

Universidad de Costa Rica  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Trabajo Social

**Memoria de Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en  
Trabajo Social**

*Situación de calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social*

Sustentantes

Bach. Ma. Gabriela Marín Vargas

Bach. Kirly Salazar Hernández

Bach. Ma. Victoria Zumbado Rojas.

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

San José, Costa Rica

2019



**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**

**ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 100**

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día 5 de diciembre del 2019, a las 6:00 p.m. con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de las :

<b>SUSTENTANTES</b>	<b>CARNE</b>	<b>AÑO DE EGRESO</b>
María Gabriela Marín Vargas	B23915	II-2017
Kirly Salazar Hernández	B36339	II-2017
María Victoria Zumbado Rojas	B07054	II-2017

Quienes se acogen al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad de **Seminario de graduación**, para optar al grado de **Licenciatura en: TRABAJO SOCIAL**.

El tribunal examinador integrado por:

MSc. Carolina Rojas Madrigal	Presidenta
MSc. Ana Monge Campos	Profesora Invitada
MSW. Carmen María Castillo Porras	Directora T.F.G.
Dra. Rita Meoño Molina	Miembro del Comité Asesor
Licda. Marlyn Quesada Jiménez	Miembro del Comité Asesor

**ARTICULO I**

La Presidenta informa que el expediente de las postulantes contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumplen con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondientes y, por lo tanto, se les solicita que se proceda a hacer la exposición.

**ARTICULO II**

Las postulantes hacen la exposición oral de su trabajo final de graduación titulado:

**"Situación de calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social".**

### ARTICULO III

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

### ARTICULO IV

De acuerdo al Artículo 39 del Reglamento Finales de Graduación. El Tribunal considera el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO (X) APROBADO CON DISTINCION ( ) NO APROBADO ( )

Observaciones: Incorporar las recomendaciones planteadas en la defensa pública. Nota definitiva: 9,0 para los tres estudiantes.

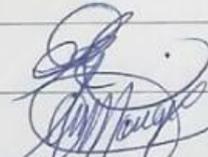
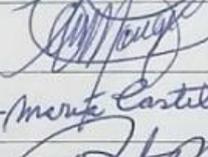
### ARTICULO V

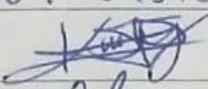
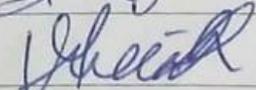
La Presidenta del Tribunal le comunica a las postulantes el resultado de la deliberación y se les declara acreedoras al grado de Licenciatura en: **TRABAJO SOCIAL.**

Se les indica la obligación de presentarse al Acto Público de Reglamentación, al que serán oportunamente convocadas.

Se da lectura al acta que firman los Miembros del Tribunal Examinador y las Postulantes.

A las 8:00 pm se levanta la sesión.

Tribunal Examinador	
MSc. Carolina Rojas Madrigal	
MSc. Ana Monge Campos	
MSW. Carmen María Castillo Porras	<u>Carmen María Castillo Porras</u>
Dra. Rita Meoño Molina	<u>Rita Meoño</u>
Licda. Marlyn Quesada Jiménez	—

Postulantes	
María Gabriela Marín Vargas	<u>M<sup>a</sup> Gabriela Marín Vargas</u>
Kirly Salazar Hernández	
María Victoria Zumbado Rojas	

## **Dedicatoria**

Dedicamos este TFG a la Educación Pública porque sin ella esto no hubiera sido posible, a las luchas que se gestaron por defender esta educación con el Movimiento estudiantil del 17 de octubre 2019 “17-M” y a las personas que iluminaron nuestro camino, en una travesía

llena de vida, reflexión y realidad.

*Kirly, Gabriela y Victoria*

## **Agradecimientos**

A mis compañeras Kirly y Gaby por el enojo, la paciencia y la dulzura.

A la familia, por mostrarme la primera mano de la realidad, su incondicionalidad.

A las amigas, por su cercanía, su escucha y caricia.

A las abejas y cada una de las cosechas que realicé durante el proceso investigativo;  
me permitieron sobrevivir.

A cada una de las personas en situación de calle que he conocido, a quienes comprendieron un poquito de mi realidad, más que la cotidianidad. Su escucha, sus estrategias de sobrevivencia, la violencia que viven y su criterio me condujeron a cuestionarme, a realizar esta investigación.

*Ma. Victoria Zumbado Rojas*

## **Agradecimientos**

A Dios por haberme permitido llegar al día de hoy.

A mi mamá que siempre ha creído en mí y que ha estado a mi lado.

A mis compañeras y amigas Vic y Kirly por demostrarme que la lucha en la investigación y en la vida siempre es mejor en compañía.

A mis familiares: Mayita, Raquel, Anthony, Gustavo, Totto, Eduardo, Fran, Fifo, amigos y amigas que siempre me apoyaron con sus palabras.

A las profes del seminario y especialmente a la profe Carmen María Castillo que fue una guía y una luz en este camino.

Al profe Freddy Esquivel que inició esta aventura con nosotras y también nos acompañó en el desenlace.

A las personas de la COMAI-CSJ, del IMAS y de la Municipalidad de San José, porque sin ellas esto no hubiera sido posible.

A las personas en situación de calle que encarnan la resistencia en sus cuerpos y en su vida.

Y a todas las personas que de alguna u otra manera formaron parte de esto.

*María Gabriela Marín Vargas*

## **Agradecimientos**

A Dios, por darme el regalo de la vida, por permitirme sentir su amor, acompañarme y fortalecerme durante todo este proceso universitario.

A mis papás, Marielos y José Luis, por ser tan amorosos, pacientes y brindarme apoyo incondicional durante toda mi vida y ser mi bastón durante toda mi etapa universitaria. Esto también es de ustedes.

A mi hermana Elissa, por ser mi confidente y compartir las risas tan necesarias, las palabras de aliento ante momentos difíciles y tanta dulzura a lo largo de mi vida y de este proceso universitario. Y a mi hermano Dennis, por el apoyo incondicional y el cariño demostrado.  
A ambos les amo muchísimo.

A Davi, Miche y Alannita, que han sido una fuente de alegría en mi vida y me han dado cariño y apoyo. Son maravillosos.

A Tío Men y Tío Alfredo, por abrirme las puertas de su casa y brindarme tanta calidez y amor durante este proceso.

A mis compañeras y amigas Gaby y Vic, gracias por compartir este Seminario conmigo, por ser inspiración y fuente de cariño. Gracias por todos los espacios compartidos, las risas y los abrazos. Las llevaré siempre conmigo.

A todos los amigos y amigas que han estado presentes a lo largo de estos años, gracias infinitas.

A las personas en situación de calle, que viven condiciones de vida enraizadas en los sistemas desiguales y que siguen resistiendo y sobreviviendo bajo estas condiciones, que hacen necesario el cuestionamiento constantemente en torno a estas realidades.

A las profesoras y profesores presentes en el proceso de seminario por los aportes y críticas constructivas. Y a todo el profesorado que a lo largo de estos años ha contribuido a formarme como profesional.

A la UCR, que ha sido mi casa durante todos estos años, por enseñarme sueños colectivos y por todos los aprendizajes.

*Kirly Susana Salazar Hernández*

## Índice

<b>Resumen</b>	<b>1</b>
<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1. La calle: caminos de una inquietud</b>	<b>8</b>
<b>1.1. Estado de la cuestión</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Justificación del tema</b>	<b>22</b>
<b>1.3. Planteamiento del objeto, problema de estudio y su justificación</b>	<b>25</b>
1.3.1. Objeto de investigación	25
1.3.2. Problema de investigación	29
<b>1.4. Objetivos de la investigación</b>	<b>32</b>
1.4.1. Objetivo General	32
1.4.2. Objetivos Específicos	32
<b>1.5. Estrategia metodológica</b>	<b>33</b>
1.5.1. Primer momento. Acercamiento previo al objeto de investigación.	33
1.5.2 Segundo momento. El proceso de ida y vuelta en el desarrollo de la investigación.	36
1.5.3. Tercer momento. Acercamiento a los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública.	45
1.5.4. Cuarto momento. Análisis de resultados y formulación de conclusiones y recomendaciones.	51
<b>1.6. Aproximación teórica</b>	<b>54</b>
<b>Capítulo 2. El recorrido de una historia no editada</b>	<b>91</b>
<b>2.1. Periodo Liberal</b>	<b>92</b>
2.1.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo liberal costarricense	92
2.1.2. “Cuestión social” y respuesta estatal liberal	102
2.1.3. Situación de calle en el liberalismo	112
2.1.4. Síntesis analítica	119
<b>2.2. Estado Benefactor</b>	<b>123</b>
2.2.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo de vigencia del Estado benefactor costarricense	123
2.2.2. “Cuestión social” y respuesta del Estado benefactor	133
2.2.3. Situación de Calle en el Estado benefactor	142
2.2.4. Síntesis analítica	149
<b>2.3. Periodo Neoliberal</b>	<b>152</b>

2.3.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo neoliberal costarricense _____	152
2.3.2. “Cuestión social” y respuesta estatal neoliberal _____	161
2.3.3. Situación de calle en el neoliberalismo: décadas de 1980 y 1990 _____	189
2.3.4. Síntesis analítica _____	197

**2.4. Tendencias, rupturas y ausencias de la política pública vinculada a la situación de calle desde el siglo XVIII hasta 1998 \_\_\_\_\_ 201**

**Capítulo 3. Entre políticas y fundamentos: comprensiones de la situación de calle \_\_\_\_\_ 212**

---

**3.1. Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1998-2016. \_\_\_\_\_ 212**

3.1.1. Plan Nacional de Desarrollo Humano “Soluciones Siglo XXI”, 1998-2002 _____	213
3.1.2. Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez”, 2002-2006. _____	214
3.1.3. Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón”, 2006-2010 _____	216
3.1.4. Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora”, 2011-2014 _____	217
3.1.5. Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante” 2015-2018. _____	218
3.1.6. Análisis general de los Planes Nacionales de Desarrollo 1998-2015. _____	220

**3.2. Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026 \_\_\_\_\_ 224**

3.2.1. Antecedentes _____	225
3.2.2. Concepto situación de calle _____	234
3.2.3. Enfoques _____	238
3.2.4. Acciones dirigidas a personas en situación de calle _____	240
3.2.5. Actores sociales _____	244
3.2.6. Fundamento teórico-metodológico _____	247
3.2.7. Síntesis analítica _____	250

**3.3. Comisión Mixta de Atención a la Indigencia del Cantón Central de San José \_\_\_\_\_ 251**

3.3.1. Surgimiento _____	251
3.3.2. Acciones dirigidas a personas en situación de calle _____	253
3.3.3. Actores Clave _____	260
3.3.4. Concepto situación de calle _____	261
3.3.5. Fundamentos teóricos-metodológicos _____	263
3.3.6. Síntesis analítica _____	264

**3.4. Instituto Mixto de Ayuda Social \_\_\_\_\_ 266**

3.4.1. Contexto Institucional _____	266
3.4.2. Actores clave _____	268
3.4.3. Políticas vinculadas a personas en situación de calle _____	269
3.4.4. Acciones dirigidas a personas en situación de calle _____	271

3.4.5. Concepto situación de calle _____	282
3.4.6. Fundamentos teórico-metodológicos _____	288
3.4.7. Síntesis Analítica _____	295
<b>3.5. Municipalidad de San José _____</b>	<b>298</b>
3.5.1. Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia _____	304
3.5.2. Observatorio Municipal _____	329
3.5.3. Síntesis analítica _____	340
<b>Capítulo 4. Entre pasos, brincos y quietudes: sendas de la situación de calle _____</b>	<b>346</b>
<b>4.1. Situación de calle como expresión de la “cuestión social” _____</b>	<b>347</b>
<b>4.2. Continuidades y rupturas en torno a las denominaciones de la situación de calle en Costa Rica _____</b>	<b>361</b>
<b>4.3. Los fundamentos teórico-metodológicos de las políticas públicas dirigidas a personas en situación de calle _____</b>	<b>368</b>
4.3.1. Continuidades _____	369
4.3.2. Rupturas _____	372
<b>4.4. Síntesis analítica _____</b>	<b>382</b>
<b>4.5. Desafíos de la política pública en el contexto actual _____</b>	<b>383</b>
<b>Conclusiones _____</b>	<b>389</b>
<b>Recomendaciones _____</b>	<b>402</b>
<b>Referencias _____</b>	<b>407</b>
<b>Anexos _____</b>	<b>452</b>
Anexo 1. Instrumento análisis de contenido _____	452
Anexo 2. Guía de entrevista semi-estructurada para personas funcionarias del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) _____	453
Anexo 3. Guía de entrevista semi-estructurada para personas funcionarias de la Municipalidad de San José _____	456
Anexo 4. Tablas sobre objetivos de investigación _____	459
Anexo 5. Matriz de Conocimiento para el abordaje del objeto de estudio _____	462
Anexo 6. Cuadro Objetivos, ejes y acciones estratégicas de la Política _____	480
Anexo 7. Organigrama institucional. Instituto Mixto de Ayuda Social. _____	483
Anexo 8. Descripción de las Áreas Técnicas Asesoras de la subgerencia de Desarrollo Social, IMAS _____	484
Anexo 9. Estructura programática del IMAS. _____	486



## Índice de tablas

<i>Tabla.1 Metamorfosis del objeto y problema de estudio .....</i>	<i>41</i>
<i>Tabla.2 Transformaciones en los objetivos de la investigación. ....</i>	<i>42</i>
<i>Tabla 3. Marco legal nacional e internacional que sustenta la política .....</i>	<i>230</i>
<i>Tabla 4. Denominaciones de la situación de calle según instituciones u organizaciones .....</i>	<i>237</i>
<i>Tabla 5. Responsables de las acciones estratégicas en la Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026 .....</i>	<i>245</i>
<i>Tabla.6. Acciones de la COMAI-CSJ entre el 2001 y el 2016.....</i>	<i>254</i>
<i>Tabla 7. Actores sociales vinculados a la COMAI-CSJ en el 2016.....</i>	<i>261</i>
<i>Tabla 8. Evolución de las denominaciones de la COMAI-CSJ para nombrar a las personas en situación de calle.....</i>	<i>262</i>
<i>Tabla 9. Leyes y políticas nacionales e institucionales vinculadas con personas en situación de calle Instituto Mixto de Ayuda Social.....</i>	<i>270</i>
<i>Tabla 10. Beneficios a las Organizaciones de Bienestar Social por parte del Área de Acción Social y Administración de Instituciones, IMAS 2016. ....</i>	<i>276</i>
<i>Tabla 11. Denominaciones de la situación de calle históricamente citadas en el IMAS.....</i>	<i>287</i>
<i>Tabla 12. Acciones desarrolladas por el Departamento de Servicios Sociales y Económicos.....</i>	<i>301</i>
<i>Tabla. 13. Principales características del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia .....</i>	<i>305</i>
<i>Tabla.14.Objetivos Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia</i>	<i>308</i>
<i>Tabla. 15. Principales Servicios del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia .....</i>	<i>311</i>
<i>Tabla. 16. Conceptos sobre situación de calle del Departamento de Servicios Sociales y Económicos .....</i>	<i>319</i>
<i>Tabla. 17. Características generales de las personas en situación de calle .....</i>	<i>321</i>
<i>Tabla. 18. Acciones dirigidas por la Municipalidad de San José.....</i>	<i>331</i>
<i>Tabla.19. Conceptos situación de calle del Observatorio Municipal.....</i>	<i>334</i>
<i>Tabla. 20. Principales Fundamentos teórico-metodológicos de entidades públicas.....</i>	<i>345</i>
<i>Tabla.21 Concepto situación de calle. ....</i>	<i>356</i>
<i>Tabla.22. Definiciones de las personas en situación de calle de la institucionalidad costarricense. ....</i>	<i>359</i>

## Tabla de Figuras

<i>Figura 1. Metamorfosis de la aproximación teórica</i>	37
<i>Figura 2. Penas en la legislación colonial</i>	114
<i>Figura 3: Línea del tiempo sobre situación de calle siglo XVIII-1998</i>	209
<i>Figura 3.1. Periodo colonial y periodo liberal</i>	209
<i>Figura 3.2. Periodo del Estado de Bienestar.</i>	210
<i>Figura 3.3. Periodo Neoliberal (1980-1998).</i>	211
<i>Figura 4. Situación en calle en los Planes Nacionales de Desarrollo 1998-2016.</i>	220
<i>Figura 5. Principales logros anuales de la COMAI-CSJ entre el 2001 y el 2016</i>	258
<i>Figura 6. Características generales de las personas en situación de calle incluidas en el Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO) del IMAS, 2018.</i>	357
<i>Figura 7. Denominaciones para referirse a la situación de calle en Costa Rica según período y tipo de Estado</i>	367
<i>Figura 8. Principales instancias a nivel público que se basan en el Modelo de Reducción de Daños</i>	375

### Acrónimos

Área de Acción Social y Administración de Instituciones	AASAI
Asociación costarricense para el estudio e intervención en drogas	ACEID
Caja Costarricense de Seguro Social	CCSS
Centros de Atención Integral en Drogas	CAID
Comisión Mixta de Atención a la Indigencia del Cantón Central de San José	COMAI-CSJ
Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia	CNNA
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	CONAPAM
Consejo Nacional de Personas con Discapacidad	CONAPDIS
Dirección General de Migración y Extranjería	DGME
Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad	DINADECO
Escuela de Trabajo Social	ETSoc
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	FODESAF
Gran Área Metropolitana	GAM
Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia	IAFA
Instituto Costarricense sobre Drogas	ICD
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación	ICODER
Instituto Mixto de Ayuda Social	IMAS
Instituto Nacional de Aprendizaje	INA
Instituto Nacional de Estadística y Censos	INEC

Instituto Nacional de la Mujer	INAMU
Junta de Protección Social	JPS
Ministerio de Cultura y Juventud	MCJ
Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social	MIDHIS
Ministerio de Economía Industria y Comercio	MEIC
Ministerio de Educación Pública	MEP
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	MIDEPLAN
Ministerio de Justicia y Paz	MJP
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	MREC
Ministerio de Seguridad Pública	MSP
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	MTSS
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	MIVAH
Organizaciones no gubernamentales	ONG
Patronato Nacional de la Infancia	PANI
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Régimen No Contributivo	RNC
Sistema de Información de la Población Objetivo del IMAS	SIPO

## Resumen

La memoria del trabajo final de graduación recupera los principales elementos en torno al tema: *Situación de calle<sup>1</sup> en Costa Rica: una mirada de su reproducción social*. Esta pesquisa tiene su génesis en la preocupación de las investigadoras por visibilizar la situación de calle como una expresión de la “cuestión social” en el sistema capitalista; lo cual hace una ruptura con los discursos que responsabilizan y culpabilizan a esta población por reproducir sus condiciones de vida en el espacio público.

Asimismo, la investigación es pionera en realizar una reconstrucción histórica<sup>2</sup> en el marco de las transformaciones de los diferentes Estados (liberal, Estado benefactor y neoliberal) del periodo de 1870-1998 en Costa Rica, con lo cual se logra abstraer las características de la política pública evidenciando la atención brindada a las personas en situación de calle; y la manera en que esto marca un impacto y precedente ante la intervención de esta expresión social. Es por ello, que se establece el siguiente objeto de estudio: *La Política Pública dirigida a personas en situación de calle en el contexto costarricense*.

Como parte de los hallazgos más relevantes de este novedoso capítulo para la academia y la sociedad civil, se encuentra que una mediación es la manera en que el sistema capitalista se reproduce en los diferentes Estados; además de la existencia de una relación directa entre la vagancia y el trabajo en tanto desde una lógica capitalista, las personas catalogadas como “vagas”, no son funcionales ni productivas para reproducir este sistema, no obstante se configuran como parte del ejército industrial de reserva.

Lo anterior, resulta en un andamiaje con los fundamentos teórico-metodológicos, ya que estos son la base para intervenir ante la situación de calle. Estos, a su vez pueden ser reproductores de enfoques tradicionales que perpetúan prácticas punitivas e higienistas o reivindicar la atención desde los derechos humanos críticos y la reducción de daños.

Ante este panorama, es imperante posicionar la lucha por visibilizar a esta población como sujeta de derechos y no como personas a quienes se les debe ayudar por

---

<sup>1</sup> Se parte de “situación”, en tanto refiere a la posibilidad de transformación, lo cual hace una ruptura con el término de condición, que evidencia un carácter permanente.

<sup>2</sup> Es importante mencionar que el propósito de la investigación subyace en reflexionar sobre los alcances y desafíos de la política pública, por lo cual, se parte de una pesquisa histórica que recupere los fundamentos teórico-metodológicos y que trascienda la tendencia investigativa de enfocarse en la experiencia de vida y características de las personas en situación de calle. Es por ello, que se recurre a la indagación de fuentes históricas y no se parte de entrevistas con la población.

caridad, en tanto los derechos no se negocian. Por ello, es imprescindible indicar que el problema de la investigación subyace en indagar: *¿Cuáles han sido los fundamentos teóricos-metodológicos que orientaron la política pública en materia de situación de calle en Costa Rica en el periodo de 1998-2016?*

En ese sentido, como parte de los principales fundamentos utilizados en la Municipalidad de San José, IMAS y COMAI-CSJ se reconocen enfoques que tienen un rezago histórico y deberían ser superados como el enfoque punitivo e higienista; y otros fundamentos con reflexiones críticas ante la sociedad como el enfoque de reducción de daños y derechos humanos. Para lograr la aprehensión de estos elementos la investigación se basó en el materialismo histórico como teoría social base, en el cual, se incorporaron componentes del percurso de ida y vuelta como método indisociable de la comprensión de la realidad.

De la misma manera, es importante señalar que dentro de los hallazgos investigativos se encuentra que el sistema de producción capitalista, al incidir en el contexto social costarricense, impacta la totalidad de las condiciones materiales de la población y de las personas en situación de calle, es por ello que, ésta expresión de la “cuestión social”, presenta particularidades que responden a cada periodo histórico y al movimiento del capital.

Aunado a lo anterior, se comprende la situación de calle como una expresión compleja y heterogénea, ya que está conformada por diversas determinaciones sociales como el grupo etario, sexo, etnia, zona de procedencia, entre otras. En cuanto a los fundamentos teórico-metodológicos utilizados para intervenir ante este fenómeno se observa que coexisten tendencias, las cuales presentan continuidades y rupturas que se comprenden históricamente.

Ante ello, se concluye que la atención que ha recibido la situación de calle en Costa Rica históricamente se ha caracterizado por una intervención punitiva por parte del Estado, por lo que, se afirma que este no ha estado ausente, solamente que ha tenido la función de “regular” a este sector de la población a través de leyes y penas caracterizadas por ser criminalizantes y de control social.

Asimismo, la atención que tuvo la situación de calle en materia de satisfacción de necesidades fue asumida por organizaciones no gubernamentales que trabajan basadas en la caridad y la filantropía. Lo anterior sufrió cambios con la creación de la COMAI-CSJ, la cual introdujo normativa nueva para regular la atención de esta población.

Actualmente, en la política pública coexisten diversos fundamentos teórico-metodológicos; lo cual refiere a la reproducción de un imaginario social y de acciones cargadas de visiones punitivas e higienistas; o bien, basadas en la caridad y la filantropía. En épocas más recientes se han introducido otros fundamentos como los derechos humanos, la reducción de daños y la exclusión social como parte del abordaje ante la situación de calle.

Entonces, es fundamental reconocer en primera instancia a la situación de calle como una expresión que tiene características singulares y universales, que refieren a condiciones estructurales y a la vivencia de las personas en las calles. Es por ello, que los fundamentos teórico-metodológicos que se han utilizado históricamente y los que se usan en la actualidad tienen un impacto directo sobre el trabajo y la atención que se brinda ante esta expresión social. Ante ello, resulta ineludible recuperar estos hallazgos para posicionar nuevas y diferentes formas de intervención en aras de coadyuvar a la calidad de vida de la población.

**Palabras clave:** situación de calle, Estado, política pública, fundamentos teórico-metodológicos, trabajo, desigualdad social, heterogeneidad, COMAI-CSJ, Instituto Mixto de Ayuda Social y Municipalidad de San José.

**Ficha bibliográfica:** Marín, M; Salazar, K. y Zumbado, M. (2019). *Situación de calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social*. (Memoria de Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

**Directora del TFG:** MSW. Carmen María Castillo Porras.

## Introducción

El Trabajo Final de Graduación titulado “Situación de Calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social”, se realizó bajo la modalidad de Seminario, para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica.

En esta memoria investigativa se presenta un recuento y análisis de las principales continuidades y rupturas de los fundamentos teórico-metodológicos que subyacen en la política pública dirigida a las personas en situación de calle en Costa Rica, identificados en las instituciones que han tenido mayor participación histórica en la materia en el periodo 1998-2016, específicamente en la Comisión Mixta de Atención a la Indigencia, el Instituto Mixto de Ayuda Social, la Municipalidad de San José y en la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*; recuperando la historicidad de la situación de calle en el país y la influencia de los elementos estructurales en su constitución y desarrollo.

La situación de calle se reproduce históricamente en la realidad social y se particulariza en el sistema capitalista, al considerar las condiciones estructurales generadas a raíz de las dinámicas y transformaciones que ocurren en el mismo. Así, desde esta investigación, se considera que esta situación es una manifestación de la “cuestión social”, determinada estructuralmente en el marco contradictorio y complejo de este sistema y en el cual se ubican determinaciones sociales que la transversalizan.

El abordaje desde la inmediaticidad de la situación de calle, ha repercutido en que ésta sea vista desde nociones individualistas, criminalizantes y estereotipadoras que impiden que se trascienda el análisis superficial sobre esta manifestación de la “cuestión social” de suma complejidad y que coloca etiquetas sobre las personas en situación de calle, las cuales permanecen y se reproducen en el imaginario colectivo.

Contrariamente a ello, un análisis en el marco de la totalidad permite entender que el desarrollo de la situación de calle en Costa Rica, refleja las condiciones desiguales presentes en la realidad contextual, recrudescidas y evidenciadas en los cuerpos de quienes vivencian esta situación.

La reproducción de la vida material de las personas en situación de calle en los espacios públicos, principalmente de zonas urbanizadas, se caracteriza por la satisfacción de las necesidades humanas de forma precaria en estos lugares, ante el apremio de sobrevivir de alguna manera en las condiciones que la calle genera.

Ante este panorama, la participación del Estado en la satisfacción de las necesidades ha sido más débil frente al protagonismo de otros actores sociales, quienes han asumido

históricamente la atención de esta población. Así, se ha posibilitado la presencia de un tercero que contribuye a que las necesidades sean medianamente cubiertas, principalmente siendo las Organizaciones No Gubernamentales quienes han asumido este cometido, bajo visiones caritativas y/o filantrópicas.

No obstante, con el reconocimiento de la obligatoriedad del Estado de asumir un mayor protagonismo en torno a la atención a las necesidades de las personas en esta situación, se posibilitan algunas transformaciones de formas históricas de intervención y de fundamentos teórico-metodológicos utilizados que se traducen en la formulación de la política en la materia; y que finalmente son reflejadas en los servicios que la población recibe en las distintas instituciones del aparato estatal.

En relación a ello, es relevante retomar que las políticas públicas dirigidas a la población en situación de calle se particularizan y se concretizan en el marco del desarrollo del modo de producción capitalista, retomando que el Estado que las formula e implementa es un aparato situado en una formación histórica y contradictoria, que se transforma por diversas mediaciones, en relación con el modo de producción, así como con las manifestaciones de la “cuestión social” y las coyunturas políticas determinantes en las relaciones sociales (Esquivel, 2004). Así, las respuestas públicas ante la situación de calle y sus fundamentaciones no son vistas en el vacío, sino ubicadas contextualmente, en el marco de un Estado histórico y contradictorio coadyuvante en la reproducción de determinadas formas de comprender la realidad.

Es por ello que la presente investigación discute acerca de los fundamentos teórico-metodológicos presentes en expresiones de política pública en la institucionalidad, que se reflejan en denominaciones, conceptos y enfoques que, en la historicidad de la situación de calle, se han implementado, transformado o continuado; y que se encuentran permeadas por las transformaciones de carácter político, social, económico, cultural e ideológico, de las cuales el Estado forma parte.

La existencia de diversas posturas para comprender la situación de calle, que incorporan inicialmente nociones relacionadas con visiones punitivas a nivel legal (vagos, vagancia), denominaciones como indigencia (situación/condición), situación/condición de calle, hasta la incorporación de explicaciones a partir de los derechos humanos, el género y la reducción de daños, revelan que existen comprensiones heterogéneas y herencias históricas, así como rupturas medulares en torno a la situación de calle en el país.

Para explicar los elementos de este análisis que se presenta introductoriamente a grandes rasgos, esta memoria investigativa está organizada en cuatro partes: la primera de

ellas (capítulo 1), está conformada por la justificación del tema, en la cual se indican las razones principales por las cuales esta pesquisa fue llevada a cabo, así como su pertinencia. Asimismo, se encuentra el Estado de la Cuestión, donde se identifican y analizan las principales investigaciones y publicaciones realizadas en la materia para detectar los vacíos investigativos que derivaron en la definición del objeto y problema de investigación, así como los objetivos que orientaron a las seminaristas.

Aunado a ello, se encuentra el desarrollo de la estrategia metodológica utilizada en el seminario, la cual recopila los momentos investigativos en el proceso de ida y vuelta que implicó el acercamiento sucesivo al objeto de estudio; además, se incluye la fundamentación teórica en la cual se explica tanto el método dialéctico que orientó el seminario como las principales categorías utilizadas a lo largo del proceso investigativo, para comprender y analizar la situación de calle, las cuales se erigen desde el materialismo histórico como teoría base y se entrelazan para procurar un acercamiento desde una visión histórica y de totalidad de la misma.

En la segunda parte (capítulo 2), se explican antecedentes de la situación de calle en Costa Rica desde 1870 hasta 1998 y donde se recupera la descripción del capitalismo en los diferentes periodos históricos en Costa Rica, las manifestaciones de la “cuestión social” presentes en los mismos y las respuestas del Estado ante ellas. A su vez, se realiza una reconstrucción y análisis propiamente de la situación de calle en dichos periodos, incluyendo acciones y ausencias estatales, así como la presencia de enfoques y denominaciones presentes en tales momentos históricos, cerrando con una síntesis analítica que condensa el contenido del apartado.

Posteriormente, en la tercera parte (capítulo 3), se analizan las respuestas de la política pública a la situación de calle en las instituciones mayormente vinculadas con la población, las cuales se ubicaron contextualmente; se describió su participación histórica reflejada en las principales acciones realizadas desde 1998 hasta el 2016, los conceptos y las fundamentaciones teórico-metodológicas frente a la temática, presentes en dichas respuestas.

Seguidamente, en la cuarta parte (capítulo 4) se realizó un análisis de las continuidades y rupturas en torno a la comprensión de la situación de calle en la política pública en el periodo objeto de estudio. Se partió de la construcción de un concepto propio de las investigadoras sobre la situación de calle, un análisis de las denominaciones y conceptos y de los fundamentos teórico-metodológicos presentes en los antecedentes y en las expresiones de política pública indagadas en las dos partes anteriores, para determinar

su permanencia, transformación o eliminación en el periodo de estudio de la pesquisa. Asimismo, con base en estos aportes, se recuperaron los principales desafíos de dicha política pública en el marco del modelo neoliberal actual y en el desarrollo del Estado en esta dinámica.

Finalmente, se plantean las conclusiones que condensan el desarrollo investigativo, así como las recomendaciones dirigidas a los diversos actores que de diferentes maneras se involucraron en el proceso de elaboración de este Trabajo Final de Graduación.

## Capítulo 1. La calle: caminos de una inquietud

### 1.1. Estado de la cuestión

A fin de consolidar un objeto de investigación que pretende contribuir a la producción de conocimiento, en el estado de la cuestión se parte de una búsqueda exhaustiva de los componentes que conforman el tema de investigación que nos convoca, entre los que se consideran: la situación de calle (indigencia, condición de indigencia, habitantes de calle o cualquier otra denominación), asistencia social y política pública vinculada, criminalización de la pobreza y de la situación de calle. Además, se indaga sobre adulez mayor en situación de calle, no obstante, son pocas las investigaciones que lo abordan.

Los Trabajos Finales de Graduación (TFG), artículos y ponencias que fueron consultados son realizados a partir del año 1999 al 2017, además se consideran producciones a nivel nacional principalmente e internacional. Las investigaciones retomadas provienen de áreas de conocimiento vinculadas a Trabajo Social, Antropología, Psicología, Enfermería, Sociología, Arquitectura, Drogodependencia, Criminología, Ciencias Teológicas, Niñez y Juventud e Historia; encontrando una presencia importante de Ciencias Sociales.

Para efectos de exposición escrita, se retoman las generalidades de las investigaciones, las tendencias en los objetos y problemas de investigación, las tendencias de abordaje teórico-metodológico y ético-político de las temáticas y el conocimiento generado a raíz de las investigaciones.

Cabe resaltar que, a partir de los TFG realizados desde el ámbito nacional, tanto los que corresponden a Trabajo Social como de otras carreras, consideran la existencia de pocas investigaciones vinculadas a la situación de calle. Asimismo, la búsqueda realizada es muestra de ello. A nivel internacional, ocurre la misma situación.

En cuanto a las tendencias en los **objetos y problemas investigativos** en los documentos revisados desde Trabajo Social en Costa Rica en torno a la situación de calle, se desarrollaron en un plano descriptivo, vinculados con aspectos de la realidad inmediata y empíricas, con lo que se orientan de forma mayoritaria a abordar caracterizaciones de la población, necesidades, causas-factores y análisis de servicios brindados (principalmente desde ONG y de forma secundaria su vínculo con el Estado), recuperando algunos elementos de análisis contextual y de totalidad, pero sin profundizar en la configuración de

la situación de calle<sup>3</sup>. Esto no significa que las investigaciones carezcan de análisis y reflexiones.

A nivel internacional desde Trabajo Social, se destacan estudios que abordan la construcción de identidad, las estrategias de sobrevivencia en la calle y las experiencias de vida desde perspectivas descriptivas<sup>4</sup>.

En las investigaciones sobre situación de calle de otras disciplinas nacional e internacionalmente, se abordan objetos vinculados a la apropiación y habitabilidad de la calle, causas, experiencias, condiciones de vida y servicios de atención institucional-organizacional y de ajustamiento o diseño de lugares de atención. Estas también se caracterizan por ser descriptivas y con mención, pero no profundización en aspectos de índole estructural.

Otros objetos de estudio, producidos desde Trabajo Social, se vinculan a políticas sociales y prácticas asistenciales y de asistencialismo en Costa Rica, recuperando elementos como los entramados político-ideológicos e históricos de la asistencia social, la vinculación de la política social con las ONG, la política social en el escenario de los municipios y las políticas de farmacodependencia, su origen y transformación histórica<sup>5</sup>; así como, la negación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>6</sup>.

Asimismo, a nivel internacional, se destaca una investigación en la cual se presenta la política pública sobre cuidado de las personas en situación de calle, enfatizando solamente en los programas y políticas sociales y en la cual se señalan las representaciones sociales sobre estas que tienen quienes operacionalizan las políticas sociales que atienden a la población.<sup>7</sup>

Además, como parte de los objetos de estudio se encuentra las formas de legitimar la exclusión social de las personas en situación de calle (Iglesias y Chávez, 2017).

Las producciones donde se abordan elementos de situación de calle, pero que no tienen como objeto expreso algún elemento de esta, se abogan a analizar la atención que se brinda desde el Estado principalmente a poblaciones vulnerabilizadas (en abandono y adulta mayor)<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Astúa y Solano (2000); Rojas (2001); Barrientos, Calderón y Tristán (2005); Cerdas y Padilla (2008); Ramírez (2015); Brenes y Chacón (2009); Brenes (2015).

<sup>4</sup> Weason (2006); Vaca (2014); Ayala, Erazo y Rodríguez (2015), Herrera (2010).

<sup>5</sup> Abdallah y Berrocal (2012); López (2014); Kung (2015), Boza y Monge (2008)

<sup>6</sup> Lara y Rodríguez (2017)

<sup>7</sup> Seidmann, S; Di Iorio, J.; Rigueral, G. y Gueglio, C. (2016).

<sup>8</sup> Naranjo y Porras (2008); Centeno, Leiva, Rojas y Ruiz (2011)

En general, en estas producciones se propusieron objetos orientados a recuperar características de la política social y de la asistencia en el contexto costarricense y a analizar el papel que asumen distintos actores en este entramado, como lo son las instituciones estatales, los gobiernos locales y las ONG. No obstante, los objetos y problemas no evidencian un abordaje de la política pública tal cual, sino de expresiones singulares sobre la población en situación de calle.

En cuanto al **fundamento teórico-metodológico** que aborda los objetos y problemas de investigación, se presenta una tendencia a utilizar **conceptos y categorías**<sup>9</sup> para la comprensión de la situación de calle. Dentro de estas, las principales son: pobreza, exclusión social y necesidades.

La categoría **pobreza**, se concibe como una inequidad en la distribución de los ingresos desde la desigualdad social<sup>10</sup>, como la carencia de medios para la satisfacción de necesidades básicas<sup>11</sup> y como una refracción de la “cuestión social” que deviene de la contradicción capital-trabajo por la lucha de clases (burguesía/proletariado) en el sistema capitalista<sup>12</sup>. Asimismo, se entiende desde enfoques como: el estructural de la pobreza<sup>13</sup>, el de la cultura de la pobreza, de la exclusión social (fenómeno que comprende la pobreza desde la multidimensionalidad)<sup>14</sup> y de las libertades fundamentales<sup>15</sup>.

El abordaje de la **exclusión social**, trasciende la privación de índole material, incorporando la incapacidad que tiene la sociedad para insertar a ciertas personas y grupos dentro de la misma. Así se fundamenta la exclusión social como una expresión que alberga desde un enfoque integral, a las circunstancias desfavorables de los seres humanos, relacionadas con educación, vivienda, salud, entre otros<sup>16</sup>. La exclusión social también se comprende desde la situación de pobreza, integrando la dimensión socio-cultural, política, económica, temporal, espacial, objetiva y subjetiva<sup>17</sup> y como situación que se puede

---

<sup>9</sup>Astúa y Solano (2000); Barrientos et al. (2005); Cerdas y Padilla (2008); Brenes (2015); Ramírez (2015); Aiza, Alcocer, Chaves, Hernández y Solís, (2012); Sánchez (2013); Campos et al. (2015); Weason (2006); Amador y Corrales (2004); Alvarado (2004); Quesada (2016); Abdallah y Berrocal (2012); Vargas (2010); Arroyo (2008); Marín (2000); Ibáñez y Montero (2012); Trujillo (2012); Fabre (1999); Naranjo y Porras (2008); Herrera (2010); Ayala et al. (2015).

<sup>10</sup> Astúa y Solano (2000).

<sup>11</sup> Cerdas y Padilla (2008).

<sup>12</sup> Hernández, Masís y Quesada (2010); Iglesias y Chávez (2017).

<sup>13</sup> Barrientos et al. (2005); Brenes y Chacón (2009).

<sup>14</sup> Brenes (2015); Barrientos et al. (2005).

<sup>15</sup> Barrientos et al. (2005).

<sup>16</sup> Astúa y Solano (2000); Cerdas y Padilla (2008); Aiza et al. (2012); Weason (2006); Amador y Corrales (2004); Naranjo y Porras (2008).

<sup>17</sup> Brenes y Chacón (2009); Arroyo (2008); Herrera (2010).

modificar por aspectos estructurales, así como las capacidades/competencias de las personas<sup>18</sup>

Las **necesidades** se comprenden desde diversas posturas, así se abarcan las que se manifiestan en el desarrollo de la cotidianidad<sup>19</sup>; las necesidades humanas desde la carencia y potencialidad<sup>20</sup> y las básicas definidas como requerimiento de índole material e inmaterial que la persona necesita para la reproducción y crecimiento, las cuales imbrican la participación social, lo emocional y la estabilidad política<sup>21</sup>.

Dentro de las **bases teórico-metodológicas** se encuentra el uso de: la etnografía<sup>22</sup>, la perspectiva histórica<sup>23</sup>, la Teoría de Imogene King<sup>24</sup>, el modelo hermenéutico<sup>25</sup>, el abordaje desde la psicología social crítica<sup>26</sup>, y desde el constructo de nomadismo urbano acuñado por Chacón (2011), el cual se basa en patrones socioculturales, percepción del entorno y la apropiación del espacio en la urbe. Además se contempla la presencia del Enfoque de Derechos<sup>27</sup> y el Enfoque de Género<sup>28</sup>. Asimismo, existe la tendencia a posicionarse desde el paradigma cualitativo<sup>29</sup>, no obstante, las discusiones teóricas al respecto, se consideran superadas.

En cuanto al **posicionamiento ético-político**, este logró evidenciar una teleología que suscita visibilizar y reconocer a las personas en situación de calle en tanto existen pocos registros y documentos sobre quienes viven circunstancias de crueldad humana<sup>30</sup>, posicionarles como sujetos de derechos<sup>31</sup>, además de la necesaria finalidad de intervención de calidad, contribuir a la mejora en las condiciones sociales<sup>32</sup>, construir a partir de la historia las formas en que se explota y oprime a estas personas como parte de los grupos

---

<sup>18</sup> Correa (2007).

<sup>19</sup> Rojas (2001).

<sup>20</sup> Astúa y Solano (2000); Brenes (2015); Ramírez (2015).

<sup>21</sup> Amador y Corrales (2004).

<sup>22</sup> Rojas (2001); De Lucca (2007); Vaca (2014).

<sup>23</sup> Brenes y Chacón (2009); Abdallah y Berrocal (2012); Hernández et al. (2010); Kung (2015); López (2014); Centeno et al. (2011); Boza y Monge, (2008).

<sup>24</sup> Granados y Ramírez (2013); Campos, et al. (2015).

<sup>25</sup> Granada (2009); Trujillo (2012); Gómez, (2014); Iglesias y Chávez (2017).

<sup>26</sup> Iglesias y Chávez (2017)

<sup>27</sup> Brenes (2015); Paniagua (2007); Paredes (2015); Rodríguez (2011); Naranjo y Porras (2008); Brenes y Chacón (2009); Cerdas y Padilla (2008); Lara y Rodríguez (2017).

<sup>28</sup> Vaca (2014); Naranjo y Porras (2008); Lara y Rodríguez (2017).

<sup>29</sup> Rojas (2001); Barrientos et al. (2005); Cerdas y Padilla (2008); Brenes y Chacón (2009); Ramírez (2015); Chacón (2011); Aiza, et al (2012); Campos, et al. (2015); Weason (2006); Amador y Corrales (2004); De Lucca (2007); Trujillo (2012); Herrera (2010); Gómez (2014); Ayala et al. (2015).

<sup>30</sup> Astúa y Solano (2000); Rojas (2001); Barrientos et al. (2005); Weason (2006); Granada (2009); Ibáñez y Montero (2012); Rodríguez (2011); Vaca (2014); Herrera (2010).

<sup>31</sup> Brenes y Chacón (2009); Paniagua (2007); Trujillo (2012); Vaca (2014) y Seidmann et al (2016).

<sup>32</sup> Brenes (2015); Amador y Corrales (2004); Ramírez (2015); Aiza, et al. (2012); Arroyo (2008).

subordinados en el marco de relaciones de poder<sup>33</sup>, develar las condiciones que generan la desigualdad en el marco de la organización social<sup>34</sup>, develar las consecuencias de dominación política<sup>35</sup>, así como la transformación, emancipación y superación de la situación de calle<sup>36</sup>.

En cuanto a la **conceptualización de la situación de calle**, esta se enraíza en investigaciones como “indigencia”, la cual a su vez se divide en indigencia institucionalizada (personas que no viven en las calles por la asistencia social que reciben), la indigencia clásica (parte de la población que pernoctan en las calles), y la indigencia funcional (corresponde a las personas que tienen un núcleo familiar, pero deambulan en las vías públicas con frecuencia)<sup>37</sup>.

Algunos autores y autoras a nivel internacional también señalan el término “indigencia trashumante”<sup>38</sup>, la cual se caracteriza por la vida errante y el nomadismo en condiciones de despojo e incluye no solo a las personas en situación de calle sino también a las personas migrantes o que son desplazadas.

Asimismo, se entiende la “indigencia” como: pobreza absoluta<sup>39</sup>, manifestación social<sup>40</sup>, manifestación de la exclusión social<sup>41</sup>, violación de los derechos humanos (derecho al trabajo, salud, seguridad social)<sup>42</sup>, como población vulnerabilizada y expuesta al peligro<sup>43</sup>, consecuencia que deviene del abandono social<sup>44</sup> y dentro del pauperismo fuera de la clase trabajadora<sup>45</sup>. Se concibe a quienes conforman este grupo como “habitantes de calle”<sup>46</sup>, vinculado con caracterizaciones, así como con interpretaciones y percepciones sobre la habitabilidad en la calle. Además, se encuentra la población menor de edad en condición de calle, donde la calle es la vida y el trabajo para esta población<sup>47</sup>. No obstante, el marco administrativo de las instituciones no contempla a las personas menores de edad que se encuentran en situación de calle dentro del concepto de indigencia, empero, la edad

---

<sup>33</sup> Sánchez (2013).

<sup>34</sup> López (2014).

<sup>35</sup> Arnold (2005).

<sup>36</sup> Fabre (1999); Kung (2015); Correa (2007); Boza y Monge (2008).

<sup>37</sup> Astúa y Solano (2000) y Brenes y Chacón (2009).

<sup>38</sup> Carretero y León (2009).

<sup>39</sup> Brenes (2015); Arroyo (2008).

<sup>40</sup> Granados y Ramírez (2013); Astúa y Solano (2000); Brenes y Chacón (2009); Campos, et al. (2015).

<sup>41</sup> Alvarado (2004); Naranjo y Porras (2008).

<sup>42</sup> Paniagua (2007).

<sup>43</sup> Lara y Rodríguez (2017)

<sup>44</sup> Fuentes y Flores (2016).

<sup>45</sup> Grondona (2009); Fabre (1999).

<sup>46</sup> Ibáñez y Montero (2012), Nieto y Koller (2015); Motta, Rosa y García (2013).

<sup>47</sup> Barrientos et al. (2005); Cerdas y Padilla, (2008); Gómez (2014);

no implica que las condiciones en que viven sean distintas (ambas poblaciones víctimas de maltrato, abandono y expuestas a situaciones de riesgo).

Indican Brenes y Chacón (2009), que los actores de la sociedad civil comprenden el tema de forma desagregada en diferentes factores (pobreza, exclusión social, adicción, etc.). Además las causas también pueden ser contempladas como consecuencias, así estas deben ser contempladas dentro de una causa estructural, en donde la desigualdad social producto de la contradicción capital-trabajo se expresa en distintos ámbitos de la vida.

En línea con ello, Brenes (2015) plantea inminente formular un concepto propio de indigencia ya que se presentan vacíos en el fundamento teórico sobre la situación de calle. Mientras que Chacón (2011), considera que el concepto utilizado es el resultado de la hibridación histórica y sociocultural de paradigmas interpretativos, en los que patología, pobreza y exclusión son modelos que permanecen en constante mezcla. Asimismo, Nieto y Koller (2015) parten de que las definiciones son dinámicas, históricas y tienen connotaciones políticas, asimismo, es relevante visibilizar la comprensión del sujeto a lo largo de la historia, para evidenciar rupturas, inflexiones y continuidades.

De esta forma, se demuestra que no existe una homogeneidad en cuanto a la conceptualización para lo que en este documento se denomina “situación de calle”. Al respecto las denominaciones variaron entre: situación de calle, habitante de calle, población de calle, indigentes, indigencia (condición-situación simultáneamente), personas en situación de indigencia, población en situación de indigencia, personas en condición de indigencia.

La comprensión histórica que se ha tenido de las personas que viven la situación de calle, también deviene del vínculo con la “vagancia”; el cual se comprende a partir de las coincidencias en su conceptualización. Al respecto, la evolución<sup>48</sup> de los términos queda evidenciada en las indagaciones investigativas, sin embargo esta evolución debe mirarse desde una lectura histórica, que muestre el contexto, aspecto que no ha sido abordado a profundidad en las investigaciones revisadas. Al respecto Gondrona (2009), plantea

(...) donde leíamos “indigentes” hoy leeríamos “vulnerables”, si antes nos referíamos a los “inempleables”, hoy preferiríamos hablar de “condiciones de empleabilidad” y donde antes veíamos una articulación entre la mirada de la economía política y la filantropía, hoy observaríamos la articulación estratégica del Banco Mundial y de Cáritas en el diseño de programas sociales (p. 31)

---

<sup>48</sup> Sánchez (2013); Silveira (2011); Malavassi (2009); Astúa y Solano (2000) y Brenes y Chacón (2009).

Por otro lado dentro de las tendencias, se considera el **conocimiento alrededor de la situación de calle**, en el que las investigaciones concluyen que: este grupo poblacional está integrado de forma mayoritaria por personas de sexo masculino<sup>49</sup>, para la reproducción material de sus necesidades recurre a estrategias de sobrevivencia, en las cuales subyacen actividades productivas como la “mendicidad”<sup>50</sup>, actividades por cuenta propia como ventas ambulantes, cuidado de carro, entre otros<sup>51</sup> y actividades que refieren al subempleo, caracterizadas por ingresos bajos<sup>52</sup>; además de las actividades delictivas<sup>53</sup>.

Aunque estas caracterizaciones muestran la singularidad, se manifiestan vacíos en cuanto a la diversidad de este grupo poblacional. Por ejemplo, si bien es cierto una de las investigaciones presenta las mediaciones de la situación de calle y la condición de mujer, no se ahonda en la diversidad de la orientación sexual, como parte de los aspectos que pueden configurar la situación de calle, o la particularidad de la vivencia en las zonas rurales.

En su configuración, se concluye que los factores y causas residen en la adicción al crack, alcohol y tabaco en su mayoría<sup>54</sup>, es decir la adicción a diversas drogas<sup>55</sup>, a situaciones conflictivas familiares que generan la expulsión o abandono de la persona<sup>56</sup>, así como a situaciones de violencia física y sexual que se ejerce en contra de la niñez y la adolescencia<sup>57</sup>. Asimismo, en cuanto a la situación de calle en personas adultas mayores, se considera también su ligamen en torno a la construcción social de la vejez<sup>58</sup>.

Aunado a ello, se contempla la estigmatización como elemento derivado de la situación<sup>59</sup>. Y se considera la intervención de múltiples variables en su configuración, de índole personal, socioeconómico y familiar. De esta forma, Astúa y Solano (2000), consideran la multidimensionalidad de la exclusión de la que son víctimas, mientras que Cerdas y Padilla (2008), parten de la callejización como compleja y multicausal.

Además, se explicita que se debe trascender la categorización de la situación de calle como práctica de exclusión, y se debe enfatizar en la identificación de mecanismos

---

<sup>49</sup> Astúa y Solano (2000); Brenes (2015); Rojas (2001); Vargas (2010); Fabre (1999).

<sup>50</sup> Rojas (2001); Barrientos et al. (2005); Gómez (2014).

<sup>51</sup> Astúa y Solano (2000); Gómez (2014).

<sup>52</sup> Ramírez (2011); (Gómez, 2014), Ayala et al. (2015).

<sup>53</sup> Cerdas y Padilla (2008); Ibañez y Montero (2012); Trujillo (2012).

<sup>54</sup> Astúa y Solano (2000); Rojas (2001); Vargas (2010); Ayala et al. (2015)

<sup>55</sup> Barrientos et al. (2005); Brenes y Chacón (2009); Aiza et al. (2012); Granados y Ramírez (2013); Campos et al. (2015); Trujillo (2012).

<sup>56</sup> Astúa y Solano (2000); Barrientos et al. (2005); Brenes y Chacón (2009); Arroyo (2008); Naranjo y Porras (2008); Ramírez (2011); Ibañez y Montero (2012); Trujillo (2012); Herrera (2010); Ayala et al. (2015).

<sup>57</sup> Barrientos, Calderón y Tristán (2005); Trujillo (2012).

<sup>58</sup> Murgieri y Fox (2016).

<sup>59</sup> Astúa y Solano (2000); Rojas (2006); Rojas (2011) Iglesias y Chávez (2017).

que permiten el desarrollo de dichas prácticas; las cuales se caracterizan por la vigilancia, sanción, represión, entre otras (Iglesias y Chávez, 2017).

Por otra parte, en la investigación de Lara y Rodríguez (2017) un hallazgo novedoso fue la conceptualización de la situación de calle y la condición de mujer, la cual está mediada por irrespeto social, violaciones, una mayor discriminación en comparación con la población masculina, se les dificulta el acceso a empleos diferentes al trabajo sexual, entre otras.

De la misma forma, como parte de los hallazgos se encuentra que el Estado pasó de criminalizar a la población en situación de calle a omitirla (Lara y Rodríguez, 2017).

A pesar de esta multiplicidad y complejidad vinculada a la situación de calle, las investigaciones concluyen que **hay una ausencia en las respuestas institucionales estatales**, a pesar de que existen políticas públicas orientadas al trabajo con dicha población para el abordaje de sus necesidades<sup>60</sup>, siendo la asistencia la vía estatal por la que principalmente se brinda atención, así como la atención a la farmacodependencia (IAFA) o la salud (CCSS), sin abordar la complejidad de esta. No obstante, continúan siendo las ONG quienes brindan de forma mayoritaria los servicios. En estas la atención terapéutica se manifiesta incipiente y acorde a un enfoque evangelizador<sup>61</sup>. Así ocurre en el caso internacional (específicamente en Argentina) donde existe una tendencia a tercerizar la política pública a través de la intervención asistencial<sup>62</sup>.

Aunado a ello, se manifiesta una desprofesionalización de la atención que estas organizaciones brindan, siendo en muchas ocasiones personas que han pasado por procesos de rehabilitación o voluntarias quienes configuran el personal de atención, además de basarse en aspectos de la conducta sin transcurrir a una comprensión estructural de la situación<sup>63</sup>. Brenes y Chacón (2009) en cuanto a las ONG estudiadas hacen aportes en torno a los fundamentos teóricos-metodológicos que orientan las intervenciones y afirman que, “predomina un enfoque religioso que se fundamenta en la “abstinencia total” a la adicción (...) entre otros aspectos, todos ellos tendientes a concentrarse en el sujeto y en su conducta.” (p. 181).

De esta forma, se señala que en estos espacios hay tendencia a comprender la situación de calle desde un carácter personal, indicando que esta se debe a las decisiones de

---

<sup>60</sup> Astúa y Solano (2000); Brenes y Chacón (2009); Brenes (2015); Paniagua (2007); Ramírez (2015); Naranjo y Porras (2008) específicamente en lo referido a abandono en población adulta; Gómez (2014); Lara y Rodríguez (2017).

<sup>61</sup> Astúa y Solano (2000); Brenes (2015).

<sup>62</sup> Seidmann et al (2016).

<sup>63</sup> Quesada (2016).

cada persona y que hay diversidad en las concepciones de quienes laboran en dichas instancias.

Antes del 2000, la atención estatal se encauza por medio del IMAS, junto con las organizaciones de bienestar social y las ONG que recibían fondos públicos, sin embargo, esta atención no era exclusiva para personas en situación de calle, sino que atendía a otras poblaciones. (Carolina Rojas, comunicación personal, 7 septiembre 2016).

En Costa Rica, para el año 1997 se realiza el primer estudio sobre personas en situación de calle, el cual surge porque comerciantes de la Zona Roja se quejan por la gran cantidad de personas que dormían y rondaban en el lugar, generando pérdida de clientela en el área. A partir de esto, se crea la COMAI del cantón San José como el órgano encargado en atención a población en situación de indigencia. (Carolina Rojas, comunicación personal, 7 septiembre 2016).

Así, se vislumbra una de las primeras acciones estatales vinculadas a dicho cantón, no obstante, la tercerización continúa siendo una de las constantes, a partir de las omisiones del Estado, en un marco de achicamiento del Estado de Bienestar, programas de ajuste estructural y una ideología neoliberal, según muestran Boza y Monge (2008).

En relación con la intervención del Estado, Kung (2015) concluye que la configuración histórica de la política social ha sido síntoma de las transformaciones en el Estado. En la municipalidad de San José se dieron distintas maneras en las que ha progresivamente evolucionado la consolidación de servicios sociales en relación con la situación de calle: con intervenciones de carácter represivo en un principio (los barridos), luego cristiano (Cruzadas de Fe y Esperanza) y por último desde un enfoque más socio-profesional (Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia y Modelo de Reducción de Daños), esto a la vez se configura por las contradicciones que se manifiestan en el modo en como el Estado actúa sobre las necesidades de diversos sectores del espacio local.

Como se observa en esta investigación, hay un aporte de suma importancia en el análisis de la política social en el entramado del sistema capitalista, particularizada en el espacio local (como lo es la Municipalidad de San José) y dirigida hacia las personas en situación de calle, donde la consolidación de la intervención social se desarrolla a partir de una complejidad procesual y contradictoria y en la cual es posible dilucidar una identificación entre Estado y sociedad civil, traducida en las intervenciones (Kung, 2015). Sin embargo, a nivel investigativo, se constata un vacío en torno al abordaje de la política

pública en materia de situación de calle, y su transformación histórica en el desarrollo del sistema capitalista.

Asimismo, algunas investigaciones (Brenes y Chacón, 2015), aunque no abordaron directamente la política pública en torno a la situación de calle, si señalan la existencia de limitaciones éticas, teóricas y técnico operativas que tienen instituciones estatales frente a dicho manifestación de la “cuestión social”, lo cual hace necesario que haya discusiones que aborden esos elementos.

Tendencialmente se empieza a configurar una **población históricamente criminalizada y reprimida**. La criminalización se presenta como una categoría para la comprensión del objeto de estudio, en tanto las investigaciones<sup>64</sup> a nivel nacional e internacional muestran acciones que se dirigen a personas en situación de calle de forma violenta, criminalizante, represiva y estigmatizante, principalmente por parte de cuerpos de seguridad social, incluyéndose en la cotidianidad de las personas que vivencian la situación. Esto debe valorarse a la luz de los hechos que muestra la historia en cuanto al recorrido de las políticas vinculantes, valorando que, según Rojas (2006)

Las personas en esta condición tienden a dormir en aceras, lotes baldíos o al lado de los comercios del centro de San José y deambulan para suplir sus necesidades por la Zona Noroeste del Casco Metropolitano y algunos barrios del sur del cantón de San José, a los cuales se han desplazado principalmente por los operativos policiales de "limpieza" (p. 5)

Paniagua (2007) constata la criminalización por parte de cuerpos policiales, extendiéndose a instituciones públicas, en el Estado de Derecho costarricense e indica,

Es cierto que los abusos de autoridad no son cometidos sólo por la Policía, sino también por el personal de instituciones públicas como el Ministerio de Salud, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Ministerio de Vivienda, el Instituto de Desarrollo Agrario, el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, el Patronato Nacional de la Infancia y otras tantas más. Sea por negligencia, displicencia o por ineficiencia, cuando evaden su responsabilidad legal de atender los problemas sociales, dejando que se criminalice el desempleo como vagancia, la pobreza como delincuencia, la explotación sexual como prostitución, la farmacodependencia como narcotráfico, la indigencia como elección personal, la protesta social como atentado al orden constitucional (p.9)

---

<sup>64</sup> Rojas (2006); Paniagua (2007); Arnold (2005); Correa (2007); Rojas (2001); Campos et al, (2015), Paredes (2015); De Lucca (2007); Ayala et al. (2015) y Strickland (2012).

Asimismo, Sánchez (2013) indaga sobre la represión de la vagancia en Costa Rica en un periodo que va de 1811 a 1890; Campos et al, (2015), plantean un trato por parte de la policía lejos de la categoría de ciudadanía; Correa (2007), considera la percepción que tienen las personas en situación de calle de los organismos de seguridad como personajes que encarnan la tarea de represión estatal y De Lucca (2007), expone cómo la experiencia de la calle deja gradualmente de ser una experiencia de sufrimiento, para transformarse en una situación de riesgo e inseguridad.

La criminalización a su vez se vincula con la ilegalidad en el uso del espacio público y la estigmatización de zonas geográficas. Rojas (2001) vincula la Zona Roja, como un área geográfica estigmatizada, lo que contempla una serie de estereotipos en el contexto en que se desenvuelven y que justifican el accionar,

Sus actividades productivas y su ubicación geográfica conlleva a que se les califique como “peligrosos”, “delincuentes”, “improductivos”, “vagabundos”, entre otros adjetivos que enuncian claramente la estigmatización y justifican acciones de represión y por ende de exclusión social. (p. 12)

Se considera esencialmente ilegal para las personas sin hogar ocupar el espacio público, su mera presencia en las zonas comunes y espacios semi-públicos (centros comerciales, bibliotecas), puede conducir a la detención, sus actividades de mantenimiento de la vida se hacen ilegales<sup>65</sup>.

A partir de todo lo anterior, las tendencias y vacíos identificados permiten concluir que en cuanto al abordaje investigativo sobre la situación de calle, existe una inclinación a indagar sobre objetos orientados a caracterizar y describir la situación de calle, las experiencias y las vivencias de las personas, así como la respuesta existente ante dicha situación reflejada a partir de las políticas sociales en la atención, principalmente por parte de las ONG, así como, con algunos elementos de análisis importantes a considerar.

Sin embargo, existen vacíos en cuanto a análisis exhaustivos sobre su configuración en el entramado de las relaciones sociales y en el marco de totalidad e historicidad, lo cual indica que algunas investigaciones no trascienden la descripción y los aspectos fenoménicos de la misma, a la vez que explican la situación de calle particularizada en situaciones individuales, influidas por factores sociales, por lo que se hace referencia a un grupo de personas que comparten características y no se aborda una categoría conceptual.

---

<sup>65</sup> Arnold, (2005).

A su vez, el abordaje de objetos que se vinculan con la política social y la asistencia tiende a recuperar elementos de carácter histórico que las configuran y las transversa, orientándose también a descifrar los actores, que en el escenario histórico intervienen, pero sin pormenorizar en un análisis específico de las acciones u omisiones de la política pública dirigida a las personas en situación de calle.

Dentro de la conceptualización sobre las necesidades, es relevante evidenciar cómo desde distintos abordajes teóricos de dicha “categoría” (necesidades humanas como carencia-potencialidad; necesidades en la cotidianidad; necesidades básicas materiales del contexto social) se logra dar respuesta paulatina y paliativa a través de las denominadas estrategias de sobrevivencia; es decir los elementos por medio de los cuales se da la reproducción histórica de su existencia.

Por otro lado, el vacío vinculado a la conceptualización y discusión teórico-metodológica sobre situación de calle marca una preocupación que apela al abordaje de estos elementos. Esto es evidenciado en la existencia de diversas conceptualizaciones para referirse a situación de calle que coexisten. Asimismo, algunas autoras recomiendan que haya en las instituciones públicas, academia u otros espacios acciones en torno al estudio de la situación de calle para su comprensión<sup>66</sup>, por lo cual es menester que haya discusiones sobre dicha categoría y abogar por que haya análisis de fundamentos teórico-metodológicos de los espacios institucionales que tienen alguna participación en la materia.

Además, resulta imperante la comprensión de la misma dentro de la estructura social, desde un marco de totalidad, que ahonde en su constitución como situación compleja, y que contemple sus particularidades. Asimismo, se entrevé la ausencia de una investigación que entrelace las tendencias teóricas-metodológicas con las cuales se atiende y comprende la población en esta situación desde el Estado costarricense.

En el contexto de las preocupaciones investigativas que preceden esta producción, se considera importante traer a colación su teleología, en tanto las tendencias observadas subyacen en visibilizar, reconocer, y superar la situación en que viven estas personas, a través de la mejora y calidad en la atención, intervención y servicios que se les brinda, desde un marco de derechos humanos.

Por su parte, la intervención del Estado en este tema ha sido escasa al prestar poca atención a las necesidades de las personas, manifestándose un desinterés histórico en la atención a las necesidades de las personas en situación de calle, colocando la intervención

---

<sup>66</sup> Brenes y Chacón (2015), Brenes (2015) y Rojas (2006).

en las ONG, las cuales además tienen una tendencia a partir principalmente de fundamentos filantrópicos y cristianos que inciden en una visión y atención vertical apoyada en una serie de estereotipos que muchas veces reproducen; aspectos que han sido retomado en algunas investigaciones.

No obstante, existe evidencia de que el accionar del Estado ha tenido características de represión y criminalización vinculada a la vagancia, esto manifestado desde tiempos de la colonia. Se configura un imaginario que estigmatiza y estereotipa a personas consideradas delincuentes, desechables y olvidadas, que tiende a ignorar las condiciones materiales de existencia que inciden en la reproducción histórica de esta expresión de la “cuestión social”, y fundamentando tal estigmatización en una ausencia de la comprensión de sus configuraciones.

De la misma manera, la poca intervención estatal ante las personas en situación de calle y estas características particulares que asume, reflejan la consolidación de relaciones complejas y contradictorias que configuran a la política social y pública, como lo recupera Kung (2015). Es importante considerar que la configuración de la agenda pública frente a esta y otras manifestaciones de la cuestión social que traslapa las acciones e inacciones del Estado, se da en un marco de demandas y respuestas a condiciones de vida que se desarrollan, donde las políticas públicas evidencian las luchas de los diversos sectores sociales (como lo es, por ejemplo, en el caso de la asistencia social) (López, 2014).

Existe un vacío en la reconstrucción del recorrido histórico y las características que han tenido las diferentes acciones gubernamentales vinculadas a personas en situación de calle, esto en el marco de la complejidad histórica que le atañe. Por lo cual, se evidencia la necesidad de un análisis de mediaciones de la política pública en la materia, ubicándola en un marco de totalidad.

También las indagaciones realizadas en el estado de la cuestión permiten concluir que existen vacíos en discusiones de carácter teórico-metodológico, así como de la presencia de estos en la política pública vinculada a la situación de calle, los cuales han trascendido a los ámbitos institucionales impactando las formas de atención y la labor profesional de Trabajo Social u otras profesiones, como se evidencia en Brenes (2015).

La ausencia de discusiones teóricas sobre la situación de calle ha contribuido a la construcción de imaginarios sociales que estigmatizan y reproducen condiciones sociales que obstaculizan el ejercicio de los derechos humanos en el marco del Estado, siendo necesario el abordaje de las acciones e inacciones del Estado hacia las personas en situación

de calle y de sus fundamentos teóricos-metodológicos que orientan la comprensión e intervención ante esta manifestación de la “cuestión social”.

## 1.2 Justificación del tema

A fin de ahondar en la situación de calle en Costa Rica, resulta fundamental partir de una mirada histórica que contribuya a la construcción de un análisis crítico sobre la misma contemplando el proceso de su transformación y su devenir en la contemporaneidad, a través de un recorrido que dé cuenta de los fundamentos teórico-metodológicos presentes en la política pública dirigida a las personas que se encuentran en esta situación, ubicando a esta en el marco de las transformaciones estructurales.

Históricamente, la situación de calle en Costa Rica ha tenido un nexo con la vagancia, la cual ha sido criminalizada por parte del Estado como una forma de control social de una población que no desarrolla un trabajo productivo, en el marco de la consolidación de un sistema capitalista. Esto a su vez, ha reproducido una noción de peligrosidad que sobrevive hasta la actualidad.

Los elementos anteriores, no se deben omitir si se busca un análisis de totalidad que contribuya a conocer y comprender las transformaciones y continuidades en los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a la población.

Asimismo, resulta necesario situar el análisis de la situación de calle en el contexto costarricense actual, en tanto el país se enfrenta a una serie de transformaciones demográficas y socioeconómicas, que tienen repercusiones directas en las condiciones de vida de las personas en situación de calle, en el marco del proyecto neoliberal.

Como parte de las transformaciones que este proyecto ha acarreado, se encuentran las afectaciones al mundo del trabajo, caracterizadas por la flexibilización y las situaciones de informalidad laboral que decantan en condiciones precarias de trabajo y de vida, y en la existencia de “una gran parte de la población mundial que no puede ser absorbida por el mercado laboral” (López, 2014, p. 84), conformado por aquellas personas que son parte del llamado ejército industrial de reserva, así como quienes pertenecen al llamado lumpemproletariado, categorías donde pueden ubicarse las personas que vivencian esta situación, siendo comprometida su calidad de vida y reproducción material.

A nivel general, la desigualdad social se conjuga y se profundiza en los ejes de edad, género, etnia, discapacidad, clase social y con la polarización y la concentración de la riqueza en pocas manos. En Costa Rica, según el Estado de la Nación del 2018, para el año 2017 el coeficiente de Gini<sup>67</sup> fue de 0,514; evidenciando una pequeña reducción con respecto al anterior (que era de 0,521), siendo entonces que “El cambio es estadísticamente

---

<sup>67</sup> El Coeficiente de Gini es usado para medir la desigualdad en la distribución de ingresos, donde 0 es perfecta igualdad y 1 perfecta desigualdad.

significativo, pero de bajo impacto dado el alto nivel de este indicador” (Programa Estado de la Nación, 2018, p.47), lo cual contribuye a la reproducción de condiciones desiguales de vida en la población costarricense.

En este marco de la desigualdad, se desarrolla el deterioro en la existencia de las personas “socavando a su vez el patrimonio material heredado de otras generaciones” (Esquivel, 2013, p. 88), e impacta en la reproducción de las condiciones materiales de vida de las personas, de forma más apremiante en quienes viven en condiciones precarias y que puede conducir a una vivencia y permanencia en situación de calle.

En línea con ello, las pretensiones investigativas se orientaron a aportar al conocimiento sobre un tema relevante para la profesión de Trabajo Social por su nexo con las expresiones de la “cuestión social”. Desde los primeros esbozos investigativos<sup>68</sup>, se muestra la necesidad de ser abordado con profundidad desde una perspectiva histórica que dé cuenta de las transformaciones en la comprensión de la situación de calle.

Lo anterior se reafirma en lo expresado por Paulina Molina (comunicación personal, 02 junio, 2017), al indicar que en la creación de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle*, al indagar sobre producción de conocimiento en materia de situación de calle, se encuentra que a nivel internacional las pesquisas remiten a diagnósticos de la población, y a nivel nacional es casi inexistente la producción teórica vinculada a la situación de calle, así como discusiones epistemológicas y ontológicas, en ambos espectros no se trasciende a una comprensión estructural de dicha situación. Por lo que la apreciación de Molina contribuye a justificar la necesidad de investigar el tema planteado.

Asimismo, si se posiciona a la profesión de Trabajo Social con una intencionalidad política capaz de promover transformaciones en la realidad social sin delimitarla únicamente al ámbito de la intervención, debe comprenderse la necesidad de generar discusiones desde la academia en torno a las situaciones que vivencian las personas sujetas de atención, entre las cuales se ubica a quienes viven la situación de calle.

A su vez, el abordaje del tema descrito a través de la modalidad de Seminario, permite especializarse en un campo temático específico, en este caso, a partir de un recorrido histórico sobre los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública vinculada a la situación de calle en Costa Rica, con lo que se pretende abonar a la

---

<sup>68</sup> Esto se evidencia en los resultados del estado de la cuestión de esta investigación.

producción de conocimiento a nivel académico con miras a la contribución en la formación e intervención profesional.

De este modo, al contemplar el contexto histórico y situarse en el marco de un sistema desigual y discriminatorio y de un Estado neoliberal que lo ampara, la investigación que se presenta, además de problematizar una situación que genera relaciones sociales vinculadas a la violencia en perjuicio de la vivencia de los derechos humanos de las personas en situación de calle, permite cuestionar el posicionamiento que debe tener la profesión de Trabajo Social en la institucionalidad pública y privada y la legitimación de los espacios de intervención/investigación

### **1.3. Planteamiento del objeto, problema de estudio y su justificación**

#### **1.3.1. Objeto de investigación**

El análisis de la configuración de la situación de calle, evidencia la necesidad de ubicar el estudio de esta manifestación de la “cuestión social” en la estructura social que le determina y en el entramado de las relaciones sociales bajo el modo de producción capitalista, lo cual resulta un elemento ineludible en el marco de la investigación sobre la temática.

A sabiendas de la importancia que adquiere el Estado en la configuración de esta estructura societal, como espacio en el cual se hace presente la lucha de clases, resulta necesario profundizar en las respuestas que brinda a las personas en situación de calle, tomando en consideración las complejidades de la formulación de estas intervenciones y los posicionamientos del mismo frente a esta manifestación.

En cuanto a las respuestas del Estado es necesario ubicarlas bajo la categoría de política pública a sabiendas de que esta hace referencia al “(...) conjunto de *acciones y omisiones* que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell, 1995, p.112, *itálica propia*). De esta forma, todas las acciones e inacciones del Estado, se consideran política pública e implica la participación de diferentes fuerzas que pugnan por colocar sus intereses en la palestra de la discusión y en la realización de una acción por parte de esta figura.

Es importante señalar que las políticas públicas se van desarrollando según se despliega el contexto, en el que la estructura social expresa determinadas condiciones y desde la cual se erigen y visibilizan los temas, que pasan a ser posibles objetos de intervención estatal (Oszlak y O’Donnell, 1995).

En este sentido, se debe señalar que la participación de distintos actores en el proceso de formulación de las políticas públicas, evidencia la relación Estado-Sociedad, en la cual estos asumen un rol (Guardamagna y Cueto, 2013), cuya dinámica no es necesariamente armónica. De esta forma, deben considerarse los “(...) problemas relativos al poder, es decir, a la capacidad que tienen los actores e instituciones de intervenir en las decisiones colectivas a partir de su capacidad de fuerza, influencia y autoridad” (Ramírez, 2014, p.65), siendo que las relaciones de poder por parte de las diferentes fuerzas son transversales a la consecución de una política pública.

Es importante señalar que las políticas públicas son también una toma de posición por parte de estos actores y en especial del Estado ante las “cuestiones” problematizadas.

De esta forma, los procesos de formulación de una política pública “(...) permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del estado [sic] frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad” (Oszlak y O’Donnell, 1995, p.113). Por ello, la comprensión que desde el Estado se erija con respecto a las cuestiones objeto de discusión y de lo que debe significar la respuesta para los grupos involucrados y la población, llevan a un determinado tipo de acción o inacción sobre la misma, siendo que las tomas de posición “(...) son importantes factores en la definición del contenido y en la explicación de la existencia misma de posiciones de otros actores, y en ese sentido son puntos o “nudos” particularmente relevantes en una secuencia de interacciones” (Oszlak y O’Donnell, 1995, p.116).

Asimismo, es relevante acotar que la política pública se nutre de fundamentos teórico-metodológicos que son la forma de leer, interpretar y relacionarse con la realidad y por tanto, orientan la intervención frente a ella, lo cual también forma parte de las comprensiones desde el Estado y el posicionamiento del mismo ante las situaciones.

Se debe considerar que estas temáticas problematizadas, las políticas públicas que les responden, y las perspectivas desde las cuales se desarrollan, reflejan y son inherentes (...) a la propia lógica conflictiva de las necesidades, de los intereses, de las ideologías, de los deseos y de las aspiraciones de individuos, grupos, clases e instituciones de la sociedad civil y que, al mismo tiempo, forman y / o constituyen sus distintas identidades, sean ellas individuales, clasistas, sean políticas e ideológicas. (Mincato, 2012, p.84)

Por lo cual, la formulación y ejecución de una política pública responde a un complejo entramado, que involucra al Estado en un papel trascendental, pero también a las necesidades y posicionamientos de otros actores que dan cuenta de la problemática.

Es posible señalar que las políticas públicas se transforman según las características del modo de producción, como ha sido a lo largo de la historia costarricense. En este sentido, se indica que esta ha experimentado ciertas metamorfosis determinadas por el contexto, las coyunturas y el papel de diversos actores.

Las respuestas se enmarcan en las características que el Estado y el capital asumen en esos procesos. Desde el liberalismo, el énfasis de la intervención estatal fue la educación y la salud como cuestiones necesarias para reproducir las condiciones sociales adecuadas para el capital, así como medidas que apoyaban el librecambismo, la propiedad privada y la exportación. En el periodo de vigencia del Estado Benefactor, la intervención estatal fue profundizada y más diversa (educación, salud, vivienda, pobreza) siendo que desde y a

través de estas intervenciones se contribuía a la legitimación del Estado y del sistema mismo.

En el periodo neoliberal por su parte, la intervención se ha transformado en función de las medidas socioeconómicas (principalmente de ajuste estructural) que se han implementado paulatinamente, junto a los procesos de tecnologización y mundialización que se han promovido durante estas últimas décadas, lo cual ha traído nuevas y diferentes formas de consolidar la política pública y expresarla en programas y proyectos.

Como una de las manifestaciones de la cuestión social presente a lo largo de la historia costarricense, es posible señalar la situación de calle, en tanto se reproduce socio históricamente y se particulariza en las condiciones sociales del modo de producción capitalista, asumiendo rasgos distintos en los contextos y ante el cual el Estado ha asumido formas de acción e inacción de política pública.

Frente a las personas en situación de calle, la política pública ha tenido una tendencia a ser de carácter punitivo y de control social, con transformaciones importantes como la asunción de la perspectiva de derechos humanos. Así, desde el siglo XVII y posteriores, se han establecido sentencias de prisión, de expulsión del territorio, leyes y reglamentos que imponían penas y mandatos de laborar condicionando estas acciones y su pago (Sánchez, 2013; Sánchez, 2016a y Malavassi, 2009). En el periodo del Estado Benefactor en el siglo XX, las sanciones contra la vagancia y mendicidad (dentro de las cuales se encuentra la situación de calle) también se hicieron presentes (*Ley 3550 Ley contra la vagancia, mendicidad y el abandono*).

Durante las décadas de 1980 y 1990 se evidenciaron algunas intervenciones a través del Ministerio de Seguridad (como la instancia denominada “Cruz Blanca” cerrada a posteriori), transformaciones en la comprensión desde lo legal (como cambios a la Ley 3550 antes mencionada) y también acciones de control social, que han caracterizado la respuesta de la política pública frente a esta. Posteriormente, las intervenciones han ido transformándose y adquiriendo otros matices, pero con rezagos de épocas anteriores, las cuales son menester de profundizar.

De acuerdo con lo anterior, y considerando las conclusiones que devienen del estado de la cuestión vinculadas a la comprensión descriptiva e individualizada de la situación de calle, es necesario que se sitúe la misma en el marco de la complejidad social, recuperando su carácter de totalidad a través de un análisis estructural (Paulina Molina, comunicación personal, 02 junio 2017 y Kung, 2015) que permita dar cuenta de su

configuración y reproducción, en el cual el análisis del papel del Estado es ineludible y se materializa a través de acciones y omisiones frente a la situación de calle.

A partir de estos aportes, se configuró el siguiente objeto de investigación:

*La política pública dirigida a personas en situación de calle en el contexto costarricense.*

El mismo se planteó con el propósito de contribuir al análisis de la situación de calle y su nexos con el Estado en Costa Rica, en tanto este es un espacio configurado y transformado históricamente y que, en esencia, le corresponde intervenir ante las manifestaciones de la “cuestión social”.

### **1.3.2. Problema de investigación**

*¿Cuáles han sido los fundamentos teóricos-metodológicos que orientaron la política pública en materia de situación de calle en Costa Rica en el periodo 1998-2016?*

En consonancia con lo expuesto en el objeto de investigación, este se complejiza a través del problema al generar una intelección de la política estatal recuperando los fundamentos teórico-metodológicos que impactan en la intervención para las personas en situación de calle.

Al colocar el tema de la política estatal es necesario retomar su vínculo con la línea teórica-metodológica, en la cual el Estado funge como ejecutor de tales intervenciones en materia social. El componente de los fundamentos teórico-metodológicos para Iamamoto (2000) “refiere al modo de leer, de interpretar, de relacionarse con el ser social; una relación entre sujeto cognoscente — que busca comprender y desvendar esa sociedad — y el objeto investigado” (p. 102). Por medio de la configuración teórico-metodológica se logra captar el movimiento de la realidad social para visibilizar las particularidades y contradicciones de las situaciones que devienen de las expresiones de la cuestión social.

En este sentido, desde dichos fundamentos se “hace referencia a aquellos elementos devenidos de la teoría social que conforman la base de lectura y análisis de las relaciones sociales.” (Fallas, 2012, p. 88). Ya que es necesario una comprensión de totalidad que integre el desarrollo y proceso de las relaciones sociales para que permita analizar la dinámica del contexto social en el marco del sistema capitalista.

Los fundamentos teórico-metodológicos se caracterizan por los aspectos históricos y ético-políticos (Fallas, 2012) que tienen como finalidad nuevas formas de organización a nivel social (Esquivel, 2006); los cuales están mediados por “determinados elementos ideológicos, filosóficos, que posibilitan la construcción de un marco referencial de análisis de las relaciones sociales” (Fallas, 2012, p. 88); es decir se articula a través de diversas mediaciones para visibilizar la realidad social (Esquivel, 2006).

Para la intelección de estos fundamentos es necesario reconocer que “método y teoría son indisociables en la aprehensión de la realidad social. A esta última, se le es fiel desde el método, es decir, desde su apego a sus cánones: historicidad, totalidad y contradicción” (Villalobos, 2014, p. 43). Los fundamentos teórico-metodológicos permiten realizar una aprehensión del movimiento de la realidad a partir de una visión de totalidad-histórica que evidencia las contradicciones intrínsecas del sistema económico dominante.

En este sentido, los fundamentos teórico-metodológicos que se materializan en las políticas públicas son parte de las respuestas estatales ante la situación de calle. Las intervenciones contienen enfoques punitivos, criminalizantes, represivos, higienistas y de derechos humanos; dichos enfoques se han transformado a la luz de la política pública como parte de las acciones ante las personas que pernoctan en la calle. Estas respuestas se desarrollan bajo condiciones sociales pertenecientes al sistema productivo capitalista, el cual se determina por un contexto histórico integrado por diversas clases sociales (Baldó, 2014).

Como parte de las respuestas estatales que marcaron un precedente e hicieron una inflexión ante la intervención de la situación de calle se encuentra la creación de la Comisión Mixta de Atención a la Indigencia (COMAI-CSJ), la cual es un órgano que ha brindado atención a las personas que viven en las calles de San José. Además, se encuentra el programa del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, el cual inició sus funciones en el 2008 para dignificar las condiciones de vida de la población permitiendo el acceso a servicios sociales para el mejoramiento de la calidad de vida; el Centro pertenece a un proyecto de la Municipalidad de San José (2018).

Asimismo, se cuenta con la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026* (Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (MIDHIS, 2016), la cual se construye a partir de organizaciones e instituciones como el IMAS (Paulina Molina, comunicación personal, 02 junio 2017), también con la participación de actores como la COMAI pues es parte de una lucha que se ha desarrollado desde tiempo atrás (Carolina Rojas, comunicación personal, 7 septiembre 2016). La política forma parte de la intervención del Estado en torno a la situación de calle en Costa Rica, con el impulso dado por el gobierno de Solís Rivera 2014-2018 (Paulina Molina, comunicación personal, 02 junio 2017).

El análisis de la respuesta estatal dirigida a la situación de calle, es un vacío en la producción de conocimiento con respecto a los fundamentos teórico-metodológicos expresados en las políticas públicas dentro de un marco de totalidad; y, a su vez, el acervo teórico del cual parten las pesquisas suelen ser de categorías o conceptos generales, obviando el espectro de una teoría como base para la comprensión de la realidad histórica-material. Se suele caracterizar y describir a las personas que viven la situación de calle, lo cual responde a un elemento de carácter meramente fenoménico, y se carece de discusiones teóricas y metodológicas en torno a esta situación propiamente.

Aunado a lo anterior, según se explicita a nivel investigativo, la situación de calle, también ha tenido un carácter dotado de criminalización, que se legitima por un imaginario cargado de estereotipos y estigmatizaciones, y que pueden tener características de violación de derechos, que remiten a la realidad social de su reproducción histórica.

Ante la producción de conocimiento sobre la situación de calle, resulta imprescindible profundizar en las respuestas estatales y así hacer una intelección sobre el objeto de estudio a través de su problema de investigación, entendiendo que dicha comprensión se basa en las posturas de los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública que ha ejercido el Estado a través de sus diferentes formas de intervención.

## **1.4. Objetivos de la investigación**

### **1.4.1. Objetivo General**

Contribuir a la reflexión sobre los alcances y desafíos de la política pública costarricense dirigida a personas en situación de calle.

### **1.4.2. Objetivos Específicos**

1. Reconstruir el contexto histórico que explica la configuración de la política pública dirigida a personas en situación de calle.
2. Determinar los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a personas en situación de calle en el periodo objeto de estudio.
3. Analizar las rupturas y continuidades en la comprensión de la situación de calle desde la política pública estudiada.

## **1.5. Estrategia metodológica**

La estrategia metodológica, como la ruta a seguir para cumplir con los objetivos de investigación propuestos, respondió al movimiento de la realidad. En ese sentido, si bien el diseño de la investigación se basó en el estado de la cuestión, información recabada e intereses propios de quienes elaboraron dicha investigación, la realidad mostró la necesidad de realizar ajustes para llevar a cabalidad los objetivos. Asimismo, mostró la necesidad de dar prioridad al estudio de ciertos ejes que derivó en la construcción del objeto de estudio.

De acuerdo a ello, en este apartado se expone el camino recorrido en la construcción de la investigación titulada “Situación de calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social”. En este se incluyen subapartados que se dividen en cuatro grandes momentos, en el primero se desarrolló el acercamiento previo al objeto de investigación; el segundo momento comprendió el proceso de ida y vuelta de las aproximaciones al objeto de la pesquisa; el tercer momento expuso las aproximaciones metodológicas para dar respuesta a la pregunta del estudio, lo que incluyó los criterios de selección de instituciones, las técnicas de recolección de la información y las categorías e instrumentos para el análisis; finalmente el cuarto momento abarcó el análisis de la información recabada así como la construcción de una aproximación al concepto de situación de calle por parte de las investigadoras, además de la formulación de conclusiones y recomendaciones.

A continuación, se exponen los cuatro grandes momentos que comprendió la investigación.

### **1.5.1. Primer momento. Acercamiento previo al objeto de investigación.**

El primer momento de la investigación integró los acercamientos previos al objeto de investigación, los cuales estuvieron mediados por los intereses de las investigadoras, así como los hallazgos del estado de la cuestión, el fundamento teórico y el tipo de estudio que se definió para direccionar el proceso académico y que concluyó con la aprobación del diseño de investigación.

Es importante traer a colación, los intereses que presentaron las investigadoras y que motivaron la conformación de un seminario, los cuales fueron en un primer momento, la preocupación por la comprensión histórica de la situación de calle; así como visibilizar la realidad que vivencian estas personas a partir de una intervención criminalizante, además de indagar sobre la población adulta mayor que reproduce sus condiciones materiales de existencia en la calle.

Algunos de estos intereses, se transformaron y otros se integraron dando paso al interés “general” por captar los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública, en los cuales se recuperan elementos históricos y criminalizantes de la intervención.

Por otra parte, es relevante indicar que la realización del Trabajo Final de Graduación tuvo como finalidad visibilizar y contribuir a la reflexión de la situación de calle; puesto que se partió de la necesidad de aportar a un **proyecto societario** justo y equitativo que permita realizar discusiones y repensar la situación de calle desde una lectura crítica de la realidad y que impacte en aquellas personas profesionales que trabajan directamente con las personas que viven en calle.

De esta manera, es importante expresar que la profesión de Trabajo Social “en su movimiento histórico, que determina las particularidades de su institución, va adquiriendo en ese proceso, el significado socio-político, la dirección social de la intervención, el proyecto profesional, la metodología, y técnicas de intervención” (Esquivel, 2006, p. 6). Es por ello, que para las investigadoras a través del trabajo académico se logró recuperar y posicionar la situación de calle como un hecho que debe ser comprendido desde la estructura social y sus determinaciones.

También, la investigación tuvo como interés el análisis de la situación de calle en un marco de totalidad, lo cual se dio a través de la discusión sobre los fundamentos teórico-metodológicos, ya que “la estructura social es pues -en palabras de Mészáros (1995)- el horizonte general donde los pensadores construyen los marcos teóricos y metodológicos que acompañarán una determinada concepción de mundo en articulación con un determinado proyecto social” (Fallas, 2012, p.88), que en la pesquisa tuvo como finalidad captar la realidad de la situación de calle.

Como parte de los acercamientos previos al objeto de investigación se incluyó la elaboración y desarrollo del **estado de la cuestión**, ya que se configuró como un pilar por medio del cual se logró evidenciar los vacíos investigativos y establecer de esta manera el horizonte que direccionó y determinó al Trabajo Final de Graduación. Este proceso se caracterizó por contar con un análisis y búsqueda de fuentes bibliográficas, con lo cual se captaron los vacíos en el tema de investigación e iluminó el camino hacia la conformación del objeto y problema de estudio.

También, se encuentra la configuración del **fundamento teórico** que formó parte del diseño de investigación y el cual partió del materialismo histórico como basamento teórico para la producción de conocimiento. En ese momento las categorías que lo

integraban fueron: determinaciones, condiciones de vida, desigualdad social, situación de calle, condiciones sociales y “cuestión social”<sup>69</sup>.

Es importante indicar que el fundamento de la investigación pasó por un proceso de reestructuración de sus categorías, con la finalidad de que fuera coherente con los cambios realizados en el objeto, problema y objetivos de la pesquisa.

Por otra parte, el **tipo de estudio** se definió bajo el marco de los alcances y limitaciones que se presentaron. En este sentido, tal y como ha sido expuesto en el apartado sobre estado de la cuestión, al no existir investigaciones concretas que abordaran la temática que aquí se planteó, se partió de una investigación de tipo exploratoria-analítica.

Los estudios exploratorios se realizan “cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes” (Hernández, Fernández y Baptista, 2006, p. 100).

Aunado a esto, se le agregó el componente analítico debido al análisis crítico de la información que se implementó, a fin de trascender la inmediatez y la apariencia; con lo cual se exploró el objeto de estudio, generando insumos que permitieron un abordaje integral y crítico del mismo.

En cuanto a las principales actividades realizadas en la investigación, se generó el acercamiento a la comprensión que se tiene del sujeto en situación de calle a lo largo de la historia desde el discurso manifiesto en las políticas públicas, así como la identificación de las principales explicaciones encontradas de dichas comprensiones. Además, se identificaron las principales matrices de conocimiento sobre los enfoques de la situación de calle. Esto contribuyó a la discusión sobre las comprensiones de la manifestación de la “cuestión social” estudiada, a partir del cuestionamiento de las diferentes posturas analizadas. Estos elementos se visualizaron bajo una perspectiva de totalidad, trayendo a colación elementos sobre la configuración histórica del capitalismo y de las políticas públicas en este marco complejo y contradictorio, indicando que la situación de calle tiene carácter histórico y estructural.

Con respecto a los productos que materializaron el logro de los objetivos investigativos, se encuentran a continuación:

- Reconstrucción histórica de la política pública dirigida a personas en situación de calle desde el liberalismo en Costa Rica hasta el decenio de los noventa.

---

<sup>69</sup> El fundamento teórico se profundizó en el segundo momento.

- Línea de tiempo con enfoques teóricos que explican la historicidad de la situación de calle.
- Tabla de conocimiento sobre principales fundamentos teórico-metodológicos sobre la situación de calle a nivel institucional y organizacional.
- Resultados de análisis sobre las rupturas, continuidades y desafíos ante la situación de calle y la política pública.

### **1.5.2 Segundo momento. El proceso de ida y vuelta en el desarrollo de la investigación.**

El segundo momento refiere a los principales acontecimientos que direccionaron y transformaron la pesquisa sobre la situación de calle en Costa Rica. En este sentido, es importante indicar que la investigación se caracterizó por ser un proceso de acercamientos sucesivos al objeto de estudio partiendo de que la realidad es histórica y se transforma acorde a la configuración de las relaciones sociales en el desarrollo del capitalismo.

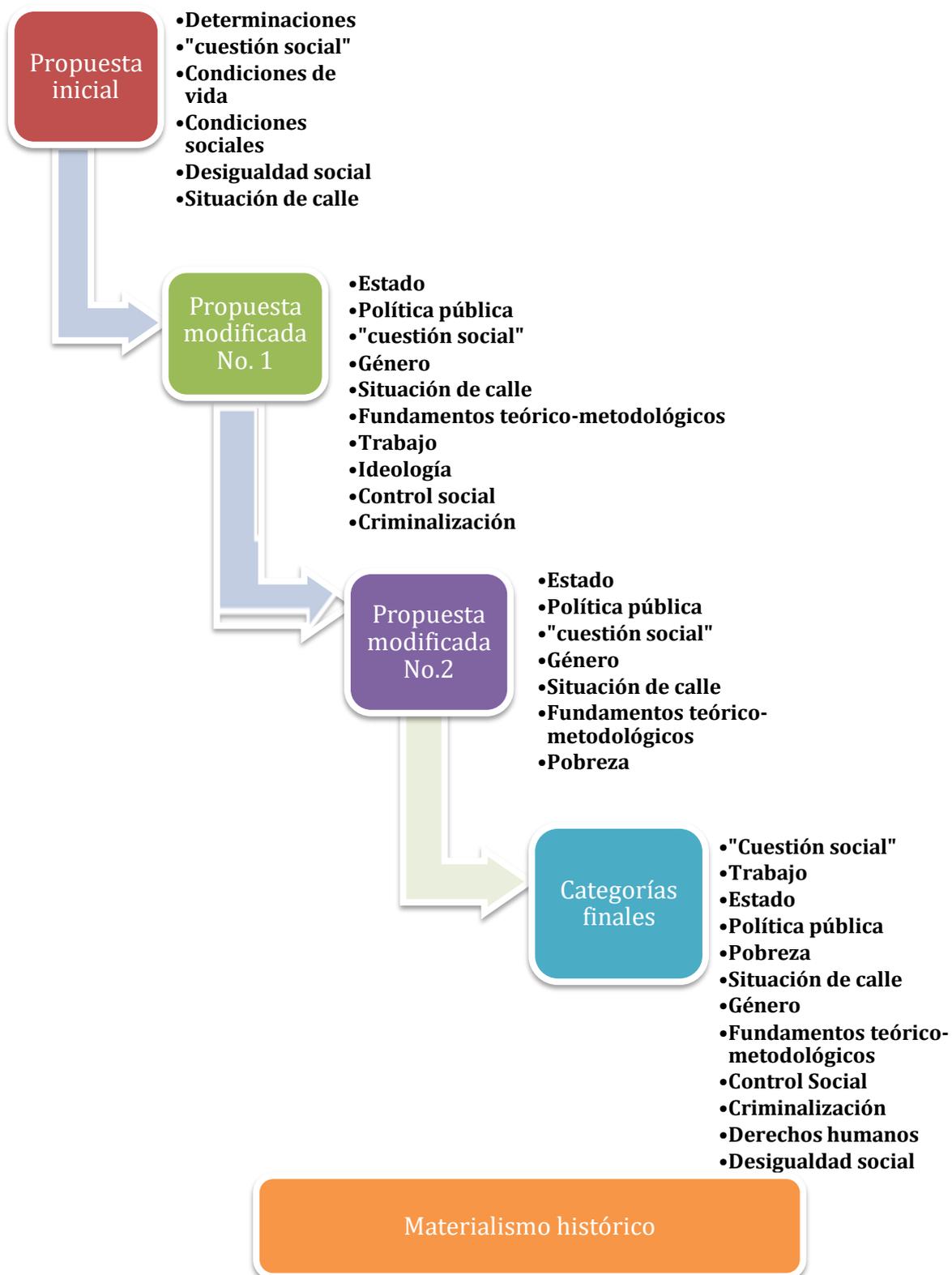
De la misma manera, es importante indicar que la investigación se basó en la realidad como criterio de verdad, comprendida desde su base material (Lessa, 2000), lo cual determinó y direccionó la producción de conocimiento sobre la situación de calle.

Asimismo, para la intelección del proceso investigativo el método se comprende como los “momentos distintos del proceso de interpretación, y en ese sentido pueden entenderse como equivalentes dialécticos de lo que Frye ha llamado las «fases» sucesivas en nuestra reinterpretación —nuestra relectura y reescritura—” (Jameson, 1989, p. 61). Es decir, a través de estos momentos se logró abstraer los aspectos y elementos medulares del proceso investigativo, los cuales estuvieron permeados por la interpretación y reinterpretación a nivel grupal e individual que develó los respectivos hallazgos.

Como parte de ello, se encuentra el **estado de la cuestión**, en el cual se profundizó la búsqueda y actualización de investigaciones relacionadas al tema en estudio; dichas investigaciones permitieron “reforzar” los vacíos en la producción de conocimiento en torno al elemento de la política pública y los fundamentos teórico-metodológicos frente a la situación de calle.

De forma paralela a la construcción de los antecedentes históricos, problema, objeto, objetivos, y el estado de la cuestión, se modificó y se trabajó en la redacción del **fundamento teórico** de la investigación; las transformaciones del proceso de construcción del fundamento se evidencian en la siguiente tabla.

Figura 1. Metamorfosis de la aproximación teórica



Fuente: Elaboración propia.

La definición de la teoría base, así como el conjunto de categorías se caracterizó por ser un proceso de continuo análisis y profundización teórica en cada una de las mismas. Además, como se observa en la figura anterior hubo categorías que estuvieron presentes durante todo el proceso de desarrollo del fundamento, y por ello, resultaron como categorías medulares para el análisis de los hallazgos investigativos.

Aunado a lo anterior, es fundamental indicar que “la dialéctica de los conceptos y categorías consiste, ante todo, en que todos ellos en conjunto, y cada uno en particular, reflejan, revelan, fijan las relaciones, la interdependencia entre los fenómenos” (Rosental y Straks, 1960, p.36). En este sentido, la estructuración del fundamento teórico fue un pilar relevante para el conocimiento, análisis y abstracción de la manifestación de la “cuestión social” estudiada.

Como punto de partida de la investigación, se inició la elaboración del primer capítulo de la misma, el cual se configuró como los **antecedentes históricos** sobre la situación de calle en Costa Rica, partiendo de la construcción del Estado-nación costarricense hasta el periodo actual. Por lo que, se dividió de la siguiente manera:

- A. Estado Liberal 1870-1930
- B. Estado de Bienestar 1930-1980
- C. Estado Neoliberal 1980-1998.

La construcción de este capítulo se realizó a partir del desarrollo del capitalismo en cada uno de los periodos mencionados anteriormente; así como el papel del aparato estatal en estos. A su vez, se profundizó en las principales manifestaciones de la “cuestión social” y la respuesta del Estado por medio de la política pública. Finalmente, se investigó sobre las características, formas de denominar y la atención de la situación de calle en cada uno de estos periodos; lo cual sirvió para contar con referentes teórico-históricos para el análisis de totalidad de la pesquisa.

Cabe resaltar que este acercamiento histórico, denoto particularidades según la división de periodos designada anteriormente. Esto, en tanto los periodos están marcados por corrientes que han permeado la política pública, pero además el acceso a la información y el estudio de cada uno de estos ha sido diferenciado, por ejemplo, en cuanto al Estado de Bienestar los datos y estudios son limitados, lo que derivó en la recopilación de menor información.

A lo largo de este momento investigativo, se realizaron discusiones y precisiones en torno al **objeto, problema de estudio y objetivos** que evidencian el proceso de ida y

vuelta, siendo que las reflexiones y cuestionamientos investigativos fueron constantes y las decisiones de las personas investigadoras se tomaron bajo estos parámetros. De modo que, el objeto planteado en el diseño de investigación fue *El desarrollo de las determinaciones sociales de la situación de calle en Costa Rica y las transformaciones en su reproducción histórica en el modo de producción capitalista*.

El problema se definió de la siguiente manera *¿Cómo las condiciones sociales inciden en la comprensión teórica e histórica de la situación de calle en Costa Rica en el periodo del siglo XX (1930-1999) y siglo XXI (2000-2016), integrando los diversos estadios del modo de producción capitalista?*

No obstante, desde el primer semestre de la investigación, se plantearon dudas en torno a la categoría de las determinaciones sociales y condiciones sociales, ya que se realizaron búsquedas bibliográficas y se encontró poca información concreta en torno a ambas categorías, por lo cual se estableció la necesidad de contactar a una persona experta en torno a estas para precisar su explicación.

Con base en la discusión realizada, se logró comprender que las determinaciones sociales responden a todos los aspectos que conforman la sociedad y sus transformaciones y que se tendría que trabajar a profundidad aspectos vinculados con la acumulación capitalista, la explotación de la clase trabajadora, la violencia a nivel social, entre otros aspectos que explican la totalidad de las relaciones sociales en el marco de este sistema, cuyas condiciones sociales se enmarcan en esta amplitud. Esto requiere un proceso sumamente exhaustivo y poco viable para el desarrollo de un seminario.

A partir de esto, se decidió transformar el objeto de estudio, el problema y los objetivos en función de los hallazgos y vacíos encontrados en el estado de la cuestión; así como basado en los intereses investigativos.

En reunión con el Comité Asesor, se establecieron estos puntos y se discutió acerca de qué se esperaba lograr con la investigación. Es de importancia señalar que, la concepción y la conceptualización sobre la situación de calle en Costa Rica fueron los elementos que se manifestaron como vacíos e intereses desde que se inició el diseño de la investigación y que se reforzaron, con lo que fue develado en el primer capítulo.

Además, se concluyó que estas concepciones y conceptualizaciones se conocerían a partir del acercamiento a la participación del Estado (a través de sus acciones e inacciones), por lo cual se consideró este espacio como un “foco” para abstraer dichas consideraciones. Estas discusiones decantaron en que el objeto de investigación fuese *“La política estatal costarricense dirigida a las personas en situación de calle”* y posteriormente, gracias a

consultas con una persona experta en política, se determinó “*La política pública dirigida a personas en situación de calle en el contexto costarricense*”, el cual es el objeto final que orientó la pesquisa.

En torno al problema de investigación se cuestionó que girase sobre las condiciones sociales, tomando en consideración que el vacío e interés investigativo radicó en la comprensión teórica, ideológica e histórica de la situación de calle. Además, que en función de este nuevo objeto, su pertinencia era nula. De esta forma, se estableció que el problema sería *¿Cuáles tendencias teóricas e ideológicas subyacen en las respuestas estatales dirigidas a personas en situación de calle en el periodo 1982-2017?*, aspecto que fue necesario modificar y precisar de nuevo posteriormente, luego de discusiones intragrupalas, consulta a personas expertas en torno a estos aspectos, reuniones con el comité asesor en pleno.

En este sentido, no existía claridad en la pertinencia de recuperar las tendencias ideológicas, en tanto eran parte de los intereses investigativos. De modo que, se realizó una intelección del análisis ideológico y crítico del discurso como posible vía para realizar este cometido a través de la búsqueda de fuentes de información referentes a estos elementos y se consultó a personas expertas en el tema con el fin de esclarecer en qué consistían dichos elementos y si en efecto, respondían a los intereses y necesidades investigativas.

Dichos aspectos permitieron dilucidar que, si bien era considerado importante en el análisis que se debe realizar en la materia, no se ajustó completamente a las necesidades del objeto de estudio definido ni a los intereses investigativos. Además, suponía una dificultad mayor por la complejidad, amplitud y especificidad de un análisis de esta índole y por el espacio de tiempo disponible para terminar el proceso de investigación. Por consiguiente, se descartó la propuesta y se continuó con la búsqueda de la precisión investigativa.

A raíz de discusiones intragrupalas y con el comité asesor, se consideró que los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a personas en situación de calle no han sido colocados en discusión, ni analizados en ninguna investigación hasta el momento; por lo cual resulta un aporte necesario en la temática. Estos tienen gran importancia ya que son la forma de leer, interpretar y relacionarse con la realidad social y orientan la intervención ante ella, tal y como ocurre con la política pública, y específicamente la dirigida a personas en situación de calle.

Además, se consideró que estos aspectos han sido una de las preocupaciones e intereses a nivel investigativo, constantes a lo largo del proceso, pero que logran precisarse a partir de las aproximaciones al objeto de estudio y discusiones de grupo que se realizaron

a lo largo de los dos semestres del año 2018. Así, después de un largo proceso de revisión exhaustiva se configuró el problema de investigación que orientó la presente pesquisa, definido como *¿Cuáles han sido los fundamentos teóricos-metodológicos que orientaron la política pública en materia de situación de calle en Costa Rica en el período 1998-2016?*.

La siguiente tabla resume las transformaciones descritas anteriormente para una mejor apreciación.

*Tabla.1 Metamorfosis del objeto y problema de estudio*

<b>Objetos de investigación</b>	<b>Objeto inicial</b>	<b>Objeto modificado</b>	<b>Objeto final</b>
	El desarrollo de las determinaciones sociales de la situación de calle en Costa Rica y las transformaciones en su reproducción histórica en el modo de producción capitalista.	La Política Estatal Costarricense dirigida a las personas en situación de calle.	La política pública costarricense dirigida a personas en situación de calle en el contexto costarricense.
<b>Problemas de investigación</b>	<b>Problema inicial</b>	<b>Problema modificado</b>	<b>Problema final</b>
	¿Cómo las condiciones sociales inciden en la comprensión teórica e histórica de la situación de calle en Costa Rica en el periodo del siglo XX (1930-1999) y siglo XXI (2000-2016), integrando los diversos estadios del modo de producción capitalista?	¿Cuáles tendencias teóricas e ideológicas subyacen en las respuestas estatales dirigidas a personas en situación de calle en el periodo 1982-2017?	¿Cuáles han sido los fundamentos teóricos-metodológicos que orientaron la política pública en materia de situación de calle en Costa Rica en el período 1998-2016?

Fuente: Elaboración propia.

De esta forma, en el desarrollo investigativo se dieron aproximaciones sucesivas para definir el objeto y el problema, cada vez más profundas y precisas; para posteriormente abordarlo desde su análisis en sus contradicciones, lo cual también permitió evidenciar el movimiento de la realidad con los hallazgos que fueron surgiendo.

Con base en estas consideraciones, se retomó la necesidad de recuperar los elementos históricos de la política pública en la materia, por lo cual resultó importante reconstruir qué se ha formulado en esta materia en torno a la situación de calle en Costa Rica durante el periodo de 1998-2016, en instituciones específicas y extraer a partir de allí los fundamentos teórico-metodológicos que subyacen en dicha política.

Al seguir este proceso de ida y vuelta en torno al objeto y al problema, indudablemente los **objetivos investigativos** se transformaron de acuerdo con estas precisiones, decantando en el propósito del estudio de esta investigación, vinculado con la reflexión sobre alcances y desafíos de la política pública en la materia y en los objetivos específicos definidos relacionados con la reconstrucción histórica, la identificación de los fundamentos teórico-metodológicos de dicha política en el periodo de estudio y el análisis de las rupturas, continuidades y desafíos en la comprensión de la situación de calle en el país. Estas transformaciones se evidencian en la siguiente tabla:

*Tabla.2 Transformaciones en los objetivos de la investigación.*

	<b>Propuesta inicial</b>	<b>Propuesta modificada</b>	<b>Propuesta final</b>
<b>Objetivo General</b>	Propiciar el debate histórico-social de las determinaciones que explican la situación de calle en el modo de producción capitalista en Costa Rica, en una búsqueda por la de-construcción de comprensiones fenoménicas generando una aprehensión de totalidad.	Contribuir al debate sobre las comprensiones y posturas que han prevalecido en la política pública costarricense dirigida a las personas en situación de calle.	Contribuir a la reflexión sobre los alcances y desafíos de la política pública dirigida a personas en situación de calle.
<b>Objetivos Específicos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aprender los enfoques teóricos y religiosos que contribuyen a la explicación de la reproducción histórica de la situación de calle.</li> <li>2. Recuperar el conocimiento histórico de la situación de calle en Costa Rica en el Siglo XX.</li> <li>3. Reconstruir las condiciones sociales contemporáneas (siglo XXI) propias del modelo de producción capitalista que configuran la explicación de situación de calle en Costa Rica.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconstruir las continuidades, rupturas, inflexiones y contradicciones que explican la configuración de la política estatal. (Evolución histórica)</li> <li>2. Identificar los marcos teóricos e ideológicos en las respuestas estatales vinculadas a la Situación de calle en Costa Rica desde 1982 al 2017.</li> <li>3. Analizar las tendencias que caracterizan la atención a las personas en situación de calle.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconstruir el contexto histórico que explica la configuración de la política pública dirigida a personas en situación de calle.</li> <li>2. Identificar los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a las personas en situación de calle en el periodo objeto de estudio.</li> <li>3. Analizar las rupturas y continuidades en la comprensión de la situación de calle desde la política estudiada.</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia.

Según lo expuesto en el presente apartado fue imprescindible realizar una **reflexión** en torno al proceso metodológico que aconteció en la investigación. Es por ello que, durante el desarrollo de la pesquisa, ante la realización de los cambios en componentes medulares del diseño, se llevaron a cabo diversidad de reuniones con el comité asesor y consultas a personas profesionales con criterio experto en teoría marxista, historia y política pública<sup>70</sup>.

Asimismo, se realizaron reuniones semanales por parte de las investigadoras para visualizar el avance del proceso, discutir en torno a los criterios brindados por las profesionales consultadas y para establecer diversas líneas de trabajo, a partir de lo cual se realizaron mejoras en torno a la justificación, el estado de la cuestión y el fundamento teórico; aspectos que contribuyeron al logro del salto cualitativo del “todo caótico” a una estructura de trabajo mucho más clara y precisa.

Es importante mencionar que conforme se hizo entrega de informes de avance (capítulo uno, fundamento teórico-metodológico, metodología, objeto, problema y objetivos), se trabajó en otros apartados lo que permitió continuar con un trabajo constante para el desarrollo de la pesquisa.

Esto se realizó a través del percurso de ida y vuelta, lo cual permitió “descomponer de forma analítico-abstracta la representación del complejo del ser, y con base en los elementos así obtenidos, avanzar hasta el “complejo del ser social” concebido en su “totalidad real””. (Lessa, 2000, p. 211). Lo anterior integró el camino de ida que refirió al proceso de inicio donde se empieza con la inmediatez del objeto, descomponiéndolo para llegar a su esencia e intelección evidente en los cambios y precisiones realizadas; con ello se da un salto cualitativo en el camino de ida y de vuelta cuyo análisis y reflexiones se plasman en el presente informe de investigación.

Asimismo, como parte de las transformaciones mencionadas en el presente apartado, se logró definir el periodo de estudio de la investigación.

La **delimitación temporal** del periodo de estudio se caracterizó por un arduo análisis basado en el estado de la cuestión y fuentes bibliográficas. Esto se discutió en reuniones grupales con el comité asesor y las investigadoras.

Es importante indicar que desde la investigación se consideró que la situación de calle no es un hecho aislado ni dado, sino que por el contrario, es una manifestación de la “cuestión social” inscrita en la historia. Por ello, al incorporar un componente histórico y

---

<sup>70</sup> Las personas profesionales consultadas fueron: Rita Meoño, Marlyn Quesada Jiménez, Yesennia Fallas, Sonia Ángulo, Karol Carmona, Omar Herrera y Freddy Esquivel Corella.

realizar un esfuerzo por recuperar el recorrido del vínculo entre la situación de calle y el Estado costarricense, partiendo del periodo colonial hasta la actualidad, se tuvo un panorama general de cómo se expresó dicho vínculo, lo que posibilitó contar con insumos necesarios para determinar el periodo objeto de estudio. Al respecto, desde finales del siglo XIX se encuentran las primeras acciones estatales hasta los inicios del siglo XXI, en el que se empieza a investigar aspectos vinculados a las personas que vivencian la situación de calle.

Es por ello, que a través de la presente investigación se realizó un recuento histórico de acontecimientos y del contexto abarcando los periodos colonial, liberal, del Estado benefactor y el neoliberal. No obstante, en cuanto a la profundización en el objeto de estudio, la delimitación espacio-temporal, se definió a partir del año 1998 al 2016, lo cual se justificó con base principalmente en tres hechos principalmente:

- A nivel histórico, las investigaciones referidas a políticas y personas en situación de calle presentan vacíos sobre lo realizado en el siglo XX, tal y como fue expuesto en el estado de la cuestión. Esto se sustenta en la investigación de Sánchez (2013) en la cual se tienen características de la intervención del Estado, pero propiamente del siglo XVIII y XIX. Asimismo, el periodo colonial hasta el liberal, culminando en 1930 es estudiado de forma amplia por Sánchez con la investigación titulada *La vagancia en tiempos del café y la caña: sueños, luchas y desencantos ante la obligación de trabajar en Costa Rica (1811-1890)* (Sánchez, 2013) y los artículos *El problema de la vagancia: una propuesta de enfoque teórico desde la historia del trabajo, a partir del caso de Costa Rica en el siglo XIX* (Sánchez, 2016a) y *Las leyes contra la vagancia en la Costa Rica del siglo XIX: una interpretación desde abajo* (Sánchez, 2016). Al respecto, la autora encuentra vacíos en el uso de leyes en contra de la “vagancia”, prácticas que continúan hasta 1970 (Sánchez, 2016a, haciendo paráfrasis del Archivo Nacional de Costa Rica, 1888).

En cuanto al periodo en que se desarrolla el Estado Benefactor es importante acotar que se encuentran amplios vacíos de información y de investigaciones, que constituyen limitantes para el estudio de este periodo. Mientras que, con el desarrollo del neoliberalismo en Costa Rica, se evidenció la exacerbación de las condiciones de desigualdad social y ruptura con un modelo de bienestar. Aunado a ello, con el advenimiento del siglo XXI se identifica un interés por la investigación de aspectos vinculados a la situación de calle, indigencia y vagancia, estas dos últimas denominaciones vinculadas históricamente con la primera. Asimismo, se encontraron

trabajos finales de graduación que remiten a esta expresión de la “cuestión social”, por lo que es imperativo tomar en consideración los principales aportes de estas investigaciones para contribuir al debate teórico y comprender la procesualidad histórica del objeto de estudio.

- En segundo lugar, con la creación de la COMAI del Cantón Central de San José en 1998 se encuentra el hito histórico que define de forma preponderante la delimitación temporal del objeto de estudio, en tanto constituye una de las primeras acciones ejecutadas desde el Estado “la cual atiende de manera integral y coordinada la problemática de las personas en situación de calle” (MIDHIS, 2016, p. 30).
- Por último, el periodo de estudio concluye con otro hito en materia de política pública, al firmarse la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026*, como la culminación de una serie de esfuerzos institucionales y políticos. Esto se considera como un hecho trascendental en el devenir de la reproducción histórica de esta situación.

Aunado a lo anterior, se consideraron los alcances de la investigación, en tanto se buscó la exhaustividad en el análisis, partiendo de los antecedentes del periodo de estudio.

De acuerdo con los puntos anteriores, el estudio se enmarcó dentro del período de desarrollo del neoliberalismo en el Estado costarricense y la creación de políticas dirigidas a personas en situación de calle, algunas de ellas surgidas a partir del descontento de personas comerciantes de la zona de San José y otras que se direccionan a partir de un enfoque de derechos humanos, que se manifestó con el transcurrir del tiempo.

Asimismo, se partió de un momento histórico en el cual se desarrollaron más aportes de investigaciones académicas y de políticas públicas vinculadas a la situación de calle, de esta forma se consideró la consulta a fuentes primarias y secundarias institucionales, que contribuyeran al conocimiento del objeto de estudio.

### **1.5.3. Tercer momento. Acercamiento a los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública.**

Como parte del acervo metodológico para el acercamiento a los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública, en el tercer momento de la investigación, resultó imprescindible la adecuada **selección institucional**. De acuerdo con ello, se inició con un acercamiento a instituciones pre-seleccionadas a partir del vínculo con la población.

Asimismo, para establecer criterios de selección, la consulta a personas expertas en el tema resultó fundamental. En este sentido, se recurrió a personal de instituciones que

tuvieran un vínculo histórico con las personas en situación de calle, como lo son la Municipalidad de San José y la COMAI-CSJ.

Para ello, se coordinó una visita el 8 de enero del 2019 a las instalaciones de la oficina de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José, durante la cual se contó con la Lic. Maricruz Ramírez Córdoba, trabajadora social, con una amplia trayectoria profesional y conocimiento sobre las acciones dirigidas a personas en situación de calle. En dicha reunión, se recomienda tomar en cuenta al IMAS, la Municipalidad de San José y la COMAI-CSJ.

Por otro lado, en consulta con la COMAI-CSJ realizada el miércoles 9 de enero del mismo año, se recomienda profundizar en el IMAS, la Municipalidad de San José, el IAFA y el Ministerio de Salud. De acuerdo a ello, tanto Ramírez como la COMAI-CSJ, consideran que el PANI, CONAPAM e INAMU<sup>71</sup>, no han tenido la trayectoria histórica suficiente para el periodo objeto de estudio, ya que sus contribuciones a la política son de data reciente. Asimismo, las consultas directas a las instituciones y por fuentes secundarias son muestra de ello.

De acuerdo con las consultas anteriores y la revisión bibliográfica efectuada, los criterios de selección de las instituciones contemplaron las siguientes condiciones:

- Instituciones ubicadas en San José: esta delimitación obedeció a que en esta área se han llevado a cabo la mayoría de intervenciones a nivel estatal e investigaciones, como se mostró en el estado de la cuestión, a su vez, esto respondió a que es en este lugar donde se encuentra el mayor porcentaje de personas en situación de calle. En este sentido, para el 2015 la provincia de San José albergó 1176<sup>72</sup> personas en situación de calle, constituyendo un 65% del total de esta población a nivel nacional, mientras que en la zona de Alajuela se contó con 115 personas, la provincia de Cartago y Heredia tuvieron 112 y 79 personas respectivamente, lo que significó un 6% y 4% (MIDHIS, 2016).
- Instituciones con programas y políticas vigentes al 2016: esto permitió comprender las intenciones de la política pública, y el bagaje teórico e histórico que se ha vinculado con la situación de calle. A su vez, se tomaron en cuenta las acciones realizadas de forma sistemática hasta la actualidad. Además, en estas instituciones

---

<sup>71</sup> Instituciones pre-seleccionadas inicialmente.

<sup>72</sup> Los datos utilizados son del 2015 y se toman del Sistema de Información de la Población Objetivo del IMAS (SIPO) y de información brindada por organizaciones que atienden a personas en situación de calle (MIDHIS, 2016).

vinculadas históricamente con la población en situación de calle, se cuenta con mayor información para analizar los fundamentos teórico-metodológicos.

- La existencia de un vínculo directo con la población, aunque este no fuera exclusivo: con ello se pretendió la selección de instituciones y organizaciones que tuvieran un nexo directo con la población en situación de calle, aunque sus acciones no se dirigieran exclusivamente hacia esta, integrando a otras poblaciones.

A partir de lo anterior, se consideró que el IMAS y la Municipalidad de San José, son las únicas instituciones que poseen acciones directas dirigidas a la población en el periodo de estudio, considerando además su peso histórico en el proceso de configuración de la política. Aunado a ellas, la COMAI-CSJ resultó de fundamental importancia como comisión que organiza y permite la coordinación de acciones interinstitucionales.

Aunado a lo anterior, a partir de las consultas con la COMAI-CSJ y la Municipalidad de San José, además de la revisión bibliográfica, se consideró que no ha existido durante el periodo de estudio una organización que muestre una participación constante durante este tiempo, por el contrario, la participación ha sido fluctuante. No obstante, se precisó el análisis de la presencia de las ONG, a partir del vínculo con las instituciones seleccionadas.

A partir de lo anterior, da inicio la selección y construcción de una serie de **técnicas de recolección de información**, las cuales permiten “que de forma coherente se puedan obtener resultados que contribuyan favorablemente al logro de los objetivos propuestos” (Gallardo y Moreno, 1999, p. 26).

En ese sentido, se hizo uso de la *revisión documental y bibliográfica* como un recurso técnico-operativo que permite recuperar la información pertinente para cumplir con los objetivos investigativos. Así la indagación de diversa información, se dio a través de múltiples fuentes, integrando “una amplia variedad de documentos utilizables para una investigación” (Ander-Egg, 1999, p.186).

Cabe resaltar que esta técnica se utilizó durante todo el proceso investigativo, desde los primeros acercamientos al objeto de estudio, hasta el análisis de la información recabada. En cuanto al acercamiento a los fundamentos teórico-metodológicos abstraídos de los documentos consultados, principalmente se hizo uso de la ficha de contenido bibliográfico<sup>73</sup> como instrumento de recolección, ya que esta se caracteriza por ser

---

<sup>73</sup>Esta se incorporó al instrumento de análisis de contenido para facilitar este proceso, que se encuentra en el Anexo I.

(...) un instrumento que permite de manera funcional y organizada, consignar información proveniente de libros, folletos, revistas, periódicos, videos, audiovisuales y en general todo tipo de documento escrito o grabado. (...). Allí se pueden escribir resúmenes, interpretaciones del investigador (sic) o referencias textuales. (Galeano, 2004, p.50)

Para efectos de la investigación, se utilizaron fuentes hemerográficas de la Biblioteca Nacional, fuentes documentales del Archivo Nacional, trabajos finales de graduación, estadísticas sociodemográficas de la situación de calle, legislación, documentación institucional que abarca caracterizaciones sobre la situación de calle y la intervención de la política pública ante esta población. Además, se recuperaron planes nacionales de desarrollo de Costa Rica, documentos sobre políticas y programas de instituciones seleccionadas a partir de los criterios establecidos, así como noticias y boletines que evidenciaron la intervención o inacción estatal.

Aunado a ello, para el acercamiento institucional se recurrió a *entrevistas semi-estructuradas*, las cuales fueron dirigidas a profesionales/órganos vinculados con el tema. La entrevista se comprende según Cerda (1991) como:

(...) una conversación entre dos personas (...) Estas dos personas dialogan y conversan de acuerdo con pautas acordadas previamente, o sea se presupone que para realizar una entrevista debe existir una interacción verbal entre dos personas dentro de un proceso de acción recíproca (p. 259).

En este tipo de entrevista, se necesita elegir un espacio que favorezca el diálogo, la persona entrevistadora debe mostrar sensibilidad y receptividad. Asimismo, no se debe interrumpir el desarrollo del pensamiento de la persona entrevistada, por lo cual se considera como una conversación “amistosa” (Díaz, Torruco, Martínez y Varela, 2013).

Este tipo de técnica permitió ahondar sobre aspectos específicos, se caracterizó por un estilo más abierto y permitió indagar de forma más profunda sobre la situación de calle. Para ello, se utilizó como instrumentos las guías de entrevista<sup>74</sup> con preguntas generadoras sobre los temas a tratar.

Estas fuentes brindaron insumos para analizar los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a las personas en situación de calle en nuestro país, dando como resultado la construcción del segundo capítulo.

---

<sup>74</sup> Ver anexo 2 y anexo 3.

La anterior técnica se concretizó en el **trabajo de campo**, el cual “(...) involucra procesar infinitas formas de datos y fuentes significativas, cuya combinación brinda riqueza y profundidad a la investigación” (Atencio, Gouveia y Lozada, 2011, p. 11); ante esto, se necesita una visión amplia y caracterizada de flexibilidad con respecto a la realidad que se estudia (Atencio et al. 2011). Además, el trabajo de campo se concibe como una herramienta, a través de la cual se genera un acercamiento a la interpretación, reflexión en el escenario geográfico-histórico, en los diversos espacios de las comunidades, con la finalidad de realizar una interpretación de los fenómenos (Atencio et al. 2011, haciendo paráfrasis de Denzin y Lincoln, 2005).

De acuerdo a ello, se procedió a realizar entrevistas a las personas expertas en la materia de la siguiente manera:

- 23 de enero de 2019: Anabelle Hernández Cañas, psicóloga de profesión, Jefa del Área de Acción Social y Administración de Instituciones del IMAS. En este espacio se invita a participar a Vladimir Escorcía Brenes (psicólogo) y Xinia Chaves Salas profesionales en el área.
- 6 de marzo de 2019: Alma Ulloa Laínez, trabajadora social, Municipalidad de San José.
- 3 de mayo de 2019: Licda. Maricruz Ramírez Córdoba, trabajadora social, Municipalidad de San José.

Al respecto, se debe mencionar que la consulta a personas expertas también se dio en el proceso de acercamiento al objeto de estudio. En ese sentido, se resaltan los aportes de Paulina Molina, quien participó en la construcción de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026* y María José Rodríguez coordinadora de la Comisión que construyó el modelo de atención denominado Reducción de Daños del IAFA, ambas profesionales en Trabajo Social.

El criterio de selección de dichas personas, se debió a la experiencia y trayectoria en la atención a de situación de calle en Costa Rica. A partir de ello, se indagó sobre las características de los programas, planes y proyectos y acciones existentes realizadas institucionalmente, la concepción o concepciones sobre las personas en situación de calle, las necesidades detectadas, así como los desafíos institucionales vinculados con la política pública.

Posterior a ello, para el **análisis de la información** recabada, se consideró el “ordenamiento, clasificación y catalogación de distintos tipos de datos” (Jara, 2012, p. 59),

los cuales contribuyeron al análisis de los mismos; para lo cual se utilizaron las siguientes técnicas e instrumentos:

- Triangulación: la técnica de triangulación consiste en un procedimiento en el cual se contrastan diferentes tipos de percepciones, con lo que se obtiene como resultado una interpretación caracterizada por la validez y consistencia. Por lo tanto, la triangulación se basa en “diferentes apreciaciones y fuentes informativas o varios puntos de vista del mismo fenómeno” (Guardián, 2007, p. 242). Esta técnica fue utilizada para comparar la información recabada mediante la revisión bibliográfica y documental con las entrevistas realizadas a profesionales, así como con los referentes teóricos de la investigación.

- Análisis de contenido: el análisis de contenido fungió como una de las principales técnicas de investigación utilizadas para la abstracción de los fundamentos teóricos-metodológicos presentes en la documentación institucional. Para ello, se realizó un instrumento de análisis de contenido<sup>75</sup>, como guía para extraer y plasmar elementos de la documentación consultada del IMAS, la Municipalidad de San José, la COMAI-CSJ, además de la política pública nacional dirigida a la población y de los Planes Nacionales de Desarrollo correspondientes al período objeto de estudio. Al respecto sobre esta técnica se menciona que,

(...) se sitúa en el ámbito de la investigación descriptiva, pretende, sobre todo, descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado extrayéndolos de un contenido dado a través de un proceso que se caracteriza por el intento de rigor de medición. (López, 2002, p. 174)

A través de esta técnica, se trascendió la inmediatez de la información vista como meras ideas, para llegar al punto de poder comprender el contenido de su significado. Es decir, como técnica “el análisis de contenido permite trascender los campos de información, siendo un mecanismo por el cual se complejiza la información existente, como un insumo para el desenvolvimiento de la procesualidad dialéctica y compleja que caracteriza dicha investigación” (Ander-Egg, 1999, p. 198); lo cual a su vez posibilita brindar conocimientos de diversa índole trascendiendo la mera descripción, enfocándose en las ideas planteadas en dicha información y no en el estilo del texto (López, 2002).

De esta forma, junto con las demás técnicas mencionadas, el análisis de contenido resultó el punto central sobre el que se enfocó la investigación, ya que fue el que permitió desagregar la información recolectada, para lo cual se partió de una visión de totalidad, ya

---

<sup>75</sup> Ver anexo 1

que se integraron las características de las relaciones sociales, la visión que se tuvo del sujeto y la comprensión de la realidad de los hallazgos.

Lo anterior, al considerar que el análisis de contenido “se convierte en una empresa de des-ocultación o re-velación de la expresión, donde ante todo interesa indagar sobre lo escondido, lo latente, lo no aparente, lo potencial, lo inédito (lo no dicho) de todo mensaje” (Piñuel, 2002, p. 4). Por lo tanto, se contó con un corpus<sup>76</sup> suficiente para brindar la información que se requirió y poder realizar la técnica en mención así como cumplir con los objetivos de la investigación.

Para una mayor comprensión de la orientación de las técnicas, en función de las principales tareas e insumos, se presentan en los anexos las tablas vinculadas a los objetivos de investigación<sup>77</sup>.

Aunado a lo anterior, con base en la información recabada, se construyó un instrumento con categorías de análisis<sup>78</sup> para la comprensión de los principales fundamentos teóricos-metodológicos encontrados en las fuentes consultadas. La configuración de estas categorías se basó en la técnica del análisis de contenido construida previamente. De modo que, se elaboró una matriz de conocimiento con los principales fundamentos teóricos-metodológicos hallados durante el proceso investigativo.

#### **1.5.4. Cuarto momento. Análisis de resultados y formulación de conclusiones y recomendaciones.**

Al tener como finalidad la construcción de un análisis de carácter crítico, coyuntural, contextual e histórico, alejándose de comprensiones estáticas, en un proceso constante de ida y vuelta del conocimiento a partir del movimiento de la realidad compleja; en el cuarto momento se realiza un ejercicio de abstraer el conocimiento sobre la reconstrucción histórica de los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública en Costa Rica, basándose en las categorías construidas en el marco teórico de la investigación, entre las que se encuentran el Estado, política pública, “cuestión social”, género, pobreza y finalmente la situación de calle.

Lo anterior representó un trabajo arduo de análisis que respondió a la comprensión de la configuración de la situación de calle en el país, a la luz de las transformaciones del sistema capitalista globales, así como las particularizadas en Costa Rica, las respuestas

---

<sup>76</sup> Por corpus se entienden las fuentes primarias, secundarias y terciarias sobre las que se basó el análisis de contenido (Piñuel, 2002).

<sup>77</sup> Ver anexo 4.

<sup>78</sup> Ver anexo 5.

históricas y ausencias del Estado y su traducción en la construcción de políticas públicas, además de la presencia de las ONG como actores mediadores de dicha política.

De acuerdo con ello, fue posible visualizar las continuidades, rupturas y desafíos de la política pública vinculadas a personas en situación de calle y de sus fundamentos teórico-metodológicos, aspectos que se plasmaron en el cuarto capítulo del presente informe. Asimismo, se colocaron elementos para discutir sobre la diversidad de conceptos utilizados para nombrar a la situación de calle y a las personas que la vivencian.

De esta forma, la investigación tuvo como constante las aproximaciones sucesivas al tema de estudio y al objeto y problema, basadas en las revisiones bibliográficas, consultas a personas expertas, discusiones intragrupalas y con el Comité Asesor, hasta llegar al objeto y problema que orientaron la pesquisa.

Esto estuvo iluminado por un fundamento teórico de base histórica-crítica con categorías de análisis y subcategorías que permitieron comprender que la situación de calle tiene carácter histórico y que ha estado presente en Costa Rica en el siglo XIX, XX y XXI bajo diversas denominaciones y que existen diversas concepciones sobre los sujetos en situación de calle reflejadas en la política pública aun actualmente; la continuidad (permanencia), las rupturas y los desafíos en torno a la intervención pública y los fundamentos teórico-metodológicos que le subyacen, resaltando la intervención de instituciones a partir de finales de la década de 1920 y la continuidad de enfoques higienistas, punitivos y de caridad en la institucionalidad pública así como rupturas con enfoques como el derechos humanos, el de reducción de daños y de género.

Todos estos aspectos dieron paso a la construcción de conclusiones y recomendaciones y evidenciaron que en el proceso de vuelta se recuperaron elementos que permiten explicar la totalidad de la situación de calle en el país. Ello fue elaborado a través de la discusión grupal y de la puesta en común de los aprendizajes, los principales vacíos, tendencias y transformaciones con respecto a los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública.

Por lo que, a partir del movimiento histórico de la realidad, se captaron aspectos fundamentales para la comprensión de la situación de calle que, a su vez, permitió vislumbrar caminos investigativos en torno a esta manifestación de la “cuestión social”.

Finalmente, el camino metodológico que ha sido expuesto anteriormente, ha significado un ir y venir entre lo que la realidad y lo apremiamente han manifestado. Por ello, cada uno de los momentos de reflexión y cuestionamiento significaron avances y

retrocesos (en el sentido de volver a repensar lo planteado), para construir y dar respuesta a un problema de investigación.

El desarrollo de la investigación derivada de intereses particulares de cada una de las investigadoras, se transformó a lo largo del proceso para dar como resultado la conjunción de una apuesta que en lo profundo busco evidenciar como postura ético-política la realidad de una población que desde la mirada que la encuentra en la calle, expresa las contradicciones de una sociedad que encuentra sus cimientos en la historia de su configuración.

## 1.6. Aproximación teórica

Con el fin de aportar al análisis histórico de la situación de calle que vive un grupo vulnerabilizado de la población, y de las respuestas del Estado costarricense a través de sus tendencias, transformaciones y enfoques, se aborda en primera instancia lo referente al modo de producción capitalista. Además, se toman en cuenta las categorías “cuestión social”, trabajo y el resultante ejército de reserva como parte indisociable del materialismo histórico. Otros conceptos teóricos a considerar son el Estado como coadyuvante del sistema y su participación en la reproducción de la situación de calle, como espacio contradictorio de la lucha de clases.

Aunado a ello, como base fundamental para la comprensión de los procesos de acción u omisión ante la realidad social, se profundiza en la categoría política pública; entramado operativo que utiliza el propio Estado para dar respuesta ante la totalidad social. En esta, se inserta la política social como rama de la misma en la atención de las manifestaciones de la “cuestión social”, categoría que también se desarrolla. Asimismo, se aborda la categoría de fundamentos teórico-metodológicos en función de la comprensión de estas políticas.

Como expresión de la “cuestión social” se aborda la categoría del lumpemproletariado<sup>79</sup> y discusiones al respecto de la situación de calle en su vínculo con el método de acercamiento a la realidad. Aunado a ello, de forma complementaria se consideran las categorías de género, desigualdad social, criminalización, control social y derechos humanos como parte fundamental de un análisis complejo y atinente a la realidad, acorde a un posicionamiento ético-político que busca develar sistemas opresivos y de explotación, en aras de aportar a la producción de conocimiento crítico y reflexivo.

En cuanto al modo de producción capitalista, es fundamental comprender que este se basa en relaciones sociales de explotación desiguales, en las que se configura una dicotomía entre quienes tienen los medios de producción y quienes venden su fuerza de trabajo, mercantilizando esta última, la cual se ve permeada por las transformaciones en el mercado.

Así, esta relación históricamente desigual y contradictoria entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, afianza la constitución de las clases sociales y la lucha social, siendo que es especialmente la clase trabajadora quien evidencia en la cotidianidad de la vida social esta contradicción.

---

<sup>79</sup> Esta constituye una base que se pretende reformular a la luz de lo que en la actualidad remite la situación de la calle, y de acuerdo al contexto costarricense.

A partir de ello, se configura una contradicción entre el capital y el trabajo, dando como resultado la **“cuestión social”**. Esta se encuentra mediada por la cosificación de las relaciones sociales, donde la producción tiene carácter social y la apropiación del producto tiene carácter privado. De esta manera, en el marco de la producción capitalista, se genera un conflicto entre el capital y el trabajo en el cual, básicamente, quienes tienen los medios de producción y la materia prima se adueñan del producto de trabajo producido por quienes solo tienen su fuerza de trabajo para vender a esta minoría con el fin de reproducirse materialmente, por lo cual el capital y el trabajo se crean mutuamente en el proceso (Iamamoto y Carvalho, 1984).

Es importante considerar que en la complejidad que implica este proceso se desarrolla la constitución de la sociabilidad, la cual está regida bajo el mando del capital (Netto, 2003), por lo cual, la “cuestión social” debe ubicarse específicamente en el orden burgués y en el marco de las relaciones constitutivas de este. Esto quiere decir que “el desarrollo capitalista produce necesariamente la “cuestión social” –diferentes fases capitalistas producen diferentes manifestaciones de la “cuestión social” (...). La “cuestión social” es constitutiva del desarrollo del capitalismo. No se suprime la primera conservándose el segundo” (Netto, 2003, p. 62).

Es pertinente evidenciar una diferenciación en el significado, pues la expresión cuestión social (sin el entrecomillado), según Netto (2003), fue posicionada en el siglo XIX por diversos personajes como críticos y filántropos que pertenecían al espectro político de la sociedad, siendo que así denominaban a las problemáticas de desigualdad.

En la constitución de esta expresión, Netto (2003) menciona que la pauperización se va a ligar directamente con ella, al ser utilizada para hacer referencia a la nueva dinámica de la pobreza y la miseria, enmarcada en el proceso productivo.

En el marco sociopolítico, indica Netto (2003), las personas pauperizadas no se conformaron con la situación en la que estaban inmersas y por lo tanto realizaron levantamientos políticos y subversivos que representaron una amenaza al orden burgués. De esta forma, a partir de la subversión, producida por las luchas sociales, se designó el pauperismo como cuestión social.

Por otra parte, la expresión “cuestión social” (entrecomillado), adquiere protagonismo al presentarse como un grupo de expresiones de luchas sociales, dentro de las condiciones de la clase trabajadora que son el vivo ejemplo de la explotación y la pobreza (Esquivel, 2013); aunado a lo anterior esta “expresa desigualdades económicas, políticas y culturales de las clases sociales” (Esquivel, 2013, p. 79), es decir, trasciende un plano

meramente economicista y alberga las manifestaciones que se generan por la contradicción capital/trabajo en todas las áreas de la vida humana. Es relevante acotar que estas movilizaciones provocan que el Estado asuma funciones en la intervención a la “cuestión social”, a sabiendas también del papel que cumple en la preservación y control de la fuerza de trabajo.

Es importante señalar que la expresión “cuestión social”, especialmente después de 1848, es acuñada por el pensamiento conservador. Se señala que, por un lado, desde instancias como la Iglesia se posiciona la “cuestión social” como eje en una de sus encíclicas, específicamente en la de León XIII y, por otro lado, también lo es asumida desde el pensamiento laico conservador que abogaba por intervenciones (Netto, 2000), ubicándola en relación con los problemas experimentados en la época.

Bajo estas líneas, la “cuestión social” “(...) en una operación simultánea a su naturalización, se convierte en objeto de acción moralizadora” (Netto, 2003, p.60) que permita mantener la propiedad privada de los medios de producción, lo cual fue atinente y funcional al desarrollo del capitalismo, ya que no existe cuestionamiento al mismo.

De esta forma desde este posicionamiento, se concibe que el orden burgués es natural y que “es posible intervenir sobre la “cuestión social” en el marco de este orden, o sea que no es necesaria otra estructura societal.” (Netto, 2000, p.13). Claramente esta concepción, va transformándose desde otras vertientes críticas, pero en ese entonces da pie a intervenciones conservadoras que contribuyen a la reproducción del sistema mismo, ante el reconocimiento de la existencia de problemas sociales en este marco, pero no su cuestionamiento.

Desde el análisis marxista, es importante señalar la discusión que se desarrolla con respecto a la contradicción implícita en el sistema capitalista, donde esta es el pilar de la desigualdad. Se asume que supera la cuestión económica para inmiscuirse en los aspectos sociales, culturales, políticos, en el marco de la totalidad social siendo que la población recibe un impacto directo por la esfera de la acumulación de capitales en todas las áreas de la vida humana (Hernández, et al., 2010), por lo cual la intervención ante la “cuestión social” también debe retomar esta complejidad.

Del mismo modo, es pertinente señalar que la “cuestión social” al ser constitutiva a las diversas fases del capitalismo, genera diferentes expresiones en la vida social, es decir, “se instaura expresiones socio-humanas diferenciadas y más complejas, correspondientes a la intensificación de la explotación, que es su razón de ser” (Netto, 2003, p. 66). Así, es pertinente señalar, que no se crea una nueva “cuestión social”, sino nuevas expresiones de

esta (Netto, 2003) a sabiendas de que la contradicción propia del capitalismo no ha sido suprimida, sino históricamente reproducida.

Las expresiones de la “cuestión social” se crean y reproducen en el marco del sistema capitalista, lo cual, implica una relación contradictoria entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción; es por ello, fundamental el desarrollo del **trabajo** como categoría fundante del ser social en el análisis de la configuración del modo de producción capitalista.

Esta configuración del trabajo se consolida mediante la expropiación de los medios de producción, instaurando la propiedad privada de los mismos, de manera que hay una concentración de capital en pocas manos, y quienes se encuentran desposeídos de los medios para transformar la naturaleza con la finalidad de satisfacer sus necesidades, deben de vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario para poder reproducir su existencia material, configurándose la fuerza de trabajo como una mercancía (Marx, 1967).

Así, en la mercancía se visualiza un doble carácter del trabajo, como trabajo expresado en el valor, representando el gasto de trabajo humano y como trabajo generador de valores de uso, un trabajo útil, materializado en el valor de uso de las mercancía; el valor de esta estará determinado por el tiempo socialmente necesario para su producción, no obstante, este se convierte en un trabajo abstracto en el que solo se visualiza la utilidad del producto y no el proceso de trabajo, no se visualiza la actividad creadora (Marx, 1967).

De modo que el trabajo en la sociedad capitalista pierde la forma ontológica (creadora, consciente y teleológica), cayendo en una doble condicionalidad; por un lado, mantiene parte de esa actividad creadora y transformadora, pero por otro lado se convierte en una categoría alienante, ya que las personas trabajadoras pasan a vender su fuerza de trabajo al capitalista como una mercancía.

De esta manera se hace posible la extracción de plusvalía que permitirá la acumulación de capital, mediante el acaparamiento del plustrabajo, es decir hay una extensión del trabajo necesario que no es pagado al trabajador, “el sobretrabajo es rigurosamente distinto del trabajo necesario” (Marx, 1975, p.235).

Así, la apropiación que hace el capitalista de la plusvalía para la acumulación de su capital, configura relaciones de explotación y de alienación en tanto, la fuerza de trabajo como mercancía le pertenece ya no a quien trabaja, sino al dueño de los medios de producción, obviando al ser que produce el trabajo, convirtiéndose en un medio.

Este sistema se sustenta entonces de la reproducción de la relación capital-trabajo, para Marx (1975):

El proceso capitalista de producción, pues, reproduce por su propio desenvolvimiento la escisión entre fuerza de trabajo y condiciones de trabajo. Reproduce y perpetúa, con ello, las condiciones de explotación del obrero. Lo obliga, de manera constante, a vender su fuerza de trabajo para vivir, y constantemente pone al capitalista en condiciones de comprarla para enriquecerse (p.372).

Así se hace referencia a la clase capitalista y a la clase obrera, no a personas individuales; esto en el marco del proceso capitalista de producción en su escala social. Es por ello que es importante dilucidar la diferencia que existe entre el individuo personal con el individuo de clase constituido en el capitalismo.

Refiere Marx (1975) cómo el incremento de la parte variable del capital impacta el número de obreros ocupados, derivando en violentas fluctuaciones y la producción transitoria de una sobrepoblación para la acumulación de riqueza social, esta es condición de existencia para el modo de producción capitalista: “la condena de una parte de la clase obrera al ocio forzoso mediante el exceso de trabajo impuesto a la otra parte, viceversa, se convierte en medio de enriquecimiento del capitalista singular” (p. 795).

Esta sobrepoblación llamada también ejército industrial de reserva, ejerce presión sobre el ejército obrero activo, con lo cual estos son mayormente susceptibles a la explotación mediante jornadas extensas, salarios bajos, condiciones de trabajo infrahumanas. De este modo, se configura una sociedad burguesa productora de valores de consumo y de cambio, que produce lo suficiente para satisfacer las necesidades sociales, no obstante no las satisface para todas las personas, generando una desigualdad social inherente al sistema capitalista.

En el marco del modo de producción capitalista, el cual indudablemente se encuentra atravesado por las relaciones sociales vinculados con la contradicción capital-trabajo, y las características que este último adquiere en esta, resulta menester recuperar la categoría **Estado**, en tanto este funge como autoridad de mando político en la sociedad, con un impacto directo en las relaciones que en esta se erigen y coadyuvante en la reproducción de determinadas formas de comprender la realidad que se erige históricamente.

El espacio de formación del Estado converge con el advenimiento de la modernidad. Al respecto, indica Grassi (2006) que cuando se analiza el Estado Moderno/Estado capitalista

Se hace alusión, así, a una formación histórica cuyos orígenes se remontan a un largo proceso que atraviesa los siglos XVII y XVIII y que comprende también la

institución del mercado y la formación de una esfera pública (...) y de un consecuente ámbito de privacidad que se corresponde con el proceso de individuación (p.13).

El Estado entonces se erige a partir de esos siglos en relación con el establecimiento del mercado como espacio de intercambio de bienes y servicios, el ámbito privado y con el reconocimiento de la llamada “sociedad civil” (término usado por Marx, indicado por Grassi, 2006). Se modifica continuamente con las transformaciones sociales, económicas y políticas ocurrientes de forma histórica en relación con la producción social particularizada en el capitalismo.

De forma contextual, es pertinente señalar que también el Estado se afianza durante el auge de la Ilustración, la cual trajo múltiples transformaciones en la constitución social. Así lo afirma Montaña (2003), al señalar que

El mismo emerge dentro de un momento histórico particular y vinculado a un proyecto determinado de sociedad: el Proyecto Iluminista, que deriva de la Revolución Francesa y que fue reconducido a un punto donde no fuera más allá de una revolución meramente de la burguesía y para la burguesía. (p.104)

Es pertinente acotar que el Estado Moderno no es consecuencia del capital, puesto que el origen del capitalismo y el Estado es simultáneo, se habla de una complementariedad, una reciprocidad de forma dialéctica. Donde “el sistema del capital se articula y se consolida (...) como una estructura de mando única (...) el estado moderno se erige sobre la base de ese metabolismo socioeconómico (...) complementándolo (y no simplemente sirviéndole) en algunos aspectos vitales.” (Mészáros, 1995, p. 60)

El surgimiento y desarrollo del Estado, permite el afianzamiento de la noción de ciudadanía y a su vez también la reproducción misma de las relaciones de producción del modelo capitalista. Señala Grassi (2006) que “como referente de la ciudadanía, el Estado Moderno se funda en la idea de igualdad y libertad; y (...) se funda en la desigualdad estructural y la dependencia que resulta de la subordinación del trabajo al capital” (p.14).

El desarrollo del Estado se vincula con las transformaciones sociales que acaecen históricamente, por lo cual es posible señalar que tiene un carácter dinámico. De esta forma, señala Hirsch (2005) “El modo del accionar estatal, sus funciones y políticas concretas dependen del correspondiente estado del proceso de acumulación y de las relaciones de fuerzas sociales en el contexto del mercado mundial. Está sujeto entonces a importantes modificaciones históricas” (p.171).

Es así que, al analizar el Estado, caracterizado por la tensión al presentarse en el

marco de la lucha de clases, es preciso retomar su carácter histórico según el movimiento de la realidad social que está ubicado en el proceso productivo capitalista, a sabiendas de que existen relaciones asimétricas y desiguales que interfieren tanto en la visibilización de la acumulación como en la reproducción de las clases sociales que en ella se erigen.

En este mismo sentido, es atinente señalar que desde lo universal a lo particular, el Estado se constituye como una formación histórica y contradictoria, el cual se configura según Esquivel (2004) como,

(...) una institución societal histórica que se ha transformado por diversas mediaciones tanto que la constituyen como que la “impactan”, su relación es estrecha con el modo de producción, con las manifestaciones de la “cuestión social”, como con las coyunturas políticas que son determinantes en las relaciones sociales, el Estado es también participante de credos, etnias, culturas, géneros sexuales y razas de las sociedades que lo edifican. (p.6).

Por consiguiente, el Estado imbuido en un complejo de contradicciones por un lado, tiene el deber y la responsabilidad de velar por el bienestar social, así como asegurar la vida en sociedad bajo ciertos parámetros establecidos dentro del territorio al cual se debe; no obstante como expresa la cita, por otro lado posee un vínculo estrecho con el sistema productivo, el cual ya devela una contradicción, actuando como un contribuyente a la reproducción del mismo y por consiguiente a las desigualdades sociales.

Desde su conformación, el Estado es un espacio donde convergen intereses de clase de manera directa o indirecta, es decir, en este terreno se expresan presiones producidas históricamente, lo cual está determinado por la confrontación y negociación de los intereses en conflicto arraigados en el capitalismo.

Es pertinente acotar que lo anterior no lleva a una lectura neutral del Estado, sino que, como señala Vasconcelos (2000),

El Estado no es visto más como abstracción que fluctúa sobre las clases, sino como un aparato complejo transformado en objeto de la lucha de clases, cuyas unidades institucionales se constituyen en campos de la acción de los diversos grupos políticos y sociales en pugna (p.66).

Se observa claramente que el Estado participa en la dinámica discordante que se erige en la contradicción capital/trabajo, en un campo caracterizado por la conflictividad y la lucha social de los grupos sociales involucrados. En este mismo sentido, es atinente señalar que en la esfera capitalista coexisten el desarrollo de intereses colectivos plurales que se mueven y fluctúan en el marco sociopolítico (Montaño, 2003), frente a los cuales el

Estado no es ajeno.

Por eso es importante considerar el carácter conflictivo de las clases sociales en la configuración del Estado. Aun cuando el Estado tiende a coincidir con los intereses del capital, incluye también (al posicionarse la lucha de clases inherente al sistema capitalista), ciertos intereses de las clases dominadas (Poulantzas, 1974), siendo además que la presión ejercida por grupos no dominantes (“desde abajo”) en torno a sus intereses, también obliga a la intervención del Estado ante las demandas exigidas (Coutinho, 1999). Esto a su vez, aporta que se legitime políticamente la acción estatal en el marco democrático que asume en muchas naciones (Netto, 1992).

En esta complejidad inherente a la lucha de clases, no se debe afirmar que el estado es un mero instrumento directo/inmediato de una clase en particular sino que contrariamente, la lucha está presente a nivel social e incluso en sus aparatos y estructura sociopolítica (Vasconcelos, 1999), a sabiendas de que este es también un espacio de pugna social, donde las fracciones de clase pueden ocupar un espacio de forma directa o indirecta. De esta manera, “(...) en la sociedad capitalista el Estado no es ni el instrumento creado concientemente [sic] de la clase dominante ni la encarnación de una “voluntad popular” democrática, ni tampoco un sujeto que actúa con autonomía.” (Hirsch, 2005, p. 169). Sin embargo, cabe recalcar que este no puede estar en contra del sistema, porque su “nacimiento” es congénito al capitalismo.

Un aporte muy significativo en este sentido es que existe una concepción ampliada del Estado, la cual es posicionada por Antonio Gramsci, al señalar que este espacio no puede ser concebido meramente como simple instrumento de una clase determinada (específicamente de la dominante), sino que en él existen relaciones de fuerzas determinadas en la complejidad del capital.

El Estado es concebido como un lugar o espacio donde la clase dominante se expresa, siendo que la supremacía de esta no se desarrolla solo por la coerción que este ejerce (visto desde un sentido restringido), sino también por mecanismos que inciden en la sociedad civil, tales como instituciones y organismos, que posibilitan la consecución del consenso y la dominación (Thwaites, 1994). De esta manera, señala Gramsci (1999)

La unidad histórica de las clases dirigentes se produce en el Estado, y la historia de esas clases es esencialmente la historia de los Estados y de los grupos de Estados. Pero no hay que creer que esa unidad sea puramente jurídica y política, aunque también esta forma de unidad tiene su importancia y no es solamente formal: la unidad histórica fundamental por su concreción es el resultado de las relaciones

orgánicas entre el Estado o sociedad política y la “sociedad civil”. (P.491)

De esta forma, en el Estado, la heterogeneidad de la clase dominante es unificada, en tanto ésta desea posicionarse como conjunto en el poder. Esta unificación se favorece, de acuerdo a esta concepción ampliada, de la relación entre Estado y sociedad civil, en tanto el primero tiene una expresión e incidencia directa en la segunda. Así, se debe retomar, como señala Gramsci (1980), que

(...) es preciso hacer constar que en la noción general de Estado entran elementos que deben ser referidos a la sociedad civil (se podría señalar al respecto que Estado=sociedad política + sociedad civil, vale decir, hegemonía revestida de coerción). (...) El elemento Estado-coerción se puede considerar agotado a medida que se afirman elementos cada vez más significativos de sociedad regulada (o Estado ético o sociedad civil<sup>80</sup>). (P.158)

De esta manera, el Estado no se agota en su función represora, sino que también ejerce influencia de otras formas. En ese sentido afirma Gramsci (1980) que una de las funciones del Estado es elevar el nivel cultural y moral de la sociedad civil, de acuerdo a las necesidades de las fuerzas productivas a través de actividades como lo son la educación, los tribunales y otras iniciativas llamadas “privadas”, con el fin de incidir para lograr este fin.

En cuanto a la intervención estatal y en cuanto al reflejo de la conflictividad de clases en el marco organizador de la función pública del Estado, esta se posibilita a través de los diferentes mecanismos (llamados aparatos estatales) y es importante denotar que “estos aparatos (ejecutivo nacional, regional o local, legislativo, judicial, ejército, instituciones de bienestar, etc.) tienen leyes y reglas diversificadas, y son ocupados por burocracias con características y organización jerárquica también específicas” (Vasconcelos, 1999, p.66). Esto deviene también en considerar la complejidad en la que se estructuran dichos aparatos con el advenimiento de los gobiernos, donde cotidianamente coexisten las relaciones de poder y los intereses de clases.

A nivel de reproducción, señala Poulantzas (1974) que “el Estado es, precisamente, *el factor de cohesión de una formación social y el factor de reproducción de las condiciones de producción de un sistema* que, a su vez, determina la dominación de una clase sobre las demás” (p.138). (Itálica original). La cohesión la logra al atenuar e intervenir ante el conflicto de clases con diferentes medidas económicas, sociales, y políticas que posibilitan también la reproducción social de estas clases, en ese marco

---

<sup>80</sup> Al respecto, se debe señalar que para Gramsci la sociedad civil incluye las relaciones ideológico-culturales (Márquez y Díaz, 2005).

contradictorio y por consecuencia del sistema mismo como una totalidad. Contribuye a gestar así, como apunta Poulantzas (1982) “las relaciones de producción y las relaciones de clase” (p.42), que posibilitan el mantenimiento del sistema capitalista.

En síntesis, el Estado es concebido como una institución creada social e históricamente en constante transformación, conformándose como un espacio donde se enfrentan los intereses de clases sociales, y donde se manifiesta la desigualdad y asimetría de fuerzas constituyentes del sistema capitalista, del cual es complemento.

El Estado, al ser una institución de mando político congénito al desarrollo del capitalismo, utiliza la **política pública** para intervenir en la realidad. Ésta puede comprenderse como una estrategia de acción por parte del gobierno que busca, por un lado recursos económicos a través de los impuestos, que asegure su reproducción “y la legitimidad política de los poderes públicos”<sup>81</sup> (Mincato, 2012, p. 84).

Cuando el Estado adquiere un compromiso (total y/o parcial) para conseguir objetivos, considerados necesarios “por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático o insatisfactorio” (Roth, 2014, p. 37), es política pública, pues existe una intervención directa del aparato estatal con la finalidad de incidir en la realidad social de las personas.

Ante ello, la política pública pretende “colocar el gobierno en acción” y/o analizar esa acción (variable independiente) y, cuando sea necesario, proponer cambios en el rumbo o curso de esas acciones (variable dependiente)”<sup>82</sup> (Souza, 2006, p. 25). Por medio de esta política se monitorean acciones, inacciones, necesidades emergentes y cambios en la vida material de las personas.

De la misma forma, la política pública presenta como objetivo lograr “un grado razonable de estabilidad social mediante la distribución, más o menos equitativa, de recursos que buscan atender las necesidades de la sociedad evitando la ingobernabilidad e imprimiéndole racionalidad al trabajo gubernamental” (Ramírez, 2014, p. 66). Para esto se deben adoptar medidas comunes que regulen/intervengan en la esfera pública (Parsons, 2007).

Al abordar el tema de la intervención estatal, resulta importante considerar que esta surgió como la “atención dirigida a las múltiples macro y micro manifestaciones (...) [dando] lugar a una agenda de políticas públicas que comenzó a expandirse al ritmo del

---

<sup>81</sup>Las citas de obras en portugués son traducciones propias: “a legitimidade política dos poderes públicos” (Mincato, 2012, p. 84).

<sup>82</sup> “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).” (Souza, 2006, p. 25).

mismo avance de la sociedad y del Estado” (Oszlak, 2006, p. 17), puesto que las desigualdades generadas por el capitalismo revelaron que en diversos sectores sociales la expansión económica crecía a partir de un aumento en la inequidad social, traduciéndose en lo que se conoce como la “cuestión social”, la cual adquiere un papel preponderante en estas intervenciones estatales (Oszlak, 2006).

Las políticas públicas “son simplemente la secuencia de posiciones tomadas por las instituciones gubernamentales (...) legislatura, (...) Presidencia, las agencias de gobierno central, las empresas públicas) que actúan en nombre del Estado, con relación a las cuestiones incluidas en la agenda pública” (Oszlak, 2006, p.5) debido a que, las políticas públicas son parte de una jerarquía funcional, con lo cual se intenta tener una estabilidad para coordinarlas y convertirlas en acciones del orden burocrático, coherentes a los propósitos del sistema (Oszlak, 1980).

En esta misma línea, es importante considerar que las políticas públicas se construyen a raíz de las decisiones que se toman a nivel político, por lo cual su orientación está determinada por las estrategias que dicho nivel impulse, las cuales estarán acordes a los intereses que en estas políticas se deseen concretizar. De esta manera, señala Vilas (2013) que,

Toda política pública guarda una relación básica de consistencia con los diseños es-tratégicos que orientan el ejercicio del poder político. El modo en que las políticas son producidas y ejecutadas, sus objetivos específicos o sectoriales, los recursos que se les destinan, siempre son referibles, directa o indirectamente, a esos diseños, que adquieren expresión institucional, formal e informal, en el régimen político. (p.45)

La política pública cuenta con diversos actores sociales en la parte de formulación, así como en la parte ejecutora, lo que permite resaltar demandas sociales, que son “mediados por una condición política particular al momento histórico en el cual se desarrolla.” (Núñez y Vargas, 2012, p. 100).

Aunado a lo anterior, son tomadas en cuenta “la iniciativa social y la gubernamental” (Charles, et al. 1993, p. 70), para la creación colectiva de la política pública como una estrategia (Charles, et al. 1993) necesaria para el óptimo desarrollo de esta.

De esta manera, las políticas públicas se enmarcan en el entramado de las relaciones sociales que contextualizan su desarrollo, y donde su direccionalidad está determinada por el rumbo que consideren pertinente quienes ostentan el poder político, donde finalmente

está la decisión de implementarlas.

Al analizar estas intervenciones, también resulta importante considerar que aun cuando se relacionan con las decisiones estatales también se construyen vinculadas al papel de los actores sociales que se verán impactados por ellas. Al respecto indica Vilas (2011) que para decidir e implementar estas resulta mejor “obtener la obediencia por la vía del consenso y esto normalmente implica incorporar a las acciones de gobierno perspectivas e intereses de aquellos cuyo acatamiento se pretende, en la medida en que esa incorporación no desnaturalice los objetivos perseguidos” (p.115).

Empero, es de vital importancia comprender que los actores que se involucran en la formulación de las políticas públicas se enfrentan a los dilemas de desigualdad de poder entre ellos mismos, ya que “el poder y la capacidad para actuar en la sociedad tiene una distribución desigual y esa desigualdad moldea el contexto en el que actúan los planificadores y administradores públicos” (Vilas, 2011, p.114). Dicha posibilidad desigual de ejercer poder de los distintos grupos que tienen o pueden tener relación con las políticas públicas, determina la capacidad que los mismos tengan para orientar e influir en decisiones políticas que les conciernen.

En este entramado de intereses a los cuales responden y que orientan las políticas públicas, es trascendental entender que dichas políticas privilegian a sectores específicos de la sociedad civil, es decir, a los sectores que tienen el capital nacional/transnacional, y esto es el reflejo de los acuerdos tomados, tanto implícita como explícitamente, por los sectores empresariales (Oszlak, 1980).

Por lo cual, las políticas públicas se consideran estrategias de legitimación política, cuando los resultados mejoran la calidad de vida de las personas, elevándose el bienestar social se asegura “las condiciones económicas, políticas y sociales necesarias a la reproducción de la sociedad y del propio Estado capitalista”<sup>83</sup> (Mincato, 2012, p. 85).

Las políticas públicas se presentan como propuestas en construcción, caracterizadas por ser creativas, y tienen la capacidad para preservar y hacer efectivos los derechos de las personas; lo anterior, realmente es posible si se capta la realidad desde las demandas que son emergentes, esto porque las mismas posibilidades son planteadas desde lo real, pero, “no se hacen conocer automáticamente ni se transforman en propuestas de

---

<sup>83</sup> “as condições econômicas, políticas e sociais necessárias à reprodução da sociedade e do próprio Estado capitalista” (Mincato, 2012, p. 85)

intervenciones”<sup>84</sup> (Trescastro y Oliveira, 2012, p. 9).

Asimismo, las políticas sociales forman parte de la configuración de la amplia gama de la política pública, puesto que en ellas se concretan los aspectos relacionados con las condiciones materiales de reproducción para la existencia de las personas. Por lo cual, “en el campo de las políticas públicas, hay también una subárea denominada “políticas sociales”<sup>85</sup> (Carraro, 2012, p. 122).

La **política social** constituye una rama de la política pública. En ese sentido, se presenta una comprensión tradicional y una crítica sobre esta, que permite elaborar un andamiaje de totalidad con respecto a las acciones que se ejercen para enfrentar los problemas sociales.

En cuanto a la concepción conservadora se explicita que la ineficiencia en la política social se debe a defectos en la forma de administrar la beneficencia (Marx, 2012), no se puede obviar que las problemáticas sociales, son parte estructural y no se resuelven por esta vía de la administración.

Las políticas sociales desde la perspectiva crítica, aparecen como las acciones emitidas por el Estado para “disminuir las desigualdades sociales (...) la “corrección” de los efectos negativos producidos por la acumulación capitalista” (Pastorini, 2000, p. 2 ) como una forma de “enmascarar” la realidad social que deviene de una cuestión estructural, en la cual las políticas sociales pretenden realizar una disminución de las problemáticas, pero no eliminarlas por completo, obviando el marco en el que se desarrollan las mismas.

También, a través de las políticas sociales (pero no solamente por medio de ellas), se materializa la reproducción del capital, el consumo, la fuerza de trabajo, pues el Estado forma esa fuerza de trabajo. Es decir “debe también asumir la importante función de comprador/consumidor directo (...) ocuparse (...) de algunas necesidades del conjunto social” (Mészáros, 1995, p. 75).

Entre las funciones ideológicas de la política social se oculta “las causas reales de la condición de dominados de los sectores populares, como por desconocimiento que producen en relación a los mecanismos de superación de las condiciones de vida.” (Lima et al, 1979, p. 5). Una “mejor administración” del pauperismo, de las desigualdades sociales no va a solucionar la problemática estructural de las condiciones de vida paupérrimas que

---

<sup>84</sup> “não se fazem conhecer autonomamente nem se transformam em propostas interventivas” (Trescastro y Oliveira, 2012, p. 9).

<sup>85</sup> “No campo das políticas públicas, há também uma subárea denominada “políticas sociais” (Carraro, 2012, p. 122).

sufren las personas, más se oculta la realidad de dominación existente.

Aunado a esto, las políticas sociales desde la perspectiva de “concesiones” del Estado, parten de que, así como existen desigualdades, también hay oportunidades, y dichas políticas son para compensar a las personas que sufrieron perjuicios en la distribución de la riqueza (Pastorini, 2000).

Por lo tanto, se van a comprender las políticas sociales como los “instrumentos en términos generales de acción del Estado” (Lima et al. 1979, p. 4), por lo cual cumplen una función clara, se erigen como regulador de las relaciones entre las personas y clases sociales; esto remite a una cuestión ideológica en el sentido de que hace visible “el pacto de dominación”, todo esto para tener garantía de la reproducción/acumulación del capital. (Lima et al. 1979).

Las políticas sociales se enraízan como un proceso de concesiones que devienen del Estado y del sistema capitalista, pero también son conquistas de la clase trabajadora. Esto se comprende como una relación múltiple, pues se da el involucramiento de estos tres actores protagónicos (clase hegemónica-Estado-clase trabajadora y subalternas). Esta relación se caracteriza por estar en constante tensión y conflicto, y como producto se obtienen las políticas sociales, porque existen “luchas previas y (...) conflictos anteriores que dieron lugar y propiciaron el acto de “conceder” por parte del Estado” (Pastorini, 2000, p. 5).

En cuanto al aspecto de la política social como conquista, es importante traer a colación, que en el capitalismo esta se construye con base en movilizaciones de la clase obrera, que se manifestaron desde la revolución industrial, época de luchas por parte de la clase trabajadora las cuales continúan desarrollándose hasta la actualidad; es por ello que, se debe entender (la política social) como una estrategia del aparato estatal para intervenir sobre las relaciones sociales, y esto “sólo puede existir con el surgimiento de los movimientos populares del siglo XIX” (Vieira, 2000, p. 24).

Para Ouviaña (2002), la política social al ser acciones u omisiones que se direccionan desde el Estado como su forma de intervención, implica el involucramiento de la sociedad civil, en cuanto a movilización de ciertos actores, con sus intereses y demandas. Por ello, dentro de las luchas que se generan, las políticas sociales se constituyen a partir de una lógica contradictoria de consenso/conquista.

Esto se materializa en que las políticas sociales “Pueden funcionar como un elemento de elevación de la productividad del trabajo, sin que esto niegue su aspecto positivo de construir un beneficio real para la clase trabajadora” (Lima et al. 1979, p. 6).

Una comprensión dialéctica de las políticas sociales al integrar intereses de la burguesía y mejorar las condiciones de existencia de la clase trabajadora.

Es necesario visualizar la lucha de clases que lleva al Estado a la creación de políticas para atender las manifestaciones de la relación capital/trabajo, “Las políticas sociales del Estado no son instrumentos de realización de un bienestar abstracto, no son medidas buenas en sí mismas (...) Tampoco son medidas malas en sí mismas, como algunos apologistas de izquierda suelen decir” (Faleiros, 1999, p. 34) sino, son el resultado de procesos de lucha por parte de la clase trabajadora y concesiones del sector dominante.

De modo que, las políticas sociales tienen una intelección como “mecanismos de articulación de procesos políticos (...) económicos” (Pastorini, 2000, p.6), puesto que, incorpora el consenso a nivel social, que por un lado se acepte/legitime el orden establecido, así como las movilizaciones y las desmovilizaciones de las personas, la disminución de conflictos; reduciendo los costos para mantener y reproducir la clase trabajadora (Pastorini, 2000).

Aunado a lo anterior, la política social, al igual que se transforman los Estados; cambia según el contexto y demandas presentadas, lo cual se evidencia en los Programas de Ajuste Estructural (PAE), caracterizados por recortes en la inversión social, el achicamiento del alcance estatal y la constricción de sus servicios, lo que ha derivado en una política social selectiva y focalizada. Menciona Grassi (2003) que,

La política social desarrollada a lo largo de los noventa, expresada en las políticas de reforma de sectores específicos y en la ampliación del asistencialismo, constituyó parte del trabajo político-cultural de producción de la hegemonía del proyecto neoliberal, tanto como de la reconfiguración de lo social, que culminó en un estado de más extrema desigualdad, expresada en categorías vaciadas de contenido relacional. (p.26).

Es decir, al encontrarse la política social vaciada de contenido relacional, se busca desde las estructuras de poder obstaculizar la toma de conciencia acerca del funcionamiento de la dinámica social y la naturaleza contradictoria de la política, que constituye una herramienta para la reproducción de las condiciones de vida materiales de las personas.

A modo de síntesis, la política pública es un mecanismo/instrumento que utiliza el Estado para accionar sobre lo público, lo cual es parte de una agenda estatal y se materializa en las acciones concretas sobre la sociedad, dentro de dichas acciones, se encuentra la política social que se caracteriza por la asistencia social y otras formas de intervención, para hacer frente a las manifestaciones de la “cuestión social”, todo esto se

erige bajo los componentes políticos-ideológicos que son parte del entramado de la política pública, así como de las políticas sociales.

Aunado a lo anterior, la política social interviene ante las expresiones de la “cuestión social”. Como parte de estas se encuentra la situación de pobreza, la cual, nos permite a una reproducción de las condiciones de vida de ciertos sectores de la población. Es por ello, que resulta imprescindible desarrollar esta categoría a la luz del sistema capitalista y como parte de la respuesta que la política social brinda a grupos vulnerabilizados.

Como se mencionó, la **pobreza** forma parte de las manifestaciones de la “cuestión social”, ya que esta deviene “de la relación de explotación entre capital y trabajo, teniendo su génesis en las relaciones de producción capitalistas” (Montaño, 2015, p. 170).

Esta expresión forma parte de la contradicción que se gesta a raíz de la lucha de clases, en la cual la “desigualdad y pobreza adquieren sentido y significación desde el desarrollo de la sociedad capitalista, ya que son expresiones ineludibles de la reproducción y acumulación de capital” (Hernández, et al. 2010, p. 70). La pobreza se comprende bajo el marco del sistema capitalista, que lleva intrínseco la contradicción capital/trabajo; la cual caracteriza e impacta en las relaciones sociales de la población.

Aunado a lo anterior, la pobreza ha estado presente a lo largo de diferentes épocas históricas (esclavismo, feudalismo y capitalismo), pero es en el sistema capitalista que se formula una contradicción (Netto, 2013a).

Por un lado, dicho sistema origina las condiciones objetivas (fuerzas productivas) caracterizado por un desarrollo científico que permitiría un aumento en la tasa de productividad y trabajo en las personas; por otro lado, en el capitalismo se incrementa la pobreza y la desigualdad, a pesar de que se cuentan con las herramientas para superarlas (Netto, 2013a). El capitalismo como sistema económico adquiere la responsabilidad del “empobrecimiento (absoluto y relativo) de segmentos de la sociedad” (Montaño, 2015, p. 170).

Por otra parte, es relevante incorporar que la pobreza ha sido comprendida desde otros posicionamientos teóricos y visiones de la realidad, que no retoman las relaciones sociales y problemas estructurales del sistema capitalista. Por ejemplo, la pobreza multidimensional “deja a la vista una serie de manifestaciones aparentes e inmediatas vinculadas a la pobreza (discriminación, vulnerabilidad, entre otras); que invisibilizan su carácter histórico y su ligamen político-ideológico, económico y social” (Hernández, et al. 2010, p. 23).

La pobreza desde las limitaciones por no acceder a las oportunidades que ostenta como finalidad la reproducción las necesidades básicas de la población “invisibiliza la satisfacción como un derecho conquistado por la clase trabajadora (Hernández, et al. 2010, p. 24); a su vez que las “oportunidades” se encuentran dentro de un sistema desigual y que la población que logra “alcanzarlas” es la “clase que detenta el poder” (Hernández, et al. 2010, p. 24).

De la misma manera, es importante señalar que las políticas públicas en la atención de la pobreza no responden solamente a los intereses del capital, sino también a las “demandas de las luchas de clase, caracterizando así un proceso contradictorio entre la propia funcionalidad hegemónica de la acumulación capitalista (productivo- comercial), y la representación de conquistas y derechos de los trabajadores y ciudadanos” (Montaño, 2015, p. 171).

La pobreza debe explicarse en el contexto del sistema capitalista incorporando la lucha de clases y las determinaciones históricas que devienen de la contradicción capital/trabajo (Siqueira, 2012, p. 369). Por lo cual, “Tales determinaciones constituyen la realidad concreta en la que se mueven los sujetos históricos. La dimensión económico-política de las formas de confrontación entre el Estado y la sociedad civil se da en el contexto de la acumulación capitalista<sup>86</sup>”(Siqueira, 2012, p. 369).

Además, como parte de estas expresiones de la “cuestión social”, es fundamental desarrollar cómo la **situación de calle** se comprende a la luz de los aportes del materialismo histórico, en un contexto de transformación del sistema capitalista.

Aportes desde el marxismo indican que existe un “sedimento más bajo” de la sobrepoblación<sup>87</sup>, alojado en la esfera del pauperismo, en el cual se encuentra el colectivo denominado lumpemproletariado, compuesto según Marx (1975) de: “vagabundos, delincuentes, prostitutas” (p. 801).

Se considera que el lumpemproletariado es inherente a la producción capitalista, en tanto está comprendido en la producción de pluspoblación, “figura entre los faux frais (gastos varios) de la producción capitalista (...) no obstante, el capital se las ingenia para sacárselos de encima y echarlos sobre los hombros de la clase obrera y de la pequeña clase media” (Marx, 1975, p. 803). Asimismo, el autor señala que el lumpemproletariado se compone de tres categorías:

---

<sup>86</sup> Traducción propia: “Tais determinações constituem a realidade concreta na qual os sujeitos históricos se movem. A dimensão econômico-política das formas de enfrentamento do Estado/Sociedade Civil ocorre no contexto da acumulação capitalista” (Siqueira, 2012, p. 369)

<sup>87</sup> También conocida como ejército industrial de reserva.

La primera la constituyen personas aptas para el trabajo. Basta con lanzar una mirada superficial sobre las estadísticas del pauperismo inglés para encontrar que su masa se engruesa con cada crisis y decrece con cada reanimación de los negocios. La segunda: huérfanos e hijos de indigentes. Son candidatos al ejército industrial de reserva y en épocas de gran prosperidad, como por ejemplo en 1860, se los alista rápida y masivamente en el ejército obrero activo. La tercera: personas degradadas, encanallecidas, incapacitadas de trabajar. Se trata, en especial, de obreros que sucumben por la falta de movilidad a que los condena la división del trabajo, de personas que viven más allá de la edad normal de un obrero, y por último de las víctimas de la industria, cuyo número se acrecienta con la maquinaria peligrosa, la expansión de la minería, de las fábricas químicas, etc.: mutilados, enfermos crónicos, viudas, etc. (p. 802)

Estas categorías que se proponen dentro del lumpemproletariado, se vinculan a la situación de calle, mostrando la herencia de la “indigencia” al referirse a “huérfanos e hijos de indigentes”, la relación directa con el modo de producción que ensancha y disminuye la sobrepoblación que constituye la masa obrera, dejando fuera del mercado por lapsos a grupos de personas trabajadoras. Además, se coloca en el término, la incapacidad de trabajar y la ausencia de acceso a los medios de producción, con lo que se manifiesta un ligamen entre el lumpemproletariado y el modo de producción capitalista.

Este vínculo con la incapacidad de trabajar y por ende de contribuir desde la plusvalía al sistema capitalista, también se relaciona con todas aquellas personas que no son productivas en la esfera del trabajo, contemplando a “personas que viven más allá de la edad del obrero”, podría decirse a personas adultas mayores, y a “víctimas de la industria”, dentro de las que se encuentran personas con discapacidad.

En relación con lo que se ha inferido de la cita anterior, sobre la “herencia de la indigencia”, se considera que las personas dependiendo de su clase social, van a determinar gran parte de sus condiciones de vida materiales, esto debido según Marx y Engels (1974) a que “los individuos (...) se encuentran ya con sus condiciones de vida predestinadas; se encuentra con la clase que les asigna su posición en la vida y, con ello, la trayectoria de su desarrollo personal; se ven absorbidos por ella” (p. 57).

Asimismo, expresan los autores que las fuerzas productivas que están constituidas por el género humano, tienen un carácter histórico y se estructuran en la relación que se genera desde las personas para con la naturaleza y entre los individuos mismos, siendo que cada generación le transmite a la siguiente una masa de fuerzas productivas, llenas de

circunstancias que aunque son modificadas y transformadas, dictan a la nueva generación “sus propias condiciones de vida y le imprimen un determinado desarrollo, un carácter especial; por tanto, las circunstancias hacen al hombre [y a la mujer] en la misma medida en que éste hace a las circunstancias” (Marx y Engels, 1974, p. 28).

En relación con las condiciones de vida que se mencionan, estas se caracterizan por un carácter fortuito, lo cual se presenta “con la aparición de clase, que es, a su vez, un producto de la burguesía. La competencia y la lucha de unos individuos con otros es la que engendra y desarrolla este carácter fortuito” (Marx y Engels, 1974, p. 59).

Es así que se puede afirmar que las condiciones de vida, se encuentran atravesadas por el componente de clase social y si bien es cierto dicha categoría determina en gran medida sus condiciones de reproducción material, también se tienen circunstancias con las cuales se le imprime un sello propio a las mismas, haciendo énfasis con base en Marx y Engels (1974) en que, para la supresión de éstas, se tiene que suprimir la antítesis burguesía y proletariado. Así, la clase social integra a la totalidad de la población desde la clase trabajadora, así como a las personas que forman parte del ejército industrial de reserva, dentro del que se contempla la situación de calle.

Al referirse a las condiciones sociales, se consideran aquellos aspectos a través de los cuales se desarrollan las relaciones sociales y las relaciones de producción (Harnecker, 1969). Se presentan como un aspecto de relevancia que se circunscribe dentro del entramado de la “cuestión social” que devienen del orden burgués (Engels y Marx, 2000).

Estas condiciones sociales son dadas por el modo de producción, ya que el trabajo socialmente necesario se desarrolla bajo estas condiciones (Marx, 2008), las cuales corresponden a nuevas mediaciones de la totalidad social (Iamamoto, 2003). A su vez, estas son resultado de las contradicciones y el desarrollo de la sociedad (Marx, 1989). De esta forma, en ellas

La moral, la religión, la metafísica y cualquier otra ideología y las formas de conciencia que siendo que a ellas corresponden pierden, así, la apariencia de su propia sustantividad. No tienen su propia historia ni su propio desarrollo, sino que los hombres [y las mujeres] que desarrollan su producción material y su intercambio material cambian también, al cambiar esta realidad, su pensamiento y los productos de su pensamiento. (Marx y Engels, 1974, p.9)

En vínculo con las condiciones sociales, describen Marx y Engels (2011) en el Manifiesto Comunista, al lumpemproletariado como:

Ese producto pasivo de la putrefacción de las capas más bajas de la vieja sociedad,

puede a veces ser arrastrado al movimiento por una revolución proletaria; sin embargo, en virtud de todas sus condiciones de vida, está más bien dispuesto a venderse a la reacción para servir a sus maniobras (p. 44)

Por este motivo, según Marx (2003), son depositarios de críticas de acuerdo a su capacidad vividora, a costas del proletariado, en vínculo con los intereses de la burguesía. Una visión que, si bien es reproductora de estigma y discriminación, resulta ser una de las primeras aproximaciones teóricas en que se engloba a personas en situación de calle y otros grupos que comparten características al considerarse la no productividad dentro de la lógica capitalista; y que dan pie para plantear nuevas configuraciones de la denominación. Este estigma es reproducido en referencia a “hez, desecho y escoria sin reservas” (Marx, 2003, p. 64).

Aunado a ello, la capacidad vividora queda expresada en El 18 Brumario de Luis Bonaparte (Marx, 2003), en el que se afirma que Bonaparte organizó a mendigos, chulos, la bohemia para formar la Sociedad de Beneficencia, que encuentra la necesidad de beneficiarse a costas del proletariado, en consonancia con partidarios burgueses.

Al encontrarse fuera de la cadena productiva, desde la ideología que sustenta el capitalismo, las personas en situación de calle son consideradas como población “desechable”, la vida nuda, la cual constituye en el marco de la política, por medio de la exclusión social; la vida abandonada por la ley: "no es la vida natural simple, es la vida que se expone a la muerte (la vida desnuda o vida sagrada) es el elemento político originario" (Arnold, 2005, p. 4). Ello mantenido por un poder prerrogativo, que legaliza la ruptura o aplicación de ciertas leyes en función de intereses políticos y hasta económicos.

Personas sin consciencia, lejos de configurarse como sujetos políticos, desechables; estas ideas confluyen en la actualidad a partir de estigmas y estereotipos sociales. Indudablemente, en las personas en situación de calle, la “cuestión social” se manifiesta de manera cruda, como expresión (no sinónimo) de la relación entre capital y trabajo. Y así como el lumpemproletariado es congénito a la sociedad capitalista, la “cuestión social” también lo es, en tanto sus causas son vinculantes a la reproducción del capital.

Históricamente se ha hecho una intelección de la situación de calle, como personas ociosas a la fuerza, esta particularidad es una característica del sistema capitalista individual, con lo cual se ensancha el ejército industrial de reserva. (Sánchez, 2013). De forma que, ante la persona “errante (...) los Estados absolutistas (...) se caracterizaron por (...) someterlo a tratamientos y castigos internos (...) implementando políticas dirigidas a producir sujetos útiles” (Sánchez, 2013, p. 84), así se combatía la ociosidad y la errancia, ya

que se creía que la génesis de la vagancia era la depravación moral, impidiendo el progreso de total de la nación.

Aunado a la cuestión moral, desde el estudio de la situación de calle se evidencia cómo históricamente se ha vinculado a referentes como el juego, el robo y el consumo de sustancias con contenido ético hasta llegar al punto de la ebriedad (Sánchez, 2013).

A partir de esto, se considera cómo a partir de la falta de empleo, el subempleo, el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, el acceso limitado a la educación, entre otros elementos, las personas se ven obligadas a acoger las calles, parques y aceras como su lugar de vivienda, satisfaciendo sus necesidades de forma precaria, en tanto el sistema de acuerdo a parámetros económicos, morales e ideológicos, excluye a estas personas agrupándolas como transgresoras del orden establecido, promoviendo además el agravamiento en la situación.

Entre los aportes significativos para la construcción de esta categoría, Brenes y Chacón (2009) conciben la situación de calle como:

Una situación multifactorial que define la cotidianidad de hombres y mujeres mayores de edad que viven, deambulan y permanecen en las calles predominantemente de las zonas urbanas por tiempo indefinido, satisfaciendo algunas de sus necesidades básicas de manera precaria, lo cual provoca un importante deterioro en las diferentes dimensiones del ser humano, manifestado en comportamientos propios del desarraigo social (p. 104)

Asimismo, consideran lo expuesto por la Comisión Mixta de Atención a la Indigencia del Cantón Central de San José (COMAI-CSJ), desde donde se valoran razones multifactoriales de base estructural, política, subjetiva y social, por ello se parte de,

Un fenómeno multifactorial que se constituye en la máxima expresión de la pobreza y alude a un proceso de deterioro de las condiciones de vida, en el cual la persona carece de los recursos sociales, económicos, políticos y culturales que le permitan proveerse por sus propios medios de los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas de subsistencia y de desarrollo. (Brenes y Chacón, 2009, p.102)

A lo anterior, se rescata la pobreza y la exclusión social sistemática, como elementos determinantes en la situación de calle, los cuales se pueden analizar desde una postura “normal-anormal” en un sistema que excluye con “naturalidad” a personas de tener acceso a ciertos bienes, servicios y derechos, como condición necesaria para la reproducción del mismo sistema. Al respecto mencionan Brenes y Chacón (2009),

La indigencia se concibe como un fenómeno multifactorial en donde la pobreza y la exclusión juegan un papel relevante en su análisis y comprensión, pues son vistas como causa y consecuencia de la misma, esto porque las personas que se encuentran en situación de indigencia viven en pobreza extrema con la imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas sin acceso a mejores oportunidades y oportunidades que les permitan enfrentar la indigencia. (p.104).

Empero, tal pobreza no es dada de forma natural; se desarrolla y reproduce en un sistema capitalista del cual es producto. A la vez, que es una de las expresiones de la “cuestión social” atendida por el Estado a través de políticas sociales, históricamente de corte asistencial.

A la luz de los aportes anteriores y con base en el análisis respectivo, desde esta investigación, las autoras realizan un esfuerzo por construir un concepto propio base para la comprensión de la situación de calle, de modo que se concibe como:

Una expresión de la “cuestión social”, que se transforma históricamente respondiendo al contexto que le determina, el cual deviene de una complejidad social que se particulariza en el sistema capitalista, configurándose como una situación estructural multifactorial, en la que a partir de la insatisfacción o precarización de las necesidades humanas básicas<sup>88</sup>, las personas sin distinción de sexo, grupo etario u étnico, condición de discapacidad o procedencia geográfica acogen la calle como sitio en el que desarrollan su vida cotidiana, en el contexto de un sistema que reproduce condiciones sociales desiguales<sup>89</sup>, las cuales le son funcionales estructuralmente. De modo que la situación de calle se convierte en un producto más de la sociedad capitalista.

Al respecto, se resaltan algunos componentes de la anterior conceptualización. En primer lugar, al posicionarse como “situación”, se considera su carácter transitorio, y no “condición” inherente y permanente de las personas, haciendo ruptura con visiones estereotipadas y rígidas de las expresiones de la “cuestión social”. Asimismo, se hace ruptura con el término “indigencia” en tanto se valora el carácter estigmatizante que históricamente este ha derivado.

El concepto de “indigencia” remite a un imaginario colectivo en el cual se visualiza a estas personas como “sucias”, en el cual el “asco” forma parte de este pensamiento estereotipado que adquiere la sociedad al nombrar este término. También, se les despoja de

---

<sup>88</sup> Sociales, económicas y afectivas.

<sup>89</sup> Construcción propia a partir de aportes y reflexiones teóricas.

la cualidad de persona, puesto que desde la sociedad son vistos como seres que carecen de derechos por estar en esa situación; pero, si se llega a denominar de otra forma, a nivel simbólico y político se hace una ruptura.

Al señalar el aspecto “de calle” también se aboga por considerar el espacio social al cual estas personas, por condiciones de vida enraizadas en el desarrollo de la reproducción social desigual y contradictoria, son expulsadas y dónde reproducen su vida material, espacio que se transforma con el devenir histórico y que no deja de ser vulnerabilizador de los derechos de estas personas.

En segundo lugar, cabe resaltar que la situación de calle no se limita a un sexo, a una ubicación geográfica específica o a edades en que se manifiesta. Esto a sabiendas de que existen generalidades que responden a una mayoría con características particulares y predominantes, al respecto, se reconoce que en su mayoría las personas en situación de calle son hombres en edades adultas que se encuentran en el área urbana. No obstante, esto responde a mediaciones que no eximen a mujeres, personas menores de edad o adultas mayores, así como su vivencia en las zonas rurales.

Por último, en relación a los componentes anteriores se entrevé la ausencia de discusiones teóricas que debatan sobre aspectos estructurales, términos para referirse a las personas dentro de los que se contempla la noción de indigencia o situación de calle, además de un debate sobre el abandono, en tanto se omiten a las personas menores de edad de la situación de calle por considerarse bajo la tutela de padres, madres, encargados o del Estado. No obstante, como parte de los objetivos, se asume la discusión al respecto en el desarrollo de la investigación.

Además, se considera pertinente tomar en cuenta la categoría **género** como determinante en la vida de las personas. Como se menciona anteriormente, en vínculo con la situación de calle, se reconoce una diferenciación en la cantidad de hombres y mujeres y por ende, las razones que han llevado a personas a vivir dicha situación.

En cuanto al **género**, como categoría de análisis, se evidencia que existe una violencia estructural que impacta a las mujeres de forma directa y diferenciada, en el marco de un sistema patriarcal. Afirma Tortosa (2009) al referirse a situaciones adversas que “es la mujer una de las primeras categorías sociales que sufre los efectos negativos de dichas situaciones” (p. 81).

De modo que, resulta fundamental visibilizar que los hombres y las mujeres viven las expresiones de la “cuestión social” de forma diferente. En ese sentido, el género aparece como un factor a considerar, por ejemplo en la incidencia de la pobreza, y el incremento de

la vulnerabilidad por parte de las mujeres (Godoy, 2004). Aunado a esto, la pobreza desde la “perspectiva de género reafirma su carácter heterogéneo, en tanto hombres y mujeres tienen (...) experiencias diferentes, y por ende sus intereses y necesidades también son diferentes” (Godoy, 2004, p. 14).

De la misma forma, es relevante comprender que el género constituye las “(...) construcciones sociales e históricas, donde las determinaciones son dadas por aquello que en ese lugar y momento se establece como lo indicado para el hombre y la mujer. En consecuencia, todas las características asignadas de acuerdo al sexo son aprendidas.” (Madrigal y Solís, 2008, p. 38). Lo que se comprende por hombre y mujer ha sido socializado en primera instancia, y en segundo lugar, es reproducido por las personas a través de las preconcepciones hombre-mujer.

Entonces, el género es el “conjunto de prácticas, creencias, representaciones y prescripciones sociales que surgen entre los integrantes de un grupo humano en función de una simbolización de la diferencia anatómica entre hombres y mujeres.” (Lamas, 2000, p.3).

Asimismo, el contexto en el cual se ha desarrollado la socialización ha sido caracterizado por el patriarcado, el cual se sustenta en una visión androcéntrica de la humanidad, la cual se basa en una división preexistente de los sexos que se presenta como natural, “en el orden de las cosas” (Bourdieu, 2000, p. 10). Se presenta como neutra y no tiene la necesidad de legitimarse, pues, por medio de las estructuras simbólicas se reproduce y concentra su dominación.

Con base en el panorama anterior, es relevante traer a colación, que si bien es cierto, la investigación no tiene como propósito realizar un estudio de género sobre la situación de calle, el género constituye una categoría de análisis que contribuye a visibilizar la desigualdad que -en sociedades patriarcales como la costarricense- impacta de forma diferenciada a hombres, mujeres y a quienes se salen de lo socialmente establecido. Así por ejemplo se cuenta con insumos que permiten problematizar la particularidad de las mujeres que se encuentran en esta situación y develar las mediaciones de la predominancia masculina.

De acuerdo a ello por ejemplo,

(...) las imposiciones que hace el patriarcado a los hombres, donde se asume una masculinidad estereotipada, en la cual no se les permite solicitar ayuda cuando la requieren, ni expresar sus emociones, es otra de las raíces de la indigencia, dado que esta condición coadyuva a que los varones sean "impulsados" socialmente a

refugiarse en sustancias adictivas y que no busquen apoyo con la misma frecuencia y oportunidad que lo hacen las mujeres. De modo que dicho consumo sostenido, va desplazando otras actividades de la vida cotidiana y paulatinamente conduce hacia la callejización. Por tanto, no es casualidad que esta situación toque principalmente a la población masculina, ante circunstancias particulares que representan una fuerte amenaza tales como desempleo, pérdida de algún ser querido, divorcios u otras situaciones. (Rojas, 2006, p.195)

En este marco de análisis, la **desigualdad social** desde una postura materialista, se configura como “una desigualdad socialmente creada y forzosa” (Mészáros, 1995, p. 63). A diferencia del idealismo de Hegel que la justifica como una “desigualdad natural”, de modo que al posicionarla como “natural”, se trata de generar una conciliación de la desigualdad a nivel estructural. No obstante, esta es forzada por el modo de producción, con el aspecto de la “igualdad-libertad” en aras de “escoger” de forma libre lo económico y lo político (Mészáros, 1995). De esta manera, la desigualdad estructural es legitimada gracias a su posicionamiento como “natural” en el orden social.

Para trascender esta visión, debe señalarse una desigualdad sustantiva, en tanto, “la relación capital/trabajo es por naturaleza propia la encarnación tangible de la jerarquía estructural y la desigualdad sustantiva insuperables” (Mészáros, 1995, p. 327-328). Se parte, desde la clase dominante, de un discurso donde se exaltan las premisas de “equidad-justicia” que constituyen los cimientos de la noción de “igualdad”, pero esto es una forma que coadyuva a “impedir cualquier cambio en las relaciones materiales de poder prevalecientes y en las correspondientes jerarquías impuestas estructuralmente, poniendo a colgar la irrealizable promesa de la “igualdad de oportunidades” (...)” (Mészáros, 1995, p. 327).

Ante esta posibilidad de “escogencia”, se crea un imaginario-discurso dominante en el cual las personas son quienes eligen su “porvenir”, es decir, “<sup>90</sup>como consecuencia de las elecciones que hizo en la vida” (Da Silva, 2012, p. 160), donde en realidad, esa “escogencia” en la elección deviene de la “<sup>91</sup>profunda desigualdad que reside en la base económica” (Da Silva, 2012, p. 160), la cual es invisibilizada.

Las desigualdades sociales se pueden llegar a comprender dentro de la “cuestión

---

<sup>90</sup> Traducción propia de Da Silva (2012) “(...) como consequência das escolhas que fez na vida” (p. 160).

<sup>91</sup> Traducción propia de Da Silva (2012) “(...) profunda desigualdade que reside na base económica” ( p. 160).

social”, como una de “<sup>92</sup>las más diversas formas de la estructura social y no solamente en la estructura de clase” (Medeiro, 2016, p. 5). Dicha desigualdad social, se debe entender desde la estructura social, con lo cual, permite abarcar la totalidad de la realidad social, integrando la situación de calle. Así, la desigualdad social se encuentra dentro del modo y reproducción del capitalismo, el cual tiene un estrecho vínculo con la “cuestión social”.

Aunado a las anteriores categorías de análisis, los **fundamentos teórico-metodológicos** forman parte de la comprensión de la totalidad social. Ya que, a través de estos se logra identificar los enfoques teóricos que se utilizan para intervenir ante las manifestaciones de la “cuestión social”; a su vez, los fundamentos permiten comprender el contexto social, político y económico en el que se desarrollan. Por lo cual, esto resulta medular para la presente investigación, ya que es una categoría que direcciona el proceso de análisis.

Estos hacen “referencia a aquellos elementos devenidos la teoría social que conforman la base de lectura y análisis de las relaciones sociales” (Fallas, 2012, p. 88). Es por medio de estos fundamentos que se puede realizar una intelección de la realidad, lo que implica la comprensión del sistema económico, del Estado, así como, las condiciones sociales y materiales en las cuales se desarrolla la población; es decir, la manera en que se llevan a cabo las relaciones sociales.

Aunado a lo anterior, el elemento teórico permite reconstruir el movimiento de la realidad, el cual logra una aprehensión a partir de las contradicciones y determinaciones históricas (Iamamoto, 2000) que conforman dicha realidad.

Asimismo, la teoría no se puede aplicar tal cual a la realidad, por el contrario “brinda parámetros para un análisis creativo que recupere las especificidades del proceso de formación de la sociedad nacional, de los movimientos e inflexiones coyunturales” (Iamamoto, 2000, p. 101). Es decir, aquellos hitos y rupturas que formaron parte del desarrollo de la sociedad, pueden ser develados a través del análisis teórico de la realidad. Por lo cual, el aspecto teórico genera un análisis de totalidad, que debe ser colocado a la luz de la historia que caracteriza y permite evidenciar dichas transformaciones históricas (Villalobos, 2014).

Por otra parte, el componente metodológico es “un modo de conocer al ser social históricamente dado — la sociedad burguesa —, lo cual orienta una modalidad de intervenir en la vida social, según proyectos sociopolíticos” (Iamamoto, 2000, p. 97-98).

---

<sup>92</sup> Traducción propia de Medeiro (2016) “(...) nas mais diversas formas da estrutura social e não somente na estrutura de classe.” (p. 5).

Refiere a la forma en que la intervención del trabajo profesional incide e impacta en las relaciones sociales históricamente dadas, con lo cual se espera que las acciones ejercidas sean parte de las luchas de las clases vulnerabilizadas como las personas que viven la situación de calle.

Esta perspectiva teórico-metodológica “se afirma como una matriz de explicación de la vida social, disponiendo de un acervo heurístico para leer la sociedad y para iluminar la acción en esa sociedad” (Iamamoto, 2000, p. 98).

Otro de los elementos ineludibles de este proceso de lectura y análisis de la realidad es la articulación de la complejidad social a través de la captación de las mediaciones, puesto que así es que se logra la validación de una “propuesta teóricometodológica, que va a responder a una racionalidad lógico dialéctica concreta, fortaleciendo una crítica sustantiva a la relación humana generada por el modo de producción capitalista, y en la búsqueda a una nueva forma de organización social.” (Esquivel, 2006, p. 5).

De la misma manera, como parte de los fundamentos teórico-metodológicos se encuentra el control social que refiere a un enfoque punitivo; el cual, se caracteriza por una forma de intervención expresada en relaciones de poder históricamente tejidas, que pueden desarrollarse en un marco desigual y profundizar la vulnerabilización de grupos de personas, tal es el caso de las personas en situación de calle.

El **control social** refiere a un ejercicio de poder el cual es comprendido como el “poder que ejercen “unos” sobre “otros” [sic] (...) El poder sólo existe en acto aunque, desde luego, se inscribe es un campo de posibilidades dispersas, apoyándose sobre estructuras permanentes” (Foucault, 1988, p. 14). La dominación que se ejerce por parte de unas personas sobre otras, utilizando mecanismos de control que son legítimos en el orden social predominante de cada época.

Un aspecto importante para que pueda llevarse a cabo el ejercicio de poder es la libertad, son necesarias “personas libres” en las cuales se realice una coacción en las conductas, reacciones, comportamientos; cuando las relaciones están saturadas no existe tal relación de poder por ejemplo la esclavitud, es por ello que la libertad es indispensable pero la misma desaparece cuando se ejerce dicho poder, esto por ser mutuamente excluyente (Foucault, 1988).

Los mecanismos de control están dotados de sujeción los cuales son parte de las estructuras económicas, sociales, es decir intrínseco al aparato productivo el cual incluye las luchas de clases sociales así como la ideología que influye en la subjetividad de las personas (Foucault, 1988).

Dentro de los dispositivos de control para la sociedad está la disciplina, la cual para Foucault (2002) es expresada a través de cuerpos dóciles los cuales en la escala del control están orientados a trabajarse por partes, es decir “ejercer sobre él una coerción débil, de asegurar presas al nivel mismo de la mecánica: movimientos, gestos, actitudes, rapidez” (Foucault, 2002, p. 125).

No es ejercer una dominación total sobre el cuerpo de las personas, sino sobre ciertos aspectos que son clave para el desarrollo de la población en general, los cuales pueden ser sutiles o explícitos. Por ello, son métodos que controlan el cuerpo garantizando una sujeción en la cual son personas dóciles y útiles, la disciplina implica la distribución de los cuerpos en el espacio, dentro de estas técnicas está la clausura, esto se observa en la existencia del ““gran encierro” de los vagabundos y de los indigentes” (Foucault, 2002, p. 130), el cual refiere a un lugar clausurado, destinado para un sector de la población.

Como parte de los mecanismos de coacción está el asco, puesto que el control no se limita a acciones ejercidas en el cuerpo, sino también incluye aspectos ideológicos en los discursos dominantes. Es por ello que el asco se puede entender como un dispositivo de control, porque por un lado existen presupuestos filosóficos y morales hasta aspectos legales como leyes de personas extranjeras visibilizando a una otredad. Lo anterior se observa en los discursos cotidianos (León, 2014).

La clase dominante que ejerce una relación de poder legitimada a nivel social por mecanismo de coacción, cuenta con acciones directas para enfrentar la población en situación de calle, esto debido a que se genera un malestar en el espacio público puesto que no colabora a la imagen que se desea proyectar como parte del desarrollo en la sociedad. Por ello, los “Pobres, indigentes, indígenas, migrantes, todos ellos ponen en cuestión cierto desarrollo y proyecto, en donde el ámbito económico es el eje a través del cual se estructura toda la vida social” (Iglesias y Chávez, 2017, p. 208).

Aunado a lo anterior, las personas en situación de calle constituyen una población considerada improductiva a nivel social y por lo cual “Se generan mecanismos, discursos, instituciones, reglamentos, prácticas que formarán parte de la búsqueda de un control y un orden social” (Iglesias y Chávez, 2017, p. 217). Ante este hecho es relevante hacer una identificación de los mecanismos de control social que excluyen a esta población (Iglesias y Chávez, 2017).

En esta línea, la **criminalización** -que en ocasiones es acompañada del encierro o de su amenaza constante-, se considera uno de los mecanismos de control social. A pesar de que ésta ha sido poco estudiada en vínculo con la situación de calle, se comprenderá como

uno de los procesos por los cuales personas con ciertas características vinculadas a manifestaciones de desigualdad social como la pobreza, farmacodependencia, hasta el estatus migratorio; se consideran un peligro para la sociedad. Según Paredes (2015),

La persona que vive en situación de pobreza, en la actualidad, a través de un mensaje hegemónico de peligrosidad, es relacionada con las ideas de peligro latente y delincuencia, dando como resultado la justificación de crear sobre ellos la calidad ideal de enemigo simbólico, lo que conlleva su criminalización y consecuente vulneración de derechos humanos. (p.4)

Asimismo, dentro de las conclusiones de su estudio *Criminalización de la pobreza y Derechos Humanos*, la misma autora abona a lo anterior al indicar que,

Muchos Estados han reaccionado a través de la constricción paulatina del Estado Social y la implantación de medidas de criminalización como nueva forma de gerenciar la pobreza. (...) Históricamente se ha verificado que la criminalización de la pobreza surgió como reacción por parte del Estado frente a la necesidad de contener las ingentes masas de personas que vivían en situación de pobreza. (...) En el paso del Feudalismo al Capitalismo, en materia penal, surge la prisión como medio sustitutivo al exterminio en masa de las clases empobrecidas, dado que podían ser reeducadas y explotadas como mano de obra obediente dentro de las fábricas. (...) “La cuestión social” pasa a ser “criminal” y viceversa. El Populismo Penal representa una regresión ideológica basada en el substancialismo jurídico para justificar motivos punitivos politizados, lo que lleva a la proliferación de normas ambiguas, direccionadas, excluyentes, peligrosistas y actuariales, que criminalizan a las personas que viven en situación de pobreza. El modelo de control de la miseria para criminalizar a la persona en situación de pobreza la hace culpable de su situación, deslindando en primera línea la responsabilidad que tiene el Estado para con la satisfacción de sus derechos fundamentales. (p.130-135)

De modo que, se vincula a la criminalización con la pobreza desde un orden simbólico en el que las personas en esta situación se convierten en el enemigo del Estado, a quienes se debe combatir, así como a aquellas personas que se encuentran en situación de calle y son criminalizadas por Estado desde la legalidad y por la sociedad desde la estigmatización, teniendo como base el control de los cuerpos y las vidas que se salen de la norma y deben ser castigadas.

Rojas (2006) considera la estigmatización en cuanto elemento que contempla una serie de estereotipos en el contexto en que se desenvuelven y que justifican el accionar y el

trato dirigido a estas personas. Al respecto afirma que,

Sus actividades productivas y su ubicación geográfica conlleva a que se les califique como “peligrosos”, “delincuentes”, “improductivos”, “vagabundos”, entre otros adjetivos que enuncian claramente la estigmatización y justifican acciones de represión y por ende de exclusión social. (p. 12)

Por otro lado, Wacquant (2006) se refiere a la política de criminalización de la pobreza como aquella que intenta

(...) transformar un problema político, enraizado en la desigualdad económica e inseguridad social, en un problema de criminalidad. Y para tratarlo utiliza el sistema policial, carcelario, judicial, a fin de no tener que tratar la realidad política y económica que está detrás de él. (p.61)

A partir de ello, señala el autor que esta política en la que se refuerza una estigmatización de la pobreza y un vínculo con los territorios,

No es el resultado de la falta de un crecimiento económico sino que, por el contrario, es el resultado del crecimiento económico, es el resultado del progreso económico, pero de un crecimiento que es desigual e inequitativo que trae consigo una inmensa regresión para los sectores más precarios de la clase trabajadora. Lo producen los sectores más avanzados de la economía, no los más atrasados. Y, por lo tanto, tenemos formas de marginalidad que están por delante de nosotros, no por detrás, y que, seguramente, crecerán a medida que las economías se modernicen en lugar de disminuir y desaparecer con el tiempo. (p.61)

Lo anterior expone cómo el sistema desigual sostenido en políticas estatales desiguales, resultan el sostén para la reproducción de condiciones materiales de vida vinculadas a la pobreza y de forma consecuente a la situación de calle. Ello es relacionado con la desproletarización de la clase trabajadora y su deterioro social.

Asimismo, en correspondencia con las relaciones de asimetría y desigualdad social que posibilitan y reproducen históricamente la situación de calle en el marco capitalista, es importante retomar, la categoría de **derechos humanos**, a sabiendas de su importancia para comprender el desarrollo histórico de las sociedades modernas y por su relación con la situación de calle.

A diferencia de otras posiciones que alegan que los derechos humanos “están dados” o que vienen vinculados a la “naturaleza” humana (como se posiciona el iusnaturalismo); desde la perspectiva crítica, estos se comprenden como una producción sociohistórica, considerando que tienen su génesis en los procesos desarrollados en las

sociedades modernas y que obtienen su legitimación a nivel filosófico, ideológico y político en una fase de consolidación burguesa y de forma posterior, se convierten en objeto de lucha social de grupos y pueblos discriminados por el capitalismo (Gallardo, 2010).

De esta manera, tienen un carácter social e histórico, pues se realizan en sociedad (con las mismas personas que los señalan y con las instituciones sociales que se transforman), al ser resultado de una(s) decisión(es) social(es) y humana(s) (Gallardo, 2007) y están vinculados con el carácter conflictivo de las relaciones sociales ubicadas en el modo de producción, siendo que albergan en su seno contradicciones, asimetrías, dando cuenta de la propia relacionalidad del ser social (Gándara, 2013).

De esta forma, los derechos humanos (su surgimiento y desarrollo) deben ubicarse en condiciones sociohistóricas específicas, creadas y/o reproducidas por las personas. Más precisamente, señala Gallardo (2007) que los derechos humanos devienen de

(...) una matriz sociohistórica en la que se producen condiciones (los seres humanos producen condiciones con efectos no necesariamente deseados) que demandan derechos humanos universales e integrales (principio de agencia universal) y, al mismo tiempo, se entrega determinaciones que bloquean, niegan o impiden la factibilidad de esos caracteres (...) (p.21)

Esta matriz sociohistórica hace referencia a la formación social moderna, en la cual se presentan las luchas de fuerza, que como se indicó, contribuyen a su carácter conflictivo, siendo que la misma formación social genera, reproduce o resuelve estas conflictividades, como lo indica Gallardo (2007).

En este sentido, es importante señalar que la misma sociedad moderna y su movimiento ofrece condiciones que posibilitan y rechazan a la vez estos derechos (Gallardo, 2007), esto en el sentido de que el sistema tiene desigualdades que lo constituyen y que indudablemente traslapan esta categoría.

A nivel histórico, algunas explicaciones sobre los derechos humanos han fundamentado su direccionalidad y han transversado e influido en lo que hoy se llega a concretizar bajo esta categoría. Menciona Gallardo (2007) que incluso desde teóricos como John Locke, se planteaban argumentos que dividían a quienes ostentaban (o podían ostentar) derechos. Estos argumentos, por ejemplo, colocaban a las personas que pedían limosna, personas consideradas “vagas”, como “no humanos” convirtiéndoles en objeto de discriminación y castigo, no propietarios y por tanto, no sujetos de derecho. Esto coloca entonces la cuestión hacia la noción de universalidad, integralidad y libertad que discursivamente se pronuncia en torno a los “derechos humanos”, a sabiendas de que el

mismo sistema reivindica la propiedad y la apropiación que son estrictamente desiguales.

De esta forma, “el sistema que asegura derechos también los niega: cuando se proclaman derechos humanos en sociedades con principios de dominación se levanta asimismo una advertencia sobre lo que es propiamente humano: quedan fuera de ella las producciones de las no-personas” (Gallardo, 2007, p.19). Estas “no-personas”, como lo indicaba Locke señalado por Gallardo (2007), han sido comprendidas desde la separación entre aquellos y aquellas que producían, atesoraban y que acumulaban, que tenían propiedad y las que no lo hacían, entendiendo la participación en la dinámica del capital mismo, por lo que podría señalarse dentro de esta conceptualización a las personas en situación de calle.

Lo anterior coloca la importancia de considerar que existen poblaciones históricamente excluidas de la noción de derechos humanos y poblaciones relegadas que han luchado por la consecución de los mismos en el marco explotador del sistema capitalista. Al respecto, señala Hernández (2011) que “(...) si la lucha por los derechos humanos sigue ocupando tan destacado lugar en las luchas populares, se debe justamente a su constante violación; es decir, a que no se cumplen, a que son derechos cuyo ejercicio sigue siendo una aspiración” (p.151).

Las nociones generalizadoras que propugnan los derechos humanos, las cuales acriticamente pueden orientarse a no ver las desigualdades inherentes a las sociedades en el modo de producción capitalista, promueven discursos que legitiman el orden social imperante. Así lo señala Gándara (2014) cuando indica que tendencialmente

(...) los derechos humanos han servido como discurso ideológico para intervenir en la realidad a partir de los intereses de las clases sociales que detentan el poder y de la ideología y la cultura dominantes. Bajo la pretensión de definir “lo humano” en general, se ha abstraído los derechos de las realidades concretas lo que responde a los objetivos de las ideologías hegemónicas (p.77).

En este sentido es pertinente señalar que en la misma base de la matriz sociohistórica mencionada, los derechos humanos, pueden responder a los intereses de las clases que en ellos se pronuncian y han sido históricamente objetos de luchas. Aunado a esto, es importante reconocer que “el discurso de los derechos es un ámbito de disputa, de lucha de poder, pudiendo resultar funcionales o no a los procesos de lucha que llevan adelante los distintos sujetos sociales.” (Gándara, 2014, p. 78)

Así, se debe considerar que históricamente ha existido una manipulación del concepto de derechos humanos a nivel discursivo y que, como señala Gándara (2013) “en

el actual “orden” mundial, en el que la estructura económica capitalista predomina y ordena sobre las demás estructuras sociales, buena parte de los marcos normativos son definidos en función de la dinámica de acumulación del capital” (p.141), por lo cual, incluso el mismo sistema puede considerarse contrario a los derechos humanos (Gándara, 2013), por su misma base desigual que se reproduce históricamente.

En esta línea, es posible ubicar también las contradicciones que indica Marx recuperadas por Atienza (1983) en las cuales señala que las nociones de libertad, igualdad y de justicia, proclamadas por los derechos humanos en primera instancia, tienden a considerarse “verdades eternas”, o ilusorias, entendiéndose y asumiéndose en la praxis de forma limitada y restringida.

Es así que son funcionales a la base capitalista, por lo cual Marx fue crítico ante ellos. Sin embargo, Marx “otorga una gran importancia práctica a la consecución de los derechos humanos, excluido el derecho a la propiedad en sentido capitalista” (Atienza, 1983, p.21), a sabiendas de los aportes que esta consecución puede acarrear a la lucha contra el sistema productivo.

Es así que desde el marxismo ortodoxo se posiciona la posibilidad de luchar por los derechos, en especial las clases subalternas, como una manera de generar condiciones de bienestar en el marco del capitalismo; al colocar ciertos límites al desarrollo del capital, siempre y cuando se profundicen (con excepción del de propiedad privada) (Atienza, 1983).

Por ello, es necesario colocar la precaución de que los derechos humanos pueden servir ya sea como una praxis de liberación, o por el contrario, pueden contribuir a la legitimación y el posicionamiento de los procesos de opresión de grandes sectores de la población (Gándara, 2014), esto dependiendo de los discursos y las prácticas que acompañan a los derechos humanos históricamente.

En el contexto actual, donde predomina la lógica neoliberal, ha existido una tendencia a no “negar” de forma absoluta los derechos, pero sí a orientarlos –por parte de grupos hegemónicos-, a concepciones acordes a su lógica (Gándara, 2013), lo cual puede resultar perjudicial para los grupos populares.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, los derechos humanos pueden constituirse en formas o vías de emancipación, tomando en consideración que su consecución no será plena en el marco del modo de producción capitalista, pero que la lucha por los mismos contribuye a ponerle límites y a buscar mejores condiciones de vida. De esta forma, como señala Gándara (2013), “entendiendo los derechos humanos como una construcción socio-histórica, su posible reformulación ha de estar sometida a la dinámica

que definan los actores sociales y las relaciones (de consenso, conflicto, construcción de hegemonía, etc.) que entre ellos se constituyan.” (p.151), por lo cual, las posibilidades en el ejercicio y la lucha deben considerarse también.

Para la comprensión de estas categorías, se parte de la intelección del **materialismo histórico**. Es necesario traer a colación que este surge como una crítica a la filosofía alemana por sus ideas metafísicas, las cuales se caracterizaban por una comprensión de la realidad política, moral, y jurídica a partir de las ideas religiosas y teológicas.

Ante esta situación, Marx y Engels (1974) cuestionaron el pensamiento de esta época, porque la filosofía alemana no tomó en consideración “la realidad material de Alemania” (p. 18), es decir, las condiciones materiales de existencia, el modo de producción, las contradicciones históricas, la lucha de clases y sus antagonismos, entre otros; sino que la persona era comprendida a partir de lo que se imaginaba/pensaba que debería ser, invisibilizando las contradicciones y desigualdades sociales.

Es por ello que, el materialismo histórico propone que es a partir de la producción de ideas y pensamiento que forman parte de la conciencia (del ser social), que se comprende la realidad concreta, tejida según Marx y Engels (1974) con:

La actividad material y el comercio material de los hombres [sic], como el lenguaje de la vida real. Las representaciones, los pensamientos, el comercio espiritual de los hombres se presentan todavía, aquí, como emanación directa de su comportamiento material. Y lo mismo ocurre con la producción espiritual, tal y como se manifiesta en el lenguaje de la política, de las leyes, de la moral, de la religión (p. 25).

Por lo tanto, existe una relación en dos vías, porque las personas generan conocimiento a partir de la comprensión de la realidad en la cual se desarrollan, y esto se refleja en la práctica material de la producción de los medios de vida, entiéndase como el modo de producción, caracterizado por un proceso de toma de conciencia sobre la realidad en la cual se vive.

En consonancia con lo anterior, a partir del materialismo histórico se lleva a cabo una toma de conciencia sobre la sociedad en que se reproduce la vida, es decir, las personas comprenden por qué se vive de una u otra forma, en la cual la reproducción de la existencia se construye a partir de un proceso consciente de las relaciones de producción. Por lo cual, a través del materialismo histórico se analizan las realidades concretas (Harnecker, 1969).

Es decir, “el modo producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general” (Lenin, 1961, p. 14), en el cual el ser social determina la conciencia de las personas, y es así como se produce este andamiaje entre las

fuerzas productivas (personas y medios de producción) cuando “chocan con las relaciones de producción existentes” (Lenin, 1961, p. 14), lo que permite una transformación constante de cada contexto histórico y la particularidad del modo de producción.

En cuanto a la premisa fundamental del materialismo histórico se encuentra que, “La primera premisa de toda historia humana es, naturalmente, la existencia de individuos [sic] humanos” (Marx y Engels, 1974, p. 19), que producen sus medios de subsistencia, lo cual da paso a la reproducción de la vida material (Marx y Engels, 1974).

Las personas son las creadoras de la historia, y la desarrollan bajo condiciones que están determinadas. Ante este hecho, se vuelve indispensable el estudio de dichas condiciones materiales de existencia que permite dilucidar las relaciones sociales y la producción de los medios de vida (Harnecker, 1969, p. 147).

El materialismo histórico no “parte de lo que los hombres [sic] dicen, se representan o se imaginan, ni tampoco del hombre predicado, pensado, representado o imaginado, para llegar, arrancando de aquí, al hombre de carne y hueso; se parte del hombre que realmente actúa” (Marx y Engels, 1974, p. 26). El materialismo histórico se basa en las condiciones reales (materiales) de las personas para explicar el proceso de producción y reproducción de la vida, enmarcado en un contexto histórico determinado (Marx y Engels, 1974).

Por otro lado, es importante acotar que el materialismo histórico a través del **método dialéctico** logra profundizar en el análisis de la realidad concreta a partir de las categorías que presenta este método, así como, de su propio proceso metodológico frente a contradicciones y cuestionamientos de la sociedad.

En ese sentido, según Boron (2006) la dialéctica en su “figura racional”, propone que la historia es un interminable despliegue de contradicciones sociales (p. 42). En efecto, no sólo expresa estas contradicciones sociales, sino, que según el autor tiene grados o niveles, en cuanto al plano general, contrapone el desarrollo de las fuerzas productivas respecto las relaciones sociales de producción. En cuanto al plano particular, el autor propone uno conformado por el desarrollo de las luchas de clases. Por lo tanto, las ideas, que explica Boron, son la proyección de las contradicciones sociales, las cuales enfatiza el autor son las verdaderas hacedoras de la historia.

Por lo cual, el método se configura por “momentos distintos del proceso de interpretación, y en ese sentido pueden entenderse como equivalentes dialécticos de lo que Frye ha llamado las «fases» sucesivas en nuestra reinterpretación —nuestra relectura y reescritura—” (Jameson, 1989, p. 61) En efecto, estas fases Jameson las divide en: el horizonte político, el social y la revolución cultural. Respecto al horizonte político el autor

señala que:

(...) la historia se reduce a una serie de acontecimientos puntuales y crisis en el tiempo, a la agitación diacrónica año tras año, los anales en forma de crónica de la subida y caída de regímenes políticos y modas sociales, y de la apasionada inmediatez de las luchas entre individuos históricos” (Jameson, 1989, p. 62).

Este horizonte político debe formar parte de la investigación, como un marco que permite comprender las circunstancias en las cuales se ha desarrollado el fenómeno en estudio, y rescatar caracterizaciones generales e hitos que sean parte fundamental para la comprensión del mismo.

En cuanto al horizonte social el autor menciona que este es visible a partir de los fenómenos particulares que se manifiestan en hechos o instituciones sociales, puesto que a partir del método dialéctico se empieza a evidenciar las contradicciones de clases antagónicas (Jameson, 1989). Sin embargo, el análisis en este momento aún es insuficiente para comprender la realidad total del objeto de investigación, es por ello que se encuentra un tercer horizonte denominado revolución cultural.

Por medio de la revolución cultural en la investigación se logra trascender los dos anteriores estadios, puesto que se realiza una reestructuración (similar a un campo de fuerzas), en la cual los resultados obtenidos se logran registrar y aprehenderse; es decir, esta dinámica permite la construcción de la información emitida a través de distintos sistemas de interpretación como un proceso de conocimiento (Jameson, 1989).

Los autores mencionados integran las categorías de singularidad, universalidad y lo particular (mediaciones), cada quien con los matices propios de las investigaciones, pero en última instancia permiten evidenciar que la singularidad es un proceso/hecho de la sociedad, que suele comprenderse como lo individual (Rosental y Straks, 1960).

En cambio la categoría de universal, está compuesta por características o rasgos de los objetos y fenómenos singulares que son parte de la realidad. Lo universal “es lo que se repite a través de lo múltiple, lo diverso y lo individual (...) Lo universal” se refleja en el conocimiento bajo la forma de los conceptos generales, de los juicios universales” (Rosental y Straks, 1960, p. 257). Mientras que, las mediaciones están compuestas de la universalidad y singularidad de los objetos, puesto que, “si lo universal es la universalidad de singulares, y los singulares apenas pueden ser singularidades de un universal” (Lessa, 2000, p. 203), la conexión será lo particular, las mediaciones, es la condición genética en la realidad.

Por otra parte, queda como cuestión el problematizar lo siguiente: si Boron (2006)

habla de niveles (general y particular); Jameson (1989) explica el método a partir de tres horizontes (político, social y cultural), Rosental y Straks (1960) colocan las categorías de lo singular y lo universal; y Lessa (2000) introduce la categoría de mediación, entonces se puede afirmar que la dialéctica cuenta con una visión de totalidad que engloba todos los elementos anteriores. Ante lo cual, se afirma que “La totalidad no debe hacer olvidar que la parte y el elemento tienen también una existencia diferenciada. Sólo el pensamiento animado por el método dialéctico permite, según parece, captar esta interacción específica de las partes en el todo.” (Lefebvre, 1978, p. 142).

Esto es fundamental pues como explica Kofler (1973), esta totalidad no puede representar dentro de la dialéctica algo “rígido”, es decir, no se puede entender como algo finalizado. El autor enfatiza que “En relación con ello se descubrirá que cualquier totalidad, por extensos que sean sus límites, puede subordinarse a otra aún más comprensiva” (Kofler, 1973, p. 50).

En conclusión, el método dialéctico como lo sugiere Lessa (2000), permite que se comprenda la realidad como una totalidad que, “sólo puede ser “por último unitaria” si es compuesta por elementos singulares que son inmediatamente diferentes entre sí, contradictorios” (p. 204).

Esta visión de totalidad se explica a partir de la historia, puesto que “la Historia misma se vuelve el cimiento último así como el límite intrascendible de nuestra comprensión en general y de nuestras interpretaciones” (Jameson, 1989, p. 80), porque es a partir de esta que las categorías utilizadas, los fenómenos observados y analizados, adquieren coherencia en el proceso histórico y determinado de una época.

## Capítulo 2. El recorrido de una historia no editada

A fin de reconstruir el contexto histórico determinante de los fundamentos teórico-metodológicos que se desprenden de la política pública costarricense dirigida a personas en situación de calle, este apartado presenta un recorrido que inicia desde el periodo liberal -el cual abarca la herencia colonial- hasta el neoliberal.

Con ello, la línea analítica que organiza este capítulo es la cronológica a partir del desarrollo del Estado. De acuerdo a ello, se parte de la configuración del capitalismo en Costa Rica y de las expresiones de la “cuestión social”, donde se enmarca la situación de calle. Asimismo, se considera la política pública como respuesta y ausencia estatal a dichas expresiones.

Lo anterior se apoya en lo comprendido por Fallas (2012) para la aprehensión de los fundamentos teórico-metodológicos, en tanto

(...) el punto central para explicar la conformación de un determinado fundamento teórico-metodológico en el Trabajo Social costarricense, es la idea de que estas fundamentaciones son resultados socio-histórico de la conformación de un determinado proyecto de sociedad (el capitalista); por tanto, es posible comprenderlos como elementos constitutivos de una profesión que tiene su génesis y desarrollo en el marco de las condiciones de reproducción del capital y sus repercusiones en la conformación de una determinada institucionalidad estatal. (p. 89)

De este modo, a partir de la consulta a fuentes bibliográficas y hemerográficas, al finalizar este capítulo se cuenta con una síntesis analítica del desarrollo histórico de la política pública vinculada a la situación de calle desde el siglo XVIII hasta 1998, año de creación de la COMAI-CSJ, cuyos orígenes y desarrollo se abordarán posteriormente.

Es por ello que, se traza un camino para comprender los fundamentos teórico-metodológicos que han permeado al Estado costarricense, para la atención de la situación de calle en Costa Rica, en el marco de un sistema capitalista que ha mediado las relaciones sociales, económicas y políticas.

## 2.1. Periodo Liberal

La idea de purificar la sociedad excluyendo a los peligrosos en lugares lejanos es un engaño, un consuelo para las personas de temperamento fascista (y en Costa Rica hay muchas) sí, esas que se han creído el cuento de la democracia, pero en su corazoncito llevan un dictador, a veces medianamente informado, la mayor parte del tiempo es un gendarme ignorante e hipócrita.

(Rojas, 2016).

### 2.1.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo liberal costarricense

La instauración del capitalismo, producto de las revoluciones francesa e industrial, en las que se asienta la sociedad moderna, con la liberación del trabajo y la apropiación de la riqueza; aflora en Costa Rica entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, periodo en el que se consolida la formación del Estado Nación, el cual se basó en un modelo político liberal.

No obstante, dicho acontecimiento adquiere características particulares en el contexto costarricense, a partir de la influencia europea y estadounidense, además de la implementación de reformas<sup>93</sup> como las del presidente Alfredo González Flores en 1914, que tuvieron un matiz intervencionista, rompiendo con la idea de un liberalismo “puro”; aspectos que se buscan profundizar en este apartado.

Por su parte, el liberalismo como corriente filosófica y política nace en Inglaterra entre los siglos XVII y XVIII. Afirma Silva (1991) que “esencialmente se trataba de un movimiento reivindicativo de las libertades fundamentales: libertad de pensamiento, de expresión y de asociación” (p.4). No obstante, el liberalismo comprende distintas vertientes entre las que se encuentran el ilustrado, positivista, pragmático y ortodoxo.

En lo que respecta a América Latina, marcada por los procesos independentistas durante el siglo XIX, el liberalismo tiene una fuerte influencia en estos y en la conformación de los gobiernos. Afirma Hale (1991) que el liberalismo

En las naciones que acababan de independizarse formaba la base de programas y teorías para la instauración y consolidación de gobiernos y para la reorganización de las sociedades. La experiencia distintiva del liberalismo en América Latina se derivó de la aplicación de las ideas liberales a países que estaban muy estratificados, social y racialmente, y subdesarrollados en el terreno económico, y en los cuales tenía mucho arraigo la tradición de una autoridad estatal centralizada. (p.2)

---

<sup>93</sup> Reforma tributaria y nacionalización de la banca.

Tal subdesarrollo económico se vinculó a sistemas de exportación dependientes de los lazos europeos heredados de la colonización, en que además se apoyaba la creciente actividad industrial que acompañó el desarrollo del capitalismo a nivel internacional. Sistema económico al que Costa Rica siguió los pasos, con una economía de base agroexportadora, en la que se ahondará posteriormente.

Por su parte, la estratificación social que menciona Hale (1991), se considera como base para un sistema económico y social que requiere la división de clases para su reproducción, cuyo sustento es la desigualdad social; así como la autoridad estatal centralizada, que da paso a la limitada intervención a nivel social y económico.

Si bien, tanto en América Latina como en otras regiones en las que se implementó el liberalismo, no se puede afirmar que hubo una estabilidad y homogeneidad en sus preceptos, por cuanto se dieron adecuaciones a los contextos y transformaciones en sus postulados, como lo demuestran los decenios de 1820 a 1870, que se consideraron “años de conflictos ideológicos y confusión política” siguiendo a Hale (1991, p.2); los dos decenios siguientes, “representaron la realización del liberalismo” en opinión del mismo autor (p.2); coincidiendo este hecho, con la instauración de los ideales liberales en el país.

De acuerdo con ello, en el caso costarricense esta corriente contempló un periodo que va desde el año 1870 al año 1930<sup>94</sup>; dentro del cual se integra su crisis, cuyo inicio se ubica en el año 1914 y concluye con el fin del periodo.

Así por ejemplo con la dictadura de Tomás Guardia, la política que se inauguró según Esquivel (2004),

(...) fue la librecambista, que va a ir recomponiendo el sector exportador nacional y dando extraordinarias facilidades al capital extranjero y éste a su vez irá profundizando su nivel de participación en la estructura económica y su cuota de beneficio. (p. 15)

Asimismo, el auge del Estado liberal fue antecedido por otros eventos históricos que sentaron sus bases. En estos la influencia del liberalismo ilustrado se vio reflejada en una serie de cambios que se implementaron en el plano político, dentro de los que se contempla,

La maduración del modelo político liberal, de la nación, de la infraestructura del Estado (los tres poderes), por la extensión de un régimen de libertades civiles o libertades de la persona (hábeas corpus, libertad de correspondencia, residencia y

---

<sup>94</sup> Se reconocen variaciones en cuanto a la limitación de tiempo que comprende el periodo, no obstante, en este documento se parte de la designación expuesta. Sin embargo, se hará referencia a eventos anteriores que influenciaron el desarrollo del liberalismo costarricense.

desplazamiento) y de libertades públicas, de relaciones de los ciudadanos entre sí. (Botey, 1993, p.2)

De igual forma, el liberalismo positivista incorporó aspectos esenciales para el desarrollo del sistema capitalista que tomó preponderancia en la época, por cuanto “la política económica liberal expresada en la libertad de empresa y de intercambio, sobre la base de la propiedad privada de los medios de producción, experimenta un importante auge” (Botey, 1993, p.2).

Como antesala, debe considerarse la influencia de la oligarquía, como uno de los grupos poderosos que interviene en la conformación de las relaciones político-económicas que simpatizan con la instauración de un sistema capitalista. De esta forma, la política se consolida a partir de fracciones oligárquicas que ostentan el poder económico. Al respecto se dice que,

Durante el siglo XIX y varias décadas del XX, en América Latina prevaleció el estado oligárquico; es decir, una forma de organización política, en la que las clases económicamente poderosas -cuya fuente primordial de riqueza provenía del campo- ejercían el poder, o tenían una enorme influencia sobre los gobernantes. De esa manera se confundían los intereses de la nación con los de un grupo particular. (Quesada, 1999, p.29)

Esto se apoyaba con acuerdos que limitaban la participación política de grupos que vivían ferozmente los efectos del capitalismo, entre quienes se contabilizaban a mujeres y personas en situación de pobreza. De este modo,

Las constituciones inclusive desde 1821 a 1871 demandaban que para ser elector o para ocupar un cargo público (Presidente, Diputado, Magistrado, entre otros) se debía poseer un determinado capital o salario cuyo monto se encontraba muy por encima de los ingresos de la mayoría de la población, recurso que fue aprovechado por la burguesía cafetalera para su legitimación y legalidad. Igualmente, otro factor relevante de exclusión electoral, era el requisito de que las personas debían ser hombres, saber leer y escribir, a sabiendas que gran parte de la población era analfabeta. (Esquivel, 2004, p. 27)

Asimismo, el desarrollo de partidos políticos, se configuraba como un espacio de control de la clase dominante sobre el resto de personas que participaban del proceso electoral. Así, “el sistema electoral constituye la pauta para afirmar o negar la existencia de democracia: la democracia de contenido liberal. No obstante, los liberales siempre

percibieron como amenazante la participación popular y crearon un conjunto de restricciones al sufragio.” (Botey, 1993, p.4)

Aunado a ello, a partir de la herencia colonial, se reafirma una sociedad estratificada social y culturalmente, tal como menciona Hale (1991) anteriormente y Molina (2002), quien refiere sobre la construcción de la identidad costarricense a partir de la distancia con el resto de Centroamérica, la negación de lo indígena y la exaltación de la blanquitud, al igual que menciona Senior (2007)

El creciente racismo hacia la población afrocaribeña, por parte de la colectividad mestiza que se fue afincando durante la década de 1920 en la provincia de Limón, así como por aquellos residentes en la capital, fue mediado, entre otras cosas, a través de elementos identitarios constitutivos de “lo costarricense”, fundados en criterios de “excepcionalidad”, nociones higiénicas e inclusive morales concernientes a la “pureza”, y a la “superioridad ‘blanca’”; asumidas como intrínsecas a la nacionalidad del país. (p.98)

De acuerdo con ello, la ciudadanía no es ejercida por la totalidad de la población, encontrando restricciones en el ejercicio de los derechos. Al contrario, se exagera la defensa de intereses políticos y económicos vinculados a los grupos que se beneficiaron de la apertura del mercado y del incentivo a la producción, los cuales refieren a una determinada clase social y grupo étnico.

En el contexto costarricense, las características de la denominada herencia colonial en las que se desarrolló “una formación económico-social donde predominó la economía campesina sometida a la explotación del capital comercial” (Esquivel, 2007, p.4); facilitaron la entrada para un sistema basado en “el desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas y de la división social del trabajo, articulada a las relaciones con el mercado mundial” (Esquivel, 2007, p.4).

Así, la economía nacional se sustentó en el impulso a la actividad agrícola, la cual se vio apoyada por el incentivo en la inversión extranjera (desde 1870), el proceso de industrialización (surgimiento de actividades fabriles e industriales urbanas) y cambios en los sectores socio-laborales (trabajadores urbanos y obreros agrícolas). El florecimiento de esta economía a su vez se vio acompañado por la construcción de obras como el ferrocarril, mercados, además de servicios como la electricidad, la telefonía y transportes urbanos (De la Cruz, 2009).

Con relación a la economía agroexportadora, se impulsó la agricultura cafetalera, el enclave bananero y en menor escala la producción cacaotera, en sintonía con el modelo

agroexportador impulsado en el país, que buscaba el crecimiento económico y la producción. Esto significó un impacto para los sectores vinculados a la actividad agraria, que por un lado se vieron vinculados a la generación de capital y el enriquecimiento, mientras que por otro lado, sectores proletarizados se vieron afectados por el empeoramiento de las condiciones materiales de vida, revelando la cualidad intrínseca desigual del capitalismo.

En este contexto, afirman Botey y Cisneros (1984) el cultivo del café “fue el factor que determinó la integración y creación del mercado interno” (p.22), asimismo indican que la acumulación de capital que originó este producto, posibilitó a su vez la acumulación y concentración de otros sectores de la economía como por ejemplo, el monopolio constituido a partir de la producción azucarera.

En cuanto al sector proletarizado, se mostró diversidad en relación con su composición social, contemplando desde labriegos empobrecidos con acceso reducido a la tierra, el campesino medio y agricultores acomodados con extensas áreas, ganado, agricultura comercial y personal a su cargo; esto estuvo determinado en tanto las contradicciones entre el capital y el trabajo, confluyeron en que la principal fuente de transformación fuera la venta de la mano de obra y no la tenencia de la tierra (Esquivel, 2007).

Con base en lo anterior, es posible encontrar diferencias en cuanto al acceso a los medios de producción, vislumbrando una relación capital/trabajo que se direcciona hacia la paulatina necesidad de requerir de la venta de mano de obra para la reproducción material de la vida, lo que compone una relación desigual, que también se manifiesta en el intercambio de bienes y la conformación de los mercados.

Este proceso propuesto por los principios liberales de la propiedad privada comprendido como “privatización de la tierra”, en un contexto que se caracterizó por la conformación de un Estado que contribuyó con una línea liberal en la economía y una baja intervención vinculada a la justicia social; acentuó la consolidación del capitalismo en Costa Rica. Afirma Esquivel (2007),

En el proceso de privatización de la tierra, la participación del Estado en la transformación de la economía colonial y la reproducción de la comercialización que se establecía en el país, fueron las complejidades que sentaron las bases de la pérdida de medios de producción como la tierra, o bien, la imposibilidad de mantenerla. (...) el Estado que se iba configurando en Costa Rica no era solo un instrumento de dominación; en su germinación se presentaban constantemente

enfrentamientos tanto de la burguesía en su interior, como de las personas que iban perdiendo sus bienes por el proceso de expansión capitalista. (p. 5)

En este punto, resulta fundamental contemplar que tanto los procesos de conformación del Estado, sus líneas políticas, sociales, económicas y culturales, así como el establecimiento de los sistemas productivos, no se pueden ver de forma estática y homogénea. Estos en el caso costarricense, a pesar de encauzarse desde el liberalismo como puerta para el ingreso del capitalismo como orden mundial, estuvieron acompañados de resistencias y transformaciones vinculadas al contexto.

De ahí que las propias contradicciones del liberalismo dieran paso a “nuevas formas de pensamiento latinoamericano, como será el positivismo, el marxismo, el socialismo y la filosofía de la liberación” (Pozas, 2006, p. 295). Se debe rescatar además que a nivel ideológico, en el proceso de conformación del Estado, “se fortalecen los ideales, símbolos y sentimientos nacionales, surgen en el país, junto al liberalismo, corrientes políticas nuevas: el nacionalismo, el antiimperialismo, el socialismo, el anarquismo, el comunismo, el socialcristianismo, etc.” (De la Cruz, 2009, p.54).

Así, en ruptura con la era colonial, el nuevo estado nación basado en el liberalismo sienta las bases que verán florecer un sistema capitalista embrionario basado en una economía dependiente que dio luz a la formación de la burguesía. Pozas (2006) afirma que el liberalismo,

(...) se configuró como funcional para la constitución del nuevo orden dominante, tanto interno como externo, en que cayeron las nuevas repúblicas, sentando las bases para el desarrollo de la burguesía y el surgimiento de un capitalismo dependiente, bajo la particular presión del comercio inglés que impuso la tesis del librecambismo, con el propósito de transformar las recién descolonizadas economías iberoamericanas en complemento de su propia economía. (p. 302-303)

De acuerdo con ello, el desarrollo de la banca<sup>95</sup> costarricense muestra el fortalecimiento de las relaciones de concentración y centralización de la riqueza, vinculadas a la inversión extranjera, manifestando la intervención del capital monopólico en la estructura económica costarricense. Aunado a ello Esquivel (2004) afirma que el crédito pasó a ser una mediación social en tanto la pequeña y mediana producción de café requería de tecnología, mano de obra e infraestructura,

---

<sup>95</sup> Dentro de los bancos que se fundan se encuentran: el Banco Nacional Costarricense (1858), el Banco Anglo Costarricense (1863), el Banco Nacional de Costa Rica (1867), y el Banco de la Unión (1877).

De esta manera lo que antes estaba destinado únicamente para el gran hacendario, pasó a ser recurso de otro tipo de productor, que en algunas ocasiones con el paso del tiempo, no podía asumir sus responsabilidades económicas y perdía sus tierras. Poco a poco familias enteras se transformaban en vendedoras de su fuerza de trabajo, que en un inicio fue bien pagada por su escasez, lo que generó diversas movilizaciones poblacionales tanto del interior como del exterior del país. (p.19)

Ante los cambios mencionados, la tierra fue adquiriendo un valor de cambio, y la fuerza de trabajo un valor de uso. Mientras que la banca significó un espacio de tensión entre la burguesía cafetalera, los sectores que perdían las propiedades y el Estado como ente mediador. Esto resultó evidente a la luz de las reformas económicas de corte intervencionista que derivaron en un golpe de Estado representado por la burguesía en manos de Federico Tinoco, al presidente Flores en 1917.

Se comprende entonces que, en este periodo en Costa Rica, las bases del capitalismo se sentaron en el desarrollo de la fuerza de trabajo, y por ende de la clase capitalista y el proletariado, vinculada al sector agrario. Esto asentado en relaciones de dependencia con el capital extranjero, y de mecanismos de acumulación del capital como la extracción de la plusvalía y el desarrollo de la banca. De esta forma, se puede afirmar que,

A finales del siglo XIX y principios del XX, las necesidades de ampliación del capitalismo condujeron los polos hegemónicos industriales (Inglaterra, Estados Unidos, Francia, Alemania) hacia la extracción directa de plusvalía en las colonias y semicolonias, hasta ese momento vinculadas con la división internacional del trabajo como proveedores de materias primas y consumidores de productos fabriles. (Botey y Cisneros, 1984, p.24)

Por otro lado, el crecimiento económico que respondió principalmente a “la política económica liberal de amplio apoyo a la iniciativa privada, a través de múltiples concesiones a los empresarios privados nacionales y especialmente extranjeros, (...) y el sistema capitalista que había entrado en su etapa de madurez” (Botey, 1993, p.12), da paso a la segunda etapa del Estado liberal, es decir a partir de 1914 y hasta 1930, en que se gesta su crisis.

Afirman Botey y Cisneros (1984), en cuanto a la consolidación del capitalismo y de una oligarquía burguesa en este periodo que,

Hasta 1930, el desarrollo del capitalismo en Costa Rica había permitido la acumulación de importantes capitales en la agricultura, especialmente en el café, la agroindustria, el comercio, la banca y la industria, actividades que estaban

estrechamente vinculadas. Esta interrelación profunda en el control de las actividades económicas, dio origen a la formación de una oligarquía burguesa, compuesta por un reducido número de capitalistas. (p.31)

De acuerdo con lo anterior, se afirma que esta oligarquía no era exclusivamente agroexportadora o cafetalera. Hubo presencia de distintos orígenes entre los que se contempla la aristocracia colonial, la inmigración europea y la movilización y transferencia de capitales que se direccionaba a la permanente reproducción y ampliación del capital (Botey y Cisneros).

Por otro lado, en cuanto a la crisis del periodo liberal, se afirma que ésta respondió a las políticas económicas que se concentraron en la producción de pocos productos, derivando en una mayor dependencia económica de la inversión y del mercado internacional. En ese sentido, indica Botey (1993) que “la dependencia tenía un doble sentido: como productor y como consumidor de todo tipo de productos masivos y bienes de capital” (p.2).

De ahí que, como productor mayoritariamente bajo la forma de monocultivos, se incrementa la dependencia del país en la compra de productos para sustentar las necesidades que no se abastecen a nivel nacional.

Lo anterior, aunado al embate de la I Guerra Mundial llevada a cabo entre los años 1914-1918, en que se produjo una recesión económica y política, y la consecuente derivación en 1929 de la denominada “crisis del 29” en Estados Unidos; significó el declive contundente del liberalismo.

Cabe recordar que, como una de las características inherentes al sistema capitalista, se presentan crisis de forma cíclica, mostrando con mayor fuerza la agudización de las condiciones materiales de vida en que de forma mayoritaria se ve afectada la clase trabajadora.

En cuanto a la crisis económica generada por esta guerra, ésta evidenció en un primer momento el carácter de dependencia hacia el capital extranjero, de modo que, “implicaba para Costa Rica, el cierre de importantes mercados para sus productos de exportación, (...) que en el contexto de la guerra podrían resultar innecesarios” (Botey et al., 1997, p.219).

Al respecto, se debe contemplar que en 1915 las exportaciones de Costa Rica hacia Inglaterra representaban el 44, 52%, mientras que en relación con Estados Unidos esta cifra alcanzaba el 48,71%. Situación que se fue modificando hasta que en 1920, este último país movió el 71,08% de las exportaciones.

Este contexto de crisis, se vio influenciado por el desarrollo de la guerra y su consecuente consumo de productos bélicos, los cuales Costa Rica no producía. Asimismo, el financiamiento del Estado se vio afectado, en tanto descansaba sobre la recaudación de impuestos indirectos<sup>96</sup>, sensible a las fluctuaciones del comercio exterior, es decir los vínculos con los países capitalistas desarrollados (Botey et al., 1997).

A partir de ello, en 1914 las rentas de las aduanas comenzaron a descender, se generó en el país una crisis fiscal, hubo una disminución o paralización del crédito, una alza en el cambio internacional que significó un aumento en el precio de las mercancías importadas, entre otros efectos; los cuales, según Botey et al. (1997) “causaban déficit, desempleo, quiebras y una agitación política y social” (p.221), por lo que Alfredo González Flores, presidente en ese momento, solicitó al Congreso “facultades extraordinarias para legislar en asuntos económicos, financieros y de orden público, a fin de contrarrestar cualquier crisis en las instituciones de crédito, el comercio y la agricultura” (p. 221).

Específicamente, en cuanto a la crisis de 1929, en esta se da una sobreproducción que al no encontrar mercado, generó la caída de divisas estadounidenses, así como la disminución de la capacidad de consumo. En Costa Rica, esto generó una disminución en las inversiones directas de Estados Unidos, con lo que el monocultivo del café como base económica de reproducción material costarricense se vio afectado, así como la producción bananera, significando la caída de las exportaciones y de su precio, situación que también ocurrió con la explotación minera.

Nuevamente, al igual que en el contexto de la crisis generada por la I Guerra Mundial, el Estado dependía de la recaudación indirecta de impuestos, lo que provocó impactos a nivel económico y social. Empero, se debe recordar que como efecto de esta crisis Costa Rica había disminuido las relaciones con países europeos y por el contrario robustecido las relaciones comerciales con Estados Unidos, por lo que su impacto fue contundente.

Botey et al. (1997), contabilizan algunos de los efectos de la crisis, dentro de los que se contempla que para 1929 las entradas aduanales descendieron en un 46%, en 1930 las importaciones se habían reducido en un 50% y en 1932, en un 75%, en 1931 los comerciantes consideraban que las ventas habían disminuido en un 60% en relación con el año anterior, lo que a su vez produjo despidos masivos y la quiebra de negocios; los bancos

---

<sup>96</sup> Rentas de aduana, ingresos de la Fábrica Nacional de Licores.

suprimieron todos los créditos, la actividad ganadera, las entradas de las compañías eléctricas, las panaderías entre otros comercios vieron descender sus ingresos.

Además, Esquivel (2007a) considera que este panorama promovió una crisis del comercio local y de las finanzas de los bancos, acentuando la venta de la tierra y por ende la privatización de las mismas en ciertas manos. En este contexto, se empiezan a visualizar matices de asistencia social, que darán paso a un posterior Estado de Bienestar.

Estos hechos no se pueden dejar de lado, al estudiar las condiciones de vida de poblaciones que se ven afectadas de forma más aguda por los embates del capitalismo en sus diferentes momentos. Ante este panorama, una de las principales consecuencias derivó en el desempleo, el cual se considero

(...) una de las consecuencias más trágicas de la crisis, pues provocó el hambre y la desolación en muchos hogares. Sin embargo, no era un problema nuevo. El costarricense [sic] lo empezó a sufrir conforme se fue eliminando a productores directos.

La clase trabajadora vivía sumergida en condiciones muy duras, sufría grandes penurias, producto de las pésimas condiciones de trabajo, las largas jornadas, la ausencia de condiciones higiénicas y de seguridad social. (Botey et al., 1997, p. 264)

De forma resumida, en este periodo de la historia costarricense, el Estado asumió un rol de ente organizador de las relaciones políticas y económicas, limitando su capacidad interventiva, la que sin embargo fue impulsada a partir de luchas sociales que denunciaban la exacerbación de condiciones de explotación y de pobreza derivadas del fomento de las relaciones de producción capitalistas, dentro de lo que se contempló la apertura de capital extranjero y su consecuente dependencia, la reproducción de condiciones sociales de explotación de la clase trabajadora, la supremacía de un modelo agroexportador dependiente y vinculado a la clase política y económica más favorecida.

Lo anterior, sostenido en la conformación de la clase capitalista, la proletarización vinculada a procesos de privatización de la tierra, la génesis de la fuerza de trabajo, la libertad civil, de empresa y de intercambio y la propiedad privada. Ante ello, de forma concluyente, se puede afirmar que el Estado Nación basado en los principios liberales integra al país como forma social dependiente al sistema capitalista.

En suma, un periodo que devela contradicciones entre la instauración del capitalismo y la conformación de un Estado de forma compleja y conflictiva.

### **2.1.2. “Cuestión social” y respuesta estatal liberal**

En cuanto a las manifestaciones de la “cuestión social”, como base de la contradicción en la relación entre el capital y las condiciones de trabajo y explotación que este genera; se contempla, en primera instancia, el proceso de privatización de la tierra y los mecanismos de desvalorización de la fuerza de trabajo que impactaron el empobrecimiento de la clase proletaria. Al respecto afirma De la Cruz (2009) que,

Desde el siglo XIX, a medida que fue desarrollándose un régimen de relaciones salariales de trabajo, la oligarquía primero, y luego los sectores burgueses empresariales tuvieron éxito al implementar mecanismos de desvalorización de la fuerza de trabajo, que han mantenido históricamente limitados los salarios y han garantizado la abusiva tasa de ganancia, que sirve para la acumulación de enormes riquezas, la reproducción ampliada del capital y el empobrecimiento masivo y constante de los trabajadores y sus familias. (p.56)

La implementación de estos mecanismos, se vio acompañada “con la mercantilización del trabajo de mujeres y menores de edad” (De la Cruz, 2009, p.56). De modo que la desvalorización de la fuerza de trabajo de los hombres, en relación con la incorporación de las mujeres al mercado laboral en la expansión agrícola, evidencia un vínculo permanente entre sistemas opresores como el capitalista y patriarcal, en los que se manifiesta una división sexual y social del trabajo.

Esto a su vez se vivencia en las zonas urbanas, en tanto las condiciones laborales de “las obreras y los obreros en las ciudades vivieron la división social y sexual del trabajo, además de que las mujeres trabajadoras, niños, niñas y jóvenes disfrutaron de menores salarios que sus congéneres, mientras otros protestaban por la inserción de las mujeres” (Sánchez, 2016, p.9).

Lo anterior demuestra los fuertes cimientos del patriarcado en la sociedad costarricense. Asimismo, las mujeres consideradas como parte del ejército industrial de reserva, confluyen entre las necesidades capitalistas de acumulación. Indica Esquivel (2004) que, “en los años de consolidación del Estado, se encontraban legalmente trabajando niños y niñas desde los diez años edad, y mujeres que no recibían un salario justo, desde luego acompañadas por hombres en condición de explotación” (p. 23-24).

De forma inmanente, el desarrollo económico “excluyó constantemente personas del proceso productivo, aún bajo la pujanza económica de la segunda mitad del siglo XIX, que obligó a procesos masivos de inmigración laboral para el desarrollo de las obras industriales” (De la Cruz, 2009, p.58). Dentro de estas personas, podría considerarse a la

población en situación de calle, valorada como el lumpemproletariado que también conforma parte del ejército industrial de reserva.

Lo anterior muestra la exacerbación de la explotación laboral y de las condiciones de miseria y pobreza presentes en la Costa Rica liberal, vinculadas a las políticas económicas que se gestaron en la época. Afirma Viales (2009), que,

La mayoría de los estudios históricos que se han referido a la pobreza señalan al modelo guiado por las exportaciones como un factor causal para el surgimiento de ésta. En esta visión queda implícita la tesis de que la riqueza que generó la agroexportación no fue distribuida de la mejor manera, pero se descuida la perspectiva histórica del fenómeno de la pobreza, en el sentido de que un tipo de ésta precedió a la vinculación con el mercado mundial. (p.72)

De acuerdo con ello, la pobreza en este periodo no se debe ver de forma estable, ya que sufre transformaciones de acuerdo a la maduración en la implementación del sistema capitalista y de la forma de acumulación de la riqueza, la inestabilidad política y una mayor dependencia al mercado internacional. Así como el liberalismo es un proceso, la pobreza debe identificarse como tal.

En ese sentido, Viales (2009) entrevé el peligro de afirmar que la pobreza se gesta en la nación con la entrada del sistema capitalista, negando una perspectiva histórica de la expresión de la “cuestión social”. Al respecto, la colonización como uno de los procesos más violentos en que se sumerge la historia de América Latina evidencia esto.

Específicamente, dentro de los elementos que impactan la pobreza en el periodo liberal se considera el modo de vida del campesino paupérrimo, el tránsito de campesino a jornalero, la influencia de la oligarquía cafetalera que se ve beneficiada por el impulso a políticas de incentivo a la producción, la producción por enclave vinculada al banano, la presencia de otras actividades económicas como la minería y la producción de azúcar, la concentración en anillos de pobreza en las urbes, la inestabilidad política y el empobrecimiento sistemático vinculado a los procesos de privatización de la tierra.

Todo ello, a su vez generó un impacto en el acceso a la vivienda que prevaleció en poblaciones trabajadoras, las cuales se vieron afectadas por desalojos en las urbes, pérdida de propiedades mediante hipotecas, despojos de tierras a campesinos en zonas rurales y destrucción de cultivos, cercados y casas (Botey, 1989). Esto, sumado a una economía de exportación capitalista, contribuyó a la exacerbación de la explotación laboral, la cual consecuentemente derivaría en descontento social, tal como lo expresa Esquivel (2004),

La realidad costarricense no sólo fue alterada significativamente por la producción cafetalera, otro pilar fundamental para entender los cambios sucedidos en el país es la implantación de la producción bananera, que llevaría a situar a la población trabajadora ante nuevas y más avanzadas formas de explotación antes no conocidas en suelo nacional.

Es en la producción bananera que se da el origen de diversas manifestaciones de descontento de la clase trabajadora, especialmente extranjeros, por las condiciones de explotación a la que se enfrentaban. (p.21)

A partir de lo anterior, podría afirmarse que a mayor proletarización (vinculada a los elementos ya abordados que acompañan la reproducción del sistema capitalista), mayor desigualdad social y reforzamiento de las condiciones de pobreza, en sintonía con el incentivo de la producción capitalista. Aspectos que hicieron posible la lucha por mejorar las condiciones de vida de estos sectores.

A fin de visualizar lo expuesto anteriormente, se evidencia como la producción de cacao en el Atlántico y el enclave bananero de la United Fruit Company, que requerían gran número de trabajadores, reproducía condiciones materiales de vida miserables. Estas, se vieron acentuadas a partir del florecimiento de la crisis de 1929, en que se produjo despidos masivos de trabajadores bananeros, quienes se convirtieron en arrendatarios de tierras de la Compañía bananera y posteriormente se asentaron como precaristas. Asimismo, la actividad minera nacional contempló condiciones de trabajo de explotación, mínima seguridad laboral en jornadas de 10 horas diarias, derivando en muertes tempranas (Botey y Cisneros, 1984).

Consecuentemente, las personas trabajadoras que no se acoplaban a estas condiciones de explotación en que sucumbía la recién conformada nación, eran reprimidas. Así, por ejemplo, “los trabajadores de las empresas mineras padecían todo tipo de coacción; los procedimientos de agentes, capataces, guardas de la empresa y policía estatal eran típicamente represivos, e incluían castigos y prohibiciones (Botey y Cisneros, 1984, p.29).

Según Esquivel (2004), es ahí donde se encuentra “uno de los primeros grupos responsables dentro del Estado para la regulación y control de las relaciones sociales” (p.13) es decir, aquellos agentes que “cabían dentro de lo que se entendía como “policías”, pero donde también fungían con autoridad en esa materia, jefes políticos de departamentos, jueces y funcionarios municipales” (p.13).

Lo anterior da luces, de cómo fueron atendidas las manifestaciones de la “cuestión social” por parte del Estado liberal costarricense. Aspecto que se abordará más adelante,

para dar paso a visualizar el contexto de lucha que movilizó a poblaciones afectadas por la entrada del capitalismo y la respuesta que tuvo el Estado ante ello.

Aduce Esquivel (2004), basándose en Engels, que en el caso costarricense,

El Estado tiene una relación estrecha con la ascensión y reproducción del capitalismo donde el ideario liberal encuentra en éste, la posibilidad de continuar con la opresión hacia las mayorías que se vivió en Costa Rica, desde la invasión de la corona española. (p. 3.)

En este contexto de herencia española y de instauración de las bases del capitalismo monopólico, “conforme se dinamizaba el capital, se fueron dando las posibilidades para los primeros conflictos obrero-patronales” (Esquivel, 2004, p.26), entre estos un aporte importante lo realizan las personas trabajadoras extranjeras provenientes de China, Italia, Jamaica y España, muchas de ellas vinculadas a la explotación producto del enclave bananero y de la construcción del ferrocarril al Atlántico. Mientras que entre las personas de nacionalidad costarricense se encontraban “telegrafistas, panaderos, tipógrafos, zapateros y dependientes de comercio” (...) quienes “dieron los primeros asomos de una clase trabajadora organizada dispuesta a enfrentarse a las relaciones de explotación, así como de manipulación política.” (Esquivel, 2004, p.26)

Así, las resistencias y descontento manifestado por la población no se hizo esperar. En la Costa Rica liberal, se dio la conformación de agrupaciones políticas<sup>97</sup> que promovieron luchas sociales, dentro de las que se contemplan movimientos huelguísticos de personas trabajadoras que denunciaban las condiciones de explotación laboral y de pobreza como la huelga de 1912 consecuencia de la explotación y opresión que vivían los mineros, la de 1920 por la reforma de la jornada laboral, la huelga del inquilinato, además de la conformación de sindicatos.

Botey y Cisneros (1984), afirman que “en una sociedad capitalista, las clases sociales en pugna generan los instrumentos necesarios para la competencia política” (p. 13). De modo que por un lado, las clases dominantes crearon instrumentos para mantenerse en el poder, dentro de lo que se contemplaron: ideologías, partidos políticos de corte liberal y conservador y políticas excluyentes para la participación de las clases populares, entre otros. Y por otro lado, las clases explotadas en la práctica histórica, y la asimilación de sus condiciones materiales de vida, se direccionaron hacia la toma de conciencia y la creación

---

<sup>97</sup> Dentro de estas agrupaciones se contempla: organizaciones obreras como las Sociedades de Socorro, la Sociedad de Artesanos de Panadería, la Confederación General de Trabajadores, además de la conformación del Partido Comunista.

de mecanismos de lucha y organización. Además, afirman que “el empeoramiento de las condiciones de vida de las masas populares, condujo al fortalecimiento de las fuerzas antioligárquicas y antimperialistas y contribuyó al desarrollo de la conciencia de clase de los trabajadores costarricenses”. (p. 14)

Aunado a ello, las mujeres fueron partícipes de luchas sociales llegando a “protagonizar las protestas contra el régimen de los Tinoco” (Vargas, 2016). Asimismo, las organizaciones populares que empiezan a formarse, -inicialmente de carácter mutualista<sup>98</sup>-, así como los efectos de la crisis de 1929, configuraron la antesala para la conformación del Partido Comunista en 1931, en el que,

Un pequeño y valioso grupo de intelectuales impulsaron movimientos antiimperialistas junto con los trabajadores de la época. (...) Estos sectores del proletariado artesanal, los obreros agrícolas, bananeros, los mineros y ex mineros, un pequeño número de obreros fabriles, y un pequeño sector de la intelectualidad, fueron las fuerzas sociales que impulsaron las luchas políticas de la época, y constituyeron la base social del Partido Comunista en 1931. (Botey y Cisneros, 1984, p.35)

No obstante, las respuestas por parte del Estado ante estos movimientos no siempre obtuvieron los resultados esperados; en la huelga de 1912 por ejemplo, no se logró ninguna reivindicación concreta.

Por otro lado, el rol del Estado ligado a la visión liberal, mantuvo un sustento de las funciones administrativas y económicas, mientras que hubo una menor inversión en materia social, la cual predominó en ámbitos como la educación y la salud. No obstante, se resalta que el gasto público de las funciones sociales pasó de un 4% en los decenios de 1870-1879 a un 28% en los decenios de 1920-1929, mostrando un notable crecimiento (Viales, 2009).

En cuanto a la salud, se afirma que fue atendida de forma primigenia a partir de la caridad,

La primera forma conceptual de atención de la salud después de la Independencia que se da en Costa Rica, fue bajo el concepto de caridad y abnegación cristiana, principios filosóficos, si se quiere, heredados de la época colonial, y que el naciente Estado, en formación y poco diferenciado, va a utilizar. Efectivamente, estos elementos prioritarios primeramente se van a manifestar en las Juntas de Caridad y Sanitarias en general, y principalmente en la Junta de Caridad de San José. En ellas

---

<sup>98</sup> Presentes desde mediados del siglo XIX.

están insertos como forma de atención (preventiva y curativa incipientes) los rasgos religiosos católicos que se desprenden del “Buen Samaritano” y de amor al prójimo, aparte del altruismo infundido por hermandades filantrópicas y asociaciones de bien común sin fines de lucro impulsadas por ciertos grupos de damas voluntarias e inmigrantes extranjeros. (Organización Panamericana de la Salud, 2003, p. 11)

Asimismo, desde esta organización se afirma que, en últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX,

(...) una de las principales inclinaciones lo sería la sanidad, en función de preservar la salud de los individuos, y aún más, a los individuos que como trabajadores estaban vinculados a actividades económicas derivadas del café y del mismo banano, los cuales eran las principales víctimas de enfermedades como la anquilostomiasis, la malaria, la fiebre amarilla, la tisis y la disentería. (Organización Panamericana de la Salud, 2003, p. 12)

Lo anterior, entrevé la posición del Estado como contribuyente en la consolidación del modo de producción capitalista, al dirigir la política en función de mantener la productividad de las personas trabajadoras.

Un hito histórico se da con la creación de la Secretaría de Salubridad Pública y Protección Social, ya que,

A partir de la década de 1920 la situación conceptual adquiriría nuevas connotaciones, debido a que las instituciones de beneficencia y los organismos especializados se van a fusionar en una sola institución: la Secretaría de Salubridad Pública y Protección Social, con lo cual el Estado estaba asumiendo el control directo de la beneficencia y la salud pública, situación que además representaba un presupuesto acorde a un Ministerio para aplicarlo en atención médica y distintos gastos de bien común. En este sentido, la elevación a rango constitucional de la Secretaría no solo se reflejaría desde el punto económico sino también doctrinal, ya que la beneficencia es sustituida por la asistencia y protección social, así también la terminología de menesteroso o desvalido va a cambiar por la de indigente o desempleado. (Organización Panamericana de la Salud, 2003, p. 12)

Lo anterior, resulta trascendental al considerar la nueva terminología en la que se denomina “indigente” a aquellas personas consideradas menesterosas que recibían atención a la salud.

Asimismo, en estos ámbitos de intervención de la “cuestión social”, las políticas de salud en el gobierno de Carrillo, se orientaron a la formación de profesionales en medicina,

tareas de vacunación, mantenimiento del Lazareto (Leprosario), medidas de saneamiento ambiental, prevención de accidentes del trabajo y hospitalización para peones. Además del establecimiento de la Junta General de Sanidad<sup>99</sup> (1837), fundación del Hospital San Juan de Dios, creación del Promedicato de la República (1853) para la consulta de asuntos de higiene, el Hospicio de Incurables (1879), los Hospitales de Cartago, Liberia (1880), Alajuela y Limón (1884), el nosocomio de Heredia (1888) y los inicios del Hospital para Locos (1890) (Esquivel, 2004).

Además, en el periodo liberal se creó la Ley de Médicos del Pueblo (1894), para atender a personas en situación de pobreza, evitar la mortalidad infantil, entre otros aspectos; el Departamento Sanitario Escolar (1915) y la Ley sobre protección de la salud pública (1923), entre otras acciones (Viales, 2009).

Lo anterior, estuvo precedido por afectaciones a la salud que en su mayoría se manifestaron en forma de epidemias, registradas durante el siglo XIX. Dentro de estas, se contabilizó el “mal de Lázaro”, que dio origen al Lazareto en 1833; la escarlatina, la viruela, la cual se vio controlada a finales de siglo por la vacunación obligatoria en las escuelas; la fiebre amarilla, “fiebres perniciosas” que hacían apariciones regulares en el país, brotes de paludismo y hepatitis; cuya propagación estaba influenciada por el manejo inadecuado de aguas pluviales, desagües y cañerías. También hubo presencia de la fiebre tifoidea, la disentería, la influenza, la sífilis y el denominado “cólera infantil”, que junto con el sarampión y las paperas constituyeron la principal causa de mortalidad infantil. Además de ello, un dato a resaltar sobre la salud, se refiere a una esperanza de vida de 28,6 años para 1866, aumentando hacia 1900 a 31,8 años (Viales, 2009).

Con la reciente conformación de la república, las afectaciones a la salud vinculadas a aspectos socio-económicos, se empiezan a atender a partir de la creación de instituciones, departamentos y legislación, partiendo del término “higiene pública” y no de “salud pública”, paradigma que predomina en la actualidad. De forma paralela, se hizo uso de medidas de aislamiento, por ejemplo, para la atención de enfermedades como el “mal de Lázaro”. Curiosamente, dicha medida también se manifiesta en la atención de la vagancia y en las políticas higienistas, que buscaban aislar a las personas consideradas “vagas”.

En cuanto a las políticas en educación, Carrillo fortaleció la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, promocionó el aprendizaje de artes y oficios, becas al extranjero, suministró

---

<sup>99</sup> Posteriormente sustituida por las Juntas de Caridad.

material didáctico a escuelas, creó la escuela de mujeres, mantuvo el financiamiento de la enseñanza, y buscó la centralización de la educación. Asimismo,

Morazán planteó la propuesta de crear el Colegio San Luis Gonzaga en Cartago. Para 1886 se aprobó la Ley General de Educación y se crearon el Instituto de Alajuela (1887), el Liceo de Costa Rica (1887), y la Biblioteca Nacional (1888). Por otro lado aparecen la Escuela Nacional de Bellas Artes (1887) y el Teatro Nacional (1890). Tomás Guardia por su parte se orientó a la edificación de escuelas y colegios en zonas urbanas y rurales, darle fortalecimiento a la Universidad Santo Tomás, y a las carreras de derecho, medicina, historia, geografía entre otras; tratando también de regular la contratación de personal docente (Esquivel, 2004, p.17)

Todo ello se realizó en parte para evitar que la Iglesia tuviera control sobre la educación, conjugado con los ideales liberales en que se promovió la enseñanza laica, gratuita y costeadada por el Estado.

Por otro lado, en cuanto al sector Justicia,

Se priorizó la modificación de la administración de ésta, la estructuración del régimen penitenciario, y la emisión de nuevos códigos, Civil, Penal y de Procedimientos, así como la reestructuración del Poder Judicial, bajo la Constitución política de 1871, y el uso del destierro y la cárcel para opositores/as a los gobiernos. La policía y la reforma penitenciaria fueron paradigmáticas en el desarrollo del establecimiento de las primeras normas sociales, y se localizaban también las Juntas Patrióticas que velaban por la moral pública. Finalmente se crean las Juntas de Socorro (1889), para dar auxilio a personas por necesidades ocasionadas por terremotos o catástrofes. En infancia se tuvo como prioridad el amparo a niños y niñas huérfanos/as. (Esquivel, 2004, p.18)

Finalmente, en cuanto a las funciones administrativas, se afirma que aunque es evidente que estas,

(...) consumían más de una tercera parte de los ingresos públicos durante el período de estudio, seguidas por las económicas, que consumían una cuarta parte y casi la mitad de los ingresos en el decenio 1870-1879, los gastos sociales conforman un primer indicador estructural del régimen de bienestar liberal del período 1870-1930. (Viales, 2009, p.76)

A partir de ello, se devela una de las contradicciones del Estado, cuya base liberal “legítima el capitalismo y la propiedad privada” (Viales, 2009, p.6), a la vez que abre las

puertas -aunque incipientemente-, a lo que se conoce como el régimen de bienestar liberal aportando las bases para una mayor intervención en materia social, que se consolidó en el posterior periodo benefactor.

Parte de esto, lo constituyen algunas de las políticas que entre 1914 y 1917 el presidente Alfredo González Flores propone ante la crisis derivada de la primera Guerra mundial, dentro de lo que se contempla: la creación de un banco estatal<sup>100</sup>, la creación de la Escuela de Agricultura en Curridabat, la promulgación de una nueva ley de sucesiones que contribuía al mantenimiento de instituciones de beneficencia, a partir del capital sucesorio y la ley de Seguro Mercantil y Compañías de Seguro, entre otras. Acciones que según Botey et al. (1997), “llevaban implícita una nueva concepción sobre las cargas tributarias. El impuesto progresivo al capital era considerado ahora un deber social.” (p. 227)

Estas medidas van direccionando en el Estado, la procura por el bienestar social. No obstante, esta afirmación, debe comprenderse a la luz de las contradicciones propias del Estado, como espacio de reproducción del capital y de respuesta a las manifestaciones de la “cuestión social”.

De acuerdo a ello, es posible comprender que los espacios en que hubo una mayor intervención estatal se vincularon a esferas que le eran beneficiarias a la misma reproducción del sistema capitalista. Este hecho se evidencia en tanto el aporte a la salud y la educación se desarrolló en función de “mejorar la productividad de la mano de obra” (De la Cruz, 2009, p. 65).

Aunado a ello, Quesada (1999) evidencia la contribución desde la educación a un modelo productivo desigual, al afirmar que,

Durante este periodo, la educación tuvo una función eminentemente política, su principal objetivo era “integrar la población en una sociedad nacional” y a los “grupos inferiores en el sistema de poder”, es decir, la educación se concebía como un agente de “adaptación social”. (p.45)

Como se muestra en el marco del liberalismo, el Estado tuvo una participación mayoritaria en labores vinculadas a la administración y el ámbito económico, con incipientes luces de intervención en el ámbito de la salud y la educación; espacios que fueron abordados en su mayoría a partir de la creación de instituciones y el apoyo a la formación de profesionales que atendieran las demandas en estas áreas, con un claro interés político en función de la consolidación del capital.

---

<sup>100</sup> Banco Internacional de Costa Rica (1914).

En estos contextos de débil participación estatal en materia social, surgen grupos que juegan un papel relevante, dentro de ellos se incluyen las organizaciones religiosas, las cuales apoyaron tareas de asistencia social, aunque con un nulo reconocimiento y regulación. Aunado a ellos, sectores de trabajadores extranjeros establecieron sociedades de beneficencia (Esquivel, 2004).

Por su parte, la atención de la pobreza durante el siglo XIX se encuentra mediada por la caridad, al respecto Guzmán (2009) indica que,

(...) la *pobreza* que aquí interesa y sus *pobres* se enmarcan en un contexto temporal e ideológico que, en el caso costarricense, es *cristiano*, y que lleva a concebir la posición de cada uno de los individuos desde el lugar que le ha correspondido en la vida: si por un lado se es pobre, este estado debe soportarse con fortaleza cristiana, en tanto que si se es rico, este estado impone el sagrado deber de la *caridad*, la obligación de mantener a los pobres, cualquiera que sea su categoría o la razón de su origen como tales. (p. 209, itálica original)

De modo que, desde esta época es posible vislumbrar los rasgos de la caridad y su base cristiana en la atención de lo social, aspecto que no es abordado de forma prioritaria por el Estado.

A su vez, cabe mencionar que en el marco de la intervención estatal, según Esquivel (2004),

La reproducción del Estado liberal, necesitó junto con el establecimiento del capitalismo, las estrategias que permiten “coordinar” acciones sobre consecuencias de las relaciones sociales existentes, especialmente hacia la mayoría que era clase pobre y trabajadora. (p.13)

En cuanto a Trabajo Social, el autor no afirma que ahí se encontraran las primeras manifestaciones de la profesión, sino que las demandas del capital fueron requiriendo particularidades técnicas y políticas. Esto, no obstante, se relaciona con la naturaleza de la política social, vinculada al surgimiento de las manifestaciones de la “cuestión social”, inherentes al modo de producción capitalista y finalmente con la posterior necesidad de contar con profesionales con conocimientos teóricos y técnicos, que fungieron en la mediación entre el capital y el Estado.

Finalmente, a partir del recorrido anterior, se reconoce que el Estado se configura históricamente como una arena de conflictos y tensiones entre intereses políticos y económicos de clases antagónicas que en el marco del Estado liberal se acentúan, evidenciando las contradicciones que se reproducen en el capitalismo, la configuración del

Estado y la política social. Específicamente en el periodo liberal se muestran los primeros pasos de abordaje a las manifestaciones de la “cuestión social”.

### **2.1.3. Situación de calle en el liberalismo**

En cuanto a la situación de calle en este periodo, la literatura que se encuentra hace referencia en su mayoría a la “vagancia”<sup>101</sup>. De acuerdo a ello, se expondrán los resultados encontrados para describir cómo se expresaba la situación de calle en este momento histórico.

En primera instancia, las condiciones de explotación descritas en el apartado anterior, si bien generaron un impacto a nivel ideológico y físico, dentro de los datos encontrados se evidenciaron implicaciones a nivel emocional, aspecto que no es relacionado frecuentemente con el estudio del capitalismo en el liberalismo costarricense. Esto se encuentra de manifiesto en la afirmación de Botey y Cisneros (1984), al indicar por ejemplo que “Las condiciones inhumanas de explotación a que eran sometidos los trabajadores de las minas hacía que éstos evadieran su realidad mediante el alto consumo de licor, la prostitución y los juegos de azar” (p.29-30).

Asimismo, Malavassí (2009) indica que “el juego y la bebida constituyen los principales paliativos de la vida miserable, son mecanismos de evasión; no obstante, ambos son tachados como conductas indeseables.” (p.24)

Curiosamente, estas actividades para evadir la realidad se encuentran vinculadas a lo que desde el periodo colonial se ha concebido como vagancia. Junto a ella, la pobreza extrema expresada en el periodo liberal como mendicidad, contempló a aquellas personas “sin ninguna ocupación, escolaridad y muchas veces con deficiencias físicas” (Viales, 2009, p.58), características que se vinculan a limitaciones que en el marco de un sistema capitalista no le son productivas. Aunado a ello, desde el periodo colonial hasta el liberal, la vagancia y la mendicidad fueron cuestionadas y criminalizadas; categorías cuya comprensión se ha transformado con el transcurrir del tiempo.

Muestra de ello, a partir del estudio de la legislación indiana, Malavassi (2009) confirma la transformación en la comprensión de la vagancia durante el siglo XVIII,

Se pasa de vago (sujeto sin fuente de trabajo estable) a vagabundo-malentretenido donde media no sólo la ausencia de una fuente de trabajo estable sino también el juego, el robo y la vida licenciosa. En otros términos, la nueva legislación convierte en transgresores a los individuos que no se ajustan a los nuevos patrones culturales

---

<sup>101</sup> Se debe aclarar que, a pesar de que la vagancia no es sinónimo de situación de calle, se encuentran en ella coincidencias con lo que en la actualidad se comprende por situación de calle.

que se intenta instaurar. Lo que otrora fue un problema moral posteriormente se criminaliza. (p. 23)

En cuanto al perfil de las personas inculpadas como vagas, la autora en su estudio para el periodo de 1750 a 1850 que antecedió al liberalismo, concluye que: “Los inculpados eran frecuentemente hombres jóvenes, solteros y sin fuente de subsistencia permanente” (p.25).

A partir de lo anterior, se demuestra el peso que tuvo la herencia de las leyes coloniales, cuyo sistema penal se caracterizó por, “ejercer penas corporales (muerte, azotes, picota, etc.), infamantes (exhibición de cadáveres, desnudez, corte de cabello para los aborígenes), segregaciones (destierro, confinamiento) y servidumbre, todas con fines moralistas y atemorizadores.” (Ruíz, 2012, p.12)

En un recorrido histórico por la legislación, el autor muestra su evolución, contemplando que para 1842

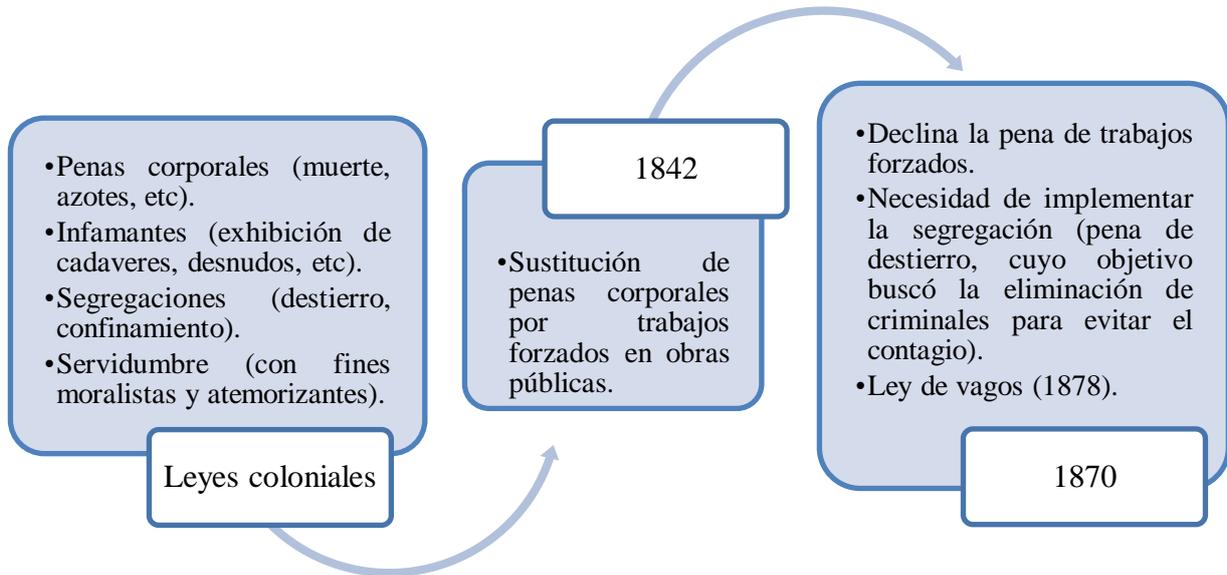
Se da una tendencia a sustituir las penas corporales por trabajos forzados en obras públicas y estrategias de control social. Para 1847, estas penas poseen un significado dual, ya que por un lado disciplinan en educación y trabajo y por otro disciplinan a los desobedientes por medio del encierro y el castigo. (p.17)

Posteriormente, en 1870 declina la pena de trabajos forzados y surge la necesidad de implementar la segregación<sup>102</sup> a partir de la “pena del destierro”, la cual tenía por objetivo la eliminación de “criminales”, para así evitar “la corrupción o el “contagio” del resto de los pobladores por medio del desarraigo.” (p.20) Esto se muestra en la siguiente figura.

---

<sup>102</sup> Esto lleva a la inauguración de la primera cárcel formal en la Isla de San Lucas en 1873.

Figura 2. Penas en la legislación colonial



Fuente: Elaboración propia a partir de Malavassi (2009), Ruíz (2012) y Sánchez (2013).

Lo anterior, resulta un claro ejemplo de la incorporación de políticas higienistas y la construcción de una identidad por parte del Estado, en función de valores como el trabajo en el ser costarricense. En ese sentido, como asunto de competencia moral, la sociedad civil forma parte de los mecanismos de control social, al respecto afirma Malavassi (2009), que “Usualmente las denuncias surgían del mismo seno de las autoridades locales, aunque también los miembros de la sociedad civil tenían potestad de acudir a la vía judicial para denunciar a los vagos” (p. 27).

Por su parte desde el periodo colonial, las mujeres particularmente se vincularon a la vagancia en dos sentidos, por un lado, el castigo al que sometían a los hombres juzgados como vagos, las trastocaba en tanto en el sistema patriarcal, los hombres vinculados a la esfera privada suspendían el aporte económico de subsistencia. De acuerdo con ello,

Aunque las mujeres usualmente no son inculpadas como vagas, terminan convirtiéndose, junto con sus familias, en víctimas de la vagancia, por cuanto un porcentaje de los penados contribuyen al sostenimiento de un hogar en calidad de padres, esposos o hijos. En la práctica, el castigo pierde su dimensión individual para tornarse colectivo. (Malavassi, 2009, p.26)

Y por otro lado, el tema de la vagancia en las mujeres se encontró vinculado al trabajo sexual. Malavassi (2009) concluye que dentro de los casos analizados en el

juzgamiento de dos mujeres por vagancia y malentretamiento, en realidad éstas fueron procesadas por prostitución, de modo que “las autoridades hicieron uso de otros mecanismos para reprimir a las mujeres” (p.27). Así la represión de las mujeres estuvo vinculada a lo sexual y a una moral dominante. Agrega Sánchez (2016) que,

La prostitución fue objeto no solo de tratamientos médicos, sino también de versos compuestos desde la bohemia y desde la crítica. Su castigo se evidencia en la pena de destierro que estableció la ley de vagos de 1878 e incluso existió el proyecto de construir una especie de enclave para contener espacialmente la expresión de las “malas costumbres” de estas mujeres. (p.13)

Por su parte, “la pena de destierro” consistió según Ruíz (2012), en (...) la colonización de zonas alejadas destinadas a actividades relacionadas con la agricultura. Así, aquellas consideradas “prostitutas”, “escandalosas”, “vagas” y “viciosas”, eran trasladadas a los puertos de Caldera y Matina, acompañadas con una breve pesquisa que comprobaba su mala conducta. (p.13)

Aunado a ello, continúa el autor refiriéndose a las labores que debían ejecutar estas mujeres, dentro de las que se contemplaban “la preparación de los alimentos en el centro penal, el remiendo y lavado de las ropas de los reos varones, el cuidado y alojamiento de todos aquellos reos enfermos y sentenciados por delitos menores que ingresaban.” (p.13)

Nuevamente, se hace evidente una diferenciación en cuanto a las penas y lo considerado “vagancia” a partir del sexo, en línea con el vínculo entre el sistema patriarcal y el capitalista.

De esta forma, la represión y criminalización de la vagancia se encontró vinculada a la ausencia de la productividad, la transgresión a las normas y el atentado a la moral hegemónica, con sus particularidades según el sexo; los hombres ligados al trabajo productivo bajo los índices de la gestación capitalista y las mujeres al trabajo sexual.

Como se evidencia, desde la ideología que marcó la época “dada la influencia de las ideas cristianas, el trabajo se conceptualizaba como una escuela de buenas costumbres, cuyas misericordiosas enseñanzas eran socavadas por el ocio” (Malavassi, 2009, p.29). No obstante, continúa la autora afirmando que,

La devoción al trabajo usualmente ha sido una virtud propia de los sectores sociales menos favorecidos, ya que los más acomodados han tendido a considerar el trabajo físico como símbolo de pobreza, prefiriendo, entonces, destinar el tiempo de ocio a alardear de su riqueza y posición mediante el disfrute de diversiones vedadas a los sectores populares, como el juego y la bebida.” (p.29)

Además, indica la autora sobre la categorización de la pobreza que, (...) por una parte estaban los *pobres meritorios* que debían ser tolerados, con base en los principios de caridad cristiana, dado que su estado de necesidad se originaba en causas fortuitas (enfermedad, vejez, accidentes, etc.). En este sentido, la pobreza tenía un valor utilitario dentro del discurso cristiano: ayudar al desvalido permitía ganar puntos en la carrera para alcanzar la salvación eterna. Pero por otro lado, están los *pobres inmorales* cuya situación deriva de su “desordenado” modo de vida (vicio, juego, falta de domicilio permanente, apatía por el trabajo, desobediencia de los padres, etc.) (p. 30)

De modo que se evidencia una mediación entre la vagancia, la clase social y el trabajo, empero la vagancia no se evalúa únicamente desde estas categorías, sino también desde la moral,

La vagancia excede el problema de la falta de aplicación al trabajo. Algunos son vagos porque lastiman la moral comunitaria, dedicados a la embriaguez y en situación de abandono de los deberes conyugales. La amplitud de las conductas y los actos sancionados en esta legislación da la impresión de que este corpus legal funciona como una gran sombrilla para resolver por la vía institucionalizada muchos de los conflictos que vivía la sociedad agraria costarricense de aquella época. (Sánchez, 2016, p.34)

En ese sentido, se debe tener cuidado con las afirmaciones, ya que referirse a la vagancia no significa necesariamente que se esté hablando de “situación de calle” como en la actualidad se conoce, aunque se encuentran similitudes con lo que hoy en día se comprende por esta manifestación de la “cuestión social”, ello precisamente por su contenido histórico.

A partir de ello, se consideran tres factores que inciden en este hecho, contemplando: la confluencia de distintas comprensiones de la vagancia, la transformación que con el paso del tiempo sufre el término y la evolución en el desarrollo histórico de las condiciones materiales de vida.

En cuanto a las similitudes entre la vagancia y lo concebido hoy en día como situación de calle, en el Decreto XIX<sup>103</sup> de 1867 el cual *Define penas para vagancia, allanamiento, malos tratos, embriaguez, juegos prohibidos, prostitución, hurto, servicios domésticos y denegación alimentaria*, cuya última versión se registra en 1916; se

---

<sup>103</sup>Encontrada también como *Ley sobre la vagancia*.

encuentran definiciones que coinciden con algunas de las condiciones de reproducción material de la vida para quienes viven en esta situación. No obstante, en este es clara la connotación moralista que se expuso con anterioridad. En el artículo primero, incluye en la concepción de los “vagos” a,

1-Los que sin ejercer oficio ni poseer bienes ni renta alguna, vivan sin que puedan justificar los medios lícitos y honestos de que subsisten.

2-Los que con bienes ó renta no tienen otra ocupación conocida que la habitual compañía de hombres vagos, ó criminales, ó la frecuentación de tabernas ó casas de juego ó de mujeres públicas.

3-Los que fuera de la iglesia ú otro lugar destinado al culto público religioso, piden públicamente limosna para sí ó para o-tro, ó para alguna imagen, iglesia ó establecimiento sin la licencia necesaria.

4-El artesano ó aprendiz de algún oficio y el jornalero, que sin tener otro medio legítimo de subsistencia que su trabajo, no lo ejercitan en la mayor parte de la semana.

5° Las prostitutas ó mujeres públicas, rameras en el sentido propio de la palabra y conocidas como tales, que no justifiquen requeridas [sic] que sean por la autoridad, que se ocupan de algún oficio honesto bastante para proporcionarse la subsistencia, ó que posean recursos suficientes también honestos para vivir.

6- Los mayores de catorce años y menores de veintiuno que no sirvan en sus casas ni en el público, sino de escandalizar por sus malas costumbres y poco respeto á sus padres ó guardadores, sin manifestar aplicación á la carrera á que ellos los destinan, ó que habiendo emprendido la de estudios, viven sin sujeción á sus respectivos superiores, faltando á sus obligaciones escolares y entregados a la ociosidad.

7-Los muchachos forasteros de cualquier edad, que anden en los pueblos, prófugos, errantes ó sin destino, y

8-Los mayores de siete años que sirven de lazarillo ó guía á los mendigos.

(Congreso de la República de Costa Rica, 1867)

Aunado a ello, dentro de la legislación vinculada a lo que en el liberalismo se comprendió por vagancia y que rigió para el territorio nacional se encontró: la *Ley de Vagos* (1878), la *Ley de Juegos* (1884), el *Reglamento del Lazareto* (1884) y el *Reglamento de prostitución* (1894).

Al referirse a los gobiernos liberales, Sánchez (2016) explica que entre finales del siglo XIX y principios del XX, es decir, la segunda etapa del periodo,

Las principales políticas implementadas por estos Gobiernos combinaron políticas de higiene y de control social, de las cuales formaron parte una moderna penitenciaría, la profesionalización de la policía y la asistencia social mediante organizaciones como las damas vicentinas. (p.9)

Al respecto de las Damas Vicentinas, mujeres dedicadas a la beneficencia, principalmente las Damas de la Sociedad de San Vicente de Paul, establecidas en 1878 en Costa Rica, se afirma que

Su contribución debemos contextualizarla en el proyecto de “moralización” y “civilización” de los sectores populares. Este proyecto se articula mediante la confluencia entre la labor moralizadora o el modelo moralizador de la Iglesia y la función “civilizadora” o el modelo higienista del Estado liberal, durante el período de 1890-1930. (...) su labor se enraizaba sobre la base de un discurso caritativo basado en una visión clasista y alejada de la realidad acerca de la condición de los sectores populares, ya que estos eran considerados antisociales, amorales, vulnerables, y necesitados de la redención y orientación de las élites. (Rodríguez, 2005, p.1-2)

Asimismo, afirma la autora que estas se dedicaban entre otras cosas, a la búsqueda de empleo para los indigentes.

Por su parte la *ley de la vagancia* de 1887 reza en los artículos 2, 3 y 4 los castigos en que incurrirán las personas vagas, todos ellos asignados en función del trabajo, la edad y el género. Asimismo, asigna multas.

Estas políticas, reforzaron el sistema penitenciario y según Fumero (2000), dieron paso a “la instauración de dos penales; uno en la Isla del Coco y otro en la Isla de San Lucas” (p.327), asimismo indica la autora que “a partir de 1902, se discutió alrededor de la necesidad de crear un programa de “higiene social contra el crimen” que culminó con la inauguración en 1909, de una cárcel panóptica al norte de San José, la Penitenciaría Central.” (p.327)

Ante esta visión aparential de los hechos, se manifiesta la apertura e influencia de ideas positivistas, además de la “consolidación del estado liberal y la institucionalización de los penales” (Ruíz, 2012, p. 29) durante el gobierno de Ascensión Esquivel (1902-1906) tal y como lo afirma Ruíz (2012).

En línea con la comprensión del lumpemproletariado, “los vagos eran funcionales al sistema porque constituían una reserva a la que se podía acudir en momentos de crisis, por

ejemplo, ante la escasez de mano de obra para la ejecución de obras públicas” (Malavassi, 2009, p. 30), configurándose a su vez como parte del ejército industrial de reserva.

Asimismo, como se mencionó anteriormente, en relación con las políticas higienistas y las medidas de aislamiento, estas se vieron acompañadas por acciones punitivas, al respecto Malavassi (2009) indica que,

Cuando analizamos las soluciones propuestas al problema de la vagancia, descubrimos el peso de las medidas utilitarias (compulsión al trabajo) y punitivas (control social) sobre la asistencia social. En otras palabras, para el período bajo estudio los denominados vagos, no son considerados susceptibles de recibir ningún tipo de asistencia económica por parte del Estado, por cuanto califican como transgresores del orden establecido y, no como menesterosos. (p.29)

Continúa la autora señalando que “el aislamiento se convierte en una opción viable para deshacerse de la “chusma indeseable e inútil” establecida en los pueblos, que, según el sector dominante pervertía a los hombres de bien y a los hijos de familia” (p. 31). Nuevamente, queda en evidencia el peso de la moral hegemónica vinculada a las “buenas costumbres” y el trabajo. Al respecto, se afirma que,

El aparato represivo tiene consecuencias más limitadas que el convencimiento y la sumisión de las conciencias, por lo que generalmente la represión de la vagancia tiene paralelo con otros mecanismos que impulsan el cambio social. El sentido del deber y el mecanismo de la culpa por no cumplir una jornada, una vez interiorizados, son más efectivos que obligar al cumplimiento de esa misma jornada mediante vigilancia y coerción. Se persigue el ideal de sujeto que sin necesidad de vigilancia externa dedique más horas al trabajo, que al sueño y la diversión. (Sánchez, 2016a, p.163)

Finalmente, como una muestra de la represión a la vagancia, en el periódico La Patria de 1896, se lee:

Hemos sido de los primeros en predicar contra la vagancia, en pedir que se aplique la ley sin miramientos; que el látigo caiga sobre las espaldas de los vagos decentes lo mismo que sobre las de las gentes del pueblo; que no haya injustas distinciones y, sobre todo, en primer término, que se les persiga, que se les acose hasta dar en tierra con esa plaga. (Echeverría, 1896)

#### **2.1.4. Síntesis analítica**

Al seguir la línea histórica que se construye en este apartado, cuya finalidad yace en proporcionar un panorama general sobre la evolución de la política costarricense vinculada

a la situación de calle; se parte en primera instancia de un contexto en que se evidencian los vestigios del periodo de la colonización, el cual aportó a la consolidación de una sociedad estratificada social y étnicamente, herencia que resultó oportuna para la entrada del capitalismo.

En el plano nacional, este sistema -como ha sido mencionado- se basó en una economía agroexportadora dependiente del mercado extranjero y apoyada en los principios del liberalismo que influyeron en la construcción del Estado costarricense. Como tal, se considera reproductor de desigualdades sociales a la vez que mitigador de manifestaciones de la “cuestión social”, inherentes a la relación capital/trabajo en que se sustenta el capitalismo.

Partiendo de ello y según lo indagado, la intervención del Estado en este periodo manifiesta los primeros trazos de acercamiento en materia social, al respecto se identifican políticas estatales en el ámbito educativo y de la salud principalmente. No obstante, estas se desarrollan en función de la reproducción del mismo sistema. Asimismo, el fuerte de la política abogó hacia el ámbito económico en apoyo del librecambismo, la propiedad privada, el capital extranjero y el sector exportador y privado.

Estos hechos posicionan un Estado de base capitalista reproductor de desigualdades sociales basadas en clase, género y etnia. Así se construye una sociedad sustentada en la división social y sexual del trabajo. De acuerdo a ello, en el periodo se evidencia una estratificación ligada al acceso a la tierra, según eso se contemplaban a labriegos empobrecidos, campesinos medios y agricultores acomodados con extensas áreas de tierra y personal a su cargo. Esto es asentado con la proletarización del trabajo.

Por otro lado, en cuanto a la desigualdad vinculada al género, las mujeres sin distinción, se encontraban limitadas para el ejercicio de la ciudadanía, además su incorporación al mercado laboral se dio en condiciones de explotación y desigualdad en relación con los hombres, esto se identifica por ejemplo con el salario. Asimismo, a pesar de la diversidad étnica que afloraba en las costas vinculada a la construcción del ferrocarril y el enclave bananero, se exacerba una exaltación de la blancura y un rechazo a lo indígena basado en la construcción identitaria del ser costarricense.

De la mano con la pérdida del acceso a la tierra y la proletarización de la mano de obra campesina, por un lado, se asienta el capitalismo y por otro se acentúa la desigualdad social en detrimento de las condiciones materiales de vida de un sector de la población agrupado en una clase social empobrecida. Asimismo, esto se ve pronunciado por el impacto de las crisis cíclicas inherentes al capitalismo, cuyos efectos derivaron entre otras

situaciones en: desempleo, hambre, pobreza, ausencia de seguridad social y agitaciones sociales.

En este contexto de asentamiento de las bases capitalistas, el análisis anterior toma relevancia en función de comprender los elementos que explican históricamente la situación de calle y que se vinculan con el capital en la particularidad costarricense.

En principio, en función de una economía campesina sometida al capital, el mercado y las fuerzas productivas; el lumpemproletariado asignado a diversidad de personas que tenían en común la improductividad, hace precisamente una ruptura con el aporte al capital, al encontrarse al margen de las relaciones de explotación.

De modo que una de las principales características que engloban lo que en la época se asocia a la situación de calle, se vincula a una esfera no productiva. En ese sentido, en el periodo liberal se caracteriza a personas con adjetivos vinculados a la vagancia, la mendicidad y la ociosidad designada por el tiempo improductivo, entre otros.

En este periodo no existía la situación de calle como se comprende en la actualidad<sup>104</sup>, esto puede responder por un lado al contexto histórico que determina las condiciones de vida de las personas y por otro lado a la comprensión teórica e ideológica de la situación. De acuerdo a ello, según lo indagado para este momento histórico se comprende un complejo más amplio de personas cuyas condiciones materiales de vida, se ven afectadas por las relaciones capitalistas.

La vagancia cobra gran relevancia para comprender este aspecto, en tanto si se ahonda en el término, se distingue la referencia a la desgana por el trabajo. Aspecto que simbólica y físicamente era castigado. Dentro de ésta, hombres y mujeres son estigmatizados. Desde el periodo colonial se hace referencia a términos como vagancia y mendicidad, los cuales a partir del movimiento de la realidad se van transformando hasta la actualidad.

Dentro de las denominaciones, por un lado, se hace referencia a los vagos decentes, los mendigos, los vagabundos malentretenidos, los vagos inmorales, las personas que pueden trabajar y no lo hacen y, por otro lado, se encuentran mujeres vinculadas al trabajo sexual que eran incorporadas dentro de lo concebido como vagancia. Nuevamente ahí se visibiliza una ruptura con el aporte al modelo productivo capitalista. Aunado a ello, se le suma el juego y las actividades ociosas, las cuales eran reprimidas por considerarse improductivas.

---

<sup>104</sup> Desde un enfoque de Derechos Humanos, según lo posiciona la “*Política Nacional de atención integral para personas en situación de abandono y en situación de calle*”.

De esta forma, se manifiesta un contexto histórico de asentamiento capitalista que explota a una parte de la población, impactando en esferas como la económica y emocional. Además, ante la ausencia de recursos materiales y emocionales, así como el empobrecimiento, se limita el acceso al trabajo y a óptimas condiciones de vida. Se puede afirmar entonces que eventos coyunturales e históricos expulsan a las personas de sus viviendas y trabajos, impactando la forma en que reproducen materialmente la vida.

En relación con lo anterior, uno de los hallazgos a resaltar se basa en cómo las condiciones de explotación a que era sometida la clase trabajadora, las cuales generaban un impacto a nivel emocional; se vincularon con las actividades ociosas y “malentretenidas”, en tanto se recurría a éstas y al licor para evadir esta realidad. Asimismo, cabe resaltar que el trabajo como valor tiene connotación diferenciada según la clase social. Esto en tanto la clase adinerada lo consideraba signo de pobreza. De ahí que existan “vagos decentes”, que no requieran recurrir al trabajo para reproducir materialmente su vida.

Este periodo además posee un fuerte componente de políticas higienistas en que se aislaba a la población y políticas represivas en que se castigaba punitivamente la vagancia, así como políticas utilitaristas en función del trabajo, las cuales abonaron al control social que se mantenía sobre la población en la época.

En cuanto a las políticas higienistas se contempla para las mujeres acusadas de prostitución el destierro, al igual que sucedió con otros hombres que cumplieron su pena en la Isla San Lucas. De modo que desde este periodo y con una fuerte herencia de las leyes coloniales europeas, se afianza una criminalización de la vagancia, lo que ideológicamente se consideraba una transgresión.

Lo anterior, se acompañó del reforzamiento del sistema penitenciario, la profesionalización policial y al igual que la línea de acción que marcó el Estado liberal en relación con la creación de instituciones; en este caso con la creación de penitenciarias.

Por su parte, las políticas utilitaristas hacen referencia a penas vinculadas a la obligación de trabajar en función de la clase adinerada costarricense.

Cabe rescatar que estas políticas tenían un contenido moralista importante. A partir de ello se juzga principalmente la sexualidad de las mujeres y el trabajo como un valor fundamental. Esto además contribuye al control social a través de una ideología que intenta implantar valores en la sociedad costarricense.

## **2.2. Estado Benefactor**

Instituciones, que son condiciones de la posibilidad de la vida humana, se pueden volcar en contra de esta vida humana y producir tendencias a socavarla (Hinkelammert, 2001, p. 80).

### **2.2.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo de vigencia del Estado benefactor costarricense**

El modelo de producción capitalista adquiere ciertas características en el Estado de bienestar, en el cual las políticas públicas asumen un rol protagónico para el desarrollo social, económico, cultural y político de la población. Asimismo, en el periodo de vigencia del Estado benefactor en el contexto costarricense se consolidaron instituciones públicas y reformas sociales que generaron un impacto en la realidad social.

Basado en los aportes de autores como Esping-Anderson (1990) parafraseado por Del Valle (2008) es relevante indicar que el Estado de bienestar también es un régimen complejo en el cual las instituciones tienen una relación sistemática que responde a distintas formas organizativas y de estratificación social.

Para comprender el desarrollo de dicho Estado, es necesario mencionar que “fue la respuesta "acertada" que el bloque social dirigente del mundo capitalista concibió para resolver la grave crisis de 1930” (Fernández y Rozas, 1998, p. 106), es decir, fue una estrategia para enfrentar la crisis del capitalismo en ese contexto histórico. El Estado de bienestar se erigió a través de políticas y acciones que habrían garantizado la cohesión social, permitiendo la reproducción de las condiciones materiales de existencia.

Es por ello, que el Estado de bienestar se configura como un entramado de organizaciones institucionales que pretendieron reducir las desigualdades económicas y sociales por medio de políticas distributivas (Del Valle, 2008, citando a Estruch, 1996) con la finalidad de enfrentar la crisis económica. Es decir, estas acciones estatales lideradas por políticas sociales contribuyeron “a atenuar los conflictos sociales que intrínsecamente conlleva” (Del Valle, 2008, p. 36) el desarrollo de este modo de producción capitalista.

En este sentido, el Estado benefactor buscó consolidarse como un Estado de bienestar social en el cual las políticas sociales estuviesen dotadas de obligatoriedad y universalidad. Por medio de las mismas se pretendió satisfacer las necesidades básicas para todos los grupos sociales (Fernández y Rozas, 1998).

Es relevante entender que existió una diversidad en los modelos de Estados de bienestar, los cuales corresponden a la particularidad de cada contexto económico, social y

político en el cual se llevó a cabo “el proceso de modernización económica” (Del Valle, 2008, p. 25), es por ello que en el presente apartado se brinda un panorama general del desarrollo y características de este periodo de vigencia del Estado benefactor.

El Estado de bienestar tiene su apogeo de 1950 hasta 1970, pero se desarrolla a finales del siglo XIX “por una política creciente de intervención en el mercado capitalista” (Hinkelammert, 2001, p. 75). El Estado funge como regulador en áreas vitales de la sociedad para reproducir el sistema capitalista, e impactar a la población con mejoras en las condiciones de vida.

Por otra parte, el Estado de bienestar perteneció al régimen socialdemócrata el cual se basó “en la provisión universal de beneficios donde los derechos están ligados a la noción de ciudadanía” (Del Valle, 2008, p. 30); esto pretendió maximizar la capacidad individual para contar con personas independientes (Del Valle, 2008) que permitirían una integración social dentro de la estructura societal.

En cuanto, a las características de las políticas públicas del periodo de vigencia del Estado benefactor, éstas se consolidaron mediante el aumento del sector público y la inversión social; así como, se contó con prestación de servicios en salud, educación, vivienda y transporte (Del Valle, 2008).

Asimismo, la intervención en materia económica por parte de las acciones estatales, se evidenciaron cuando el Estado estuvo “ampliando o restringiendo la demanda global (...) instrumento adecuado para mantener el pleno empleo (...) única forma de evitar la catástrofe social y política que se produciría, si volviera el paro masivo de los años treinta” (Sotelo, 2010, p. 234), por ello, la importancia de tomar medidas que incidieran de forma directa en la economía.

Las políticas sociales en el Estado de bienestar se caracterizaron por una desmercantilización en algunos servicios como la asistencia y seguridad social; esto, con el objetivo de garantizar el derecho al acceso de los mismo; también se contó con programas de transferencias monetarias en estas áreas (Del Valle, 2008).

La seguridad social conformó un pilar fundamental en el desarrollo del Estado de bienestar, ya que, por medio de estas acciones la ciudadanía mejoró sus condiciones de existencia, principalmente las personas que formaron parte de la fuerza de trabajo de este periodo, pues tuvieron acceso a un sistema de universalización en la prestación de servicios sociales.

Ante el desempleo las acciones implementadas desde el Estado fueron “remediar el problema de la desocupación aumentando el gasto público y el déficit presupuestario”

(Fernández y Rozas, 1998, p. 107). El Estado utilizó políticas para aumentar el empleo, por medio de la creación de puestos de trabajo con instituciones públicas, ese fue el mecanismo para hacer frente al tema del desempleo y, por tanto, reducir el ejército industrial de reserva inherente al sistema capitalista.

Es por ello que, el Estado de bienestar a través de sus acciones, pretendió “proporcionar un régimen de seguridad para los trabajadores [sic] (...) buscaba garantizar que las condiciones de vida de la población en general –y de los trabajadores en particular– no descendiera por debajo de cierto mínimo” (Vargas y Rodríguez, 2004, p. 346).

Es importante evidenciar que las políticas públicas y sociales implementadas por parte del Estado de bienestar no son una respuesta automatizada a las exigencias del modo de producción, tampoco del movimiento obrero, ni de organizaciones pertenecientes al tercer sector (Del Valle, 2008), sino que corresponden a condiciones históricas y materiales de la época (Fernández y Rozas, 1998), con intereses del mercado, políticos y sociales que dieron como resultado el Estado de Bienestar y sus transformaciones. Es decir, “los estados de bienestar aparecen como resultado de una conjunción de factores: consenso político, coyuntura económica y particular organización familiar: estado (...) (sociedad) y mercado” (Del Valle, 2008, p. 28).

Por otra parte, es importante señalar características del sistema capitalista que pertenecen al periodo de estudio, para contar con una comprensión del contexto económico y social.

En ese sentido, las transformaciones en el modo de producción capitalista se particularizan por las crisis cíclicas de este sistema, entre ellas se presentó la gran depresión del decenio de 1930, esto ocurrió cuando se “volvió a depositar toda la fe en el (...) “laissez-faire” (Esquivel, 2007, citando a Dierckxsens, 1997), es decir, se apostó por un libre mercado autoregulado.

El desarrollo de la crisis desembocó en la quiebra de diferentes empresas y cayó la bolsa de valores de Nueva York; esto no fue funcional para el sistema capitalista. Ante este fracaso, el Keynesianismo se consolidó como proyecto dotado de una base social para la esfera productiva del mercado (Esquivel, 2007a, citando a Dierckxsens, 1997).

El Keynesianismo formó parte de las estrategias implementadas por el Estado de bienestar en aras de subsanar la crisis del sistema capitalista, como “mecanismos de intervención extraeconómicos” (Esquivel, 2007).

Las características del sistema capitalista tuvieron una relación dialéctica con el accionar del Estado de bienestar que optó por preservar las condiciones de este mercado, lo

cual se tradujo en una incidencia en la “organización y en la dinámica económica desde adentro, sistemática y continuamente. Exactamente en el capitalismo monopolista las funciones políticas del Estado se imbrican orgánicamente con sus funciones económicas” (Esquivel, 2007, p. 153).

Por otra parte, en el caso costarricense se indican los antecedentes históricos a nivel nacional, haciendo énfasis en el desarrollo del capitalismo y la relación con las acciones estatales en materia de política pública y social en aras de comprender el “desarrollo nacional y el curso de las reformas sociales.” (Barahona, Güendel y Castro, 2005, párr. 1) en la sociedad costarricense.

La crisis económica de 1929 tuvo un impacto importante en el mercado nacional, puesto que Costa Rica fue una economía agrícola, en la cual la producción agraria se encontraba “planificada para cubrir, desde mucho tiempo antes, el mercado de exportación, viéndose severamente reducido por la contracción financiera, provocando la pérdida de los excedentes que ya no se podían colocar” (Arias, 2007, p. 72). La producción costarricense fue perjudicada en mayor manera porque ya se contaba con los productos para ser exportados, lo que dio como resultado pérdidas a nivel económico.

Lo anterior se condensa en un desequilibrio a nivel externo, a raíz del desplome “en los precios de las exportaciones y la reducción del ingreso de capitales.” (Botey, 2005, p. 278), lo cual afecta de forma directa a nivel interno al Estado costarricense, pues se reducen sus ingresos, transformándose en un déficit presupuestario (Botey, 2005). Esto provocó una disminución de los salarios, un aumento del desempleo, problemáticas ante la falta de viviendas, servicios, acceso a granos básicos de acuerdo con Solís (1992), generando un descontento a nivel social. La recesión que se vivió en esa época impactó en la cotidianidad de la población costarricense, elevándose los problemas sociales ante el desplome económico, las condiciones materiales de la ciudadanía cambiaron.

En cuanto a la economía costarricense en el decenio de 1940 ocurren cambios en la jerarquía de los grupos económicos dominantes, pues la oligarquía burguesa tiene un retroceso. Esto permite que se consolide un sector emergente: la burguesía rural y urbana lo cual, “lleva a la delimitación de un proyecto político de corte reformista burgués” (Solís, 1980, p.29). Lo anterior es posible porque el capitalismo a nivel internacional se estaba “reinventando” y permitió nuevas formas de acumular capital en las periferias, posibilitando el aumento de productos para exportar (Solís, 1980). El sistema económico dominante emergió de la crisis de 1930, consolidando maneras alternativas para la acumulación de capitales.

En el decenio de 1930 y 1940 las acciones estatales se consolidaron en la generación de empleo (Ruíz, 2011), regulación de la banca, inversión en obras públicas, establecimiento de una política para los salarios mínimos, así como, políticas que otorgaron subsidios (Arias, 2007), entre otras.

Es evidente que las políticas sociales son parte fundamental del Estado de bienestar costarricense, es por ello que “la propia política social representa un fenómeno en desarrollo constante, siempre marcado por las determinantes estructurales del capitalismo en proceso” (Montaño, 1998, p. 17). Las acciones que desarrolla el Estado refieren a la coyuntura específica de la crisis del capitalismo, la cual influye en el movimiento de la política social que responde al contexto del sistema dominante.

Las medidas tomadas para enfrentar la crisis de 1930 se basaron en el plan conocido como la Política del Nuevo Trato “New Deal” de Estados Unidos. Estos planteamientos se adoptaron en el país, y a nivel mundial, como una forma de legitimar las nuevas reformas al sistema liberal. En Costa Rica el “New Deal” se utilizó como parte de sus políticas desde 1932 hasta 1949 (Arias, 2007).

A partir del impacto de la crisis del capitalismo se gestaron transformaciones a nivel económico y social, esto dio lugar para el advenimiento del periodo del Estado benefactor. Algunos rasgos de esta época se visibilizaron en el decenio de 1930 y a partir de 1940 se llevó a cabo la reforma social, sin embargo, la intervención del Estado de bienestar se consolidó principalmente en 1950.

Como parte del desarrollo de la inversión pública que también incluía la reforma social de 1940 que trajo consigo transformaciones a nivel estatal; se rompió con el modelo liberal y se dio paso al Estado de bienestar. Esta reforma consolida las Garantías Sociales, el Código de trabajo, la creación de la Universidad de Costa Rica y de la Caja Costarricense de Seguro Social. En cuanto a las dos últimas, se expondrán más adelante en el apartado de “cuestión social” y respuestas del Estado benefactor.

Por su parte, las Garantías Sociales se consolidaron en 1937, como una carta de derechos que se integró a la Constitución Política de Costa Rica, los artículos abordan elementos como vacaciones, ejercer el derecho a la huelga, a la organización, pues con estas garantías se “fija las bases de acuerdos jurídicamente respaldados entre trabajadores y empleadores. Su pretensión es convertir a los sindicatos en una institución estabilizadora” (Solís, 1992, p. 107).

Dichas garantías constituyen una respuesta de la clase hegemónica “para garantizarse la dominación pero a la vez, una conquista de la clase trabajadora que se

organizó para apoyarlas y conseguir su permanencia.” (Fernández, Morera y Molina, 2012, p. 161). Concesión y conquista, como parte de la realidad contradictoria del sistema capitalista. Es fundamental comprender que estas garantías adquieren el carácter de ser irrenunciables, consolidando a la clase trabajadora condiciones estables en el ámbito laboral (Fernández, Molina y Morera, 2012).

Es por ello que, las Garantías Sociales son el resultado de procesos históricos de lucha en contra del periodo liberal y de las movilizaciones ciudadanas del decenio de 1930. Un ejemplo de estas fue la huelga bananera de 1934, sobre la cual se profundizará más adelante.

El Código de Trabajo que se crea en 1943 (Arias, 2007) permitió la consolidación de sindicatos de forma legal en nuestro país (Aguilar, 2016), pero la configuración de este tipo de organización sindical data de 1934 con la Huelga Bananera (Díaz, 2010, p. 140, citando a Rojas, 1981, p. 17), es decir, el Código de Trabajo reafirma movimientos sindicalistas que se gestaron anteriormente a su creación.

En ese sentido, el Código de Trabajo “fue la culminación de un proceso de luchas sociales que venían desarrollándose desde 1920, se aprobó en 1943 tras una significativa movilización de las y los trabajadores y otros sectores sociales apoyados por el Gobierno, el Partido Comunista y la Iglesia Católica.” (Fernández, Morera y Molina, 2012, p. 162).

Por lo tanto, es importante destacar cómo a través de las Garantías Sociales y el Código de Trabajo, se reivindica y se lucha por alcanzar derechos sociales desde la huelga hasta la conformación de sindicatos.

A pesar de que estos derechos sociales son irrenunciables, resultado de la lucha y organización de la clase trabajadora, no garantizaron ningún derecho para las personas que formaron parte del ejército industrial de reserva, es decir, aquellas personas carentes de empleo formal. Asimismo, sucede con la población en situación de calle que desde el marxismo se conceptualiza como lumpemproletariado, siendo personas del estrato social más bajo, “inservibles” para el sistema capitalista. Los derechos constatados en las Garantías sociales y Código de trabajo muestran cuáles personas eran consideradas ciudadanas garantes de derechos, como lo fue la clase trabajadora, pero existe una ausencia de respuesta ante las personas “vagas”, “mendigas”, al no ser productivas dentro del sistema dominante.

Por otra parte, el contexto político costarricense estuvo configurado bajo tensiones entre diversos sectores de la sociedad civil. Como parte de esta dinámica se llevó a cabo la

alianza entre la Iglesia Católica, el Partido Vanguardia Popular y el Partido Republicano liderado por Calderón Guardia (Alvarenga, 2005).

Esta alianza buscó el consenso entre las personas, apostando por la justicia social (Vargas y Rodríguez, 2004); no obstante, el gobierno “calderonista” tuvo intenciones de restaurar a la Iglesia, lo cual se evidencia en la derogatoria de leyes anticlericales y la consolidación de un Estado confesional católico en 1942 (Ruiz, 2011). Por lo tanto, la alianza entre comunistas, calderonistas y la Iglesia Católica emerge en un contexto para hacer frente a las diversas problemáticas y cambios sociales, económicos y políticos de la época.

Lo anterior permite a la sociedad costarricense reemplazar el liberalismo, por las estrategias de corte reformista, las cuales fueron respaldadas por partidos políticos y organizaciones sociales emergentes, lo cual “implicó el surgimiento de nuevas visiones sobre el papel del Estado en el desarrollo social y económico del país” (Programa Estado de la Nación, 2001, p. 117).

Asimismo, el contexto político en Costa Rica estuvo configurado por un hito histórico: la guerra civil de 1948 “la cual enfrentó a comunistas y socialdemócratas aliados” (Barahona et al. 2005, p. 4); este hecho sucedió a partir del proceso electoral de 1948 cuando un “congreso controlado por calderonistas y comunistas anuló las elecciones presidenciales que le daban la victoria a Otilio Ulate del Partido Unión Nacional debido a supuestos actos de fraude” (Ruiz, 2011, p. 10). Por lo cual se torna en una disputa política caracterizada por rivalidades en torno al ejercicio del poder, generando rupturas, lo que tuvo como resultado inminente la lucha armada (Solís, 2007).

Ante estos cambios es necesario “tener presente que tras la guerra civil de 1948 se altera y modifica la composición del bloque en el poder” (Rovira, 1985, p. 24), al instaurarse actores sociales emergentes en la dirección del mando político del gobierno, lo cual generó una ruptura con las transformaciones que se derivó de la alianza caldero-comunistas y la Iglesia.

Finalizada la guerra de 1948 “se institucionaliza el llamado Estado benefactor, con mecanismos sociales que protegían a la población” (García, 2009, p. 10), ya que en 1950 las acciones estatales fueron basadas en una política social de universalización siendo el Estado garante de los derechos de la ciudadanía.

Es vital comprender que las condiciones económicas, políticas y sociales se condensan en las reformas a nivel país, cuando el Estado intervino de forma directa sobre la propiedad privada, delimitando las acciones de monopolios también privados. Se excluye a

partidos políticos que limitaban la democracia costarricense (como el Partido Vanguardia Popular), se instaura el derecho de las mujeres a votar en las elecciones, entre otros (Solís, 1980). En resumen, las acciones estatales intervienen por medio de reformas sociales que impactaron la economía costarricense (Rovira, 1985).

El Estado benefactor optó por una estrategia desarrollista que se caracterizó por una inversión en educación, salud, seguridad social, entre otras que se abordarán más adelante.

Aunado al desarrollo de los antecedentes históricos es importante traer a colación las características que configuraron al Estado benefactor, en aras de comprender sus particularidades en el escenario costarricense.

Este Estado, apuntó por un desarrollo del bienestar social por medio de la institucionalización de la “política social, [sic] la cual dejó de ser una actividad formal y asistemática, como era concebida en la era liberal, para transformarse en un resultado del reconocimiento de derechos sociales.” (Barahona et al. 2005, p. 4).

El modelo económico instaurado posteriormente al apogeo del Estado de bienestar como se mencionó anteriormente, estuvo caracterizado por el modelo promovido por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) basado en la estrategia desarrollista de sustitución de importaciones (Arias, 2007).

El modelo económico basado en la sustitución de importaciones apostó por un mercado interno de productos industriales partiendo de la premisa de que con esto se evitaría la “dependencia de las importaciones del extranjero (decrecimiento productivo)” (Arias, 2007, p. 79).

En 1959 dicho modo hizo una ruptura con el patrón “de reproducción capitalista dependiente (...) adquiriendo un peso (...) la burguesía -industrial-” (Rovira, 1985, p. 23) y la burguesía agraria. Una vez que inició el auge de la industrialización, Costa Rica se suscribió al tratado internacional denominado Ley de Protección y Desarrollo Industrial, lo cual coadyuva a acelerar el proceso en suelo costarricense (Rovira, 1985), por la apertura económica que implicó estos cambios para el mercado nacional.

Asimismo, la economía industrial se aseguró cuando Costa Rica llegó a formar parte del Mercado Común Centroamericano en 1963, lo cual condujo a que el país iniciara una apertura comercial con las naciones de Centroamérica, brindando así “mayores grados de libertad para que el modelo de sustitución de importaciones se consolidara” (Sánchez, 2014, p. 50). El país toma esta decisión porque el sector industrial no generaba ciertos resultados esperados y se estanca la producción interna, pese a este accionar “Este nuevo

esquema de desarrollo regional tampoco fue exitoso, por lo que el país tuvo que replantear su modelo industrial productivo.” (Arias, 2007, p. 80).

Con la sustitución de importaciones se esperaban cambios en torno al sector productivo, pues se estaba optando por una economía distinta en comparación con las actividades agroexportadoras (como el café y el banano). Esta nueva industria habría podido sustituir la materia prima que se importaba y con ello estos bienes, más “adelante serían producidos localmente, cosa que se esperaba concedería una mayor autonomía a la economía, al reducir la dependencia respecto de tales importaciones” (Vargas y Rodríguez, 2004, p. 343). Con ello se pretendió dinamizar la economía interna costarricense y acelerar una industria “prometedora”, que hubiera permitido ser una herramienta integradora para “las economías emergentes a un mayor aprovechamiento de las mejoras tecnológicas” (Sánchez, 2014, p. 50).

La industrialización necesitó de un Estado interventor, que a su vez fuese proveedor de ciertos insumos, por ejemplo, para las emergentes empresas de manufactura se necesitó de esta intervención para consolidar su desarrollo, antes de llegar a ser víctima de la competencia del libre mercado (Sánchez, 2014). Esto se reflejó con proteccionismo arancelario, estabilización de los precios a nivel de mercado (Sánchez, 2014, parafraseando a Lizano, 1999), es decir, un Estado que regulara las nuevas reglas del juego.

La intervención pública del aparato estatal fue una de las principales características que marcaron este contexto del Estado de bienestar, esto se reflejó en la nacionalización de servicios públicos, bancarios, entre otros; lo que hizo posible un control directo sobre “la captación de capitales por concepto de depósitos y cuentas corrientes” (Arias, 2007, p. 79).

A su vez, la intervención estatal creó instituciones con la finalidad de llevar a cabo esta estrategia desarrollista, por ejemplo, la Corporación de Desarrollo S.A. (CODESA) la cual se encarga de administrar las empresas emergentes<sup>105</sup> (Villasuso, 2000). El Estado intervencionista dirigió su accionar al fortalecimiento de “las condiciones generales que el desarrollo capitalista en rápido movimiento expansivo exigía, así como a privilegiar en esto a algunos sectores y actividades, que a inmiscuirse directamente en numerosas empresas productivas” (Rovira, 1985, p. 28).

Igualmente, es importante aclarar que estas acciones no fueron solamente para la economía capitalista costarricense, sino también, se tornan medidas en “un aumento de las políticas distributivas de la riqueza nacional, que habían sido características de toda la

---

<sup>105</sup> En el apartado de “cuestión social” y Estado benefactor se profundizará en otras instituciones.

época” (Ruiz, 2011, p. 24). Este tipo de políticas permitieron mejorar las condiciones de la población a nivel país, pese a esto, el principal sector beneficiado por los derechos sociales que se obtuvieron, fueron las personas con empleos formales.

A nivel general se presentaron mejoras en la calidad de vida de la población costarricense, esto se evidenció en el aumento de 9 años en la esperanza de vida y en la disminución de la mortalidad infantil que se redujo 3 números en 1950 (Barahona et al. 2005, citando a Trejos, 1991, p. 76).

Aunado a lo anterior, el Estado benefactor amplió la educación “mejorando los niveles de educación formal en primaria y en secundaria se lograría aumentar la eficiencia técnica y productiva del aparato estatal y del sector industrial” (Arias, 2007, p. 79). A través de la educación pública la población lograría mejorar sus condiciones de vida por medio de un empleo en aras de contribuir a la sociedad civil y sistema económico vigente.

La política social en el Estado benefactor se materializó a partir de programas en materia de salud, de educación como se mencionó anteriormente, para el combate contra la pobreza; estos se asignaron con recursos estatales donde “predominó el énfasis promocional y universalista de las políticas, procurando incluir a toda la población dentro de los servicios sociales” (Barahona et al. 2005, p. 6).

Costa Rica tuvo un desarrollo social basado en una intervención estatal por medio de programas en salud, educación, seguridad social, también servicios generales como el agua y la electricidad (Barahona et al. 2005). El Estado benefactor contribuyó a mejorar las condiciones de vida de la población costarricense, a través de la creación de instituciones, programas, y su injerencia en el mercado.

Las acciones emitidas desde la política pública y la política social permitieron el desarrollo y avance en materia de derechos sociales, pese a esto, el impacto del capitalismo por la crisis ocurrida a finales del decenio de 1970 pusieron en peligro los alcances en materia social del periodo del Estado de bienestar.

Es por ello que, el declive del Estado de bienestar se caracterizó por la crisis del capitalismo en 1974-1975 (Rovira, 1985), que recrudece las condiciones de vida de la población costarricense. El Estado intentó ampliar su presencia como una herramienta anti-recesión de la crisis cíclica del capital (Rovira, 1985). Por la creciente intervención estatal, este accionar contribuyó a elevar el gasto nacional, e incrementó el desbalance a nivel comercial; provocando un aumento de la deuda externa (Ruiz, 2011; Arias, 2007). Así como el déficit fiscal coadyuvó a desestabilizar la economía del país (Vargas, 2004).

El mercado en Costa Rica se encontraba en transición con la ya mencionada sustitución de importaciones, pero la misma presentaba un evidente agotamiento, esto porque “La economía nacional se encontraba sobreprotegida por una barrera arancelaria que limitaba la importación de bienes de consumo de terceros países y que mediante una serie de incentivos adicionales procuraba su producción y exportación al también protegido Mercado Común Centroamericano (MCCA).” (Villasuso, 2000, p. 16).

De la misma manera, en la década de 1980, específicamente en 1982 el desarrollo del capital presentó una crisis, la cual se ahonda en el periodo neoliberal, no obstante, es imprescindible hacer mención de que esta crisis se suele interpretar como un agotamiento del desarrollismo pero en realidad es el descubrimiento de “los graves desequilibrios asociados al carácter subdesarrollado de la estructura económica del país (...) [sic] (los cuales) tienen su origen más básico en un periodo histórico, muy anterior al momento en que se inicia la implementación de la estrategia desarrollista” (Vargas y Rodríguez, 2004, p. 366).

En consonancia con lo anterior, a raíz de la crisis los derechos sociales consolidados en el periodo de vigencia del Estado benefactor fueron amenazados ante este cambio en el patrón de producción capitalista, lo que se tradujo en “un retroceso expresado con nitidez en la caída de la inversión social, el aumento en los niveles de desempleo y el recrudecimiento de la pobreza” (Barahona et al. 2005, p. vi).

Por lo cual, en 1982 asciende el capital caracterizado por una acumulación flexibilizada, basado en la ideología neoliberal “empieza un nuevo período de luchas y redefinición de los esquemas de diferenciación social en Costa Rica.”(García, 2009, p. 11). Se da un replanteamiento de la relación del mercado con el Estado (Ruiz, 2011).

Costa Rica es actualmente uno de los países que cuenta con más elementos que “sobrevivieron” del Estado de bienestar, que con el advenimiento del neoliberalismo, se encuentran en constante ataque y denuncia (Hinkelammert, 2001), por parte de grupos opositores a este tipo de políticas.

### **2.2.2. “Cuestión social” y respuesta del Estado benefactor**

En el siguiente apartado se van a desarrollar las principales manifestaciones de la “cuestión social” que deviene de la contradicción capital/trabajo, en el contexto del Estado benefactor, y la respuesta que se emitió para enfrentar el conflicto social. Lo anterior, está atravesado por el desarrollo del capital en esta época histórica llena de luchas, contradicciones y pugnas por parte de diferentes actores sociales.

Como se mencionó en el capítulo anterior sobre el liberalismo, las manifestaciones de la “cuestión social” devienen de la contradicción capital/trabajo; en la cual las personas adquieren conciencia frente a las condiciones de vida en las que se desarrollaban, siendo a la vez “agentes y víctimas de la revolución industrial.” (Gómez, 2015, p. 299).

Las desigualdades que se producen a raíz de las relaciones sociales en los centros de trabajo, fábricas, así como el pauperismo son parte de la “cuestión social”, es por ello que “Se puede afirmar que la cuestión social es dinámica, por lo que hoy podría decirse que si bien no ha surgido una nueva cuestión social, sí existen nuevas manifestaciones en las que aquella se expresa y se materializa en la población.” (Gómez, 2015, p. 302). Lo anterior es fundamental para comprender que las manifestaciones de la “cuestión social” en los periodos liberal, del Estado de bienestar y neoliberal refieren a contextos sociales específicos y responden a la configuración histórica de cada estadio.

En el presente apartado se describen y analizan las manifestaciones de la “cuestión social” en torno a la pobreza, vivienda, luchas sociales, educación y salud.

En cuanto a la problemática de la pobreza es importante señalar que en 1932 el Partido Comunista en su periódico *Trabajo*, realiza una reflexión y profundo cuestionamiento de las personas que se encontraron en esta situación, según Botey (2005),

Los pobres van cediendo al impulso disimulado o descarado que los saca de las calles (...) asfaltadas y alumbradas con electricidad, en las cuales su debilidad y sus chunches y su indumentaria ponen una nota antiestética. Sí los pobres se van yendo resignados porque la inferioridad en que los ha tenido la mala alimentación, no les permite rebelarse, se van yendo hacia donde ellos sienten que su miseria no estorba los planes de urbanización y progreso. La electricidad, la cañería, el asfalto, asustan a quien no puede pagarlo. (Botey, 2005, p. 286 citando a *Trabajo*, 1932, p. 5). (62)

Este posicionamiento del periódico *Trabajo*, realizó una crítica al plan institucional que pretendió hacer mejoras de higiene en los lugares empobrecidos de la ciudad josefina (Botey, 2005), puesto que, fueron señaladas las transformaciones del llamado “progreso” lo que, actualmente se considera como servicios básicos. Este periodo histórico iba sectorizando a las personas, espacios, segregando y cooptando las diferencias de clase social ante la transformación en las calles de San José.

Asimismo, en 1944 la pobreza en Costa Rica estuvo asociada con las actividades delictivas, con el trabajo sexual y la marginalidad, “hay que señalar que esta asociación se hacía sin cuestionar el trasfondo social de tales males.”(Martín, 2005, p. 311). Aunado a lo anterior, la marginalidad fue el resultado de estigmas sociales, por ejemplo, en las zonas

comúnmente denominadas “barrios populares”, “barrios del sur”, que en realidad, son representaciones sociales por un imaginario colectivo que incidieron en la forma de percibir estos espacios (Blanco, 2015). Lo que sucedió es que “cuando existen factores de delincuencia y criminalidad en algunos barrios populares, estas comunidades van a ser reprimidas para mantener un orden social, lo que evidentemente crea que la sociedad estigmatice de forma general.” (Blanco, 2015, p. 73).

Asimismo, la pobreza en el periodo del Estado de bienestar estuvo permeada por la crisis petrolera del sistema capitalista, el impacto que hubo sobre la población se tradujo en una descomposición social caracterizada por el “proceso de industrialización y urbanización (...) se fortalecieron los movimientos sociales urbanos, creció el nivel de conflictividad social en las áreas rurales (...) y se agudizó la discusión sobre lo social en el país” (Barahona et al. 2005, p. 7) ante este panorama existió una preocupación por intervenir ante la situación de pobreza (Barahona et al. 2005) porque la cohesión social se estaba viendo afectada a partir de las problemáticas de los diversos sectores afectados por la coyuntura de la crisis.

Por lo cual, la marginalidad, la conflictividad social, las acciones delictivas, la “higienización”, refieren a la situación de pobreza en el periodo del Estado de bienestar, que causaron preocupación en las esferas sociales y políticas.

Para enfrentar la problemática de la pobreza se creó el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en 1971 (Rodríguez, 2008), encargada de combatir situaciones de pobreza extrema, vulnerabilidad social a través de programas y servicios dirigidos a la población meta (Instituto Mixto de Ayuda Social, 2018). Es importante mencionar que esta institución pública no nace como una concesión por parte de la clase dominante; sino que surge a raíz de necesidades materiales concretas (Rodríguez, 2008) por parte de la población costarricense.

Otro elemento importante que surgió para combatir la pobreza, es el Fondo de Desarrollo Social Asignaciones Familiares (FODESAF) en el año de 1974. A nivel de América Latina se caracteriza por ser pionero en invertir en fondos sociales; así como, por medio de esto, lograr presupuesto para diversos programas de alimentación en las escuelas; salud en zonas rurales; pensiones del Régimen no contributivo para núcleos familiares que se encuentren en situación de pobreza (Barahona et al. 2005, p. 6).

La pobreza es una de las expresiones de la cuestión social que tuvo un ligamen directo con la población en situación de calle. Es por ello que, los grupos “marginalizados”, “delincuentes”, provenientes de “barrios populares” fueron considerados dentro del sector

de las personas “pobres” porque no contaron con medios para satisfacer sus necesidades básicas; se convirtieron en personas que no resultaron funcionales dentro del sistema capitalista, y como parte de ellas, están las personas en situación de calle.

Por otra parte, la falta de vivienda se configuró como una problemática social principalmente en el área metropolitana permeada por grupos migratorios de la zona rural a la urbana, lo que ocasionó un aumento en la demanda de esta (Blanco y Porras, 2017, parafraseando a Florencia 2001 y 2011).

Es por ello que en 1960 se manifestaron los problemas de “tugurización”. Ante este hecho la sociedad civil se preocupó siendo que “La prevención del tugurio es un aspecto social en que todos estamos muy interesados, en realidad San José necesita imperiosamente, que haya elementos activos y que se preocupen por erradicar definitivamente el tugurio” (Blanco, 2015, p. 66, citando a Archivo Nacional de Costa Rica, 1960<sup>106</sup>). Esto es relevante, porque permite conocer el contexto social del periodo de estudio, en el cual se evidencia la problemática de la vivienda, y las personas al carecer de ellas, construían “tugurios”, hoy día llamados asentamientos informales, lo cual remite a una de las “zonas urbano-marginales, en situación de pobreza” (Trujillo, 2012) de las cuales provienen algunas personas en situación de calle.

Una parte de la población costarricense construyó asentamientos informales por la falta de acceso a una vivienda, los cuales permitieran salvaguardar a las personas de las inclemencias del clima, y contar de esta forma, con un espacio para reproducir las condiciones materiales, objetivas y subjetivas.

Aunado a lo anterior, en 1978, la Asociación de Desarrollo Integral de San Antonio de Coronado dirigió una carta al presidente del Instituto Nacional de Urbanismo (INVU):

Reciba el saludo cordial de la Asociación de Desarrollo Integral de San Antonio de Coronado (...) Nosotros consideramos el tugurio como un todo que incluye la habitación y sus ocupantes. Así como la educación a que han tenido oportunidad, y que sus costumbres, por lo que creemos que inadecuada la solución al construir grandes colonias donde se trasladan todos aquellos habitantes de tugurio, sin que estos pasen siquiera por un programa de reeducación. Pensamos también que al reunir en un solo lugar a todas las personas habitantes de tugurio, se crea un problema social y delictiva (...) el Invu construye las grandes ciudadelas como León XIII para trasladar a personas de muy escasos recursos, empresas privadas

---

<sup>106</sup> Serie Actas Municipales del Cantón Central de San José. (Acta de la sesión ordinaria No. 191).

construyen grandes urbanizaciones como Ciudad Hacienda Los Reyes (...) donde se reunirán los ricos, o sea que estamos dividiendo San José en términos clasistas: los ricos y los pobres. (Blanco y Porras, 2017, p. 3, citando al Archivo Nacional de Costa Rica, 1978, Presidencia, 1514).

Esta Asociación manifestó su desacuerdo ante las medidas emitidas por parte del INVU, haciendo hincapié en la división de clases sociales para ajustar el terreno basado en un criterio que no tomó en cuenta las necesidades reales de la población. El cambio de vivienda implica un acompañamiento y acceso a otros servicios que hubiesen podido diversificar la educación de las personas, instando a un acceso de servicios públicos de calidad.

Como se evidenció anteriormente, para enfrentar la problemática de la falta de vivienda, el INVU fue la institución encargada de ejecutar acciones y estrategias; pese a esto, el ejemplo anterior evidenció un cuestionamiento sobre el alcance real de trasladar personas en situación de pobreza a una ciudadela y agruparlas en ciertos sectores, sin la realización de otro tipo de intervenciones que hubieran presentado un acompañamiento en el acceso a una vivienda digna.

Ante el proceso de “tugurización” mencionado anteriormente, se edificaron viviendas populares; en cuanto a la clase media, el INVU fungió como una entidad mediadora para conseguir casa propia, por lo cual, remite a un ascenso a nivel social (Blanco y Porras, 2017).

El INVU es la entidad que configuró un control en el espacio urbano, para enfrentar la pobreza y la desigualdad social, esto lo hizo al trasladar a la población en términos meramente espaciales. Un ejemplo concreto de lo anterior es la ciudadela comúnmente conocida como “15 de setiembre” en la cual se asientan diversas poblaciones. No obstante, dicha ciudadela se edificó para que la clase social de “bajos ingresos económicos pudieran residir, en una zona que formara parte de los límites de la expansión comercial del centro de la ciudad, así los sectores populares tuvieron oportunidades laborales” (Blanco, 2015, p. 65).

Aunado a lo anterior, instancias anteriores al INVU fueron la Junta Nacional de Habitación en 1939, que logró llevar a cabo varios proyectos como las Cooperativas de Casas Baratas La Familia; aunado a esto en el año 1945 se llega a establecer el Departamento de Habitación en la CCSS (Elizondo, 2005). Así como el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, también, surgen para regular los procesos

urbanísticos de vivienda y “el surgimiento de espacios residenciales para el asentamiento de clases medias” (Blanco y Porras, 2017, p.3)

Entonces, la problemática de falta de vivienda se agudizó con la instauración de asentamientos informales y surgieron instituciones públicas para solventar esta demanda, creando así una estética e higienización de las clases subalternas; y a su vez, coadyuvando a la prestación de servicios en el tema de vivienda.

Ante las manifestaciones de la “cuestión social” que formaron parte ineludible de la realidad costarricense, las luchas sociales tuvieron un papel fundamental, pues constituyeron los cimientos de resistencia, derechos e insurrección frente a las demandas del capital, del Estado, u otros actores que dieron vida a cada una de estas luchas.

Como parte de las luchas sociales cabe citar la huelga bananera de 1934, en la cual la clase trabajadora del sector atlántico enfrentó a una compañía transnacional en el contexto de un mercado dependiente; la finalidad de esta huelga consistió en “subsana las demandas de la clase trabajadora” (Aguilar, 1991, p. 123), esto por las condiciones paupérrimas en las que realizaban su trabajo, así como la explotación y salarios que recibían, en aras de mejorar sus condiciones laborales.

El desarrollo de esta lucha logró conseguir mejoras en las jornadas laborales, aumento de sueldos, “pero sobre todo se ganó otra cosa. Nos hizo sentir a todos los bananeros que éramos fuertes si nos uníamos para luchar contra la Yunai. Hizo que la Compañía empezara a respetarnos” (Federación Única de Trabajadores Bananeros del Pacífico Sur, s.f. p. 7). Es por ello que la huelga de los brazos caídos representó a nivel simbólico la lucha de la clase trabajadora al enfrentar las contradicciones de esta época histórica y “puso de manifiesto la capacidad y la fuerza de los trabajadores organizados” (Aguilar, 1991, p. 123).

La clase trabajadora de esta época luchó en contra de la explotación del capital y apuntó a mejorar sus condiciones laborales y de vida, solventando necesidades materiales; por lo que marcó un precedente en la historia de Costa Rica al ser la primera huelga general.

Como parte de las luchas sociales que incidieron en la dinámica del periodo de estudio, se encontró las protestas en contra del aumento del servicio de electricidad; estas fueron dirigidas por la izquierda en 1950 (Alvarenga, 2005), como parte de las medidas para exigir al gobierno que se eliminara el incremento del impuesto en la tarifa (Alvarenga, 2005, parafraseando Adelante, 1952). Se evidenció la preocupación de la población al posicionarse y luchar en contra del aumento de impuestos que afectaría al desarrollo social;

y se observó que históricamente sectores de izquierda han liderado luchas sociales organizando alianzas con distintos grupos de la sociedad civil, según refiere Alvarenga.

Aunado a lo anterior, en 1962-1963 en la provincia de Cartago, se llevó a cabo la lucha contra la tarifa de electricidad del denominado “factor térmico”; esta se debió a que la población cartaginesa debía pagar un porcentaje mayor que en el resto del país. Los impuestos que se recaudaría serían destinados al desarrollo del servicio eléctrico en las zonas de Guanacaste y Puntarenas (Alvarenga, 2005). Esta lucha cesa en 1964 cuando se crea la Junta de Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC) (Alvarenga, 2005, parafraseando a Adelante, 1957).

En la provincia de San José el descontento ciudadano deviene de la institucionalidad pública como tal, ya que se sentían estafados; pese a esto la lucha por las tarifas del servicio eléctrico, no se enfocó en contra del ICE, sino más bien abogaban por su fortalecimiento (Alvarenga, 2005).

Ante los aumentos tarifarios es importante evidenciar cómo el enfrentamiento de los sectores sociales estuvo dotado de organización y resistencia en aras de exigir y cumplir una justicia social por los impuestos que se querían imponer. Las estrategias fueron diversas logrando los objetivos por los cuales estos grupos lucharon.

Además, se agrega la lucha que desarrolló la Alianza de Mujeres Costarricenses (AMC), la cual surgió con el derecho al voto de las mujeres. Esta organización nació vinculada al Partido Vanguardia Popular, el cual depositó en AMC el objetivo de generar una integración de las mujeres como parte de las luchas sociales (Alvarenga, 2005).

La participación de la mujer es crucial en el campo de la política, ya que se hace énfasis en su rol como madre, ama de casa. A pesar de esta concepción de las mujeres, las AMC “comprendieron las potencialidades políticas de la maternidad y se abocaron a explotárlas, en 1957 organizaron una asamblea de madres que solicita a la CCSS extender el seguro familiar al mayor número posible de hogares” (Alvarenga, 2005, p. 17).

Asimismo, como parte de las manifestaciones de la “cuestión social” estuvo la lucha de ALCOA en 1970, la cual fue el movimiento estudiantil “más relevante (...) en contra de la ley que permitía a la multinacional ALCOA la explotación de minas de aluminio en el país” (Alvarenga, 2005, p. 10; Molina, 2007).

El 24 de abril de ese año, la población estudiantil se enfrenta con la policía, en esta manifestación lanzan gases lacrimógenos, y diversas personas fueron detenidas por las autoridades (Quesada, 1998). A pesar de la represión que hubo marcó un precedente

histórico al colocar al movimiento estudiantil como parte del escenario en las luchas sociales en nuestro país.

Las luchas sociales son parte de la historia de Costa Rica, llena de memorias, esperanzas y cimientos que recuerdan en la actualidad que la organización de sectores y las alianzas pueden derrotar intereses que van en contra del desarrollo social de las personas, de los derechos humanos y de la calidad de vida de la población.

Por otra parte, en el Estado de Bienestar el acceso a la educación formó parte de las problemáticas sociales en este periodo de estudio. Es por ello que se hicieron cambios a la Constitución Política de 1949, la cual estableció la educación como derecho para toda la población costarricense

(...) y sentó las bases para el desarrollo de un sistema educativo integral y correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria. Para hacer viables estas reformas, fueron establecidas las previsiones (...) a su financiamiento con fondos públicos” (Barahona et al. 2005, p. 4).

Las acciones estatales para solventar el problema del acceso a la educación realizaron transformaciones a nivel constitucional en aras de salvaguardar los derechos de la población.

Un antecedente histórico importante que formó parte del acceso a la educación fue la creación de la Universidad de Costa Rica (UCR) en 1940 (Arias, 2007), esta se consolidó como la única institución de educación superior hasta 1970; la universidad estuvo caracterizada por la formación de profesionales con su nicho de mercado “en un Estado en expansión” (Molina, 2007, p. 267). También, en la UCR, entre el periodo de 1950-1960 se da un incremento de las personas que ingresaron a la universidad; la mayoría fueron provenientes de familias de clase media y “acaudaladas” pertenecientes a las zonas urbanas (Molina, 2007).

Asimismo, la educación en Costa Rica en 1957 sufrió transformaciones, pues se aprobó la Ley Fundamental de Educación; esta ley estableció la finalidad del sistema educativo costarricense. También, se creó la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública (MEP) (Barahona et al. 2005). Estos cambios fortalecieron la enseñanza en nuestro país, brindando dirección y sustento.

Aunado a lo anterior, en 1963 la educación secundaria se direccionó a una ampliación de colegios y liceos; en el área rural en 1960 se contó con una mayor cobertura en educación primaria, incluido el sistema educativo para la población adulta; con lo cual se logró una reducción del analfabetismo en las áreas urbanas y rurales del país. Otro

aspecto relevante de mencionar es la conformación del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en 1965 “institución pública responsable de la formación para el trabajo de cara a un modelo de desarrollo más complejo que el agroexportador” (Barahona et al. 2005, p. 5).

La educación pública se logró diversificar a través de las instituciones de enseñanza superior, de secundaria, de primaria y técnica; que permitieron llegar a una gran parte de la población a nivel nacional, esto se consolidó como una mejora para el desarrollo de las personas al contar con el acceso a un sistema educativo gratuito y de calidad, en aras de cumplir el derecho a estudiar.

Por lo cual, es importante comprender que si bien es cierto estas transformaciones en torno a la educación no remitieron únicamente a una respuesta del capital, pues son derechos y conquistas sociales, no se debería obviar que el sistema productivo necesita una población mejor calificada y tecnificada para la diversificación de la lógica capitalista.

De la misma manera, las manifestaciones de la “cuestión social” en materia de salud presentaron problemáticas sobre el acceso limitado de los servicios en diferentes zonas del país; también, la clase trabajadora a nivel general no contaba con un seguro social que los cubriera ante eventualidades laborales.

Por lo cual, el Estado desarrolló una serie de acciones que atenderían las problemáticas presentadas en esta época. Dentro de estas se encuentra la Junta General de Sanidad en 1937, la cual sustituye a las Juntas de Caridad (Fernández, Morera y Molina, 2012). En 1941 es el año en el cual se fundó la Caja Costarricense de Seguro Social “con la responsabilidad de desarrollar el seguro de salud para “los trabajadores manuales e intelectuales” (Zamora, 2008, p. 312).

Aunado a lo anterior, el seguro social se caracterizó por “aplicar una política social que uniera al Estado, al patrono y la persona trabajadora dentro de una visión contributiva que permitiera atenuar los problemas de salud y seguridad familiar” (Fernández, Morera y Molina, 2012, p. 162) el cual debía ser obligatorio (Fernández, Morera y Molina, 2012). Este sistema estuvo financiado de forma tripartita y significó el resultado de demandas sociales, luchas, entre otras (Zamora, 2008) que permitieron que la población costarricense cuente hasta la actualidad con un seguro que brinde mejoras en la calidad de vida de las personas.

Asimismo, en 1973 se precisó el campo de acción del Ministerio de Salud (atención primaria), así como la CCSS (a cargo de los niveles secundario y terciario). Es por ello que “el Ministerio de Salud inició la ejecución del programa de atención primaria de la salud en

área rural, con el objetivo de ampliar la cobertura de la población sin acceso a la red de servicios de salud” (Barahona et al. 2005, p. 5).

El sistema de salud en el periodo 1950-1980 formó parte en nuestro país de la configuración social basada en la intervención estatal, brindando un servicio esencial para la totalidad de la población (Barahona et al. 2005). El sistema de salud amplió el servicio en zonas fuera de la GAM y la seguridad social fue un pilar fundamental de la clase trabajadora que permitió asegurar ciertas condiciones ante eventualidades que pudieran pasar como accidentes de trabajo, incapacidades por enfermedad, el régimen de pensiones, entre otros. Son derechos sociales adquiridos a través de la historia que actualmente se cuentan con ellos, pero se deben defender de manera permanente a raíz de las constantes contradicciones del sistema económico dominante.

Por lo cual, se evidencia a lo largo del periodo del Estado de bienestar como la creación de instituciones que formaron parte vital de este proceso de transformación en el país, constituyeron mejoras en la sociedad costarricense, por medio de políticas sociales y organizaciones creadas para encargarse de expresiones específicas para el desarrollo social.

Estos cambios resultaron de luchas sociales, movimientos estudiantiles, de base local y comunal en aras de defender ideales y satisfacer necesidades materiales, de acceso a servicios, entre otros. Por medio de las políticas sociales se pretenden garantizar derechos y mejoras en las condiciones de vida de las personas, comprendiendo que también son funcionales al sistema capitalista (Lima et al. 1979).

Las manifestaciones de la cuestión social que tuvieron una respuesta de carácter universal fueron el sistema de salud y el sistema educativo, lo que permitió mejorar la calidad de vida de la población costarricense, como formas de movilidad social, también, para el desarrollo del capital, en la modernización del mercado “muchas gente logrará mejorar sus condiciones de empleo y sus niveles de ingreso. Pero también son políticas que proponen elevar los niveles de productividad de la economía, (...) permitan contar con una fuerza de trabajo más educada y saludable y, por lo tanto, más productiva” (Vargas y Rodríguez, 2004, p. 344). Asimismo, es importante comprender que muchas de estas instituciones y organizaciones nacen para responder a la demanda del capital, con lo que se pretendía la cohesión social.

### **2.2.3. Situación de Calle en el Estado benefactor**

La configuración histórica de la situación de calle remite a la complejidad social de cada contexto en el cual se particulariza y reproduce esta situación; es por ello, que los

hallazgos encontrados en el periodo de vigencia del Estado de bienestar se presentan a continuación.

En la investigación de Martín (2005) se encuentra una cita del Periódico Diario de Costa Rica, la cual indica lo siguiente:

Nuestra ciudad presenta, particularmente en las noches cuadros muy poco agradables: madres con niños menores que dormitan en los marcos de las puertas y estiran la mano al transeúnte, implorando su ayuda. Hasta altas horas de la noche se miran, en los costados de la Metropolitana, de los teatros y otros lugares. A veces hasta en las horas del día se sitúan las madres con sus niños harapientos, en un sitio. Allí comen y allí hacen sus necesidades” (Martín, 2005, p. 311, citando Diario de Costa Rica, 1944, p. 9-11).

De acuerdo con la cita anterior, se retrata a las mujeres con personas menores de edad en las calles, y queda en evidencia la insatisfacción de necesidades básicas que caracteriza la cotidianidad de estas personas, pues a pesar de que según la noticia pasaban el día y parte de la noche pernoctando en la ciudad, intentaban reproducir sus condiciones materiales de existencia por medio de una de las funciones vitales para las personas como lo es comer.

La cotidianidad es descrita a partir de una estética desagradable para los transeúntes que viajan por las calles josefinas, al observar a estas personas con atuendos rotos, desgastados. Estas personas a través de la “mendicidad” pretendieron generar sus ingresos económicos y estaban situados en puntos importantes de San José como los teatros para captar a las personas y desarrollar sus actividades económicas. El dato del periódico no expresa directamente sobre personas que vivan en la calle, pero sí muestra el panorama de una población que realizaba sus actividades en ellas, dando luces para la comprensión de la situación de calle.

Asimismo, como otro de los hallazgos está la noticia titulada Detienen a 22 por la ley de la vagancia (domingo 4 de diciembre de 1955) del Periódico La Nación (2005) en la cual se constata lo siguiente:

La Oficina de Investigación detuvo a 22 individuos en el marco de la redada de vagos que cada fin de año realiza para la seguridad de las gentes honradas que hacen sus compras en la capital. Según trascendió, los individuos tienen un amplio registro de hechos delictivos. Como se ve, en respuesta a la ola de carteristas que se sueltan por estas temporadas, la Agencia Judicial Segunda aplica la ley de vagancia con toda drasticidad (párr. 5)

La noticia anterior del Periódico La Nación, revela que las personas son detenidas por la policía en el marco de la *Ley contra la vagancia* que data del periodo liberal, refiere a personas que cometen actos de robos a la sociedad civil, a quienes se les sanciona bajo esta ley. Es fundamental traer a colación en primera instancia que, en este contexto del Estado benefactor se incluye a las personas que asaltan como “vagas”, sino, no se juzgarían bajo dicha ley. En segunda instancia, es evidente como el término de “vagos” en este contexto de detención policial refiere a personas que cometen actos delictivos, pero no se recaban más características sobre las mismas, por lo cual la noticia puede mostrar la configuración de las personas en situación de calle de esta época.

En consonancia con lo anterior, las categorías de ejército industrial de reserva y del lumpemproletariado permiten comprender de manera crítica la situación de calle, puesto que las personas “vagas” descritas por el Periódico La Nación carecen de un trabajo dentro del sistema capitalista por situaciones de índole estructural; el lumpemproletariado es una forma de expresar el recrudescimiento de las condiciones de vida que experimenta una parte de la población. Se conocen de forma peyorativa como despojos de la pluspoblación, desecho y son parte de la capa más baja del estrato de las clases sociales (Marx, 2003).

Aunado a lo anterior, también está la noticia titulada Hace 50 años (lunes 15 de diciembre de 1958) del Periódico La Nación (2008), se constata lo siguiente:

Maleantes calificados de vagos irán a la cárcel Una disposición del Consejo Superior de Defensa Social ha hecho que los maleantes que se recogen para estas fechas –y que son pasados a las autoridades judiciales por la falta de vagancia– [sic] <sup>107</sup> sean enviados a las cárceles de provincias (Heredia, Alajuela y Cartago) en vista de que en la Penitenciaría Central no hay espacio disponible para tanto “desocupado peligroso”. La Oficina de Investigación ha tenido gran actividad estos días enviando a aquellos centros penales a los sospechosos de cometer actos contra la propiedad en estas fechas. (párr. 3)

De la misma manera, en esta y en la noticia anterior, lo que se hace es una caracterización de las personas como maleantes, asaltantes y se les califica como “vagos”, en las cuales se insta a delegar el proceso judicial a las autoridades respectivas por la infracción catalogada como vagancia y que al ser juzgados bajo la ley habrían debido ingresar a los centros penitenciarios. Se describe esta población como un peligro para la sociedad civil, por cometer acciones en contra de la propiedad.

---

<sup>107</sup> La cita hace referencia a la falta entendida como delito, no ausencia de algo.

Un elemento importante es que la intervención que se tiene del Estado de Bienestar es de carácter punitivo por medio de la *Ley contra la vagancia*, marco en el cual se sustentaron las acciones del Estado para la atención de las personas vagas, maleantes y peligrosas, las cuales son parte fundamental para la comprensión histórica de la población en situación de calle.

En materia de legislación la *Ley N° 3550* de 1965 se conoce comúnmente como *Ley contra la vagancia, la mendicidad y el abandono*, consta de 24 artículos, es una ley que no está vigente, pero es de interés histórico para comprender la situación de calle en el periodo del Estado de bienestar.

El documento legislativo evidenció en su artículo 6 que se sancionó a las personas que inducían a población menor de edad a la “mendicidad”; al cónyuge, al hijo o progenitores.

De la misma forma, con base en el artículo 7, multaron a las personas que no protegieron a “parientes ancianos o desvalidos, no los asistían, dando así motivo para que se dediquen a la mendicidad”. Es importante visibilizar a la población adulta mayor y en condición de discapacidad como parte de esta ley, en la cual las personas cuidadoras no podían permitir que estos grupos tuvieran “prácticas de vagancia”.

La *Ley N° 3550* en el artículo 8 sancionó a las personas propietarias de cantinas, bares, entre otros si hubieran permitido la entrada de personas menores de edad. En el artículo 9 se estableció que la instancia encargada de realizar las infracciones y sentencias son las “Agencias Judiciales de Policía, o a las Jefaturas Políticas en los lugares donde no hubiere Agencia”. Las personas arrestadas contaron con tres días para presentar las llamadas pruebas de descargo, si al terminarse este lapso no se presentaban se llevaba a cabo un juicio, esto se observa en el artículo 12.

Aunado a lo anterior, las personas vagas eran recluidas en centros penitenciarios y también en colonias agrícolas correccionales; para alcanzar la libertad era necesario cumplir la mitad de la condena, pagar una fianza de ¢500.00 con la finalidad de asegurar un trabajo lícito para la persona imputada, según lo expresado en el artículo 15.

En cuanto al artículo 19, sobre el “tratamiento social” ante esta “problemática” indicaba lo siguiente:

-Si el que se encontrare en estado de mendicidad o vagancia fuere menor de quince años y no hubiere cursado los estudios primarios, se le enviará a una escuela pública bajo la responsabilidad de su padre, del encargado de su vigilancia, o de la Dirección General de Bienestar Social;

-Si las mujeres a que se refiere el inciso c) del artículo 2º, fueren mayores de diecisiete años de edad, se dedicarán en la casa de reclusión respectiva, a labores apropiadas, durante el término de la condena;

-Los vagos mayores de diecisiete años cumplirán la condena en un establecimiento penal y deberán trabajar en las tareas que el Director les asigne; y

-Si se tratare de trabajadores desocupados involuntariamente, serán remitidos a la Oficina de Empleo del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, para el estudio y solución del caso. (Ley contra la vagancia, mendicidad y el abandono, 1965).

En el artículo 23 se establece que la finalidad de la presente ley reside en la rehabilitación de las personas que cometen las faltas dictaminadas en los artículos.

En 1973 se crea la *Ley 5324 Reforma Ley contra la Vagancia (1973)*, la cual en su artículo único modifica el artículo 2 de la *Ley 3550 Ley contra la Vagancia, mendicidad y abandono*, en el cual se dispone lo siguiente:

a) Las personas que teniendo aptitud para trabajar en ocupaciones útiles y compatibles con su edad, sexo, estado y condición y careciendo de medios lícitos conocidos para atender a su subsistencia, no lo hicieren sin causa justificada;

b) Quienes se encuentren habitualmente en horas laborales en bares, cantinas, lugares de juego o de prostitución o en centros de perversión y que no tengan ocupación conocida; y

c) Las mujeres que escandalicen con su conducta inmoral; que habitualmente se encuentren en centros de juego o de prostitución, tabernas y otros similares; o que en forma regular practiquen malas costumbres en parajes sospechosos".

Ante estos hechos las sanciones que se aplicaban tanto para mujeres como hombres correspondía a la detención, e inicio de un juicio para el cumplimiento de la condena asignada en centros penitenciarios.

La Ley hace referencia a la población menor de edad, sancionando a las personas responsables que influyen a la niñez y adolescencia a incurrir en prácticas de "mendicidad". Aunado a lo anterior, dentro de esta ley era prohibido el ingreso de personas menores de edad a bares y lugares semejantes.

Las personas menores de edad están presentes en diversos artículos en los cuales no se les sanciona, sino que se les insta a continuar con los estudios en el sector educativo.

También, la *Ley 3550* hace mención de la población que no podía reproducir por sí misma sus condiciones de existencia y necesitaban de personas cuidadoras, pero si estas no realizaban su trabajo de una manera óptima dando pie a éstas (personas adultas mayores o

con discapacidad) a caer en prácticas de “mendicidad” dichas cuidadoras serían sancionadas.

Las mujeres calificadas como “vagas” en el tratamiento de la ley eran recluidas en cárceles solamente para ellas. También, eran sancionadas si estaban en establecimientos que contradecían la buena moral, es decir, encontrarse en bares, “prostíbulos” u otros. Se observa como el aspecto ideológico del Estado marcaba la pauta para la comprensión de las buenas costumbres, lo moral e inmoral en la sociedad de antaño.

Igualmente sucedía con los hombres sancionados como vagos, quienes debían cumplir la condena en centros penitenciarios. Pero, para las personas calificadas como trabajadoras desocupadas de forma involuntaria que formaran parte del ejército industrial de reserva, la acción estatal era diferente; consistía en iniciar un proceso con el Ministerio de Trabajo e instancias pertinentes para resolver el tema del empleo.

Las personas “vagas” debían pasar por un proceso de reclusión y contar con el dinero suficiente para asegurar que la persona imputada iba a dedicarse a un oficio o trabajo no reincidiendo en prácticas de vagancia.

Es necesario traer a colación que el trabajo funge como un valor social importante con el cual la población debía contar, sino iban a ser sancionados por faltas que atentaban contra el orden moral de la sociedad.

De la misma manera, en la década de 1970, Dabène (1992) expone sobre la situación de pobreza en Costa Rica, en la zona del Mercado Central en San José e indica:

Desde 1880, fecha de la construcción de dicho mercado, la zona concentra un gran número de actividades ligadas al comercio (mayoristas, revendedores, pequeños talleres, etc.). No obstante, desde hace poco, mucha gente duerme en las aceras y se dedica a pequeños trabajos (ventas ambulantes, transporte de bolsas, camareros en los numerosos bares, mendicidad, prostitución, etc.).” (párr. 59).

La situación de calle es parte de un contexto capitalista en una de las provincias más comerciales de Costa Rica, San José, pues esto permite, precisamente, como se indica en la cita anterior, reproducir la fuerza de trabajo, a través de actividades comercializadoras como ventas, entre otros. El trabajo informal se comprende como la subproletarización “del trabajo, bajo las formas de trabajo precario, parcial, temporario, subcontratado, “tercerizado”, vinculados a la “economía informal” (Antunes, 2001, p. 30), caracterizado por una inestabilidad en ingresos, difícilmente se puede acceder a las garantías sociales en general, exponiéndose a condiciones paupérrimas para desarrollar la actividad productiva.

Aunado a esto, es importante señalar, cómo a su vez un imaginario colectivo crea estigmas, violenta y reprime la proliferación de personas en situación de calle.

En materia de seguridad social y salud en 1971 se crea el Plan Nacional de Salud 1971-1980, el cual funcionó como un marco de acción para la creación de programas y proyectos dirigidas a la población; como parte de dichas acciones se logra una universalización por medio del “régimen de enfermedad y maternidad a toda la población económicamente activa y sus dependientes, incluyendo trabajadores independientes, y además autorizó a la CCSS a coadyuvar en la atención de los indigentes” (Organización Panamericana de la Salud, 2003, p. 193). A su vez en 1975 “el señor Presidente de la República comunicó al país su decisión de incorporar en calidad de asegurados por el Estado a aquella población marginada, considerada hasta entonces como indigente” (Organización Panamericana de la Salud, 2003, p. 193).

En esta línea, se observa que hubo una intervención en materia de seguridad social en el estado de bienestar; buscando la universalización de los servicios. Este hallazgo es relevante de visibilizar porque se evidencia el acceso a la seguridad social como parte de los derechos sociales de las personas en situación de calle.

Por otra parte, en el periodo de 1975 como parte de los hallazgos sobre situación de calle, Blanco (2015) explica que:

Los “barrios populares” se ligan de manera directa con problemáticas sociales como el consumo de estupefacientes, trabajo sexual, vagancia, esto es expresado por el Ministerio de Cultura: “Los Barrios del Sur, constituyen una de las áreas neurálgicas de Costa Rica, en cuanto a problemática juvenil, drogadicción, prostitución, desempleo y vagancia. 38000 jóvenes de los barrios del sur, al día de hoy existen 19000, entre los 12 y 25 años de edad que no están recibiendo ningún tipo de aprendizaje, que por tanto los convierte en juventud proclive a ese tipo de problemas.” (P. 72, citando a Archivo Nacional de Costa Rica, 1975<sup>108</sup>).

Estos denominados barrios populares responden a una territorialidad propia de Costa Rica en la cual, se sectoriza a zonas caracterizadas por ser conflictivas, por presentar problemáticas sociales como consumo y venta de drogas, violencia social, trabajo sexual, las cuales se desarrollan en ambientes que no propician las mejores condiciones de existencia para vivir.

---

<sup>108</sup> (19 de abril de 1975). Serie Cultura. (No. 622). Costa Rica: Archivo Nacional de Costa Rica

Por lo tanto, a las personas en situación de calle en el periodo de vigencia del Estado benefactor se les denominaba como personas “vagas”, “mendigas”, “maleantes”, “asaltantes”, entre otros, lo cual son enunciados que corresponden a la visión de la época de ese momento histórico.

Entonces, por medio de la documentación encontrada, se evidencia la existencia de población que desarrolla su cotidianidad en las calles. También, desde el decenio de 1940 se ha criticado a las personas en situación de calle a través del discurso del asco, la suciedad, creando un imaginario a nivel social sobre esta población.

Asimismo, en el marco de la *Ley contra la vagancia* se incluye a la población adulta mayor y en condición de discapacidad, en aras de exigir a sus cuidadores la debida protección para que estas personas no tuvieran que dedicarse a la “mendicidad”.

La intervención directa que recibieron las personas en situación de calle en el periodo del Estado de bienestar fue a través de la Ley antes citada, dotada de un carácter punitivo cuando se trataba de población adulta sin algún tipo de discapacidad.

#### **2.2.4. Síntesis analítica**

El Estado de bienestar costarricense empieza a configurarse por el desplome del capitalismo con la depresión de 1930, ante este hecho hubo un aumento del descontento social por causa de la pobreza, pérdida de fuentes de trabajo y difícil acceso a los servicios básicos. Es por ello, que las acciones estatales conllevaron algunas reformas en el campo social en el decenio de 1930.

La década de 1940 marcó un hito histórico con la reforma social que estuvo configurada por la creación de instituciones y derechos sociales para el disfrute de la población costarricense. Este periodo estuvo constituido por una alianza estratégica entre tres sectores de la sociedad: Iglesia Católica, Partido Vanguardia Popular y el Partido Republicano que permitieron el desarrollo de esta reforma orientada a cumplir con la justicia social planteada por estos grupos. Sin embargo, es en 1950 que el Estado benefactor alcanza su apogeo por medio de la creación de instituciones sociales, inversión pública y regulación del mercado en Costa Rica.

Aunado a lo anterior, al diversificarse el patrón de producción capitalista se transforma la intervención del Estado ante la sociedad por medio de las políticas estatales y sociales para atender las problemáticas a nivel social. El Estado de bienestar es legitimado por las acciones que realizó en este periodo.

Estas acciones permitieron consolidar derechos para la clase trabajadora con la aprobación de las Garantías Sociales, el Código de Trabajo; se crearon instancias que

coadyuvan al mejoramiento de la población costarricense en materia de salud y seguridad social con la CCSS; la educación superior con la creación de la UCR; el INVU para atender la problemática de vivienda; el IMAS con la finalidad de subsanar la pobreza en el país, entre otras. Se caracterizan estas instituciones por implementar políticas estatales universales.

En consonancia con lo anterior, es importante evidenciar que a pesar de contar con políticas de amplia cobertura para la población costarricense, como parte de la atención que recibieron las personas en situación de calle fue una respuesta punitiva basada en la *Ley N° 3550* contra la vagancia, este tipo de intervención refiere al enfoque punitivo que forma parte de los fundamentos teórico-metodológicos que deviene de la política pública implementada por el aparato estatal. Asimismo, este grupo de personas fueron detenidas, juzgadas y tenían que descontar una pena cuando así lo dictaminaba la instancia respectiva; esto debía ser cumplido por la población mayor de edad (hombre y mujer) que hubieran cometido delitos de “vagancia”.

La niñez, adolescencia, adultez mayor, población en condición de discapacidad y las personas desocupadas de forma involuntaria, también serían juzgadas bajo esta ley, pero al amparo de otros artículos y considerandos; por ejemplo, se exigía salvaguardar el derecho a la educación en las personas menores de edad; a un cuidado responsable en el caso de quienes no podían cuidar de sí mismos; y un acompañamiento por parte del Ministerio de Trabajo para conseguir empleo de aquellos desempleados involuntarios.

Por otra parte, las personas en situación de calle también recibieron atención en materia de seguridad social, a través de la política pública del Plan Nacional en Salud de 1971, por la ampliación y universalización de estos servicios.

Otro elemento a destacar que incide en la situación de calle es la pobreza, la cual, al ser una de las expresiones de las manifestaciones de la “cuestión social”, se vuelve transversal para la comprensión de las personas que viven en la calle. Lo anterior se refleja en la carencia de trabajo y en la falta de acceso a una vivienda, siendo que ante esa situación se construyen asentamientos informales (tugurios) que no permiten un óptimo desarrollo de las condiciones de vida de las personas.

Aunado a esto, la pobreza también se visibiliza en las zonas geográficas conocidas como barrios populares y barrios del sur, que están llenas de estigmas no sólo en contra de las personas que habitan estos lugares, sino de su cultura, formas de socialización y del entorno en su totalidad.

En resumen, el sistema capitalista incide de forma directa sobre la situación de calle que viven diversas personas, ya que, en ocasiones no se logra reproducir las necesidades materiales de las personas (trabajo, vivienda, acceso a servicios básicos) lo cual está permeado por el contexto capitalista neoliberal.

Lo anterior evidencia el panorama a nivel de la estructura, pero en cuanto a singularidades que presenta la situación de calle se encuentra que no es posible afirmar, que toda persona que se encuentra en situación de calle presente un consumo problemático de sustancias adictivas. Por otra parte, es importante señalar que basado en las noticias de la época, se puede evidenciar como la pobreza podría ser una de las mediaciones para explicar por qué se encuentran personas residiendo en la calle.

### **2.3. Periodo Neoliberal**

La dura realidad social que se presenta a nuestros inquietos ojos es desafiante, ya sea por su complejidad creciente, o por sus amargas contradicciones, que en definitiva se traducen en la desigualdad deshumanizante. Ante eso, dos grandes verdades se presentan a los sujetos sociales (profesionales o no): el enfrentamiento o la indiferencia (tan en boga bajo el manto de la libertad individual) (Pontes, 2003, p.219).

#### **2.3.1. Desarrollo del capitalismo en el periodo neoliberal costarricense**

Como parte del desarrollo histórico de Costa Rica, es pertinente señalar las características particulares que asume el capitalismo como modo de producción desde 1980 hasta la actualidad, expresadas en los cambios que se erigen a nivel de producción social, la consolidación del neoliberalismo como perspectiva ideológico-política dominante, así como el consecuente impacto que estas transformaciones tienen en todas las áreas de la vida social, incluyendo al papel del Estado.

Las crisis económicas ocurridas a finales del siglo XX así como la del 2008-2009, el desarrollo de la estrategia neoliberal a partir de la década de 1980, vinculada con la necesidad del capital de pasar de un modelo de bienestar social e intervención estatal -el cual se explicó en el apartado anterior-, a otro donde el Estado adquiere menos protagonismo, especialmente en lo social, así como la metamorfosis del sistema capitalista, ligada a la intromisión del toyotismo como estrategia socioproductiva, son elementos fundamentales a considerar en este contexto.

A nivel general, el modo de producción capitalista se encuentra en transformación constante, según las fuerzas sociales e intereses que le acompañan. Tal y como se señaló en el apartado sobre el Estado de Bienestar, a partir de los años setenta, la estructura productiva y social se enfrenta a una serie de transformaciones particulares que reflejan la desestabilización de la economía capitalista, lo cual impacta también a Latinoamérica (y por supuesto a Costa Rica), especialmente por el carácter de dependencia y vulnerabilidad de estos países con respecto a la economía internacional.

Un elemento importante a considerar en este sentido, es la deuda externa creciente que los países latinoamericanos adquirieron desde décadas previas a 1980, a raíz de la intervención extranjera en estas economías, especialmente la estadounidense con la presencia de los organismos financieros internacionales (Contreras, 1992). Es por eso que

se dice que la crisis en esta región surgió principalmente vinculada a la deuda externa y al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones afectando las relaciones con los demás países.

En este contexto, señala Ayala (2016) que “(...) América Latina, tomada de conjunto, presenta un dramático cuadro marcado por una raída sucesión de eventos (...) que, combinados, terminarán por articular una profunda crisis general y un cruento dislocamiento de los términos de la convivencia (...)” (p.68). Esto evidencia que la crisis afectó a las distintas clases sociales de forma diferenciada y que la región se enfrentó y actualmente se enfrenta a nuevos retos en todos los ámbitos de la vida social.

Se señala que el producto interno bruto (PIB) de Latinoamérica decreció para finales de la década de los 80 y la renta per cápita disminuyó, hasta llegar a un 91% de esa renta en años posteriores, de tal forma que una persona latinoamericana promedio vivía de peor manera que en décadas previas al entrar los 90 (Carrera, 2004). Asimismo, en la década de 1980, el comportamiento de las economías fue peor que en años anteriores y la participación en el mercado mundial fue menor, esto trajo impacto en los salarios reales los cuales disminuyeron y el desempleo se elevó para la década de 1980 y posteriores (Estay, 1991), lo cual afectó los niveles de vida.

En el caso específico de Costa Rica, desde finales del decenio de 1970 hasta inicios de 1980, los efectos de la crisis se hicieron sentir en nuestro país. Señala Vargas (2003) que en esta última década, específicamente para 1982, el PIB cayó en un 10%, la inflación aumentó y hubo incremento del desempleo y el subempleo, así como una caída del poder adquisitivo real de los salarios. En concreto, los niveles de vida se vieron altamente deteriorados desde esta época en adelante, empeorando en la década de los noventa.

Aunado a este contexto de crisis, es importante considerar que para esa época histórica empiezan a desarrollarse formas diferentes de producir que permiten que el capital pueda seguir reproduciéndose, dando paso a transformaciones en el mundo del trabajo. El fordismo/taylorismo, como forma de producción, empieza a presentar signos de agotamiento según las necesidades impuestas por el mercado capitalista, por lo cual se asumen nuevas estrategias vinculadas con la postura toyotista/ohnista, empleada en Japón y cuyas características resultan adecuadas a este fin.

El modelo fordista/taylorista no es sustituido por el modelo toyotista, sino que simultáneamente se desarrollan ambos, claro está que el segundo permea al primero (Montaño, 1998), lo cual contribuye al impacto en el mundo laboral y en la estructura productiva que hasta entonces se desarrollaba. No se trata de una forma nueva de

organización social, ni un avance en materia de trabajo (Antunes, 2001) sino que la lógica del capital sigue estando presente a lo largo de estas últimas décadas, trayendo consecuencias directas a la clase trabajadora.

El toyotismo, señala Antunes (2001), resulta un proceso ágil y lucrativo para producir mercancías en tanto permite mayor flexibilidad al proceso, apostando también por atender el mercado interno con productos diferenciados y pedidos pequeños. Este modelo enfatiza la demanda, la producción variada y diversificada y también orientada hacia las tendencias de consumo, así como la necesidad de polivalencia de las personas trabajadoras, especialmente para ahorrar recursos y favorecer la producción.

Por su parte, la perspectiva de acumulación flexible, es bastante coherente con el toyotismo, ya que esta retoma “(...) la flexibilidad de los procesos de trabajo, de los mercados de trabajo, de los productos y los patrones de consumo” (Antunes, 2001, p.31-32), haciendo una diferenciación importante con la producción fordista, la cual es más rígida.

En el toyotismo, se puede dilucidar una serie de fases de desarrollo que se vinculan con esta lógica. Indica Antunes (2001), con base en Coriat (1992), que la primera fase del toyotismo se caracterizó por la introducción de la experiencia textil en la producción automovilística, recuperando el hecho de que las personas trabajadoras debían operar simultáneamente varias máquinas. La segunda fase se vincula con el aumento de la producción sin elevar el número del personal trabajador y la tercera fase se relaciona con la adopción de técnicas de gestión estadounidense especialmente utilizadas por los supermercados que originaron el método del kanban (placas utilizadas para la reposición de piezas que ya han sido vendidas). Por último, en la cuarta fase, se implementa la expansión de dicho método a empresas subcontratadas y proveedoras en distintas partes del mundo.

De esta forma, el toyotismo se llega a consolidar como una de las estrategias de producción más utilizadas a nivel mundial y, como señala Antunes (2001), la forma de producción “(...) que mayor impacto causó, tanto por la revolución técnica que provocó en la industria japonesa, como por la contundencia en la propagación de algunos de sus puntos básicos, expansión que hoy abarca al mundo” (p.34).

Es así como se afianza poco a poco esta estrategia en distintas partes del planeta, enmarcada también con las ideas de carácter neoliberal que toman mayor fuerza a raíz de la crisis experimentada en América Latina y los procesos de mundialización y tecnologización que fueron propuestos en ese entonces.

El contexto de crisis de las décadas finales del siglo XX genera cuestionamientos por parte de grupos de poder y élites a la política económica y social implementada desde la época reformista, quienes plantean otras medidas para dar respuesta a dicha inestabilidad capitalista, adoptando el proyecto neoliberal en países latinoamericanos.

El neoliberalismo es un conjunto de ideas políticas y económicas que tienen sus orígenes en pensadores liberales de principios del siglo XVIII y XIX, que maduran en consonancia con las condiciones generadas en el contexto de fines del siglo XX y recupera premisas del liberalismo, en una versión dogmática. Indica Ayala (2016) que esta perspectiva

(...) logra desplazar, en forma abrupta, a mediados de los años 80, a la visión anteriormente dominante, conocida como ‘desarrollismo’ vinculada a la CEPAL [Comisión Económica para América Latina] expresión del impulso de ‘modernización’ en el periodo de la posguerra (...) (p.329)

A su vez, se ve influenciada por el ascenso de figuras políticas como Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Gran Bretaña, quienes apoyan ideas vinculadas con la autorregulación de los mercados capitalistas (Vargas, 2016).

Esta postura ideológica se caracteriza por promover la desregulación de la economía, la apertura hacia el mercado, el desmantelamiento del sector público, la autonomía del sector financiero y la disminución de la presencia estatal en la vida económica-social (Vilas, 1997). Estas medidas se orientan a reformar no solo la economía sino también la participación de los Estados, a nivel nacional e internacional, a los cuales se les cuestiona su intervencionismo y el proyecto de bienestar que se había instaurado en los países en décadas precedentes.

La lógica neoliberal en América Latina surge desde los primeros años de la década de 1980 con las reformas de ajuste que adoptan los países en la región, caracterizados principalmente por los programas de ajuste estructural.

Un punto a considerar en este contexto es la formulación del Consenso de Washington, establecido en 1989. Este es un documento formulado a partir de una conferencia en la cual participaron las personas representantes de diferentes organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, personas funcionarias del gobierno estadounidense y economistas latinoamericanos. Esta reunión tenía como fin evaluar/diagnosticar la crisis y aplicar políticas para la “estabilidad económica y social” así como políticas de reformas estructurales “necesarias” en los países latinoamericanos.

Específicamente, John Williamson, profesor del Instituto Internacional de Economía (organismo donde se realizó la conferencia), presentó un documento con las principales reformas a considerarse para el crecimiento económico de América Latina, el cual se sometió a discusión dando origen a los instrumentos de política económica a aplicar en esta región (Martínez y Soto, 2012). Estas reformas abarcaron la disciplina y reforma fiscal, la reordenación de prioridades del gasto público, la liberalización financiera y del comercio, el tipo de cambio competitivo, el fomento de la inversión extranjera, las privatizaciones, la desregulación para la entrada de empresas nacionales y extranjeras y la aseguración de los derechos de propiedad (Martínez y Soto, 2012).

Se aducía en el discurso que estas nuevas medidas permitirían el alcance del desarrollo, el crecimiento económico y efectos positivos en la sociedad en general, mejorando según esta postura la calidad de vida poblacional al darle a los países características competitivas y de liberalización de la economía, permitiendo mayor “desarrollo”.

Estas medidas transformaron la historia de las naciones latinoamericanas y las relaciones que establecieron con otros países del orbe siendo que las “(...) reformas de política económica estaban basadas en una lógica de mercado caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómica” (Martínez y Soto, 2012, p.43). Así, se establecieron condiciones para acceder a financiamiento externo en consonancia con intereses comerciales y financieros de países de capitalismo avanzado.

Como elemento de la lógica neoliberal en el desarrollo del capitalismo, se encuentra la mundialización, la cual es congruente con la necesidad de internacionalización que postula esta lógica, catapultada después de la década de 1980.

A nivel general, se puede señalar que la mundialización (llamada desde otras posturas globalización) comprende “(...) un proceso de creciente interconexión multidimensional en una escala que desborda sistemáticamente los espacios locales y nacionales (...)” (Villena, 2007, p.97). Sin embargo, no es un proceso libre de conflictos y contradicciones, esto porque tiene cabida en las relaciones de fuerza entre grupos e intereses, delimitando las posibilidades internas y externas de cada sociedad particular (Ayala, 2016). Las interrelaciones entre actores, con diferentes grados de poder, están presentes, tal y como señala Vargas (2008) se “(...) establecen ciertas relaciones entre estados nacionales, organismos económico-financieros internacionales y capital transnacional (...)” (p.146), lo cual genera vínculos de interdependencia, sin obviar las desigualdades de poder inherentes al desarrollo capitalista.

El proceso de mundialización es complejo. Montañó (1998) señala que en este marco se desarrollan diferentes niveles de mundialización. Entre ellos se encuentran el de la economía, donde lo comercial se despliega gracias a los avances tecnológicos y de comunicación y el mercado toma protagonismo; el financiero, con apoyo de la liberalización y desregularización de servicios financieros; y el productivo, el cual se destaca por la producción con el montaje de subproductos hechos en otras partes del mundo (ensamblaje). Este proceso permite la transformación de las estructuras sociales, económicas y políticas en el mundo entero a través del establecimiento del mercado internacionalizado y las medidas adecuadas para que este se desarrolle acorde al proyecto neoliberal.

En la transformación del capitalismo, el repunte del toyotismo como forma de producción, la lógica neoliberal como proyecto político-ideológico junto con la mundialización son elementos que han marcado la historia de los países latinoamericanos a partir de la década de los 1980.

Con respecto a la reestructuración en la que se ha incurrido con el advenimiento del neoliberalismo y la mundialización, señala Ayala (2016) que “tal reconfiguración induce, y continúa induciendo, movimientos de reacomodo en el ordenamiento social interno, en lo económico, político, institucional y cultural, así como en la forma y composición de la estratificación social” (p.76). Es decir, existe un profundo impacto en todas las áreas de la vida social, donde existe una transformación en la relación capital-trabajo, en las relaciones internacionales y en el papel que los Estados asumen en esta dinámica.

Es posible afirmar, como lo hace Ayala (2016), que el momento histórico “(...) comporta una suerte de refuncionalización de la forma estatal, en la que se puede constatar una en cierto sentido considerable erosión de su margen de autonomía, de las atribuciones que solía ejercer, por ejemplo a mediados del siglo XX” (p.155). Los Estados latinoamericanos toman decisiones en el marco de este neoliberalismo con la complejidad que esto implica y las repercusiones que pueden tener dichas decisiones en la vida social, a sabiendas de que su papel se restringe en algunas áreas y se fortalece en otras, según las necesidades del modo de producción.

En América Latina, la relación de dependencia con los países de capitalismo avanzado, la cual se presenta desde el periodo liberal, es un elemento transversal a la intromisión y consolidación de políticas de carácter neoliberal en los diversos estados. Señalan Martínez y Soto (2012) que

(...) América Latina aceptó y puso en marcha las reformas del Consenso de Washington debido a que los organismos internacionales eran sus principales acreedores, lo cual representó paralelamente un detonante para que las políticas neoliberales se instauraran con éxito en América Latina.(p.61).

Ciertamente, también existen condiciones a nivel interno de los países que determinan cómo se adoptan estas medidas, por lo cual se puede afirmar que estas reformas han sido adaptadas con características particulares en cada contexto, tal y como sucedió en Costa Rica.

En el caso costarricense, el Estado empieza a transformarse, pasa de estar enfocado en el bienestar a otro con características neoliberales en la década de 1980, como la mayoría de países latinoamericanos. Las decisiones tomadas por las personas gobernantes y por grupos políticos en esa década facilitaron la intromisión de este proyecto neoliberal en Costa Rica.

La crisis ocurrida a finales de la década 1970 y principios de 1980 evidenció la necesidad del capitalismo de reinventarse. Esto dio cabida a un fuerte cuestionamiento al desarrollo del papel del Estado de Bienestar costarricense por parte de grupos económicos y políticos que concebían el Estado como el creador de las distorsiones (Vargas, 2003) siendo entonces su accionar y protagonismo una de las características más criticadas por los grupos de poder.

Es así que se empieza a formular a nivel nacional una serie de medidas vinculadas con ajuste socioeconómico y la disminución de la intervención estatal en distintas áreas desde inicios de la década. Estas tenían relación con la reducción de la inversión estatal, tanto del llamado “gasto” público como de salarios y el fomento a la exportación de productos no tradicionales.

Señala Vargas (2003) que una de estas medidas fue la tomada en 1983, en el gobierno del presidente Luis Alberto Monge (1982-1986) cuando se da la firma de un convenio con el Fondo Monetario Internacional que establecía ciertas medidas a asumir por parte de Costa Rica en materia socioeconómica. Vargas (2003) recalca que este convenio “(...) establecía compromisos para la restricción fiscal, que claramente afectaron la inversión pública y el gasto en educación y salud” (p.16). Esta es una de las primeras medidas tomadas en la década de 1980 que tuvo repercusiones importantes en la forma de intervención estatal que venía desarrollándose desde décadas precedentes en estas áreas.

Otro ejemplo de estas medidas es la adopción de una Ley denominada *Ley de Emergencia* o *Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público*, n° 6955, impulsada

por organismos internacionales y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) estadounidense, que establecía una de las primeras acciones para fomentar la exportación y también metas para reducir el gasto y el empleo público, sin que esto último llegase a concretarse en esas fechas (Vargas, 2003). Esto indica la adopción de medidas a nivel de política con características de liberalización económica-neoliberal en nuestro país.

Así mismo, se impulsó la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) que fomentaba la exportación hacia Estados Unidos, la promoción de la inversión de capital estadounidense y la asistencia financiera para incentivar las exportaciones (Vargas, 2003). Se evidencia la presencia internacional de diversos actores y la influencia de países de capitalismo avanzado en el desarrollo costarricense, tal y como ha sucedido en otros periodos históricos.

Un elemento de suma importancia al analizar el desarrollo del Estado en esta época histórica es la inserción de los Planes de Ajuste Estructural implementados durante esos decenios.

En el caso del Plan de Ajuste Estructural I (PAE I), este fue firmado en 1985 e implementado al año siguiente. En este se asumieron compromisos frente al Banco Mundial, vinculados a reforzar aspectos de restricción fiscal, en materia de política monetaria y la apertura comercial (Vargas, 2003); así como la reorientación del aparato productivo y la estabilización económica (Rodríguez, 1994), con impacto importante en la gestión estatal, donde se promovió la inversión nacional en la banca y las finanzas, paradójicamente junto a la necesidad de retracción estatal en otras áreas.

Asimismo, el PAE II, negociado y firmado en el Gobierno Arias Sánchez (1986-1990) con el mismo organismo, trajo más cambios en estos ámbitos, especialmente en la restricción al gasto público y los salarios; en el fomento a la producción agrícola (especialmente la de exportación) y en la modernización de la banca (Vargas, 2003 y Rodríguez, 1994). Estas transformaciones hacen que el país se enrumbe hacia la consolidación de una estrategia de intervención extranjera y la supuesta generación de mayor capacidad de competencia a nivel internacional, aspecto trascendental en la postura neoliberal.

En el PAE III, firmado en 1995, se establecen medidas orientadas a la reforma del Estado, especialmente a la privatización de servicios e instituciones y la reducción del aparato estatal y sus funciones (Rodríguez, 1994 y Vargas, 2003). Se establecen estas medidas con el fin de reducir las atribuciones del Estado en materia socioeconómica y

según la postura neoliberal, para eliminar las “distorsiones” creadas desde mediados del siglo XX.

Como se mencionó líneas más arriba, estas intervenciones extranjeras y las medidas (PAE y Consenso de Washington) que paulatinamente van consolidándose en nuestro país hasta la actualidad tienen un impacto en diversas áreas. A nivel socioeconómico, estos aspectos y el movimiento del capital en general, hicieron que el crecimiento fuera modesto e inestable, con los periodos de recesión y desequilibrios en materia fiscal que hicieron que el avance en la vida social fuese estrictamente desigual y lento (Vargas, 2003).

En cuanto al Estado, apunta Vargas (2003) que

(...) el aparato estatal en su conjunto queda sujeto a presiones restrictivas, que se reflejarán en la privatización de las empresas estatales surgidas bajo el proyecto CODESA [Corporación Costarricense de Desarrollo] pero mucho más lamentable, implican deterioro de los servicios de salud y educación y la reducción de la inversión pública (...) (p. 24-25).

Este periodo de ajustes, se favoreció de medidas que atacan paulatinamente sectores estatales particulares y, tal y como señala Vargas (2003) “(...) la restricción se hace efectiva en aquellas áreas donde los efectos no sean inmediatamente perceptibles y donde las fuerzas sociales y políticas opuestas sean relativamente más débiles” (p.35). Es así como hubo especialmente un embate hacia los servicios sociales de salud y educación principalmente.

En el caso del siglo XXI, un punto importante a considerar en el desarrollo del capitalismo en Costa Rica, ha sido la crisis del 2008-2009, la cual tuvo repercusiones en el país. Esta crisis, fue originada en el sector financiero estadounidense e indican Ulate, Soto, Jiménez y Miranda (2013) la misma evidenció “una contracción generalizada del crédito global, el comercio y el crecimiento económico” (p.14). Esta trajo consecuencias en el ámbito económico y social, con desaceleración del crecimiento de producción, mayor inflación y el incremento notable del desempleo, entre otros aspectos (Mora y Morales, 2010).

Así, el surgimiento de una crisis del capitalismo, refleja el movimiento de este modo de producción y el desequilibrio al que pueden estar sometido países con gran poderío económico que además ejercen influencia en la economía costarricense, trayendo consigo consecuencias que se evidencian en la vida poblacional, siendo afectadas incluso de manera desigual (Rojas, 2009). Ello aunado a las medidas desarrolladas en el marco neoliberal, tienden a configurar la realidad costarricense bajo un panorama complejo, donde se

profundizan estos marcos desiguales y el Estado no escapa a estas situaciones macro estructurales, ya que adopta medidas en torno a estas dificultades presentadas, para ajustarse a las necesidades que emanan de estas crisis.

A nivel general, es pertinente recalcar que las diferentes transformaciones del capitalismo a lo largo de este periodo, así como todas las medidas de ajuste han tenido impacto en el tipo de Estado que se asume en Costa Rica, caracterizado hoy por el énfasis en la búsqueda de inserción del país en la mundialización de la economía en un marco competitivo y de liberalización, así como por la restricción de su intervención a nivel social, y el ajuste a medidas internacionales, con consecuencias directas en el ámbito de decisiones políticas. Como indica Ocampo (2006), debido a las reformas propuestas y adoptadas en los países latinoamericanos, ha habido una tendencia a sostener la visión jerárquica en cuanto a las políticas, siendo que las sociales se ubican de forma subordinada a las económicas y también el papel de la ciudadanía en las democracias ha sido olvidado e invisibilizado.

Como señala Esquivel (2013) hay una fractura entre las políticas económicas y sociales, lo cual promueve una concepción fragmentada de la realidad costarricense y una visión parcializada de la complejidad de la política social. Asimismo, esto ha debilitado paulatinamente muchas de las instituciones públicas y particularmente la intervención en las manifestaciones de la “cuestión social”, con las políticas sociales, las cuales pasan de políticas universales (como lo eran en el Estado de Bienestar) a políticas focalizadas y selectivas, decantado en el deterioro de los servicios públicos y también en el recorte de programas, entre otros factores. Estas manifestaciones y las respuestas estatales generadas en este contexto son diversas enraizadas y se profundizan en el siguiente apartado.

### **2.3.2. “Cuestión social” y respuesta estatal neoliberal**

En el marco de las transformaciones sociales, económicas y políticas que se han desarrollado en América Latina y en Costa Rica desde la crisis de fines de 1970 a 1980 y años posteriores, la “cuestión social” y sus manifestaciones han experimentado diversos matices que repercuten en la vida poblacional y en las intervenciones a nivel estatal a través de la política pública ante ese panorama.

En este apartado se mencionan algunas de las manifestaciones de la “cuestión social” que han estado presentes a lo largo de las décadas de 1980, 1990, 2000 hasta el 2017 en Costa Rica, sus características y las principales respuestas estatales generadas para responder a las demandas y necesidades de los grupos y actores involucrados.

Posteriormente, se aborda la situación de calle desde su caracterización como manifestación de la “cuestión social” en los decenios de 1980 y 1990.

En el caso de las **situaciones de pobreza** en Costa Rica, estas a lo largo de la historia han estado estrictamente vinculadas con las transformaciones del modo de producción y las formas de acumulación, y, para las últimas casi cuatro décadas, especialmente asociadas con el impacto de las crisis económica del decenio de 1970 y 1980 y las medidas emanadas a nivel político, económico y social en el país bajo la postura neoliberal.

Es decir, el movimiento del capital y las decisiones político-económicas bajo los preceptos de carácter neoliberal, orientan las transformaciones y continuidades en la pobreza como manifestación de la “cuestión social” en las décadas posteriores, expresando su agudización. Asimismo, durante este periodo, se contemplan las transformaciones en la fuerza de trabajo producto de estas mediaciones que también inciden en las situaciones de pobreza.

En Costa Rica a medida que se consolidaba el modelo neoliberal, la pobreza asume una serie de particularidades que reflejan las condiciones paupérrimas que este proceso ha generado en la vida de la población.

A nivel estadístico, es posible señalar que la pobreza ha enfrentado oscilaciones<sup>109</sup> durante todo este periodo. A inicios de la década de 1980, las situaciones de pobreza llegan a afectar incluso a aproximadamente un tercio de las familias del país según las encuestas de hogares de la época (Cardona, 1999) con un incremento de 48% en ese año (Molina y Palmer, 2017). Lo mismo sucede con la medición de la desigualdad, siendo que el Coeficiente de Gini –medido por los ingresos autónomos per cápita- empieza a moverse primero descendentemente con respecto a la década de 1980 (Arias y Muñoz, 2007), y luego ascendentemente durante los años 2000 hasta la actualidad, pasando a un nivel más alto hasta el 2016 (cerca de un 0,53) (Vega, 1992 y Programa Estado de la Nación, 2017).

Posterior a los años 80, la pobreza disminuyó paulatinamente hasta llegar a un punto de estabilización en 1994, con aumentos en épocas de recesión en la economía mundial especialmente en 1991 y en el 2008-2009 (Barquero y Trejos, 2004; Sauma, 2004; Sauma

---

<sup>109</sup> Es pertinente señalar que los datos que utilizan las personas autoras consultadas, provienen de diversas encuestas, especialmente las realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), tal es el caso las mediciones de pobreza que se hacen bajo los parámetros que utiliza esta institución (como lo es la medición por Línea de pobreza, por Necesidades Básicas Insatisfechas y/o por el Método Integrado), y otros datos para caracterizar la pobreza.

2011) y disminuciones (generalmente pequeñas en los diversos años) teniendo un impacto directo en las condiciones de vida costarricenses.

En este contexto, asimismo, los sectores medios tienen una tendencia al empobrecimiento y presentan dificultades para satisfacer necesidades en materia de vivienda, salud, educación y empleo, así como sucede con la población de sectores vulnerabilizados (Rodríguez, 1994), siendo que las condiciones paulatinamente se tornan más difíciles y los derechos son más violentados.

Se asume que bajo las nuevas medidas en materia de política económica y social, los decenios de 1980 y 1990 son considerados, según una tesis de la Comisión Económica para América Latina, “décadas perdidas”, en tanto el desarrollo económico y social en América Latina es insuficiente y desigual (Arias y Muñoz, 2007).

En el caso de las consecuencias ligadas a la crisis del 2008, la pobreza también tuvo tendencia a incrementarse e incluso “Los efectos de la crisis financiera internacional se sintieron en el empleo y en la pobreza, interrumpiendo la tendencia decreciente del porcentaje de familias bajo la línea de pobreza” (Ulate, Soto, Jiménez y Miranda, 2013, p.29). Aunado a ello, se desarrolló un aumento del costo de los alimentos que repercutió en las familias costarricenses.

Esto quiere decir que con el advenimiento de las crisis, del neoliberalismo y los movimientos macroeconómicos, la pobreza y la desigualdad se asentaron aún más en Costa Rica y se profundizaron, evidenciando resultados distributivos decepcionantes, ciertamente con variaciones, pero manteniendo su presencia en la vida poblacional a lo largo de las décadas.

En cuanto al perfil sociodemográfico de los hogares en situación de pobreza durante este periodo, se caracterizaba por ser hogares con una tendencia a ser más pequeños (pero con más miembros que aquellos que no se encuentran en situación de pobreza) con mayor número de personas menores de edad, menos educación formal en las personas receptoras de ingreso y un aumento importante en las mujeres jefas de hogar, especialmente en la zona urbana (Trejos, 1995), mayores problemas de accesibilidad a un empleo y menos educación formal. Esta realidad tiende a consolidarse para los años después del 2000 (Sauma, 2004 y Morales, 2013) e incluso se extiende hasta el 2017. Ciertamente, estas características también están relacionadas con los cambios demográficos que experimenta Costa Rica, particularmente desde la década de 1950, las transformaciones en el sistema educativo del país a raíz de los recortes y movimientos oscilatorios de recursos después de la crisis, con las necesidades y precariedad de los hogares y con las luchas feministas que se erigen desde

el siglo XX por derogar las concepciones tradicionales sobre el sexo/género en la división sexual del trabajo, que aunque han dado resultados positivos en muchos aspectos, no han derribado en su totalidad las barreras que acompañan esta división patriarcal.

La llamada “feminización de la pobreza” es un proceso que se acentúa durante las décadas posteriores a 1980, especialmente en 1990, entendiéndose que la magnitud de la pobreza en las mujeres y en sus hogares tiende a ser mayor. Señala Chant, Jaén, Castellón y Rojas (2008) que

(...) los hogares encabezados por mujeres no sólo tienden en general a ser una proporción consistentemente mayor de la población de los hogares en Costa Rica desde los años setenta, sino que su representación entre los hogares en pobreza también ha aumentado más en el transcurso del tiempo (p.218).

Esto quiere decir que existen más hogares encabezados por mujeres en situación de pobreza que en el pasado, lo que se puede relacionar con las desigualdades de género a nivel social, ejemplificadas en ámbitos como el empleo donde predomina la división sexual del trabajo. Asimismo, los hogares en pobreza extrema con jefatura de mujeres han tendido a aumentar en el tiempo (Chant et al, 2008).

Por otro lado, existen diferenciaciones a lo largo de las décadas entre la incidencia de la pobreza en la zona rural y en la zona urbana. Para principios del decenio de 1980, existía una tendencia a que esta fuera más alta en la zona rural que en la urbana, pero más adelante, en la década de 1990, tendió a aumentar más rápido en la zona urbana que en la rural, situación que se desarrolla también en los años 2000 (Vega, 1992; Sauma, 2005 y Sauma, 2007). Ciertamente el impacto en las zonas no es diferenciado, en el sentido de que igualmente genera condiciones de vida paupérrimas y difíciles, pero sí asume particularidades por las características históricas de estos espacios.

Al crecer más rápido esta manifestación de la “cuestión social” en la zona urbana, se da el fenómeno llamado “la urbanización de la pobreza”, el cual también trajo impactos importantes en estas décadas en el derecho a la vivienda y las luchas por esta.

La zona urbana ha crecido exponencialmente después de la década de 1980, en especial la que se ubica en la Gran Área Metropolitana (GAM), llegando incluso a consolidar un 60% de la población costarricense en el año 2016 (Fundación Promotora de la Vivienda y Unidad de Investigación (FUPROVI-UNIN), 2017). Además es una zona donde se encuentran muchas de las actividades económicas implementadas en nuestro país con las transformaciones del mundo del empleo desde el decenio de 1980, lo cual hace que

sea un lugar con mayor atracción para la concentración de población, con crecimiento paulatino.

Se puede afirmar que las transformaciones demográficas que ha experimentado Costa Rica, así como las transformaciones en las áreas urbanas han tenido un impacto significativo en el desarrollo de la pobreza y también en el acceso a la vivienda durante este periodo.

El cumplimiento del derecho a la vivienda en condiciones dignas ha sido una de las principales dificultades para la población costarricense en aras de este contexto generado durante y después de la década de 1980 e incluso a partir del 2000, la mercantilización de la vivienda ha tomado auge, donde esta pasa a ser un producto más capitalista.

El acceso a la vivienda se convierte en una de las principales pugnas de la población durante todos estos decenios, por su carácter de derecho y también por el vínculo con situaciones de pobreza en el marco del aumento de la desigualdad acarreada en este periodo, en especial en las zonas urbanas que inhibe la tenencia de la misma.

Señala Trejos (1992) que durante este periodo hubo “un incremento acelerado del déficit habitacional y la proliferación de grandes asentamientos en precario, de magnitudes sin precedentes en la historia del país” (p.448). El déficit habitacional en Costa Rica tiene más impacto en la zona rural que en la zona urbana para 1984 (el cual era de 57% en la zona rural y de un 43% en la urbana) pero aumenta paulatinamente más en la zona urbana (a un 53% en el 2000 y un 67% en el 2011) (FUPROVI-UNIN, 2017).

El déficit habitacional también tiene expresión en la formación de asentamientos de precarización en Costa Rica, especialmente en la zona urbana, vinculado especialmente a las pocas posibilidades económicas que tienen quienes los habitan de acceder a una vivienda digna. Para los decenios de 1980, 1990 y 2000, el Área Metropolitana de San José fue una de las zonas donde se presentaron asentamientos en precario<sup>110</sup> especialmente en el Cantón Central de San José (el cual concentra un 75% de la pobreza urbana) –tal es el caso, por ejemplo, del asentamiento “La Caja” o más conocido como “La Carpio”, el de Rincón Grande Pavas y los Barrios del Sur- (Cardona, 1999). Cabe mencionar que las personas que viven en estos asentamientos se enfrentan cotidianamente a la insatisfacción de necesidades y a condiciones paupérrimas de vida y de empleo.

---

<sup>110</sup> Román (2013) señala que “(...) se conoce como tugurios/precarios aquellos lugares cuyos ocupantes normalmente no son dueños de la tierra (precario) y las familias para habitar cuentan con habitáculos (ranchos o casas altamente deterioradas), y que, irrecusablemente, son edificaciones que no reúnen condiciones para proteger a sus habitantes (...)” (p.124).

En este sector, también hubo personas pobladoras organizadas en un intento por superar las condiciones en las que vivían, así como personas que se movilizaron para pugnar por vivienda digna y también el sector se caracterizó por un aumento de la heterogeneidad de la pobreza vivida, especialmente en los Barrios del Sur (Cardona, 1999). Más actualmente, según señala FUPROVI-UNIN (2017) con base en estadísticas del INEC y del MIVAH el número de asentamientos informales<sup>111</sup> en la Gran Área Metropolitana aumentó, llegando a existir 46 632 hogares en esta situación.

En cuanto a las transformaciones en el mundo del empleo durante el neoliberalismo, es importante mencionar que a partir de este momento histórico, se experimentan múltiples expresiones de estas, enraizadas en las metamorfosis del orden socioeconómico, con consecuencias para la clase trabajadora, que trae complicaciones en la configuración del mercado laboral, en la división social del trabajo, en los niveles de empleo y subempleo e informalidad, tanto de personas con nula o poca escolaridad como de quienes tienen mayores estudios, y en las situaciones de pobreza y afectación a la calidad de vida de las personas costarricenses.

Desde la estadística, a nivel general, es posible afirmar que, al igual que las situaciones de pobreza y muy ligado a ellas, el empleo ha tenido vaivenes que reflejaron las transformaciones del sistema productivo y sus necesidades con periodos más proclives a la baja que otros, tal es el caso de inicios de la década, cuando el desempleo aumentó (cerca de un 9,4%) y la caída de salarios fue fuerte (en un 40% entre el 79 y el 82) (Vega, 1992 y Cardona, 1999). Baja para mediados de la década de 1990 pero vuelve a aumentar más adelante (Vega, 1992 y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social MTSS, 2002). Esto tuvo impactos en las situaciones de pobreza al enfrentarse también a que los salarios reales no experimentaran aumentos sustanciales durante ese periodo (en especial en el decenio de 1980) y aunado al aumento general de los precios (especialmente de la “canasta básica”) que se desarrolló durante la década de 1980 (Esquivel, 2013), la población se enfrentó a un panorama sumamente complejo que abonaba a las situaciones de pobreza.

Durante el decenio de 1990, las mujeres comenzaron a presionar más por obtener un empleo (Rojas, 1998), vinculado principalmente a las necesidades materiales y en menor medida a las transformaciones y luchas en torno a las concepciones sobre el derecho a laborar. Las mujeres son quienes mayormente se enfrentan al desempleo en comparación con los varones (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2002), lo cual continúa

---

<sup>111</sup> Así definido por FUPROVI-UNIN (2017).

evidenciando las concepciones arraigadas en torno a la división sexual del trabajo en Costa Rica.

Se puede decir que la fuerza de trabajo de zonas rurales fue desvalorizada, en tanto para 1990, en las zonas rurales la desocupación fue mayor (MTSS, 2002; y MTSS, 1995) y por el contrario, en la zona urbana hubo mayor incorporación a la fuerza de trabajo (MTSS, 1995) Esto también se vincula (no de forma absoluta) con la disminución de la inserción laboral a la agricultura, actividad mayormente realizada en las zonas rurales, y el aumento en la informalidad, especialmente en el área de comercio y ventas a finales de 1990 (MTSS, 1998).

La población joven con edades entre los 15 y los 20 años se encuentra entre la población mayormente desempleada (MTSS, 2002), pero también se comienzan a notar transformaciones en el desempleo de personas de más de 40 años. En muchos hogares, ingresa un segundo miembro al mercado laboral, especialmente a finales de 1980 (Nowalski, 1998), esto con el fin de mejorar las condiciones de vida ya golpeadas por el desarrollo del capital.

En esta misma línea, Cardona (1999) indica que a lo largo de 1980 hasta los 2000, hay mayor incapacidad del mercado de trabajo para crear empleo formal, a tiempo completo, estable y con buena remuneración, lo cual incide en la profundización de otras formas de empleo que se alejan de la formalidad. A nivel de América Latina, no hay una disminución significativa de la tasa de desempleo y más bien el empleo de carácter informal tiende a crecer de forma más rápida (Cardona, 1999).

La población joven fue una de las que mayor inserción tuvo en el empleo informal en este contexto (Aguilar, 2004), siendo que la expulsión del sistema educativo repercutía en sus posibilidades de insertarse a empleos de carácter formal. Esto, como bien se sabe, trae consecuencias directas en los derechos laborales de mucha de la población costarricense, la cual debe prescindir de la estabilidad laboral y la seguridad económica como estrategia para la sobrevivencia (Aguilar, 2004).

Paradójicamente, en este contexto, afirma Cardona (1999), empezaron a surgir dos nuevas categorías en el marco del proceso de producción: las personas empleadas informales y la élite transnacional, que tuvo apoyo por parte de los gobiernos con las medidas de ajuste estructural acordadas en esos decenios.

Se puede afirmar que la informalidad y otras formas de empleo como el subempleo, se relacionan con las políticas de ajuste estructural y las medidas subsecuentes. Especialmente el acceso a un empleo se vio afectado por que la educación fue una de las

áreas que más sufrió embates de recorte por parte del Estado. Al respecto, señala Nowalski (1998) que “los gastos estatales en educación se redujeron significativamente durante la crisis económica (35% durante 1980-1992)” (p.91), y de acuerdo con Barquero y Trejos (2004) afectan la cobertura de la educación secundaria especialmente, esto hasta aproximadamente el decenio de 1990, donde empieza a elevarse los niveles de cobertura. Esto trae como consecuencia que para esos años “(...) se estarían incorporando al mercado de trabajo mayoritariamente personas que no han completado la educación secundaria (...)” (Barquero y Trejos, 2004, p.6)

En cuanto al empleo público, se ha desarrollado una disminución considerable, especialmente a finales de 1980 hasta la actualidad, de las personas empleadas en este ámbito (Esquivel, 2013, Nowalski, 1998), en función de las nuevas reformas adoptadas con la aprobación de los PAE y bajo la justificación del déficit fiscal y la deuda externa que experimenta Costa Rica. Incluso, señalan Molina y Palmer (2017) que el porcentaje de este tipo de empleo pasó de ser de 19% a un 14% entre 1980 y el 2015, aun cuando se crearon diferentes instituciones públicas durante ese lapso.

Las transformaciones acaecidas en las formas de producción y en el mundo del trabajo, donde baja el empleo de personas obreras industriales y se expanden los servicios como lo menciona Antunes (2001) también se ve reflejado en Costa Rica, ya que por sectores, el que más aumentó fue el sector terciario, es decir, el que se refiere al empleo en servicios y comercio, seguido por el sector secundario que incluye las labores de industria, construcción, agua y electricidad (Molina y Palmer, 2017).

Además, existe una importante transformación y diversificación de los tipos de empleo en el que la población se inserta. Al respecto, señalan Molina y Palmer (2017) que los típicos sectores medios de la edad de oro (1950-1978), compuestos por profesionales, empleados públicos, educadores y pequeños y medianos productores agrícolas, se han diversificado, al configurarse otras categorías, más vulnerables e informalizadas vinculadas con la exportación no tradicional, el comercio, el turismo, la banca privada y nuevas actividades de servicios como centros de llamadas y casinos en línea. (p. 163-164).

Estos sectores que toman auge durante estos decenios se ven fortalecidos por las medidas tomadas a nivel político-económico que promueven y facilitan la inversión de capital extranjero en nuestro país, tal y como lo propone el neoliberalismo. Al respecto, es conveniente señalar como lo hace Robles (2010) que “en materia de inversión extranjera directa (IED) y privatizaciones, la importancia que tiene el MAE [Modelo de Ajuste

Estructural] para este tipo de inversión radica, en que crea/facilita nuevos marcos legales, económicos y políticos beneficiosos para el capital, sobre todo en su acepción transnacional” (p.103)

La inserción en el mercado laboral de las empresas transnacionales también modifica en gran medida la estructura laboral de Costa Rica, ya que tienen facilidades para insertarse en el mercado nacional y para flexibilizar los derechos de la clase trabajadora que se adscribe a ellas. Un ejemplo de ello, son las zonas francas se colocan como una estrategia en materia de empleo y las cuales toman auge paulatinamente.

En síntesis, durante todo este periodo histórico neoliberal, el empleo de las personas se caracteriza por estar subsumido en la inestabilidad e inseguridad, adoptando formas como la precarización laboral, las contrataciones temporales, la flexibilización de las jornadas, el trabajo informal e incluso, presentar niveles de desempleo altos y fluctuantes así como una desregularización de los derechos laborales que estas condiciones pueden acarrear. Así, durante finales del siglo XX, hubo una tendencia al “(...) declive en las bases de la seguridad laboral y social, en función de generar una ampliación en la llegada de empleadores de la fuerza de trabajo, por medio de su abaratamiento y vulnerabilidad” (Esquivel, 2013, p.85).

La pobreza se estanca y el acceso a los derechos se ve minado a lo largo de estas décadas, existiendo inequidad en la distribución de los ingresos (Vargas, 2008), concurriendo entonces la profundización de la desigualdad, que se vuelve aún más significativa con el pasar del tiempo. Grupos poblacionales que han sido históricamente vulnerabilizados (como población migrante y mujeres trans) también evidencian esta manifestación de la “cuestión social”, enraizada en la discriminación social.

Por otro lado, aumenta el sector informal de la economía conforme avanzan los años y aumenta la inserción de las mujeres en el mercado laboral, pero excluye a personas jóvenes y a personas adultas mayores, quienes también presencian la profundización de la pobreza en este periodo (Cardona, 1999). Es así que a nivel mundial, como lo menciona Antunes (2001), “hay un proceso de mayor heterogenización, fragmentación y complejización de la clase trabajadora” (p.54), producto de las transformaciones de las necesidades del capital después de la crisis, aspecto en el que Costa Rica no es la excepción.

Ahora bien, frente a las características que asume esta coyuntura después de la crisis y de las recesiones subsecuentes, **el Estado brinda respuestas ante las situaciones de pobreza y desempleo**, para lo cual toma decisiones y asume una serie de medidas en los

ámbitos económicos y sociales tanto para responder a las exigencias y acuerdos internacionales firmados, así como a los intereses de los grupos involucrados y a las luchas de la población en materia de demandas. A continuación se señalan las respuestas más representativas a estas manifestaciones de la “cuestión social” durante el desarrollo del neoliberalismo.

Para inicios del periodo, las medidas adoptadas en la Administración Monge Álvarez (1982-1986) se adscribían en el marco de la compensación social, asumieron un carácter de inmediaticidad, para dar respuesta pronta a necesidades y demandas agudizadas a partir del impacto directo de la crisis ya que esta estaba en su máximo apogeo. Estas incluían programas de apoyo a personas en situación de pobreza en los cuales se otorgaban “ayudas” en alimentos, subsidios por desempleo y programas de apoyo productivo a personas del sector informal urbano y del campesinado costarricense en materia de crédito, capacitación y alimentación (Trejos, 1995).

En la misma línea de compensación social, afirman Seligson, Martínez y Trejos (1996) que se empezó a establecer programas de entrega de alimentos y subsidios por desempleo en los periodos recesivos de la economía no solo entre 1980 y 1982, sino que también en 1991-1992, a sabiendas de las necesidades de la población impactada por la crisis. De la misma manera, en materia de respuesta estatal ante la insuficiencia de ingresos y el alto costo de la vida, señalan Hernández et al. (2010) que “las principales respuestas del Estado se orientaron en el desarrollo de políticas de compensación social, por medio de instrumentos de control de los precios y salarios” (p.263).

A su vez, durante el periodo, se desarrolló en Costa Rica experiencias de descentralización de instituciones sociales, el uso de administradores privados en el ámbito de la salud y se continúa con la selectividad a nivel geográfico de programas de nutrición que venían implementándose (Trejos, 1995).

Durante estos primeros años de 1980, gran parte de la atención a la situación de pobreza se dio a través de la promoción del empleo y de la productividad, por lo cual se crearon medidas en esta línea. Así, se crearon por ejemplo los “Talleres Públicos de Capacitación” por parte del INA, en el cual se brindaba capacitaciones a personas del sector informal urbano de la economía, en locales con bodegas, maquinaria y equipo (Trejos, 1995). Esto pretendía promover una “mejora” en la formación y conocimientos productivos de la mano de obra con el fin de insertar a la población en otras áreas con características productivas.

Posteriormente, en esa misma década, se crean otros programas en materia de empleo y de fomento productivo. En la administración Arias Sánchez (1986-1990) las medidas económicas buscaban una promoción del “(...) sector exportador no tradicional a mercados fuera del área centroamericana” (Trejos, 1995, p.516-517). Paradójicamente, lo que fue el sector del campesinado se vio reducido especialmente durante la segunda parte de este decenio, ya que se empezó a “(...) reducir el apoyo estatal a los productores agrícolas que abastecían el mercado interno” (Molina y Palmer, 2017). Esto trajo consecuencias a los pequeños agricultores y no estuvo exento de luchas y conflictos que buscaban atenuar estas medidas hacia la clase trabajadora, logrando que no se eliminaran estas medidas, pero sí que fueran más graduales (Molina y Palmer, 2017).

Por otro lado, en el ámbito de la zona rural, hubo respuestas orientadas a “(...) la creación de nuevos puestos de trabajo en el área rural, con el fin de “combatir” la miseria extrema que vivía la población de esa zona” (Hernández et al., 2010, p.264), por lo cual, la orientación de la política se redireccionaba al empleo y su promoción para dar respuesta a la pobreza.

Asimismo, la Administración Arias Sánchez también creó el “Programa de Informática Educativa”, en el cual se aportaron computadoras en escuelas de zonas rurales y urbano marginalizadas (Trejos, 1995). De esta forma, se comenzó a introducir en la educación general básica en estos centros educativos la utilización de la tecnología, a sabiendas de requerimientos del capital de formar personas que tengan estos conocimientos en el contexto de la mundialización.

En el área de vivienda, es importante mencionar que desde la administración Monge Álvarez, comenzaron a darse luchas por el acceso a vivienda digna por parte de pobladores, especialmente de zonas de precarios o tugurios que pugnaban por respuestas estatales efectivas (Valverde, y Trejos, 1993; Mora, 2016 y FUPROVI-UNIN, 2017).

Para ese entonces se declara emergencia nacional la construcción de vivienda popular, se crea el “Fondo Especial de Vivienda Popular” como parte del Plan Nacional de Vivienda Popular, que permite generar recursos para este fin; se propone que FODESAF incluya a partir de 1985 una partida de aproximadamente 200 millones de colones para la compensación temporal de familias con dificultades para pagar sus viviendas, dado el aumento en las tasas de interés que ocurrieron durante la crisis y posteriores (Román, 2013). Sin embargo, ante la ausencia de diálogo, las soluciones insuficientes y los desalojos y represión durante estos años, se hace necesario que la lucha continúe (FUPROVI-UNIN,

2017) y, estas demandas son respondidas, con sus particularidades, en el marco del próximo gobierno.

En la administración siguiente (Arias Sánchez) se implantó el Bono Familiar de Vivienda, el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV) y se creó el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) en 1986, con fondos provenientes del Fondo Nacional de Vivienda y del Fondo de Subsidio de Vivienda (Román, 2013). Esta intervención del Estado surgió ligada a las luchas llevadas a cabo por la población que exigía respuestas oportunas y suficientes a este derecho. Señalan FUPROVI-UNIN (2017) que incluso desde antes de la entrada de este gobierno, a la población se le prometió el giro de recursos, en caso de ser electo Óscar Arias, para dar respuesta a esta necesidad y así sucedió al llegar a la presidencia.

Posteriormente el diálogo, la negociación y la coordinación se realizaron entre el gobierno y los Frentes de Vivienda que participaron en el proceso y permitieron que se desarrollaran acciones. Así, se establecieron prioridades de acceso a vivienda de familias en esos frentes, pero condicionando que estos debían velar para que no hubiesen más “invasiones” a las zonas precarizadas y participar activamente en este programa (Valverde y Trejos, 1993). Aunado a esto, se creó una iniciativa llamada “Programa de Erradicación de Tugurios” con el cual se atendió a familias en asentamientos informales.

A nivel general, las intervenciones en materia de pobreza, empleo y vivienda tuvieron carácter de compensación social y con una tendencia a atender las situaciones emergidas en las coyunturas. Así, “(...) la gerencia estatal de la cuestión de la pobreza fue más reactiva que preventiva y sus propuestas siguieron el ciclo de los períodos electorales, con un enfoque reduccionista hacia los bonos de vivienda” (Cardona, 1999, p.30).

Sin embargo, las acciones no estuvieron exentas de conflictos, en tanto la población luchó por mejores condiciones de vida, como por ejemplo luchas en materia de prestación y costo de servicios, de agua potable y electricidad, carreteras, alimentación, vivienda digna entre otras (Valverde y Trejos, 1993) así como las luchas bananeras por mejores condiciones laborales (Menjívar, 2012). Por otro lado a nivel de agrupaciones políticas, también se conformó la Coalición Alianza Popular, señala Esquivel (2013) en aras de buscar mejores condiciones de vida. Estas luchas también se inscribían en la agudización de la pobreza y las necesidades insatisfechas, las cuales transversalizan las consignas.

Para la década de 1990, las medidas retomadas estuvieron también bajo la perspectiva de la compensación y la focalización, reflejadas en las acciones concretas erigidas en las dos administraciones presentes en ella.

Las políticas de compensación social tienen una representación más tácita en la Administración de Calderón Fournier (1990-1994) con la creación del bono alimentario dirigido a la población en pobreza extrema (Hernández et al., 2010). Este bono, señala Trejos (1992), fue un programa producto de una promesa establecida en campaña de este presidente, ejecutado en 1990, que consistía en la entrega a personas en situación de pobreza y/o con características de vulnerabilidad de un paquete de alimentos, con ciertos criterios nutricionales y apoyando al pequeño productor. Luego en 1991, se transforma en el cupón alimentario, siendo que este se cambia por alimentos según las necesidades de las personas. Aun así resulta un complemento reducido a la satisfacción de necesidades porque su traducción en valor económico es baja. Por otra parte, también en cuanto a la alimentación de personas en situación de pobreza, señala Trejos (1992) que la cobertura de los CEN CINAI baja para los inicios de la década, afectando a las personas menores de edad que asisten a este programa creado desde décadas atrás.

Por otro lado, es importante señalar que en materia de focalización y selectividad a principios de la década se inicia la implementación del Sistema de Selección de Beneficiarios (SISBEN) por parte del IMAS, e impulsado también con apoyo del Banco Mundial. Este se transforma en el Sistema de Información de Población Objetivo por parte de la misma institución, y es mejorado y actualizado posteriormente en la administración de Rodríguez Echeverría (1998-2000) con intervención del Programa de las Naciones Unidas, al cual se le giran recursos para este fin (Trejos y Sáenz, 2004). Este sistema busca enfocar la atención a la pobreza en poblaciones específicas y registrarlas con el fin de focalizar los recursos destinados para estos propósitos.

Paradójicamente a la situación de pobreza experimentada en esta coyuntura, en materia económica, en este gobierno se realizó una intervención importante llamada “terapia de shock” con la cual se implantaron medidas como el aumento en el impuesto de ventas (de 10 a 13 por ciento), el congelamiento de salarios, los recortes presupuestarios y la reducción del empleo público (Molina y Palmer, 2010). Estas medidas, claramente con orientación neoliberal, impactaron a la población costarricense y a la clase trabajadora quienes se manifestaron con paros y huelgas durante el periodo e incluso la Iglesia Católica tomó participación (Molina y Palmer, 2017).

En materia de vivienda en este gobierno se implementó la transformación del Bono de Vivienda como crédito en un subsidio destinado a población en situación de pobreza, a partir de una modificación a la Ley del SFNV, pero se derogó la medida implantada por el

gobierno anterior de que era emergencia nacional (FUPROVI, 2017). Sin embargo, se congelaron los montos.

A nivel general, por otra parte, durante este gobierno, señala Trejos (1995) “Los programas en el área de la vivienda, escasos en número pero movilizand o grandes cantidades de recursos (23 por ciento), llegan a un reducido conjunto de beneficiarios, pues corresponden a soluciones individuales muy costosas” (p.532). Esto tuvo impacto en la posibilidad de muchas familias de acceder a vivienda, ya que aunque se había luchado en función de este derecho, las condiciones emanadas desde el Estado remitían a la disminución de la cobertura, pero aumentando el monto.

También se crearon programas como el “Plan Nacional de Combate a la Pobreza” en la administración Figueres Olsen (1994-1998) con acciones orientadas a focalizar la intervención frente a esta manifestación de la “cuestión social”. Desarrolló acciones en las áreas de proinfancia y juventud, acciones dirigidas a mujeres, en el área de empleo (Protrabajo), de solidaridad y de desarrollo local (Castro, 2004). En estas acciones, se enfatizó el desarrollo infantil, escolar y del adolescente así como la atención a niños, niñas y personas jóvenes en riesgo social y/o con conflictos con la ley; se crearon programas específicos para mujeres (PROMUJERES, atención a mujeres pobres jefas de hogar y mujeres adolescentes embarazadas y madres); se establecieron líneas para dar acceso a recursos productivos, aumento de la productividad, mejoramiento de condiciones laborales; protección de la persona adulta mayor y de personas adultas con discapacidad (Castro, 2004). Asimismo, este plan creó, en el área de salud, los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS) en 1995 con recursos del Banco Mundial en zonas diagnosticadas como de emergencia social, aumentando su cobertura más adelante (Seligson, Martínez y Trejos, 1996).

La creación del Fondo Nacional de Becas en 1997 también se da en un marco de respuestas a la pobreza. De esta forma, se crea como una institución que destina recursos a la educación dirigidos especialmente a sectores de población con escasos recursos para que continúen en el sistema educativo (no sean excluidas) y “logren concluir sus estudios”. Así, señala Zamora (2005) se establece como una de las estrategias para atender la pobreza, pero también como una forma de focalizar los recursos de política social atendiendo las necesidades mínimas de la población a través de transferencias monetarias condicionadas.

Es importante mencionar que durante este Plan, se empezaron a establecer “(...) elementos de condicionalidad a la concesión de beneficios y subsidios asociados a los programas selectivos” (Barahona, 2007, p.46). Estas condicionalidades no se habían

presentado antes de este plan, por lo cual es un cambio cualitativo considerable en materia de asistencia social en nuestro país que restringe el carácter de derecho de las respuestas generadas.

En cuanto al sector empleo, señalan Hernández et al. (2010), con base en las ideas de Trejos (1999), durante los años 90

(...) el Estado “promovió” –por medio del IMAS- programas dirigidos a las mujeres jefas de hogar otorgando por medio del Programa Asignación Familiar y Programa al Micro y Pequeño Productor (PRONAMYPE) 428 créditos para el “fortalecimiento” de sus pequeñas empresas (p.300).

Estas son una de las primeras respuestas que reflejan la orientación de la política pública a potenciar el emprendedurismo como forma de paliar la pobreza, especialmente en cuanto a la vivienda por las mujeres en el contexto nacional.

Por otro lado, se desarrolló el “Plan de Movilidad Laboral”, con despidos masivos en el sector público en diversas instituciones (Hernández et al., 2010) lo cual conllevó también a movilizaciones por parte de sindicatos para exigir un alto a estas medidas, sin éxito por la no postulación firme ante estas medidas.

En esta administración, el derecho a la vivienda continuó desarrollándose, en condiciones similares, pero con diferencias con respecto a décadas anteriores, esto en tanto hay una priorización en algunos asentamientos en precarización, como parte de la atención a la pobreza que se promulgaba. Además, se diversifica el bono para la compra de lote, construcción de casa en lote propio o reconstrucción de la propia casa y se implanta un plan de compensación social en el cual se brindan recursos para que las familias subsanen las deudas en materia de vivienda emanadas de las medidas de Calderón Fournier.

Asimismo, en este periodo también se le da mayor impulso a que grupos privados de construcción sean quienes construyan con los recursos públicos, en lugar de que sean los Frentes de Vivienda, que se desarticulan en este periodo (FUPROVI, 2017). Esto quiere decir, que se canaliza en cierta medida los recursos públicos al sector privado para que sean estos quienes estén a cargo de la construcción.

Es posible señalar que a nivel discursivo y operativo

(...) la política de “combate” a la pobreza durante esta década, pretendió promover un “crecimiento” económico sostenido, con “generación” de empleo productivo y bien remunerado; así como, la “integración” de las poblaciones en pobreza a la “corriente del desarrollo”, por lo que vincularon la política económica con la política social. (Hernández et al, 2010, p. 299).

Sin embargo, con otras medidas de recorte del “gasto”, se afectó a la clase trabajadora inserta en el sector público y a nivel general, los resultados no fueron los esperados.

Asimismo, es importante señalar que durante este lapso, “tuvieron gran injerencia los organismos internacionales al obligar a los gobiernos latinoamericanos a adoptar políticas y programas focalizadas de “combate a la pobreza”” (Hernández et al., 2010, p.297). Esta postura de las entidades financieras refleja la influencia de la inversión internacional en suelo costarricense, estableciendo los marcos de acción y adoptando las políticas en estas materias a los requerimientos de dichos organismos.

Más adelante, en la administración de Rodríguez Echeverría (1998-2002) y en los años posteriores, las respuestas del Estado siguieron esta línea de intervención en materia de pobreza como manifestación de la “cuestión social” y del desempleo, con la creación de otros programas y proyectos con características selectivas y focalizadoras.

El llamado “Plan de Solidaridad” fue una de estas medidas, en tanto se plantea como una estrategia para lograr la obtención de mayor inversión en capital orientada a los grupos donde la pobreza y la desigualdad es más crítica, a través del fomento al capital físico (como un hogar o tierra para cosechar) o al capital humano (a través de educación, salud, alimentación y servicios básicos) (MIDEPLAN, 1998). De esta forma se crean medidas orientadas a reducir la pobreza y transformar FODESAF al Fondo Nacional de Solidaridad (FONASOL), para orientar los recursos y esfuerzos de esta institución específicamente a la atención de la población en situación de pobreza en las áreas de asistencia y promoción, aspecto que no se concretó (Castro, 2004).

En este gobierno, se promovió a nivel discursivo un mecanismo llamado el “Triángulo de la Solidaridad” en el cual las organizaciones comunitarias, las municipalidades y las instituciones del gobierno se unían para trabajar en conjunto en materia de desarrollo local (Castro, 2004). Así, se promueve la descentralización y desconcentración durante este gobierno al apelar a las comunidades y municipalidades, generando mecanismos también de responsabilización hacia estas partes ya que estos pondrían recursos, por lo cual se puede afirmar que se coloca el protagonismo de la “sociedad civil” como estrategia en la asunción de la política social. El énfasis de este mecanismo durante este gobierno se orientó a construir y reparar infraestructura local, reparar caminos, electrificación, proyectos de viviendas, productivos y de capacitación (Castro, 2004).

Durante esta administración y la anterior, a nivel de empleo, el Estado brindó condiciones para que las empresas de carácter transnacional en zonas francas tuviesen mayor injerencia en el país (Hernández et al, 2010). Esto refleja la inversión extranjera e impacta en la inserción de población costarricense en este espacio laboral, aspectos que aunque también se desarrollaban desde inicio de 1980, aumentaron exponencialmente durante este periodo.

Es conveniente mencionar que a nivel de Estado, durante este lapso, también se propusieron medidas que generaron el descontento de la población, en particular por la afectación que estas podían tener en la calidad de vida de la población. De esta manera, los conflictos y luchas estuvieron presentes y entre ellas se encuentran las manifestaciones contra la reforma al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en el año 2000 (llamada Combo ICE), las cuales fueron de las más significativas en contra de la apertura comercial y la privatización de servicios públicos en Costa Rica (Menjívar, 2012) medidas con las cuales, afirmaban las personas opositoras, se afectaría el acceso a estos servicios.

Otro plan formulado durante la década de los dos mil con acciones en materia de atención a la pobreza es el “Plan Vida Nueva” en la administración Pacheco De la Espriella (2002-2006), gobierno en el cual se continúa con “la lucha contra la pobreza”. Este plan proponía recuperar la promoción de capacidades y actitudes para que las familias, en especial las que se encuentran en situación de pobreza, modifiquen y mejoren sus condiciones de vida (Castro, 2004). Sigue la misma línea de la focalización y apela a la “integralidad” de la atención a esta situación, así como a la participación de la sociedad civil; a su vez que continúa acudiendo a la solidaridad como fundamento.

Posteriormente, en las administraciones siguientes también se continuó con la focalización de la intervención estatal y la asunción de mayor responsabilidad de la “sociedad civil”.

En la administración Arias Sánchez (2006-2010) se presentan acciones en el sector social y en la “lucha contra la pobreza” orientadas a mejorar los mecanismos de selección de personas “beneficiarias”; y a la formulación de programas de generación de empleo, desarrollo y capital social para personas en situación de pobreza, vulnerables y en exclusión. Se creó un programa llamado “Ciudadanía y Voz” con el cual se pretendió favorecer la organización, participación y diálogo en las comunidades; la articulación de políticas en materia de niñez y adolescencia en situaciones de pobreza; una red de protección que incluyó capacitación y “formación humana”, técnica y académica a mujeres para su inserción al mercado laboral, así como brindar soluciones habitacionales, el

mejoramiento del Régimen No Contributivo en materia de cobertura y mejorar las condiciones de vida de personas con discapacidad (MIDEPLAN, 2007). Asimismo, en el 2007 se creó un programa orientado a las adolescentes madres, en el cual se otorga una transferencia monetaria condicionada en calidad de becas para que continúen estudiando y también se brinda otros servicios de atención (Patronato Nacional de la Infancia, 2007).

Se crea el programa “Avancemos” en el 2006, el cual se trata de “(...) una transferencia monetaria a las familias beneficiarias, condicionada a que mantengan a sus hijos adolescentes en el sistema educativo” (MIDEPLAN, 2007, p.50). Este programa va dirigido a personas en situación de pobreza con el fin de evitar la deserción estudiantil. Sin embargo, refuerza la idea de la condicionalidad a los servicios de carácter asistencial que se ha implantado desde décadas anteriores en este programa y también en el del Régimen No Contributivo (RNC).

Por otro lado, en materia de política económica, en esta administración se creó el “Plan Escudo” para actuar en cuatro ejes: familias, personas trabajadoras, empresas y sector financiero. Se creó para dar respuesta a la crisis-recesión del año 2008. Este plan aumentó el monto de inversión pública en algunos programas (Molina y Palmer, 2017), como por ejemplo, proponía medidas de apoyo financiero a familias en situación de pobreza extrema con personas menores de edad y mujeres jefas de hogar, aumento del presupuesto al Programa Avancemos, a CENCINAI e incrementos en números de pensiones del Régimen No Contributivo (Arroyo, 2013).

Sin embargo, trajo impacto al mundo laboral, siendo que se impulsaron medidas que tendían a flexibilizar las condiciones laborales, tal es el caso, por ejemplo la introducción del teletrabajo con menos horas laborales por persona pero más personas con empleo, así como también cambios en la legislación del Código de Trabajo (López, 2014). Vale señalar que esta propuesta generó movilizaciones de la población opositora, quienes no estaban de acuerdo con esta medida (como el Encuentro Popular contra el Plan Escudo generado en ese año) (López, 2014).

Es pertinente recalcar, que la lucha poblacional también estuvo presente en el 2007, ya que a nivel de Estado se propusieron medidas que generaron el descontento de la población, en particular por el impacto negativo que estas podían tener. Así, se dio la pugna por la firma del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC), puesto a referéndum en ese año, donde muchos sectores sociales expresaban el descontento por los cambios estructurales que traería su aprobación, por su negociación secreta y la ausencia de información contundente sobre el mismo (Trejos,

2008). Las medidas que propugnaba este tratado, fueron cuestionadas en tanto se consideraban un atentado a la soberanía nacional, el Estado social de derecho y en general a la calidad de vida de la población. Sin embargo, el tratado se aprobó en ese año y las medidas se han implantado paulatinamente.

Por otro lado, otra medida implantada en este lapso fue el “Plan Integral de Alimentos” en el 2008, como una de las respuestas principales a las consecuencias emanadas de la crisis de ese año, y el cual fue ejecutado por el Instituto de Desarrollo Agrario para

- asegurar la disponibilidad de alimentos básicos (arroz, maíz, frijol y otros productos)
- garantizar el acceso a alimentos, a los grupos vulnerables y mejorar su seguridad alimentaria y nutricional
- Evitar el incremento de los niveles de pobreza, ante el aumento de los precios de los productos de la canasta básica alimentaria

(Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, 2008, p.20).

Este programa distribuyó recursos a personas agricultoras bajo la premisa de la seguridad alimentaria.

En materia de empleo, el énfasis se desarrolló en el aumento de la productividad, la inserción de la economía costarricense al mercado mundial, el apoyo a micro y pequeñas empresas, la atracción de inversiones extranjeras, entre otras medidas, que reflejan la orientación del empleo a la competitividad y la acumulación.

Estas medidas retomadas en este periodo recalcan la estrategia a nivel de política social para dar respuesta a la pobreza a través de la capacitación, fortaleciendo la educación formal y técnica para la inserción tanto de las personas jóvenes como de mujeres en el mercado laboral, lo cual orienta también la formación de fuerza de trabajo especializada. Asimismo, señala López (2014), que durante este lapso se orienta la atención en la generación de libertad y oportunidades, como perspectiva ideológica que orienta las acciones.

En décadas siguientes, se crearon varios programas en materia de atención a la pobreza, el empleo y la vivienda. Según señala MIDEPLAN (2010), en el gobierno Chinchilla Miranda (2010-2014) se propuso la formulación de la Red Nacional de Cuido para personas adultas mayores, niños y niñas en diferentes espacios locales en el territorio nacional. Esta red también apunta a la inserción laboral de las personas a cargo de la población menor de edad y de la adulta mayor, especialmente las mujeres a quienes

tradicionalmente se les asignan estas responsabilidades (López, 2014). Es así que se convierte en una herramienta más para promover el empleo de la población, especialmente de aquella que ha estado fuera del mismo, como es el caso de las mujeres cuidadoras.

Se crea un programa llamado “Comunidades Solidarias, Seguras y Saludables” (MIDEPLAN, 2010) con el cual se pretendió fomentar el desarrollo local, en materia de infraestructura, vivienda y mejora del transporte público en cantones prioritarios definidos, en cerca de 40 comunidades vulnerables.

Se crea también, en el ámbito del empleo, el programa “Manos a la Obra” que pretende ampliar la inserción al mercado laboral de personas desempleadas involuntarias. Este programa se inserta en el Programa Nacional de Empleo que se venía desarrollando y en el de la “lucha contra la pobreza” y brinda una transferencia monetaria condicionada mensual a la población en pobreza y pobreza extrema, que se encuentra en desempleo, en tanto esta debe insertarse a laborar en proyectos comunales. (López, 2014) Así se plantea esta medida ante la situación de desempleo agudizada después de la recesión, como una opción que permita a la población satisfacer medianamente las necesidades, aun cuando sus labores no sean reconocidas con un salario real. Se le da énfasis también a las municipalidades y organizaciones comunales en el desarrollo de este programa.

Se coloca entre sus líneas de acción la “atención integral de la pobreza” con programas generales como lo son “Programa de atención integral a familias en pobreza, vulnerabilidad y riesgo social” en el cual se promueve la atención a familias en situación de pobreza extrema o vulnerabilidad alta mediante servicios públicos universales y selectivos así como capacitaciones para insertarse a laborar; el Programa “Avancemos” (que viene del gobierno anterior) y el “Programa de generación de oportunidades de ingreso, empleo y capital social” apuntando a procesos productivos locales y regionales. (MIDEPLAN, 2010). En estos tres programas se continúa apostando por la generación de empleo como eje transversal para fortalecer la productividad.

Finalmente, para la administración Solís Rivera (2014-2018) la intervención en materia de “cuestión social” se erigió siguiendo la línea de las administraciones anteriores, retomando algunos de los programas ya implementados y creando algunos nuevos.

Se continúa la ejecución del Programa Avancemos, el de adolescentes madres y el de becas FONABE (MIDEPLAN, 2014). Asimismo, una de las iniciativas más representativas durante esta administración fue el Programa “Plan Puente al Desarrollo”, el cual se plantea como la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza, y pretende atender a población en situación de pobreza y pobreza extrema en zonas definidas como

prioritarias a través de la articulación institucional de programas, proyectos y acciones dirigidas a dicha población.

De esta forma se busca que los servicios “lleguen” a la población seleccionada, valga decir, se encuentra en zonas previamente ubicadas con mapas sociales hechos por el INEC con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), siendo así que se visualiza la distribución geográfica de la pobreza. Su énfasis está en el fomento al acceso a la protección social, al desarrollo de capacidades, al vínculo con el empleo y empresariedad, a la promoción de vivienda digna y al desarrollo territorial (IMAS, 2015).

Con respecto al empleo, se propone la “Estrategia Nacional de Empleo y Producción” la cual pretende

(...) ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad (MIDEPLAN, 2014, p. 102).

Se establece así al igual que en décadas anteriores, la búsqueda por articular empleo y atención a la pobreza a través de acciones que dan respuesta a la demanda laboral del mercado, promoción de la oferta laboral a través del “desarrollo del talento humano” y el “cuido infantil” así como la búsqueda de “calidad de empleo”.

En cuanto al tema de vivienda, bajo estas últimas administraciones la respuesta del Estado continuó la misma línea que la administración anterior. Resalta la creación del “Bono colectivo” en la administración de Arias Sánchez, para intervenir en asentamientos informales y proyectos ya realizados; el “Bono Llave en Mano” para comprar casas ya hechas, así como el Foro Nacional de Vivienda en la gestión de Solís Rivera (FUPROVI, 2010). Las primeras dos intervenciones tienen carácter focalizado en los asentamientos en precarización, lo cual confirma que las intervenciones siguen siendo en esa línea, buscando priorizar los recursos orientándolos a grupos específicos de población.

En síntesis, a lo largo del periodo 1982-2017, las respuestas estatales ante la pobreza, el empleo y otras manifestaciones de la “cuestión social” tuvieron y han tenido un carácter selectivo<sup>112</sup>, focalizado y compensatorio. Así, se asumen estas respuestas desde una perspectiva focalizada que se caracteriza porque estas son dirigidas a grupos específicos de población (Comisión Económica para América Latina, 1995) y también desde la

---

<sup>112</sup> Es importante considerar, como señala Seligson, Martínez y Trejos (1997) que “Antes de 1970 se encuentran algunos programas sociales selectivos dirigidos a los grupos pobres, fundamentalmente en el campo de los asentamientos campesinos y programas de alimentación complementaria” (p.288). A partir de 1980, estos adquieren mayor protagonismo en la intervención estatal.

compensación social, siendo que esta se orienta, como bien lo dice su nombre, a compensar y paliar los efectos de la crisis en la inmediaticidad (Hernández et al., 2010).

Asimismo, desde el Estado se asume esta como la mejor vía para responder a las demandas poblacionales, especialmente aquellas que se traducen en atención a la situación de pobreza y, como señalan Hernández et al. (2010),

la tesis de la transferencia y de la compensación, expresa el proceso de “recorte” de los recursos que financian programas estatales en lo social y por ende la disminución de la responsabilidad del Estado, esto ha sido aceptado como un algo “natural” y/o necesario (de modernización estatal), dada la mencionada crisis fiscal y la supuesta ineficiencia del Estado (p.255).

Esto quiere decir que, en el marco de reformas de carácter neoliberal, la focalización, la compensación y las llamadas transferencias condicionadas son estrategias ideológico-políticas para la reproducción del mismo orden social y son utilizadas como elemento de control social.

Chaves, Golen y Miranda (2009) señalan que “Las políticas de compensación social, se inician en nuestro país, de manera sistemática, con los programas de asistencia social y de salud nutricional que han desarrollado el IMAS y el Ministerio de Salud desde hace varios años” (p.149). Esto quiere decir que aunque estas no son estrictamente del periodo neoliberal, asumen un papel importante en la atención a la pobreza, el empleo y la vivienda durante todo este periodo.

Es conveniente señalar que para antes de la década de 1980 se habían creado, producto de enfrentamientos de fuerzas sociales, instituciones orientadas a dar respuesta a las situaciones de pobreza como lo fueron el IMAS y el INVU, -tal y como se señaló en el apartado sobre el Estado de Bienestar-. También se creó FODESAF, como una de las principales formas de financiar la atención a las situaciones de pobreza y manutención de la fuerza de trabajo en el país, el cual asume un carácter de Fondo de Inversión Social (FIS), es decir, un instrumento que permite canalizar el gasto focalizado (Chaves, Golen y Miranda (2009). Estas instituciones continúan teniendo un papel protagónico en la atención a las manifestaciones de la “cuestión social” en 1980, 1990 y 2000. Tal y como mencionan Seligson, Martínez y Trejos, (1997) FODESAF

(...) canaliza sus recursos hacia las instituciones estatales ejecutoras de los programas sociales, en particular para financiar los programas de atención primaria de la salud, programas de alimentación complementaria, acueductos rurales,

pensiones no contributivas para indigentes [sic] [personas en situación de pobreza extrema] y, más recientemente, subsidios directos para vivienda (p.289).

Estas instituciones son algunas de las cuales, han asumido históricamente la atención a las situaciones de pobreza, algunas de cuales han logrado mantenerse pese a las transformaciones en el sector público o han sufrido cambios importantes, siendo que no solo atienden las demandas de la población, sino que también permiten la reproducción de la vida social y de la fuerza de trabajo costarricense en el marco del neoliberalismo actual.

A nivel de periodo, se puede señalar, como lo hace Trejos (1995), que se promovió una contracción de la política social tradicional<sup>113</sup>, y del Estado en general, un incremento del asistencialismo como política de lucha contra la pobreza, aunque asignando menos recursos, un mayor protagonismo de los organismos internacionales en su formulación y la búsqueda de un mayor espacio para el sector privado (Trejos, 1995, p.517).

De esta manera, la política pública en materia de pobreza sufre transformaciones durante todo este periodo que involucran no solo al Estado como tal, sino también al sector privado en lo social y económico así como a los organismos financieros y no financieros internacionales cuya influencia en Costa Rica es notoria más aún con el proceso de mundialización y de consolidación neoliberal.

Es pertinente señalar que hay una contradicción implícita en estas medidas, hay programas para enfrentar estas manifestaciones y un manejo discursivo de la intervención ante las mismas, pero una disminución de la inversión social, buscando la focalización.

Como parte de otra de las manifestaciones de la “cuestión social” enmarcadas en el proceso neoliberal atinente a estos últimos decenios, se puede indicar el **consumo “problemático” de sustancias psicoactivas y la venta de drogas como actividad productiva**, las cuales tienen un importante lugar en la cotidianidad de la población costarricense y configura un entramado muy complejo en el marco mundial.

La consolidación del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas en Costa Rica no puede verse aislada de la producción, el tráfico y el consumo (Abdallah y Berrocal, 2012), siendo que estos tres elementos están estrictamente concatenados y corresponden a la estructura socio-económica y política actual.

Si bien es cierto el tema de las drogas y sustancias así como el consumo no es exclusivamente reciente (ya que en décadas anteriores también ha existido) a nivel histórico

---

<sup>113</sup> El autor hace referencia al desarrollo de la política social realizada en el periodo histórico anterior, en el marco del Estado de Bienestar.

es en la década de 1980 que en Costa Rica el narcotráfico o la visión de las drogas como mercancía tiene auge y cobra mayor presencia en la sociedad, dado las características del contexto geo-político y económico que Costa Rica atraviesa durante esa década y posteriores. De esta forma, señala Pérez (2013), el énfasis de Estados Unidos en la lucha anti-comunista erigida durante ese decenio genera la disminución de la intervención en la “lucha” contra el narcotráfico en las naciones latinoamericanas, lo cual favorece su consolidación en nuestro país y en Latinoamérica, esto tomando en cuenta también el carácter supeditado de Costa Rica a los intereses y movimientos de Estados Unidos y a los recursos que este gira para distintos cometidos en esta región. Esto, aunado al impacto de la crisis que se experimenta durante y después del decenio, favorece la producción y el tráfico (ligado al consumo) en esta zona.

En el caso de la producción de drogas consideradas ilícitas, en Costa Rica, esta es mínima, pero sí se desarrolla, especialmente la marihuana siendo que “las plantaciones se ubican particularmente en territorios indígenas de gran pobreza situados en zonas remotas de muy difícil acceso (...)” (Instituto Costarricense de Drogas ICD, 2012, p.29). Ciertamente, sí se ha identificado la producción de crack pero en menor escala (Abdallah y Berrocal, 2012).

En cuanto al tráfico de drogas consideradas ilícitas, es llevado a cabo en distintos niveles, ubicando por un lado a las personas narcotraficantes que tienen un estrato económico alto, y por otro a quienes distribuyen, que generalmente presentan un nivel socioeconómico bajo, especialmente personas menores de edad y mujeres mayores de edad hasta los 39 años aproximadamente (Abdallah y Berrocal, 2012). Esto quiere decir que quien/quienes reciben y/o producen las drogas son grupos reducidos, con condiciones económicas más favorables que aquellos o aquellas que se encargan de la distribución, personas que presentan características que les catalogan como mayormente vulnerabilizadas (como lo es ser persona menor de edad o ser mujer) y las expone a involucrarse en esta actividad productiva. Asimismo la clandestinidad es una característica del tráfico, en tanto se encuentra condicionada por su ilegalidad en el país.

En el caso del consumo en la población costarricense, a inicios del decenio de 1980, la situación no era solo de ingesta de alcohol, sino que es precisamente en esa década cuando se hace más evidente la intromisión de otras sustancias como lo son la marihuana, la cocaína y el crack (Abdallah y Berrocal, 2012). Aun así, desde el decenio de 1990 el mayor consumo ha sido el del alcohol, seguido del tabaco, y luego el de marihuana y cocaína (Abdallah y Berrocal, 2012 según datos de Encuestas Nacionales sobre Consumo

de Drogas de 1995, 2000 y 2006) y también ha existido la inclusión del éxtasis en nuestro país a partir de los 2000 (Instituto Costarricense de Drogas ICD, 2007a). Para años más recientes, según indica el ICD (2012), continúa un patrón similar, pero aumenta considerablemente el consumo del crack, de la marihuana y de la cocaína con respecto a años anteriores.

El inicio del consumo es a edades jóvenes, particularmente para las décadas más recientes (cerca de los 16 años como rango), según señala el ICD (2012). Es así que existe una tendencia a que este inicie cada vez más temprano en la vida de las personas en el país, siendo que las características que pueda asumir la vivencia de la adolescencia como etapa de la vida, es un factor de riesgo. Asimismo, la ingesta es mayor en hombres que en mujeres en todas las edades.

En cuanto a la **respuesta del Estado** frente al consumo “problemático” de sustancias y la droga como mercancía en el periodo neoliberal, existen respuestas a la producción y especialmente al tráfico de drogas, y atención al consumo.

Es muy importante considerar el tema de la legalidad e ilegalidad de los diversos tipos de drogas que se consumen en nuestro país, a la hora de que se generan estas intervenciones u omisiones, al implantarse la división establecida desde el discurso ético-jurídico. En el caso del alcohol y el tabaco, su producción y distribución no se penalizan ya que son consideradas legales. Sin embargo, en el caso de otras drogas, este sí es penalizado.

A nivel histórico, desde la década de 1980, Costa Rica firma compromisos con organismos internacionales para “luchar” contra la producción, tráfico y consumo de las drogas consideradas ilegales, lo cual impacta la respuesta desde lo legal y desde la atención general en el país. De esta forma, señala Pérez (2013) en la administración Arias Sánchez (1986-1990) se aprueba un proyecto de ley sobre psicotrópicos, drogas de uso no autorizado y leyes conexas a través de la *Ley 7093* y se crean instituciones como el Consejo Nacional de Drogas (CONADRO)-que desaparece en la década de 1990-, el Centro de Inteligencia Conjunto Antidrogas (CICAD) y se plantea el Plan Nacional Antidrogas, ejecutado realmente hasta 1996.

En el gobierno de Rodríguez Echeverría (1998-2002) se plantea de nuevo el Plan Nacional Antidrogas, sin éxito en su ejecución y es retomado en el gobierno siguiente (Pacheco De la Espriella 2002-2006); asimismo, a finales del año 2002 se crea el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) para coordinar, diseñar e implementar planes, políticas y estrategias en materia de prevención y tratamiento del consumo, rehabilitación, reinserción, tráfico y legitimación de capitales (Pérez, 2013 y Abdallah y Berrocal, 2012).

En el caso del decenio de 1980 con el aumento en el país del consumo de otras drogas diferentes al alcohol y el tabaco y los compromisos a los que Costa Rica se adscribió, hacen que se transforme el Instituto Nacional sobre Alcoholismo (INSA), en el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) como se conoce actualmente (Abdallah y Berrocal, 2012). Esto impone también una transformación en la forma de atención al consumo al diversificarse el tipo de drogas a las cuales debe dárseles atención institucional.

Señalan Abdallah y Berrocal (2012) que en la década de 1980, la intervención en materia de consumo “problemático” y la mercantilización de la droga, fue realizada en tres sectores a saber: salud, educación, así como trabajo y seguridad social. En los dos primeros, las acciones propuestas eran de carácter administrativo u organizativo y las del último más orientados a la prevención en vinculación con la lucha contra la delincuencia juvenil. Esto quiere decir que la parte de atención en salud, aun a sabiendas del impacto del consumo en la misma, no fue el énfasis de esta institución en este periodo, al priorizar lo que tiene que ver con trabajo y seguridad social y que “(...) la problemática de drogas a nivel nacional era vista como un atentado a la conservación del equilibrio en el sistema económico” (Abdallah y Berrocal, 2012, p. 103).

De esta forma, el énfasis de la intervención no era la población en sí y su calidad de vida, sino más bien asegurar la reproducción del sistema económico a través de medidas punitivas. Asimismo, el tema de la prevención estuvo presente, siendo que una de las acciones realizadas durante este decenio fueron los Festivales, organizados por instituciones como el IAFA, el MEP y la UCR, los cuales daban prioridad a prevenir el consumo.

Para el decenio de 1990, se crea la Dirección Nacional de Drogas, el Área de Atención a la Drogodependencia en el Ministerio de Justicia y Gracia para atender a personas privadas de libertad y se establecen responsabilidades a la CCSS en esta materia (Abdallah y Berrocal, 2012). Más adelante, la dirección antes mencionada se convierte en la Policía de Control de Drogas y se crean algunos centros para atender a población menor de edad con consumo.

En la administración Rodríguez Echeverría (1998-2002) se retoma la lucha contra el narcotráfico y el tratamiento a través de propuestas orientadas al apoyo a albergues y asociaciones. Sin embargo, mencionan Abdallah y Berrocal (2012)”, (...) la problemática de las drogas es vista fundamentalmente como un asunto de seguridad y no tanto de índole social” (p.114), lo cual quiere decir que el énfasis de la propuesta gubernamental es la

“lucha contra el narcotráfico” más que la mejora de la calidad de vida de la población que consume.

También acciones preventivas en colegios se hacen presentes y empieza a adoptarse el enfoque de reducción del riesgo. Lo primero también sucede con el gobierno de Abel Pacheco De la Espriella (2002-2006), el cual da énfasis a esta área durante su administración en el Plan Nacional sobre Drogas (2005-2007) y con acciones tendientes a la lucha contra el tráfico ilícito y con medidas de atención, donde –entre otras acciones- se busca cambiar el hecho de que la CCSS no tenía un plan institucional específico frente a la farmacodependencia, siendo solo el Hospital Psiquiátrico el que llevaba a cabo acciones por asociarse consumo “problemático” de sustancias a trastorno mental. Asimismo se le da énfasis al trabajo de ONG que brindan atención (ICD, 2004)

Por otra parte, en la administración siguiente (Arias Sánchez) las políticas emanadas fueron direccionadas a la prevención y represión del tráfico y atención al consumo de personas menores de edad (Abdallah y Berrocal, 2012). También se plantea el Plan Nacional sobre Drogas (2008-2012) en el cual estos ejes se profundizan y se plantean los Centros de Atención Integral de Drogas, atención a personas adultas privadas de libertad y población femenina (CAIDS) (ICD, 2007).

Se plantea nuevamente en el siguiente gobierno (Chinchilla Miranda) la lucha contra el narcotráfico, la prevención del consumo principalmente y la atención por parte del IAFA (MIDEPLAN, 2010) y se plantea tanto el Plan Nacional de Drogas para esa administración como la Política del Sector Salud para el tratamiento de la persona con problemas derivados del consumo de alcohol, tabaco y otras drogas en Costa Rica en el año 2012 que establece mejorar cobertura y disponibilidad de servicios, fomentar el acceso y lograr eficiencia, continuidad e impacto (Ministerio de Salud, 2012). Asimismo, en el gobierno de Luis Guillermo Solís Rivera, se apunta a la prevención y a aumentar la atención a personas que no han sido partícipes de los programas del IAFA pero que lo requieren (MIDEPLAN, 2010). En este gobierno también se lanza de forma oficial el Modelo de Reducción de Daños como perspectiva de prevención y atención al fenómeno de las drogas (Red Nacional de Reducción de Daños, 2016), lo cual le da un giro bastante importante a la atención tradicionalmente realizada.

En general, como se señaló al inicio del apartado, al analizar el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas como manifestación de la “cuestión social” en Costa Rica, resulta importante ubicarla en consonancia con la concepción de legalidad de

las drogas y la dinámica producción-venta (tráfico)-consumo. La oferta y la demanda de drogas en este marco es un factor trascendental.

En el caso del narcotráfico (que incluye producción y tráfico), señala Villegas (2014) “(...) constituye una actividad económica capitalista más, y (...) su tipificación como delito obedece a una exterioridad jurídica” (p.247), por lo cual la dinámica antes mencionada es parte del mismo sistema capitalista y sus transformaciones y la concepción de ilegalidad desde la prohibición impuesta desde los Estados sustenta la concepción de droga como mercancía. Ciertamente, el tabaco y el alcohol también se consideran como mercancías en tanto generan ingresos, y tienen carácter de legalidad, pero en el caso de otras drogas no permitidas legalmente, la producción de dinero a raíz de la venta es mucho más fuerte.

Por otra parte, es importante señalar que, en consonancia con las transformaciones capitalistas a partir de 1980, la población vulnerabilizada visualiza especialmente en el tráfico una mayor posibilidad de generar ingresos que les permitan dar respuesta a sus necesidades. Así, mencionan Abdallah y Berrocal (2012) que en la década de 1980 “(...) el tráfico ilegal de sustancias psicotrópicas se convirtió en una alternativa para mejorar las condiciones económicas de varios sectores de la población en estado de pobreza” (p.48). De esta forma, ante la coyuntura generada por la crisis y posteriores, este se vuelve una estrategia productiva.

De igual forma, al analizar el consumo, su particularización también se ubica en las transformaciones sociales, económicas y políticas históricamente desarrolladas, envuelto en un marco de complejidad. El contexto interrelacional que incluye relaciones familiares, con las personas pares, el impacto de la publicidad y medios de comunicación, así como la construcción de subjetividades, de masculinidades y feminidades, entre otros muchos factores, son elementos trascendentales en este cometido.

En cuanto a la respuesta del Estado, en el marco del impacto de las transformaciones después de la década de 1980, también ha experimentado cambios con respecto a décadas anteriores. En el caso de la respuesta ante la droga como mercancía la llamada “lucha contra el tráfico ilícito y narcotráfico” ha tenido mayor protagonismo en las últimas décadas, planteándose desde la política y la ley muchas acciones en esta vía.

En torno al consumo han existido avances en materia de atención a la población que impactan su calidad de vida (como lo es el caso de la perspectiva de reducción de daños), sin embargo el énfasis en la prevención es mayor que en el tratamiento y el desplazamiento de responsabilidades estatales a otros actores en torno a la atención de personas adultas

(como el caso de la “rehabilitación” a ONG), colocan importantes retos en materia de ejercicio de derechos.

### **2.3.3. Situación de calle en el neoliberalismo: décadas de 1980 y 1990**

La situación de calle en Costa Rica, en el marco de la complejidad social atravesada por el neoliberalismo y su impacto en todas las áreas de la vida humana, durante estas décadas también asume expresiones particulares<sup>114</sup> que evidencian rasgos de esta perspectiva ideológico-política, siendo que es una situación con un devenir histórico que se reproduce según lo hace el capitalismo.

En las décadas de 1980 y 1990 la situación de calle es evidenciada principalmente por los medios de información de la época, los cuales permiten intuir algunas de las formas de expresión de esta manifestación de la “cuestión social” en ese entonces, siendo la mendicidad y la vagancia algunos de los espectros desde los cuales la situación es señalada.

Durante ambas décadas, se advierte un aumento paulatino en la cantidad de personas que vivencian esta situación. En el caso del decenio de 1980, esto se evidencia, recalcando la presencia de estas en diferentes lugares de la capital<sup>115</sup>. Asimismo ocurre en el decenio de 1990, según señalan percepciones captadas en entrevistas de medios de información a personas capitalinas y a organizaciones que atendían a la población<sup>116</sup>. Ciertamente no había estudios específicos sobre el la situación de calle, pero este crecimiento era evidenciado, lo cual empieza a reflejar el impacto de las condiciones emanadas de los cambios en el modelo socioeconómico, expresadas en el número y en las particularidades de vida.

A su vez, en un artículo realizado en la época se señala que

(...) factores como la explosión demográfica en general, crisis económica, la migración a los centros urbanos de población, han diversificado las situaciones de riesgo social para determinados sectores de la población, aumentando con ello las filas de alcohólicos (sic), prostitutas (sic), mendigos, drogadictos (sic), ancianos (sic) y niños en estado de abandono, etc. (Meoño, 1988, p.34).

---

<sup>114</sup> Para construir este subapartado se consultaron fuentes hemerográficas de los decenios de 1980 y 1990, las cuales permiten ver algunas características sobre esta situación en esos años, dado que las investigaciones y publicaciones sobre la materia son prácticamente nulas durante esas décadas.

<sup>115</sup> Véase: Lewis, R. (15 de noviembre de 1986) Los méndigos: un problema por el que nadie se preocupa. Diario Extra.

<sup>116</sup> Así lo señalan noticias de periódico de esas décadas. Véase: Aguilar, N. (7 de junio de 1992). Más de 2000 mendigos en calles capitalinas. La Nación. Aguilar, N. (8 de agosto de 1999). Estrategias de la Miseria. Al Día.

Lo anterior evidencia que se consideran una serie de factores que tienden a tener un impacto en las condiciones de vida de la población costarricense y eso aumenta el número de personas que reproducen materialmente su vida en la calle en esos decenios. Esto evidencia que existe cierto reconocimiento de que el contexto particular de la época influye en la situación de calle (denominada de otras maneras) y en su aumento.

Aunado a ello, el desarrollo de la situación de calle en este momento histórico se expresa en determinadas condiciones de vida, siendo que las personas que vivencian la situación desarrollan su cotidianidad en la calle y llevan a cabo la satisfacción de necesidades de toda índole en este espacio.

Como formas de obtener ingresos, alimentos o ropa necesarios para la reproducción material, las personas acudían a la mendicidad en los lugares concurridos y frente a comercios. En los medios de información, especialmente en noticias de periódicos nacionales de esos años<sup>117</sup>, se evidencian concepciones de la misma dentro del espectro de la vagancia, que era socialmente señalada y criminalizada. Se indica que la mendicidad es “un negocio lucrativo”, que “hace la vida fácil”, y alusiones a que eran personas vagas (“vagazos”) y que deberían buscar empleo.

En el caso de la niñez, estas concepciones también se evidenciaban, en tanto se señalaba que la mendicidad era ejercida también por niños y niñas y sus madres, lo cual según las percepciones contribuía a “la vida fácil”<sup>118</sup> y a orientar la crianza de forma negativa. Se apuntaba también que inducir la mendicidad en las personas menores de edad era delito, tipificado en el Código Penal, ya que era forzosa y se cataloga como parte de la explotación (aspecto que continúa hasta la actualidad).

Esta forma de ganar recursos para subsistir evidencia condiciones paupérrimas que generaba el modelo de producción en ese entonces, así lo señalan algunas personas que vivencian la situación, quienes eran entrevistadas por estos medios de información. Un ejemplo de ello es lo expresado en el periódico Extra del 15 de noviembre de 1986, el cual menciona que: “los afectados –entendiendo que solo son los que piden limosna- aducen que a falta de recursos económicos, la solución es esa” (Lewis, 15 de noviembre 1986, p.3).

---

<sup>117</sup> Véase: Lewis, R. (15 de noviembre de 1986) Los méndigos: un problema por el que nadie se preocupa. Diario Extra; Vásquez, W. (18 de marzo de 1988). El lucrativo negocio de la mendicidad. La Prensa Libre; Sin autor (15 de abril de 1988) Ganan 81 mil. Diario Extra; Aguilar, N (7 de junio de 1992). Una monedita por amor a Dios. La Nación.

<sup>118</sup> Véase: Vásquez, W. (18 de marzo de 1988). El lucrativo negocio de la mendicidad. La Prensa Libre.

Asimismo, otras personas afirman que piden dinero por no tener empleo, por su edad o por condiciones de salud<sup>119</sup>.

Es importante subrayar que aunque la población que vive en la calle puede encontrarse dentro de este espectro de la mendicidad, no todas las personas que tenían esta forma de reproducción vivían la situación como tal, por lo que se debe tener cuidado al asimilar mendicidad y esta manifestación de la “cuestión social”. Asimismo, no se debe afirmar que todas las personas en esta situación acogían la mendicidad como estrategia de sobrevivencia.

Desde el ámbito académico se mencionan algunas apreciaciones también sobre lo que significa la mendicidad y la vagancia, que cuestionan preceptos sobre las mismas, esto evidenciado en el periódico La República del 23 de noviembre de 1997. Se señala que llamar “vaga” a una persona que mendiga es una visión reduccionista y que “siempre hay un factor determinante y en el caso de los mendigos en su gran parte vienen de un hogar que no les da otra oportunidad que irse a las calles. Además, se debe tomar en cuenta el factor económico (...)” (Palabras de la socióloga Flor de María Hidalgo, entrevistada por Brenes, 23 de noviembre de 1997, p.1B). Esto coloca una aproximación de análisis de la mendicidad desde la estructura social, al colocar la constitución del hogar y la situación económica como algunas de los elementos para el análisis.

A las personas en situación de calle se les llamaba entonces mendigos, limosneros y también otras conceptualizaciones como atorrantes, errantes y hacia mediados de la década de 1990 (según las fuentes consultadas) les nombraban como “indigentes”, siendo que anteriormente existía la tendencia a usar este término para referirse a las personas que vivían en situación de pobreza extrema (que podía incluir a personas en situación de calle). Se parte de etiquetar a estas personas y no hablar en función de la situación que vivencian.

Es importante acotar que especialmente antes de la década de los dos mil, se afirma que las acciones estatales eran escasas y algunos medios de información de la época evidenciaban desde la década de 1980, la ausencia de atención a esta situación que parecía estar aumentando. De esta forma, ante este contexto, y ante las situaciones de mendicidad, se afirma en el periódico Diario Extra que “este parece ser un aspecto que aún no se ha resuelto. Aún nadie se ha interesado por encontrar culpables, y menos aún por buscar soluciones” (Lewis, 15 de noviembre de 1986, p.3).

---

<sup>119</sup> Véase: Aguilar, N. (8 de agosto de 1999). Estrategias de la Miseria. Al Día.

Más aún, en el decenio de 1980, se menciona que las acciones de las instituciones estatales eran prácticamente inexistentes, esto en tanto instancias como el Patronato Nacional de la Infancia, el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Salud, así como la Municipalidad de San José no figuraban en la intervención ante esta manifestación de la “cuestión social”, al indicar que no era su competencia o que no tenían recursos para hacerlo<sup>120</sup>, por lo cual no habían acciones en este sentido.

Sin embargo, figura como una de las intervenciones estatales una instancia llamada la Cruz Blanca, según lo encontrado en fuentes de la época. Esta iniciativa, adscrita al Ministerio de Seguridad, se crea en 1987 con el objetivo de “(...) detener preventivamente a las personas que deambulen por la capital en situación de abandono, mendicidad, ejerciendo la prostitución o la vagancia y trasladarlos a un sitio donde reciban el trato adecuado, acorde con su dignidad y condición de persona” (Palabras de Hernán Garrón Salazar, Ministro de Seguridad Pública, entrevistado por el diario La Nación, el 18 de febrero de 1987, p.10A).

Aunado a ello, señala Meoño (1988), que “esta unidad está apoyada por un cuerpo de policía especializada para detectar y detener preventivamente a las personas que deambulan por la ciudad (...)” (p.34), las cuales vivencian estas situaciones.

Esta instancia recibía recursos del IMAS y principalmente laboraba en la provincia de San José. Recogía y trasladaba en un vehículo distintivo (con una cruz blanca) a la población detenida a una oficina llamada Detención General para luego ser referida a algún centro de atención especializado según fuese el caso a atender (Sin autor, 18 de febrero de 1987). Es así que primero tenía que pasar por esa instancia para luego ser remitida para su atención a organizaciones (como una organización no gubernamental llamada el Ejército de Salvación, Albergue Belén o el IAFA por ejemplo).

De esta forma, indica Meoño (1988) esta iniciativa fungía como un ente facilitador/puente para que las instituciones de bienestar social pudiesen dar atención a sectores poblacionales a quienes los servicios no les lograban llegar, así como para que más personas pudiesen ser sujetas de los servicios de los cuales no tenían conocimiento o no pueden acceder por diversas razones.

La asunción de estas funciones por el Ministerio de Seguridad y la forma de proceder supuestamente respetaba la potestad de las personas de elegir ser atendidos o atendidas, pero el proceso incluía pasar por ser detenidas, enviadas a una instancia de

---

<sup>120</sup> Así se afirma en un artículo de Nicolás Aguilar del periódico Diario Extra del 15 de noviembre de 1986.

carácter policial (que es la Detención General) y luego a algún centro según la necesidad y las características de la situación particular.

En este programa, según apunta Meoño (1988) dadas las características de esta población, la policía no podía desarrollar su trabajo de forma “tradicional”, sino que estuvo sujeta a una capacitación para una intervención menos represiva, lo cual se visibiliza como una necesidad para lograr los procesos de detención y planes preventivos y referencia institucional.

Es importante denotar que el discurso de esta institución (expresado por su jerarca), genera un cambio en la manera de concebir la situación de calle-mendicidad-vagancia-abandono) al colocar la figura de la persona en la intervención, rescatando su dignidad.

Aun cuando esta instancia existió, figura la ausencia de otras intervenciones específicas por parte de otras instituciones que incluso por sus competencias se supondría deberían hacerse presentes frente a esta expresión de la “cuestión social”. Así se afirma en el periódico La Nación al señalar que

Pese a la gravedad del fenómeno, ninguna institución del Estado cuenta con programas específicos para atender a los menesterosos, quienes deben ingeniárselas, recurriendo a los basureros y durmiendo en las aceras, para subsistir en una sociedad cada vez más dura e indiferente (Aguilar, 7 de Junio de 1992, p. 6A).

En el caso de la Cruz Blanca incluso, se señala que “la capacidad real de las instituciones no equivale a la disposición real de las mismas para con la población que atiende la Cruz Blanca” (Meoño, 1988, p.39), siendo que esto representó todo un reto para esta instancia cuando se encontraba laborando. Incluso se indica y se cuestiona el hecho de que hay una atmósfera en la que se cree que las situaciones vividas por esta población son “irrescatables” (Meoño, 1988).

En el año 1995, este programa de Cruz Blanca es cerrado aduciendo que las acciones que realizaba no le correspondían al Ministerio de Seguridad Pública, sino a otras instancias y que se estaba haciendo duplicidad de funciones, especialmente con el IAFA (esto según una entrevista realizada por Katty Fernández, del periódico Al Día el 7 de mayo de 1995, a Jesús Ureña, Jefa de Prensa de la institución en ese entonces).

De esta forma, las personas en situación de calle ya no figuraban como sujetos de atención en programas específicos, ya que instancias como el IMAS no contaban con partidas presupuestarias específicas para la atención a estas en ese entonces y el IAFA, según una fuente anónima consultada por Katty Fernández del periódico Al Día del 7 de

mayo de 1995, se enfatizaba en la prevención y la investigación sobre la farmacodependencia.

Es importante acotar que en la *Ley contra la Vagancia, la mendicidad y el abandono*, n°3550, mencionada en el apartado de situación de calle en el Estado de Bienestar, se mencionan medidas a tomar frente a estas situaciones. Sin embargo, para 1994, se dan una serie de reformas constitucionales a esta ley que colocan nuevas concepciones sobre lo que estas características representan y la legalidad de las mismas. De esta forma, por ejemplo, en una sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, se posiciona la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 5 de esta ley, así como de los artículos 1, 10, 16 y 19, por conexión, porque estos

a) sancionan estados que jurídicamente se presumen peligrosos, b) se imponen medidas de seguridad sin mediar la realización de actos punibles, c) se obvia el establecimiento de la culpabilidad como fundamento para la aplicación del castigo penal, d) se utilizan profusamente los elementos normativos determinando una evidente e ilegítima apertura de los tipos, e) se encarga a la policía administrativa la determinación y aplicación del castigo penal y f), se introduce una diferenciación en el trato que el derecho le da a los individuos con medios materiales para su subsistencia y los que no los tienen. Por lo anterior considera que, entre otros, **se violan los principios de legalidad, de que no hay pena sin culpa, el derecho de defensa, la libertad de tránsito, la libertad y la garantía de derecho penal de acto.** (Sentencia 07549, Sala Constitucional, 22 de diciembre de 1994, resultando Ilo. Resaltado propio)

De esta forma, se rescatan los anteriores principios que no eran garantizados a través de la ley de 1965, colocando entonces cuestionamientos hacia la penalización y el castigo a lo que se es (estados) y no hacia lo que se hace (conductas), lo cual posicionaba criterios morales en esta ley para establecer dichos castigos. Dicho señalamiento demuestra cambios de perspectiva, al pasar de una visión mayormente moral a otra fundamentada en los derechos, al evidenciar que lo expuesto en primera instancia violentaba otros derechos establecidos en la Constitución Política.

También es posible señalar que en la línea de la política pública en materia de situación de calle se desarrolla, la continuidad de acciones con carácter de control social, bajo matices de criminalización, la cual se encontraba presente en las calles de San José, al menos en los periódicos encontrados se evidencia que así era en estas dos décadas. En una noticia del periódico La Nación, se expresa que

la oleada de pordioseros, entre quienes hay niños, minusválidos y ancianos, solo encuentran respuesta en la acción de la Policía Municipal, que redobla esfuerzos para mantenerlos lejos de concurridos centros comerciales y de los turistas extranjeros a quienes interceptan con la esperanza de obtener algún dinero (Aguilar, 8 de agosto de 1999, p.4)

Las intervenciones versaban sobre apartarles de las ubicaciones, para favorecer el comercio y el turismo, a sabiendas de lo concurrida que era la ciudad de San José y el atractivo que tiene la capital para estas actividades económicas. De esta forma, se les “pone a caminar” como señala Aguilar (8 de agosto de 1999), por parte de este organismo para que se retiren de estos lugares y “permitan” la continuidad de las actividades.

Para finales de la década la situación continuaba similar, y como se señala en una noticia del Periódico La Nación de 1998, las personas en situación de calle (o indigencia como indica la autora) son “fantasmas” para las personas transeúntes, para las municipalidades (que priorizan otras acciones), para las instituciones del gobierno, los organismos internacionales y los centros académicos (Segnini, 4 de octubre de 1998). Esto porque no existían ni programas específicos ni investigaciones que colocaran visiblemente esta manifestación de la “cuestión social”.

Ciertamente, durante ambas décadas se establecieron algunas acciones para atender a la población llamada indigente<sup>121</sup> (considerada como lo que hoy se conoce como persona en situación de pobreza extrema), pero en ningún momento se hace alusión a la población que vive en la calle, al menos en las noticias consultadas, por lo cual no queda claro si se incluía a las personas en situación de calle dentro de estas intervenciones.

A pesar de esta ausencia de intervención, un punto de inflexión muy relevante a señalar en torno a las posibilidades de atención a las personas en situación de calle es la creación en 1998 de la Comisión Mixta de Rescate a la Zona Noroeste Metropolitana, que tenía sub-comisiones entre las que se destacaba la dedicada al ámbito social y desde la cual se realizaban acciones en torno a las personas en situación de calle, principalmente a través de “barridos”, es decir operativos nocturnos de la policía municipal para desplazar a las personas de las aceras para “limpiar” la ciudad (Kung, 2015).

---

<sup>121</sup> Véase: Sin autor (4 de diciembre de 1987). Acuerdan dar atención médica a indigentes. La Nación; Sin autor (5 de diciembre de 1987) Indigentes tendrán acceso a los servicios médicos. La Prensa Libre y Espinoza, R (16 de julio de 1992) Reanudan pensiones a indigentes. La Nación.

Posteriormente esta sub-comisión fue llamada Comisión de Atención Integral para el Cantón Central de San José (COMAIC-SJ) con líneas de acción en torno a las cuarterías, explotación sexual, trabajo infantil y situación de calle, siendo luego llamada Comisión Mixta de Atención a la Indigencia (COMAI) (Kung, 2015) para trabajar en específico ante esta. Así, se coloca la intervención ante esta manifestación de la “cuestión social” en el ámbito público a través de la articulación entre instituciones del Estado, el gobierno local, asociaciones y organizaciones, en un intento por hacer la atención integral.

En síntesis, es posible afirmar que la situación de calle se configura como un manifestación de la “cuestión social” de carácter complejo, particularizado en el devenir histórico del sistema capitalista y sus desigualdades inherentes reproducidas. Su aumento y visibilización durante estas décadas reflejan y son mediados por las condiciones particulares que asume el capitalismo durante el proyecto neoliberal.

La particularidad de la vida en calle, especialmente la reproducción material de la vida y las estrategias de sobrevivencia (como lo son la mendicidad, por ejemplo), refleja las condiciones del modelo de producción mismo, siendo que la población acoge estas actividades como forma de sobrevivencia ante la ausencia de otras opciones. La criminalización sobre esta es evidente y refleja concepciones moralistas sobre lo que debe significar el trabajo en la vida de la población costarricense, arraigadas en el imaginario colectivo.

Se evidencia la invisibilización sobre el tema de situación de calle durante estas décadas, siendo que afirma Segnini (4 de octubre de 1998) en un reportaje del periódico La Nación de esa fecha que

El tema de los indigentes [sic] de la calle no figura como una de las prioridades institucionales. En las oficinas públicas se habla de comunidades pobres, de madres solteras, de ancianos y de cualquier otra población, menos de esa que subyace en guaridas y rincones (p.11),

Es posible afirmar que no era un tema prioritario o al menos sometido a discusión en instancias gubernamentales, especialmente después del cierre de la Cruz Blanca (en 1995), que figuraba como la principal forma de intervención estatal en la época ante esta manifestación de la “cuestión social”.

Así, las intervenciones en materia de política pública, concretizadas fueron escasas y existía una tendencia a la ausencia de responsabilidades frente a la temática en las instituciones estatales en estas décadas, empezando a asumir otras organizaciones a la población, especialmente del tercer sector. La llegada de la COMAI-CSJ, supone un punto

de inflexión en torno a esta manifestación de la “cuestión social”, en tanto dicho órgano coloca la intervención a esta población y da pie a acciones en la temática.

Un aspecto importante a considerar en cuanto al análisis de la situación, es que no se debe homologar (o equiparar) los términos “situación de calle” o “indigencia” (concepto usado tradicionalmente desde otras posturas para referirse a la vida en calle) al término de “pobreza extrema”. Es decir, ciertamente es posible ubicar a la situación de calle dentro del espectro de la pobreza extrema, ya que las personas en esta situación no tienen tan siquiera lo básico para subsistir, pero no debe olvidarse que esta es compleja y particularizada, que requiere un análisis y atención contextualizada, especialmente por las características de la reproducción de la vida en calle, al satisfacer las necesidades humanas básicas en ese espacio.

Asimismo, históricamente, en especial en el análisis de la pobreza en el decenio de 1980 y de 1990, existe una tendencia a usar, a nivel discursivo, el término “indigencia” al señalar la pobreza extrema a nivel de investigación y de estadísticas estatales principalmente, pero no se incluye el análisis de las personas que viven en calle en las investigaciones sobre pobreza durante ese lapso, por lo cual el conocimiento ha sido escaso.

En este sentido, es pertinente señalar que en estas décadas hay cierta visibilización de la situación de calle, en algunos casos al hablar de ella desde la mendicidad o al colocarla en el espectro de la vagancia, acotando algunos elementos de criminalización, algunas rupturas en las concepciones (como lo son no colocar la mendicidad dentro de la vagancia) pero también una invisibilización tanto a nivel investigativo como de política pública, siendo que es hasta finales de esta década y principios de los dos mil que se empieza a generar investigación, discusiones someras sobre su constitución como manifestación de la “cuestión social” y sobre la respuesta que se debe dar a esta, a nivel de Estado y de política pública.

#### **2.3.4. Síntesis analítica**

Las transformaciones que se desarrollan en Costa Rica a partir de 1980, evidencian las particularidades que asume el capitalismo desde esta época histórica y el impacto del proyecto ideológico-político neoliberal que le es funcional para su reproducción. Las transformaciones se reflejan a su vez en la “cuestión social”, sus manifestaciones –entre ellas la situación de calle-, en el Estado y en su papel ante la política pública.

El capitalismo, durante y después de la crisis de finales de los decenios de 1970 y 1980 asume una serie de estrategias que le permiten seguir reproduciéndose. En este sentido, es importante mencionar que la entrada y repunte del toyotismo como forma de

producir, la lógica neoliberal y la mundialización generan transformaciones en el mundo del trabajo y por ende en las relaciones sociales que en este se tejen. Se coloca la apertura hacia el mercado y las medidas que permitan a Costa Rica (y a muchos países latinoamericanos) insertarse en los cambios mundializadores, en busca del llamado “desarrollo” que tiende a evidenciar y profundizar las desigualdades. Asimismo, crisis como la del 2008 evidencian lo vinculado que se encuentra el país con la economía exterior y como las dinámicas del capitalismo a nivel macro económico se reflejan en las condiciones de vida costarricense.

El Estado, como espacio de la lucha de clases, expresa también formas particulares y asume un papel trascendental en el desarrollo social, económico y político en este marco contradictorio. De esta manera, el Estado se transforma, pasa del de bienestar a otro con características neoliberales para ajustarse a estas nuevas exigencias, con la adopción de diferentes medidas en diversos ámbitos, colocando también la inserción del país en la mundialización de la economía en un marco competitivo y de liberalización, pero dando algunas respuestas a las exigencias y luchas sociales, ya que las condiciones de vida de la población también reflejan estas transformaciones.

En este sentido, es importante acotar que todas las expresiones de la contradicción capital/trabajo se erigen y transforman, en consonancia con las consecuencias emanadas de la desigualdad inherente y reproducida por el sistema.

De esta forma, manifestaciones de la “cuestión social” como por ejemplo la pobreza, el desempleo y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, son reflejo de las transformaciones sociales que acaecen en el periodo. En el caso de la pobreza esta se estanca, con pequeñas oscilaciones en los diferentes años y afecta las posibilidades de reproducir la vida material. Se relaciona también con las transformaciones en el mundo del empleo, como lo es la ampliación del empleo informal y el desempleo, ambas profundizadas en estas décadas.

En el caso del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, la dinámica de producción-tráfico-consumo presenta transformaciones también, a sabiendas de la introducción de nuevas drogas en el país, el fuerte posicionamiento de las ilícitas (principalmente) como mercancías y colocando la venta como una actividad capitalista más.

Ante estas manifestaciones la política pública y en especial la social asume particularidades según las necesidades del capital y las luchas sociales que en el marco del Estado se configuran. De esta forma las tendencias generadas en la intervención a la

pobreza, el empleo y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, por solo mencionar algunas expresiones, colocan a la política pública, en especial la social, en un marco contradictorio y complejo según las necesidades de la población y del capital.

A lo largo del periodo neoliberal, las respuestas del Estado ante la pobreza y el empleo tuvieron y han tenido un carácter selectivo, de focalización y compensación, paulatinamente establecidos. Las primeras dos encuentran asidero al dirigir las acciones a grupos específicos de población y la tercera a compensar y dar respuesta a los efectos inmediatos de la crisis.

Asimismo, especialmente a mediados de la década de 1990, se establecen condiciones a la concesión de subsidios (las llamadas transferencias monetarias condicionadas), que colocan restricciones al ejercicio del derecho a esta atención y se posicionan como estrategias ideológico-políticas para la reproducción del mismo orden social, al reproducir la necesidad de medidas de austeridad para “responder” a las particularidades que enfrentaba Costa Rica, en el cual la intervención en lo social debe reducirse para “favorecer el desarrollo”.

Por consiguiente, dichas formas de intervención evidencian los efectos de los recortes al llamado “gasto social”, que ponen de relieve la inversión en otras acciones. A su vez, existe una contradicción entre el discurso que coloca la necesidad de intervenir ante las manifestaciones de la “cuestión social”, pero disminuye la inversión social para los programas o proyectos dirigidos a estas.

También se desarrollan tendencias a la descentralización y desconcentración en la intervención social apelando a la solidaridad, bajo el precepto de la participación de la “sociedad civil” (como por ejemplo, en materia de desarrollo comunitario), que evidencia en cierto sentido, la disminución de la intervención del Estado ante las necesidades de la población.

En el caso del empleo, la promoción del mismo y de la productividad han guiado las intervenciones estatales también, enfatizando la tecnologización en los centros educativos como requisito para insertarse a laborar. También acciones en materia de inserción laboral de mujeres han estado presentes durante estos decenios. Estas intervenciones evidencian la necesidad de que haya fuerza de trabajo capacitada y apta para el mercado laboral mundializado.

Asimismo ante la consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, la llamada “lucha contra el narcotráfico” ha sido enfatizada, planteando acciones desde la legislación y la política pública en este sentido. En cuanto al consumo han existido avances importantes,

como lo es la perspectiva de reducción de daños, pero se ha enfatizado la prevención más que el tratamiento como tal y el traslado de acciones estatales a organizaciones no gubernamentales también ha estado presente.

En los decenios de 1980 y 1990 en el caso de la situación de calle, como manifestación social compleja, esta evidencia las transformaciones estructurales del modelo de producción, metamorfosis enmarcadas en el proyecto neoliberal que se ha implementado en nuestro país. Demuestra las condiciones de desigualdad que el sistema promulga, particularizadas en este contexto, ya que las características que asume esta manifestación de la “cuestión social” durante ese entonces no pueden disociarse de la estructura que las determina.

La pobreza, el desempleo y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas (por mencionar algunas de estas manifestaciones) se amalgaman para ser detonantes y coadyuvantes en la reproducción de la situación de calle en muchas ocasiones, reflejándose en la inserción a la calle como lugar de reproducción material ante las inclemencias de las características que estas manifestaciones adquieren en el marco de la desigualdad que las acompaña. La reproducción de esta situación refleja que evidentemente el modo de producción desigual establecido estructuralmente se materializa en los cuerpos de quienes viven en este espacio.

Las actividades para la reproducción material en calle reflejan las desigualdades erigidas desde el capitalismo. Por ejemplo, la mendicidad, actividad realizada por algunas de estas personas, evidencia que las condiciones paupérrimas que generaba el modelo de producción en ese entonces eran palpables. La productividad que el capitalismo pregona también está presente en la conceptualización del trabajo/empleo, siendo que producir ingresos por medio de solicitar limosna es moralmente sancionada, sin atreverse a visualizar la complejidad de la manifestación de la “cuestión social” en sí.

De esta forma, la conceptualización de la mendicidad desde la vagancia principalmente a nivel social, es una constante en el periodo, ya que se aduce que esta forma de producir ingresos “hace la vida fácil”. Esto evidencia cómo la ideología se expresa en estas conceptualizaciones, que históricamente se han reproducido y como calan en el imaginario colectivo de la sociedad reproduciendo estigmas y parcializaciones de comprensión de la situación de calle.

Las priorizaciones y focalizaciones, así como la ausencia o recorte de recursos a las instituciones, que se desarrollan en esta época histórica, también afectaron las posibilidades de la situación de calle de ser objeto de análisis e intervención, ya que instituciones como la

Cruz Blanca, que eran de las pocas respuestas a la situación de calle durante estas primeras décadas, no continuaron sus labores al creerse que no debían prorrogar sus funciones porque supuestamente duplicaban las de otras entidades, pero sin detenerse a analizar qué era necesario hacer para con la población que históricamente ha sido invisibilizada y sin ofrecer otras alternativas para la intervención. Asimismo, las acciones con carácter de control social (como desplazar a la población de centros concurridos y comercios) están presentes durante estas décadas.

Es rescatable que cuando se crea la Cruz Blanca, se empieza a reconocer, a nivel discursivo, a la población, aunque muy tiernamente, en su calidad de persona con dignidad, lo cual coloca nuevas perspectivas vinculadas inicialmente con los derechos humanos (al menos en lo indagado).

Algunas personas colocan la importancia de tomar elementos del contexto para analizar la situación aduciendo que no se puede asimilar vagancia y mendicidad, dando luces sobre la importancia de colocar la situación de los hogares y las cuestiones económicas para poder comprender esta expresión de la “cuestión social”. Incluso en la legislación (como es la *Ley de vagancia, mendicidad y abandono*) se evidencian modificaciones en función de transformar la carga moral que la misma tenía.

Sin embargo, la invisibilización de la situación de calle es una constante durante este periodo, al menos desde el espectro de la atención estatal, figurando la ausencia de acciones concretas para dar respuestas a las personas en esta situación más allá de acciones de control social.

#### **2.4. Tendencias, rupturas y ausencias de la política pública vinculada a la situación de calle desde el siglo XVIII hasta 1998**

En primera instancia, al analizar la política pública dirigida a personas en situación de calle a nivel histórico en Costa Rica, se debe reconocer la influencia de la conformación del Estado nación de la mano del capitalismo como formación social dependiente, su posterior desarrollo y vínculo, evidenciando una serie de transformaciones a nivel social, económico y cultural.

La influencia del pensamiento europeo y estadounidense de ideas liberales, además de la herencia colonial en la conformación del Estado, evidenciaron una estratificación social y étnica, que apoyó la consolidación de un sistema que se sostenía en la desigualdad, el cual sobrevive hasta la actualidad con transformaciones que derivan de las crisis propias del capitalismo y el contexto.

Desde el liberalismo, la economía agroexportadora dependiente del capital extranjero, impacta tanto en el enriquecimiento de sectores adinerados como en el empobrecimiento de otros a partir de la privatización de la tierra y las condiciones de explotación de trabajo. Contrapuesto a una baja intervención estatal delimitada principalmente a la salud y la educación en función del propio sistema, lo que a su vez generó conflictos sociales.

En ruptura con el liberalismo, el Estado benefactor al incorporar políticas distributivas buscaba mitigar la desigualdad social, además de ampliar el marco de acción estatal a la vivienda, el transporte, la seguridad social, la asistencia y el empleo, a la vez que refuerza espacios como la educación y salud abordados en el periodo anterior, retomando también la universalización de derechos de la ciudadanía. No obstante, este avance en materia de derechos no significó una ruptura con el capitalismo, ya que a su vez, contribuyó al crecimiento económico del modo de producción, consolidando políticas sociales en desarrollo constante, marcadas por determinaciones estructurales del capitalismo.

Por su parte, el neoliberalismo con la introducción del toyotismo, paralelo al modelo fordista/taylorista, los procesos de mundialización y tecnologización con el importante posicionamiento del mercado en beneficio de la estructura productiva, afianza la disminución del protagonismo estatal especialmente en el ámbito social, pasando de políticas universales a focalizadas y selectivas.

Un aspecto que llama la atención es la influencia estadounidense en las políticas de los tres periodos que se indagaron. En el liberalismo por ejemplo la dependencia con el capital extranjero derivó en un debilitamiento de la estructura económica y por consiguiente en crisis, al igual que la deuda externa que se generó en 1980 a raíz de la intervención de la economía estadounidense, mostrando los lazos y la dependencia con países del capitalismo avanzado.

En línea con lo anterior, dentro de las crisis que marcan el periodo de estudio de este apartado, tanto la de 1914, como la de 1930, la de 1974-1975 y la de finales del decenio de 1970 e inicios de 1980, así como la del 2008-2009, afloraron una serie de problemáticas que impactaron a nivel social en torno al desempleo y la pobreza principalmente, a partir de lo cual se manifestaron resurgimientos del sistema económico capitalista. Por su parte en el Estado benefactor se consolida un sector emergente: la burguesía rural y urbana, mientras que a finales del siglo XX se empiezan a cuestionar las políticas reformistas, dando paso a la entrada del neoliberalismo, cuyos principios se dirigen a una serie de acciones para dar

respuesta a la inestabilidad capitalista, dando lugar a reformas económicas<sup>122</sup> que restringen la participación social del Estado.

De forma que las crisis dan paso a mutaciones del propio sistema que le son inherentes, en tanto se transforma la realidad. Las consecuencias de estas pueden derivar en reformas sociales (crisis de 1930), económicas (1980) o el declive de los modelos de Estado (crisis de 1930, 1974-1975). Ante ello se puede afirmar que las crisis cíclicas del capitalismo derivan en nuevas invenciones del modo de producción que se readaptan a los contextos que las generan.

Ahora bien, partiendo de lo anterior, al valorar las tendencias, rupturas, ausencias e inflexiones de la política pública vinculada a la situación de calle, se debe reconocer que ésta se ha transformado históricamente respondiendo al contexto que le determina. Es por ello que es posible encontrar desde el periodo colonial hasta la actualidad diversas acepciones, enfoques y particularidades con respecto a la misma, las cuales responden a la influencia de corrientes políticas e ideológicas que han intervenido en el establecimiento y desarrollo del Estado.

Si bien la situación de calle puede ser llamada y expresada de forma diferente, existe una mediación que permanece en cada contexto histórico: la forma en que se reproduce el movimiento del capitalismo. Este incide en la totalidad de la realidad social, dentro de la que se comprende a la situación de calle como manifestación de la “cuestión social”. Ante ello, las crisis propias de este modo de producción y su influencia en las políticas estatales afectan a las poblaciones más vulnerabilizadas.

De acuerdo a ello, es posible afirmar que una constante en la evolución de la política pública dirigida a personas en situación de calle, ha sido el modo de producción capitalista que se particulariza según su desarrollo histórico, sus crisis y en función de eso las respuestas estatales que restringen, focalizan o amplían el ejercicio de los derechos humanos.

Una de las principales características que ha mediado en la situación de calle a lo largo de la historia costarricense, resulta de su valoración en función del trabajo, en tanto esta situación no es productiva para el modo de producción capitalista, aunque por otro lado forme parte del ejército industrial de reserva que le es funcional al sistema como fuerza de trabajo fluctuante que se adapta a las crisis del capital. De modo que, en una esfera de

---

<sup>122</sup> Programas de ajuste estructural, el Consenso de Washington entre otras políticas que se dirigieron a la desregulación de la economía, la apertura al mercado, el desmantelamiento del sector público y la disminución del “gasto social”.

contradicciones inherentes al capitalismo, la vagancia a la vez que reprimida, era funcional al sistema al considerarse útil en tiempos de crisis y escasez de mano de obra.

No obstante, la instauración del capitalismo de la mano con la conformación del Estado nación, repudia todo lo que no le es productivo, desde la vagancia hasta la pobreza extrema expresada como la mendicidad, la ausencia de ocupación y escolaridad, hasta la discapacidad y el trabajo sexual. A su vez, las personas en situación de calle han sido mediadas por el estigma y por ello criminalizadas.

Cabe resaltar que el valor del trabajo se incentiva en una clase social baja, mientras que en estratos altos se consideraba signo de pobreza, por lo que se evidencia una mediación entre la vagancia y el trabajo, así como la clase social, el género y una moral conservadora que ataca todo aquello que transgrede los valores de la recién formada nación.

Desde el siglo XVIII se acoge una noción sobre la vagancia en vínculo directo con el trabajo, a la cual se adiciona posteriormente el “mal entretenimiento” y el robo. Estas nociones se mantienen en el periodo del Estado benefactor y el neoliberal con transformaciones particulares en cada momento histórico, por lo cual son nociones que no desaparecen.

En el movimiento contradictorio de la realidad estas nociones sobreviven y mutan según el contexto y las transformaciones en el capitalismo y la forma en que el Estado atiende las manifestaciones de la “cuestión social”, como secuelas de este modo productivo. Un claro ejemplo de ello, lo constituye el vínculo del capitalismo con la bebida, el cual en un inicio se registra su consumo a partir de las condiciones de explotación como una forma de evadir la realidad, mientras que en la actualidad con la intervención del narcotráfico y la introducción de nuevas sustancias psicoactivas el consumo ha tomado una mayor relevancia en la población.

En los periodos estudiados (liberal, del Estado benefactor y las dos primeras décadas del neoliberal) existen fundamentos teórico-metodológicos que transversalizan la política pública en torno a la situación de calle. En este sentido, es posible señalar que desde el periodo liberal costarricense se encuentra una tendencia a intervenir desde un enfoque punitivo e higienista, en tanto se evidencia una política pública represiva y criminalizante, la cual se mantuvo en el Estado de bienestar, y acciones basadas en la noción de higiene pública.

En la etapa del neoliberalismo, a pesar de restringirse en cierto sentido la acción estatal, es el periodo en que se incorporan nociones del enfoque de derechos humanos en la

política. Esto a su vez responde históricamente al avance en espacios académicos y la influencia de organismos internacionales que posicionan dicho enfoque.

Desde la colonia -con una fuerte herencia de leyes europeas- se utilizan acciones represivas e higienistas, las cuales se mantienen a lo largo de la historia, recrudeciendo las condiciones materiales de vida en que se reproduce la población en situación de calle. En el Estado benefactor, las acciones que se realizaron son desde un enfoque punitivo a partir de leyes que imponían penas e ingresos a centros penitenciarios, continuando con la represión del periodo liberal. También, se mantiene valoración de la situación en relación con la ausencia del trabajo, no obstante, se incorpora superficialmente una noción de causas de índole estructural.

En cuanto a las acciones de criminalización llaman la atención las “redadas de vagos de cada fin de año”, que buscan proteger a las “gentes honradas que hacen compras para la época”. Lo anterior expresa por un lado una moral dominante en donde impera nuevamente la clase social y el vínculo con la importancia del trabajo y el consumo propios del capitalismo. En este periodo se suma una visión de peligrosidad por atentar contra la propiedad privada.

El Estado, por su naturaleza contradictoria reproduce una división de clases, en donde este aporta al capitalismo, brindando las condiciones idóneas para la consolidación del mercado. De acuerdo a ello, la política pública gira en torno a este sistema productivo, con la finalidad de mantener el orden social establecido, configurando un accionar mediado por diferentes mecanismos de control social para las personas en situación de calle y la sociedad en general. Entre estos mecanismos se encuentran: la represión de la vagancia y la mendicidad, junto con la postulación del empleo como valor moral, la estigmatización, la represión a la ocupación del espacio público, entre otros.

También se encuentra un Estado que por medio de políticas sociales universales intenta aminorar los conflictos sociales apelando a la cohesión social de la ciudadanía, pero para las personas “vagas”, “marginales”, “maleantes”, “desocupados peligrosos” se utilizan políticas que reprimen y obligan a cambiar esta problemática a fin de evitar que afecte a la sociedad. El trabajo era configurado a partir de las costumbres y la buena moral de la época, el cual debía ser una ocupación útil para la sociedad.

Asimismo, las acciones del Estado en torno a la situación de calle se expresaron mediante leyes contra la vagancia, que datan incluso anteriores al periodo liberal, así como en el Estado de bienestar. Estas son acciones represivas que abonan a la estigmatización basadas en la moral imperante de la época. Por lo que, desde el periodo liberal inicia la

penalización de la vagancia, la cual sobrevive hasta la actualidad en el neoliberalismo, con matices diferentes.

En el Estado de bienestar las leyes contra la vagancia penalizaron a personas que indujeron a la población menor de edad para que se dedicaran a la mendicidad; también a las personas cuidadoras por ejemplo de grupos en condición de discapacidad, adultez mayor, entre otros; al no ejercer este rol cayeron también en dichas prácticas. Las mujeres y hombres “vagos” fueron reclusos en centros penitenciarios, a excepción de las personas que eran desocupadas involuntariamente, éstas tuvieron un proceso para conseguir una ocupación.

En el caso de las primeras dos décadas del neoliberalismo, la *Ley contra la vagancia, mendicidad y abandono* fue modificada especialmente en el año de 1994, al señalar algunas inconstitucionalidades que la misma pregonaba, con acotaciones con respecto a su carácter moralizante y hacia el castigo o penalización hacia lo que se es (llamado estados) y no hacia lo que se hace (conductas). Con estas acepciones de la Sala Constitucional, se da la derogación del artículo 5, que establecía las penalizaciones y por ello la misma carece de eficacia. Esto demuestra una inflexión importante en la forma de concebir desde la legalidad la vagancia, la mendicidad, el juego, entre otras temáticas que se incluían como parte de las características que se penalizaban.

En el capitalismo, en el cual se reproducen relaciones desiguales, la política pública no tiene como prioridad la atención de la situación de calle en sus diversas connotaciones, llámese vagancia, mendicidad o condición/situación de indigencia, entre otras denominaciones en aras de mejorar las condiciones de vida. Por el contrario, se busca eliminar estas prácticas que van en contra del orden moral aceptado y reproducido por la sociedad costarricense, tal y como se pudo evidenciar en el periodo liberal, en el Estado de bienestar y las primeras décadas del neoliberal.

Se reflejan concepciones morales sobre el trabajo y la sexualidad y también perspectivas de la situación de calle a partir de ideas que se consolidan a nivel colectivo, instaurando un determinado modo de actuar interiorizado socialmente sobre los cuerpos de las personas. De esta manera, las concepciones sociales estigmatizantes sobre la situación de calle se reproducen históricamente y continúan teniendo arraigo en el imaginario costarricense desde la época liberal hasta el neoliberalismo.

Las personas en situación de calle a la luz de la historia han sido denominadas con adjetivos peyorativos que se fueron transformando en relación a la vagancia, la mendicidad

y su clasificación según sean vagos, “vagos decentes”<sup>123</sup>, hasta términos en referencia a espacios y acciones que llevan a llamarles malentretenidos, delincuentes, desocupados peligrosos, limosneros, atorrantes, errantes, pordioseros, indigentes; por lo cual se evidencian inflexiones en la manera de llamar a estas personas en cada época histórica, no obstante, la tendencia es que confluyen denominaciones cargadas de estigmas sociales que etiquetan y estereotipan.

Un aspecto de gran relevancia, resulta de la diferenciación en cuanto al sexo, esto debido a que se concibe de forma diferenciada la situación de calle según la encarnan hombres o mujeres. Las anteriores denominaciones, por ejemplo, están vinculadas de forma más estrecha hacia lo masculino, mientras que a las mujeres se les vincula a partir de una postura moral de la sexualidad, por lo que inicialmente en el periodo liberal es posible encontrar acusaciones de mujeres “vagas” que se encontraban ligadas al trabajo sexual o a una vida considerada “libertina”.

De acuerdo a ello, el trabajo sexual forma parte de las comprensiones de la vagancia a lo largo de la historia, siendo sancionado legal y moralmente. En el Estado de bienestar las mujeres eran sancionadas por la ley contra la vagancia cuando presentaron una conducta inmoral ejerciendo “malas costumbres” según esta época histórica.

Aunado a lo anterior, el sexo y el género de las personas particulariza las concepciones y las posibilidades sociales ya que es evidente la influencia de las construcciones en los cuerpos de las personas, en especial en el de las mujeres a las cuales se les restringe su participación en la vida social (al asumir que quien sale del espacio privado tenía vida escandalosa o concubinato), política (no tenían derecho al voto) y económica (condiciones de explotación diferentes a los hombres).

En el Estado de bienestar se hace mención de trabajadores desocupados involuntariamente, lo cual hace una ruptura en las formas de concebir la vagancia, al indicar que es posible no tener un empleo por condiciones estructurales.

En cuanto a la intervención ante la población menor de edad que incurría en faltas de vagancia, en el periodo liberal esta era condenada a ejercer un trabajo, mientras que en el Estado benefactor la educación era la medida correctiva ante estas faltas, mostrando un avance en la intervención por parte de las políticas estatales. Asimismo, en el liberalismo se juzgaba a menores de edad que tuvieran 14 años hasta llegar a los 21 en función del trabajo,

---

<sup>123</sup> Término en el que media la clase social para el uso de tal denominación.

el estudio y las buenas costumbres, incluso se hace mención en el Decreto XIX de mayores de 7 años que sirvan de lazarrillo o guía a mendigos.

Con respecto a la población adulta mayor y en condición de discapacidad en situación de calle, esta es tomada en consideración en el Estado de bienestar, en la legislación, haciendo alusión a que deben ser personas cuidadas por familiares para evitar algún tipo de actividad que induzca a la mendicidad.

El control social a partir de lo punitivo y la estigmatización de lo simbólico, evidencia criminalidad dirigida hacia las personas en esta situación, esto a partir de la evidencia de intervenciones estatales por medio de leyes y penas cuyos castigos se orientaban al trabajo forzado y a través de acciones de autoridades policiales que buscan que las personas no se encuentren en lugares concurridos y de comercios y a través de las cuales se les ahuyenta de espacios públicos, colocando el control social como una de las principales medidas para el enfrentamiento de la situación de calle.

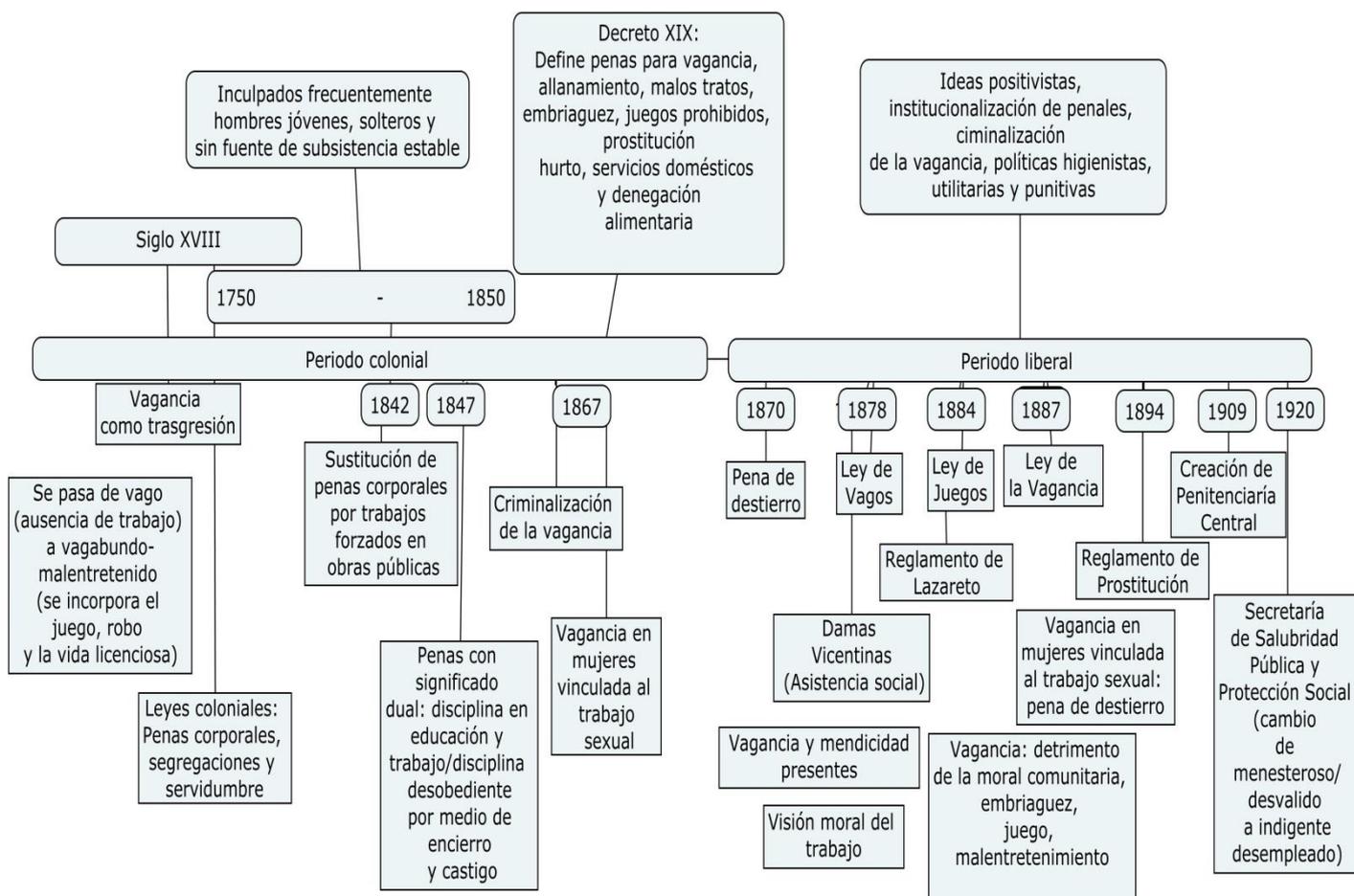
A partir de lo anterior, es posible afirmar que el Estado atiende esta manifestación de la “cuestión social” a través de diferentes vertientes, entre las que confluyen enfoques que existen en la actualidad, tales como la perspectiva punitiva, la represión y control social, las políticas higienistas, aunado a nuevas perspectivas como la de derechos humanos, siendo que todo esto es parte del entramado social, político, ideológico y teórico de la situación de calle.

Finalmente, se puede concluir que la situación de calle ha sido una expresión de la “cuestión social” poco estudiada, que en sus inicios tiene elementos en común con las nociones de vagancia y a partir de ello con el trabajo desde una visión capitalista, en la que todo lo que no contribuye al sistema se opone a la moral y las buenas costumbres, haciendo uso del control social para reprimir y castigar las conductas que se salen de la norma.

Como muestra de lo anterior, la siguiente línea de tiempo intenta visibilizar el recorrido histórico de las políticas estatales vinculadas a la situación de calle en Costa Rica, a fin de mostrar el avance, la permanencia y la confluencia en los enfoques de atención, develando posturas teóricas en el accionar público.

Figura 3: Línea del tiempo sobre situación de calle siglo XVIII-1998<sup>124</sup>

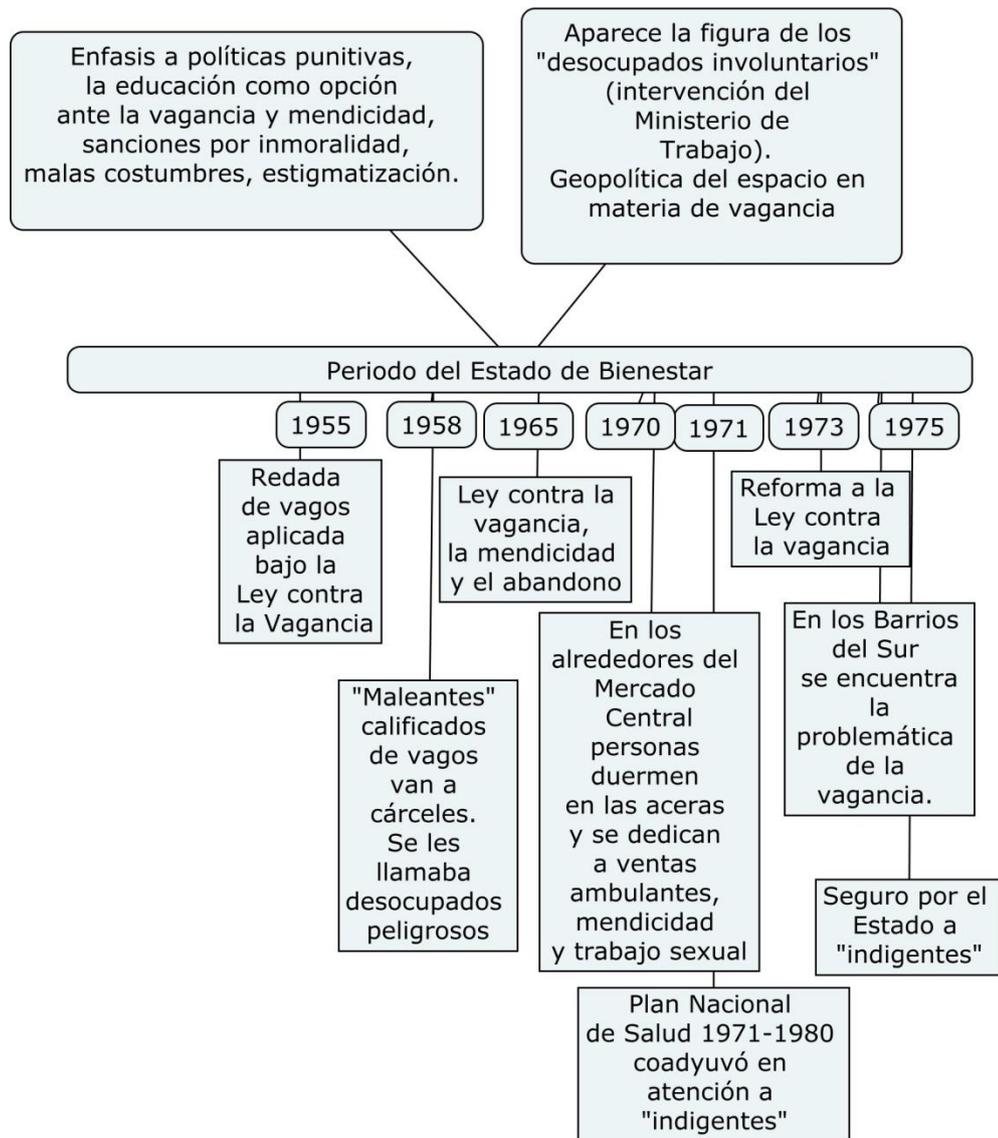
Figura 3.1. Periodo colonial y periodo liberal



Fuente: Elaboración propia

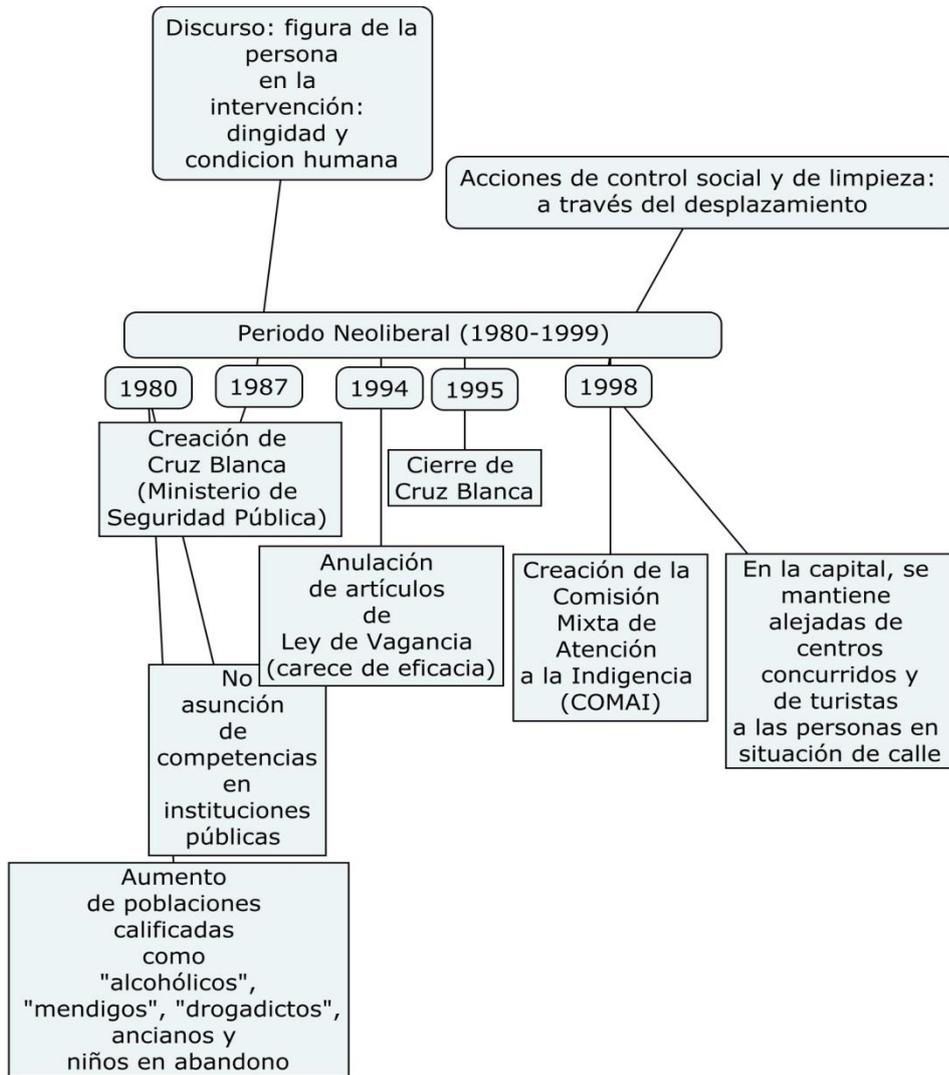
<sup>124</sup> Esta es una línea de tiempo que abarca los tres periodos estudiados en este capítulo. Por razones de espacio y para que se pudiese apreciar de mejor manera los elementos que la conforman, se expone de forma fragmentada, en las figuras que se indican.

Figura 3.2. Periodo del Estado de Bienestar.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 3.3. Periodo Neoliberal (1980-1998).



Fuente: Elaboración propia.

### **Capítulo 3. Entre políticas y fundamentos: comprensiones de la situación de calle**

Como parte fundamental de la identificación de los fundamentos teórico-metodológicos que transversalizan las acciones principales de la política pública dirigida a las personas en situación de calle en Costa Rica en el periodo de 1998 al 2016, es pertinente señalar lo planteado a nivel estatal desde la planificación nacional hasta la formulación de políticas a nivel institucional, a partir de la consulta a fuentes bibliográficas y de entrevistas a personas clave.

Se recuperan las características principales de los ejes y líneas de trabajo de los Planes Nacionales de Desarrollo vigentes en las administraciones gubernamentales desde 1998 hasta el 2016, especificando lo planificado en torno a las personas en situación de calle en los años destacados.

Asimismo, se rescatan las principales expresiones de formulación de política pública dirigidas a dar respuesta a esta temática y evidenciadas en el periodo objeto de estudio; esto específicamente en la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026* y en lo formulado en órganos e instituciones presentes históricamente en este periodo, como lo son la COMAI-CSJ, el IMAS y la Municipalidad de San José.

En el caso del instrumento de la política pública indicada anteriormente, se realiza la exposición de los antecedentes que le dieron origen, los actores presentes, las características principales de la política, así como el concepto y los fundamentos teórico-metodológicos que la sustentan.

En cuanto a las instituciones estatales y órganos, se realiza la descripción del contexto institucional, del surgimiento y desarrollo de las expresiones de política pública dirigidas a las personas en situación de calle en esas instancias, los actores principales, así como el análisis del concepto y fundamentos teórico-metodológicos que orientan la formulación de esta política para cerrar con una síntesis analítica del apartado.

#### **3.1. Planes Nacionales de Desarrollo del periodo 1998-2016.**

La planificación nacional expuesta en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) es la principal base sobre la cual se generan las acciones de política pública en las diferentes áreas que se postulan como prioritarias a atender en cada periodo de gobierno. Al ser una base, los PND guían, orientan y posibilitan la formulación y ejecución de acciones a nivel institucional que reflejan la postura del gobierno frente a la realidad, por lo cual los temas

colocados son reflejo del plan país que las administraciones desean implementar durante su periodo de vigencia.

Bajo estos parámetros, a continuación se presenta un resumen y análisis de los principales aspectos que caracterizan a los PND vigentes en el periodo de estudio (1998-2016), indicando también cuáles son las áreas y líneas de trabajo de estos y las acciones específicas relativas a la situación de calle en nuestro país plasmadas en ellos. Este análisis permite ver cuáles son las principales bases y perspectivas desde donde parte la política pública en este nivel de planificación, las prioridades e intenciones gubernamentales y la visibilización de la situación de calle para los gobiernos de turno durante el periodo señalado.

### **3.1.1. Plan Nacional de Desarrollo Humano “Soluciones Siglo XXI”, 1998-2002**

Este Plan Nacional de Desarrollo (PND), planteado en la administración Rodríguez Echeverría, partió de la noción de que el desarrollo es crecimiento económico con implicaciones en las áreas sociales y ambientales, para lo cual debe haber cambios a nivel productivo y a nivel de población trabajadora aumentando la competitividad de acuerdo a las exigencias del mercado mundial (MIDEPLAN, 1999).

Plantea como **ejes de trabajo** los siguientes: *Solución de todos*, el cual incluyó el plan económico-social para el control del costo de vida, el empleo y la reducción de la pobreza; el *Plan de solidaridad*, con medidas que buscaron orientar recursos a los “grupos más necesitados”, a través de su escogencia objetiva y científica y por medio de la transformación del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) en Fondo Nacional de Solidaridad (FONASOL)<sup>125</sup> (que buscaba dirigir los recursos a programas para atender y prevenir la pobreza); *Tranquilidad de todos*, el cual contó con un plan para la seguridad ciudadana orientado a reducir la criminalidad y elevar la participación de las comunidades en la prevención; la *Lucha contra la corrupción*, en el cual se planteó mejorar la fiscalización para detectar y denunciar esta, fomentar la rendición de cuentas y el diálogo para combatirla; y el *Triángulo de la Solidaridad*, que propuso la interacción comunidades-municipalidades-instituciones públicas para buscar soluciones a los problemas (MIDEPLAN, 1999).

Es importante mencionar que en este periodo de gobierno el contenido de los ejes planteados direccionó la política pública a subrayar el crecimiento económico y el desarrollo, a generar procesos de focalización de recursos públicos y a apelar a la

---

<sup>125</sup> Esta acción no se concretizó en dicho periodo de gobierno (Chaves, Golen y Miranda, 2009)

participación de actores como los gobiernos locales en la generación de soluciones para dar respuesta a necesidades sociales. Se colocó el énfasis en la solidaridad y la colectividad (al indicar que las acciones son para y desde “todos”) como vías/recursos para responder a necesidades de la población costarricense, lo cual apela por un lado a la descentralización y desconcentración del Estado como estrategias en la atención social, bajo el precepto de la necesidad de participación de la “sociedad civil”, trasladando responsabilidades estatales a otros actores en este cometido.

En cuanto a la **atención a las personas en situación de calle**, se plantean solamente acciones desde el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en una política de atención de la infancia, la adolescencia y sus familias, específicamente hacia el fortalecimiento de proyectos ejecutados por esta institución y por Organizaciones No Gubernamentales (ONG) para atender personas menores de edad en riesgo social, con miras a erradicar su permanencia en la calle y facilitar la contención familiar, el apoyo comunal y la reinserción escolar (MIDEPLAN, 1999). No se mencionan otras acciones para personas de otros grupos etarios en esta situación, por lo cual resulta un vacío en este PND.

### **3.1.2. Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez”, 2002-2006.**

En este PND, formulado en la administración Pacheco De la Espriella en el año 2002, se coloca como marco principal de acción la “lucha contra la pobreza” a partir de la cual se plantean las acciones a realizar desde los siguientes **ejes**:

- a) *Creación y desarrollo de capacidades humanas*, con el objetivo de “Asegurar una distribución equitativa de las oportunidades y el desarrollo de las capacidades humanas, en procura de una sociedad más justa y con una mejor calidad de vida” (MIDEPLAN, 2002, párr.1). Plantea acciones en las áreas de educación, salud y deportes, vivienda, cultura, mujeres, niñez y adolescencia, juventud, persona adulta mayor, persona con discapacidad, población indígena y población migrante;
- b) *Estímulo y crecimiento de la producción para la generación de empleo*, con el objetivo de “lograr estabilidad macroeconómica y procurar condiciones que promuevan la competitividad de los sectores productivos” (MIDEPLAN, 2002, párr.1) en áreas como la fiscal, monetaria, financiera, infraestructura y transportes, energía, telecomunicaciones, agropecuaria, industria y comercio, turismo, ciencia y tecnología, comercio exterior, empleo y salarios;
- c) *Armonía con el Ambiente*, que coloca como objetivo “fomentar una cultura de respeto y armonía con la naturaleza, preservando y utilizando racionalmente los recursos naturales

con que contamos” (MIDEPLAN, 2002, párr.1); como áreas temáticas señala la biodiversidad, el clima, la energía, fortalecimiento institucional y educación ambiental, garantías ambientales, recursos hídricos, cuencas y manejo de suelos.

d) *Seguridad ciudadana y administración de la justicia*, que busca “garantizar la protección y mantenimiento de la soberanía nacional, la vigilancia, el mantenimiento del orden público y la seguridad de los habitantes, desarrollando acciones efectivas para la prevención y represión del delito, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico” (MIDEPLAN, 2002, párr.1). Las áreas temáticas en este eje fueron seguridad y justicia.

e) *Transparencia en la función pública, participación ciudadana y relaciones exteriores*, el cual pretende “promover mecanismos transparentes, ágiles y efectivos de participación ciudadana, de rendición de cuentas y de evaluación para mejorar la gestión y los servicios públicos” (MIDEPLAN, 2002, párr.1). Como áreas temáticas colocó la modernización del Estado, las relaciones exteriores y de cooperación internacional.

En este PND, las acciones propuestas en los ejes orientaron la ejecución de la política pública a la distribución de las oportunidades y generación de capacidades para tener bienestar, acceder a empleos y promover la tecnologización, apelando al fortalecimiento del recurso humano y a las necesidades de “mano de obra calificada” (esto principalmente en el ámbito de educación) convertidas en necesidades en el marco de la mundialización y tecnificación.

Se apeló también a generar acciones en pro de los sectores catalogados como “en desventaja social” (en materia de educación y vivienda); así como acciones para poblaciones específicas (mujeres, personas jóvenes, adultas mayores, indígenas y en condición de discapacidad).

Con respecto a **la situación de calle y a la intervención desde el Estado**, solamente fue señalado el elemento de atención a personas menores de edad. Se menciona una política llamada *Prevención, detección y atención especializada de la población menor de edad víctimas de la drogadicción en la calle y en conflicto con la Ley Penal Juvenil*, en la cual se indicó como acción estratégica crear y fortalecer nuevas alternativas para el abordaje de la población menor de edad situada en la calle. Se coloca al PANI como responsable y como corresponsable al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA) con acciones como la detección y referencia inicial, un centro de encuentro inicial, una red de centros para atender a población con problemas de adicción y explotación sexual comercial y albergues transitorios (MIDEPLAN, 2002).

En este nivel de la planificación solamente se encuentran estas acciones dirigidas a la población menor de edad; no existen otras acciones orientadas a abordar la atención a las personas en situación de calle de otros grupos etarios.

### **3.1.3. Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón”, 2006-2010**

Este PND fue planteado en la administración Arias Sánchez y presentado en el año 2007. Colocó como direccionamiento el paradigma del Desarrollo Humano enfatizando que el crecimiento económico, imprescindible para obtener el desarrollo es solamente instrumental; el cual busca expandir libertades y posibilidades de las personas<sup>126</sup>. (MIDEPLAN, 2007).

Se establecieron como ejes la *Política Social*, desde la cual se plantearon metas y acciones para el sector social y de lucha contra la pobreza, educación, salud, seguridad y cultura; *Política Productiva*, donde se colocaron acciones en las temáticas de gestión del recurso hídrico, conservación y uso de biodiversidad, conservación y calidad ambiental, cambio climático, ordenamiento territorial, eficiencia energética, gestión del sector geológico minero, entre otras; *Reforma institucional*, en la cual se señaló el refuerzo a la capacidad de conducción política y planificación en las instituciones, la mejora de estas y del sistema de recursos públicos para priorizar, racionalizar y mejorar la inversión y gestión pública; y el de *Política Exterior*, donde se indicaron acciones estratégicas en materia de relaciones internacionales (MIDEPLAN, 2007).

En dicho PND, concretamente en el eje de política social, las acciones se ubicaron en la convicción discursiva de que el crecimiento económico beneficiaría a la ciudadanía en general. Se apeló a la focalización (selección específica de la población usuaria de la política social), a generar empleos y atender ciertas demandas como la de vivienda. Se enfatizó en las mejoras necesarias en el ámbito de la educación y su acceso, en el sector salud (incluso en el acceso al Seguro Social) y en el de seguridad ciudadana, donde se apeló a la prevención del delito. Se colocaron también acciones orientadas hacia niñez y adolescencia como grupos vulnerabilizados, población indígena, personas con discapacidad, adultas mayores, entre otras. En este sentido, la base del desarrollo pasa a ser el crecimiento económico y las medidas van en esta línea, lo cual concuerda con las necesidades del capital de seguirse reproduciendo.

En cuanto a la **atención de personas en situación de calle**, solamente se mencionaron acciones dirigidas a niños, niñas y personas adolescentes al plantear como

---

<sup>126</sup> Basado en la obra y pensamiento del economista Amartya Sen.

parte de la articulación de políticas de atención integral, ampliar la oferta institucional dirigida a esta población en dicha situación y con adicción a sustancias psicotrópicas, para lo cual se planteó crear el Centro Nacional de Atención de Adicciones para Personas Menores de Edad<sup>127</sup>, con la participación del ICD, el PANI y el Ministerio de Salud (MIDEPLAN, 2007). Otros grupos etarios o poblacionales en situación de calle no figuran como sujetos de atención en las acciones planteadas en dicho PND.

#### **3.1.4. Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora”, 2011-2014**

La formulación y ejecución de este PND ocurrió en la administración Chinchilla Miranda. A nivel discursivo, se planteó como aspiración que el país fuese más competitivo e integrado a nivel mundial, más equitativo, solidario, seguro y respetuoso con el ambiente (MIDEPLAN, 2010).

Bajo este marco discursivo se orientaron los siguientes ejes de trabajo: *Bienestar social*, donde se pretendió articular las políticas sociales dirigidas a sectores vulnerables y rezagados (como niñez, “tercera edad”, personas en pobreza extrema) y se buscaba aprovechar la institucionalidad y los recursos existentes, así como ampliar y diversificar los servicios ofrecidos; *Seguridad Ciudadana y Paz Social*, en el cual se plantearon acciones de prevención y reacción para combatir la violencia y la criminalidad; *Ambiente y Ordenamiento Territorial*, el cual colocó propuestas en materia de articulación ambiente-crecimiento económico con el resguardo del patrimonio ambiental; y el eje de *Competitividad e Innovación* donde se indicaron acciones concernientes al fortalecimiento del capital humano y la innovación, el desarrollo de infraestructura, fortalecimiento de las relaciones internacionales para el comercio e inversión (MIDEPLAN 2010).

Es importante mencionar que en este PND, aun cuando se mostró interés en los temas de atención a población vulnerabilizada (especialmente en el primer eje), se sigue apelando a la competitividad en el capital humano y la innovación como necesarias en el contexto actual, elementos acordes a las necesidades de reproducción del capital en el neoliberalismo. Se menciona a nivel discursivo que la distribución equitativa también es parte del proceso de atención a la pobreza, de forma tal que el llamado gasto público debe ampliarse, pero a su vez, debe ser eficiente y dirigido a la población meta, lo que evidencia interés en focalizar la atención.

---

<sup>127</sup>Según el Informe de Evaluación Anual 2010 este se creó y se constituyó como Centro de Salud Especializado (MIDEPLAN, 2011)

Específicamente, en lo referido a la **atención de personas en situación de calle**, como parte del objetivo estratégico de atención integral y reducción de la pobreza, se señaló el refuerzo al sistema de Pensiones del Régimen No Contributivo (RNC) de la CCSS para cubrir a más personas, entre ellas las personas “indigentes”, adultas mayores, con discapacidad, menores de edad en orfandad, personas en viudez, entre otras.

No se mencionan otras acciones para otras poblaciones y/o grupos etarios en situación de calle en dicho PND, lo cual evidencia un vacío en este nivel de planificación.

### **3.1.5. Plan Nacional de Desarrollo “Alberto Cañas Escalante” 2015-2018.**

En este instrumento de planificación, establecido en el gobierno Solís Rivera, publicado en el 2014, se colocó discursivamente como punto principal “la visión prospectiva” que trascienda el corto plazo así como la “(...) búsqueda del desarrollo humano sustentable y la cohesión social (...)” (MIDEPLAN, 2014, p.66).

Coloca una serie de sectores sociales con acciones a realizar<sup>128</sup>, los cuales son:

- a) *Trabajo y seguridad social*, con medidas de empleabilidad, legislación laboral y trabajo infantil;
- b) *Desarrollo Humano e inclusión social*; con medidas concernientes a la reducción de la pobreza y desigualdad, la articulación, la reducción de la desigualdad social y territorial y el fortalecimiento de capacidades;
- c) *Salud, nutrición y deporte*, con acciones para mejorar el estado de salud de la población y la calidad de vida;
- d) *Educativo*, donde se plantearon acciones para la educación equitativa y de calidad;
- e) *Vivienda*, donde se pretendió satisfacer la necesidad de vivienda, la adecuación de esta a las demandas y la formalización de asentamientos humanos;
- f) *Cultura y juventud*, con acciones en pro de los derechos culturales y el ejercicio de los derechos de las personas jóvenes en este ámbito;
- g) *Desarrollo agropecuario* con medidas para mejorar el valor agregado agropecuario y para disminuir la pobreza en zonas rurales;
- h) *Hacienda pública*, para una política coherente y apropiada en esta temática;
- i) *Economía, industria y comercio*; con acciones para fortalecer las PYMEs;
- j) *Sector comercio exterior*, con acciones para promover las exportaciones y la inversión extranjera;
- k) *Turismo*, con medidas para el desarrollo sostenible y solidario de esta área;

---

<sup>128</sup> Basadas en los objetivos sectoriales mencionados en este plan.

- l) *Transporte e infraestructura*, con acciones para mejorar estas áreas;
- m) *Ciencia y tecnología y comunicaciones*, donde se promovió actividades de innovación, acceso a internet y la formación de una política pública de ciencia, tecnología, innovación y telecomunicaciones; y
- n) *Sector política internacional* con medidas en cuanto a las relaciones con el exterior. (MIDEPLAN, 2014).

En este PND, se mostró interés por el crecimiento económico, el “combate a la pobreza” y la apertura del gobierno. Específicamente, en el tema de pobreza y empleabilidad se apeló a la articulación de programas sociales y servicios, los programas selectivos y la priorización de personas beneficiarias así como acciones orientadas a la inserción laboral, la empleabilidad, emprendedurismo y autoempleo, acudiendo a las capacidades de la población y colocando nuevamente estas acciones como orientaciones de la atención a esta manifestación de la “cuestión social”.

En cuanto a la **atención a personas en situación de calle**, en este PND no figuran acciones directas en ninguno de los sectores mencionados, por lo cual resulta un vacío en este nivel de la planificación. Sin embargo, cabe mencionar que en este periodo de gobierno se logró la firma de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026* la cual no figura en el Plan, pero sí es una acción relevante a destacar en este período.

A modo de síntesis, se presenta la siguiente figura que condensa las acciones dirigidas a las personas en situación de calle presentes en estos PND a lo largo del periodo de estudio:

Figura 4. Situación en calle en los Planes Nacionales de Desarrollo 1998-2016.



Fuente: Elaboración propia con base en MIDEPLAN 1999, MIDEPLAN 2002, MIDEPLAN 2007, MIDEPLAN 2010 y MIDEPLAN 2014.

### 3.1.6. Análisis general de los Planes Nacionales de Desarrollo 1998-2015.

La planificación establecida en los PND revisados evidencia las orientaciones, enfoques y/o énfasis colocados por las distintas administraciones gubernamentales, variados entre sí, pero a la vez con elementos en común a lo largo del periodo de estudio.

El elemento del crecimiento económico se colocó como importante en los PND revisados y se adujo que entre mayor crecimiento haya, mayor bienestar existirá, por lo cual lo planificado tiende a orientarse en esa dirección. La competitividad, así como las acciones para la inserción al mercado mundial resultan fundamentales en el marco del desarrollo económico y de la mundialización y son características fundamentales en la reproducción

del capitalismo en el periodo neoliberal acordes a las nuevas exigencias del contexto actual, por lo cual su presencia en los PND analizados es una constante.

En este marco y en cuanto a las perspectivas de abordaje de la política social, la noción de generar/distribuir oportunidades y capacidades, enfoque que ha sido impulsado por organismos internacionales en los países latinoamericanos para el “combate a la pobreza”, tiene fuerte asidero en los PND revisados, ya que es parte trascendental del discurso de los distintos gobiernos (al permear el pensamiento de políticos y técnicos en nuestro país) y orientar las acciones concretas en los ejes y sectores de atención. Por ejemplo, las acciones en el tema de atención de la pobreza y las referentes al ámbito educativo, colocan como base la generación y aprovechamiento de oportunidades en cuanto a servicios de atención, así como la generación de capacidades en distintas áreas que permitan “superar” la situación (especialmente en el marco de inserción al mercado laboral o para generar emprendimientos productivos).

Con la generación de “capacidades”, enfoque basado en los postulados del economista Amartya Sen, se coloca el énfasis en que haya fuerza de trabajo apta y con aptitudes adecuadas para la competitividad y necesidades del mercado de trabajo, lo cual refuerza las nociones de generar crecimiento económico y de mundialización latentes en el periodo de vigencia de los planes.

Asimismo, la focalización y el re-direccionamiento de los recursos públicos también son constantes en las acciones propuestas en estos instrumentos de planificación, en tanto se plantearon medidas para orientar dichos recursos a poblaciones específicas, bajo el criterio principal de que “no estaban llegando a quienes deberían llegar”, y como parte fundamental para “erradicar la pobreza” lo cual tiende a invisibilizar el carácter estructural y dinámico de esta manifestación de la “cuestión social”, y como una de las estrategias de implementación de las características neoliberales en este ámbito (Laurell, 1999). Así, la política social se configura en un marco contradictorio y complejo, sometida a las transformaciones socioeconómicas y políticas del desarrollo de la sociedad en el contexto neoliberal.

Aun cuando en los PND se abordan diversas poblaciones específicas (personas adultas mayores, con discapacidad, indígenas, entre otras), existen pocas acciones directamente orientadas a quienes viven en situación de calle, lo cual resulta un vacío en la política pública en esta materia.

Se desarrolló una tendencia a que las acciones planteadas en este nivel de planificación se dirigieran solamente a personas menores de edad (en los primeros tres

planes descritos) y solamente en un PND se colocó a la población como sujeta de atención en el tema de las pensiones del RNC, siendo entonces que no existen otras acciones directas ni menciones de inclusión de ellos y ellas en las medidas propuestas en los ejes y sectores de trabajo señalados.

La ausencia de acciones directas para otras poblaciones en situación de calle en este nivel de formulación de política pública, inclina a considerar que la elaboración de estos planes atraviesa el proceso de formación de la agenda pública, en tanto se colocan como prioritarios ciertos temas y otros son relegados.

En este sentido, con respecto a las cuestiones problematizadas y como señalan Oszlak y O'Donnell (1995) "(...) ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede y debe hacerse "algo" a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes" (p.110). Es por ello que hay un ejercicio de poder donde puede ser invisibilizada la necesidad de acciones dirigidas a ciertas poblaciones (como es el caso de las personas en situación de calle) porque no se ha colocado a discusión, su visibilización política es poca o nula, los individuos, grupos u organizaciones que exponen sobre la temática no son tomados en cuenta o simplemente porque no se considera un tema prioritario u objeto de atención para el gobierno de turno, lo que indudablemente influye en la atención que pueda brindársele a sus necesidades y derechos.

En el caso específico de personas menores de edad en situación de calle, estas funcionan como sujetas de atención del Estado especialmente por los compromisos en materia legal que se han adoptado y ratificado en el país en materia de niñez y adolescencia. De esta forma, se proponen acciones en esta línea al existir vinculación con las obligaciones que tiene el Estado de velar por sus derechos, los cuales se encuentran positivizados en instrumentos específicos, como la Convención de Derechos del Niño, firmada en 1990, que señala que

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo (art.19, inciso 1)

Asimismo, el Código de la Niñez y la Adolescencia, firmado en 1998, indica que "La persona menor de edad tendrá el derecho de ser protegida por el Estado contra

cualquier forma de abandono o abuso intencional o negligente, de carácter cruel, inhumano, degradante o humillante que afecte el desarrollo integral” (art.13).

En este sentido, el abandono, perjurio o abuso pueden caracterizar la situación de un niño, niña o persona adolescente que se inserta a vivir en calle y ante esto, el Estado debe hacerse presente, especialmente cuando los padres y madres no tutelan sus derechos de la forma adecuada.

A pesar de estos vacíos encontrados en la atención a personas en situación de calle en este nivel macro de planificación, algunas instituciones públicas han desarrollado acciones para dar respuesta a ciertas necesidades de esta población y también se ha formulado la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*, que concretiza acciones en esta línea, elementos que se explican a continuación.

### **3.2. Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026**

Esta política, enmarcada en el gobierno Solís Rivera 2015-2018 y acompañada del Decreto Ejecutivo 39727, se encuentra bajo la rectoría y conducción del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social. Para su elaboración, se conformó un equipo de trabajo que integró representantes de INAMU, INA, IAFA, IMAS, PANI, CONAPAM, CONAPDIS, Ministerio de la Presidencia, Municipalidad de San José y Fundación Génesis<sup>129</sup>, además de la asesoría de MIDEPLAN. Este equipo estuvo liderado por la Comisionada Técnica del Consejo Presidencial Social.

Bajo las instrucciones de MIDEPLAN, se elaboró el contenido de la política partiendo de antecedentes, diagnóstico, planteamiento del problema que incluye la población objetivo, metas, objetivos, ejes y acciones estratégicas; enfoques, principios, características, plan de acción, modelo de gestión, visualización de actores, modelo de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas. Esto basado en su proceso de elaboración, el cual abarcó las fases de formulación, validación, aprobación, implementación, seguimiento y evaluación.

De esto modo, este apartado se guía por el contenido de dicha estructuración y lo concerniente a los fundamentos teórico-metodológicos para lograr su abstracción. A partir de ello, se analizan los antecedentes históricos que abrieron camino a la construcción de la política, así como el sustento legal y político que sostiene esta acción gubernamental, hasta la singularidad de la noción de personas en situación de calle desarrollada por la política y el sustento teórico de los enfoques en que se fundamenta.

A partir de lo anterior, se analizan los objetivos, ejes y acciones estratégicas, además de los actores sociales responsables y co-responsables, en la concreción de la política en estudio.

En esta línea, antes de dar inicio con lo propuesto, de forma introductoria se menciona una de las pretensiones del presidente Solís Rivera en la presentación de la política, en donde indica que “Mediante esta hoja de ruta devolvemos la dignidad humana y reafirmamos el compromiso de nuestro gobierno con el cumplimiento de los derechos humanos.” (MIDHIS, 2016, p. 12) Palabras que dan las primeras luces de los posicionamientos implícitos en la ausencia histórica de una política nacional dirigida a las personas en situación de calle.

---

<sup>129</sup>Actual administración del Centro Dormitorio de la Municipalidad de San José.

### 3.2.1. Antecedentes

Al abordar los antecedentes, resulta necesario resaltar que estos son de larga data, como se ha demostrado en el capítulo anterior, registrándose desde el periodo colonial en Costa Rica hasta el neoliberal, contexto en el cual se firma la política en estudio. Al respecto, cabe mencionar que en el desarrollo de estos periodos históricos y la construcción del Estado costarricense, se manifiestan transformaciones y continuidades en los fundamentos teórico-metodológicos que direccionan el accionar del Estado, por ejemplo, en lo referente a la incursión de los derechos humanos en el último periodo, lo que finalmente tiene una influencia en el desarrollo de la política.

En el país, una de las ausencias históricas en materia de política pública ha sido el sustento político y legal para atender a personas que por diversos factores llegan a vivir en situación de calle; muchos de estos determinados por el propio sistema capitalista del que es parte el Estado y la sociedad costarricense. En la ausencia de este marco político, primeramente, han sido las organizaciones no gubernamentales desde enfoques como la caridad y la filantropía las que han atendido a estas personas, mientras que el Estado históricamente se ha mostrado punitivo y criminalizante.

De ahí que la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*, se considere un hito en la política costarricense.

En línea con lo expuesto en el capítulo primero, el camino trazado para dicha firma, hace referencia a una serie de acontecimientos y acciones ejecutadas desde el Estado, los gobiernos locales y las ONG, las cuales han tenido una presencia trascendental en la atención a las personas en situación de calle, como se demuestra en el desarrollo de este capítulo. A su vez, es necesario recalcar que la situación de calle debe contextualizarse en un marco histórico que da cuenta de su devenir en la realidad y su transformación.

En ese sentido, la política contempla un diagnóstico basado en los registros del IMAS, el cual describe los aspectos sociodemográficos de las personas en situación de calle, concluyendo que es una población concentrada en el cantón de San José con un 65% de las personas en esta situación, seguida por Limón con un 13%, y con porcentajes entre el 6% y 2% para el resto de provincias; en su mayoría hombres (87%), costarricenses (86%), con estado civil de soltería (63%), estudios de primaria (53%) y secundaria (33%) principalmente; sin aseguramiento social (68%), en desempleo (63%), una gran mayoría en extrema pobreza (78%) y pobreza básica (13%), constituyendo estos factores de vulnerabilidad social (MIDHIS, 2016).

Al respecto llama la atención, que no se considera el porcentaje de personas con consumos “problemáticos” de sustancias psicoactivas como parte de este diagnóstico, a pesar de que en la misma política esto es valorado como una de las causas de dicha situación. Esto se puede deber a que instrumentos como la Ficha de Información Social a Personas Institucionalizadas (FISI) no contemplan estas variables.

Asimismo, el MIDHIS (2016), realiza un mapeo de las acciones que institucionalmente antecedieron la firma de esta política, el cual se muestra a continuación.

- **IAFA:** Figura como el ente rector y ejecutor en el ámbito de las drogas. De acuerdo a ello, tiene a su cargo la dirección técnica, el estudio, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la adicción al alcohol, al tabaco y a otras drogas lícitas o ilícitas. Esto con la misión de “mejorar las condiciones de vida de todas las personas en sociedad, por medio de un conjunto de intervenciones en promoción de la salud mental y preventivo-asistenciales tendientes a modificar hábitos, costumbres y actitudes” (p. 25).

Esta institución cuenta con Centros de Atención Integral en Drogas (CAID) ubicados en San Ramón, Santa Cruz, Puntarenas, Limón, San Vito, Quepos, San Carlos y Cartago. Además, en las Oficinas Centrales están ubicados el Centro Nacional de Atención Integral en Drogas para las Personas Menores de Edad y el Programa de Atención al Paciente, los cuales cuentan con servicios gratuitos de atención interdisciplinaria y farmacológica a toda la población, incluidas las personas en situación de calle. El IAFA tiene un vínculo con las ONG y organizaciones comunales, en tanto promueve y asesora el abordaje de personas que requieren internamiento o son intervenidas desde el enfoque de reducción de daños.

- **ICD:** tiene como finalidad “coordinar, diseñar e implementar las políticas, los planes y las estrategias para la prevención del consumo de drogas, el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción de los farmacodependientes”, asimismo “le corresponde realizar las mismas acciones para las políticas, los planes y las estrategias contra el tráfico ilícito de drogas y actividades conexas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.” (p. 26). Las acciones realizadas por esta institución en materia de situación de calle, se vinculan con la Red de Reducción de Daños.
- **IMAS:** su vínculo con las personas en situación de calle, se da a través del Área de Acción Social y Administración de Instituciones (AASAI) encargada de la coordinación con organizaciones de bienestar social que se encargan de la

protección y atención de diferentes poblaciones. En apartados posteriores se abordará el papel de esta institución.

- **INAMU:** las acciones dirigidas a mujeres en situación de calle se enfocan principalmente en el conocimiento de sus derechos. De acuerdo con ello, se contabiliza la aplicación de un diagnóstico en el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia para conocer sus necesidades, capacitación al personal de este Centro con la finalidad de sensibilizar en el abordaje desde el enfoque de género y la formación en el tema de derechos sexuales y reproductivos para reducir el riesgo al que se enfrentan estas mujeres en temas relacionados con su sexualidad.
- **PANI:** implementó en el 2015 una serie de protocolos dirigidos a “sistematizar el quehacer técnico de la Institución mediante el diagnóstico y abordaje de las diferentes situaciones relacionadas con las personas menores de edad, entre ellas lo concerniente al niño o niña en calle y niño o niña de calle”<sup>130</sup> (p. 34). Además de ello, sus líneas de atención se dirigen a la prevención, atención y protección.
- **ONG:** entre las consideradas por la Política Nacional se contempla el Ejército de Salvación, el cual llega a Costa Rica en 1907 y cuenta con dos programas vinculados a las personas en situación de calle: el primero de ellos, el Programa de rehabilitación centro modelo dirigido a “personas con problemas de adicción al alcohol y otras drogas” (p. 29) y el Programa de atención a personas en situación de indigencia, denominado Refugio de la Esperanza, cuya propuesta para San José funcionó hasta el 2006, y posteriormente reabrió sus puertas para brindar únicamente servicio de alimentación. Se encuentra también la Asociación Misionera Club de Paz, la cual apoya a través de recurso material, acompañamiento emocional y espiritual en el mejoramiento de la calidad de vida de personas en situación de calle y personas consumidoras de drogas mayores de edad y otros que asisten a la obra social La Puerta Abierta. Esta asociación, forma parte de programas de rehabilitación en instituciones avaladas; la Asociación Hogar de Indigencia El

---

<sup>130</sup> El PANI contempla los siguientes términos:  
Niños en calle y niños de la calle.

El primer concepto hace alusión a las personas menores de edad que pasan la mayor parte del tiempo en la vía pública, pero que tienen algún tipo de soporte familiar, y vuelven a su casa por la noche.

Y niños de la calle son aquellos que pasan el día y la noche fuera de casa, y están funcionalmente sin soporte familiar. Este grupo se diferencia del primero porque han roto los vínculos familiares y han hecho de la vía pública su hogar. (PANI, 2016, p.8)

Buen Samaritano se crea en 1993 y actualmente brinda atención ambulatoria (servicio de baño y alimentación), a hombres y mujeres mayores de edad en situación de calle; finalmente la última ONG mapeada por la Política se denomina Asociación Albergue de Rehabilitación al Alcohólico Adulto Mayor Indigente, fundada en 1995 por “un grupo de Alcohólicos Anónimos recuperados preocupados por la situación de la población adulta mayor alcohólica indigente”. (p. 29)

- Comisiones:
  - **COMAI-CSJ:** creada en 1998, “atiende de manera integral y coordinada la problemática de las personas en situación de calle.” (p. 30) Esta comisión se abordará a profundidad en apartados posteriores.
  - **Centro Dormitorio:** creado en 2008, al igual que la comisión anterior, este centro será abordado con profundidad más adelante, como parte de las acciones impulsadas por la Municipalidad de San José, dirigidas a la atención de personas en situación de calle.
  - **Red de Reducción de Daños:** como parte de la implementación de la *Política del Sector Salud para el Tratamiento de la Persona con Problemas Derivados del Consumo de Alcohol, Tabaco y Otras Drogas en Costa Rica*, en el 2015 se llevó a cabo el taller denominado “Elaboración del Modelo para la Reducción de las Consecuencias Adversas del Consumo de Drogas”. En este contexto, surge la idea de crear un “Modelo de Reducción de Daños del Consumo de Sustancias Psicoactivas”, el cual fue construido por representantes intersectoriales de distintas instituciones<sup>131</sup>. Además, en dicha mesa de trabajo se propuso la conformación de esta red, para la conclusión de dicho modelo “y con ello dar sustento a las alternativas de atención a las personas habitantes de calle y sus necesidades, ya en ejecución por parte de las ONG con apoyo económico del IMAS.” (p. 32)

Asimismo, la construcción de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2016* refiere a una coyuntura política que hizo posible su firma. A partir de ello, se afirma que “por años desde la Municipalidad de San José intentamos construir una política pública, pero nunca tuvimos una recepción política, o sea la alcaldía estaba comprometida, pero no así las otras

---

<sup>131</sup>Asociación costarricense para el estudio e intervención en drogas (ACEID), CCSS, IAFA, ICD, IMAS, MS y MSJ.

instancias entonces nunca subíamos al nivel político” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Esta coyuntura también estuvo mediada por la presencia de Ana Helena Chacón Echeverría, quien fungió como la vicepresidenta de la República y coordinadora del Consejo Presidencial Social en el gobierno Solís Rivera 2014 - 2018; cuya labor radicó en “articular la política social alrededor del objetivo estratégico de reducir la pobreza extrema y la desigualdad.” (Presidencia de la República de Costa Rica, 2016, párr. 3)

Su participación en la política se debió al “convencimiento y la trayectoria que ella traía y ser la coordinadora del Consejo Social (...), ella tenía un compromiso y un deber histórico, una deuda con muchas poblaciones entre ellas LGTBI, VIH, la gente de abandono y de calle (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

La vicepresidenta además tuvo participación en el equipo de coordinación de la política, en cuya presentación indicó “Costa Rica sigue demostrando que estamos a la vanguardia con la construcción de herramientas para que las personas tengan acceso a sus derechos, por esa razón, muy satisfecha y optimista presento esta Política a nuestro querido país.” (MIDHIS, 2016, p. 13)

Al respecto, resulta cuestionable la afirmación que refiere a que Costa Rica se encuentra “a la vanguardia”, en tanto la firma de la Política es de muy reciente data (2016), así como la vinculación del Estado en la satisfacción de necesidades y el acceso a los derechos de las personas en situación de calle.

Por otro lado, como antecedente inmediato de esta acción, se prevé el compromiso que adquirió el Consejo Presidencial Social de dicha administración con EUROsocial<sup>132</sup> (2015), en el cual, se “firmó unánimemente un acuerdo que pone este tema en la agenda social del país, comprometiéndose además a construir una política en los próximos 4 meses” (párr. 1), a partir de su firma en julio del 2015. Asimismo, este programa de cooperación indica que,

(...) ha venido apoyando este proceso desde que Costa Rica participó en 2014 en el Seminario regional sobre políticas de atención a la situación de calle que el Programa realizó en Bérgamo (Italia) (...). A partir de esta participación, en las instancias políticas del país se puso de manifiesto la necesidad de contar con una política específica para este grupo poblacional, al momento atendido en su mayoría

---

<sup>132</sup> Programa para la cohesión social en América Latina.

por organizaciones no gubernamentales sin un marco de referencia y sin protocolos uniformes de atención. (EUROsociAL, 2015, párr. 2)

Aunque el discurso afirma que fue a partir de esta participación que se pone de manifiesto la necesidad de la creación de la política, -como se mostró anteriormente- a nivel nacional se encuentran antecedentes de acciones que muestran lo contrario, tanto de la institucionalidad pública como de organizaciones que históricamente han atendido a esta población en Costa Rica.

Por su parte, desde el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (2016) se afirma que son precisamente las acciones que se desarrollan para la atención de personas en situación de calle “sin contar con el marco de una política que integre y dé sostenibilidad a las respuestas para las demandas de esta población”, las que “han evidenciado la necesidad de un abordaje integral y de fundamento para la inversión social.” (p. 19)

No obstante, entre los aportes de EUROsociAL (2015), se mencionan enfoques diferentes a los que tradicionalmente se han desarrollado en América Latina “basados en proveer acompañamiento psicosocial, tratamientos terapéuticos y refugios y centros de acogida temporales que, sin embargo, no permiten erradicar el problema de forma efectiva” (párr 4). Contrario a estos, desde EUROsociAL se da prioridad a la obtención de una vivienda, abordaje conocido como *Housing First*, además de la inserción laboral. Este enfoque se desarrollará posteriormente.

De la mano con dicho apoyo, la política se sustenta en un marco legal nacional e internacional que justifica y fundamenta esta política pública, el cual se expone en el siguiente cuadro:

*Tabla 3. Marco legal nacional e internacional que sustenta la política*

Normativa Internacional	
Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).	Derecho a la Igualdad y No Discriminación (Artículo 1), Derechos a la Seguridad Social, al Trabajo, a un Nivel de Vida Adecuado, (que incluye lo referente a la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios), y a la Educación (artículos 22, 23, 25 y 26). Esta declaración se relaciona principalmente en lo referente a la afirmación de los derechos.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado por Costa Rica en 1968).	Al igual que la anterior declaración en lo referente a derechos, este Pacto pone de manifiesto la adopción de medidas y uso de recursos para la plena efectividad de los derechos mencionados.
Convención Sobre la	Reafirma, exige y defiende los derechos de las mujeres y la

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), (ratificada por Costa Rica en 1984).	elaboración y ejecución de políticas para la eliminación de la discriminación contra las mujeres en los diferentes ámbitos, dirigiéndose a la igualdad entre los sexos. De forma específica se vincula a la política en lo referente a la supresión de la trata de mujeres y a la explotación de la prostitución, lo cual se encuentra relacionado con las particularidades de las mujeres en situación de calle. Además del acceso a la atención sanitaria y el empleo.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Convención Belem Do Pará), (ratificada por Costa Rica en 1998).	Reconoce los derechos de las mujeres y la violencia como una forma de violación de los mismos.
Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de La Mujer (1995).	Se dirige al aseguramiento de la aplicación de las leyes nacionales y prácticas jurídicas, en relación con los mandatos de los instrumentos internacionales de derechos humanos.
Convención sobre los Derechos del Niño (firmada por Costa Rica en 1996).	Coloca el mandato de protección y asistencia especial de niños y niñas por parte del Estado, asumiendo estas medidas como interés superior de los Estados.
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (ratificada por Costa Rica en el 2008).	Busca el reconocimiento de la igualdad de los derechos y libertades de las personas con discapacidad.
Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), (1988).	Orientado al reconocimiento de los derechos mencionados, haciendo énfasis en la protección especial de los derechos de las personas menores de edad, adultas mayores y con discapacidad.
Declaración del Milenio (2000).	Se refuerza con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030, y se encuentra vinculada a la erradicación de la pobreza y sus secuelas, lo que se relaciona con las condiciones materiales de vida de las personas en situación de calle.
Normativa Nacional	
Constitución Política (1949).	Señala en su artículo 50 que “el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.” (Asamblea Nacional Constituyente, 2018)
Ley No. 8688 de creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar (2008).	Orientada a la promoción de los derechos humanos y la equidad de género.

Ley N° 4760: Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (1971).	Cuya finalidad se orienta a la resolución del “problema de la pobreza extrema”. Este constituye uno de los nexos legales principales que vincula a la institución con las personas en situación de calle.
Políticas Nacionales	
Política Nacional de envejecimiento y vejez 2011-2012.	Sus líneas de acción se dirigen a protección, inclusión, participación y los derechos de las personas adultas mayores.
Política Nacional de Salud Mental 2012- 2021.	Se orienta a la promoción de la salud, prevención, atención y rehabilitación de las personas con trastornos mentales en el ámbito comunitario.
Política pública de persona joven 2014-2019.	Vinculada al acceso a los derechos de las personas jóvenes y la incidencia de su participación.
Política Nacional en discapacidad 2011- 2021.	Busca la participación activa, el ejercicio de la ciudadanía y la organización de las personas con discapacidad, a través de estilos de vida independientes.
Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG) 2007- 2017.	Se orienta a la eliminación de las brechas de género y la protección de los derechos de las mujeres.
Política del Sector Salud para el Tratamiento de la Persona con Problemas Derivados del Consumo de Alcohol, Tabaco y Otras Drogas en Costa Rica (2012).	Tiene a cargo la regulación y planeamiento de los programas y servicios de tratamiento vinculados al consumo de alcohol, tabaco y otras drogas. Se vincula con la población de forma estrecha en lo que refiere a dicha cartera de servicios que atienden a personas en situación de calle con dichos consumos.

Fuente: Elaboración propia a partir de MIDHIS (2016).

Aunado a la anterior legislación, la política menciona otros instrumentos internacionales y normativas nacionales<sup>133</sup> vinculantes, las cuales se relacionan con el empleo, la salud, las sustancias psicotrópicas y estupefacientes, así como su tráfico ilícito; el consumo y la educación sobre las drogas, los pueblos indígenas, la justicia penal juvenil, entre otros temas, cuyo nexo con la población opera a partir de la heterogeneidad que contempla la situación de calle.

Como se describe anteriormente, esta normativa internacional y nacional, así como las políticas públicas nacionales que sustentan legalmente la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle*, cimientan

<sup>133</sup> Por ejemplo, la Ley Constitutiva de la C.C.S.S, Ley Orgánica de la Jurisdicción Tutelar de Menores, el Código de Familia, la Ley General de Salud, Ley de Justicia Penal Juvenil, la Ley General de Protección a la Madre Adolescente, la Ley Contra la Violencia Doméstica, la Ley de Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, el Código de Niñez y adolescencia, la Ley General de la Persona Joven, entre otras.

fundamentos teórico-metodológicos que se basan primordialmente en el reconocimiento y la protección de los derechos humanos de diversas poblaciones en el accionar del Estado, desde lo que se contemplan mandatos, servicios y políticas.

No obstante, en la consideración de esta diversidad de poblaciones y sectores, llama la atención que no se contempla la *Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023*, ni la *Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013 a 2030 y su Plan de Acción*, las cuales apuntan respectivamente a la adecuada integración de personas migrantes y refugiadas (Consejo Nacional de Migración, 2013); y a “la satisfacción de las necesidades de vivienda y de los asentamientos humanos, en el contexto general del Hábitat Humano, propiciando la participación activa de todos los actores sociales (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), 2014, p.13).

Al respecto, la necesidad de la presencia de estas políticas recae por un lado en la continuidad del reconocimiento a la diversidad que trae de la mano la política, con lo cual se deja de lado a las personas migrantes y refugiadas, mientras que, por otro lado, al no incluir la política de vivienda y asentamientos, se manifiesta un vacío en el aseguramiento y acceso a la vivienda como una de las necesidades básicas de la población. Esto va de la mano con la ausencia del MIVAH como una de las instituciones encargadas de acciones estratégicas.

A la vez, esto demuestra la no incorporación del abordaje *housing first* propuesto por EUROsociAL para la inclusión social de las personas en situación de calle. Este abordaje recomendado por el programa de cooperación entre la Unión Europea y América Latina que sustento el compromiso con la firma de la política nacional utiliza según Place (2016) “la vivienda como *punto de partida* más que como *objetivo final*” (p.12, *italica original*).

Aunado a ello, se plantea que de este modo las personas se encuentran alojadas “satisfactoriamente en su propio hogar formando parte de una comunidad.” (p.12) Continúa afirmando el autor que *housing first*,

(...) busca mejoras en la salud, el bienestar y las redes de apoyo social de las personas sin hogar con las que se trabaja. Este enfoque es muy diferente al de los servicios que intentan conseguir que las personas sin hogar con grandes necesidades de apoyo estén “preparadas” para acceder a una vivienda antes de ofrecérsela. Algunos modelos existentes de servicios para personas sin hogar exigen a las personas usuarias que mantengan la sobriedad y respeten la adherencia a los tratamientos, y la forma para que puedan vivir de manera independiente antes de

ofrecerles alojamiento. En este tipo de servicios para personas sin hogar el alojamiento llega lo “último”. (p.12)

*Housing first* -como su traducción al español lo sugiere- coloca la vivienda como una necesidad prioritaria antes que la satisfacción de otras necesidades, en la atención a personas en situación de calle. Lo anterior, se encuentra ligado estrechamente al modelo de Reducción del Daño, el cual también fomenta el autocontrol y la autonomía, en oposición a modelos que privilegian la abstinencia total<sup>134</sup>. No obstante, el uso de este abordaje como recomendación de EUROsociAL, no es asumido por el MIDHIS en la elaboración de la política.

En ese sentido, en el país continúan privando discursos que tienden a la autonomía y los derechos humanos, no obstante, las tradiciones en la atención vinculadas precisamente a la abstinencia, la caridad y la filantropía limitan el afianzamiento de esos nuevos abordajes.

### **3.2.2. Concepto situación de calle**

En línea con la diversa legislación que sustenta la política, a continuación, se expone tanto el problema social como la definición de personas en situación de calle, a fin de analizar cómo la política comprende a estos sujetos.

En cuanto a la construcción del problema, este se afirma de la siguiente manera: “Personas en situación de calle, vulnerabilidad y exclusión social ven limitado el acceso a sus derechos y a la satisfacción de sus necesidades” (MIDHIS, 2016, p.87), contabilizando sus causas en un árbol de problemas, en el que se menciona la discriminación, desigualdad social y económica, adicción, violencia estructural, exclusión social, red de apoyo familiar y comunal debilitada; así como sus efectos: privación de libertad, contaminación y problemas de salud pública, deterioro de la calidad de la vida de las personas que deambulan y pernoctan en las calles, inseguridad ciudadana, aumento de la indigencia, desarraigo familiar y de la comunidad.

Aunado a lo anterior, la descripción de las personas en situación de calle, presente en la política hace referencia a:

Personas hombres y mujeres o grupos familiares, sin distinción de edad, género, condición de discapacidad, condición de adicción, condición migratoria, etnia,

---

<sup>134</sup> Este modelo se vincula en el abordaje a personas usuarias de drogas, al que según Mecha (2009) “responden casi la totalidad de los tratamientos de internación existentes. Dentro de esta categoría incluyo a aquellos que ponen el acento sobre el objeto (por adictivo, dañino, etc.) y a los que ponen el acento sólo sobre el sujeto (por perverso, enfermo, con personalidad adictiva, etc.). Claro está que la principal característica de este modelo es fijar, como objetivo final de toda intervención, la abstinencia absoluta hacia un conjunto de sustancias definidas más o menos arbitrariamente.” (p. 135)

diversidad sexual, y/o religión, con ausencia de un hogar o residencia habitual, que además se encuentran en situación de dependencia total o parcial, que se movilizan y deambulan de territorio en territorio según las posibilidades de subsistencia que le genere el medio. Comúnmente estas personas viven, sobreviven y pernoctan en las calles de las principales urbes costarricenses, en donde las condiciones comerciales y de tránsito de una significativa cantidad de población, favorecen sus opciones de sobrevivencia diaria mediante la realización de actividades entre las que predominan la mendicidad y la permanente búsqueda de desechos que de una u otra forma le sean útiles. (MIDHIS, 2016, p. 88)

Lo anterior denota un avance en la comprensión discursiva de la situación de calle, partiendo de un enfoque de Derechos Humanos, en el que se contempla una amplia diversidad de características para describir a las personas que se encuentran en esta situación. Es por ello que no se presenta una distinción entre sexo, edad, género, discapacidad, etnia, condiciones de adicción y migración, diversidad sexual y religiosa, entre otras características.

Asimismo, se contempla que el término puede referir a personas de forma individual o a grupos familiares, de modo que la pobreza, las condiciones migratorias, étnicas o los vínculos familiares puedan ser una mediación en la conceptualización. Al respecto, acerca de contemplar a grupos familiares se indica que “tal vez no es tanto la experiencia en Costa Rica, pero pudiera ser una familia, una pareja -que en algunos casos hacen pareja en calle-, que no es lo común tanto, aunque hay condiciones que podríamos decir casos, gente migrante o indígenas” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

En referencia a las personas menores de edad, si bien la política las contempla dentro de las conceptualizaciones de personas en situación de calle, desde el planteamiento de sus acciones no se abordan debido a la normativa vigente que protege a esta población. Del mismo modo, esto se ve obstruido por el enfoque de abordaje que define la política, es decir, el modelo de Reducción de Daños, el cual no es previsible para personas menores de edad.

A pesar de la competencia que le corresponde al PANI, sobre las personas menores de edad, afirma Hernández que “hay muchos chicos y chicas que están en alternativas del PANI en condición de abandono que, al cumplir los dieciocho años, si la organización no los contiene son candidatos a calle”, sobre ello continúa la profesional indicando que “no hemos podido abordar esa parte por falta de recurso humano” (comunicación personal, 23

de enero 2019). No obstante, ello ha sido una de las demandas de las organizaciones, en función de contar con iniciativas que aborden dicha situación.

Por otro lado, en cuanto a la característica de “dependencia total o parcial”, se manifiesta un entrecruzamiento con el abandono, en tanto se contempla para aquella “persona que dependa, o sea que no tenga ningún recurso económico ni familiar, que es gente de calle, pero que al final también está en abandono, que no tienen ninguna forma de proveerse, ni alimentos, ni abrigo” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019). Al respecto, en ello puede incluirse a personas en condición de discapacidad o personas adultas mayores sin redes de apoyo.

A pesar de contemplarse esta amplia diversidad en lo conceptualizado por personas en situación de calle, a lo largo de todo el documento de esta política, existen diferentes términos para referirse a su población objetivo, entre los que se contabilizan: habitantes en situación de calle, habitantes de calle, situación de calle, callejización, condición de calle, fenómeno de la indigencia, procesos de indigencia, estado de indigencia, habitantes de la calle.

Esto mismo se visualiza en el apartado titulado “Acciones dirigidas a personas en situación de calle”, en el cual, como parte de los antecedentes de la política, se contabilizan las acciones dirigidas a la población por instituciones, organizaciones y comisiones. De acuerdo con ello, se presenta el siguiente cuadro que sintetiza tales denominaciones:

*Tabla 4. Denominaciones de la situación de calle según instituciones u organizaciones*

<b>Institución/organización/comisión</b>	<b>Denominación</b>
IAFA	Personas en situación de calle (p.25).
IMAS	Personas en condición de indigencia y personas en situación de calle (p.27).
INAMU	Mujeres en situación de calle (p.28).
Ejército de Salvación	Personas en situación de indigencia (p.29).
Asociación Misionera Club de Paz	Personas en situación de calle (p.29).
Asociación Hogar de Indigencia El Buen Samaritano	Hombres y mujeres en situación de calle (p.30).
Asociación Albergue de Rehabilitación al Alcohólico Adulto Mayor Indigente	Población adulta mayor alcohólica indigente (p.30).
COMAI-CSJ	Personas en situación de calle (p.30).
Centro Dormitorio	Personas en condición de calle (p.31).
Red de Reducción de Daños	Personas en situación de indigencia (habitantes de calle) (p.33).
Acciones dirigidas a personas menores de edad (PANI)	Niño o niña en calle y niño o niña de calle (p. 34), situación en calle o de calle (p.35).

Fuente: Elaboración propia a partir de MIDHIS (2016).

Lo anterior da luces de un aspecto que no se encuentra homogéneo en la política y que su discusión resulta de vital de importancia ya que, si se parte de esfuerzos conjuntos intersectorial e interinstitucionalmente para la ejecución de la política, utilizar diferentes terminologías para referirse a la población objetivo, implica posturas diversas para su intervención y comprensión.

Esto a su vez, es signo de tal interinstitucionalidad y de la comprensión histórica de la situación de calle, que como se detalló en el capítulo anterior, tiene un ligamen con la vagancia, al respecto se afirma que “en realidad el término fue indigente, pero después empezamos a ver que eso significaba no gente, entonces con las nuevas terminologías hablábamos de personas en situación” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Lo anterior, referido a la posibilidad de modificar dicha situación. Esto además de relacionarse con la transformación de las terminologías, “tiene que ver ideológicamente con formas de ver y de abordar” a las personas en esta situación” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

A pesar de que el “fenómeno de la indigencia” no es descrito en la política como tal, encontrándose únicamente la conceptualización de las personas en situación de calle, se muestra precisamente como una debilidad la falta de homogeneidad en la terminología utilizada.

### **3.2.3. Enfoques**

De la mano con la conceptualización de personas en situación de calle, el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (2016), de modo explícito contempla cuatro enfoques: Derechos Humanos, Género, Desarrollo Humano y Salud Integral; y siete principios orientadores: igualdad sustantiva, equidad, inclusividad y dignificación, participación, prevención, protección y promoción e integralidad. No obstante, no se manifiesta una visión crítica de los mismos; lo cual es expuesto a continuación, según los enfoques descritos explícita e implícitamente, iniciando con los primeros:

- **Derechos humanos:** su eje central parte de “el reconocimiento de todas las personas como titulares de derechos, los cuales son inherentes, irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables” (p.93), de acuerdo con ello, se manifiesta una visión desde el derecho natural (iusnaturalismo) que hace poseedoras a todas las personas de derechos por la razón de ser seres humanos, esto a su vez muestra una ausencia del enfoque crítico de los derechos.
- **Género:** en tanto “reconoce la existencia de relaciones de poder asimétricas entre mujeres y hombres”, no obstante, hay un foco de atención en la desigualdad vivida por mujeres y personas sexualmente diversas, lo que demuestra que no hay una comprensión global del sistema patriarcal y su afectación a nivel social, es decir, ciertamente a partir del enfoque se entrevé las desigualdades a nivel social, económica y jurídica que afecta a las mujeres, no obstante, no hay una visión histórica que visibilice el impacto de este sistema en las personas que viven la situación de calle, por ejemplo contemplando que la mayoría son hombres, lo cual obvia las implicaciones de la masculinidad y los roles en función de los hombres. Aunado a ello, en cuanto a las mujeres, no hay una mención al nexo entre la situación de calle y el trabajo sexual. Ante ello, se manifiesta una comprensión laxa del enfoque que se queda en generalizaciones sobre la desigualdad, delimitando el

marco de acción a “la eliminación de prácticas que afectan a mujeres, adolescentes y niñas, así como también a todas las personas sexualmente diversas que vivan en situación de calle” (p.93).

A pesar de que hay acciones dirigidas a las mujeres en situación de calle vinculadas a la protección y a la asistencia social, hay aspectos como el trabajo sexual que no son mencionados en la Política. Este tema, se menciona únicamente desde el marco de legalidad que busca suprimir la trata de personas y la explotación de la prostitución de la mujer.

- **Desarrollo humano:** “considerando que todas las personas son sujetas de derechos, protegidos jurídicamente por leyes nacionales y compromisos internacionales” (p. 93). Como se muestra en la cita anterior, este enfoque sigue la línea de los derechos humanos desde una postura iusnaturalista que en términos legales asume el acceso a estos derechos para todas las personas. A partir de ello, se considera el desarrollo humano como el proceso para el desarrollo de capacidades para la vida.
- **Salud Integral:** entendida como “un conjunto de acciones interinstitucionales que colaboren con el bienestar multidimensional de las personas sin distinción alguna.” (p. 93) Desde este enfoque, se rompe con la noción de salud como ausencia de enfermedad, y se contempla el bienestar físico, mental y social. Esto apoyado en lo definido según la Organización Mundial de la Salud.

Cabe resaltar que los dos últimos enfoques no son conceptualizados de forma amplia en el documento de la política en estudio, lo que representa vacíos teóricos.

De forma complementaria a lo expuesto anteriormente, en cuanto al enfoque de derechos, y según Gallardo (2010) “el derecho natural Moderno hace parte de la *sensibilidad cultural* que ve en el *capitalismo* (y en la acumulación de capital) la forma óptima, la más alta posible, de *racionalidad* humana.” (p. 58, itálica original). No obstante, a pesar de esta “sensibilidad cultural”, el desarrollo de las relaciones sociales capitalistas muestra que estos derechos no les pertenecen a todas las personas.

Esto se evidencia en lo comprendido por derechos humanos en la política, en tanto se parte de derechos inherentes, pero no de la conciencia de que la realidad muestra que estos derechos no son vividos por las personas en situación de calle. A su vez, este enfoque sustenta la noción de Desarrollo Social, que se expone en la política.

En cuanto a los principios orientadores, estos se encuentran permeados por visiones legalistas y el propio discurso de derechos humanos que se expuso anteriormente. Cabe resaltar, que este enfoque se aprecia de forma transversal en el documento de la Política.

Además, estos principios se contemplan como ejes de atención al considerarse la prevención, protección y promoción e integralidad.

Por su parte, el modelo de Reducción de Daños<sup>135</sup> presente en la política, se vincula específicamente en lo referente a la labor del IAFA, las ONG apoyadas por el IMAS y la Red de Reducción de Daños. Además, se menciona en las acciones estratégicas y metas de la política en estudio. La definición utilizada por esta política nacional se basa en,

Un conjunto de estrategias e intervenciones integrales con enfoque de derechos humanos, dirigidas a la disminución de riesgos y consecuencias adversas del consumo de sustancias psicoactivas para mejorar la calidad de vida de diferentes grupos poblacionales, de acuerdo con su realidad y necesidades. (MIDHIS, 2016, p.32)

Dicho enfoque ha sido trabajado por el IMAS, es por ello que durante el gobierno Chinchilla Miranda 2010-2014 esta institución llevó a cabo un proceso junto con un grupo de ONG para elaborar un documento que se le presentó al IAFA, sin conseguir respuesta del mismo. Asimismo, se considera que “la política era el marco, pero la “carnita” era el modelo de Reducción de Daños” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

De modo que la política a la vez fungió como una vía para introducir el modelo. No obstante, este modelo no es profundizado de forma amplia en el documento.

#### **3.2.4. Acciones dirigidas a personas en situación de calle**

Con base en el marco conceptual anterior, que fundamenta el accionar de la política en estudio, se construyen las acciones estratégicas, las cuales son direccionadas a partir de un objetivo general que integra a las poblaciones a las que se dirige, es decir, a personas en situación de abandono y en situación de calle. De acuerdo con ello, se pretende

Generar acciones gubernamentales y no gubernamentales articuladas, oportunas, sistemáticas y sostenibles, para la prevención, atención y protección de las personas en situación de abandono y personas en situación de calle, en el marco de la exigibilidad y accesibilidad a los derechos humanos. (MIDHIS, 2016, p. 90)

A partir de lo anterior, se coloca al concluir el 2017 la meta que “(...) se disponga en todas las provincias del país de servicios públicos y privados articulados eficientes y

---

<sup>135</sup> Su surgimiento según Navarro (2015) se rastrea en 1924, año en que “es instituida en el Reino Unido la Rolleston Comisión, misma que en 1926 entrega al Ministerio de Salud de su Majestad el Rolleston Report, a partir de este documento se organiza el llamado Sistema Británico para el Tratamiento de las Adicciones de Drogas (British System of Drug-Addiction Treatment). Esta es la fecha de nacimiento de la Reducción del Daño.” (p.158)

eficaces para la prevención, atención y protección de las personas habitantes de la calle.” (MIDHIS, 2006, p. 91) No obstante, aún no se encuentran documentos que den cuenta de lo ejecutado y cumplido por esta política.

En línea con ello, como parte del plan de acción, la política parte de objetivos, ejes y acciones estratégicas<sup>136</sup>. En cuanto a los primeros, estos se dirigen a:

- Implementar acciones interinstitucionales e intersectoriales para la prevención de la habitabilidad en calle y de las problemáticas asociadas a este fenómeno.
- Fortalecer la atención e inclusión social de las personas en situación de calle, tomando en cuenta sus necesidades, intereses y especificidades, e impulsando la articulación y corresponsabilidad social entre las instituciones, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, gobiernos locales y empresa privada.
- Promover el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas en situación de calle, favoreciendo el acceso a servicios, la generación de oportunidades y el establecimiento de espacios de participación. (MIDHIS, 2016, p. 90-91)

Como se muestra, estos objetivos se vinculan principalmente a la prevención, atención y protección. No obstante, no incluye la investigación como parte de ellos, aunque esta resalta en la construcción del problema, al indicarse que,

La indigencia es una situación social que ha venido en aumento y que se ha constituido en un reto que demanda múltiples esfuerzos para su atención, entre ellos el de investigación y conocimiento de cómo se comporta, cuáles son sus posibles causas generadoras y a quiénes afecta. (MIDHIS, 2016, p. 85)

De acuerdo con los objetivos, se estructuran los tres ejes de acción:

- Prevención y atención.
- Fortalecimiento institucional.
- Derechos para mejorar la calidad de vida.

El primero de sus ejes resulta de trascendental importancia, al enfocarse en la prevención de forma interinstitucional e intersectorial, lo que puede contribuir a la contención en el aumento de la población. Esto en tanto, busca la prevención y el diagnóstico, aspectos que se han dejado de lado históricamente al enfocarse de forma prioritaria en la atención de la situación, a la vez que se identifican los factores de riesgo.

---

<sup>136</sup> Ver anexo 6.

El segundo eje temático hace referencia al fortalecimiento institucional, materializado en la atención a las necesidades de la población objetivo con eficacia, eficiencia y efectividad. Ello a partir de la articulación y corresponsabilidad social de los diferentes actores que integran la política, entre los que se encuentran instituciones públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales, gobiernos locales y sociedad civil.

Este eje, de planificarse en función de los contextos institucionales y ejecutarse de forma estratégica, resulta de gran trascendencia, en tanto la coordinación y comunicación entre actores sociales en el abordaje de las necesidades que demanda la población, se dirige hacia una atención integral y efectiva. En relación con ello, se rescata la meta para el periodo 2016-2017 de contar con al menos una red cantonal por provincia. (MIDHIS, 2016)

Al respecto, se denota la visión de una “política nacional con enfoque local”, en tanto para el caso costarricense, es desde este espacio que se han gestado la mayoría de acciones, en coordinación institucional través de la COMAI-CSJ. Hernández indica que:

Por eso cuando se hizo la política pelee tanto, porque partimos de un gobierno local y eso no ocurre en otros países, además de otras experiencias que vimos en Europa y Latinoamérica y la experiencia nuestra fue que nosotros nacimos de un gobierno local. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Asimismo, se enfoca a la concientización sobre los derechos y los deberes de las personas en situación de calle, la creación y el fortalecimiento de los servicios de atención en función de la calidad, los procesos, protocolos de atención, convenios, acuerdos y alianzas entre diferentes actores. Además del registro de características de las personas en situación de calle, vinculado a los sistemas de información.

Finalmente, el tercer eje al referirse a la protección y reconocimiento de los derechos hace énfasis en el Modelo de Reducción de Daños para el fortalecimiento de los servicios de atención, además de informar a las personas en situación de calle sobre sus derechos y los servicios, programas y proyectos a los que puede asistir. Del mismo modo que se pretende garantizar el acceso a los servicios de salud, educación, empleo y asesoría legal dirigidos a la población.

En este eje, llama la atención la meta vinculada a las transferencias monetarias para que las personas accedan a servicios habitacionales, además de otros que satisfacen las necesidades básicas. No obstante, estos servicios no parecen ir en línea con el enfoque *housing first*, el cual es recomendado por EUROsociAL y contempla la asignación presupuestaria a instituciones públicas, gobiernos locales y ONG, lo que brinda respaldo económico a las acciones propuestas.

De forma global, el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (2016), plantea la necesidad de una “intervención integral, multisectorial y articulada” (p.74), materializando acciones concretas y designando responsables dentro de los que se incluyen entes rectores. No obstante, esto figura como un reto, por ejemplo, al considerar que el plan de acción está planteado hasta el 2017, por lo que “hay que volver a plantear un taller para actualizar el plan, (...) sin embargo muchas de las acciones siguen estando vigentes porque no se han logrado cumplir”, empero “cada vez que entramos a una institución hay tres o cuatro embudos que hay que resolver” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

De la mano con este reto, se puntúan: la medición (lo que implica la cooperación de las instituciones y organizaciones responsables), con lo que “el protocolo tiene que ser automatizado porque digamos si la institución no cumple, yo tengo el registro estadístico de que “salió mal en la foto”” (Vladimir Escorcía Brenes, comunicación personal, 23 de enero 2019). Agrega Hernández que se debe:

Continuar con el registro de personas en situación de calle porque a la fecha llevamos como 3400 y cuando hicimos la política hace dos años solo de una consulta a 71 ONG nos daba más de 6500, o sea que llevamos un subregistro, pero aun así llevamos muchas porque hace dos años teníamos 1825 personas registradas, otro reto es, en estos momentos en un año electoral municipal seguir sensibilizando y llevando a lo local para que ahí se materialicen las acciones de la política y cada vez desconcentrar más los servicios de San José y que cada gobierno local realmente articule, se apropie y logremos armar esas redes, eso es fundamental (...) hay muy poco recurso humano para la demanda de trabajo que tenemos (...), continuar con la actualización del plan de acción que tenemos, que es otro reto porque hay instituciones que definitivamente ha costado mucho que cumplan con lo que está aquí en el papel. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Por otro lado, en cuanto a la fase de seguimiento y la evaluación desde el Área de Acción Social y Administración de Instituciones se dice que

quien lleva el peso es esta unidad, (...), se suponía que en el modelo, quien da el seguimiento y monitoreo era el Consejo Presidencial, pero al final lo hacía esta unidad y lo hace esta unidad, y ahora con la nueva administración y con el nuevo jefe político nosotros hicimos dos gestiones ante MIDEPLAN para cumplir con que

él era el evaluador, pero no hemos tenido respuesta. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

### **3.2.5. Actores sociales**

Con base en las acciones estratégicas anteriores, se designa una serie de actores responsables y co-responsables de la política, dirigidos por un modelo de gestión que se fundamenta en “el desarrollo de políticas y acciones para alcanzar objetivos que procuren atención integral de la población meta.” (MIDHIS, 2016, p. 138)

Dicho modelo constituye el fundamento para la responsabilidad de la mayoría de instituciones públicas, la participación activa de las ONG y el vínculo con la empresa privada como coadyuvante en las acciones dirigidas a la población objetivo, lo que evidencia una línea de abordaje integral e interinstitucional desde el planteamiento de la política.

De forma estructurada, como se mencionó al inicio de este subapartado, el MIDHIS, está encargado de la conducción de la política y coordinación del Consejo Rector integrado por IMAS, CONAPDIS, CONAPAM e IAFA. Seguido a ello, el nivel de articulación política y técnica le corresponde al Viceministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el cual cuenta con el soporte de la Comisión técnica de situación de calle, integrada por: CONAPAM, CONAPDIS, IMAS, IAFA, ICD, PANI, Ministerio de Salud y gobiernos locales.

En cuanto a las instituciones responsables de las acciones estratégicas, estas se designan según ejes de la siguiente manera:

*Tabla 5. Responsables de las acciones estratégicas en la Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026*

<b>Eje</b>	<b>Subtema</b>	<b>Responsables</b>
Prevención	Estrategia de prevención interinstitucional e intersectorial.	Ministerio de Salud, gobiernos locales.
Fortalecimiento Institucional	Desarrollo Regional y Local.	IMAS, gobiernos locales, Ministerio de Salud, Defensoría de los Habitantes.
	Gestión articulada entre la oferta estatal y la oferta privada.	IAFA, IMAS, CONAPDIS, CONAPAM, Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), gobiernos locales, Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC).
	Registro de servicios innovadores y cercanos a las personas en situación de calle.	Ministerio de Salud.
	Registro de características de la población en situación de calle.	IAFA, ICD, universidades públicas y privadas, gobiernos locales, IMAS.
Protección y Reconocimiento de Derechos	Intervención diferencial y especializada.	IAFA, ICD, INAMU, IMAS, gobiernos locales.
	Lineamientos de protección y asistencia social.	IMAS, IAFA, CONAPAM, INAMU, CONAPDIS, gobiernos locales, organizaciones sociales, Junta de Protección Social (JPS), ICD, CCSS, centros de salud privados en todo el país, DGME, gobiernos locales, ONG, universidades y colegios profesionales.
	Lineamiento desarrollo de capacidades e inclusión socio laboral.	Ministerio de Educación Pública (MEP), institutos, academias y universidades públicas y privadas, INA, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), ONG, empresa privada, Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), gobiernos locales.

Fuente: Elaboración propia a partir de MIDHIS, 2016.

A partir de este cuadro, se denotan las siguientes apreciaciones. En primer lugar, se visibiliza la responsabilidad de los gobiernos locales en los ejes y en la mayoría de subtemas, exceptuando el de “registro de servicios innovadores y cercanos a las personas en situación de calle”, delegando únicamente al Ministerio de Salud. No obstante, la presencia de los gobiernos locales se manifiesta de forma esencial.

En cuanto al eje de prevención, este se delega únicamente al Ministerio de Salud y a los gobiernos locales, sin contar con la responsabilidad directa del IAFA, a pesar de contabilizar las adicciones como una causa de la problemática. No obstante, esta institución tiene como misión,

Contribuir en el marco de sus responsabilidades rectoras y ejecutoras en materia de drogas, a mejorar las condiciones de vida de todas las personas en sociedad, por medio de un conjunto de intervenciones en promoción de la salud mental y preventivo - asistenciales tendientes a modificar hábitos, costumbres y actitudes para disuadir el consumo de drogas y minimizar sus consecuencias. (Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, 2019, párr. 1)

El siguiente eje de fortalecimiento institucional, cuyo énfasis se coloca en lo local y los servicios, alberga gran diversidad de instituciones públicas vinculadas a salud, pobreza, adicciones, drogas, centros universitarios industria y comercio, migración, personas adultas mayores y en condición de discapacidad.

Finalmente, el último de sus ejes se encuentra ligado a la diversidad de centros de estudio, cultura, trabajo, salud, ONG, además de ser el único que incluye al INAMU entre sus instituciones responsables directas.

Asimismo, en cuanto a los actores responsables de todos los ejes, se entrevé el papel relegado que históricamente han tenido las propias personas que se encuentran en situación de calle, al encontrarse como corresponsables de las acciones estratégicas, sin una participación activa. Además, esta población objetivo tuvo una baja participación en la construcción de la política, contando únicamente con ocho personas en situación de calle para la fase de validación, lo que equivale al 6.7% según el tipo de entidad (MIDHIS, 2016)<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> Es importante aclarar que a pesar de que “En agosto del 2015, se realizaron 147 entrevistas a personas habitantes de calle en las provincias de San José y Heredia, a fin de obtener información cualitativa según género, edad, beneficios asistenciales recibidos, acceso a servicios de salud, preferencia de lugar de atención médica, si ha sido víctima de violencia, si se ha interpuesto denuncia al respecto” (MIDHIS, 2016, p. 81); esto no evidencia una participación activa en la construcción de la política, debido a que hace referencia únicamente a una recolección de datos en función del acceso a los servicios.

Aunado a lo anterior, como corresponsables (además de los anteriores) se cuenta con el Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Justicia y Paz, Patronato Nacional de la Infancia, Sistema Judicial, representantes de personas en situación de calle, Poder Judicial, Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, Policías Municipales, Sistema de Emergencias 911, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, sociedad civil, Red Nacional de Reducción de Daños, Centro Dormitorio, Cáritas de Costa Rica y Banco Popular.

Lo anterior llama la atención, en tanto se convoca a la mayoría de instituciones públicas, además de incluir a los gobiernos locales, las ONG, y la empresa privada como parte de los actores participantes, ya sea como responsables o co-responsables en el proceso de consolidación y ejecución de la política, apostando por la interinstitucionalidad.

### **3.2.6. Fundamento teórico-metodológico**

Finalmente, a fin de conocer los fundamentos teórico-metodológicos presentes en la política en estudio, se parte de la abstracción de categorías que develan el modo en que ésta comprende la realidad histórica y explica la situación de calle en Costa Rica. Esto, apoyándose en Iamamoto (2000), quien refiere a dichos fundamentos en relación con la forma cómo se asume la realidad histórica, y se explican las sociedades y las situaciones sociales.

Como se expuso en un subapartado anterior, entre los enfoques teóricos que direccionan el accionar de la política, los derechos humanos, se abstraen de forma transversal en todo el documento que la describe. No obstante, estos se posicionan desde la corriente iusnaturalista y se fundamentan en la dignidad como categoría central. Asimismo, se encuentran posicionamientos en función del género, desarrollo humano y salud integral. Además, “la política prevé como su modelo de intervención, el modelo de Reducción de Daños” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Lo anterior, muestra las bases explícitas que fundamentan el accionar de la política, desde un plano teórico. Al respecto, a pesar de la permanencia de diversos enfoques<sup>138</sup> en lo que respecta a la atención de las personas en situación de calle, la política constituye el marco que dictamina los derechos humanos como la base de su atención. Esto no quiere decir que otras formas de abordaje dejen de implementarse, por el contrario, coexisten.

Afirma Anabelle Hernández Cañas en relación con los enfoques de la política, cuyas bases se consolidan a “partir de la persona y sus necesidades” y de acuerdo a ello un

---

<sup>138</sup> En relación con los que históricamente se han vinculado a la atención de la población, es decir la caridad y la filantropía.

“enfoque centrado en persona”; lo que “no significa que las organizaciones no sigan en manos de personas voluntarias, seguimos trabajando muy duro, porque a veces tiende a volcarse hacia la parte filantrópica que no debe ser” (comunicación personal, 23 de enero 2019). Esto muestra la influencia de las organizaciones y los rezagos ideológicos que aún fundamentan las formas de atención.

Por otro lado, se entiende al sujeto desde su propia diversidad y características sociales, por lo que, por un lado, de forma asertiva no se discrimina en cuanto a sexo, género, diversidad sexual, edad, etnia, religión, situación migratoria y de discapacidad, construyendo un concepto amplio que incluye diversas características personales, sociales y económicas. Aunque, por otro lado, ello no explica su desarrollo y reproducción, visibilizando los aspectos inmediatos, pero no los históricos y estructurales.

Tal amplitud y diversidad de características contempladas en la comprensión del sujeto, se encuentra apoyada en un amplio sustento legal nacional e internacional, ligado a los derechos humanos, los cuales como se mencionó se consolidan de forma transversal en la política.

La comprensión de la realidad se basa en la noción de la desigualdad social y económica como causa de la vulnerabilidad y exclusión social de la situación de calle, no obstante, se omite el sistema que reproduce estas desigualdades. Por lo que hay una comprensión de la realidad enfocada principalmente desde los sujetos y no desde el sistema que les produce. Al respecto se parte de una postura de gobierno democrático con énfasis en la “reducción de la desigualdad y el combate a la pobreza extrema” (MIDHIS, 2016, p. 12), en la que se manifiesta la focalización de la política en los contextos neoliberales.

De forma central hay una ausencia de análisis estructurales que configuran la situación de calle. Aunque se encuentran menciones escuetas sobre esto, al indicar que, en las personas en situación de abandono y situación de calle, su “génesis se observa mediante factores estructurales y multifactoriales, que exigen respuestas con sinergia intersectorial e interinstitucional.” (MIDHIS, 2016, p. 16) Sin embargo, estos no se desarrollan.

De la mano con ello, en la política se afirma que “El fenómeno de la indigencia incrementa en complejidad y magnitud, pues responde a situaciones estructurales de crisis que a nivel macro económico y social se agudizan en nuestro país” (MIDHIS, 2016, p. 84). Empero, esta expresión de la “cuestión social” no se limita a situaciones de crisis.

De modo que, no se menciona el capitalismo o modo de producción como vinculante, ni se explica la raíz del problema, más allá de causas asociadas al mismo, como son:

(...) ensanchamiento de la pobreza, vinculada a su vez -entre otras cosas- al crecimiento del desempleo, el incremento de la violencia intrafamiliar en todas sus manifestaciones (a nivel de pareja y/o hacia niños, niñas, adolescentes y adultos/as mayores), el aumento en el problema de adicciones al alcohol y otras drogas, y en este sentido la disminución en los rangos de edad de inicio del consumo y los diversos tipos de droga disponibles-. Igualmente se debe tomar en consideración, las políticas de corte economicista, ausencia de una política social en este campo, sumado a los medios de comunicación masiva que introducen y reproducen valores orientados al consumo. (MIDHIS, 2016, p.84-85)

En este panorama, en cuanto a la relación con el Estado, hay un reconocimiento de sus “deudas históricas (...) con las personas más vulnerables y excluidas” (MIDHIS, 2016, p.12), haciendo evidente las ausencias de éste en cuanto a políticas públicas y sociales. Estas ausencias, a su vez se ven reflejadas en los ejes de trabajo que se construyeron en los Planes Nacionales de Desarrollo del periodo de estudio.

Además, se afirma que “La indigencia es una situación social que ha venido en aumento y que se ha constituido en un reto que demanda múltiples esfuerzos para su atención.” (MIDHIS, 2016, p. 85)

Dichos esfuerzos son canalizados en la *Política de Atención Integral a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono*, con la materialización de acciones concretas y la designación de mandatos a entes rectores que abarcan la diversidad de características de la población, desde el Estado, así como de instituciones privadas, ONG y de la sociedad civil, manifestando la importancia y apuesta por el involucramiento de diferentes actores sociales.

No obstante, esta política a la vez es muestra de la focalización del Estado en materia de pobreza extrema, congruente con la línea del PND 2015-2018. Asimismo, reconoce que los grupos de población objetivo “han sido abordados mediante acciones fragmentadas, desarticuladas, las cuales no representan una respuesta integral, oportuna, eficiente y eficaz, que convoque y potencie las sinergias de los distintos actores sociales involucrados en este tema” (MIDHIS, 2016, p.59), haciendo evidente la necesidad de una “intervención integral, multisectorial y articulada” (p.74).

Aunado a ello, hay un énfasis en lo local, basado en la experiencia de las acciones que anteceden a la política, de modo que “la solidez de la política es que nace de la práctica (...) de la madurez de muchos años de trabajo” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

De ahí que, los fundamentos teórico-metodológicos abstraídos a partir del estudio de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*, se encuentran mediados por su contenido histórico, en tanto la política misma es ejemplo de los avances y continuidades en la comprensión y atención de la situación de calle en Costa Rica.

### **3.2.7. Síntesis analítica**

En primera instancia, desde un marco general de lectura del documento, su narración se percibe confusa en cuanto al desarrollo de planteamientos vinculados a las poblaciones objetivo, es decir a las personas en situación de abandono y las personas en situación de calle. Esto en tanto en ocasiones, se pasa de un tema a otro indiscriminadamente, dando lugar a pérdidas en el hilo conductor, o entremezclando los temas.

Por otro lado, el contenido denota contradicciones en el uso de terminologías, como ya fue expuesto en el concepto de personas en situación de calle que maneja la política. Esto va de la mano con la diversidad de enfoques que se abstraen en el documento implícita y explícitamente.

De forma concreta, la política en estudio refleja contradicciones que se develan en sus planteamientos, y muestra la evidencia de un Estado reproductor de desigualdades sociales, en un contexto complejo de atención a lo social, marcado por la ausencia en el abordaje de la situación de calle, asumida históricamente por ONG, las cuales han permeado la política social al ser las pioneras en la materia, a tal punto de colocarse a la vanguardia por ejemplo, con la implementación del enfoque de reducción de daños.

Empero, desde las ONG aún se mantienen posicionamientos vinculados a la filantropía, los cuales permean la política, al ser estas organizaciones quienes mantienen un contacto directo con las personas en situación de calle y en gran medida se encargan de la ejecución de acciones.

Finalmente, se puede concluir que la política es la materialización de esfuerzos que se han dado durante un largo periodo, y que se dirigen a la atención integral de las personas que se encuentran en situación de calle. Asimismo, es posible localizar en esta, una serie de elementos para la abstracción de sus fundamentos teórico-metodológicos.

### **3.3. Comisión Mixta de Atención a la Indigencia del Cantón Central de San José**

En el marco de la creación de la política nacional descrita anteriormente, uno de los actores clave resulta ser la COMAI-CSJ, en el sentido de constituirse como la primera comisión vinculada a las personas en situación de calle, y “el primer laboratorio de abordaje” a nivel estatal. De modo que, la política puso en papel el modelo de atención que durante los años anteriores esta comisión desarrolló (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

De acuerdo con ello, en este apartado se aborda el surgimiento, los actores clave, las acciones dirigidas a las personas en situación de calle y la transformación de su denominación, para finalmente reflexionar sobre los fundamentos teórico-metodológicos que han direccionado el accionar de dicha Comisión.

#### **3.3.1. Surgimiento**

Antes de abordar el surgimiento de esta Comisión, se debe recordar lo expresado en el capítulo anterior sobre la situación de calle en el contexto neoliberal, en tanto se encuentran allí los antecedentes que dieron paso a la creación de la COMAI-CSJ. Al respecto, de forma resumida se contempla que para las décadas de 1980 y 1990, la situación de calle se encuentra en aumento en Costa Rica, mientras que las acciones del Estado eran escasas, contabilizando de forma más visible la labor de la Cruz Blanca en vínculo con instituciones como el IMAS y ONG a las que se remitía la población.

Asimismo, se encuentran acciones de la Policía Municipal en función de alejar a las personas que se encontraban en situación de calle en centros concurridos con la finalidad de favorecer el comercio y turismo de San José.

En ese sentido, se manifiesta un posicionamiento conciso por parte de las autoridades, al colocar el énfasis en las actividades productivas, y no en aquellas personas que carecían de los medios para satisfacer sus necesidades básicas y su reproducción material, haciendo evidente la ausencia de un enfoque de derechos. Es en este contexto en el que surge la COMAI-CSJ, al respecto se contempla que

Desde inicios del año 1998, como producto de la iniciativa de la organización de Comerciantes Asociados de Zona Noroeste del Casco Metropolitano (CAZNOCAM) y de la Defensoría de los Habitantes, ante la denuncia de un deterioro progresivo del sector popularmente conocido como “Zona Roja”, se constituyó la Comisión Mixta de Rescate de la Zona Noroeste del Casco Metropolitano. (Echeverría y Ortiz, 2000, p.2)

Lo anterior, hace referencia a una denuncia interpuesta por comerciantes de la zona, cuya resolución por parte de la Defensoría de los Habitantes en junio de 1998 fue la creación y consolidación de dicha Comisión, “la cual cuenta con la participación del gobierno local, de instituciones sociales del Estado y de organizaciones civiles que conjuntamente buscan atender de manera integral y coordinada la problemática de las personas en situación de indigencia.” (COMAI-CSJ, 2010, p.1)

Asimismo, se indica que “Para el año 2000 esta Comisión pasó a constituirse en Comisión Mixta de Rescate del Área Metropolitana (COMIRAM), lo que implica la ampliación de su cobertura y de su abordaje interinstitucional e intersectorial.” (p.2)

Posterior a ello, indica Kung (2015)

(...) pasó a llamarse Comisión Mixta de Atención Integral para el Cantón Central de San José (COMAIC), debido a que se empezó atendiendo las diversas problemáticas (...): cuarterías, explotación sexual, trabajo infantil, indigencia. Sin embargo, de todos los frentes en que se intervenía y se obtenía algún tipo de producto o resultado, el tema en específico de la indigencia estaba rezagado, por lo cual se determinó que esta comisión se dedicase exclusivamente al trabajo en esta línea, renombrándose una vez más como Comisión Mixta de Atención a la Indigencia del Cantón Central de San José (COMAI-CSJ) este fue su surgimiento. (p.204)

Como se denota anteriormente, hay un fuerte contenido sobre las actividades productivas por encima de las condiciones de vida de la población, siendo una denuncia la que obliga al Estado a atender a las personas que se encuentran en situación de calle y no la línea de los derechos humanos.

En cuanto a su proyección,

La Comisión Mixta de Atención de la Indigencia en el Cantón de San José mantiene la visión de “Ser un órgano intersectorial legitimado en la gestión y coordinación de políticas sociales de atención y prevención que generen calidad de vida a las personas en situación de indigencia”. Para ello, se ha establecido la misión de “Mejorar las condiciones de vida de la población en situación de indigencia fomentando políticas sociales y uniendo los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas.” (COMAI-CSJ, 2010, p. 1)

Con base en ello, se plantea una serie de principios para el desarrollo de su labor, dentro de los que se encuentran: la dignidad humana, la valorización humana, la solidaridad, la igualdad, la justicia social, la subsidiariedad y la responsabilidad. (COMAI-CSJ, 2010)

Asimismo, la continuidad de la COMAI-CSJ ha estado mediada por la voluntad de sus representantes y el nivel político de la institucionalidad pública, en ese sentido se afirma que,

Es una comisión que aunque vino por un mandato de la Defensoría, no hay ninguna directriz, ni ninguna nota, ni ninguna norma que nos amarre, fue una iniciativa que continuó a pesar de iniciar como con una obligatoriedad que ya empezamos a ver, y que ya el gobierno local por medio del alcalde en aquel momento, ya determinó que el tema de la indigencia era un tema prioritario para la Municipalidad de San José y nosotros como comisión nos convertimos en el equipo técnico de la Alcaldía. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019)

Lo anterior hace evidente la voluntad política en dos sentidos, por un lado, la que emana de las acciones de quienes conforman la Comisión, al no tener ningún mandato que obligue a su funcionamiento y, por otro lado, la que se manifiesta en los altos mandos sobre los temas a considerar prioritarios, esto a su vez implica recursos económicos y humanos para llevar a cabo acciones.

### **3.3.2. Acciones dirigidas a personas en situación de calle**

En primera instancia, la Comisión partió de la construcción de un Plan de Acción Interinstitucional y de un Diagnóstico Situacional elaborado en el año 1999 y denominado “*Los imanes de la Zona Roja, entre la confluencia y la expulsión*”. Aunado a ello, “A partir de las principales problemáticas identificadas en las sesiones preliminares de la Comisión Mixta, se organizó el trabajo interinstitucional en torno a tres agrupaciones: Subcomisión de Seguridad, Subcomisión de Entorno Urbano y Subcomisión de Diagnóstico.” (Echeverría y Ortiz, 2000, p.2)

Los resultados de dicho diagnóstico evidenciaron la confluencia de distintos grupos<sup>139</sup>, “Cada uno/a de ellos/as ocupando un espacio físico, social y representacional en la zona, y compartiendo en una impresionante circularidad de impotencia y marginalidad institucional y social.” (Echeverría y Ortiz, 2000, p.2)

Esto a su vez, constató la necesidad de profundizar en el conocimiento de la cotidianidad de las personas que habitaban la zona, la necesidad urgente de trabajar con las personas que vivían en “estado de indigencia” y de conocer las condiciones socioeconómicas de las “cuarterías”, las cuales fueron intervenidas por la Subcomisión de

---

<sup>139</sup> “indigentes, familias con problemas habitacionales, personas alcohólicas, farmacodependientes, con conductas delictivas, exconvictos, personas de avanzada edad, propietarios/as desde hace muchos años de viviendas del lugar, niñas y niños que deambulan o son explotados sexualmente, personas adultas en prostitución, etc.” (2000, p. 2)

Seguridad, con lo que se efectuaron cierres en conjunto con el Ministerio de Salud y la Municipalidad de San José. Ante estos hechos, se solicitó la intervención del IMAS para un posible plan de contención. Tales aspectos, “promovieron dentro de la Comisión Mixta, la creación de una Subcomisión Social, con el fin de dar seguimiento y ejecutar estas y otras iniciativas relacionadas con los problemas sociales de la Zona.” (Echeverría y Ortiz, 2000, p. 3)

En ese marco de acciones, los resultados del censo de cuarterías realizado por Echeverría y Ortiz (2000), evidenciaron que la existencia de estas se relacionaba con “el contexto general del país, donde efectivamente existe una crisis económica que limita el acceso a vivienda propia o alquilada para amplios sectores sociales.” (p.73) Asimismo, la proliferación de estas estuvo vinculada al abandono por parte de sus propietarios, lo cual a su vez “es representativo de lo que ocurrió con la zona durante décadas, marcada por un precario accionar estatal.” (p.73)

En cuanto a las acciones ejecutadas por la Comisión en los documentos consultados, estas se describen en el siguiente cuadro:

*Tabla.6. Acciones de la COMAI-CSJ entre el 2001 y el 2016*

2001	Mini-feria de la salud denominada: “Por la recuperación y dignificación de las condiciones de vida de las personas más desfavorecidas del cantón”, la cual contó con la participación de la Municipalidad de San José, la Defensoría de los Habitantes, el IMAS, el Ministerio de Salud, el IAFA, el Ministerio de Justicia y Gracia, el Ejército de Salvación, la Asoc. Obra de la Misericordia, la Asoc. Camino a la Libertad y la Asoc. Misionera Club de Paz, en el marco de la Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ, 2001).
2005	Al 2005 se han ejecutado, “diversas acciones en favor de las personas en situación de indigencia, tales como: investigaciones sobre el problema, apoyo técnico y financiero a las organizaciones que brindan servicios a esta población, sensibilización y capacitación a cuerpos policíacos y a personal de diversas instituciones públicas, apoyo a procesos de rehabilitación de este grupo social (proyecto: “Cruzadas de Fe y Esperanza”, por ejemplo) y gestiones para garantizar la atención de su vulnerable salud, entre otras. Sobre este último punto en particular, por intermediación del Consejo Social se logró recientemente el compromiso de la Caja Costarricense del Seguro Social para el aseguramiento y atención de esta población.” (Consejo Social de San José, 2005, p.2-3) Por su parte, el foro-taller “La problemática de la indigencia: un reto para todos”, llevado a cabo en el 2005, se realizó “con el propósito de establecer alianzas, compromisos y acciones concertadas entre los diferentes actores sociales involucrados tendientes a mejorar la calidad de vida de estas personas.” En este hubo participación de representantes de “16 instituciones del Sector Público, miembros de 11 organizaciones del sector no gubernamental (ONG’s), representantes de 4 entidades del Sector Empresarial y de la Iglesia Católica y la Alianza Evangélica Nacional.” (Consejo Social de San José,

	2005, p. 4)
2008	<p>Según la evaluación del plan de trabajo de la COMAI-CSJ, se definen tres áreas con sus respectivos proyectos. Estas áreas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Asistencia y Promoción Social para la población en situación de indigencia (proyectos de cedulación de población y protección y cobertura de la Seguridad Social para la población en situación de indigencia con problemas de adicciones o sin ellos).</li> <li>Rehabilitación para población en situación de indigencia con problemas de alcoholismo y fármaco dependencia (proyectos de Fortalecimiento de los servicios que brindan los Centros de Tratamiento de Adicciones privados sin fines de lucro no gubernamentales y propuestas para la atención de la población indigente en situación migratoria irregular que se ingresa en centros de tratamiento).</li> <li>Reinserción social y laboral para población que se recupera de una situación de indigencia (proyectos de formación técnica y académica para población sin oficio, estudios o profesión que se recupera de una situación de indigencia y/o adicción y fortalecimiento de los servicios que brindan los centros en reinserción sociolaboral). (COMAI-CSJ, 2008, p. 1-6)</li> </ol>
2009	<ol style="list-style-type: none"> <li>Asistencia y Promoción Social para la población en situación de indigencia. Propósito: Dignificar las condiciones de vida de las personas en situación de indigencia con problemas de adicciones o sin ellos, mediante la prestación de servicios dirigidos a la reducción del daño, a la restitución de derechos humanos fundamentales y a la promoción de procesos de cambio en los estilos de vida de esta población (proyectos: Centro Dormitorio y de Atención Primaria y procesos de sensibilización sobre la problemática de la Indigencia).</li> <li>Rehabilitación para población en situación de indigencia con problemas de alcoholismo y fármaco dependencia. Propósito: Promover la recuperación de las personas en situación de indigencia con problemas de alcoholismo y fármaco dependencia a través del ofrecimiento y fortalecimiento de procesos de rehabilitación que les permita superar su adicción, potenciar sus capacidades y reformularse proyectos de vida (proyectos: Cruzadas de Fe y Esperanza (Ofrecimiento de oportunidades de internamiento y traslado inmediato a Centros de Tratamiento).</li> <li>Reinserción social y laboral para población que se recupera de una situación de indigencia y/o adicción. Propósito: Impulsar oportunidades educativas y laborales que favorezcan la reinserción socio productiva y autónoma de las personas en situación de indigencia que no presentan problemas de adicciones y de aquellas que han finalizado o se encuentran en niveles avanzados de rehabilitación (proyectos: empleo para recuperados). (COMAI-CSJ, 2009, p. 1-7)</li> </ol>
2010	<p>Área: Fortalecimiento de la Gestión de la Comisión, objetivo: desarrollar procesos de formación, capacitación, investigación y divulgación asociados a la acción social de la COMAI-CSJ (acciones: investigación de la población en situación de indigencia, actualización del registro de ONG, procesos de sensibilización a instituciones, divulgación de prácticas exitosas, capacitación de miembros de la COMAI-CSJ y actores involucrados (concepto de indigencia, concepto y manejo de la farmacodependencia y trabajo sexual), proceso de planificación y evaluación del</p>

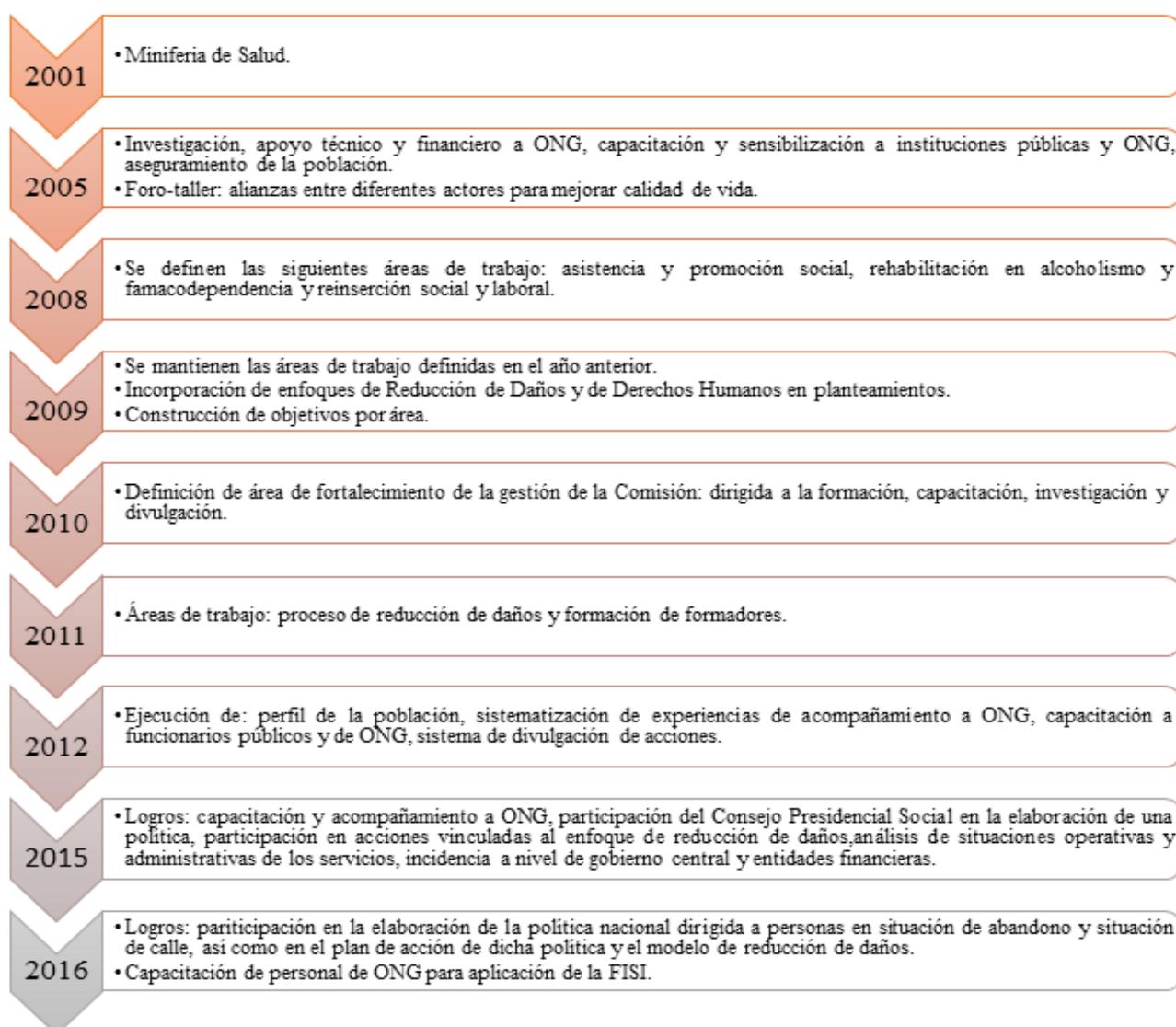
	trabajo de la Comisión. (COMAI-CSJ, 2010a, p. 1-9)
2011	Proceso de Reducción de Daño (Fortalecer el desempeño de las redes que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de las personas en vulnerabilidad social principalmente habitantes de calle), curso metodología innovadora en el desarrollo comunitario, Formación de Formadores (Promover el Recurso Humano de COMAI-CSJ y su gestión, mediante participación de integrantes interesados en el proceso de certificación por el Centro de Formación para la Atención de las Farmacodependencias y Situaciones Críticas Asociadas (CAFAC) de la Cáritas de México). (COMAI-CSJ, 2011, p. 1-4)
2012	Perfil de la población elaborado para la definición de estrategias de acompañamiento y servicios a la persona Habitante en Calle, sistematización de experiencias de acompañamiento de las organizaciones e instituciones al habitante en calle, elaborado y ejecutado un programa de capacitación dirigido a funcionarios de instituciones y ONG, charlas de formación acerca de la intervención en personas con problemas derivados del consumo de sustancias psicoactivas y sistema de divulgación de las acciones de COMAI-CSJ implementado. (COMAI-CSJ, 2012, p. 1-4)
2015	Logros: Participación en la construcción del Modelo de Reducción de Daños para personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas, construcción de propuesta de proyecto piloto para implementar acciones de Reducción de Daños, visibilización de los servicios que ejecutan acciones de reducción de daños, capacitación de personal de ONG para la aplicación de fichas FISÍ, visita y atención médica de usuarios/as del Centro Dormitorio por parte de la Unidad de Control y Prevención de VIH-ETS de la Clínica Moreno Cañas, análisis de situaciones operativas y administrativas de los servicios, acompañamiento de ONG para la resolución de situaciones vinculadas al acceso de servicios institucionales, disposición de CONAPAM para atender personas habitantes de calle adultas mayores a través de la Red de Cuido de Pavas, así como financiar proyectos; representación y participación en el Consejo Social Presidencial para la elaboración de una política pública para personas en situación de indigencia, anuencia de PROCCER para desarrollar capacitaciones, capacitación de personas habitantes de calle en temas de prevención de TB y VIH-SIDA, prevención de conductas de riesgo, capacitación IAFA acerca del tema de adicciones, apertura de la Gerencia de Pensiones, específicamente del Área del Régimen No Contributivo para retomar la valoración de casos de personas en situación de indigencia, construcción y unificación de una boleta de referencia-contrareferencia para ser utilizado en cada uno de los servicios, con el propósito de contar con un sistema digital de consulta general de todos los servicios, incorporación de recursos en IMAS para la aplicación masiva de fichas FISÍ durante el año 2016, incidencia a nivel de Gobierno Central y entidades financieras. (COMAI-CSJ, 2015, p. 1-2)
2016	Logros: Participación en la construcción del Modelo de Reducción de Daños para personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas, visibilización de los servicios que ejecutan acciones de reducción de daños, capacitación de personal de ONG para la aplicación de fichas FISÍ, análisis de situaciones operativas y administrativas de los servicios dirigidos a la atención de personas habitantes de

	calle, participación en la elaboración de la Política Nacional para la atención integral de las personas en situación de abandono y situación de calle, participación en la elaboración e implementación del Plan de Acción de dicha política, participación en la elaboración de curricula, selección de participantes y definición de programación de cursos de capacitación de PROCER con representación de personal de ONG, participación en la construcción de 2 nuevos dispositivos (Unidad móvil y Albergue) en el marco de la implementación de una acción estratégica responsabilidad de IAFA. (COMAI-CSJ, 2016a, p. 1)
--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de evaluaciones y planes de trabajo del año 2001, 2005, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2015 y 2016 de la COMAI-CSJ.

Lo anterior denota, el proceso de consolidación de dicha Comisión hasta ser partícipe de la construcción y ejecución de una política nacional dirigida a personas en situación de calle. A su vez muestra, la transición de acciones puntuales a objetivos, áreas de acción, la construcción de una visión, misión, así como la definición de principios orientadores. Esto se visualiza en la siguiente figura:

Figura 5. Principales logros anuales de la COMAI-CSJ entre el 2001 y el 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de evaluaciones y planes de trabajo del año 2001, 2005, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2015 y 2016 de la COMAI-CSJ.

En la figura anterior, se evidencia como entre el 2001 y el 2005, a pocos años de creación de la COMAI-CSJ, sus acciones eran puntuales y sin un ordenamiento, dirigidas en su mayoría a la capacitación. Mientras que para el 2008 se definen áreas de acción que abarcan desde la asistencia y rehabilitación hasta la reinserción socio-laboral.

Posteriormente, para el año 2009 se registra el ordenamiento de las tres áreas mencionadas anteriormente, además de la incorporación de forma explícita de los derechos humanos y líneas de acción en dirección a la reducción de daños, vinculadas al área de asistencia y promoción social, lo que podría considerarse como un nuevo rumbo en la fundamentación teórico-metodológica.

Los siguientes años, como se muestra en la figura, pierden la división de dichas áreas y se enfocan en la gestión de la Comisión, vinculada a procesos de capacitación de sus integrantes en modalidades y teorías de intervención. Ello muestra una transición que va dirigida a tener un énfasis y presencia mayoritaria en la formulación de políticas.

En línea con ello, para el 2015 y el 2016, se denota una labor vinculada predominantemente a la formulación de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026* y acciones vinculadas al *Modelo de Reducción de Daños para el abordaje del fenómeno de drogas en Costa Rica*<sup>140</sup>, sin dejar de lado, la capacitación a las ONG, la cual se ha mantenido constante desde sus inicios y hasta la actualidad.

Aunado a ello, cabe resaltar que los anteriores proyectos han sido realizados en su mayoría con recursos de la Municipalidad de San José, el IMAS, así como los brindados por las ONG en relación con los servicios de atención.

En cuanto al plan de trabajo de la Comisión, Hernández indica que:

(...) íbamos mucho al son de las ONG, al son que ellas fueran tocando, y ahí fuimos evolucionando y construyendo hasta que con esa otra organización, que era Humanitas, nos trajo el tema de Reducción de Daño, lo revisamos, lo acogimos, lo tropicalizamos y se lo presentamos al IAFA para agregar lo de adicciones, (...) las ONG iban como más adelante, nosotras íbamos como detrás y aprendiendo, o sea siempre teníamos la idea de una política, pero nosotros jamás nos imaginábamos un modelo, siempre apostábamos a la abstinencia, (...) ya después cuando vino esta ONG y trajo nuevas corrientes y nuevas ideas empezamos a revisar, en eso siempre estuvimos como abiertas porque era un laboratorio. Inclusive dentro de la COMAI-CSJ, muchas ONG nos iban enseñando porque ahí había gente recuperada, reeducada o rehabilitada o restaurada, depende de cómo le quieran decir, depende de su filosofía nos iban enseñando también, por eso incorporábamos a las ONG. (Comunicación personal, 23 de enero 2019)

Cabe resaltar que desde el año 2000, para la organización Humanitas en Costa Rica este modelo ha sido una propuesta de trabajo, esto a partir de “un trabajo de redes con 15 organizaciones de la sociedad civil y del sector público en San José, la capital de Costa Rica, específicamente con las personas habitantes de calle” (Navarro, 2015, p.159).

---

<sup>140</sup> Elaborado por Subcomisión del Modelo de Reducción de Daños y aprobado por IAFA en el 2017.

### 3.3.3. Actores Clave

Inicialmente esta Comisión estuvo conformada por:

(...) representantes de la Municipalidad de San José (órgano coordinador), el Ministerio de Salud, el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), la Dirección Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Ejército de Salvación y la Defensoría de los Habitantes, ha venido realizando un intenso trabajo orientado a la recuperación y dignificación de las condiciones de vida de las personas que viven/sobreviven, trabajan y deambulan en la zona noroeste metropolitana conocida como “Zona Roja”. (COMAIC-CSJ, 2001, p.2)

Como se muestra en la cita anterior, desde un inicio la Comisión contó con la presencia del gobierno local en la coordinación, instituciones públicas y ONG. Asimismo, se manifiesta su intención vinculada a la población en general que deambula en la Zona Roja, sin un nexo exclusivo a la situación de calle, como más adelante se evidencia. Esto, a su vez, se relaciona con el nombre de la comisión en tanto al denominarse Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón Central de San José, se elimina la exclusividad del abordaje a la situación de calle.

No obstante, los actores clave han variado con el paso del tiempo, ello se constata por ejemplo en la presentación del “Foro taller: la problemática de la indigencia: un problema para todos”, realizado en el 2005, donde se indica que la Comisión cuenta con la participación de

(...) cinco instituciones públicas: Municipalidad de San José –ente coordinador-, Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Ministerio de Salud (mediante tres de sus Áreas Rectoras), Instituto sobre Alcoholismo y Fármaco dependencia (IAFA) Ministerio de Seguridad Pública; y de ocho organizaciones no gubernamentales que brindan diferentes servicios a esta población: Ejército de Salvación, Misionera Club de Paz, Hogares CREA, Rescate del Drogadicto Camino a la Libertad, Obras de la Misericordia, Casa Hogar San José, “La Sala” y Taller Experimental en Adicciones: TEA (en materia de capacitación). (Consejo Social de San José, 2005, p. 2)

Mientras que para el 2016, la lista de actores es la siguiente:

Tabla 7. Actores sociales vinculados a la COMAI-CSJ en el 2016

Instituciones públicas	ONG
Municipalidad de San José (Coordinación)	Asociación Misionera Club de Paz
Instituto Mixto de Ayuda Social	Asociación Casa Hogar San José
Instituto Costarricense sobre Drogas	Asociación Rescate del Drogadicto Camino a la Libertad
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	Asociación Pro mejoramiento de la calidad de vida de trabajadoras y ex trabajadoras sexuales “La Sala”
Caja Costarricense de Seguro Social	Centro de Desarrollo Integral
Fuerza Pública	Asociación Obra de la Misericordia
Policía Municipal	Asociación Casa Libertad
Ministerio de Salud: Área Hospital-Mata Redonda, Área Uruca-Merced-El Carmen y Área Sureste Metropolitana	Comedor La Campana
	Asociación Hogares CREA
	Cáritas de Costa Rica

Fuente: Elaboración propia a partir de COMAI-CSJ, 2016.

En cuanto a la representación de las ONG se indica que, “la COMAI tenía desde sus inicios representantes de ONG y de personas que venían de esas propias organizaciones y tenían niveles por ejemplo de recuperación o cargos dentro de la organización.” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

### 3.3.4. Concepto situación de calle

La conceptualización de la situación de calle desde esta Comisión, es la misma que se maneja desde la política, para la cual se afirma que “fue una construcción que veníamos trabajando desde COMAI” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Anterior a ello, para el año 2001 el término utilizado correspondía a “condición de indigencia”, según lo constatado en la Mini-feria de salud realizada en el marco de la COMAI-CSJ. Para el 2005 el término se transformó a “personas en situación de indigencia”, esto según la caracterización que se realiza de la población, elaborada por la Lic. Mariela Echeverría, coordinadora de la COMAI-CSJ en ese momento. No obstante, se

mantenía la mención a “población indigente”<sup>141</sup>. Asimismo, en los documentos consultados de evaluación y planificación de la COMAI-CSJ para los siguientes años se muestra esta situación:

*Tabla 8. Evolución de las denominaciones de la COMAI-CSJ para nombrar a las personas en situación de calle.*

2008	Población en situación de calle, población en situación de indigencia.
2009	Personas en situación de indigencia, habitante de las calles.
2010	Población en situación de indigencia / Concepto de indigencia: Es un fenómeno multifactorial que se manifiesta en la persona que vive, deambula y duerme en la calle. La indigencia limita el acceso de la persona por sus propios medios a los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas y de desarrollo humano. Este fenómeno conocido como indigencia tiene como eje el deterioro paulatino de la estima de la persona y como factores asociados entre otros la adicción de drogas, diferentes tipos de abusos o maltratos (físico, emocional, patrimonial o económico y sexual) abandono familiar. (COMAI-CSJ, 2010, p.4)
2011	Habitantes de calle.
2012	Persona habitante en calle.
2015	Personas en situación de calle, personas habitantes de calle, personas en situación de indigencia. “La callejización debe ser entendida como un fenómeno multicausal y multidimensional. (...) en Costa Rica se evidencia la clara vinculación que presenta la situación de calle, con la pobreza estructural y la exclusión social” (COMAI-CSJ, 2015, p. 1)
2016	Población en situación de indigencia, población habitante de calle, personas en situación de calle.

Fuente: Elaboración propia a partir de COMAI-CSJ (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2015, 2016).

A partir de este cuadro, se muestra el uso indiscriminado de los términos, la continuidad de denominaciones, a la vez que se muestran los avances en la conceptualización teórica. Tal aspecto, coincide con lo encontrado en la política anteriormente analizada.

De forma ejemplificante, en el 2001 se indica “condición de indigencia”, mientras que en el registro del 2005 el término se cambia a “situación de indigencia”; en el 2011 se introduce el concepto de habitantes de calle, el cual es mantenido hasta el 2016; no

<sup>141</sup> En Consejo Social de San José (2005).

obstante, con la incorporación de la denominación “personas en situación de calle”, la cual se mantiene con el nombre utilizado en la política dirigida a la población.

### **3.3.5. Fundamentos teóricos-metodológicos**

En cuanto a los fundamentos teóricos en que ha sustentado su labor la COMAI-CSJ, así como las instituciones públicas que históricamente han estado vinculadas de forma estrecha a las personas en situación de calle y a esta Comisión, se afirma que

Realmente no había un modelo teórico, mucho era cada organización con su espíritu filantrópico y su buena voluntad, y muchas enmarcadas en cuestiones religiosas de atender a la población, pero no había un real enfoque de derechos, de ahí fue a donde a nosotros nos surgió la inquietud, cuando veíamos que otros rectores tenían un modelo teórico de abordaje, fue cuando empezamos a oír y a conocer de una ONG que sabía del tema de Reducción de Daños, entonces empezamos a trabajar en esa línea y fue cuando construimos un modelo de Reducción de Daños, precisamente porque veíamos en la experiencia, así digamos de olfato, de que los dispositivos o centros que daban comida, que desde el Dormitorio mucha gente dejaba de consumir y cambiaba la vida sin necesidad de internarse y que además en los de tratamiento había mucha deserción, eran como cuestiones intuitivas que nos iban llevando a innovar y a cambiar, entonces fue cuando desde acá que nos preocupó que cada quien venía con su enfoque, teníamos que tener un marco regulador, un enfoque teórico, entonces durante un año se trabajó ese modelo en la administración de Laura Chinchilla, como en el 2010, empezamos con esa inquietud hasta que elaboramos ese documento, durante un año se trabajó, siempre de aquí se ha considerado mucho la participación de las ONG y el criterio de las ONG. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019)

Continúa la entrevistada explicando que el documento elaborado:

Se le presentó al IAFA porque no tenía el componente de adicción, y ya teníamos estudios que nos decían que la población en calle, más del 90% consumía, y necesitábamos al rector técnico, pero eso no resultó, hasta que en la administración pasada entra el doctor Sandí, y tuvimos la oportunidad como IMAS, yo hice la coordinación con la gente de Canadá que tenían recursos y negociamos que los recursos que tenían nos facilitaran para poder construir un modelo de Reducción de Daños pero al estilo nuestro con lo que conocíamos, (...) ya con el aval de IAFA como rector técnico, entonces se contrató a un consultor italiano, a un psicólogo que tenía mucha experiencia en el tema y vino durante una semana al país y estuvimos

en una comisión interinstitucional IAFA, ICD, salud, IMAS, CCSS y una organización de la sociedad civil trabajando y fue la primera propuesta global del modelo de Reducción de Daños. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019)

De acuerdo con lo anterior, para el caso de la COMAI-CSJ como espacio interdisciplinario, articulador y laboratorio de formas de intervención, los fundamentos teórico-metodológicos se encuentran permeados por los enfoques de atención presentes en actores como las ONG, siendo estas organizaciones pioneras en la atención, con sus propios fundamentos teórico-metodológicos vinculados a preceptos filantrópicos y a posturas cristianas, que a su vez impactan a la política pública, siendo que se constituyen como referentes de una población desatendida históricamente por el Estado en su rol de organizador de las relaciones sociales.

En esta misma línea, ante los cuestionamientos internos, se da la incorporación del modelo de Reducción de Daños, el cual ha sido acogido institucionalmente por el IAFA<sup>142</sup>, el IMAS, la Municipalidad de San José y la COMAI-CSJ.

Asimismo, como espacio articulador constituido por la participación de diversos actores entre los que se contemplan instituciones públicas que direccionan y ONG, sus posicionamientos se construyen a partir de la diversidad de dicha participación.

### **3.3.6. Síntesis analítica**

Es de resaltar que la labor estatal y su consecuente implementación de políticas públicas y acciones o ausencias ha estado mediada por componentes históricos que determinan las posturas desde donde se comprende a las personas en situación de calle.

Por su parte, la COMAI-CSJ ha estado mediada por su construcción política e histórica. Inicialmente, impulsada por la denuncia de comerciantes de la Zona Roja y la preocupación del Estado en función de dicha productividad. Configurada posteriormente, por la voluntad política de los altos mandos a nivel local y de quienes la integraron, así como sus enfoques para comprender la situación de calle y sus líneas de abordaje.

De este modo, una de sus particularidades se encuentra mediada por lo local y la influencia de enfoques provenientes de ONG quienes en principio han atendido históricamente a las personas en situación de calle. No obstante, en este camino la intervención del Estado también ha resultado mediadora en tanto, sus acciones han derivado en la construcción de una política nacional.

---

<sup>142</sup> Como ente rector en materia de drogas.

En ese sentido, la Comisión en estudio se ha constituido como el “brazo” que media entre las decisiones políticas, siendo el referente técnico del poder autónomo local y de los servicios a los que acceden las personas en situación de calle. Asimismo, se coloca como el referente nacional, para la construcción y firma de políticas, esto al configurarse como un laboratorio local que busca replicarse a nivel nacional a través de la política. De ahí su importancia en la elaboración de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*.

Finalmente, otro de los aportes que no se puede dejar de lado al analizar los fundamentos de la COMAI-CSJ, resulta al constituirse como un espacio de diálogo para los diferentes actores que históricamente se han vinculado con las personas en situación de calle, ya sea por la obligatoriedad que se les coloca -por ejemplo, a instituciones del Estado como garantes de derechos-, o por el rol asumido de atención como es el caso de las ONG, ante la ausencia histórica del Estado y su predominante tendencia a la criminalización en relación con el tema objeto del presente análisis

### **3.4. Instituto Mixto de Ayuda Social**

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) figura como una de las instituciones estatales presentes en la formulación y ejecución de política pública en torno a la situación de calle en nuestro país. Especialmente después de la creación de la COMAI-CSJ en 1998 – como se indicó anteriormente- esta institución ha tenido participación histórica con diversas acciones frente a esta temática.

En el presente subapartado se explica el contexto de esta institución, los actores principales; el marco jurídico y las políticas públicas que regulan el quehacer de la misma en materia de situación de calle; las principales acciones dirigidas a las personas en situación de calle y los fundamentos teórico-metodológicos que transversalizan y orientan la intervención en el nivel de formulación de política pública en dicha institución.

#### **3.4.1. Contexto Institucional**

El IMAS es la instancia encargada de brindar atención a la pobreza y pobreza extrema en Costa Rica mediante una serie de programas y servicios dirigidos a las poblaciones consideradas como meta. Es una institución autónoma, con personería jurídica (IMAS, 2018c) y funge como músculo político del MIDHIS (ministerio sin cartera) pero no forma parte de su estructura organizacional ni presupuestaria (Viceministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, 2018).

Fue creada en el periodo gubernamental de José Figueres Ferrer (1970-1974) el 30 de abril de 1971 con la aprobación de la *Ley 4760 Ley de creación del Instituto Mixto de Ayuda Social*. Sus orígenes se enmarcan en un proceso complejo y de larga data donde el contexto costarricense –el cual se explicó en el apartado del Estado Benefactor del Capítulo 1 de esta investigación- se caracterizaba por condiciones cada vez más adversas para la población, enraizadas en las transformaciones macroeconómicas y sociales que ocurrieron en Costa Rica en la segunda mitad del siglo XX (y especialmente en la dos décadas anteriores a 1980).

De esta forma, la institución se crea producto de las necesidades concretas poblacionales, en un escenario de suma contrariedad, donde las situaciones de pobreza eran vividas por muchas personas en ese entonces, colocadas en la palestra pública; ante lo cual el gobierno de Figueres Ferrer opta por crear una institución que brindara atención específica a estas situaciones dado el escenario contradictorio ya descrito.

Con la creación de la Ley 4760, se le colocan funciones, fines y las características principales a la institución y se explicita que

El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin. Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza. (Ley 4760, art. 2).

Se apela entonces a diversas acciones dentro de un plan nacional (que ha sido parte año con año de las políticas gubernamentales) que, en esencia, debe contar con la participación de otras instancias y actores, los cuales aunarán esfuerzos para lograr este cometido.

Por otra parte, es pertinente mencionar que el IMAS tiene como fines los siguientes:

- a) Formular y ejecutar una política nacional de promoción social y humana de los sectores más débiles de la sociedad costarricense;
- b) Atenuar, disminuir o eliminar las causas generadoras de la indigencia y sus efectos;
- c) Hacer de los programas de estímulo social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país;
- d) Preparar los sectores indigentes en forma adecuada y rápida para que mejoren sus posibilidades de desempeñar trabajo remunerado;
- e) Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos;
- f) Procurar la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras, especializadas en estas tareas, en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos; y
- g) Coordinar los programas nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley. (Ley 4760, art. 4).

En este sentido, con la creación de esta ley, la institución no solo atenderá las situaciones de pobreza sino que deberá generar acciones para erradicarla, esto mediante las funciones descritas que le orientan a convertirse en el ente rector en esta materia, y a incluir la participación de diversos actores (sector público y privado) para lograr ese cometido.

Apunta también funciones en materia de situación de calle (llamada “indigencia” y asociada a la pobreza extrema), como se menciona en el inciso b) y d) de la ley indicada.

Esta postura de “erradicar la pobreza” que transversaliza la creación y el funcionamiento de la institución y que históricamente ha sido parte de los discursos gubernamentales posteriores a su creación, ha decantado en la creación de diferentes acciones y programas a lo largo de los años para “contribuir a este fin” y que colabora con la disminución del conflicto social producto de las desigualdades que marcan las situaciones de pobreza en el país y que se afianzan en el proceso de desarrollo del capitalismo, en la estrategia neoliberal.

### **3.4.2. Actores clave**

Los procesos de trabajo del IMAS se enmarcan en las funciones de cada uno de los diferentes departamentos, de acuerdo con la estructura organizativa<sup>143</sup> que esta institución posee. En este sentido, es menester indicar que el IMAS, a grandes rasgos, entre sus departamentos está conformado por un Consejo Directivo, por la Presidencia Ejecutiva, la Gerencia General y tres grandes subgerencias: Gestión de Recursos, Desarrollo Social y Soporte Administrativo (IMAS, 2018b). Es relevante para la presente investigación recalcar la segunda subgerencia mencionada, en tanto es uno de los actores intra institucionales más relevantes al ejecutarse desde esta la mayor parte de las acciones hacia la población meta de la institución, y entre ellas las dirigidas a las personas en situación de calle que se explican más adelante.

La Subgerencia de Desarrollo Social se encuentra conformada por seis Áreas Técnicas Asesoras las cuales son la de Bienestar Familiar; Desarrollo Socio productivo y Comunal; Desarrollo Socioeducativo; Área de Acción Social y Administración de Instituciones; Área de Sistemas de Información Social; y el Área de Atención Integral e Interinstitucional<sup>144</sup>. Asimismo, dicha subgerencia tiene a su cargo las Áreas Regionales de Desarrollo Social (unidades ejecutoras y las cuales actualmente son 10), donde se incluyen las Unidades Locales de Desarrollo Social (actualmente son 38) distribuidas en diferentes zonas del país (IMAS, 2018b).

Es importante mencionar que los programas del IMAS<sup>145</sup> dirigidos a la población costarricense (los cuales se han transformado con las necesidades poblacionales y con las prioridades gubernamentales históricamente dadas, pero en esencia mantienen una línea

---

<sup>143</sup> Ver organigrama en Anexo 7

<sup>144</sup> Estas dos últimas áreas fueron incorporadas a la estructura organizativa del IMAS en el año 2017-2018 (IMAS, 2018b). Las funciones de las áreas son explicadas en el Anexo 8

<sup>145</sup> Para una descripción más detallada de los programas, ver Anexo 9

similar de intervención), tienen como ente ejecutor a la Subgerencia mencionada y por ende, la participación de las Áreas Técnicas Asesoras y las Áreas Regionales recalçadas anteriormente, desde las cuales también se generan acciones para las personas en situación de calle que son abordadas más adelante.

### **3.4.3. Políticas vinculadas a personas en situación de calle**

El IMAS tiene un amplio sustento jurídico y una serie de políticas públicas e institucionales que amparan, posibilitan y orientan su accionar para con la población costarricense. A continuación, se desglosan las principales leyes, decretos y políticas que tienen algún tipo de relación<sup>146</sup> con las acciones dirigidas a la población en situación de calle desde la institución:

---

<sup>146</sup> Esta relación no necesariamente es directa, es decir, en esta no se menciona a las personas en situación de calle directamente, pero por el tipo de legislación y sus características puede tener algún nexo.

*Tabla 9. Leyes y políticas nacionales e institucionales vinculadas con personas en situación de calle Instituto Mixto de Ayuda Social*

<b>Leyes</b>		
<b>Ley</b>	<b>Año</b>	<b>Descripción</b>
Constitución Política	1949	Fija límites y define relaciones entre los poderes del Estado, y funge como la base de los derechos de las personas que están en Costa Rica.
Ley n°3095	1968	Añade el Título IX a la Ley 1860 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo que crea la Oficina de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social
Ley n° 218 Ley de Asociaciones y Ley n° 4583, Reforma a la ley de Asociaciones; Ley n° 6020 Reforma a la Ley de Asociaciones y artículo 466 del Código Civil.	1939 1970 1972	Establece las regulaciones a las asociaciones para fines científicos, artísticos, deportivos, benéficos, de recreo y cualquier otro, que no tengan el lucro y la ganancia como único y exclusivo objeto. Se le adjudica al IMAS la función de autorizar el funcionamiento, dar asesoría técnica, supervisar y fiscalizar económicamente a Instituciones de Bienestar Social. Asimismo, dictamina el carácter de “Bienestar Social”.
Ley n°4760 Ley de Creación del IMAS	1971	Crea y le asigna las funciones a la institución.
Ley n° 5662 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	1974	Establece la creación del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y establece que el IMAS recibirá al menos un 4% de los recursos de este.
Ley n°7600. Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	1996	Establece que es de interés público el desarrollo integral de las personas con discapacidad en Costa Rica, en igualdad de condiciones, calidad, derechos y deberes. Establece que el IMAS deberá tomar medidas presupuestarias para adquirir ayudas técnicas y prestar servicios de apoyo.
Ley de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza	1998	Se crea una comisión nacional interinstitucional para dar atención a mujeres en situación de pobreza, adscrita al IMAS.
Ley n° 7801. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	1998	Establece la política para la igualdad y equidad de género. IMAS forma parte de la Junta Directiva del INAMU.
Ley n° 7935. Ley Integral para la Persona Adulta Mayor	1999	Establece la promoción de igualdad de oportunidades y vida digna, participación, organización y atención integral. El IMAS forma parte de la Junta Rectora del CONAPAM.
Ley n° 7972 Ley de Creación de Impuestos sobre Cigarrillos y Licores para Plan de Protección Social	2000	Crea un impuesto a productos alcohólicos y cigarrillos para financiar el Plan de protección Social. El IMAS establece la declaratoria de bien social a entidades privadas.

<b>Ley</b>	<b>Año</b>	<b>Descripción</b>
Ley n°8563 Ley de Fortalecimiento Financiero del IMAS	2007	Reforma normativa referente a la labor del IMAS, especialmente lo vinculado con el carácter de explotación de las tiendas libres de impuestos y un mayor traslado de estos recursos a programas sociales.
Ley n°9137 Ley de Creación del SINIRUBE	2013	Crea el Sistema Información Nacional de Registro Único de Beneficiarios del Estado, adscrito al IMAS.
Ley n° 9326 Ley de Impuesto a Moteles y lugares afines	2015	Crea un impuesto a favor del IMAS, pagado por estos lugares
<b>Políticas institucionales</b>		
Decreto n° 17477 Reglamento a la Ley de Creación del IMAS	1987	Reglamenta la ley de creación del IMAS
Decreto n° 36855. Reglamento Orgánico del IMAS	2012	Reglamenta el funcionamiento del IMAS.
Priorización por población: Atención prioritaria de la población en situación de pobreza extrema y pobreza	2016 (Plan Operativo Institucional)	Coloca énfasis de la atención en poblaciones específicas: situaciones de discapacidad, jefatura femenina, niñez, personas adultas mayores, “indigencia” (situación de calle), poblaciones indígenas y población en abandono.
Priorización geográfica y demográfica: Énfasis de la acción del IMAS en las comunidades más pobres y vulnerables	2016 (Plan Operativo Institucional)	Coloca los esfuerzos institucionales en comunidades más pobres del país.
Atención integral a las familias	2016 (Plan Operativo Institucional)	Se impulsará este tipo de atención y se indica que deberán desarrollarse planes de intervención y acompañamiento, con estrategias para contribuir a la eliminación la dependencia de programas sociales.
Enfoque transversal de la Inclusión Social en el accionar del IMAS	2016 (Plan Operativo Institucional)	Se pretende eliminar toda forma de discriminación en el ámbito de las relaciones laborales como en el de la prestación de servicios y beneficios a las personas sujetas de atención.

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS, 2016; IMAS, 2018b.

El anterior marco legal e institucional transversaliza todas las acciones desde el IMAS y también decanta en las acciones realizadas para las personas en situación de calle. Es importante mencionar que la Ley n° 218 y la Ley n° 3095 son especialmente relevantes para el objeto de estudio de la presente investigación, en tanto le colocan un marco a una de las áreas/departamentos con mayor trascendencia en la temática de situación de calle, lo cual se explicará más adelante.

#### **3.4.4. Acciones dirigidas a personas en situación de calle**

Es posible afirmar que la participación del IMAS en la atención a las personas en situación de calle, se ha destacado por acciones formuladas a nivel general (como parte del trabajo de las áreas técnicas) y mayormente desde el área denominada Área de Acción Social y Administración de Instituciones (AASAI), la cual tiene a su cargo las relaciones con las organizaciones de bienestar social. Estas acciones se explican a continuación:

- Acciones generales de la institución y del Área de Acción Social y Administración de Instituciones (AASAI):

Como ente rector en el ámbito de la pobreza, al IMAS le corresponde realizar acciones en materia de personas en situación de calle, ya que forma parte inclusive de su ley de creación como se mencionó anteriormente (aun cuando en el periodo histórico de formulación de esta ley se colocara la “indigencia” como sinónimo de pobreza extrema), pero que incluye la vivencia de la pobreza en esta población.

En este sentido, cabe destacar que en algunos de sus programas y específicamente en la descripción de Áreas Técnicas (creadas formalmente como tales en el 2013), se menciona a las “personas en condición de indigencia” como población objetivo, tal es el caso del Área de Bienestar Familiar, donde se generan acciones para intervenir a través de transferencias monetarias para satisfacer necesidades insatisfechas y brindar servicios a las personas o grupos que por sus condiciones de pobreza o pobreza extrema necesitan del aporte del Estado para este fin (IMAS, 2016).

La inclusión de las personas en situación de calle en los sistemas de información de la institución ha sido una acción significativa durante el periodo objeto de estudio. La creación de la Ficha de Información Social para Personas Institucionalizadas o Sin Domicilio Fijo (FISI) es una de las principales acciones para este cometido. Esta ficha,

Consiste en una variante simplificada de la FIS, que se usa para fines operativos, cuando la ficha se tenga que aplicar a personas que viven en hogares colectivos, albergues, o sin domicilio fijo, y que no se requiere recolectar los datos de todo el grupo familiar. También para levantar la información de potenciales personas beneficiarias en situaciones de emergencia o estudiantes cubiertos por programas especiales, creados por normas superiores o acuerdos del Consejo Directivo. (Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS, 2018a, art.4)

Esta ficha permite ver variables sociodemográficas y económicas e identificar a las personas en los grupos de pobreza y pobreza extrema. Con este tipo de instrumento, se busca incorporar a la población al Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) para llevar un registro computarizado de información de la población objetivo de la institución (Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS, 2018, art.4).

Esta ficha se aplica en las ONG que atienden a personas en situación de calle y también se brinda capacitación a personal de estas organizaciones por parte de la AASAI para que apliquen dicho instrumento.

La FISl se empezó a utilizar para las personas en situación de calle en el año 2002, fecha en la que formalmente se crea este instrumento. Anteriormente, en el Reglamento de Servicios y Beneficios del IMAS (1999) figuró un tipo de ficha (llamada Ficha de Información Social Parcial –FIS parcial) y señala que esta

Consiste en la aplicación parcial de la FIS cuando ésta no es aplicada en la vivienda de un potencial beneficiario que no esté incorporado en el SIPO, según lo dispuesto en el artículo 21 bis. La FIS parcial debe ser completada en un plazo máximo de dos meses” (Art. 4).

Sin embargo no se especificó que la población en situación de calle fuese objeto de esta ficha, al menos en dicho reglamento para ese entonces.

Es así que la población en situación de calle no estaba visibilizada ni se contemplaba en el SIPO descrito anteriormente. Como antecedente, la primera vez que se aplicó un instrumento similar a la población fue a raíz de una Mini Feria de Salud en el año 2001 que impulsó la Comisión Mixta de Atención Integral (ahora llamada Comisión Mixta de Atención a la Indigencia), acción que dio origen al surgimiento de la FISl en la institución posteriormente (IMAS, 2004). En este sentido, paulatinamente surge la necesidad de crear un instrumento de recolección de información que sea más detallado y adecuado a estas personas. Esto da indicios de la poca visibilización de la situación de calle para la intervención, ya que no era contemplada a nivel institucional para registro.

Es importante señalar que a partir de aquí, se dieron los primeros pasos con este instrumento que buscaban visibilizar a las personas en situación de calle. Así,

durante los años 2001 y 2002 se realizaron grandes esfuerzos a lo interno de la institución para contar en la base de datos SIPO con un instrumento que nos permitieron visualizar a este sector del [sic] población y poder implementar acciones para la atención integral de la misma (IMAS, 2004, p.7 y 8).

A partir de ahí, en enero del 2003, se le instruye al Departamento de Instituciones de Bienestar Social (llamado DIBISO y actualmente AASAI) para que incorpore paulatinamente en el SIPO a la población en situación de calle del Área Metropolitana (IMAS, 2004) lo cual busca gradualmente que estas sean incluidas en el registro nacional de la población objetivo de la institución.

Existe evidencia de que las personas en situación de calle no acceden a los servicios a los cuales tienen derecho por razones vinculadas con la vivencia en la calle y los estigmas y estereotipos reproducidos sobre esta situación, por lo cual es necesaria la aplicación de este instrumento en las llamadas Gerencias Regionales (hoy llamadas Áreas Regionales). En este sentido se indica que

(...) es importante recordar que por las características de marginación, rechazo, miedo y otros que presenta la población en situación de indigencia [sic], estos no van acudir a los servicios que brindan las instituciones del estado [sic], razón por la cual el personal debe desplazarse a las organizaciones donde les brindan los servicios de alimentación, baño y ropa para la aplicación de FISI en las Gerencias Regionales (...) (IMAS, 2004, p.10 y 11).

De esta forma, se recuperan algunos aspectos de sus condiciones materiales de vida, de los efectos de pernoctar en la calle; y se visibiliza el no acceso a servicios de los cuales deben ser sujetos de atención. Por lo cual, se apunta a la necesidad de que existan formas diferentes de intervención acordes a las particularidades de la población, esto debería estar acompañado de luchas institucionales (como en el caso de esta acción en específico) para incluir a la población y visibilizarla en algunos de los procesos de trabajo que se desarrollan.

Es así que a partir de la implementación de este instrumento, se puede recolectar información de las personas en situación de calle y establecer perfiles de la población, así como ver las transformaciones en las condiciones de vida de las personas en la calle y, a partir de esto, indicar necesidades y posibilitar acciones.

Como parte fundamental de las acciones del IMAS a nivel histórico en el periodo de estudio de esta investigación, el **Área de Acción Social y Administración de Instituciones (AASAI)** funge como el principal departamento/área, en la cual se generan acciones en materia de atención a la población.

Esta área fue creada con la formulación de la Dirección Nacional de Bienestar Social, en la *Ley n° 3095, Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. Con la creación del IMAS, la Dirección supra citada es trasladada a dicha institución con sus funciones y características inherentes, según el artículo n° 26, el cual indica que:

Adscribiéndose al IMAS y para los efectos legales tendrá el carácter de dependencia administrativa de aquel, la Dirección Nacional de Bienestar Social del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social a la que se refiere el Capítulo V del Decreto Ejecutivo No. 1508-TBS del 16 de febrero de 1971. La anterior disposición implica que la

citada Dirección Nacional, con su personal, medios de trabajo y recursos presupuestarios que le corresponden, formarán parte del IMAS durante todo el tiempo que sea necesario mantener el plan nacional de lucha contra la pobreza (...) (Ley n°4760, art. 26).

Dentro de la Dirección indicada anteriormente, se ubica el Departamento de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social, el cual cambia su nombre más adelante por el de Área de Acción Social y Administración de Instituciones (AASAI). Esta Área se caracteriza porque

(...) es el ente estatal que sirve como vínculo entre el Estado Costarricense y las Organizaciones de Bienestar Social, creadas sin fines de lucro y que se dedican a la atención y protección de: personas adultas mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas fármaco dependientes, personas en situación de indigencia o habitantes de calle.” (IMAS, 2016, p.100).

De esta manera, el área mencionada posibilita las relaciones entre la institución y la sociedad civil, a través de las organizaciones declaradas de bienestar social<sup>147</sup>, sirviendo entonces como puente entre lo público y lo privado no lucrativo. Coloca específicamente un área programática para personas en situación de calle, por lo cual se encarga de las relaciones entre el IMAS y las ONGs que de forma voluntaria asumen acciones en materia de atención a la población (alimentación, vestido, dormitorio, rehabilitación, entre otras).

Esta institución puede brindar apoyo económico o acompañamiento si así se requiere, como es indicado en su ley de creación que para “(...) el cumplimiento de sus fines, el IMAS podrá financiar, promover o participar en la ejecución de programas destinados a combatir la pobreza que sean propuestos por organizaciones privadas o públicas sin fines de lucro.” (Ley n° 4760, art. 34)

En el marco de estas relaciones, AASAI genera una serie de líneas de acción (llamadas “beneficios”) que posibilitan y colaboran con las labores de las organizaciones declaradas de bienestar social. Estos beneficios son los siguientes:

---

<sup>147</sup> Desde el IMAS, se define que “Una Organización de Bienestar Social es aquella asociación o fundación privada, sin fines de lucro, constituidas de forma voluntaria con el propósito de apoyar a personas en condición de pobreza extrema y pobreza básica (adultos mayores, niños y niñas, adolescentes, discapacidad y adultos) que requieren de rehabilitación, cuidado y protección social” (IMAS, 2016, p.100) y debe declararse como tal mediante un proceso específico en la institución.

Tabla 10. Beneficios a las Organizaciones de Bienestar Social por parte del Área de Acción Social y Administración de Instituciones, IMAS 2016.

Beneficio	Descripción
Costo de atención	<p>“corresponde al aporte económico entregado a la organización, a fin de cubrir un porcentaje del costo total de atención de la persona usuaria, para la satisfacción de las necesidades básicas de ésta, en la modalidad de servicio que se le brinda” (IMAS, 2016, p.100).</p> <p>Dicho aporte puede dirigirse a diferentes componentes en el programa o proyecto a financiar, en este sentido pueden ser incluidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención de necesidades básicas para la persona usuaria que asiste a los servicios de las Instituciones de Bienestar Social.</li> <li>- Procesos socioeducativos para la persona usuaria que asiste a las Instituciones de Bienestar Social.</li> <li>- Capacitación para la producción para la persona usuaria que asiste a los servicios de las Instituciones de Bienestar Social.</li> <li>- Alquiler de local de las Instituciones de Bienestar Social.</li> <li>- Transporte.</li> <li>- Servicios públicos.</li> <li>- Artículos para botiquín</li> </ul>
Equipamiento Básico	<p>Constituye un subsidio económico para la adquisición de mobiliario, equipo para las IBS a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipo de lavandería y aseo.</li> <li>- Equipo y mobiliario de cocina.</li> <li>- Equipo de rehabilitación o equipo médico especializado.</li> <li>- Equipo y mobiliario de Oficina.</li> <li>- Equipo educativo y recreativo.</li> <li>- Equipo y mobiliario de Dormitorio Comedor y Sala.</li> <li>- Otro mobiliario y equipo. (IMAS, 2016, p.101).</li> </ul>
Infraestructura comunal	<p>“Consiste en el otorgamiento de recursos económicos no reembolsables a Sujetos Privados, con la finalidad de suplir la inexistencia o deficiencias en alguno de los servicios básicos por medio de proyectos constructivos en sus sedes” (IMAS, 2016, p.101).</p>

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS (2016).

Según el cuadro anterior, los beneficios contribuyen al funcionamiento de las organizaciones a través de financiamiento para sus necesidades y las de la población sujeta de atención.

Por otra parte, la Ley N° 3095, añade el Título IX a la Ley n°1860 Ley de creación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y le coloca funciones<sup>148</sup> a la llamada Oficina de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social –que luego cambió a

<sup>148</sup> Para una descripción más detallada de las funciones de AASAI, revisar Anexo 10

Departamento y después a Área- que dirigen las labores para con las organizaciones, al señalar que:

Corresponde a esta Oficina la dirección técnica, coordinación, supervisión y fiscalización económica de las instituciones y servicios de bienestar social, cuando sean sostenidas o subvencionadas por el Estado, por las Municipalidades, o por beneficiarios de la renta de la lotería nacional; también aprobar o improbar los reglamentos y programas que obligatoriamente deberán formular tales instituciones. (Ley 1860, art. 125).

A su vez, también realizan la inscripción de las organizaciones, dan el financiamiento (con el aporte económico mencionado anteriormente) y generan las coordinaciones interinstitucionales e intersectoriales que sean necesarias para la labor de las mismas. En el caso de la función de inscribir a las organizaciones, esta Área es la unidad ejecutora encargada de brindar la declaratoria de Bienestar Social a quienes lo soliciten, este proceso incluye la entrega de una carta de solicitud para el otorgamiento de esta categorización; documento original y copia del Acta Constitutiva, Estatutos y reformas a la organización; certificación de personería jurídica y libros legales al día, sellados y autorizados por el Registro de Asociaciones (Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS, 2018a, art.44).

Dicha área, dentro de las funciones indicadas, lleva a cabo diferentes procesos, dependiendo de las necesidades y requerimientos de las organizaciones objeto de atención.

De esta forma, históricamente desde el área, se ha tenido participación en procesos de asesorías para inscripciones de nuevas organizaciones y para realizar proyectos, de apoyo técnico en relación con su quehacer, seguimiento a acciones, la atención a problemas de tipo organizativo y legal, supervisiones previas para girar recursos (IMAS, 2002). Además se realizan coordinaciones con Áreas Regionales para la aplicación de la FISI u otros fines.

A partir de estas funciones se estructuran todas las acciones y además posibilitan la participación del Área en diversas comisiones interinstitucionales y organizacionales que laboran con las poblaciones meta, entre ellas la COMAI-CSJ.

La participación del IMAS en este órgano se da desde los inicios de esta, en tanto en la conformación de este órgano se decretó la necesidad de incluir actores institucionales que tuviesen alguna relación y competencias con las situaciones sociales, que fueron objeto de denuncia y que desembocaron en la creación de esta Comisión, como se explicó en

subapartados anteriores. Dentro de estas situaciones sociales, se encuentra la situación de calle y se coloca la atención a la misma desde la Comisión de forma paulatina.

Acorde con las obligaciones que le competen a la institución, esta debe incorporarse a la comisión señalada y participar de los procesos de trabajo que se han gestado. Asimismo, la intervención histórica de las organizaciones no gubernamentales en las necesidades poblacionales y las relaciones con este Instituto en la atención de situaciones sociales (entre ellas la situación de calle) afianza la inclusión del IMAS en dicha comisión (y las labores posteriores en esta), en tanto “en esa comisión, liderada por el gobierno local –la Municipalidad de San José- el IMAS era un actor fundamental porque desde aquella fecha ya teníamos nosotros organizaciones de bienestar social inscritas acá” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

De esta forma, el vínculo que se desarrollaba por parte de la institución con las organizaciones declaradas de bienestar social (OBS), fue un factor para la entrada y consolidación de la participación de AASAI, la cual como se mencionó anteriormente, se encarga de las relaciones público-privadas del IMAS con las ONG que desarrollan proyectos con poblaciones específicas.

El IMAS ha tenido participación en las líneas de trabajo que se establecen en la COMAI-CSJ desde su creación. Sus acciones se estructuran principalmente a través de las funciones que le corresponden a la AASAI en materia de dirección y supervisión técnica, financiamiento, el cumplimiento de objetivos y metas, calidad del servicio y coordinaciones en materia de OBS.

En este sentido, mediante la coordinación dentro de la comisión, figura en proyectos como el *Centro Dormitorio y de atención primaria a personas en situación de indigencia*; el fortalecimiento de servicios a centros de asistencia social no gubernamentales (en relación con sus funciones y con el financiamiento); en el sistema de información sobre las personas en situación de calle; en torno al apoyo al área de rehabilitación para personas en situación de indigencia con alcoholismo o farmacodependencia y en el tema de reinserción laboral y social para la población que se recupera de la vivencia de estar en situación de calle y/o consumo problemático de sustancias psicoactivas; en materia de formación técnica y académica a la población a través de coordinaciones (con el INA, por ejemplo); en el ámbito investigativo, especialmente a través de la actualización del registro de organizaciones que laboran con las personas en situación de calle; en capacitación a nuevos miembros y en el tema de planificación y evaluación general de esta comisión (COMAI-CSJ, 2009a; COMAI-CSJ 2010b; y COMAI-CSJ, 2012).

Entre las acciones específicas realizadas por el IMAS, es posible mencionar el trabajo sistemático de inclusión de las personas en situación de calle en el SIPO como se mencionó anteriormente, con la finalidad de que exista un registro de la población y se pueda gestionar la atención. Se capacita también a personal en las ONG en la aplicación de la FISI y se brindan recursos para aplicar la FIS de forma masiva (COMAI-CSJ, 2015).

Se han brindado colaboraciones en proyectos de información para sensibilizar al personal de organizaciones que trabaja con la temática, talleres sobre derechos y deberes de las personas en situación de calle (con inicios de reconocimiento de la población como sujeta de derechos), con problemas de consumo problemático de sustancias o que realiza trabajos sexuales (IMAS, 2002). Asimismo, la institución participó en la formulación de un “Modelo de Atención para la Población en Situación de Indigencia del Cantón de San José” con la participación de diversas organizaciones de bienestar social para analizar sus procesos de trabajo en el año 2004 (IMAS, 2004).

En el caso del Centro Dormitorio, el IMAS también ha tenido participación en su desarrollo y creación, en tanto en sus inicios brindó Dirección Técnica al proyecto para su posterior afianzamiento y consolidación en el año 2008. Asimismo, después de ello brinda supervisión técnica, fiscalización y apoyo financiero por medio del Convenio IMAS-MSJ (COMAI-CSJ, 2009a) y posteriormente con la ONG que administra el centro, a quien se le giran recursos complementarios.

En este convenio, acuerda que el IMAS girará recursos para el pago de los servicios públicos, artículos de limpieza y aseo personal, ropa y vestuario necesarios en dicho Centro (Addendum al Convenio de Cooperación suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la Municipalidad de San José para la ejecución del proyecto “Centro Dormitorio y de Atención Primaria para Personas en Situación de Indigencia”, Art. primero).

En cuanto a la formulación de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026*, el IMAS ha participado desde la AASAI (IMAS, 2018) con los esfuerzos realizados por la COMAI-CSJ, que se concretiza en la coyuntura política que permitió el desarrollo y aprobación de la misma. Desde épocas anteriores se venía evidenciando la necesidad de contar con una política en esta materia y desde la institución, específicamente el área mencionada, pero las posibilidades no se habían concretizado hasta el año 2016, cuando esta se firmó.

Precisamente, desde esta política se menciona que el IMAS funge como el ente rector en materia de situación de calle en el país, dado su conocimiento y trayectoria mediante el trabajo con organizaciones locales. Se indica además que fue una de las

instancias que validó dicha política antes de que se aprobara y posteriormente apoyó en la presentación de la misma (*Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de abandono y Situación de calle, 2016-2026*).

Con la formulación de esta política se posibilitan otras acciones para el IMAS, en tanto esta funge como un marco político que orienta el accionar de las instituciones. De esta forma, por ejemplo, se afianza el registro de la personas en situación de calle que ya se venía realizando, así,

Nosotros tenemos el registro del IMAS, por medio de la FISI y con la promulgación de la política se genera un mayor registro por el apoyo político que nos da precisamente la política de calle para continuar con el registro de esa población. (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero de 2019)

De esta forma, la política viabiliza facilidades para la aplicación de estos instrumentos y abre el espacio para participar en otros procesos como es el caso de la formulación de normas de coordinación y articulación para la atención interinstitucional; protocolos interinstitucionales, acciones en materia de prevención, fortalecimiento de servicios de atención; entre otras (*Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de abandono y Situación de calle, 2016-2026*).

Por otra parte, en cuanto al Modelo de Reducción de Daños, enfoque para trabajar el tema del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas principalmente –como se menciona en el apartado de enfoques de la *Política Nacional de Atención Integral para personas en Situación de Abandono y Situación de Calle 2016-2026* abordado en subapartados anteriores- el IMAS tuvo participación en la formulación e incluso impulsó este modelo junto con varias ONG que lo consideraban necesario para una atención integral, distinta al modelo exclusivo de abstinencia que históricamente se ha utilizado en el país, esto también desde la COMAI-CSJ.

A nivel general, al fungir las acciones de la COMAI-CSJ como el “laboratorio” para replicar experiencias en otras zonas (como se mencionó en el subapartado que aborda esta Comisión), el IMAS también tiene cierta participación en otros cantones fuera del casco central de San José, donde se replican aportes que han emanado del trabajo en la COMAI-CSJ. En este sentido se afirma que el IMAS tiene redes de intervención en todo el país (Xinia Chaves, comunicación personal, 23 de enero 2019) por ejemplo en Pérez Zeledón, Limón, Turrialba, entre otras. En estas redes se trabajan distintas temáticas, en coordinación con instituciones y organizaciones presentes en los espacios locales. Se ha logrado avances en algunos derechos de la población, tal es el caso de este ejemplo

(...) como resultados del trabajo en redes, se han obtenido varias (...), más que todo lo dirigido a personas, verdad, que es que la gente tenga su cédula, (...) por ejemplo en algunos programas que el 100% están vacunados, las personas que califican para pensión del régimen no contributivo logran obtener la pensión del régimen no contributivo, porque ya sea que la organización tenga profesionales o que en la red estén los representantes de la organización (...) (Xinia Chaves, comunicación personal, 23 de enero 2019).

A su vez, resulta necesario brindar un acompañamiento a las organizaciones presentes en dichos espacios, para que trabajen sus proyectos en materia de situación de calle.

Es importante señalar que la labor del AASAI, especialmente en el marco de la COMAI-CSJ, ha recibido fuerte apoyo por parte de la Municipalidad de San José, en tanto a nivel institucional el apoyo no ha sido tan expreso ya que se afirma que “por muchos años, aunque nuestra institución tenía esa ley de creación, teníamos más apoyo local por parte de la Municipalidad de San José” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero de 2019).

Lo anterior evidencia que el trabajo con el gobierno local del cantón de San José, ha permitido que el Área (y de manera general la institución como tal) se afiance en la temática, aun cuando el apoyo político institucional no haya sido el esperado y necesario, pese a contar con competencias institucionales establecidas desde su ley de creación.

En esta misma línea, es posible señalar que la obtención de los recursos institucionales orientados al trabajo del Área para las acciones en materia de situación de calle, ha sido parte de las luchas a lo interno del IMAS ya que

(...) inclusive aquí hubo que pelear mucho el tema de la asignación de recursos porque la visión que se tenía es que una persona entra a un centro y sale curada, no se conocía la enfermedad de la adicción y esos eran los parámetros de éxito y además había mucha crítica afuera de que diéramos para comida, para dormir, para vestido, que esos eran recursos desperdiciados, entonces aquí internamente teníamos que luchar con nuestras autoridades para convencer que a esta área y a las ONG les asignaran recursos, mientras que había completo apoyo y claridad desde el gobierno local (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

En este sentido, las comprensiones limitadas de lo que significa la vivencia en la calle y de los procesos de trabajo que estas personas requieren y tienen derecho, dificulta

que se desarrollen procesos institucionales y se giren recursos para los mismos, lo que hace aún más necesario la visibilización de la complejidad del abordaje de la población en situación de calle y lo cual ha sido una de las principales inquietudes en el trabajo del personal en esta área durante el periodo de estudio de la presente investigación.

#### **3.4.5. Concepto situación de calle**

La conceptualización sobre situación de calle que ha estado presente en el IMAS en el periodo de estudio tiene diversas perspectivas y se ha ido transformando históricamente. La mención de la “indigencia” en la ley de creación de la institución, coloca el término como punto de partida para referirse a la población y para la intervención en general, pero este término se asocia a partir de la legislación institucional con la concepción de la pobreza extrema.

En la documentación consultada, es posible evidenciar que el IMAS ha acuñado la intervención enfocándose en las familias como sujetas de atención principales, por lo cual cuando se explica la población meta a nivel institucional, se ubica a “las personas en situación/condición de indigencia” o diversas terminologías utilizadas, dentro de los ejes de atención a la familia (como se puede visualizar en los Planes Anuales Operativos 2002, 2004, 2006, 2008 y los Planes Operativos Institucionales (POI) 2010, 2011, 2012, 2014, 2015 y 2016). Coloca la particularidad de la personas en situación de calle en el tema de la pobreza, junto con otras poblaciones vulnerabilizadas, como parte integrante de las familias.

Existen indicios de comprensión de la situación de calle desde su asunción como “problemática particular”, entendiéndolo que debe aplicársele por ejemplo un instrumento específico de atención como la FISI (Reglamento para la prestación de servicios y el otorgamiento de beneficios del Instituto Mixto de Ayuda Social, 2011).

Como parte de las concepciones al respecto que han estado presentes en la institución es posible señalar la asociación de la situación de calle con la pobreza extrema. Existen apreciaciones de la “indigencia” como consecuencia de las situaciones de esta manifestación de la “cuestión social”, esto en cuanto se indica que la pobreza extrema “Está determinada por el costo de la C.B.A. [Canasta Básica Alimentaria] y remite a un núcleo irreducible de necesidades básicas, que de no ser atendidas, se traducen en manifestaciones de indigencia, desnutrición y penuria visible.” (IMAS, 2001, p.32).

Por otra parte, también existen acotaciones sobre la situación de calle como una respuesta a un grado de pobreza extrema, así se indica en uno de los documentos revisados:

se entiende por “indigencia” el grado superlativo de pobreza extrema asociado, entre otros, a población que reside especialmente en zonas urbanas que han hecho de la calle su hogar y que manifiestan un comportamiento ambulatorio, relacionado generalmente con el consumo de sustancias adictivas (IMAS, 2005, párr.1)

Este aporte, proviene de un informe sobre la Ficha de Información Social para Personas Institucionalizadas y sin Domicilio Fijo (FISI). Parte entonces de que hay una relación directa entre “indigencia” y pobreza extrema, pero destacando la vivencia en calle, la deambulación y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas como características que se vinculan a esta situación. Al colocar la asociación unívoca indigencia-pobreza extrema se obvia a las personas que pueden no encontrarse en situación de pobreza y sin embargo vivir en situación de calle. Sin embargo, en este mismo informe se aclara más adelante que la “indigencia” no necesariamente es una situación de pobreza, sino que está asociada a una serie de causas, lo cual es una contradicción en la definición. Asimismo, una definición similar se coloca en el Plan Anual Operativo 2004, donde se recalca su ligamen directo con la pobreza extrema (IMAS, 2003).

A nivel institucional han existido reflexiones que evidencian que la ausencia de un consenso en cuanto al significado, ya que “Cuando se habla de indigencia, no todas las personas se refieren al mismo fenómeno social, debido a que este término ha sido utilizado para nombrar diversas realidades sociales ligadas a la pobreza” (Hernández y Jaubert, 2004, p.3). En este sentido, el ligamen se hace en términos generales asociado a la pobreza extrema y no a su particularidad como situación social.

También se observan diferentes denominaciones que históricamente se han vinculado de forma mecánica con la situación de calle, así, se indica “(...) este concepto se usa como sinónimo de deambulante, mendigo, vagabundo, desamparado, persona de la calle o bien “los sin techo” (homeless).” (Hernández y Jaubert, 2004, p.3), lo cual dificulta su conceptualización.

Por otro lado, se asocia el concepto de situación de calle (llamada condición de indigencia) a situaciones de vulnerabilidad, riesgo, exclusión e incluso estigmatización.

En algunos documentos (como el Plan Anual Operativo 2004) se indica que en efecto, existe un proceso de exclusión vinculado a la situación de calle, pero también se señala que “(...) la indigencia es una situación de pobreza extrema que genera reacciones de repulsión, estigmatización, criminalización y de segregación social” (IMAS, 2003, p.81)

En este sentido, se recupera el ligamen situación de calle-pobreza extrema, pero en este caso, se acota también que la población ha experimentado concepciones sociales

enraizadas en la construcción de otredad, al ser estigmatizadas, criminalizadas y segregadas.

También, como concepto se acuñan los aportes de Rojas (2001) cuando define indigencia como

*una manifestación de la exclusión social, que se caracteriza por el desarraigo y la estigmatización de hombres y mujeres adultos, que viven y satisfacen sus necesidades en las calles de las zonas urbanas, en las que desarrollan su cotidianidad, realizando actividades vinculadas con la precariedad crónica”* (Hernández y Jaubert, 2004, p.3, basadas en Rojas, 2001, itálica original)

Como eje central, las autoras colocan la exclusión social, en tanto se concibe que la vivencia de la primera se apoya en procesos de estigmatización, vinculadas ambas a las características de vida de las personas en esta situación y las concepciones sociales que se han erigido.

Asimismo, se define persona en situación o condición de indigencia:

*(...) es un/ a adulto/ a que ha experimentado en sus vivencias cotidianas el proceso de exclusión, al encontrarse en una posición distinta a lo que la sociedad considera como aceptable. La persona en condición de indigencia deambula, pernocta y por tanto vive en las calles de las zonas urbanas, en las cuales realiza actividades ligadas a la precariedad crónica y a las características particulares de estas zonas geográficas”* (Hernández y Jaubert, 2004, p.3, itálica original)

Se recupera la cotidianidad de las personas en calle, al señalar las actividades principales que realiza en este espacio y la ocupación específica de las zonas que brindan condiciones materiales para intentar satisfacer sus necesidades.

También a nivel institucional se recupera la vulnerabilidad, el riesgo y la exclusión al indicar que las familias sujetas de atención pueden ser

*“(...) familias con mayor grado de vulnerabilidad, riesgo y exclusión ubicadas entre los grupos poblacionales más proclives a sufrir estas condiciones, como: la población indígena, las personas adultas mayores, las personas menores de edad, las mujeres jefas de hogar, las personas con discapacidad, las **personas en condición de indigencia** y la población migrante”* (IMAS, 2008, Modelo de Intervención Institucional 2008, p.12, resaltado propio).

En este sentido, las personas en situación de calle se indican como uno de los grupos sociales que pueden ser sujetos de atención, junto con otras poblaciones históricamente vulnerabilizadas, porque pueden “sufrir” estas circunstancias, mas no se menciona un

análisis estructural de la situación ni de las condiciones sociales que vivencian. También se hace mención de la exclusión como una condición que puede experimentar esta población.

En este sentido, es posible indicar uno de los conceptos utilizados a nivel institucional históricamente, como es el caso del Plan Anual Operativo del 2004, donde se indica que las

**Personas o familias en estado de indigencia** caracterizadas por su condición de inestabilidad laboral, no poseen garantías sociales, con escaso o ningún vínculo familiar, con adicción a drogas, en un ambiente poco favorable para el desenvolvimiento de las personas y con mínimas estrategias de sobrevivencia. (IMAS, 2003, p.97, resaltado propio).

Ciertamente, se colocan múltiples factores asociados con indigencia, pero sin hacer una relación directa entre ellos y la situación, es decir no se asocia de forma mecánica, lo cual es una perspectiva diferente a quienes conciben la situación de calle directamente relacionada a las drogas o a enfermedades mentales, por ejemplo, pero continuando con la individualización de la situación.

Por otra parte, en el año 2008, en el Modelo de Intervención Institucional, se menciona un concepto de indigencia, partiendo de algunas características de la misma. Se indica que

Este fenómeno multifactorial que se manifiesta en la persona que vive, deambula y duerme en la calle. La indigencia limita el acceso de la persona por sus propios medios a los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas y de desarrollo humano. Tiene como eje el deterioro paulatino de la estima de la persona y como factores asociados, entre otros: la adicción a drogas, diferentes tipos de abusos o maltratos (físico, emocional, patrimonial o económico y sexual) abandono familiar, enfermedad mental, desempleo. (IMAS, 2008, p.50)

Así, en este modelo se parte de la situación ligada a múltiples factores y la vivencia y supervivencia en calle, vinculada a la limitación de la satisfacción de necesidades por sí mismos o mismas dentro de este espacio. Se destaca el tema de la estima, en tanto la valoración de la persona se deteriora (socialmente). Sin embargo, aunque se resalta que la persona no puede satisfacer sus necesidades de forma completa por la indigencia, no se explicita un análisis de la misma desde las bases estructurales que limitan dicha satisfacción de necesidades, sino que se coloca la responsabilidad en la persona de este cometido.

En cuanto a las características de la situación de calle, la misma es asociada a factores múltiples, como se ha señalado anteriormente, tales como el consumo

problemático de sustancias psicoactivas, abusos o maltratos, abandono familiar, enfermedad mental/trastornos psiquiátricos, desempleo y falta de oportunidades laborales, personas privadas de libertad social (IMAS, 2005 e IMAS, 2008).

Relativo a las denominaciones que institucionalmente se han implementado durante el periodo de estudio, se puede resumir en el siguiente cuadro:

Tabla 11. Denominaciones de la situación de calle históricamente citadas en el  
IMAS

Fuente documental	Denominaciones empleadas
Planes operativos institucionales	Personas en condición de indigencia/estado de indigencia Personas fármaco dependientes en situación de indigencia Indigencia Personas en situación de indigencia Personas o familias en situación de indigencia. Situación de calle Habitantes de calle
Reglamentos	Indigencia total Mendicidad Situación de indigencia en la calle Personas en situación de indigencia
Modelos de intervención institucional	Personas en condición de indigencia Indigencia
Informes y proyectos institucionales varios	Indigencia Personas en situación o condición de indigencia (simultáneamente). Personas indigentes Personas con o sin adicción.

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS (2001), IMAS (2003), IMAS (2005), IMAS, (2007) IMAS (2009), IMAS (2010), IMAS (2011), IMAS (2013), IMAS (2014), IMAS (2016), IMAS (1999); IMAS (2011a); IMAS (2008); IMAS (2005a); Hernández y Jaubert (2004); Fonseca (2005).

Lo anterior permite dilucidar que históricamente, durante el periodo de estudio parece predominar el uso del término “indigencia” pero se evidencia que ha existido una multiplicidad de formas de denominar a la situación y a las personas en situación calle desde el IMAS. Esta heterogeneidad coloca la necesidad de la discusión sobre la terminología utilizada, ya que como institución, debe existir consenso y puntos de partida similares para lograr los objetivos de la atención esperados, de lo contrario, puede incurrirse en posturas diversas que revelan formas diferentes de comprensión y de intervención.

Más recientemente, con el advenimiento de la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026*, existen concepciones diferentes sobre lo que significa “indigentes” y situación de “indigencia”, ya que también a nivel del AASAI, espacio donde la temática se aborda

mayormente en la institución, se ha denotado la necesidad de transformar el término “indigente” en “persona en situación de calle”, debido a la connotación negativa que tiene este primer concepto, pero sí se apela al uso del término “indigencia” para referirse a la situación.

En este sentido, se indica que “una cosa es indigencia que es como el fenómeno y otra es la persona en situación de calle, indigente no nos gusta usarlo, pero indigencia sí, porque además el término está en la ley del IMAS” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019). Así, se apela a reconocer el hecho de que quienes habitan la calle son personas, en concordancia con el enfoque de derechos que apunta a la figura de la persona sujeta de estos, pero se continúa con la apreciación del término “indigencia” por su ligamen con lo establecido en la ley de creación.

De esta forma, a nivel general, el concepto de situación de calle que se erige desde la institución ha tenido matices y diferenciaciones particulares, así como llamados al análisis sobre su comprensión en esta entidad por parte de actores internos que históricamente han tenido mayor participación en la atención de las personas en situación de calle. Existen esfuerzos por denotar que la situación de calle no es igual a estar en situación de pobreza extrema, pero que las personas que se encuentran viviendo en calle pueden encontrarse también en esta situación. Ciertamente, persisten algunas confusiones en torno a esta discusión pero se apela a la consideración de la multifactorialidad que puede conducir a una persona a estar en situación de calle.

Sin embargo, no existe un análisis exhaustivo de esta situación desde la estructura social, pero sí se asocia con la exclusión, como categoría de la misma.

La terminología para referirse a la situación de calle y a las personas que la vivencian utilizada en el IMAS no es homogénea y existe una mezcla de los términos empleados, lo cual coloca la necesidad de partir de una discusión donde esta diversidad sea cuestionada para intervenciones más certeras y adecuadas.

#### **3.4.6. Fundamentos teórico-metodológicos**

Con el objetivo de comprender los fundamentos teórico-metodológicos desde los cuales parte el IMAS en la atención de las personas en situación de calle, resulta necesario recuperar la comprensión de realidad y de las relaciones entre el Estado y la población costarricense, en tanto la institucionalidad que ejecuta la política pública parte de diversas formas de concebir la realidad y de explicar las situaciones ante las que interviene, colocando perspectivas que se materializan finalmente en los servicios a los cuales son sujetas de atención las personas.

A nivel general, como enfoques explícitos presentes en la documentación del IMAS (especialmente en proyectos concretos) en torno a la situación de calle es posible mencionar, el enfoque de derechos, el enfoque de género, el enfoque de exclusión social y el enfoque denominado holístico.

Para la comprensión de estos enfoques, es importante mencionar que históricamente quienes han asumido mayoritariamente la intervención ante la situación de calle han sido las ONG que se han hecho presentes, por lo cual existen ciertos vacíos en los fundamentos que utiliza la institución para orientarse. Así, la institución tiene un ligamen directo con las ONG, que poseen sus propios fundamentos teórico-metodológicos (orientados en líneas filantrópicas y caritativas, generalmente) que impactan también a la política pública y que desde algunos espacios internos del IMAS, como lo es AASAI, se busca generar incidencia en los fundamentos que estas tienen, colocando algunas discusiones sobre perspectivas distintas.

Con respecto a las comprensiones de realidad y de las relaciones sociales que transversalizan la situación de calle se explican algunas acotaciones. Existen ciertos aspectos que colocan la necesidad de que el Estado se haga presente en el abordaje de la situación de calle, pero también que las intervenciones deben darse en conjunto con otros actores que coadyuven en el cometido, esto en tanto se indica que “la complejidad de la indigencia demanda la intervención clara del Estado y requiere sin duda la participación coordinada y concertada de múltiples actores sociales que con políticas concretas favorezcan el abordaje integral.” (Hernández y Jaubert, 2004, p.5). Se visualiza que es una situación compleja, reconocimiento que es novedoso históricamente a nivel institucional en cuanto a esta situación.

También se indica que incluso desde la Defensoría de los Habitantes, se coloca la necesidad de la intervención estatal ante la situación de calle, esto porque

(...) si bien la atención de las personas en condición de indigencia ha sido delegada por el Estado a las ONG's a estas no se les puede responsabilizar de la resolución de las causas que generan y mantienen la indigencia, ya que esta es una tarea que le compete al Estado y en principio a través del IMAS, ya que esta es la única institución que por la misma Ley de Creación tiene la obligatoriedad de brindar una atención especializada a esta población. (Echeverría, 2003, citada por IMAS, 2003, p.81).

En este sentido, hay un reconocimiento de la responsabilidad estatal para dar respuesta a la situación de calle y una mención a la ausencia que este ha tenido en este

sentido, siendo que las organizaciones no gubernamentales no pueden superar la situación de calle por sí mismas, sino que si se busca este cometido, debe participar el Estado. Sin embargo, persiste la idea de que exista la participación de otros actores y no solamente del Estado.

Con respecto a la comprensión de la realidad, también es importante señalar que a nivel institucional, existen algunos aportes para recuperar las necesidades materiales, en tanto existe cierto reconocimiento sobre la satisfacción de estas en espacios que ofrecen mayores posibilidades para este fin, a sabiendas del contexto socioeconómico de esta zona “(...) en el casco central de San José en donde las condiciones comerciales y de tránsito de una significativa cantidad de población favorece sus opciones de sobrevivencia mediante la realización de actividades (...)” (IMAS, 2005, párr.1). Aun así, la comprensión de la estructura socioeconómica del capitalismo no es objeto de discusión para explicar la situación de calle ni el origen de estas necesidades insatisfechas en el marco de un sistema desigual y violatorio de derechos.

Como parte del enfoque de derechos, a nivel general de la intervención institucional se coloca que este es transversal a su accionar y se menciona en todos los Planes Anuales Operativos y Planes Operativos Institucionales revisados (2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2011, 2012, 2015, 2016). Se indica, por ejemplo, que en materia de pobreza,

Bajo un enfoque multidimensional de la pobreza se impulsarán procesos de atención integral a las familias, de acuerdo con los factores generadores de pobreza, desarrollando planes de intervención y acompañamiento que incorporen estrategias de asistencia social, promoción y desarrollo de capacidades, según la oferta programática; basados en enfoques de derechos, equidad, territorialidad, género e inclusión (...)” (IMAS, 2016, p.89).

El reconocimiento de los derechos de la población costarricense está presente, apelando también a la posibilidad de generar una atención integral, pero demandando las capacidades y oportunidades, lo cual es coherente con lo propuesto en los Planes Nacionales de Desarrollo vigentes durante el periodo de estudio de la presente investigación.

En cuanto a la situación de calle, el enfoque de derechos se indica al recalcar la complejidad de la indigencia, la cual requiere una visión más completa y recuperar la necesidad de que el ejercicio de los derechos esté presente. De esta manera, se señala que

El problema de la indigencia, en la magnitud que se presenta, obliga contemplar [sic] muchas variables, y **procurar el cumplimiento de los derechos humanos a**

**todos sus protagonistas**, para esta propuesta de Plan Piloto, no sólo el rehabilitar y reinsertar socio-laboralmente es importante, también el ofrecer alternativas a la vida en la calle, la exclusión social y el total abandono para aquellos que no pueden optar por cambiar sus vidas de forma individual.” (Hernández y Jaubert, 2004, p.14, resaltado propio)

Se apela a que las intervenciones desde la institucionalidad deben abocarse no solo a trabajar áreas puntuales como “rehabilitar” o “reinsertar”, sino a que haya alternativas en la vida en calle, partiendo de que debe trascender la intervención fragmentada.

También se apela a la inclusión de los derechos como parte de las intervenciones que se realicen en diferentes áreas, tal es el caso, de propuestas para atender a la población desde las municipalidades. En este sentido, se recalca el reconocimiento necesario de derechos al trabajo, a la salud y a la seguridad<sup>149</sup>.

Por otra parte, también se pueden encontrar indicios de un análisis referente a que no todas las personas ejercen sus derechos, porque desde la categoría marginalización y su reproducción social hacia estas personas se contribuye a una acción violatoria de los derechos humanos,

Dentro de la marginalización se sobrevive con una serie de “prohibiciones” para acceder a **servicios que son derechos básicos** de todo ser humano: alimento, baño, atención médica, techo, educación, vestido trabajo; desprendido de esto las personas son literalmente invisibilizadas y dejadas por consiguiente en el más grande olvido.” (Fonseca, 2005, p.11, resaltado propio)

Esta forma de concebir a la población como sujeta de derechos apuesta por la necesidad de visibilizar a la misma, aspecto que trasciende concepciones que han estado presentes históricamente, donde la población no funge como sujeta de atención en diversos procesos y donde el Estado ha tenido un tímido acercamiento.

En cuanto al enfoque de género, este también es recuperado como parte de la intervención social general (IMAS, 2001; IMAS, 2003, IMAS, 2007; IMAS, 2009; IMAS, 2010; IMAS, 2011a; IMAS, 2012; IMAS 2014) apelando a la consideración del impacto de las desigualdades en el ámbito de la pobreza y pobreza extrema.

En algunos de estos documentos se indican comprensiones de género desde su impacto en las condiciones de vida de las mujeres solamente, pero también en otros, se

---

<sup>149</sup> Estos derechos fueron mencionados en una de las capacitaciones llevadas al Cantón de Liberia, donde se propuso una estrategia de intervención basada en los postulados de la COMAI-CSJ (Presentación de Power Point, IMAS, s.f.).

señala la importancia de los roles de hombres y mujeres, las relaciones, las necesidades y el acceso diferenciado a recursos, aspectos basados en el género (IMAS, 2007).

En el tema de situación de calle, existen algunos indicios de esta perspectiva, al considerar esta como necesaria de incorporarla en procesos que se realicen en las ONG. Un ejemplo de esto es lo indicado por Fonseca (2005) en una propuesta de atención a las personas, elaborada por esta profesional para el AASAI y la COMAI-CSJ en dicho año, al señalar que es necesario que “(...) se hable y analice los diferentes roles que nuestra sociedad ha “asignado” a hombres y mujeres evidenciando el valor diferente que se da a cada uno de ellos, reconociendo que estos roles no son naturales sino aprendidos y los podemos transformar” (p.17). Esto indica que se debe promover el análisis de estas consideraciones en el ámbito de la intervención en las ONG, aspecto bajo el cual AASAI esperó tener incidencia.

Por otra parte, tal y como se mencionó en el subapartado del concepto, existen nociones del enfoque de exclusión social presentes en las perspectivas de comprensión de la situación de calle. En este sentido,

Se puede decir que la exclusión social es una situación en la que las personas no pueden acceder ni ejercer los derechos que el Estado por ley les garantiza desarrollándose debido a esa una imposibilidad o incapacidad para ejercer derechos sociales (...) (IMAS, 2003, p.81).

Según este referente teórico del IMAS, al hacer mención de la exclusión social se rescata el inaccess a los derechos de la ciudadanía y a su ejercicio, aspecto que tienen ciertos grupos vulnerabilizados como las personas en situación de calle.

Asimismo, para fundamentar teóricamente la exclusión social esta institución retoma aportes del concepto empleado por Rojas (2001), en el cual se establece que “el término indigencia se refiere a una manifestación de la exclusión social, que se caracteriza por el desarraigo y la estigmatización” (p. 28). Desde esta perspectiva, las personas en esta situación, las cuales deambulan y pernoctan en la calle, vivencian procesos de exclusión que impactan su calidad de vida.

Otros aportes indican también que los procesos de estigmatización social en torno a la población también coadyuvan a que se genere exclusión social, y que están vinculados con las condiciones propias de la vida en la calle, así,

(...) la exclusión de las personas en indigencia se sostiene en la estigmatización social, debido a que sus condiciones de vida, su apariencia, sus actividades productivas y su ubicación geográfica conlleva a que se les califique como

peligrosos, delincuentes, improductivos, vagabundos, entre otros adjetivos que enuncian claramente la estigmatización y justifican acciones de represión y por ende de exclusión social. (Hernández y Jaubert, 2004, p.4).

Así, se retoma que existen definiciones y asociaciones socialmente construidas de situación de calle con otros calificativos que coadyuvan a procesos de estigmatización que conducen a comprensiones y acciones violatorias de derechos.

Se indica también que la exclusión va relacionada con el desarraigo, al deteriorar los vínculos sociales de estas personas y al reproducir nociones estereotipadoras presentes en el imaginario colectivo.

Es importante expresar que si bien es cierto por medio de la exclusión social se puede comprender y fundamentar una intervención para la población en situación de calle; es pertinente reflexionar en torno a los conceptos de vulnerabilidad y de vulnerabilización que tienen relación con dicha exclusión social.

En este sentido, se puede acotar que el concepto de vulnerabilidad “involucra un recorrido desde la inclusión social hasta la marginalidad profunda y la desafiliación. La vulnerabilidad se encuentra a mitad del mismo y se caracteriza por el acoplamiento de la pérdida del trabajo y el aislamiento relacional” (Fernández y López, 2005, p. 135). Es decir, al utilizar este concepto de vulnerabilidad el quehacer y las características de las personas está determinada por su contexto y aspectos estructurales.

Si se utiliza el término de vulnerabilización la comprensión sobre la realidad y las personas no se presenta como determinada, sino que permiten una intelección desde las estructuras dominantes que impactan la cotidianeidad de las personas, esto porque:

Los procesos de vulnerabilización despliegan estrategias biopolíticas; esta noción, desarrollada por M. Foucault (1978), remite a un conjunto heterogéneo de elementos materiales y simbólicos que operan como poder sobre la vida de las personas, sus cuerpos, emociones, voluntades. Hemos constatado que estas formas de dominio sobre la vida de las poblaciones cuando operan vulnerabilizando, producen no solo desigualdad de oportunidades, desnutrición, desempleo, etc., sino que configuran procesos de destitución subjetiva, particularmente profundos sentimientos de apatía, culpa, paralización de la capacidad de iniciativa y el empobrecimiento de la imaginación en la población afectada. La operación de las estrategias biopolíticas sobre la población, si bien constituye un complejo entramado, el mismo no es invulnerable ni se instala de una vez para siempre. Esta condición de lo histórico social hace que en determinados momentos políticos,

particularmente en situaciones de revuelta social (...) se puedan crear algunas condiciones de resistencia y/o transformación (Fernández y López, 2005, p. 134)

Por ello, la vulnerabilización visibiliza los aparatos de dominación con los cuales se intenta mantener el control social; así como estas estrategias pueden llegar a incidir de forma directa sobre las condiciones sociales y materiales de existencia de la población; pero, las personas no se comprenden como determinadas, sino que pueden impactar su propia materialidad al configurarse como sujetos que transforman la cotidianidad a través de condiciones de resistencia.

Entonces, resulta importante discutir sobre el concepto de exclusión social y considerar incorporar visiones críticas en torno a este, como el caso de la noción de vulnerabilización social, postura acorde a la posición de los derechos humanos críticos para analizar las realidades de poblaciones históricamente segregadas, rechazadas y cargadas de estereotipos, como lo son las personas en situación de calle.

Por otro lado, en uno de los documentos analizados se hace mención del enfoque holístico, el cual apela a la integralidad del abordaje y fue recalcado también en esta propuesta de atención, siendo que este es un “modelo de intervención que contempla la multiplicidad [sic] de factores inherentes al ser humano y pretende encontrar en una forma óptima un balance entre la parte psicológico [sic], social y física” (Fonseca, 2005, p.15). No se menciona la visión de totalidad del ser humano, pero sí se parte de factores asociados a la vida de las personas que inciden en sus condiciones de vida.

Es importante recalcar que el IMAS a nivel general parte de la atención a las familias como eje central, como se mencionó en el subapartado anterior, donde la perspectiva institucional también apela a un enfoque de carácter sistémico. El énfasis en la funcionalidad de esta, remite a considerarla como la célula de la sociedad y a recuperar la importancia que tiene el núcleo familiar en el abordaje integral desde la institución. En este sentido, se indica a nivel institucional que “(...) el núcleo familiar se convierte en un campo fértil para la reflexión sobre la situación socioeconómica y los problemas de la familia y en productor de mecanismos y de apoyos para la búsqueda de soluciones” (IMAS, 2009, p.26). De esta forma, cuando se señala la atención a las personas en situación de calle, se parte desde el marco familiar, al señalar que se pueden encontrar situación de indigencia en familias con mayor riesgo, vulnerabilidad y exclusión.

Sin embargo, en cuanto a una vinculación directa del enfoque mencionado con la situación de calle, la trascendencia de la perspectiva de atención a la familia es difusa, en tanto los esfuerzos institucionales son dirigidos a trabajar con la población de forma grupal

o individualizada, a partir de las organizaciones que son sujetas de atención principalmente. Algunos esfuerzos intrainstitucionales consideran importante trabajar con las redes de apoyo familiares desde proyectos específicos, tal es el caso de una propuesta de atención elaborada desde el IMAS para implementar en ONG, que recalca que además se planeaba trabajar con “(...) todas aquellas personas involucradas con esta problemática como familiares y allegados de los beneficiarios directos de estas Organizaciones.” (Hernández y Jaubert, 2004, p.9).

De esta forma, puede indicarse que la comprensión de realidad y de las relaciones sociales pasan por las reflexiones que se han desarrollado a nivel interno de la institución, colocando perspectivas como la de derechos humanos y género ligadas a la situación de calle, lo cual va transformando visiones que históricamente han privado, e introduciendo la visibilización de la situación de calle y la necesidad de intervención ante la misma, esto se presenta en los documentos analizados.

### **3.4.7. Síntesis Analítica**

La participación del IMAS en la respuesta de política pública hacia la situación de calle evidencia que la labor institucional está mediada por condiciones sociales e históricas que la transversalizan y que orientan su direccionalidad e intencionalidad con la población costarricense a lo largo de los años.

Desde el surgimiento de la institución puede dilucidarse que su razón de ser responde a condiciones materiales concretas de poblaciones vulnerabilizadas, en el marco de la contradicción inherente al desarrollo capitalista, a la política social y a las luchas y necesidades de las poblaciones.

En este sentido, las acciones que se han realizado en el abordaje de la situación de calle no están ajenas a estas circunstancias, siendo que el surgimiento de la intervención con mayor fuerza y énfasis de la institución se da a partir de condiciones materiales concretas, como lo fue el contexto de creación de la COMAI-CSJ en el año 1998. Ciertamente, tanto la invisibilización como los posteriores intentos de visibilización de esta manifestación de la “cuestión social” también tienen un trasfondo socio histórico, enmarcados en los procesos de desarrollo del capitalismo.

Los actores que adquieren mayor protagonismo frente a la situación de calle se encuentran inmersos en estas contradicciones, siendo que la presencia de ONG en el marco interventivo coloca la pauta a seguir en las instituciones estatales, no al contrario. En el caso del IMAS, donde surgen acciones ante la situación de calle es desde el Departamento/Área que genera procesos de trabajo con las organizaciones que

históricamente han brindado atención a esta población en aspectos asistenciales y vinculados al abordaje del consumo “problemático” de sustancias, principalmente. Esto visibiliza los nexos entre el Estado y estas organizaciones, aspecto que caracteriza a la política pública en la materia.

Ciertamente, se han desarrollado algunas discusiones en torno a la imperiosidad de la intervención del Estado, según las competencias que le corresponden a sus instituciones, y la no responsabilización absoluta de las ONG, pero se coloca gran parte de la responsabilidad a estas organizaciones en el marco de la tercerización de servicios sociales, donde una situación enmarcada en el capitalismo no es objeto exclusivo de intervención por parte del Estado, quien en esencia, debe garantizar los derechos de la población.

Esto trae a colación también, la contradicción entre lo que por legislación costarricense le corresponde a las instituciones (que en el caso del IMAS es la atención a la pobreza, pobreza extrema y los sectores “indigentes”) y lo que en la práctica se realiza, en tanto las acciones internas no gozaron del apoyo político institucional suficiente o esperado para dar respuesta a las necesidades de la población, aun cuando a nivel interno había luchas en este sentido.

Por otra parte, el concepto de situación de calle en la institución apunta a la necesidad de considerar las distintas perspectivas que históricamente se han manejado para generar nuevas formas de comprender e intervenir ante esta. La asociación mecánica y unívoca de indigencia con pobreza extrema (presente durante el periodo de estudio de la presente investigación) ha sido objeto de discusión, lo cual abre nuevas perspectivas, tal es el caso de la *Política Nacional de Atención Integral a Personas en situación de Abandono y Situación de calle (2016-2026)* que amplía el concepto e indica nuevos elementos.

En cuanto a los fundamentos teórico-metodológicos, es importante señalar que los enfoques de derechos humanos y género, se incluyen (a nivel discursivo) como parte de la intervención social. Las transformaciones en esta línea deben estar presentes en tanto la población en situación de calle es sujeta de derechos, en el marco de la comprensión de estos en sus características sociohistóricas, colocando cuestionamientos y reflexiones en torno a qué se concibe como explicación de estos enfoques.

En este sentido, es relevante comprender que las personas en situación de calle, sus vivencias y condiciones materiales de vida que están determinadas por las transformaciones macro sociales, y que la misma es de carácter estructural. Se considera que el sistema vulnerabiliza a estas personas de ámbitos de la vida social y política, necesarios para su

reconocimiento como sujetos y sujetas de derechos, lo cual es un factor agravante e incluso detonante de esta expresión de la “cuestión social”.

Por otro lado, las comprensiones y discusiones sobre la situación de calle y ser persona son necesarias. A nivel interno del IMAS, existen indicios de comprensión de la necesidad de conocer cómo es la realidad de esta población, lo que implica esta vivencia y los retos para la atención, esto en tanto la población requiere de abordajes adecuados a sus particularidades, sin obviar sus derechos. Por ejemplo, en el caso de las personas adultas mayores, se alude a la necesidad de que exista atención especializada, ya que “las personas en calle no van a los hogares de ancianos ni van a los centros que tiene CONAPDIS porque la gente en calle requiere de otro tipo de abordaje y de servicios (...)” (Xinia Chaves Salas, comunicación personal, 23 de enero del 2019), lo cual coloca como reto una comprensión diferenciada e integral para una mejor atención.

Asimismo, las discusiones sobre los derechos de las personas deben también estar a la vanguardia, en tanto esto no debe darse por sentado que “tienen derechos” sino que deben tener las condiciones para su ejercicio.

En resumen, el IMAS es una institución que ha tenido un ligamen directo con las personas en situación de calle, principalmente a través de la distribución de recursos en ONG para la atención y el registro de la población, lo cual contribuye a visibilizarla. Asimismo, el IMAS junto a la Municipalidad de San José han desarrollado estrategias en aras de mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en calle, por lo cual este municipio es otro actor clave en la investigación, el cual se describe a continuación.

### 3.5. Municipalidad de San José

En el presente apartado se abstraen los fundamentos teórico-metodológicos que subyacen en las intervenciones de la Municipalidad de San José sobre la situación de calle; las cuales se ejecutan a través de dos instancias: el Departamento de Servicios Sociales, que integra el proyecto denominado *Centro dormitorio y de atención primaria para las personas en situación de indigencia*; y el Departamento del Observatorio Municipal.

Por lo cual, se indaga sobre el contexto institucional de estos Departamentos, las políticas públicas en materia de situación de calle, así como las acciones dirigidas a este grupo poblacional con la finalidad de comprenderla en el marco del Estado neoliberal.

La Municipalidad de San José data desde tiempos de la Colonia. Se denominó como municipio en el año de 1812 bajo el amparo legal de la Constitución de Cádiz. En 1822 San José pasó a ser capital y en 1841 a través de la Ley de Bases y Garantías se dictaminó un nuevo orden territorial en cinco departamentos el cual incluyó a San José. Asimismo, en el siglo XX las problemáticas sociales empezaron a surgir en la capital josefina, lo cual se expresa a continuación, según la Municipalidad de San José (2011):

Urbano anárquico, la precaria planificación económica, social y administrativa, el surgimiento de asentamientos en los barrios periféricos de la ciudad, provocado, en gran medida, por la migración del campo y el proceso de industrialización, la migración extranjera, la marginación social, la pobreza, la inseguridad, la drogadicción, el comercio informal, el deterioro de barrios, viviendas y edificios y el despoblamiento del centro capitalino constituyeron visibles y negativas manifestaciones de una degradación urbana que empezó a comienzos de los años cincuenta [sic] del siglo XX . Al día de hoy, San José se ha convertido en una ciudad cien por ciento urbanizada y como en sus inicios en tiempos de la colonia [sic], de nuevo funge como lugar de paso (p. 7)

De forma general, estas características se han mantenido a lo largo de la historia con fluctuaciones y variaciones, pero en la actualidad y en el marco del capitalismo neoliberal, aún se presentan problemáticas a nivel social, de planificación, uso del espacio público, entre otras. Por lo tanto, es importante entender que esas características tienen un precedente histórico vital para la comprensión de la territorialidad en San José, el municipio y sus diversas dinámicas.

Asimismo, es importante señalar que la Municipalidad de San José se encuentra conformada por 11 distritos<sup>150</sup> (Municipalidad de San José, 2017). De la misma manera, este gobierno local es el encargado de dirigir la planificación y desarrollo del cantón josefino; así como regular la prestación de servicios públicos, con la finalidad de “satisfacer las necesidades de su población y visitantes” (Municipalidad de San José, 2018, párr. 1). El gobierno local cuenta con un organigrama institucional que evidencia los niveles de jerarquía (Municipalidad de San José, 2018). Esto permite desagregar funciones y actividades en diferentes instancias.

Por lo cual, la Alcaldía es la instancia que ocupa el nivel más alto en la jerarquía seguido de las gerencias, las cuales son la Gerencia Administrativa y Financiera T.I.C., la Gerencia Provisional de Servicios que integra el proyecto del Centro dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia y la Gerencia de Gestión Municipal y Desarrollo Urbano que incluye la unidad de información del Departamento del Observatorio Municipal. Posterior a las gerencias, se encuentran las direcciones, como parte de estas se identifica la Dirección de Seguridad Ciudadana y Policía Municipal. (Departamento de Desarrollo Organizacional, 2018).

Por lo tanto, es relevante destacar la dinámica organizacional para comprender los actores clave vinculados con los departamentos que se trabajan en el presente apartado, así como el nivel de jerarquía que presentan en el organigrama.

Por otra parte, es importante explicar que el *Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia* es administrado por la Municipalidad de San José, por medio del Departamento de Servicios Sociales y Económicos. Asimismo, el Centro es desarrollado en el marco del Consejo Social de San José (Municipalidad de San José, 2008). Es por ello que, en primera instancia se abordará este departamento, en segundo lugar, se procede con el desarrollo del Consejo, para profundizar posteriormente en la creación del Centro dormitorio.

La Municipalidad de San José para enfrentar los problemas sociales del cantón y entre ellas la intervención de la población en situación de calle, crea en 1998 la Comisión del Área Social “con el fin de analizar y determinar la orientación programática o línea de acción que implicaría la gestión municipal en este sentido” (Kung, 2015, p. 171).

Esta Comisión define la manera en que la Municipalidad brindaría los servicios municipales, ya que, en ese momento eran ejecutados por diferentes instancias, dentro de

---

<sup>150</sup> Distritos: Carmen, Merced, Hospital, Catedral, Zapote, San Francisco de Dos Ríos, Uruca, Mata Redonda, Pavas, Hatillo y San Sebastián.

las cuales se encuentra la Dirección Legal, Sección de Bienestar Socio-Laboral y Comunal, Dirección de Planificación, entre otros (Kung, 2015).

Posteriormente, en el 2000 surge el Área de Proyección Social, la cual, pertenecía a la Dirección de Desarrollo Social y Cultural. Esta Área tuvo como población meta a niños, niñas y adolescentes, personas en situación de calle y familias en condición de pobreza extrema; a su vez, ejecutaba proyectos como el Centro de Interacción para el Rescate de la Persona Indigente. En este periodo la intervención general del Área de Proyección se caracterizó por la coordinación a nivel interinstitucional, intersectorial e instancias no gubernamentales, lo que dio como resultado la figura del Consejo Social de San José (Kung, 2015), el cual se abordará más adelante.

Asimismo, el Área de Proyección Social se transforma en el actual **Departamento de Servicios Sociales y Económicos** del municipio josefino (Kung, 2015).

El Departamento de Servicios Sociales y Económicos comprende que la problemática de las personas en situación de calle “afecta de múltiples formas a los y las habitantes, comerciantes, trabajadores/as y visitantes de San José, y sobre todo, de cómo afecta esta situación en su condición de personas, a quienes la padecen” (Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019, párr. 1).

Es por ello que, la atención de las personas se realiza a través de coordinaciones con instituciones y organizaciones no gubernamentales. La Municipalidad de San José determinó que este problema social es prioridad “de intervención por parte del Departamento de Servicios Sociales y Económicos” (Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019, párr. 4). Se han realizado diferentes acciones, las cuales se muestran a continuación:

Tabla 12. Acciones desarrolladas por el Departamento de Servicios Sociales y Económicos

Tipo de intervención	Características
Coordinación de la COMAI-CSJ	El Departamento de Servicios Sociales y Económicos en el encargado de coordinar la comisión. La COMAI-CSJ se explicó en apartados anteriores.
Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia.	Proyecto que brinda atención a las personas en situación de calle.
Internamientos para personas en calle con consumo problemático de sustancias psicoactivas	Por medio del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia se asume el costo de internamientos para las personas que tienen interés en asistir a estos lugares.
Protección y cobertura de la Seguridad Social	Basado en el Convenio de la Municipalidad de San José y la CCSS, se otorga el seguro social a la población que asiste de forma regular al Centro Dormitorio.
Sensibilización en materia de situación de calle	Procesos de sensibilización dirigida a personal técnico y profesional de instituciones estatales.
Promoción y fortalecimiento del trabajo en red.	Consiste en involucrar las acciones e iniciativas voluntarias de la sociedad civil que trabajen con la población, en aras de lograr una participación de instituciones y organismos no gubernamentales para la atención de las personas en situación de calle.
Consejo Social de San José	Es un órgano político y de toma de decisión de la Municipalidad de San José, encargado de crear políticas sociales locales para enfrentar la problemática del cantón josefino. Dentro de sus líneas de acción está la atención de las personas en situación de calle.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *trabajo que ejecuta la Municipalidad*. (Departamento de Servicios Sociales y Económicos, 2019).

Las acciones emitidas desde el Departamento de Servicios Sociales y Económicos evidencia que, a partir del proyecto del Centro Dormitorio, se realiza una serie de

intervenciones de manera conjunta que permiten impactar a la población en situación de calle.

También, es relevante mencionar que desde los inicios de la intervención por parte de la Municipalidad de San José en materia social, ha estado caracterizada por la coordinación con instancias estatales y no gubernamentales. Lo anterior está contemplado en el Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020 (Municipalidad de San José, 2017b) al involucrar estos actores en aras de implementar los planes operativos anuales.

A su vez, en la Ley N° 7794, inciso r), se establece “Autorizar las membresías ante entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, que estime pertinentes para beneficio del cantón” (Ley N° 7794, 2019). Las alianzas público-privadas se presentan en este Código Municipal con la finalidad de maximizar recursos e impactar a la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, a las municipalidades al ser órganos descentralizados se les instruye para que apliquen los lineamientos del Reglamento 103-P *Implementación del Reglamento para el desarrollo, fomento y gestión de las alianzas público privadas para el desarrollo en el sector público*, lo cual está caracterizado por “colaboraciones voluntarias sin rendimientos financieros, buscando la optimización de recursos aportados por el sector privado y alineado a los objetivos y metas de las instituciones públicas” (Reglamento 103-P, 2018, párr. 4).

Entonces, lo anterior es un aspecto que ha trascendido en el tiempo, ya que, en el marco de la creación de la política nacional para personas en situación de calle se presenta este tipo de alianzas. Por lo cual, es relevante evidenciar que el trabajo con la población es complejo y necesita de la participación de la sociedad civil, Estado y organizaciones no gubernamentales para impactar y maximizar recursos en la atención brindada.

A continuación se profundizará en el Consejo Social de San José por su relevancia y participación con el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia.

El **Consejo Social de San José** tuvo su génesis en el Decreto Ejecutivo No. 36004 Reglamento a la Ley General de Transferencia de Competencias del Ejecutivo a las Municipalidades (2010), en este cuerpo normativo están contemplados los Consejos cantonales de coordinación institucional. En este sentido, el Departamento de Servicios Sociales y Económicos elabora una propuesta para la creación de dicho Consejo (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019).

El Consejo es una entidad de carácter político, técnico y toma de decisión creada en el 2003. Está conformada por el Alcalde de San José, con representantes de instituciones

estatales, de la sociedad civil, así como jefes de la Iglesia Católica, Evangélica y la empresa privada (Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019).

Este Consejo está orientado al abordaje de problemas sociales por medio de la implementación de programas, proyectos y acciones en las cuales participan organismos gubernamentales y no gubernamentales (Consejo Social de San José, 2003 y Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019).

El Consejo Social de San José cuenta con una Comisión Técnica a la cual le corresponde “Definir las funciones y las líneas estratégicas de trabajo de las subcomisiones” (Consejo Social de San José, 2003, p. 13). Estas subcomisiones se dividen en tres<sup>151</sup>: la primera, corresponde al tema de drogadicción; la segunda, pobreza extrema e indigencia y la tercera, es sobre la situación de riesgo social en niñez y adolescencia (Consejo Social de San José, 2003).

Por lo tanto, la segunda subcomisión presenta las siguientes líneas de acción:

- a. Capacitación y empleo para personas en condiciones de pobreza extrema.
- b. Asistencia social, recuperación y reinserción de personas en situación de indigencia.
- c. Educación sexual en comunidades marginales.
- d. Acciones conjuntas dirigidas a la atención de la población adulta mayor (Consejo Social de San José, 2003, p. 15).

El objetivo de la subcomisión de pobreza extrema e indigencia consiste en: “Promover la creación de oportunidades y la dignificación de las condiciones de vida de las poblaciones que se encuentran en situación de pobreza extrema e indigencia” (Consejo Social de San José, 2003, p. 15). Por lo cual, el Consejo Social de San José a través de esta subcomisión incluye el trabajo con las personas en situación de calle.

Es por ello que, “en el marco de este ente (con el apoyo técnico y operativo de la COMAI-CSJ) se han definido y acordado muchos de los proyectos y de las acciones que la Municipalidad, y otras instituciones participantes, han desarrollado a favor de esta población” (Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019, párr. 18). Este organismo es fundamental para la comprensión y desarrollo del Centro Dormitorio, porque las personas en situación de calle forman parte de las líneas de acción que se trabajan

---

<sup>151</sup> Es importante aclarar que los temas que se trabajan en el Consejo Social responden a las necesidades del cantón; actualmente aún “se mantiene habitabilidad en calle” (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019), y también se pretende trabajar con el “tema de empleo (...) la población adulta mayor en calle que ha ido en crecimiento y la deserción estudiantil en secundaria” (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019).

desde el Consejo, así como a través de la coordinación de este se pueden llevar a cabo acciones orientadas a coadyuvar en la calidad de vida de la población.

Es relevante mencionar que el Consejo es un espacio de negociación (por el carácter político que lo sustenta) el cual tiene que responder a planes de gobierno, entre otros. Ante esto, es fundamental idear estrategias que coadyuven a mejorar y fortalecer la intervención a través de la prestación de servicios (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019).

### **3.5.1. Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia**

El proyecto del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia “se desarrolla en el marco del Consejo Social de San José” (Municipalidad de San José, 2008, p. 18). Puesto que, en este Consejo se gestó la construcción del Centro Dormitorio; y la COMAI, Comisión técnica del Consejo Social, “empezó a trabajar directamente en ese proyecto” (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019); esto refiere a la parte de coordinación, planificación y demás aspectos que necesita un proyecto de tal envergadura.

Aunado a lo anterior, cuando se presentan problemas operativos le compete a la administradora encargarse; mientras que, en materia de intervención social es responsabilidad de Trabajo Social y la Coordinación Técnica (actualmente) liderada por Psicología atender las necesidades (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019). Las personas funcionarias mencionadas anteriormente pertenecen al Departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad de San José.

De la misma manera, es importante indicar que estas profesionales trabajan de forma conjunta con la organización no gubernamental que administra el centro; por lo cual, en palabras de Maricruz Herrera (comunicación personal, 2019) es un híbrido. Lo anterior es el reflejo de la tercerización de servicios y la relación con el aparato estatal.

Asimismo, es importante citar que el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia tiene su génesis en un contexto “social caracterizado por la reducción del aparato estatal y de la inversión pública, así como por la descentralización de las funciones del Estado” (Lara y Rodríguez, 2017, p. 19). Lo cual forma parte del sistema capitalista en su fase neoliberal.

Además, a continuación se detallan características del proyecto:

*Tabla. 13. Principales características del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia*

Año de creación	2008
Población meta	Hombres y mujeres mayores de edad en situación de calle con o sin consumo activo de sustancias psicoactivas
Cobertura	Cantón central de San José
Objetivo	“Mejorar la calidad de vida de las personas en situación de indigencia de San José ofreciéndoles un centro de pernoctación y de coordinación de servicios públicos y privados que promuevan su dignificación y favorezcan sus oportunidades de recuperación y reinserción social”. (2008, p. 3)
Servicios <sup>152</sup>	Registro y captación de la población
	Albergue transitorio (Dormitorio)
	Aseo e higiene personal y ropa limpia
	Asistencia médica (coordinación con CCSS)
	Atención profesional de Trabajo Social y Psicología, Orientación, consejería y motivación para el cambio
	Valoración y referencia a servicios públicos y privados de atención

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *Perfil de proyecto: Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia* (Municipalidad de San José, 2008).

Este Centro Dormitorio presenta la modalidad de Asistencia y Promoción Social, la cual utiliza el Modelo de Reducción de Daños para la intervención. A su vez, este Centro tiene como finalidad “dignificar” las condiciones que presenta esta población, disminuyendo la pernoctación en lugares públicos del cantón (Departamentos de Servicios Sociales y Económicos, 2019).

Es por ello que, este Centro “gestiona servicios no sólo para satisfacer las necesidades inmediatas de quienes los demandan, sino que desarrolla intentos para brindar una atención orientada hacia la restitución de derechos, por medio de la contratación de una profesional en Trabajo Social” (Lara y Rodríguez, 2017, p. 19). Es imprescindible rescatar

<sup>152</sup> Los servicios se desarrollarán con más detalle en el apartado de acciones dirigidas a personas en situación de calle.

la figura de Trabajo Social ante la intervención con personas en situación de calle, ya que, por medio de coordinaciones interinstitucionales, con organismos no gubernamentales; así como, el análisis de la información social de la población, permiten orientar recursos e impactar en este grupo poblacional. Siendo una atención basada con criterio técnico.

#### **3.5.1.1. Actores Clave**

En cuanto a los actores claves vinculados con el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, está el Departamento de Servicios Sociales y Económicos, la COMAI-CSJ y el IMAS. Las instancias anteriores son actores protagónicos en la creación del Centro. No obstante, las organizaciones no gubernamentales también han incidido, ya que son las encargadas de administrar el Centro Dormitorio; actualmente es la organización Pro Mundo quien lo lidera; esto se profundizará en el apartado de acciones dirigidas a las personas en situación de calle.

Como ya se explicó, el papel de la Municipalidad de San José consiste en la administración del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia por medio del Departamento de Servicios Sociales y Económicos ya que, las acciones que realizó este departamento (las cuales se detallaron en apartados anteriores) coadyuvó a la conformación del Consejo Social de San José, quien más tarde acogió el proyecto de este Centro.

La COMAI-CSJ es la entidad encargada de brindar criterio técnico al Consejo Social en materia de situación de calle. A la luz de esto, se observa como las acciones y el trabajo coordinado permite impactar en la población, con la iniciativa de contar con un centro de pernoctación y demás servicios a los cuales pueden acceder las personas en situación de calle.

También, el IMAS ha sido un actor clave en el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, porque dotó con equipo inmobiliario las instalaciones de este proyecto (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019). Esta información se explica a profundidad en el apartado correspondiente a esta institución pública.

#### **3.5.1.2. Políticas públicas dirigidas a las personas en situación de calle**

El Departamento de Servicios Sociales y Económicos desarrolla acciones que están contempladas en la política pública en materia de situación de calle; en este sentido, se encuentra el *Proyecto del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia*, el cual, se desarrolló en apartados anteriores; no obstante, se va a profundizar en los objetivos y características del mismo.

Antes de la creación del Centro Dormitorio, la población en situación de calle recibía el servicio de “cambio de ropa” y alimentación por parte de organizaciones no gubernamentales, también, las cuarterías eran un medio para pasar la noche pero en condiciones peligrosas y de hacinamiento; pese a esto, no se contaba con “el servicio de dormitorio, mismo que con base en la experiencia de atención de este grupo poblacional, se ha venido confirmando como indispensable para mitigar la pernoctación de hombres y mujeres en las calles” (Municipalidad de San José, 2008, p. 6).

No obstante, existe otro tipo de organizaciones que dan prestación de servicios en rehabilitación ante el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, pero, la población que puede acceder a estos dispositivos responde a las personas “que ya han decidido iniciar procesos de recuperación y tratamiento en materia de adicciones” (Municipalidad de San José, 2008, p. 6). Entonces, este servicio no cubre a la totalidad de la población; se visibiliza por tanto, la ausencia de un espacio que albergue a las personas que tengan un consumo activo de drogas.

Es por ello que, el proyecto del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, como parte de sus pilares contempla la Atención Integral y el Modelo de Reducción de Daños; asimismo, este centro es considerado un lugar de pernoctación, atención primaria de necesidades básicas y referencia para las personas en situación de calle, porque gestiona y promueve “el traslado e ingreso de la población a cualquier institución o servicio que requiera” (Municipalidad de San José, 2008, p. 6).

Lo anterior evidencia cómo el Estado a través del gobierno local impacta en las expresiones de la “cuestión social” consideradas prioritarias para intervenir, lo cual se hace “por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático o insatisfactorio” (Roth, 2014, p. 37). Se evidencia la política pública que deviene del aparato estatal que se concretiza en la descentralización de la Municipalidad josefina.

De la misma manera, los objetivos específicos que presenta el proyecto y que son parte del accionar de la política pública, son:

*Tabla.14. Objetivos Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia*

<b>Objetivos específicos</b>		<b>Objetivos estratégicos</b>
Pre-operación	Operación	
1. Articular esfuerzos entre el gobierno central, la empresa privada y el gobierno local para la consecución del local [sic] y los recursos presupuestarios que requiere el equipamiento y la operación del proyecto.	1. Brindar servicios asistenciales de dormitorio temporal, aseo e higiene personal a la población en situación de indigencia de San José.	1. Mitigar la pernociación y deambulación de la población en situación de indigencia en las calles de la ciudad de San José.
2. Formular de manera participativa con las instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales vinculadas a la problemática, el Modelo de Atención que será implementado en el centro.	2. Implementar un Modelo de Intervención que permita la Reducción de Daños y la valoración, referencia y atención institucional de las personas usuarias del centro según sus requerimientos y necesidades.	2. Contribuir con la salud pública de la ciudad de San José mediante la captación, atención y seguimiento de las situaciones de riesgo social de la población en estado de indigencia.
3. Adecuar y equipar las instalaciones del centro tomando en cuenta aspectos claves de seguridad y de accesibilidad.	3. Promover cambios en el estilo de vida cotidiano de la población usuaria desarrollando acciones dirigidas al reaprendizaje de conductas favorables para la convivencia social y su dignificación personal.	
	4. Gestionar la atención en salud para la población usuaria del centro a fin de garantizarle el acceso y el derecho a estos servicios.	
	5. Propiciar la recuperación y rehabilitación de las personas en situación de indigencia con problemas de alcoholismo y fármaco dependencia que acuden al centro.	
	6. Impulsar servicios de capacitación técnica u ocupacional a partir de las necesidades, intereses y habilidades de las personas en situación de indigencia que frecuenten el centro.	
	7. Sistematizar información útil sobre la población usuaria del centro como insumo para las entidades que trabajan con el tema de indigencia a fin de identificar y generar futuras acciones de intervención.	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *Perfil de proyecto: Centro Dormitorio y de Atención primaria para personas en situación de indigencia*. (Municipalidad de San José, 2008).

El proyecto del Centro Dormitorio necesita de una constante coordinación con instituciones del Estado y organizaciones no gubernamentales para maximizar recursos y coadyuvar a las mejoras de las condiciones de vida de la población. Además, con el Centro se pretende disminuir la pernoctación de las personas en el espacio público de la capital. Los servicios que brinda este proyecto son asistenciales basados en el Modelo de Reducción de daños.

A continuación se presenta el convenio, que permite la ejecución del Proyecto “*Centro Dormitorio y de Atención Primaria para Personas en Situación de Indigencia*” en el marco del **Convenio** de Cooperación suscrito entre el **IMAS** y la **Municipalidad de San José** (2008), en el cual se establece que el IMAS debe aportar un total de ciento veinte millones de colones para pagar servicios públicos, alimentación, artículos de limpieza, aseo personal, entre otros. Mientras que, a la Municipalidad le corresponde ejecutar los recursos brindados por el IMAS para los servicios del Centro.

Este convenio permite dotar de recursos a la Municipalidad de San José en aras de impactar a la población en situación de calle, a través del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia. Esto visibiliza que a través de convenios entre instituciones públicas se pueden salvaguardar los derechos de personas vulnerabilizadas históricamente.

Como parte de estas alianzas institucionales “en el 2004-2005 se firmó un “convenio” de la Municipalidad con la Caja que es un logro para que ellos les den atención médica” (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019).

Es importante aclarar que dicha alianza institucional fue “un acuerdo que se dió desde el Consejo Social y la Caja” (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019). En este sentido, se pretendió modificar los reglamentos internos de la CCSS para eliminar una serie de requisitos (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019).

Por ejemplo, con el tema del seguro por el Estado, “el problema” que presentaba era el no contar con domicilio fijo; entonces la solución fue que las organizaciones no gubernamentales iban a funcionar como el domicilio de las personas en situación de calle (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019).

También, se encuentra el **Instructivo del programa de régimen no contributivo** para el trámite y control de las pensiones por vejez, invalidez, orfandad e **indigencia** (2013) en su Artículo 3 inciso E se presenta algunas características de las personas en situación de calle, tales como, ausencia de redes de apoyo, baja escolaridad, personas que tuvieron un consumo problemático de drogas, dificultad para insertarse en el mercado laboral, “retardo

cultural” (carencia de relaciones interpersonales), ingresos de actividades productivas informales, entre otros.

La población que presente estas u otras características vinculadas con una situación de calle, puede acceder a la pensión del Régimen No Contributivo cuando se presente la documentación solicitada (formularios de entrevista, declaraciones juradas, entre otros) y el área de Trabajo Social llevará a cabo el proceso de las solicitudes.

Esta acción fue “mucho antes de crear el Centro, todo iba hacia la dignificación de sus condiciones de vida (...) y validación de sus derechos como seres humanos” (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019). Con la finalidad de que las personas en situación de calle tuvieran acceso a servicios de salud y a la pensión de este Régimen, en aras de incidir en la cotidianidad de este sector poblacional.

### **3.5.1.3 Acciones dirigidas a las personas en situación de calle**

Las acciones dirigidas a la población en situación de calle, como parte del quehacer del Centro Dormitorio, incluye la prestación de servicios que brinda este proyecto. A continuación se presenta una descripción de los mismos.

*Tabla. 15. Principales Servicios del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia*

Registro y captación de las personas en situación de calle	Consiste en el registro y sistematización de información lo cual integra factores precipitantes, coordinaciones necesarias. Y la aplicación de la FISI.
Dormitorio	El Centro brinda el servicio de una cama para dormir en la noche a fin de evitar la pernoctación y afectaciones que cause el clima. La población usuaria del Centro entrega sus pertenencias y se bañan antes de utilizar el servicio de dormitorio. Durante el día, también puede ducharse la población que no hizo uso del servicio la noche anterior. El servicio es regulado por la Policía Municipal.
Aseo y ropa limpia	Se brinda el servicio de baños, lavandería, corte de pelo y barbería; se brinda cepillo de dientes, pasta dental y jabón de baño.
Asistencia Médica	Para que la población cuente con el acceso a servicios de salud y fortalecer la salud pública. Por lo cual, se realiza coordinaciones con la CCSS.
Atención en Trabajo Social y Psicología	Lo cual se realiza a través de valoraciones psicosociales, terapia individual y grupal. Se les brinda el respectivo seguimiento para el “fortalecimiento personal para la dignificación de sus condiciones de vida y el restablecimiento de habilidades sociales que potencien su desarrollo individual y su convivencia en sociedad” (p. 15).
Orientación, consejería y motivación para el cambio	Con el cual, se pretende generar un proceso de reinserción social para la población que pernocta en las calles; como parte de dicho proceso, se realizan las coordinaciones con organizaciones que trabajan el tema del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas.
Valoración y referencia a servicios públicos y privados de atención	Las personas profesionales que ejecutan el proyecto deben implementar el Modelo de Reducción de Daños basados en protocolos y posteriormente realizar las referencias a otros servicios.
Alimentación	El Centro no cuenta con instalaciones para el uso de cocina, por lo cual se ejecutan coordinaciones con organizaciones no gubernamentales, empresas privadas para contar con la cena de la población. Además, el IMAS es la entidad encargada de solventar el desayuno y almuerzo de la población que está en “fase de empleo o trabajo comunal.” (p. 16)

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *Perfil de proyecto: Centro Dormitorio y de Atención primaria para personas en situación de indigencia*. (Municipalidad de San José, 2008).

Asimismo, se encuentra el programa denominado Atención a la indigencia y la drogadicción como parte del Eje de calidad de vida del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2016 (Municipalidad de San José, 2012); el objetivo general es el siguiente:

- Impulsar la dignificación y recuperación de personas que habitan en la calle mejorando su calidad de vida desde una perspectiva de derechos humanos.

(p. 81)

Este programa alberga los proyectos del *Centro Dormitorio* y de atención primaria para personas en situación de indigencia; y el de *Recuperación y rehabilitación para personas habitantes de Calle*, el cual pretende “ampliar las oportunidades de recuperación de la población en situación de indigencia” (Municipalidad de San José, 2012, p. 82). A través de acciones de sensibilización e internamientos para la población en situación de calle.

Es importante señalar que, según el Informe de labores 2014 de la Alcaldía Municipal “durante el 2014 un total de 91 personas que ya no hacen uso de los servicios, retomaron sus vidas, abandonaron la calle y lograron independizarse” (García, 2014, p. 9). Para el año 2015 la población que dejó de “vivir” en la calle fue de 22 personas (García, 2015) y para el periodo del 2016 “24 personas retomaron sus vidas y lograron independizarse” (Araya, 2016, p. 10). Se evidencia lo fundamental que resultan estos servicios para incidir en la cotidianidad y en la toma de decisión por parte de las personas que viven en situación de calle.

En cuanto a la participación de las organizaciones no gubernamentales e iniciativas privadas en materia de situación de calle, es importante indicar que según Alma Ulloa Trabajadora Social del Departamento de Servicios Sociales y Económicos:

Hay muchas iniciativas privadas que no son malas, tienen un fin bueno, pero perpetúan que las personas estén en la calle; hacen que la gente se siga quedando en la calle, porque me llegan a resolver mi necesidad en calle, entonces, no necesito tomar ninguna opción para rehabilitarme. Pero cuando ya nace el centro, nos aliamos con las organizaciones no gubernamentales (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019).

De la misma manera, Ulloa indicó que antes de la creación del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia la relación con las organizaciones no gubernamentales se caracterizaba porque:

No había vínculo, es lo que yo te decía, digamos que COMAI era casi solo institucional; cuando ya se empieza a gestar todos los procesos y se empieza a trabajar y que se dan cuenta de que hay una organización que trabaja aquí, otra que trabaja allá. Entonces, lo que se hizo fue llamarlos, convocarlos a una reunión, invitarlos a trabajar en conjunto porque la Municipalidad verdad eso sí hemos tenido (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019).

Las organizaciones no gubernamentales tuvieron un papel preponderante en la Municipalidad de San José, luego de la creación del Centro Dormitorio, instancia desde la que se coordinaban acciones para brindar servicios de internamiento y otras actividades dirigidas a las personas en situación de calle.

Por otra parte, la Municipalidad de San José ha desarrollado proyectos en coordinación con Hogares CREA y el Ejército de Salvación, como parte de estos se encuentra las Cruzadas de Fe y Esperanza (Departamento de Servicios Sociales y Económicos, s.f. p. 2). Estas se llevaron a cabo en los distritos de Pavas, Merced, Hospital, Catedral y en Hatillo; en las fechas del 24 de febrero, 23 de junio, 25 de agosto, 5 de noviembre y el 3 de diciembre del 2010 (Alcaldía Municipal, 2010, p. 10).

Esta actividad se realizó con la finalidad de brindar servicios:

Médicos, alimentos, ropa y artículos de aseo personal; y en especial la posibilidad de ingreso y traslado inmediato de 218 personas a Centros de Tratamiento y Rehabilitación. Además, desde el Centro Dormitorio, se gestionó el traslado e internamiento de 82 personas entre los meses de enero 2009 y enero 2010 (Alcaldía Municipal, 2010, p. 10)

Aunado a lo anterior, el municipio josefino asume el costo de dichas actividades y del internamiento de las personas en situación de calle en los centros de rehabilitación (Departamento de Servicios Sociales y Económicos, s.f. p. 2). A través de este tipo de intervención, la población logra acceder a servicios básicos y es un medio para recibir atención en el tema del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas.

Igualmente, en el 2011 se da continuidad a las Cruzadas de Fe y Esperanza por el impacto social que tuvo para las personas en situación de calle; para este periodo se realizaron 16 Cruzadas y durante 3 años (2009-2011) “se prestó ayuda a más de 800 personas en condiciones de indigencia” (Alcaldía de San José, 2011, p. 5). Por medio de los servicios brindados en el Centro y la alianza con estas organizaciones.

Es evidente como la coordinación entre organismos no gubernamentales e instituciones estatales pueden impactar a la población con su accionar. Por otro lado, es

fundamental visibilizar cómo este tipo de alianzas se vuelven necesarias en un contexto de reducción de la inversión social y tercerización de servicios por parte del Estado neoliberal.

Actualmente algunas de las organizaciones no gubernamentales que coordinan acciones con el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, son, según Maricruz Ramírez (comunicación personal, 8 enero, 2019) las siguientes:

- Asociación Misionera Club de Paz
- Asociación Casa hogar San José
- Fundación Génesis
- Federación Costarricense de Reducción de Daños

Estas organizaciones atienden de manera directa e indirecta a la población en situación de calle e inciden en la cotidianidad de estas, por lo cual, es relevante comprender el vínculo público-privado que se realiza en el cantón josefino y la manera en que se brinda la prestación de servicios.

#### **3.5.1.4 Concepto de situación de calle**

De acuerdo con la documentación recabada sobre el Centro Dormitorio, se comprende la situación de calle, según la Municipalidad de San José (2008) de la siguiente forma:

La **indigencia** es en sí un fenómeno multifactorial que se constituye en la máxima expresión de la pobreza y alude a un proceso de deterioro de las condiciones de vida, en el cual la persona carece de los recursos sociales, económicos, políticos y culturales que le permitan proveerse por sus propios medios de los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas de subsistencia y de desarrollo (p. 4) (resaltado original).

Aunado a lo anterior, la población se comprende por “un importante deterioro en su apariencia y una serie de comportamientos propios del desarraigo social y del consumo de sustancias adictivas” (Municipalidad de San José, 2008, p. 4). Las consecuencias de vivir en la calle repercuten sobre la salud integral de las personas, las relaciones sociales y la convivencia con el entorno.

Por lo anterior, se puede explicitar que la situación de calle para la Municipalidad de San José según la documentación del Centro Dormitorio “responde a situaciones estructurales de crisis que a nivel macro económico y social se agudizan en nuestro país” (Municipalidad de San José, 2008, p. 4). En el marco de un sistema capitalista en su estado neoliberal.

Este concepto alberga una visión de totalidad al integrar los aspectos contextuales en los cuales se desarrolla la población. Asimismo, visibiliza las carencias y necesidades insatisfechas que presenta este grupo poblacional que es parte de la situación de pobreza.

La definición anterior hace referencia a las personas adultas en situación de calle, ya que, la población menor de edad es responsabilidad de los padres y madres “o en su defecto, al Estado. Es por ello que en [sic] caso se habla de menores de edad en riesgo social” (p. 4). Se comprende a la población de niñas, niños y adolescentes desde la situación de abandono, a pesar de que pueda vivir en calle.

Asimismo, la población se caracteriza por “deambular” de un lugar a otro “según las posibilidades de subsistencia que le genere el medio. Comúnmente estas personas pernoctan en las calles de las principales urbes costarricenses, y en especial, en el casco del cantón central josefino” (Municipalidad de San José, 2008, p. 4). Esto porque, el comercio josefino y los transeúntes del cantón permiten que las personas en situación de calle realicen sus actividades de sobrevivencia como la mendicidad y recolección de “desechos” que son considerados como útiles por este grupo poblacional (Municipalidad de San José, 2008).

De la misma manera, la situación de calle se comprende como una problemática que afecta la urbe, la seguridad ciudadana, la estética del cantón, entre otros. Esto se evidencia, según la Municipalidad de San José (2008) en los desechos fisiológicos que la población realiza en el espacio público; la proliferación de enfermedades por parte de las personas que pernoctan en calle; la dificultad de transitar por el cantón josefino cuando este grupo poblacional se apropia de la vía pública para dormir y permanecer. Pese a esto, el municipio es claro, en que, esta situación:

Afecta además de múltiples formas a los y las habitantes, comerciantes, trabajadores/as y visitantes de San José, quienes constantemente demandan soluciones concretas del Estado para atender esta situación. Aun cuando los principales afectados por la indigencia son aquellos/as que la padecen, no puede ignorarse el impacto que a nivel urbano, ambiental y sanitario genera esta problemática para el resto de la sociedad (p. 4)

Por lo cual, la ciudadanía tiene una comprensión de la población en situación de calle como personas que deterioran el espacio público, generan inseguridad social y que pueden impactar la salud pública si no hay regulación, y ante esto, exigen la intervención del Estado.

Por otra parte, en el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2016 se tiene la siguiente visión de la situación de calle:

La indigencia es una manifestación social que enfrentan día con día gran número de personas sin distinción de edad, género o estatus social en el mundo. Costa Rica no es la excepción, ya que cada vez es más frecuente encontrar personas que hacen de las calles su hogar, desarrollando su cotidianeidad en las condiciones más adversas, constituyéndose en una condición que representa una de las mayores violaciones a los derechos humanos (p. 81)

En la afirmación anterior, se presenta una concepción de la situación de calle integral, ya que, se incorpora el enfoque de género, el estrato social de las personas; esto visibiliza y rompe con estructuras ortodoxas que se le han atribuido a la población que históricamente ha formado parte de la situación de calle. Además, se coloca la vivencia cotidiana de esta población caracterizada por insatisfacción de necesidades básicas.

En este sentido, la Municipalidad de San José (2012) expresa que la situación es compleja, al amalgamar situaciones de pobreza, exclusión social y consumo “problemático” de adicciones y es por esto que se comprende como “un problema de carácter social y no individual” (p. 81).

No obstante, en el documento del Plan de Desarrollo se expresa la pérdida de relaciones humanas e identidad con la ciudad josefina, estos elementos fueron “reemplazados [sic] por otros fenómenos sociales tales como la delincuencia, la indigencia, abandono de edificaciones, etc.” (Municipalidad de San José, 2012, p. 41). Por lo cual, es importante la realización de un análisis de totalidad, porque por un lado se expresa la complejidad que encierra la situación de calle, pero por otro, se presenta que la existencia de vínculos humanos se pierde a raíz de hechos sociales como la pernoctación de personas en la calle.

En este sentido, la población en situación de calle al igual que el resto de la ciudadanía, también experimenta carencia de vínculos sociales y afectivos satisfactorios, redes de apoyo y esto debe estar presente en la totalidad del accionar y análisis de este sector poblacional.

De la misma manera, se expresa que en el cantón de San José hay “(indigentes, delincuentes, ghettos) en el centro y periferia de la ciudad” (Municipalidad de San José, 2012, p. 38), la pernoctación de personas en calle y otros factores (inseguridad ciudadana, congestionamiento vial, entre otros) disminuyen la competitividad de la zona.

Aunado a lo anterior, en este Plan de Desarrollo se utiliza el término de “personas habitantes de calle” (Municipalidad de San José, 2012, p. 82). La connotación del término habitante de calle se refiere a la apropiación del espacio público, en el cual, se resignifica la vida en la calle como una “forma de vida”; esto normaliza la situación de calle e invisibiliza las causas estructurales y contradicciones del sistema capitalista.

Por otra parte, en el Informe de labores de la Vicealcaldía Municipal 2006-2016 (Ramírez, 2016) en el apartado sobre las presuntas “amenazas” económicas que presenta el cantón josefino en temas de inversión y construcción habitacional se expresa que:

Esta dinámica está directamente asociada a la pérdida de población del cantón Central y a la pérdida de empresas, y es reflejo de mitos y realidades percibidos del Cantón: San José como un lugar peligroso, contaminado, plagado de indigentes y lugares de mala muerte, saturado de automóviles, etc. (p. 24)

La afirmación anterior expresa que la carencia de inversión en la ciudad josefina se debe a características de la misma, a partir de una visión llena de estereotipos y ausencia de una comprensión estructural de la realidad. Porque, si bien es cierto en el cantón central convergen personas en situación de calle, contaminación, inseguridad ciudadana, entre otras; no se debe solamente decir de manera despectiva “plagado de indigentes”, sino “repensar” por qué en esta zona metropolitana se encuentra gran cantidad de personas en esta situación, aunado a las causas sociales, económicas y políticas de la misma y comprender la dinámica histórica que ha tenido San José en materia de problemas sociales.

Por otra parte, en el Manual de Ética del Centro Dormitorio se define a la población como “ciudadano en situación de calle” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 1), este término forma parte del principio de excelencia que caracteriza al Centro; en este sentido, se pretende brindar una prestación de servicio.

En dicho Manual se utiliza el concepto de situación de calle, lo cual, es un hecho fundamental porque lo posiciona como una situación transitoria y que puede ser superada, visibilizando que se puede impactar y transformar las condiciones de vida de la población.

No obstante, se observa en el mismo documento la utilización del término “personas en situación de indigencia” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 3). En el cual, no se hace ruptura con el concepto de indigencia que tiene un valor estigmatizante y reproductor de visiones cargadas de estereotipos del imaginario colectivo.

Además, en este Manual se expresa que el servicio del Centro Dormitorio debe enfocarse en el “absoluto respeto de la persona, su historia y su complejidad” (p. 3) en aras de alcanzar la satisfacción de necesidades básicas de la población a través del Centro y

otras alternativas que se brindan para mejorar la calidad de vida de las personas. Por lo tanto, la comprensión de la población a partir de la historia de vida y la complejidad de la realidad social, permite tener una visión de totalidad que influya en la intervención con la población en situación de calle.

Por otra parte, en el mismo Manual de Ética se presenta la siguiente afirmación:

Desde el Centro se sirve a la población josefina en general, que desea caminar tranquila por [sic] calles y bulevares y se sirve, a quienes se cansaron de caminar y requieren de un cartón por lecho. (Municipalidad de San José, 2017a, p. 3)

En esta frase se observa cómo se naturaliza<sup>153</sup> la situación de calle, debido a que, se alude a un contexto de adaptación: “se cansaron de caminar” y por ende, las personas “viven” en las calles; también, se normaliza la utilización de cartones para pernoctar en el espacio público. En este sentido, Bayón (2012) expresa que “La capacidad de “adaptación” de los [sic] pobres a la precariedad, gracias a sus redes de reciprocidad y creatividad para “inventar” trabajo, podría conducirnos a pensar que la experiencia de la pobreza en estos contextos es menos “problemática” y excluyente” (p. 141). Por lo cual, la pobreza y la situación de calle refieren a un contexto y visión específica de la sociedad, que puede ser crítica o en este caso naturalizar las expresiones de la “cuestión social”.

Asimismo, el Departamento de Servicios Sociales y Económicos (s.f.) en el *Informe sobre algunas de las acciones desarrolladas en materia de indigencia* utilizan el siguiente término “estado de indigencia y/o farmacodependencia en espacios públicos” (p. 1). Esta problemática según el Departamento, impacta de diferentes maneras a la ciudadanía, el comercio, pero sobre todo, afecta a la población misma que vive esta situación que se encarna en su condición de persona.

Es por ello que, para dicho Departamento, las personas que se encuentran en situación de calle tienen una vinculación con el uso “problemático” de sustancias psicoactivas; lo comprenden como un estado y visibilizan que esta situación afecta la totalidad del espacio público josefino; lo cual incluye a la ciudadanía, infraestructura, entre otros; pero según este Departamento, el sector de la población que más se impacta son las mismas personas en situación de calle.

Por otra parte, es relevante traer a colación los términos que utiliza en mayor medida la Municipalidad de San José para referirse a la población en situación de calle, estos se presentan a continuación:

---

<sup>153</sup> Esta naturalización se refiere a la romantización de la situación de calle.

Tabla. 16. Conceptos sobre situación de calle del Departamento de Servicios Sociales y Económicos

Término utilizado			
Indigencia	Indigentes	Situación de calle	Habitante de calle
“Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia” (Municipalidad de San José, 2008, p. 1)	“Reduce la cantidad de personas indigentes” (Municipalidad de San José, 2008, p. 12)	“Aún encontrándose en situación de calle” (Municipalidad de San José, 2008, p. 3)	“Población habitante de calle” (Municipalidad de San José, 2017, p. 61)
“La <b>indigencia</b> es en sí un fenómeno multifactorial” (Municipalidad de San José, 2008, p. 3) (resaltado original)	“Indigentes, delincuentes, guettos” (Municipalidad de San José, 2012, p. 38)	“Ciudadano en situación de calle” (Municipalidad de San José, 2017, p. 1)	“Para personas habitantes de Calle” (Municipalidad de San José, 2012, p. 82)
“Estado de indigencia y/o farmacodependencia en espacios públicos” (Departamento de Servicios Sociales y Económicos, s.f. p. 1)			
“Personas en situación de indigencia” (Municipalidad de San José, 2017 p. 3)			
“Población en estado de indigencia” (Municipalidad de San José, 2017, p. 39)			
“Condición de indigencia” (Municipalidad de San José, 2017, p. 50)			
“La indigencia es una manifestación social” (Municipalidad de San José, 2012, p. 81)			

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *Perfil de Proyecto: Centro Dormitorio de Atención Primaria para personas en situación de indigencia* (Municipalidad de San José, 2008); *Plan de Desarrollo Municipal 2012-2016* (Municipalidad de San José, 2012); el *Manual de Ética: Centro Dormitorio de Atención Primaria para personas en situación de indigencia* (Municipalidad de San José, 2017a) y el *Informe sobre algunas de las acciones desarrolladas en materia de indigencia* (Departamento de Servicios Sociales y Económicos, s.f.).

A lo largo del documento del *Perfil de proyecto del Centro Dormitorio*, el término que se utiliza mayormente para nombrar a este hecho social es indigencia, con el cual la

Municipalidad de San José hace referencia al estado o situación en que se encuentran estas personas.

Aunado a lo anterior, desde la Municipalidad de San José se ha tratado de migrar del concepto de “indigencia al de habitante de calle, habitabilidad en calle, pero, el “de” y “en” calle nos genera otros escenarios diferentes (...) lo que se ha intentado es cambiar la connotación del término indigente” (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019), en aras de eliminar prejuicios, estigmas y resignificar la comprensión de la situación de calle.

Otro elemento que se debe incorporar es que el término de persona indigente y en estado de indigencia son utilizados para brindar presupuesto y resolver recursos de amparo “porque jurídicamente lo que existe es indigencia” (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019). Aspecto relevante de conocer y visibilizar como parte de las luchas futuras que se tienen que hacer en materia de personas en situación de calle.

De la misma manera, para entender la situación de calle se presentan algunas de las causas expuestas desde la Municipalidad de San José (2008):

- Pobreza
- Desempleo
- Violencia intrafamiliar
- Aumento del consumo de drogas y alcohol
- Políticas económicas para el desarrollo y medios de comunicación que diseminan valores individualistas

También, otro elemento que caracteriza a las personas en situación de calle son las “reacciones de repulsión, de estigmatización, de criminalización y de segregación espacial por parte de la mayoría de la sociedad.” (Municipalidad de San José, 2008, p. 5). Estas manifestaciones de “asco” y rechazo por estar en esta situación refieren a construcciones sociales determinadas por el higienismo y el individualismo del sistema capitalista en su fase neoliberal.

Por consiguiente, para la Municipalidad de San José (2008) “existe una imperante necesidad de trabajar por el reconocimiento y restitución de los derechos de este grupo social que tradicionalmente ha sido invisibilizado y marginado” (p. 5); por lo cual, es necesario la implementación de un Centro Dormitorio para que la población cuente con un lugar para atender sus necesidades primarias.

Por otra parte, para comprender el concepto de la situación de calle a continuación se presenta una serie de características que son atribuidas a dicha población:

Tabla. 17. Características generales de las personas en situación de calle

El 87% de la población son hombres
El 81% de las personas son costarricenses
Presentan un bajo nivel de escolaridad
El estado civil que predomina es población soltera
La mayoría de las personas corresponden a población adulta entre las edades de 18 y 65 años.
Predominio de actividades informales y “micro tráfico de drogas” <sup>154</sup>
El 79% no cuenta con Seguro social
La mayoría de la población desconoce sus problemas de salud
El 89% de las personas presenta un consumo problemático de sustancias psicoactivas y el 62% han recibido tratamiento
El tiempo que viven en calle es variable y está entre el rango de 1-2 años, 5 años y 41 años.
La población es oriunda mayoritariamente de San José
El 59% de las personas aún mantiene un vínculo con su familia
El 69% de la población utiliza servicios asistenciales brindados por organismos no gubernamentales
Más del 50% de las personas estuvieron privadas de libertad
Existe presencia de trabajo sexual por parte de esta población

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del *Perfil de Proyecto: Centro Dormitorio de Atención Primaria para personas en situación de indigencia* (Municipalidad de San José, 2008) y el *Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020* (Municipalidad de San José, 2017b).

Asimismo, se estima que 3035 personas se encuentran en situación de calle en San José, según datos del *Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020* (Municipalidad de San José, 2017b).

Basado en los hallazgos del presente apartado se observa, por un lado, una comprensión integral por parte del municipio porque menciona las carencias que esta población tiene para enfrentar su cotidianidad, la cual está permeada por discriminación, el asco que expresa en múltiples formas la sociedad civil, la insatisfacción de sus necesidades básicas e impedimento para reproducir sus condiciones de vida. Además, la Municipalidad josefina indica que es una población permeada por problemáticas de índole estructural que

<sup>154</sup> Según el *Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020* (Municipalidad de San José, 2017b).

afectan su cotidianidad, ligado a la situación de pobreza extrema; a su vez, tiene como causas la violencia intrafamiliar, el desempleo, el consumo de drogas, entre otras, que repercuten sobre la vida de las personas que se “desarrollan” en la calle.

Por otro lado, se explicita que la situación de calle ha impactado de forma negativa a la ciudad josefina, ejemplo de esto es el deterioro de las relaciones sociales, la estética de la ciudad, proliferación de enfermedades. En este sentido no existe una comprensión homogénea de la situación de calle por parte de la Municipalidad de San José, sino que coexisten diferentes visiones en torno a este hecho social.

### **3.5.1.5 Fundamentos teórico-metodológicos**

Los fundamentos teórico-metodológicos que se abstraen de la documentación de la Municipalidad de San José, se presenta a continuación.

Se encontraron fundamentos que devienen del enfoque de **derechos humanos**, ya que, se reconoce como personas que “duermen y deambulan en las calles sumidos en una dinámica de vida llena de necesidades y carencias insatisfechas que les imposibilita acceder a condiciones dignas de existencia” (p. 5). Se evidencia que existe una comprensión basada en derechos humanos, porque hay un reconocimiento de que son personas que tienen carencias y por ende, no se cumplen estos derechos; además, se expresa que es necesario alcanzar la dignidad humana y este es un eje transversal para la comprensión del enfoque.

De la misma manera, se visibiliza el enfoque de derechos humanos, según la Municipalidad de San José (2008) en aras de:

Mejorar la calidad de vida de las personas en situación de indigencia de San José ofreciéndoles un centro de pernoctación y de coordinación de servicios públicos y privados que promuevan su dignificación y favorezcan sus oportunidades de recuperación y reinserción social. (p. 11)

Lo cual es de vital importancia, porque no sólo se pretende contar con un servicio de dormitorio, sino que, se busca llegar a una reinserción social por parte de la población y que cambien sus condiciones materiales de vida basado en un enfoque de derechos humanos.

Por lo cual, ante las razones anteriormente expuestas “existe una imperante necesidad de trabajar por el reconocimiento y restitución de los derechos de este grupo social que tradicionalmente ha sido invisibilizado y marginado” (p. 6). Es decir, los derechos humanos son eje transversal para el trabajo y comprensión de la población en situación de calle.

También, se evidencia una intervención basada en el enfoque de derechos humanos porque:

Se cuenta con baños y servicios sanitarios para el aseo e higiene personal de los usuarios(as). Se tiene servicio de lavandería a fin de proporcionar ropa limpia y se ofrece servicio de corte y barbería. Todos ellos con el propósito de contribuir a elevar su dignidad humana. El centro proporciona además artículos de primera necesidad como jabón de baño, cepillo y pasta dental. (Municipalidad de San José, 2008, p. 15)

Este enfoque utiliza la categoría de dignidad humana, la cual forma parte de toda persona por el hecho de ser un “humano” desde una visión iusnaturalista. A pesar de este fundamento iusnaturalista, por medio de los derechos humanos se realizan luchas, se posicionan las necesidades y demandas de poblaciones históricamente vulnerabilizadas como las personas en situación de calle; un ejemplo de restitución de derechos y de mejoramiento de la calidad de vida es el impacto que los servicios del Centro Dormitorio buscan tener en la población atendida.

En este sentido, el Departamento de Servicios Sociales y Económicos (s.f.) indica que

Se han venido desarrollando diversas acciones orientadas a contribuir en la dignificación de las condiciones de vida y en la recuperación de las personas que sobreviven en las calles de San José en situación de indigencia. (p. 1)

Por lo cual, se evidencia como el enfoque de derechos humanos subyace en diferentes documentos del Departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad josefina.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que para la Municipalidad de San José se entiende por dignidad/dignificación:

A no dormir en la calle, a no defecar en la vía pública, a tener acceso a servicios básicos, a poder, este, no comer de la basura. Todo eso lo que normalmente ellos y ellas están acostumbradas hacer que no es digno; nosotros, digamos poder generar servicios o promover servicio, para que se logre atender (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 3 mayo 2019).

Lo cual, es importante de evidenciar, ya que permite comprender el concepto de dignidad en el marco de la Municipalidad de San José.

De la misma manera, como parte del enfoque de derechos humanos, en el Manual de Ética del Centro Dormitorio (Municipalidad de San José, 2017a) se expresa que:

Las actuaciones de las personas que colaboran de forma gratuita u onerosa, de forma regular o temporal en el Centro Dormitorio, se registrarán por un enfoque de derechos y la ética propias del trabajo con personas en situación de vulnerabilidad social. (p. 2)

Esta afirmación pertenece al principio del compromiso en el Centro Dormitorio; por otra parte, el principio de igualdad expresa que las personas trabajadoras “deben asegurar y garantizar los derechos de todas las poblaciones sin dar lugar a discriminación alguna” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 2). Estos forman parte de los principios rectores del Manual de Ética.

Los derechos humanos se colocan en un marco de lucha socio-histórica, por un lado, se caracterizan por ser universales, pero por otro, existen determinaciones estructurales que “impiden la factibilidad de esos caracteres” (Gallardo, 2007, p. 21).

Otro elemento que forma parte del enfoque de los derechos humanos, es el fundamento “en el respeto humano, construido desde relaciones de diálogo a partir de los deberes y derechos de cada ciudadana/o” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 4). Ya que, los derechos y deberes de la ciudadanía forman parte del Estado-nación moderno y a esto, se suma, el enfoque de derechos humanos que nace en este periodo.

En cuanto al fundamento teórico-metodológico se observa el **higienismo** en la documentación, ya que, según la Municipalidad de San José (2008):

La realización de necesidades fisiológicas por parte de esta población en aceras, lotes baldíos y demás espacios públicos de San José provocan un importante impacto ambiental y en la salud pública. Situación que genera permanentes molestias y quejas de la ciudadanía debido a la suciedad y el mal olor. (p. 4)

Ante esta situación, es importante aclarar que la cita anterior evidentemente hace alusión a la salud pública, pero, se hace referencia a la limpieza y estética de la ciudad que se ve afectada por la “suciedad” y “mal olor” de las personas en situación de calle; por consiguiente, hace referencia al higienismo. Asimismo, no se debe normalizar el hecho de vivir en calle, porque esto no debería ser una opción para las personas.

Aunado a lo anterior, se manifiesta que el deterioro en la salud que presenta la población en situación de calle por pernoctar y desarrollar su cotidianidad en el espacio público “son hechos que ponen en riesgo el contagio y la transmisión de infecciones y enfermedades” (Municipalidad de San José, 2008, p. 5). Es por ello que, según Quintanas (2011) se indican parámetros basados en la limpieza, hábitos saludables, lo cual, mejora la

salud pública; y a su vez, el disciplinamiento de las personas para “aumentar la productividad económica y asentar el orden público” (p. 276).

Como parte de los fundamentos metodológicos está el **modelo de reducción de daños**, el cual, se evidencia en la siguiente información:

Este centro se circunscribe en la modalidad de atención conocida como Asistencia y Promoción Social, el cual se fundamenta en un Modelo de Reducción de Daños. Es un espacio de captación, de orientación y de referencia de personas en situación de indigencia, que además de brindar servicio nocturno de albergue transitorio (dormitorio), durante el día promueve y gestiona el traslado e ingreso de la población a cualquier otro servicio que requiera, tal es el caso de centros médicos, hogares de ancianos, centros de desintoxicación y rehabilitación, etc. Se establecen alianzas y coordinaciones con organizaciones no gubernamentales y empresa privada para brindar alimentación durante la cena, actualmente se cuenta con el apoyo de cuatro noches de la semana. (Municipalidad de San José, 2008, p. 14)

La Municipalidad de San José expresa que el fundamento de su intervención está basado en el modelo de reducción de daños. Según el gobierno local, las acciones que realizan se sustentan en dicho modelo; no obstante, para que exista tal modelo no es obligatorio dejar de consumir la sustancia psicoactiva lo fundamental es reducir el daño a nivel social, ambiental y de salud. Lo anterior se observa a continuación según la Subcomisión del modelo de reducción de daños (2017) “La reducción de daños acepta y respeta que personas consumidoras de sustancias psicoactivas no pueden o no quieren dejar de consumir en determinados momentos” (p. 29). La abstinencia no es la finalidad de la intervención, pero, puede ser parte del proceso.

Asimismo, este modelo se evidencia en la siguiente cita:

El Centro Dormitorio fundamenta su accionar en el Modelo de Reducción de Daños, en procura de alejar a las personas en situación de indigencia de las acciones que les ubican en condición de riesgo; por tanto, se cuenta con expedientes que resguardan las intervenciones ejecutadas con cada uno de los(as) beneficiarias; así como su avance. (Municipalidad de San José, 2008, p. 18)

El modelo de reducción de daños, como se expresó en párrafos anteriores, no implica la disminución del consumo o abstinencia del mismo, sino disminuir los riesgos para las personas que tienen un consumo activo y la sociedad en general. El Centro Dormitorio explicita que la población en situación de calle puede hacer uso de las instalaciones mientras no estén bajo los efectos de las drogas.

Del mismo modo, la coordinadora de la COMAI-CSJ y trabajadora social del Departamento de Servicios Sociales y Económicos de la Municipalidad josefina, expresa que:

Ahorita hablamos de reducción de daños, pero tenemos 30,40, 50 años hablando de abstinencia para una población que sí logró salir de calle por un consumo de sustancias con un discurso de abstinencia y le funcionó el discurso de abstinencia. A todos los que están en calle ahorita tienen 30 años tratando de salir con un discurso de abstinencia y no les funciona. Entonces, ahora usted le dice hay dos discursos. (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019)

También, otra de las trabajadoras sociales de este Departamento explicita que “el modelo de reducción de daños ese es el que se usa”. (Alma Ulloa, comunicación personal, 6 marzo 2019).

Por lo cual, desde los servicios brindados por parte de la Municipalidad de San José, incluidos el Centro Dormitorio en la atención primaria y la coordinación de la COMAI, se evidencia un posicionamiento claro en la utilización del enfoque de reducción de daños; entendiéndose este como un coadyuvante para trabajar la temática del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas.

La **filantropía** como fundamento se capta en el Manual de Ética a partir de la noción de “servir a otras y otros, sólo por ser un acto humano necesario e incomparable” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 4). También en la frase: “Como organización solidarizamos nuestra causa con la de todas las mujeres y hombres de buena voluntad. Damos de lo que tenemos, por ello luchamos por enaltecer al ser humano” (Municipalidad de San José, 2017a, p. 4).

La filantropía se refiere a la “actitud de amor a la especie humana, y que se manifiesta en actividades que promueven el bienestar” (Guerrero y Zúñiga, 2008, p. 53). Es decir, la realización de acciones que inciden en la vida de las personas. En este sentido, lo propuesto en el Manual de Ética procura “enaltecer al ser humano”, lo cual, se lograría a través del servicio del Centro Dormitorio.

También, es importante mencionar que la filantropía como fundamento supone amar al ser humano y brindar una atención basada en eso, no obstante, se deja de lado el criterio técnico y profesional que debe albergar toda intervención social.

Como parte de los fundamentos está la **caridad**, la cual, se evidencia en la siguiente información:

Asumimos nuestro compromiso ético-político, orientados por la transformación y lucha por mejores condiciones de vida para las personas en situación de calle. Por tanto, asumimos la Caridad como la fuente de todo nuestro accionar y como el criterio supremo, universal y último de todas nuestras valoraciones. (Municipalidad de San José, 2017a, p. 5)

La caridad forma parte de las virtudes teologales del cristianismo porque presenta “un carácter sobrenatural que requieren [sic] de la cooperación divina” (Silva, 2012, p.117); a través de esta se obtiene la moralidad cristiana (Silva, 2012). Por lo cual, al expresarse que la caridad es el fundamento de la intervención se hace referencia a una visión cristiana de la realidad.

Es importante señalar que la caridad se menciona en el documento del Perfil de Proyecto del Centro Dormitorio, en el cual, se expresa de manera clara que esta forma parte de los valores en los cuales se debe basar la atención que genera esta instancia. En este sentido es importante posicionar los derechos humanos como la base de toda intervención social, ya sea desde el sector público o privado, porque se comprende a la persona como sujeta de derecho, con autonomía y empoderamiento.

De la misma manera, en el apartado sobre las disposiciones generales para las personas trabajadoras de la organización contratada se evidencia en el enfoque de caridad, ya que:

El trabajador de la Organización contratada brindará su servicio con paciencia, tolerancia y amabilidad, tratando de ser, en todo momento, vivo ejemplo de humanidad. Deberá guardar siempre un comportamiento acorde con la moral, buenas costumbres y espíritu cristiano (Municipalidad de San José, 2017a, p. 6)

Es por ello que, la caridad es un pilar de la moral cristiana, porque a diferencia de la fe y la esperanza (que forman parte de las virtudes teologales) esta “se encuentra en [sic] capacidad de instruir a los demás, pues posee la perfección mayor a la cual puede aspirar el hombre en la vida terrena” (Unger, 2015, p. 336). Es decir, se realizan acciones específicas en aras de llevar a cabo los principios de la cristiandad.

A partir de la caridad no se logra contar con una visión de totalidad de la realidad social, porque se centra solamente en realizar las acciones con el fin tener buenas obras; y no se cuestiona elementos como la pobreza, la desigualdad social, entre otros elementos.

Es importante señalar que, en el apartado del Manual de Ética sobre las orientaciones para las personas voluntarias se indica que se debe “Respetar el credo de la población atendida y no desarrollar ningún tipo de actividad proselitista dentro del Centro

Dormitorio” (Municipalidad de San José, 2017a, p.11). No obstante, como se evidenció en apartados anteriores la caridad se expresa como el valor que orienta la intervención; por ello, es fundamental evidenciar este tipo de contradicciones que forman parte de la realidad social y reflexionar en torno a los fundamentos que han sido utilizados para la intervención con las personas en situación de calle.

Asimismo, los fundamentos teórico-metodológicos en nuestro país se caracterizan, por ser:

Un híbrido porque cada uno de los dispositivos ha ido migrando por diferentes cosas, nos marca los orígenes religiosos-espirituales, ellos nos comentaban que en ningún país los habían bendecido tanto en una semana; y en todos los lugares hay diferentes expresiones de la espiritualidad, desde una Virgen hasta un corazón de Jesús y así sucesivamente; en todo lado. Entonces es una particularidad de los servicios costarricenses y habla más del modelo de escalera. Entonces, cada uno de los servicios tiene diferentes connotaciones, dependiendo de quién lo dirige. (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019)<sup>155</sup>

Por lo cual, es importante retomar estos hallazgos y analizarlos en función de los fundamentos encontrados en la documentación de la Municipalidad de San José, porque, evidentemente se encuentran distintos enfoques que convergen en la atención e intervención de la población.

En resumen, los fundamentos teóricos metodológicos que tienen un “rol protagónico” y de más reciente incorporación en el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, son el enfoque de derechos humanos y el enfoque de reducción de daños, esto se evidencia de manera explícita e implícita en los documentos ya citados, posicionando un servicio basado en estos para impactar las condiciones de vida de la población en situación de calle.

Lo anterior coexiste con otros enfoques o visiones tales como el higienismo, la filantropía y la caridad; estos aparecen en menor medida a lo largo de la información analizada, sin embargo, continúan formando parte de los fundamentos teórico-metodológicos que convergen, impactan y permean los servicios brindados por el Centro Dormitorio.

---

<sup>155</sup> La Cooperación Sur-Sur evaluó los servicios dirigidos a la población en situación de calle. (Maricruz Ramírez, comunicación personal, 8 enero 2019).

### **3.5.2. Observatorio Municipal**

#### **3.5.2.1. Contexto institucional**

El Observatorio Municipal se creó en el 2007 y tiene como finalidad realizar un monitoreo sobre el desarrollo del cantón josefino, a través de “indicadores de desarrollo y la coordinación de estudios especiales e investigación documental en las dimensiones urbana, social, económica, ambiental y cultural, y su difusión a lo interno y externo de la Municipalidad” (Municipalidad de San José, 2018a, párr. 2). Todo esto para implementar políticas a nivel local que respondan a la realidad del cantón.

En cuanto a las dimensiones que monitorea el Observatorio se cuenta con investigaciones en diagnósticos cantonales, fichas de información distrital, mapas de servicios comunales, indicadores censales desagregados por barrios, asentamientos informales, catálogo de la Municipalidad con la clasificación de actividades económicas, población menor de edad trabajadora en espacios públicos, categorización de áreas verdes, estudios sobre las condiciones de habitabilidad urbana, barrios del cantón y boletines informativos (Municipalidad de San José, 2018a). Por lo cual, es una dependencia que da seguimiento al gobierno local, a través de investigaciones con criterio técnico.

#### **3.5.2.2. Actores clave del Observatorio Municipal de San José**

En cuanto a los actores clave vinculados con el Observatorio Municipal de San José está la Gerencia de Gestión Municipal y Desarrollo Urbano, la cual cuenta con el siguiente objetivo: “Analizar los determinantes del desarrollo sostenible local, con énfasis en la identificación de las inequidades en las condiciones de la población y en el acceso a los servicios, así como en el impacto sobre las demandas y necesidades actuales y futuras de la población (Municipalidad de San José, 2018a, párr.2). Esta Gerencia municipal a través de la investigación, pretende conocer las necesidades de las personas que habitan en el cantón josefino en aras de brindar servicios para el mejoramiento de la calidad de vida de las mismas.

También, se encuentra la Dirección de Planificación Urbana como parte de sus funciones, según la Municipalidad de San José (2018b) está la realización de “investigaciones sobre diversos aspectos de la problemática urbana y velar por la aplicación de las estrategias, políticas y programas urbanos, contenidos en los planes generales de desarrollo urbano municipal.” (párr. 4). Por lo cual se observa, cómo estas instancias a las cuales está adscrito el Departamento del Observatorio Municipal influyen y determinan las acciones realizadas por el observatorio en términos de investigación.

Como se expuso anteriormente, el Observatorio Municipal funge como una instancia dentro de la Municipalidad de San José, que es vital para realizar el análisis de la investigación en materia de política pública sobre las personas en situación de calle, ya que, está plasmada la visión de la Municipalidad josefina en los **boletines** que refieren a temáticas diversas del cantón.

Los boletines informativos se crearon en el 2010, se caracterizaron por contar con una periodicidad de 4 ediciones por año y estos son para uso interno de la municipalidad (Alejandro Rodríguez, comunicación personal, 9 enero 2019).

A continuación se presenta el análisis de los boletines municipales en aras de comprender la conceptualización de personas en situación de calle y los fundamentos teórico-metodológicos que sustentan la visión del gobierno local josefino.

### **3.5.2.3. Políticas públicas vinculadas a personas en situación de calle**

Como parte de la política pública se encuentra el proyecto del Centro Dormitorio y de Atención primaria para personas en situación de indigencia<sup>156</sup> (Observatorio Municipal, 2013)

El Centro Dormitorio dirige acciones específicas para trabajar con la población en situación de calle. Puesto que, “Es un servicio que brinda la Municipalidad de San José, orientado a dignificar las condiciones de vida de las personas habitantes de la calle y a proveerles servicios de asistencia social, orientación, apoyo y referencias para su recuperación y cambio” (Observatorio Municipal, 2013, p. 1)

Por lo cual, este proyecto se enmarca dentro de la política pública al formar parte de las acciones emitidas por el Estado (Oszlak y O’Donnell, 1995) para intervenir ante la problemática social de las personas en situación de calle.

### **3.5.2.4. Acciones dirigidas a personas en situación de calle**

En cuanto a las acciones dirigidas a las personas en situación de calle encontradas en los boletines informativos del Observatorio Municipal están las siguientes:

---

<sup>156</sup> Existe otro tipo de documentación como leyes y decretos que se relacionan de forma indirecta con la población, esto se retomará más adelante en el apartado de las acciones dirigidas a las personas en situación de calle.

Tabla. 18. Acciones dirigidas por la Municipalidad de San José

Intervenciones	Medidas de seguridad contra las personas en situación de calle para evitar el ingreso y su deterioro al edificio Botica Solera.
	Acciones emitidas por el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia.
	Medidas de seguridad contra las personas en situación de calle para evitar el ingreso y contaminación de lotes baldíos.

Fuente: Elaboración propia a partir del Observatorio Municipal (2012) y Observatorio Municipal (2014).

Basado en la información de los boletines municipales se brindan acciones directas para atender a la población del Centro dormitorio, en el cual “se les brinda el servicio de dormitorio, baño, cambio de ropa, alimentación, consejería, orientación, referencia a programas de rehabilitación, a centros médicos, y a otros servicios, según las necesidades particulares de la población” (Observatorio Municipal, 2013, p. 1). Este proyecto facilita los servicios anteriores, ya que se caracteriza por ser un centro de atención primaria, con la finalidad de coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Asimismo, como parte del contenido de los boletines del Observatorio Municipal, existen otro tipo de acciones dirigidas a las personas en situación de calle, que pretenden regular los lugares en los cuales pernocta la población. Por ejemplo, basado en el *Decreto Ejecutivo N° 28245-C* de 1999 y el *Decreto Ejecutivo N° 36742-C* del 2011 para la conservación del patrimonio histórico del Edificio Botica Solera, la Municipalidad de San José para salvaguardar esta edificación propuso la instalación de “medidas de seguridad para impedir el ingreso de indigentes como el cierre de ventanas y accesos con malla electro soldada” (Observatorio Municipal, 2012, p. 1).

Si bien es cierto, las acciones emitidas son para la protección del edificio, la solución de la misma no es solamente retirar a las personas en situación de calle, porque son personas sujetas de derechos las cuales tendrían que contar con otro tipo de trato para llegar a un acuerdo en el cual no se dañe la infraestructura y estas personas tengan acceso a un espacio para desarrollar sus condiciones de vida.

Como parte de las acciones dirigidas a las personas en situación de calle, la Municipalidad de San José interviene ante las mismas, basada en la *Ley para la Gestión Integral de Residuos No. 8839* del 2010 y en el Programa de Gestión Ambiental

Institucional municipal, los cuales regulan la distribución de residuos ordinarios, electrónicos, entre otros.

Por lo cual, es importante comprender que para este municipio la generación de basura está permeada por “los malos hábitos de la población residente en el Cantón y a la población flotante que labora o visita la Capital, cientos de indigentes que destruyen las bolsas y desperdigan los residuos” (Observatorio Municipal, 2014, p. 2). La población costarricense contribuye a la contaminación y es una problemática que afecta a la capital en gran manera por la dinámica que en esta se encierra, por los comercios, transeúntes, entre otros.

Además, como parte de las acciones emitidas para la regulación de desechos y contaminación, se encuentra “la limpieza, chapea y cercado, con malla electro soldada, de lotes baldíos desde el año 2010. Con esta acción se logra impedir que los lotes se conviertan en guarida de indigentes y focos de contaminación” (Observatorio Municipal, 2014, p. 7). Es importante comprender que el problema de la contaminación de basura no remite solamente a una población específica, sino a la totalidad de las personas costarricenses y la educación que se tiene en torno a este tema.

Asimismo, la intervención del municipio por un lado está regulando los desechos, pero retomando la idea del apartado anterior, la solución no es electrificar con mallas para impedir el acceso de las personas en situación de calle, ya que esto es una problemática a nivel estructural, e histórica como se contempla en el capítulo uno de la presente investigación.

Las acciones ejecutadas tienen su particularidad basadas en el contexto y problemas que se abordaron en cada uno de los boletines; sin embargo se observó el predominio de las medidas de seguridad implementadas. No obstante, también existen intervenciones que coadyuvan a exigir y validar los derechos de esta población como las desarrolladas por el proyecto del Centro dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia.

#### **3.5.2.5. Concepto situación de calle**

En cuanto a la visión sobre la situación de calle que se evidencia en los boletines, se logra encontrar características y concepciones fragmentadas de dicha situación. Según el Observatorio Municipal (2013):

Durante muchos años la sociedad, las instituciones estatales y el sector privado invisibilizaron el fenómeno de la indigencia, atribuyéndosele el deterioro del entorno urbano y la inseguridad ciudadana. Sin embargo, esta población es víctima

de los desequilibrios estructurales de la economía, problemas psicológicos y familiares, de las adicciones y de la falta de oportunidades. (p. 1).

Es relevante enfatizar que dentro de los boletines informativos se involucra una comprensión estructural de las personas en situación de calle. Esto visibiliza las contradicciones sociales del sistema capitalista. Sin embargo, no es la tendencia observada para explicar la situación de la población a lo largo de dichos boletines.

No obstante, esta mirada establece un parámetro mayor de acción y validación de derechos por parte de las personas en situación de calle, al integrar una visión más allá de la individualidad de la población.

Esta comprensión presentó diferencias, similitudes y especificidades las cuales se muestran a continuación. Dentro de las diferentes concepciones sobre las personas en situación de calle, se encuentra que la población deteriora el patrimonio cultural de la ciudad (esto se expresó en apartados anteriores basado en el Observatorio Municipal (2012) por ejemplo al habitar el Edificio Botica Solera, por lo cual se reconocen como un sector que atenta contra la propiedad pública.

Aunado a lo anterior, la población se entiende como personas (esta información se retoma de apartados anteriores) que “invaden” el espacio público/privado al ingresar en lotes baldíos; también se cuenta con una noción de que este sector poblacional coadyuva a la proliferación de la contaminación del ambiente por contar con prácticas “no saludables” al destruir las bolsas de basura y esparcir los desechos en la calle (Observatorio Municipal, 2014).

De la misma manera, las personas que viven en calle se han comprendido como una población que presenta carencias a nivel social, económico, psicológico, entre otras. En línea con lo expuesto en el apartado de políticas públicas dirigidas a las personas en situación de calle, algunas de estas necesidades mencionadas anteriormente se pueden solventar a través del Centro dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia (Observatorio Municipal, 2014).

Este programa municipal ofrece una diversidad de servicios para la atención primaria y a su vez, se puede realizar otro tipo de atenciones como el internamiento en un centro, a través de referencias que se gestionan desde el municipio. Pero, es importante señalar que al ser un centro de atención primaria difícilmente se van a solventar todas las necesidades que presenta la población.

En cuanto a las **características** que forman parte de la comprensión de la población, está la utilización esporádica de cuarterías, debido a la falta de una vivienda permanente.

En la capital josefina existen dos tipos de cuarterías las “Trincheras de quienes son buscados por la ley, guaridas de narcotraficantes de baja monta y dormitorios de personas drogodependientes y en estado de indigencia, eso son las cuarterías del centro de San José” (Observatorio Municipal, 2012, p. 3). Se encuentra que las personas en calle se asocian con la utilización de cuarterías puesto que, por sus condiciones materiales y sociales no pueden acceder a una vivienda con condiciones básicas para su reproducción de vida.

Asimismo, el espacio geográfico en el cual habitan las personas en situación de calle está caracterizado por una dinámica conflictiva; ante este hecho la Policía Municipal tendrá sus nuevas instalaciones “en una posición estratégica por su proximidad al centro de la ciudad y a la llamada “zona roja”. (Observatorio Municipal, 2014, p. 4).

Aunado a esto, según el Observatorio Municipal (2014) “la Municipalidad de San José ha desarrollado o promueve otras iniciativas en este sector norte de la ciudad: Centro dormitorio para la población en estado de indigencia” (p. 4). Por lo cual, las personas que viven en este lugar están permeadas por el conflicto social, inseguridad y otros elementos que son propios desde una lectura del contexto social y cultural.

Como parte de las **tendencias** en todos los boletines se llama a la población como indigentes o se refieren a esta expresión de la “cuestión social” como indigencia, lo cual se muestra a continuación.

*Tabla.19. Conceptos situación de calle del Observatorio Municipal*

Término utilizado		
Indigencia	Indigentes	Personas habitantes de calle
“dormitorios de personas drogodependientes y en estado de indigencia, eso son las cuarterías del centro de San José” (Observatorio Municipal, 2011, p. 3)	“se instalaron medidas de seguridad para impedir el ingreso de indigentes ”(Observatorio Municipal, 2012, p. 1)	“Es un servicio que brinda la Municipalidad de San José, orientado a dignificar las condiciones de vida de las personas habitantes de calle” (Observatorio Municipal, 2013, p. 1)
“Durante muchos años la sociedad, las instituciones estatales y el sector privado invisibilizaron el fenómeno de la indigencia”(Observatorio Municipal, 2013, p. 1)	“cientos de indigentes que destruyen las bolsas y desperdigan residuos” (Observatorio Municipal, 2014, p. 2)	
“Centro dormitorio para la población en estado de indigencia” (Observatorio Municipal, 2014, p. 4)		

Fuente: Elaboración propia a partir del Observatorio Municipal (2011), (2012), (2013) y (2014).

Existe una comprensión caracterizada por aspectos del asco, la contaminación, el deterioro, acceso a servicios por parte de la población; se entiende a las personas desde una multicausalidad de factores, que están determinados por el contexto social y las dinámicas que en este se desarrollan. Es importante manifestar que no existe un concepto unívoco sobre las personas en situación de calle desde los boletines; a su vez, se incluye una comprensión desde la estructura en la cual se visibilizan las desigualdades sociales generadas por el sistema capitalista.

#### **2.5.2.6. Fundamento teórico-metodológico**

Para efectos de la presente investigación, estos fundamentos se logran obtener por medio de los boletines municipales y las categorías<sup>157</sup> utilizadas para la comprensión de los mismos, los cuales se presentan a continuación.

Con base en la documentación revisada, se observan características del **higienismo**, en el boletín sobre el abordaje de la atención a las cuarterías en San José, según el Observatorio Municipal (2012) ya que:

Representan un riesgo para la salud y seguridad de sus habitantes ya que son verdaderas trampas y bombas de tiempo por el hacinamiento, la utilización de servicios sanitarios y duchas comunes, la convivencia de niños/as y adultos, el riesgo de incendios por la sobrecarga de las instalaciones eléctricas, así como por su mal estado (en buena parte estas instalaciones son “hechizas”), la utilización de cocinas de gas y la ausencia de salidas de emergencia. (p. 3)

La cita anterior hace referencia al uso de cuarterías por parte de distintas poblaciones y entre ellas las personas en situación de calle, que utilizan de forma esporádica este lugar. Aunado a lo anterior, estas estructuras usan de forma colectiva el servicio sanitario; dentro de un mismo cuarto pueden llegar a vivir varias personas (Observatorio Municipal, 2012). Las cuarterías presentan condiciones de hacinamiento que están mediadas por diferentes aspectos sociales, económicos; en el cual las personas vulnerabilizadas por la pobreza y otros elementos, optan por vivir en estos lugares. Se observa como las cuarterías funcionan como viviendas clandestinas porque no cuentan con las medidas reglamentarias para funcionar, pese a esto son utilizadas por cierto sector de la población.

Ante este hecho, se espera que el Ministerio de Salud intervenga en aras de regular estos espacios, lo cual podría ocasionar un desalojo, puesto que presentan condiciones que

---

<sup>157</sup> Las categorías se presentan en la matriz sobre fundamentos teórico-metodológicos.

no permiten el desarrollo de una calidad de vida. Pese a esto, la visión que se presenta también refiere al higienismo, porque ello concuerda con lo expuesto por Cazzaniga (2012) al afirmar que “aquellas categorías que refieran negativamente a la población que supuestamente pone en riesgo el orden y el progreso deseado: delincuente, vago, criollo, indio estas concepciones de sujeto representan la alteración del orden social” (p.5).

Sectores poblacionales como las personas que viven en situación de calle forman parte de los grupos que van en “contra” de lo establecido como orden social; esta lectura integra la “incapacidad de adaptación de determinados sujetos, según parámetros de normalidad/anormalidad científicamente eran [sic] estipulados” (Cazzaniga, 2012, p.1). Porque la población que pernocta en las calles representa un peligro para la reproducción de la vida, la moral e ideología del orden y el progreso del sistema capitalista, por lo que existen mecanismos que regulan estos espacios públicos no sólo para salvaguardar la salud pública, sino para continuar la visión de sociedad de los grupos dominantes.

De la misma manera, el higienismo se visualizó en el boletín informativo del Observatorio Municipal (2014) por:

La gestión de los residuos en la Ciudad Capital es un problema complejo, atravesado por la generación de grandes cantidades de residuos, por los malos hábitos de la población residente en el Cantón y a la población flotante que labora o visita la Capital, cientos de indigentes que destruyen las bolsas y desperdigan los residuos y estilos comerciales que privilegian el despilfarro en el empaque y la presentación de los productos. (p. 2)

La población en situación de calle se presenta como un sector que coadyuva a contaminar la capital josefina, por las prácticas que presentan como buscar comida, entre otras, en las bolsas de basura. Si bien es cierto, estas prácticas pueden crear residuos, pero no se cuestiona por qué existen personas que tienen que abrir una bolsa de basura, esto está naturalizado en el imaginario social.

Por lo cual, si se sigue la lógica del boletín, una acción en aras de evitar mayor contaminación sería que las personas en calle no abran bolsas de basura, para contar con una ciudad limpia, que ostente orden y progreso como parte del desarrollo de la “modernidad”. Lo que se comprende como importante es no contaminar el espacio público, en aras de salvaguardar la estética de la ciudad a partir de las ideas de limpieza y salubridad.

Por lo tanto, el higienismo se logra reconocer a través de los boletines municipales y los diferentes contextos que se refiere como las cuarterías, la contaminación del espacio público, entre otros.

El **enfoque punitivo** también se observó en el análisis de los boletines informativos del Observatorio Municipal (2012):

Durante el año 2012 esta vetusta edificación ha sufrido varias intervenciones para impedir su deterioro. Por un lado se instalaron medidas de seguridad para impedir el ingreso de indigentes como el cierre de ventanas y accesos con malla electro soldada y reparaciones en la azotea para impedir filtraciones de agua (p. 1)

En la cita anterior se hace referencia al edificio Botica Solera declarado patrimonio histórico arquitectónico. Ante este hecho, la Municipalidad de San José invirtió en la restauración y conservación de esta estructura. Una de las medidas tomadas fue cerrar el edificio para que las personas en situación de calle no ingresaran más.

Lo anterior evidencia que el Estado a través del gobierno local coloca como prioridad salvaguardar el patrimonio, así esto implique “sacar” a las personas en calle de este espacio, porque se contraponen con lo establecido a nivel legal por el Decreto Ejecutivo N° 28245-C.

Entonces, la Municipalidad de San José mediada por una relación de poder, ejerció acciones directas en contra de este sector poblacional en aras de conservar la edificación y aumentar la estética de la capital josefina. Se dilucida el enfoque punitivo por las “potestades que detenta el Estado para prohibir y castigar (o crear y aplicar) ciertas conductas (o normas) que considera lesivas de derechos o libertades de los ciudadanos” (Vega, 2009, p. 61). Todas aquellas acciones que ejerce el Estado para actuar en función de lo que dicte la ley, la moral y el orden público, son criterios que varían y se determinan a partir del contexto social, económico, político y cultural. Y en este caso, refiere al accionar de un municipio.

Aunado a lo anterior, se observa como la Municipalidad vuelve a utilizar medidas punitivas para evitar el ingreso de las personas en situación de calle en espacios urbanos, en esta ocasión se hizo referencia a lotes baldíos. Esto se muestra en la siguiente cita del Observatorio Municipal (2014):

Otras acciones que la Municipalidad de San José ha desarrollado en este campo han sido la limpieza, chapea y cercado, con malla electro soldada, de lotes baldíos desde el año 2010. Con esta acción se logra impedir que los lotes se conviertan en guarida

de indigentes y focos de contaminación. Más de 50 lotes han sido intervenidos de esta forma y los costos de la atención se cargan a su dueño. (p. 7)

Asimismo, las nuevas instalaciones de la Policía Municipal se trasladan al antiguo Mercado del Paso de la Vaca “en una posición estratégica por su proximidad al centro de la ciudad y a la llamada “zona roja” (Observatorio Municipal, 2014, p. 4). Es importante aclarar que en esta misma zona capitalina se encuentra el Centro dormitorio (Observatorio Municipal, 2014).

Es por ello que, se logra abstraer vestigios de un enfoque punitivo por la construcción del edificio de la Policía Municipal como actor estratégico del lugar, con la finalidad de que la policía ejerza su función de control y regulación del espacio público.

Entonces, el enfoque punitivo se visibiliza en los boletines del Observatorio Municipal por las medidas de seguridad implementadas para regular el uso del espacio público de las personas en situación de calle cuando atentan contra lo socialmente establecido.

El enfoque de los **derechos humanos** forma parte de los fundamentos teórico-metodológicos de la presente investigación. Según el apartado de la política pública dirigida a las personas en situación de calle, se observó dicho enfoque, porque visibiliza el impacto del programa Centro dormitorio, en el cual, un sector de la población ha conseguido empleo, continuó con los estudios; recibieron talleres sobre temáticas como sexualidad, resolución de conflictos entre otros (Observatorio Municipal de San José, 2013). Asimismo, según el Observatorio Municipal (2013):

La identificación y registro de esta población puede facilitar su atención primaria en salud y control epidemiológico, se reduce la cantidad de personas que duermen en las vías públicas contribuyendo a garantizarles su seguridad, se facilita el tránsito peatonal, todo lo cual redundará en beneficios a la ciudad y al resto de sus habitantes. (p. 2)

El enfoque de derechos humanos se observó, porque existe la posibilidad de contar con el acceso y derecho a la salud, que contribuye a mejorar las condiciones de vida de la población.

Los derechos humanos en la investigación se comprenden desde la visión crítica. Estos derechos se deben entender a partir de la sociedad y la historia de cada contexto. Por lo cual, aunque sean universales no son accesibles para todas las personas (Gallardo, 2007), pese a esto, se pueden utilizar para exigir mejores condiciones materiales de existencia, luchas y reivindicaciones sociales.

También, se evidencia que según el Observatorio Municipal (2013) el Centro Dormitorio “Es un servicio que brinda la Municipalidad de San José, orientado a dignificar las condiciones de vida de las personas habitantes de la calle y a proveerles servicios de asistencia social” (p. 1). Como se expuso en apartados anteriores, la dignidad humana es un concepto utilizado por el enfoque de derechos para la restitución de los mismos, no obstante presenta una visión iusnaturalista, la cual, se debe contraponer con la visión de derechos humanos críticos para contextualizar luchas históricas y generar una comprensión de totalidad.

Las categorías que se presentaron a lo largo del apartado permiten comprender los fundamentos teórico-metodológicos evidenciados en los boletines informativos del Observatorio Municipal. Con el cual se logra obtener que “lo teórico-metodológico refiere a elementos propios del desarrollo histórico, que colocan como hegemónicos determinados discursos y que impacta de múltiples maneras la conformación de líneas teóricas; por lo tanto, no son solamente escogencias aisladas de los sujetos profesionales.” (Fallas, 2012, p. 88). Es decir, se necesitan otros elementos que profundicen en la realidad social, para comprender de forma integral cómo estos fundamentos se entremezclan y coexisten con las determinaciones del sistema capitalista.

Se observó que el fundamento teórico-metodológico que predominó en el análisis de los boletines fue el higienismo y el enfoque punitivo; lo cual, coincide con los hallazgos del primer capítulo, caracterizado por una visión de la realidad contradictoria, conflictiva, desde una comprensión estructuralista y una visión de la estética. Las relaciones sociales se conciben como desiguales, conflictivas, a través de relaciones de coacción y reconocimiento de las personas en calle.

Igualmente, es importante explicitar que en menor medida se encuentra el fundamento teórico-metodológico de los derechos humanos críticos y la filantropía secular.

Es importante traer a colación que a la luz de los hallazgos del capítulo uno del presente informe, se mantiene el enfoque punitivo; sin embargo, la dinámica social, económica y cultural se ha transformado en gran manera visibilizando los elementos singulares que devienen del actual contexto neoliberal en el Estado costarricense.

Los fundamentos no son sólo los enfoques que se muestran en la inmediatez, sino que es necesario trascender estos para conocer la base teórica primigenia a la cual pertenecen y amalgamar las conexiones necesarias para comprender a la luz de la realidad social y de las personas en situación de calle la forma en que se acciona, interviene y se

planifica a través de los fundamentos teórico-metodológicos que permea la visión y acción de quienes toman decisiones en este campo.

### **3.5.3. Síntesis analítica**

Desde el siglo XX hasta la actualidad San José presenta situaciones de pobreza, asentamientos informales, migración de población extranjera, entre otras, que vulnerabilizan a la ciudadanía. Estas características tienen un precedente histórico y responden a un contexto social, político y económico.

En materia de situación de calle, el Departamento de Servicios Sociales y Económicos a partir de la creación del Centro Dormitorio, ejecuta acciones y actividades que trascienden esta atención primaria, lo cual se observa en la coordinación con organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas. Esto es una característica que ha prevalecido en la atención de la población en situación de calle.

Por un lado, esta prestación de servicios permite incrementar la captación de la población, ya que, se pueden realizar diferentes referencias a organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas; por otro lado, es evidente la tercerización de servicios propios de un Estado neoliberal y la burocracia estatal en la coordinación con entidades estatales. La atención de las personas en situación de calle es compleja, pero aumenta su nivel de dificultad al encontrarse con un sistema que fragmenta y limita, en ciertas ocasiones la capacidad del Estado de liderar procesos y acciones en materia social. Es por ello, que la alianza con entes privados permite tener mayor auge para implementar acciones.

De la misma manera, el Consejo Social de San José al ser un órgano político y de toma de decisiones impacta de forma positiva la creación de proyectos y actividades dirigidas a la población en situación de calle.

En cuanto al Observatorio Municipal al ser una instancia fundamental que se basa en criterio técnico para la realización de investigaciones, que se dirige a población interna y externa del municipio; impacta e influye en la visión que se tiene sobre la población en situación de calle.

Por otra parte, en materia de política pública en situación de calle se encuentran las acciones desarrolladas por el proyecto del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, en el cual se ejecuta atención primaria para la población; referencias de internamientos y sensibilización en este tema a diferentes actores. Asimismo, es importante señalar que la Municipalidad de San José es la institución responsable de este Centro, pero la entidad ejecutora de las acciones específicas que se

desarrollan es la organización no gubernamental que se encuentre administrando el Centro Dormitorio; por lo cual, se evidencia una alianza público-privada que también refiere a la tercerización de servicios en el marco de un Estado neoliberal.

Igualmente, es importante evidenciar el Convenio de Cooperación entre el IMAS y la Municipalidad de San José y el Instructivo del programa de régimen no contributivo para el trámite y control de las pensiones por vejez, invalidez, orfandad e indigencia. Estos elementos inciden en la ejecución del servicio brindado, ya que son alianzas que se realizan en el marco de instituciones públicas para impactar y acceder a servicios que permitan la restitución de derechos.

En cuanto a las acciones ejecutadas para la población en situación de calle a través del proyecto del Centro Dormitorio, se evidencia que estas impactan en las necesidades inmediatas de las personas (alimentación, aseo e higiene personal, espacio para pernoctar en la noche, acceso a servicios de salud, entre otras); asimismo, como parte de estas acciones se encuentra la atención en Trabajo Social, Psicología, Orientación y consejería.

Es importante explicar según Maricruz Ramírez (comunicación personal, 2008) no se cuenta con personas profesionales en orientación y consejería propiamente, pero esto se aborda a través de la intervención de trabajo social y psicología la motivación para el cambio.

También, desde este Centro se gestionan diversas referencias a organizaciones no gubernamentales e instituciones públicas en el tema de rehabilitación en consumo de sustancias psicoactivas, entre otros. Estas acciones forman parte de la asistencia social enmarcada en una atención primaria de servicios.

Aunado a lo anterior, se han emitido acciones por medio de organizaciones no gubernamentales en materia de situación de calle como parte de estas se encuentran las Cruzadas de Fe y Esperanza.

Adicionalmente se encuentran las medidas de seguridad implementadas contra las personas que pernoctan en las calles para impedir el ingreso al edificio Botica Solera y lotes baldíos (contaminación y pernoctación).

Se observa “dos caras” de una realidad, que responde al fundamento teórico-metodológico con el cual se interviene y a la concepción de la situación de calle utilizada; ante esto, lo principal es velar por el cumplimiento de los derechos de esta población y evitar el deterioro de infraestructura, y la contaminación que “provoca” la población, entre otros; por medio de una solución basada en el consenso y la mediación de conflictos.

El concepto de situación de calle que utiliza la Municipalidad de San José se encuentra en el documento del Perfil del proyecto del Centro Dormitorio, no obstante, existe una heterogeneidad de visiones en cuanto a esta manifestación de la “cuestión social”.

Entonces, la situación de calle se **comprende como** una manifestación social heterogénea que deviene por situaciones estructurales a nivel económico y social. Lo cual, violenta los derechos humanos de las personas que la viven; en este sentido, se reconoce como un problema de índole social y no individual.

No obstante, se presenta una visión naturalizada de la situación de calle, esto implica la normalización y adaptación de las personas, al afirmar, que “se cansaron de caminar y requieren de un cartón por lecho”.

Esta expresión de la “cuestión social” **afecta** a las personas que habitan y transitan el cantón, así como a los comercios; pero, la Municipalidad enfatiza que la principal población sobre la cual tiene incidencia son las mismas personas que pernoctan en la calle. Esta situación impacta a la población sin importar género, estrato social y edad.

También, esta manifestación de la “cuestión social” para el municipio josefino es un problema social que impacta en la seguridad ciudadana, el nivel urbano, ambiental, sanitario, de infraestructura, “invasión” del espacio público y afecta la estética de la ciudad; así como, la pérdida de vínculos humanos e identidad con el cantón josefino y la disminución de la competitividad en San José.

La situación de calle está **caracterizada** por la pobreza, el deterioro de las condiciones de vida, exclusión social, necesidades básicas insatisfechas, acompañada del desarraigo social y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas. Además, de segregación espacial, reacciones de repulsión, criminalización, problemas psicológicos y familiares, con ausencia de oportunidades. Ante esto, utilizan de forma esporádica cuarterías y su entorno inmediato en la capital se caracteriza por tener dinámicas conflictivas.

En cuanto a la **denominación** de la población la Municipalidad de San José utiliza los siguientes términos: personas habitantes de calle, indigentes, personas en situación de indigencia y ciudadano en situación de calle. Según la documentación recabada, existe una tendencia en el uso del concepto de indigencia; esto, como lo expresó Maricruz Ramírez no hace referencia a las personas, sino a la situación que se vivencia. No obstante, la municipalidad espera cambiar de la palabra indigencia a habitante de/en calle.

Estos términos no pueden utilizarse como sinónimos, ya que cada uno tiene impregnado un componente político, social y concepciones del imaginario colectivo cargadas de estereotipos o, por el contrario, buscan romper con visiones sesgadas de la realidad en torno a conceptos usados tradicionalmente.

En cuanto a los fundamentos teórico-metodológicos existen tendencias, los cuales se presentan a continuación:

El **enfoque de derechos humanos** se evidencia a lo largo de la documentación y entrevistas analizadas, ya que se utiliza de manera reiterada la frase de dignificar las condiciones de vida de la población o devolver la dignidad humana. A su vez, de manera explícita se indica el uso del enfoque de derechos humanos para mejorar la calidad de vida y promover la reinserción social de estas personas.

En cuanto, al **enfoque de reducción de daños** también se utiliza constantemente en la presente investigación; el cual, se caracteriza por ser un fundamento del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, para atender a la población que presentan un consumo “problemático” de sustancias psicoactivas.

Este enfoque se ha incorporado en la estructura institucional y en organizaciones no gubernamentales, ya que, tradicionalmente se utilizaba el enfoque basado en el consumo cero o abstinencia.

El **enfoque punitivo** se muestra en las medidas de seguridad en electrificar mallas para impedir el ingreso a infraestructura y lotes baldíos; además, el traslado del edificio de la Policía Municipal para estar cerca de la Zona Roja, lugar en el cual se encuentra el Centro Dormitorio, en aras de mantener el orden y regulación del espacio público.

En cuanto al **higienismo** es evidente que los desechos fisiológicos, la transmisión de enfermedades de las personas en situación de calle tienen un impacto en el ambiente y salud de la ciudadanía; no obstante, se refiere a la noción de limpieza y estética de la ciudad josefina. Aunado a esto, es fundamental no caer en la normalización de la situación de calle y todo lo que esto contempla; y más bien, el accionar debe ser en aras de acceder a servicios de salud de manera estratégica.

También, la utilización de cuarterías como viviendas clandestinas al no contar con medidas de seguridad, donde las personas en situación de calle son parte de la población que pone en riesgo la visión de orden y progreso deseada; ante esto, se regula el espacio público no sólo para evitar acciones contra la salud pública, sino también para perpetuar la visión de los grupos dominantes en cuanto a la moral y la reproducción de la vida, haciendo referencia al fundamento higienista.

En cuanto a la **filantropía** se evidencia por el servicio que se pretende realizar a otras personas basado en un “acto humano” con la finalidad de generar obras basadas en la “buena voluntad”. Este fundamento formó parte de la presente investigación en menor medida comparada con otros enfoques, no obstante, es importante visibilizarlo para conocer la totalidad de paradigmas que coexisten en la intervención con las personas en situación de calle.

La **caridad** también forma parte de estos fundamentos, este se observa de forma explícita en la documentación, cuando se menciona que la caridad es la fuente para ejecutar las acciones en materia de situación de calle; aunado a esto, se indica que las personas trabajadoras del Centro deben basarse en un espíritu cristiano. No obstante, en el mismo apartado del documento que se expresa sobre la caridad, a su vez, se menciona que las personas voluntarias a participar en el Centro Dormitorio deben respetar el credo de la población en situación de calle.

En resumen, es importante mencionar que hubo una predominancia del enfoque de derechos humanos a lo largo de la documentación recabada, seguido del fundamento higienista y del enfoque de reducción de daños. Posteriormente, se encuentra en menor medida, pero no menos importante, el enfoque punitivo, la filantropía y la caridad.

Como se evidenció en la investigación, el servicio del Centro Dormitorio presenta una diversidad de fundamentos teórico-metodológicos, y corresponde a lo expresado por Maricruz Ramírez, que la prestación de servicios se caracteriza por ser “un híbrido”.

El eclecticismo que se capta en los diferentes documentos y entrevistas realizadas son resultado de una construcción histórica de cómo se ha comprendido a lo largo de las décadas, la situación de las personas que viven en la calle. De cada momento histórico ha quedado una visión, la cual ha sido superada por otra, más no eliminada en su totalidad; de forma tal, que se encuentra una variedad de enfoques que coexisten con mayor o menor peso según corresponda. En años recientes, se ha ido avanzando hacia la incorporación del enfoque de derechos humanos, congruente con la política pública creada en esta materia.

A manera de síntesis se presenta a continuación una tabla que presenta los principales fundamentos teórico-metodológicos de las instituciones y organizaciones estudiadas.

Tabla. 20. Principales Fundamentos teórico-metodológicos de entidades públicas

Organización pública	Institución pública	Institución pública	Totalidad Fundamentos Teórico-Metodológicos
<i>COMAI-CSJ</i>	<i>IMAS</i>	<i>Municipalidad de San José</i>	Coexistencia de los fundamentos, permeadas por diferentes visiones de realidad.
Reducción de daños	Enfoque exclusión social	Reducción de daños	
Filantropía		Filantropía	
Derechos Humanos	Enfoque sistémico	Derechos Humanos	
	Derechos Humanos	Caridad	
	Enfoque Holístico	Higienismo	
	Género	Enfoque punitivo	

Fuente: Elaboración propia.

## Capítulo 4. Entre pasos, brincos y quietudes: sendas de la situación de calle

Los derechos se toman, no se piden; se arrancan,  
no se mendigan. (José Martí Pérez, 1870)

A partir del recorrido histórico expuesto anteriormente, en este capítulo se abstraen las rupturas, continuidades y desafíos de la política pública dirigida a personas en situación de calle en Costa Rica, retomando la comprensión de esta situación a lo largo del periodo de estudio, así como en los antecedentes indagados, aspecto que insta a develar los fundamentos teórico-metodológicos que orientaron tales políticas.

Como parte de ello, según Iamamoto (2000) la teoría “brinda parámetros para un análisis creativo que recupere las especificidades del proceso de formación de la sociedad nacional, de los movimientos e inflexiones coyunturales, de los actores y fuerzas ahí presentes” (p. 101). Las mismas se encuentran ubicadas en un contexto histórico, en este caso demarcado por el modo de producción capitalista, por lo que resulta trascendental comprender las tendencias que dirigen su desarrollo para develar las particularidades del movimiento de la realidad.

En ese sentido, se recuperan los elementos que forman parte de los fundamentos teórico-metodológicos y que fueron identificados en el proceso investigativo, es decir, la comprensión de la realidad, de las relaciones sociales, del sujeto; actores claves, y enfoques teóricos presentes en las políticas públicas.

Estos aspectos se analizan a partir de la aproximación teórica de la investigación, compuesta por las categorías de situación de calle como expresión de la “cuestión social”, Estado y política pública que se explican a la luz del sistema capitalista, el género, los fundamentos teórico-metodológicos, el control social y la criminalización, así como los derechos humanos. En este proceso, se develan las continuidades y rupturas en la comprensión de la situación de calle desde esta política pública así como los desafíos a los cuales la sociedad costarricense se enfrenta en torno a esta manifestación de la “cuestión social” y la intervención ante ella.

En cuanto a las continuidades se hace referencia a los aspectos que históricamente han determinado e impactado en la configuración de la política pública en torno a la situación de calle, los cuales continúan vigentes en la actualidad, producto de su reproducción; las rupturas constituyen los hitos que han incidido sobre las acciones u omisiones desarrolladas en este contexto capitalista y finalmente los desafíos son aquellas

contradicciones, vacíos existentes y retos, vinculados con el desarrollo de la realidad costarricense en el marco neoliberal, con la dinámica de esta política, especialmente en torno a los servicios brindados institucional y organizacionalmente y su sustento teórico, entre otros. En este mismo apartado se incluye la situación actual de las personas que viven en calle, como una forma de visibilizar la realidad en el siglo XXI.

Estos hallazgos sobre los fundamentos teórico-metodológicos permiten realizar una intelección sobre la totalidad que configura la política pública de las personas en situación de calle. Puesto que, para la abstracción de la totalidad social es necesario “el concepto de modo de producción: estructura global dinámica, compuesta por tres estructuras regionales: económica, ideológica y jurídico-política” (Harnecker, 1969, p. 140). Como se observa anteriormente, dichos elementos del modo de producción se explican a través de los fundamentos teórico-metodológicos que forman parte de la realidad social.

#### **4.1. Situación de calle como expresión de la “cuestión social”**

La situación de calle a la luz del contexto capitalista se comprende como una manifestación de la “cuestión social” de larga data. Por ello, para visibilizar los cambios, transformaciones y el movimiento histórico de la realidad, se retoma la categoría sobre situación de calle para ahondar en sus particularidades y debatir en torno a esta, a partir de los hallazgos investigativos.

Cabe resaltar que la denominación situación de calle a pesar de que está legitimada en la *Política Nacional de Atención Integral para personas en situación de abandono y situación de calle 2016-2026*, ya que este término se conceptualiza en el documento; se evidencia a partir del acercamiento investigativo que existen otras posturas que cuestionan este término, lo cual refleja una diversidad de posicionamientos que están en constante transformación y son reflejo del contexto y de la realidad material.

En torno a la categoría situación de calle, se va a profundizar en los siguientes aspectos que permiten explicarla; estos son: “cuestión social”, trabajo, heterogeneidad, calle, zona geográfica y derechos humanos.

Para la comprensión de esta como una manifestación de la “cuestión social”<sup>158</sup> es importante señalar que presenta una herencia que data desde tiempos de la Colonia, periodo histórico en el que se encuentran diversas situaciones sociales como la vagancia que presenta similitudes con lo que hoy se comprende como situación de calle. En este sentido, en los diferentes periodos históricos del capitalismo (liberalismo, Estado de bienestar y

---

<sup>158</sup> Es relevante señalar que la comprensión de la “cuestión social” se basa en el autor Netto (2000) y (2003), lo cual se desarrolla en la aproximación teórica de la presente investigación.

neoliberalismo) se encuentra evidencia de ello, por lo cual se puede afirmar que la situación de calle adquiere particularidades en el desarrollo del capitalismo.

En esta investigación, se coloca la situación de calle en el contexto neoliberal (que responde al periodo de estudio), lo cual permite ser comprendida como parte de un sistema económico que se reproduce a partir de la acumulación del capital y apropiación de los medios de producción; ante esto, es relevante enfatizar que esta situación adquiere particularidades que permiten su intelección por la contradicción capital/trabajo que la media.

Asimismo, se comprende como una manifestación de la “cuestión social” que responde a la desigualdad social y al recrudecimiento de las condiciones de vida de la población en general. Por ello, no se puede aseverar que la situación de calle es congénita al desarrollo del capitalismo, pero sí se evidencia que esta se particulariza y se transforma a partir de este sistema económico.

La “cuestión social” en el sistema capitalista es producto de la contradicción capital/trabajo, la cual, lleva implícita las luchas sociales de sectores históricamente vulnerabilizados y caracterizado por ser parte de las clases sociales subalternas (Pérez, 2008; Brenes y Chacón, 2009). Y, es en la vida cotidiana de estas personas que se expresa esta contradicción (Zucconi, 2014). Como lo afirma Pérez (2008) “La existencia de personas en situación de calle como manifestación de la cuestión social se ha agudizado” (párr. 11).

Aunado a lo anterior, “esta manifestación de la cuestión social se caracteriza por ser una violación de los derechos humanos al no permitir la satisfacción, entre otros aspectos, de las necesidades básicas en las diferentes dimensiones del desarrollo personal y social” (Brenes y Chacón, 2009, p. 19). Es decir, la situación de calle responde a la forma de acumulación capitalista que perpetúa su sistema a través del recrudecimiento de las condiciones de vida de personas que viven su cotidianidad en la calle.

Por lo cual, “esta manifestación de la cuestión social entonces no es nueva, pero no [sic] [es] igual a la de siglos anteriores. Existen novedades en sus manifestaciones inmediatas, que mucho tienen que ver con las transformaciones vividas en el mundo capitalista” (Pérez, 2008, párr. 14). La misma alberga una configuración histórica, pero esta se particulariza y reproduce en el contexto del sistema capitalista, ya que se encuentra inmersa en las estructurales societales y es reproducida por las mismas.

Entonces, se observa como la “cuestión social” permite explicar la situación de calle a partir del sistema capitalista; en este sentido, es imprescindible expresar como el trabajo, también, forma parte de las determinaciones sociales de esta situación.

Es fundamental expresar que el **trabajo** en el materialismo histórico es la categoría fundante del ser social, lo cual, se configura a partir de las relaciones sociales, su carácter transformador y la teleología que tiene intrínseco. Pero en el sistema capitalista el trabajo adquiere otra connotación, y este se caracteriza por la expropiación de los medios de producción, la venta de la fuerza de trabajo (Marx, 1967) para “intentar” satisfacer sus necesidades.

La situación de calle y el trabajo en el contexto capitalista presentan características particulares, ya que las actividades que realizan las personas que se encuentran en esta situación, forman parte del trabajo abstracto en el sistema capitalista; y pierde su carácter creador y transformador como se comprende desde el materialismo histórico.

Ya que, en el marco de la estructura capitalista esta población forma parte del ejército industrial de reserva, hasta que logre una “reinserción social” o que las crisis del capitalismo le permitan su “reincorporación” como parte de la clase productiva; entonces, deberán realizar trabajos informales que les permitan contar con ingresos para reproducir, precariamente, sus condiciones de vida.

Por ejemplo, se evidencia que “la cuestión social como consecuencia de las políticas neoliberales de la década del `70 [sic], intensificadas en los años `90 [sic], son producto de la pérdida de trabajo -como soporte privilegiado de inscripción en la estructura social más que como relación técnica” (Seidmann. et al. 2015, p. 254). Cuando se recrudecen las condiciones del sistema capitalista, afecta de manera directa el trabajo que es realizado por la clase trabajadora; ensanchando las filas del ejército industrial de reserva y socavando las condiciones de vida de la población a nivel general y de las personas en situación de calle.

Es importante indicar que en este marco desigual y complejo, estas personas deben realizar diversas estrategias de sobrevivencia para generar ingresos o algún tipo de beneficio con el fin de satisfacer, aunque sea de forma precaria, sus necesidades. Es decir, la participación en el mundo laboral de la población no está ajena a las dinámicas desarrolladas en el capitalismo.

Un elemento a considerar en torno al trabajo de las personas en situación de calle, es que las condiciones que impactan a nivel general el trabajo, se desarrollan en consonancia con las transformaciones sociales, económicas, políticas, especialmente en la época neoliberal y afectan el desarrollo de la clase trabajadora. De esta forma, como indica

Antunes (2001), el trabajo se transforma por lo cual no existe una tendencia única en torno al mismo sino que “hay un proceso contradictorio y multiforme. Se complejizó, se fragmentó y se hizo aún más heterogénea la *clase-que-vive-del-trabajo*” (p.67, itálica original).

De esta forma, en el marco de esta complejización y heterogenización se desarrolla el trabajo informal como estrategia de sobrevivencia ante la lógica del capitalismo, y se configura como una forma de trabajo donde “(...) las ocupaciones que ejercen las personas trabajadoras son muy distintas y heterogéneas (...)” (Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal, 2016, p.50). Se caracteriza por la inestabilidad de los ingresos, su carácter ocasional y la ausencia de las garantías sociales que un empleo formal puede tener.

En el caso de las personas en situación de calle, estas realizan diversas actividades socioeconómicas; las cuales se desarrollan en el espacio público, acorde a las posibilidades que el entorno abre. Por consiguiente, en la dinámica del trabajo informal se desarrolla una subproletarización (Antunes, 2001) y en el caso de esta población, esta se inserta en actividades que les permitan reproducir su vida material, tales como las ventas ambulantes, recolección de materiales que tengan algún valor, cuidar carros, transportar mercancías, entre otras y como indica Rojas (2006) se desarrollan “(...) en sectores económicamente débiles y claramente al margen de la transformación tecnológica” (p.194).

Tanto el trabajo informal como otras formas de generar ingresos, vulnerabilizan a las personas que los ejercen, por las condiciones en las que se realizan y los insuficientes beneficios que obtienen, así como por la ausencia de los derechos ligados a los empleos considerados formales.

Además del trabajo informal, las personas en situación de calle realizan otras actividades, como la mendicidad (con la salvedad de que no existe una relación mecánica entre mendicidad y situación de calle), la cual se configura como una estrategia histórica de sobrevivencia, donde las personas solicitan dinero a transeúntes; la participación en la dinámica del narcotráfico, vinculado con la venta y el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas; así como el trabajo sexual.

Asimismo, las actividades que se realizan en el espacio público por parte de personas en situación de calle están atravesadas por el género. Así, por ejemplo, los hombres realizan labores relacionadas con lo considerado “masculino” (como cuidar carros y cargar mercancías) y las mujeres dependiendo de lo que les ofrezca el entorno, de sus posibilidades y las particularidades de su historia personal, con la incorporación de labores

ubicadas en el marco de “lo femenino” (lavado, planchado, o trabajo sexual, por ejemplo) (Lara y Rodríguez, 2017).

A nivel general, la población realiza diferentes actividades para la satisfacción de sus necesidades, sin ser consideradas estas como trabajo, más bien entendidas como la ausencia de trabajo según parámetros sociales e ideológicos, colocándose ello como una mediación, de modo que la desigualdad se torna como una de las constantes en esta población.

En suma, la génesis y acogida de actividades que realizan estas personas son estrategias para satisfacer necesidades materiales en la calle, las cuales reflejan los marcos contradictorios y desiguales de la realidad producida en el capitalismo y las condiciones paupérrimas de vida que las personas en situación de calle vivencian.

La población, a pesar de que accede a la satisfacción de necesidades a través estas actividades, “mendicidad” o mediante el apoyo de organizaciones que brindan servicios, se considera que no cuenta con los medios propios, según la ideología capitalista para alcanzar dicha satisfacción, en tanto su fuerza de trabajo se infravaloriza, por lo que ello, se encuentra mediado por un “otro” a través del cual se accede. Como lo afirma Seidmann, et al. (2015) “quienes están en situación de calle se convierten en sujetos de gobierno, es decir, en objetos de intervención y control por parte de programas sociales y de organizaciones no gubernamentales, configurando una nueva territorialidad” (p.255).

De la misma manera, la situación de calle se explica a partir de la **heterogeneidad**, la cual, está mediada por los cambios sociales a nivel estructural y la cotidianidad que vivencian las personas que se encuentran en esta situación.

Para referirse a la heterogeneidad es necesario iniciar con la comprensión de la vida cotidiana. La cual, contempla la vida “de todos los días y de todos los hombres [sic]. En todas las sociedades hay vida cotidiana, más allá que no se presente de la misma manera en cada época y en cada persona. En términos lukacsianos, significa que es *insuprimible*” (Zucconi, 2014, p. 301, *itálica del original*). Dicha cotidianidad son los acontecimientos que caracterizan y se desarrollan en el día a día de las personas que conforman la sociedad.

El espacio de lo cotidiano, según Zucconi (2014) es:

El mundo fenoménico de la cosa, en el que a la vez la misma se manifiesta y oculta, y que para conocerlo en sus determinaciones históricas es necesario iniciar un proceso de investigación desde el pensamiento dialéctico, superando la inmediatez constitutiva de la vida cotidiana (p. 304)

En la vida cotidiana es donde se expresan las situaciones sociales en su singularidad, caracterizado por las actividades rutinarias que son protagonizadas por las diferentes personas en su diario vivir. Por ello, es elemental visibilizar la cotidianidad de la población en situación de calle, porque permite entender esta situación desde la vivencia de las personas, es decir su singularidad; para lograr una comprensión de totalidad a través de las mediaciones.

Es decir, existen factores de riesgo particulares que influyen en que se pueda conducir a la vivencia en la calle; por ejemplo, en cuanto al consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, este puede considerarse tanto una causa como una consecuencia de esta situación. Si bien un alto porcentaje de las personas que viven en situación de calle consumen drogas, esto no resulta en una característica que competa al total de la población. Ante esto es relevante implementar estrategias de articulación interinstitucional para prevenir que esta población termine “viviendo” en las calles, lo que contempla la prevención en el consumo de sustancias psicoactivas.

La anterior situación, se manifiesta de forma similar en relación a los índices de pobreza, en tanto como se ha mencionado, no toda la población que se encuentra en calle, vive bajo las condiciones de la pobreza extrema, incluso se contemplan personas que no entran dentro de la línea de pobreza y que se encuentran en situación de calle.

En el mismo sentido, esta heterogeneidad también se manifiesta en la diversidad de grupos etarios, como personas adultas mayores, niñas, niños y personas adolescentes. Al respecto indica una profesional entrevistada que “Hay personas que pueden tener una situación de abandono y una situación de calle, hay personas que pueden estar solamente en calle y hay personas que pueden estar solamente en abandono” (María José Rodríguez, Comunicación personal, 18 de octubre del 2018).

Cabe aclarar que si bien existe legislación para la protección de estas poblaciones, la cual es una necesidad y un avance de suma importancia en la atención de estas poblaciones y sus derechos, esto no las exime de que puedan vivir en situación de calle, siendo entonces que estas se pueden encontrar tanto en situación de calle como en situación de abandono simultáneamente, aspecto sumamente importante a considerar a nivel de intervención.

Por otra parte, uno de los elementos determinantes en la configuración de la situación de calle, resulta el espacio físico en el que se desarrolla la vida cotidiana de las personas. En ese sentido, la **calle** se construye como uno de los lugares en que se satisfacen de diversas formas las necesidades humanas. Afiman Seidman et al (2015)

(...) “estar en situación de calle”, no se reduce a quienes literalmente utilizan el espacio público como lugar de pernocte, sino que está atravesado por dimensiones culturales, políticas, históricas, sociales y económicas. En tanto que escenario en el que se despliega la vida cotidiana, la calle adquiere múltiples sentidos: *abrigo*, en tanto que lugar donde se está alojado, *modo de vida* en el que se despliega una compleja red de relaciones que se torna invisible para el conjunto de la sociedad que segrega cultural, política, económica y simbólicamente, y *resistencia*, en tanto que cuerpos que desafían ser negados y negativizados, sujetos que tienen un saber sobre sus padecimientos y que despliegan ciertas prácticas de reconocimiento y transformación, para sí mismos y con sus grupos de pares, que desafían la lógica del déficit desde el cual se los mira. (p. 254, itálica original)

Así, la calle constituye ese escenario en el que se desarrolla la vida, a pesar de que existan visitas a espacios privados, ONG y otros dispositivos que brindan techo y servicios.

El desarrollo de la vida cotidiana de las personas en el espacio de la calle, remite a considerar que estas reproducen su vida en lugares que brindan ciertas posibilidades para realizarlo. En este sentido, se asume que la población se ubica en espacios catalogados como urbanos, lo cual apunta a reflexionar en torno a las particularidades que presentan estos lugares, los cuales se configuran como los espacios donde mayormente se insertan y sobreviven las personas en situación de calle.

Entonces, la configuración de los espacios donde desarrollan su diario vivir tiene elementos de **urbanidad**, que aportan a la comprensión e impactan la reproducción de la situación de calle.

En torno a la comprensión de qué es “lo urbano” y “lo rural”, es importante señalar que existen discusiones, vinculadas a las dificultades para su definición y a la complejidad de los espacios geográficos y su constitución. Así, desde una perspectiva dicotómica y tradicional, se ha considerado que “lo urbano” y “lo rural” son dos espacios geográficos opuestos (Concha et al., 2013) y colocados en la diferenciación campo-ciudad (Galindo y Delgado, 2006), pero que en realidad los

(...) distintos territorios tienen diversas mezclas de elementos urbanos y rurales, y que si bien pueden ser entendidos como “más urbanos” o “más rurales”, más relevante que su clasificación como tales es la comprensión de las hibridaciones que contienen, y las lógicas subyacentes a esto. (Concha, et al., 2013, p.7),

De esta forma se considera que existen centros urbanos en los espacios rurales y ruralidad en los espacios urbanos y que la situación de calle puede desarrollarse tanto en las llamadas “urbes”, como en centros concurridos de zonas rurales, esto tomando en consideración que la ocupación del espacio público por parte de las personas en situación de calle se desarrolla en aquellos lugares que posibiliten en alguna medida, su subsistencia y reproducción material.

La configuración de los espacios en el marco del desarrollo socioproductivo y las características que presenten estos, determinan en gran medida la inserción de esta población y desarrollo de la vida cotidiana en ellos. Así, la presencia de locales comerciales, paradas de autobuses, la concurrencia y tránsito cotidiano de las personas, la presencia de bares y cantinas, existencia de lotes baldíos o cuarterías, entre otros (Rojas, 2006) son elementos que ofrecen mayores posibilidades para la supervivencia y el desarrollo de la vida en la calle, (tal es el caso, por ejemplo, de la llamada “Zona Roja” en el Cantón Central de San José). Estos aspectos caracterizan a los espacios urbanizados, dado que en estas áreas se pueden desarrollar más actividades productivas, se facilita el acceso a drogas, a espacios en los cuales pernoctar, y existen mayores acciones de atención público-privadas ante las necesidades insatisfechas.

Aunado a lo anterior, esta cotidianidad se caracteriza por ser heterogénea, la cual “hace alusión a la intersección de actividades que integran el conjunto de objetivaciones del ser social; donde, se [sic] manera simultánea, se mueven diversos fenómenos y procesos” (Zucconi, 2014, p. 302, parafraseando a Netto, 2012). La heterogeneidad forma parte de la vivencia cotidiana de los sectores poblaciones; en este caso, la situación de calle se compone por múltiples elementos constitutivos al mismo.

A su vez, la heterogeneidad son diversas situaciones “producto de procesos sociales y no de estados intrínsecos a determinados grupos sociales” (Seidmann. et al. 2015, p. 254), esto es fundamental de evidenciar, ya que, los aspectos que han caracterizado históricamente y en la actualidad la situación de calle, son producto de transformaciones históricas, culturales, económicas, sociales y políticas.

Por lo cual, la situación de calle es heterogénea por la diversidad de factores que la explican, como los aspectos estructurales (que refieren a la totalidad), las relaciones afectivas y las redes de apoyo debilitadas, el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, el abandono y la pobreza entre otros (que refieren a la singularidad), y se particularizan en los sujetos. Así como, por las diferentes personas que la “encarnan” desde

niños, niñas, adolescentes, población adulta mayor, personas en condición de discapacidad, jóvenes, mujeres, hombres, personas de la comunidad LGTBIQ, entre otras .

Es por ello que, la situación de calle se muestra ante la realidad como heterogénea, porque no existe una única determinación a nivel social, psicológico, cultural y económico que explique cómo se vivencia por una parte de la población costarricense; sino que, coexisten diferentes características y factores que influyen e impactan en que las personas terminen acogiendo la calle como su “hogar” y desarrollan su vida cotidiana en ella.

Es importante expresar que las determinaciones de la situación de calle responden al contexto en el cual se desarrolla y la fase del sistema económico que presente que la particulariza. Esto porque, los elementos singulares de la población y la universalidad de la estructura social sufren transformaciones con el pasar de los años, pero para una comprensión de totalidad es necesario realizar un análisis crítico de la realidad a la luz del materialismo histórico.

Referente al desarrollo histórico de la situación de calle, es importante señalar que si se colocan los **derechos humanos** como inherentes a la humanidad (desde una postura iusnaturalista que se denota en la política nacional), las personas en situación de calle históricamente estarían relegadas de ellos.

Es por ello que, a pesar de que existe una tendencia a comprender los derechos desde esta postura, resulta necesario cuestionar estas concepciones que niegan la realidad que viven las personas en situación de calle, en tanto materialmente no ejercen sus derechos, debido a las condiciones que el sistema capitalista reproduce.

Le tomó a Costa Rica, desde su configuración como Estado-nación, poco menos de 200 años para construir un documento que política y simbólicamente les reconociera como parte de las poblaciones vulnerabilizadas y abrir de esta forma un camino a seguir para el acceso a los derechos humanos.

Aun cuando la intervención del Estado ante la situación de calle tuvo transformaciones con respecto a décadas anteriores a partir de la creación de la COMAI-CSJ en 1998, es hasta este entonces que se consolida este reconocimiento con dicha política, dado que la atención a las necesidades de la población tenía y continúa teniendo un fuerte asidero en las ONG, las cuales tienen mayor participación en procesos directos de intervención.

Igualmente, es importante evidenciar que antes de la creación de la Política Nacional para esta población, las acciones realizadas anteriormente formaron parte de la política pública del Estado costarricense como las leyes, las acciones de organizaciones no

gubernamentales y también las omisiones en la atención, las cuales forman parte de la intervención estatal en materia de situación de calle.

A partir de esta comprensión, resulta fundamental una mirada crítica de los derechos humanos, en tanto resultan una producción socio-histórica que alberga contradicciones y luchas sociales vinculadas a poblaciones vulnerabilizadas, como las personas en situación de calle.

En ese sentido, al posicionarse desde los derechos humanos críticos, se busca que estos sean una herramienta que reivindique la justicia social, a partir de la conciencia de las desigualdades sociales y la estructura que las genera y reproduce.

Asimismo, a pesar de estas ausencias estatales que se transforman durante el periodo objeto de estudio, no se debe perder el sentido histórico de criminalización que han vivido las personas en situación de calle a través de la legislación nacional y de herencia colonial, que de paso ha asignado un sentido de peligrosidad moral que atenta contra los valores, y no cualesquiera, sino los capitalistas, que en su sentido monopólico se figuran en la productividad.

A partir de lo anterior, se presenta una aproximación conceptual sobre esta categoría, construida por las investigadoras a partir del acercamiento al objeto de estudio y los aprendizajes derivados de tal proceso.

*Tabla.21 Concepto situación de calle.*

La **situación de calle** es una expresión de la “cuestión social”, cuyas explicaciones teóricas y conceptuales se transforman históricamente respondiendo al contexto y coyunturas que le determinan; el cual deviene de una complejidad social que se particulariza en las diferentes etapas del sistema capitalista, configurándose como una situación estructural cuyas determinaciones sociales resultan heterogéneas.

Las personas sin distinción de sexo, grupo étnico o étnico, diversidad sexual, condición mental, de discapacidad, migratoria o procedencia geográfica; desarrollan su vida cotidiana en las inmediaciones de la calle, satisfaciendo sus necesidades de forma precaria a partir de actividades y trabajos informales o de dispositivos público-privados, que determinan su singularidad en el contexto de un sistema que reproduce condiciones sociales desiguales.

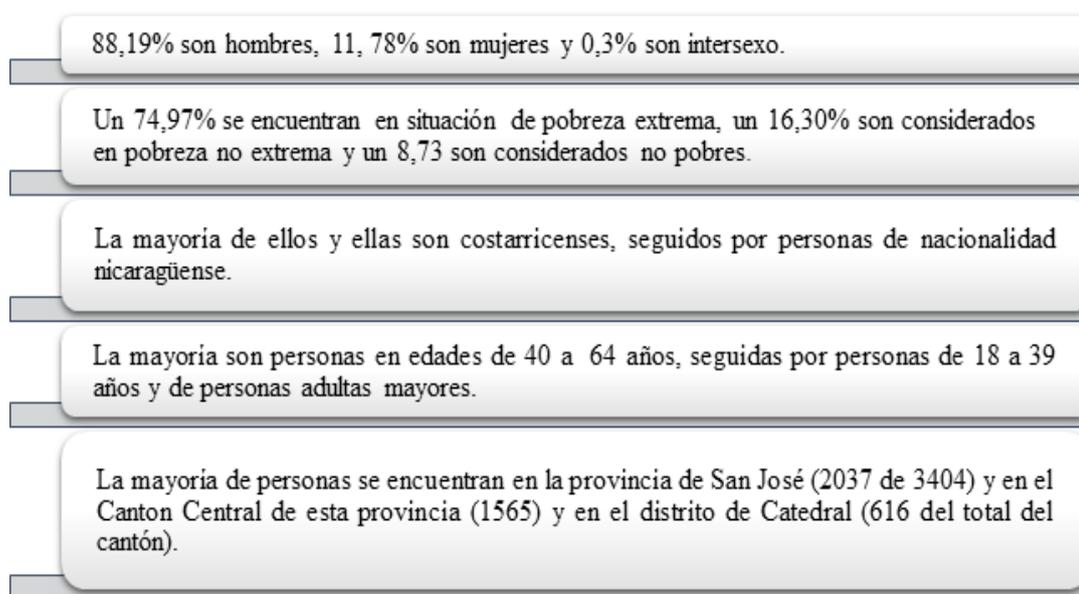
Su vulnerabilización deviene de procesos estructurales que se encuentran mediados por aspectos económicos, sociales, políticos, culturales, ideológicos y simbólicos que construyen nociones sobre su comprensión. De modo que la situación de calle se convierte en un producto más de la sociedad capitalista.

Fuente: Elaboración propia.

De la misma manera, la situación de calle en la actualidad presenta una serie de particularidades que son trascendentales para comprenderla como una expresión social,

histórica y compleja. En ese sentido, resulta necesario abstraer dicha complejidad a la luz de la situación actual y del recorrido histórico que la ha derivado. Para ello, a continuación se presentan datos cualitativos y cuantitativos que permiten ver las características de tal situación.

*Figura 6. Características generales de las personas en situación de calle incluidas en el Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO) del IMAS, 2018.*



Fuente: Elaboración propia con base en Base de Datos del IMAS (2018), extraídos del SIPO.

Aunado a lo anterior, como parte de las condiciones que caracterizan a las mujeres que viven en situación de calle, se encuentran las manifestaciones de violencia que se expresan en la agresión sexual, física, psicológica; la violencia intrafamiliar (a nivel de pareja y fraternal) (Lara y Rodríguez, 2017).

Asimismo, a partir de la historia de vida que presentan las mujeres, Lara y Rodríguez (2017) afirman que “situaciones como depresión y baja autoestima, contribuyen para que se genere un uso y dependencia a las drogas” (p. 115). Es claro que, este consumo para evadir la realidad social en el cual sobreviven, se presenta tanto en hombres como en mujeres; pero un elemento que diferencia dicho consumo es que “la situación de ellas se agudiza a nivel psicológico, pues tienen que sobrellevar cargas como el trabajo sexual, ser víctimas de diversos tipos de violencia, haber “fracasado” con sus parejas anteriores y como madres, entre otros hechos (Lara y Rodríguez, 2017, p. 115). Características que el sistema patriarcal atribuye a las mujeres en el marco de relaciones de poder basadas en los roles y estereotipos de género.

Dentro de las situaciones actuales, que deriven de las condiciones materiales en que se configuró la nación y que tienen gran impacto en la situación de calle, se debe mencionar el consumo “problemático” de sustancias psicoactivas -en especial aquellas consideradas ilegales en nuestro país-, las cuales son adquiridas por la población que se encuentra viviendo en la calle y se considera que pueden llegar a ser un causante, una consecuencia e incluso una estrategia de sobrevivencia en este espacio en que se desarrollan formas de sobrevivencia.

La consolidación de este consumo tiene vinculación con la dinámica del fenómeno de producción, el tráfico y venta de estas sustancias y tiene una directa interrelación con la dinámica de producción de ingresos, atinente al desarrollo del capitalismo, es decir, es otra de las actividades capitalistas (Villegas, 2014).

Asimismo, en este sentido, como indican Abdallah y Berrocal (2012) “el narcotráfico se ha convertido en un amplio negocio con importantes resultados económicos, y la demanda de drogas ha tenido un crecimiento significativo” (p.48), por lo cual lo convierte en una fuente de dinero excepcional pero en un marco desigual con respecto a quienes obtienen las ganancias.

Las personas en situación de calle no están ajenas a estas dinámicas, por lo cual el abordaje de la prevención y la atención en torno al consumo y la venta sigue siendo uno de los principales retos a nivel de política pública, buscando trascender las sanciones punitivas y apostando más por el mejoramiento de las condiciones de vida poblacionales, que contribuyan a evitar la inserción en estas dinámicas.

Aunado a ello, la tercerización de servicios por parte del Estado resulta constante de la atención, que a su vez se enmarca dentro de la política nacional.

Las características expuestas anteriormente, las cuales describen la singularidad de la situación de calle en Costa Rica y brindan elementos de contextualización frente a este, son relevantes a considerar en las denominaciones y comprensiones actuales de las instituciones públicas que han mantenido una relación estrecha con la población ya que las traslapan. A continuación se condensa el contenido de dichas denominaciones, así como aportes a la discusión basados en la propuesta conceptual de las autoras de la investigación, presentada anteriormente.

Tabla.22. Definiciones de las personas en situación de calle de la institucionalidad costarricense.

<b>Definiciones sobre situación de calle en la actualidad</b>	
Política Nacional - COMAI-CSJ	Personas hombres y mujeres o grupos familiares, sin distinción de edad, género, condición de discapacidad, condición de adicción, condición migratoria, etnia, diversidad sexual, y/o religión, con ausencia de un hogar o residencia habitual, que además se encuentran en situación de dependencia total o parcial, que se movilizan y deambulan de territorio en territorio según las posibilidades de subsistencia que le genere el medio. Comúnmente estas personas viven, sobreviven y pernoctan en las calles de las principales urbes costarricenses, en donde las condiciones comerciales y de tránsito de una significativa cantidad de población, favorecen sus opciones de sobrevivencia diaria mediante la realización de actividades entre las que predominan la mendicidad y la permanente búsqueda de desechos que de una u otra forma le sean útiles. (MIDHIS, 2016, p. 88)
Municipalidad de San José	La <b>indigencia</b> es en sí un fenómeno multifactorial que se constituye en la máxima expresión de la pobreza y alude a un proceso de deterioro de las condiciones de vida, en el cual la persona carece de los recursos sociales, económicos, políticos y culturales que le permitan proveerse por sus propios medios de los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas de subsistencia y de desarrollo (Municipalidad de San José, 2008, p. 4) (resaltado del original). Por lo anterior, se puede explicitar que el fenómeno de la situación de calle para la Municipalidad de San José según la documentación del Centro Dormitorio “responde a situaciones estructurales de crisis que a nivel macro económico y social se agudizan en nuestro país” (Municipalidad de San José, 2008, p. 4). En el marco de un sistema capitalista en su estado neoliberal.
IMAS	Comprende varias posturas, entre ellas, “se entiende por “indigencia” el grado superlativo de pobreza extrema asociado, entre otros, a población que reside especialmente en zonas urbanas que han hecho de la calle su hogar y que manifiestan un comportamiento ambulatorio, relacionado generalmente con el consumo de sustancias adictivas” (IMAS, 2005a, s.n.p.) Además, se acogen aportes de Rojas (2001) al definir la indigencia como “una manifestación de la exclusión social, que se caracteriza por el desarraigo y la estigmatización de hombres y mujeres adultos, que viven y satisfacen sus necesidades en las calles de las zonas urbanas, en las que desarrollan su cotidianidad, realizando actividades vinculadas con la precariedad crónica” (Hernández y Jaubert, 2004, p.3, basadas en Rojas, 2001, itálica original) También se comprende como un “(...) fenómeno multifactorial que se manifiesta en la persona que vive, deambula y duerme en la calle. La indigencia limita el acceso de la persona por sus propios medios a los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de sus necesidades básicas y de desarrollo humano. Tiene como eje el deterioro paulatino de la estima de la persona y como factores asociados, entre otros: la adicción a drogas, diferentes tipos de abusos o maltratos (físico, emocional, patrimonial o económico y sexual) abandono familiar, enfermedad mental, desempleo” (IMAS, 2008, p.50)

Fuente: Elaboración propia.

Como se muestra en la tabla anterior, las definiciones presentes en la institucionalidad pública muestran diferentes comprensiones para referirse a situación de calle. Resulta importante mencionar la incorporación de una diversidad de características que contempla la población, además de la heterogeneidad de la situación y condiciones económicas y sociales que la permea.

No obstante, a su vez se evidencia una visión individual de esta manifestación de la “cuestión social”, que permite visualizar como aún sobreviven ideas que desplazan la situación en las personas, responsabilizándolas y culpabilizándolas por las carencias, obviando que ello responde a su vez a un contexto socio-histórico y sus singularidades.

Es por ello, que la conceptualización construida por las investigadoras busca transmitir a partir de la indagación y el análisis; una comprensión estructural de una manifestación que impacta en las subjetividades. A la vez que posiciona una noción histórica de la situación de calle y por ende, se considera que el concepto debe estar en permanente transformación, así como sus determinaciones también lo están.

En este sentido, es relevante expresar que la utilización del término multifactorialidad/multidimensionalidad para la comprensión de la pobreza y la situación de calle; refiere a una comprensión de la realidad ahistórica, sin contemplar los elementos políticos, ideológicos, ya que se queda en los elementos fenoménicos, en su inmediatez (Hernández, et al. 2010), y no permite trascender a la intelección de la totalidad.

Es por ello, que se debe reflexionar en torno a los términos utilizados en las instituciones para lograr una definición de la situación de calle acorde a los derechos humanos críticos y una visión de la totalidad del entramado social. En este sentido, se propone utilizar el término de la heterogeneidad que permite generar análisis con un enfoque crítico.

Un elemento importante a destacar en torno a la situación de calle, es la confusión histórica existente en torno a la comprensión limitada de la particularidad que representa esta manifestación de la “cuestión social”, ya que perduran asociaciones y vinculaciones directas y mecánicas con diversos elementos u otras situaciones sociales.

Han existido tendencias a lo largo de la historia de indicar una relación directa entre mendicidad-vagancia-pobreza extrema-consumo “problemático” de sustancias-situación de calle, colocándolas como sinónimos o actividades que caracterizan inequívocamente a esta situación, elementos que absolutizan y relacionan de forma directa a la misma con estas otras manifestaciones, “estados” o actividades productivas y que si bien pueden ser factores de riesgo o caracterizar a la situación, no son equivalentes.

La pobreza extrema, si bien puede ser vivida por las personas antes o durante su inserción a la situación de calle, no es *per se*, un elemento presente en la totalidad de las vidas de las personas en esta situación.

En cuanto a la mendicidad, esta no se refiere a una actividad productiva realizada exclusivamente por las personas en situación de calle, ya que existen personas que la utilizan como estrategia de sobrevivencia pero no reproducen su vida material en la calle. Así, ciertamente se configura como una forma de obtener ingresos pero no es la única forma de reproducción material de las personas en situación de calle ni exclusiva a estas.

Similar sucede con la asociación mecánica del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas con la pernociación en el espacio público, siendo que no todas las personas que se encuentran en la calle ingieren drogas.

De modo que es relevante comprender que se configura una situación compleja y heterogénea, por ello, se deben considerar las características que la particularizan como manifestación de la “cuestión social”, donde la calle funge como el espacio en que se reproduce materialmente la vida.

Si bien, se pueden reconocer generalidades o elementos que caracterizan la situación de calle y las necesidades de las personas que viven en esta situación, esto no constituye el establecimiento de ítems a marcar para definirla. Por consiguiente, cuando se construyen acciones que se dirigen al acceso de los derechos humanos, se debe contemplar la heterogeneidad para no caer en estereotipos que configuran la imagen de un ser inmutable, unido a etiquetas que simbólicamente representa un obstáculo para romper con las condiciones sociales particulares que reproducen la situación de calle. Por lo cual, esta debe comprenderse en el marco de las estructuras sociohistóricas y como parte de las expresiones de la “cuestión social.”

#### **4.2. Continuidades y rupturas en torno a las denominaciones de la situación de calle en Costa Rica**

Tal y como se explicó, la situación de calle como expresión de la “cuestión social”, se ha transformado con el desarrollo del capitalismo y la atención que el Estado ha provisto como espacio de lucha y contradicción. De modo que, en Costa Rica a lo largo de su historia, se han designado diferentes denominaciones para referirse a lo que en el presente estudio se indica como personas en situación de calle.

Es por ello que, a partir del ordenamiento de la información recabada y analizada en esta investigación, la cual responde en cierta medida a un orden cronológico que se organiza según el tipo de Estado que se desarrolló en Costa Rica, ya sea liberal, Estado de

Bienestar o Neoliberal; se identifican respuestas diferentes para comprender esta manifestación.

En el Liberalismo el orden moral y económico liberal marcaron la pauta para la definición de un término opuesto a los valores del trabajo, mientras que las acciones de intervención estatal influyeron para la transformación de los términos, por ejemplo, con la incorporación de la denominación indigencia y posteriormente su paso a “situación de calle” en el periodo neoliberal con la incursión de nuevos enfoques. Esto se desarrolla con mayor detalle en este apartado.

Afirma Calvo (2008) que “para el ser humano, aquello de que no es consciente, en realidad no existe, la denominación primera de un objeto equivale a su creación, puesto que lo reconocemos como tal según que haya un vocablo para identificarlo.” (p.66)

La anterior cita, escrita por Yadira Calvo Fajardo, en su ensayo titulado *La palabra crea objetos*, sobre el significado histórico de las palabras principalmente en la vida de las mujeres y la construcción de la identidad; aunque no compete en esencia al tema objeto en estudio, contribuye a la comprensión del significado que conlleva nombrar a los objetos y sujetos. Para el caso que interesa en la investigación, resulta necesario analizar las palabras y conceptos utilizados para nombrar a las personas que desarrollan su vida cotidiana y satisfacen sus necesidades en la calle, ante un sistema capitalista que sustenta la desigualdad social.

En ese sentido, la primigenia denominación que se encuentra en la investigación recae en el término “vagancia”, cuyas raíces se encuentran en el periodo colonial costarricense y que se continuó utilizando hasta las primeras dos décadas del periodo neoliberal como un concepto donde se incluía a las personas en situación de calle. Esta denominación, criminaliza<sup>159</sup> a toda persona -incluyendo a hombres, mujeres y jóvenes- que se encuentran fuera del mundo del trabajo, con distintas connotaciones en cada caso.

En cuanto a las mujeres, se incluía a aquellas que ejercían el trabajo sexual; considerado dentro de las conductas indeseables por parte de las autoridades políticas y morales. Es por ello, que no se deben omitir las particularidades que asignó el género - correspondientes a un sistema patriarcal- y que han intervenido a largo de la historia para comprender la situación de calle.

Resulta evidente como en este periodo histórico, toda aquella actividad que se saliera del orden establecido y de los parámetros de lo socialmente considerado “trabajo”,

---

<sup>159</sup> Desde la *Ley sobre vagancia*.

era criminalizado, siendo la vagancia el término que coloca ello en evidencia. A esto se le adicionaron otras connotaciones con el paso del tiempo como el “malentretamiento”, el robo y la vida licenciosa, que evidencian la transformación en la comprensión del concepto.

Posteriormente, durante el desarrollo del Estado benefactor, términos vinculados a la vagancia se siguen manifestando, además de las características relacionadas con el robo y los asaltos. Dicho término, resulta una continuidad que se presenta hasta el periodo neoliberal. Al respecto, afirma Malavassi (2009), que “A inicios del siglo XXI la vagancia se define como un estado ambivalente donde media la ausencia de vínculos sociales permanentes, las fuentes de subsistencia son inestables, y se da un rechazo tácito al trabajo.” (p.21)

Lo anterior muestra cómo el contenido de la noción de vagancia se ha transformado, no obstante, la categoría trabajo continúa resultando medular para su comprensión, así como el estigma a partir de la carga moral relacionada con el rechazo al trabajo.

Otro de los términos de larga data, lo constituye el de “indigentes”, cuya raíz se logró rastrear en el periodo liberal, vinculado a las transformaciones en torno a la atención de la salud en Costa Rica, en las que se implementan nuevas terminologías para referirse a quienes eran considerados “menesterosos” o “desvalidos”, cuyos cambios se dirigen a denominaciones como indigente o desempleado (Organización Panamericana de la Salud, 2003). Mientras que, durante el periodo del Estado de Bienestar, existe evidencia de que en los años setentas, se menciona este término cuando se hace referencia al establecimiento del Seguro Social por el Estado a personas consideradas “indigentes”.

De esta forma, según lo recabado a nivel investigativo a lo largo de los tres periodos históricos del Estado costarricense estudiados, existe continuidad en el uso del término “indigencia” con adiciones de palabras como: “situación”, “condición” o “estado”, que se utilizan indistintamente para referirse a esta manifestación de la “cuestión social” a nivel social e institucional.

En el caso del periodo de estudio en que profundiza esta investigación (1998-2016), el concepto es mencionado en instituciones como la Municipalidad de San José, el IMAS y en la COMAI-CSJ, e incluso es utilizado en la Política en apartados descriptivos de instituciones, no así en el concepto oficializado que rescata la postura de “situación de calle”. Empero, coexiste con otras formas de denominación que se han incorporado y que se explican más adelante.

Es importante aclarar que una de las razones a nivel institucional que se indican para el uso del término “indigencia” en el periodo de estudio, recae en lo establecido por la

legislación<sup>160</sup>. Es decir, “indigencia” es el término que existe jurídicamente, lo cual coadyuva a la reproducción del mismo.

Asimismo, a mediados de los años ochenta y noventa, se utilizaba tal denominación para referirse a la situación de calle (según los medios de comunicación de la época). Sin embargo, el término a nivel social y político era mayormente utilizado para referirse a las personas en situación de pobreza extrema y no se hacían referencias a las personas que vivían en la calle. Posterior a ello y tendencialmente el término se utilizó para denominar el desarrollo de la vida en este espacio.

Resulta relevante agregar que se reproduce la asociación de situación de calle con situación de pobreza extrema, siendo que esta es señalada como causa o consecuencia de la inserción a la vida en la calle. También se indica que la situación de calle es un grado de esta manifestación de la “cuestión social” o incluso la máxima expresión de la misma.

En el periodo de estudio, a pesar de que en ocasiones se tiende a realizar un ligamen directo de la situación de calle con la situación de pobreza extrema o la mendicidad, hay desligues con estas relaciones unívocas, en tanto, en ocasiones las conceptualizaciones se alejan de incluir estas nociones y parten de otros “factores” para referirse a la situación de calle. No obstante, a lo largo de los periodos estatales estudiados la pobreza se mantiene como una constante en la vida de la población costarricense e influye en lo que se conceptualizaba como vagancia y mendicidad (en los dos primeros periodos mencionados) y luego con la denominada “indigencia”.

En cuanto, al señalamiento de que existe una relación entre la situación de calle y la mendicidad para satisfacer necesidades, siendo que se asume como una forma de subsistencia y estrategia de sobrevivencia en la *Política Nacional de Atención a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono*, también se hacen críticas a nivel institucional al asociar mecánicamente mendicidad con la situación de calle, demarcando horizontes de contradicción que se encuentran a lo interno de las instituciones.

Aunado a lo anterior, se evidenció una tendencia específicamente en el periodo de estudio (1998-2016) de vincular la situación de calle con la estigmatización, la criminalización y la segregación espacial, elementos que son señalados en las conceptualizaciones a nivel institucional, lo cual incorpora elementos relacionados con la

---

<sup>160</sup> En cuanto al IMAS con la *Ley 4760: Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social*, en la que se menciona en relación a las funciones institucionales; y en la Municipalidad de San José, es el término utilizado para hacer trámites en torno a las necesidades de las personas.

construcción de la otredad frente a las personas en situación de calle y que forman parte de los fundamentos teórico-metodológicos que se han incorporado a nivel estatal.

A pesar de que el estigma heredado de la configuración histórica del término sobrevive hasta la actualidad, también son evidentes las rupturas en cuanto a su comprensión y las formas de nombrarlo. En ese sentido, la denominación “personas en situación de calle” mencionada en la *Política Nacional de Atención Integral para Personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026* y su comprensión a partir de la desigualdad social y económica, las adicciones, la violencia estructural y exclusión social como causas de ello, significan un avance en dicha comprensión. Esta concepción es la misma asumida por la COMAI-CSJ, debido al vínculo estrecho entre esta Comisión y la formulación de dicha política.

Asimismo, la comprensión por parte de la Municipalidad de San José, hace referencia a situaciones estructurales de crisis que inciden en esta manifestación de la “cuestión social”, lo que indudablemente se considera una ruptura. Además de contemplar que en esto no hay distinción de género, edad ni estatus social.

En cuanto a la edad, se evidencia como continuidad la mención de personas menores de edad en situación de calle a lo largo del periodo Liberal, del Estado de Bienestar y en el Neoliberal, así como referencias a la mendicidad como vía para la reproducción material.

En este sentido, se encuentran indicios de la mención a la población joven tanto en el *Decreto XIX* de 1867 como en la *Ley contra la vagancia, la mendicidad y el abandono* de 1965, que las contempla y donde se incluía también a personas en situación de calle. Por un lado, la primera de estas incluye a mayores de catorce años y menores de veintiuno que no realicen labores en sus casas, ni en público, así como muestren sus malas costumbres, también se incluye a mayores de siete años que sirvieran de lazarillo, mientras que la segunda ley sancionaba a personas que inducían a población menor de edad a la “mendicidad” o a quienes les permitieran la entrada a cantinas y bares. Las disposiciones de la ley, además se construyeron en función de la edad, contemplando a personas menores de quince años.

Asimismo, en el periodo neoliberal costarricense se realizan menciones a que la situación de calle la viven personas sin distinción de edad (esto especialmente señalado en la *Política Nacional para la Atención a la Situación de Calle y Situación de Abandono*) y también se hace referencia a la mendicidad ejercida por niñas, niños y jóvenes y el delito de inducirles a ello, mostrando la herencia de la legislación anteriormente indicada.

Con relación al uso de la palabra “persona” (propio del enfoque de derechos), esta rompe con la etiqueta “indigente”, la cual coloca una característica en las personas determinante en su concepción. Asimismo, resulta evidente la transición de una comprensión individual, a una que contempla la estructura. A pesar de que el análisis inmerso en la política y los documentos consultados no muestran una profundidad en la comprensión de esta manifestación, se encuentran menciones que se direccionan a colocar la estructura dentro de la comprensión de la situación de calle. Ello sin significar una crítica al sistema que le reproduce.

La descripción de las personas en situación de calle, fundamentada teóricamente a partir de un enfoque de derechos humanos, se amplía a diversos grupos vulnerabilizados, dejando de colocar el trabajo y la vagancia como ejes centrales, los cuales estuvieron presentes durante un largo periodo, como ya ha sido expuesto. No obstante, ello no quiere decir que las comprensiones históricas de larga data dejen de existir en el imaginario costarricense, después de una extensa historia de criminalización y estigmatización.

Otra de las rupturas sobre la conceptualización, resulta de la incorporación de la noción de familias en lo que podría ser la situación de calle, de modo que se contemplan los modos en que se desarrolla la cotidianidad en esta situación; además de otras condiciones como la pertenencia a grupos étnicos y aspectos migratorios. Esto se ve reflejado en el concepto expuesto en la Política Nacional dirigida a la población.

En dicha política, también se incluyen otras formas de nombrar a la población que rompen con las concepciones que tradicionalmente se han asumido, entre las que se encuentran: habitantes en situación de calle, habitantes de calle, situación de calle, callejización, condición de calle, fenómeno de la indigencia, procesos de indigencia, estado de indigencia, personas en situación de indigencia, habitantes de la calle.

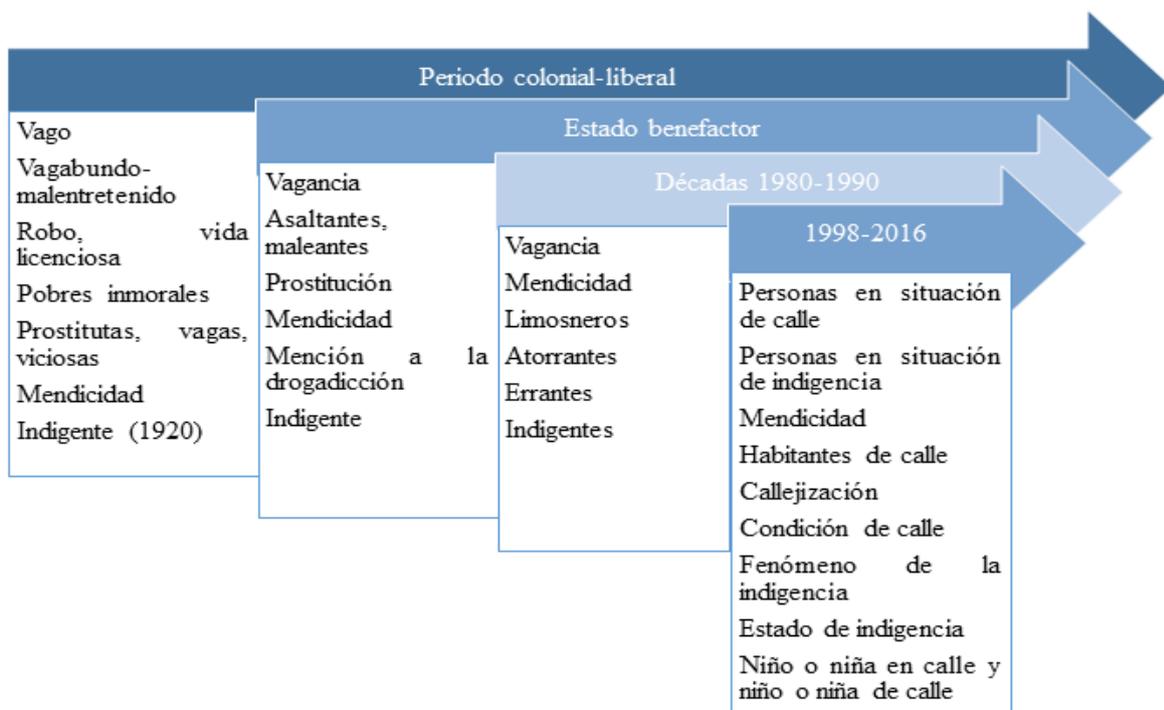
No obstante, el uso de estas terminologías se vincula a las instituciones, comisiones u organizaciones que se contemplan en dicha política. Es decir, la institucionalidad pública no contempla de forma homogénea a la situación, esto debido en gran medida a las dificultades del Estado para articularse. Cabe resaltar que, la denominación que se describe recae en “personas en situación de calle”, nombre que además asume el título de la política.

De igual forma, desde la COMAI-CSJ, el IMAS y la Municipalidad de San José, se han asumido los términos anteriormente expuestos, haciendo uso de ellos de forma paralela. Cabe resaltar que el vínculo entre estas instituciones y la Comisión deriva en la

construcción del concepto. Esto se evidencia en lo afirmado desde la COMAI-CSJ (2010) sobre el concepto de indigencia.

El análisis anterior se concretiza en la siguiente figura, la cual muestra de forma histórica y cronológica las rupturas y continuidades de las diferentes denominaciones que se le han atribuido a las personas en situación de calle desde el periodo colonial hasta la firma de la Política Nacional en esta materia.

*Figura 7. Denominaciones para referirse a la situación de calle en Costa Rica según período y tipo de Estado*



Fuente: Elaboración propia.

A nivel general, es posible señalar como continuidad el hecho de que no existe una comprensión homogénea de la situación de calle en las instituciones, incluso dentro de estas hay distintas acepciones que tienden al eclecticismo, lo cual es un aspecto a retomar a nivel de política pública en este ámbito.

Asimismo, es relevante destacar que las denominaciones o conceptos poseen un componente histórico, en tanto surgen y se reproducen en contextos particulares, y tras estos existe un carácter social y político que les da contenido, en el sentido que el lenguaje y las palabras como tales son actividades sociales, de forma que los conceptos se transforman con el paso del tiempo, así como se transforma la realidad.

Por otra parte, es importante evidenciar cómo a partir de las diferentes denominaciones que ha tenido esta manifestación de la “cuestión social” a lo largo de la historia, existe una coherencia con los fundamentos teórico-metodológicos utilizados para la intervención de la situación de calle; lo cual se explica a continuación.

#### **4.3. Los fundamentos teórico-metodológicos de las políticas públicas dirigidas a personas en situación de calle**

En este apartado se trae a colación los fundamentos teórico-metodológicos que ha utilizado el aparato estatal para la intervención y atención de la situación de calle a través de las políticas públicas. Por lo cual se explican las rupturas y continuidades de dichos fundamentos en el periodo de estudio y a su vez se retoman los hallazgos de los antecedentes para evidenciar un análisis de totalidad.

Como un aspecto trascendental en el análisis, se retoma que las transformaciones macrosociales y estructurales impactan la conformación del Estado y por ende a la política pública y social. En este sentido, en el movimiento de la realidad que tiene carácter histórico, las crisis, las estrategias del sistema productivo frente a las mismas, las transformaciones políticas, ideológicas, culturales, sociales y económicas que se desarrollan en esta complejidad, con los intereses y posicionamientos particulares de grupos sociales, tienen impacto directo en la vida cotidiana de la población costarricense y la intervención ante las necesidades de las personas, tal y como ocurre en torno a la política pública dirigida a las personas en situación de calle.

Es importante evidenciar la manera en que el aparato estatal intervino ante la situación de calle, lo cual permitirá explicar los principales fundamentos teórico-metodológicos utilizados ante esta manifestación de la “cuestión social”.

En este sentido, es pertinente indicar que el Estado costarricense históricamente dio respuesta a la situación de calle a través de diferentes políticas públicas que surgieron y se implementaron en contextos socio-históricos particulares, según lo evidenciado a lo largo del proceso investigativo. Entre estas se desarrollaron leyes que alcanzaban a sancionar a las personas en situación de calle como legislación contra lo que se consideraba vagancia, el juego, la mendicidad; intervenciones como la realizada por la Cruz Blanca; la creación de la COMAI-CSJ y la participación de diversas instituciones en ella; el surgimiento del Centro Dormitorio; enlaces Estado-ONG que dan atención a la población; acciones de desplazamiento, operativos de “cartoneo”, entre otras.

En el periodo de estudio de esta investigación, las tendencias de los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública en torno a la situación de calle se consolidaron

en una diversidad de perspectivas que coexisten y que han tenido transformaciones. No obstante, es importante señalar las continuidades y rupturas que históricamente y en la actualidad formaron y se han mantenido como parte de las acciones del aparato estatal.

#### **4.3.1. Continuidades**

Resaltan el enfoque punitivo y el higienista, fundamentos que prevalecieron desde épocas anteriores, provenientes de discursos legitimados por una legislación que tendía a sancionar y a criminalizar a la población considerada “vaga” (en la cual se inscribía a las personas en situación de calle) y cuyas raíces se encuentran desde el periodo colonial en el cual se utilizaban como una forma de control social que se asentaba con los castigos que posibilitaron dichas leyes, esto también se observa en el periodo del Estado benefactor; a su vez, estos aspectos tienden a tener rezagos, con diferentes expresiones, en el periodo neoliberal.

Es importante señalar, que la generación de estas legislaciones **punitivas** se desarrolló en un marco de consolidación del Estado y del capitalismo, donde la política pública daba importancia a acciones en torno al trabajo productivo, que permitiera el afianzamiento de la fuerza de trabajo, y acorde a la moral imperante de la época, sancionando a quienes se encontraban fuera de estos elementos en el espectro de la “vagancia”, en ocupaciones informales o en trabajo sexual. Así, la vagancia, se consideraba no productiva y que además “atentaba” contra los derechos o libertades de aquellas personas consideradas productivas, es decir, se tendía a eximir a la población en situación de calle de derechos y libertades, siendo “los otros” quienes los ostentaban y quienes requerían la seguridad del Estado.

Aunado a lo anterior, los hombres al vincularse a la esfera del trabajo remunerado, durante el periodo liberal acudieron al consumo de licor, la vida licenciosa y los juegos de azar, como mecanismos de evasión, conductas que fueron ligadas a la vagancia. Mientras que las mujeres que recurrían al trabajo sexual para reproducir materialmente su vida, eran tachadas de vagas y por consiguiente criminalizadas, esto se puede considerar en tanto hay una ausencia del aporte al modo de producción que se estableció inicialmente, es decir, el capitalismo; además de la connotación moral que implica el trabajo sexual.

Es importante señalar que las sanciones impuestas por las leyes contra la vagancia, establecidas en el periodo liberal y del Estado de bienestar, se caracterizaron por reproducir los roles tradicionales asignados a mujeres y hombres históricamente; ya que, las primeras debían realizar trabajo doméstico, mientras que los segundos se les atribuía trabajos forzados.

Igualmente, es importante recuperar que el ejercicio del trabajo sexual al ser sancionado, se relaciona con la comprensión de la mujer caracterizada por ser “pura” y por dedicarse a labores domésticas; no obstante, es sabido que a la mujer también se le exige satisfacer el placer sexual de los hombres, en este sentido se cosifica el cuerpo de las mujeres creando una contradicción en torno a los roles.

Tanto el enfoque punitivo como el higienista coexistieron y se entrelazaron en Costa Rica desde dicho periodo, no obstante el género se consolidó como mediación para la comprensión de la situación de calle y su posterior control social. Para el caso de los hombres, la ausencia de trabajo -como se mencionó anteriormente- significó el vínculo con la vagancia, mientras que en el caso de las mujeres el ejercicio del trabajo sexual, significó la excusa para castigar.

Ciertamente durante el periodo de estudio, estas visiones se transformaron gracias a las declaraciones de ineficacia (al ver que sancionaban estados y no acciones) o derogaciones de estas leyes pero la continuidad de visiones de carácter punitivo sigue estando presente en la actualidad. En este sentido, en torno al enfoque punitivo durante el periodo de estudio este se refleja en las medidas de seguridad orientadas a regular el espacio público (como impedir la presencia de personas en situación de calle en espacios públicos y lotes baldíos desplazándolas o evitando su ingreso a determinados lugares por ejemplo), implementadas en el casco capitalino a través de cuerpos policiales. Por otra parte, el hecho que motivó la configuración de la COMAI-CSJ, fue la queja de comerciantes de la Zona Roja josefina, la cual afianza la noción de que se afectaba la seguridad ciudadana y por ello era menester intervenir.

Así, el Estado tiene la potestad de prohibir o castigar ciertas acciones o conductas que se consideran inadecuadas o lesivas a derechos (Vega, 2009), tendiendo a criminalizar la ocupación del espacio por parte de las personas en situación de calle, al generar disconformidades ante actividades productivas o frente al orden social, sin trascender a las condiciones estructurales que generan estas acciones.

En cuanto al aspecto del **higienismo** se evidenció un discurso de la estética de la ciudad. Se menciona el impacto ambiental y de salud pública que emana de la presencia de las personas en situación de calle en los espacios públicos, lotes o espacios de cuarterías, y la afectación visual que esto puede ocasionar. A raíz de esto, se desplaza a la población de estos lugares como una forma sutil de limpiar la ciudad, como elemento para “mantener” el orden y el progreso de la ciudad capital.

En cuanto a la estética de la ciudad, es relevante señalar que ha estado presente a lo largo de la historia desde diferentes aristas; por ejemplo, con los operativos de limpieza, en la modernidad coexisten la visión de “limpiar” las calles en conjunto con el acceso a servicios como la salud. En el imaginario social aún se asocia de forma directa a las personas en situación de calle y sus prácticas de subsistencia con la contaminación de la ciudad, sin analizar los aspectos estructurales e históricos del por qué tienen que llegar a realizar este tipo de actividades.

Es por ello que, la estética de la ciudad se basa en los “elementos estructuradores de imágenes mentales del territorio. Se multiplican las expresiones destinadas al consumo masivo que quedan sujetas a percepciones diversas en apropiaciones fugaces” (Di Vergilio, 2015, p. 163). Por lo cual, para generar estos elementos y que la población se apropie de los mismos, se necesita una ciudad que ostente cierta estética, orden y modernidad. Por otra parte, es relevante mencionar que, el capitalismo es un modo de producción que utiliza diferentes elementos para continuar con su reproducción; y a su vez, aspira a una sociedad de “orden y progreso”; en este sentido, la estética de la ciudad complementa a la visión de la realidad capitalista. Por lo cual, la situación de calle entra en disputa con la armonía del entorno y se busca su regulación y control.

Ambos fundamentos de intervención ante la situación de calle (punitivo e higienista) tienen enfoques de control social y de criminalización, en tanto bajo estas categorías, existe invisibilización de las condiciones de vida y las características vinculadas a manifestaciones de la desigualdad social; y más bien las personas (entre ellas, las que viven en situación de calle) tienden a considerarse a partir de estas particularidades, bajo concepciones estigmatizantes que las asocian con peligrosidad o que ponen en riesgo el orden social, aspecto que ambos enfoques recalcan (Paredes, 2015 y Cazzaniga, 2012).

De esta forma, la política pública y el Estado bajo estos parámetros, pueden contribuir a reproducir visiones que vulnerabilizan los derechos humanos de las personas en situación de calle, al reiterar la idea de peligrosidad en la población costarricense, justificando así la criminalización de la situación de calle.

Asimismo, la **caridad** se reflejó en el periodo liberal, ya que esta es ejercida hacia los “pobres inmorales”, de la mano con un proyecto moralizante que se enlaza a las ideas cristianas y el modelo higienista del Estado liberal, con organizaciones como las Damas Vicentinas, encargadas de atender parte de las necesidades de dichos “pobres”, en donde se incluía a personas vagas. Al igual que los enfoques anteriores, la caridad es heredada en tiempos de la Colonia, como la primera forma de atención de la salud y a personas

consideradas “menesterosas”, concepto que también incluía a personas en situación de calle. De este modo, se manifiesta una influencia de la moral cristiana en la concepción de la vagancia y el trabajo, siendo considerado este último como una “escuela de buenas costumbres”.

La caridad ha sido una de las constantes que se mantienen como forma de atención de la situación de calle y que ha permeado la política pública en los periodos liberal y neoliberal. Ello se ve reflejado en lo afirmado por Anabelle Hernández y analizado en el capítulo anterior, sobre la influencia en el Estado de las ideas presentes en las organizaciones que históricamente han atendido a la población en situación de calle.

De esta forma, existen dichas continuidades que caracterizan a la política pública que ha implementado el Estado para atender a la población que pernocta en las calles josefinas principalmente y que indican vestigios o rezagos en los fundamentos teórico-metodológicos en el gobierno local de San José. Este aspecto tiene modificaciones especialmente en la última década del siglo XX con la declaración de derogatoria de leyes y la transición hacia nuevas perspectivas a finales de dicho siglo y principios del siglo XXI.

Otra de las continuidades evidenciadas en el proceso investigativo, versa en la no participación de las personas en situación de calle en torno a aspectos que les conciernen, lo cual es una forma de negación de sus derechos, al generar estatalmente una débil promoción de dicha participación en la definición de acciones que les impactarán. De esta forma, pese a que se están reconociendo nuevas formas de intervención y de fundamentos teórico-metodológicos, como lo son los derechos humanos, sigue persistiendo cierta deuda en torno al ejercicio pleno de los mismos, como es el caso del derecho a participar activamente.

#### **4.3.2. Rupturas**

Aunado a lo anterior, en materia de los fundamentos teórico-metodológicos se observa la intromisión de nuevos enfoques que rompen con las posturas históricas de atención, entre los cuales se encuentran los derechos humanos, la reducción de daños, la exclusión social y el género.

Estos enfoques vienen de la mano con diferentes formas de intervenir ante la situación de calle, señaladas principalmente a partir de dos rupturas de suma importancia en el desarrollo de la política pública en la materia: la creación de la COMAI-CSJ en 1998, Comisión interinstitucional en la que se ubican las instituciones estudiadas en esta pesquisa y la creación de la *Política Nacional de Atención a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono*, en el año 2016. En el caso de la primera, esta constituye el primer

espacio interinstitucional en el cual se ha discutido y generado iniciativas intersectoriales para trabajar la situación de calle en el país; y en el caso de la segunda, concretiza acciones y responsabilidades en el documento que le da corporeidad.

Es relevante indicar que, aunque esta última representa una ruptura fundamental en materia de intervención a la situación de calle, también representa una positivización en el marco del recrudescimiento de las manifestaciones de la “cuestión social” en Costa Rica, producto del desarrollo del modelo neoliberal, aspecto que es de esperarse continúe en años venideros y que puede aumentar la cantidad de personas en situación de calle en el país. Así, si bien con esta política se tiene reconocimiento de la deuda histórica del Estado, también funge como una respuesta ante el aumento paulatino de la población que reproduce su vida en las calles y la anticipación ante la posibilidad de que haya más personas en esta situación futuramente.

Ahora bien, como parte de los fundamentos teóricos-metodológicos que generan una ruptura con la forma de intervenir históricamente sobre la población en situación de calle se encuentra el **enfoque de reducción de daños**.

Este enfoque se sustenta en la *Política Nacional de Atención a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono*, en documentación de la COMAI-CSJ y de la Municipalidad de San José. Dicho enfoque se caracteriza por presentar estrategias basadas en los derechos humanos para disminuir “riesgos y consecuencias adversas del consumo de sustancias psicoactivas” (MIDHIS, 2016, p.32).

En este sentido, el modelo de reducción de daños tiene como finalidad brindar un servicio integral ante la población que presenta un consumo “problemático” de sustancias psicoactivas en aras de coadyuvar al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Aunado a lo anterior, se expresa que “la política prevé como su modelo de intervención, el modelo de Reducción de Daños” (Anabelle Hernández Cañas, comunicación personal, 23 de enero 2019).

Asimismo, en la COMAI-CSJ el enfoque de reducción de daños se presenta a través de las acciones que han implementado a lo largo de la historia, por ejemplo, en el 2009 se pretende intervenir en materia de asistencia y promoción social basado en “la prestación de servicios dirigidos a la reducción del daño, a la restitución de derechos humanos fundamentales y a la promoción de procesos de cambio en los estilos de vida de esta población” (COMAI-CSJ, 2009, p. 1). Esta cita hace referencia al proyecto del Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, el cual también tiene como referente teórico el modelo de reducción de daños.

En el país, se aprueba en el 2017 el *Modelo de Reducción de Daños para el abordaje del fenómeno de drogas en Costa Rica*, el cual responde a las particularidades del contexto costarricense, mediante el que se pretende implementar una atención bajo el marco de los derechos humanos para abordar los factores de riesgo que presenta el consumo de este tipo de sustancias.

Del mismo modo, como parte de la población meta de este modelo se encuentran las “Personas en situación de calle” (Subcomisión del Modelo de Reducción de Daños, 2017, p. 69). Lo anterior, es fundamental de mencionar, porque se visibiliza a la población y permite regular de forma directa la intervención ante la misma.

Es decir, este enfoque constituye un cambio de paradigma tanto para las instancias que trabajan con las personas en situación de calle, como para la población en sí, ya que, se posicionan aspectos novedosos sobre cómo llevar a cabo el proceso del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas; igualmente, es importante evidenciar que el modelo de reducción de daños coexiste con el enfoque de abstinencia que históricamente ha permeado la atención y tratamiento ante el consumo de estupefacientes.

El enfoque de reducción de daños se caracteriza por ser una ruptura y un hito que forma parte de la atención e intervención ante la situación de calle. Este modelo incursiona en el país por medio de las organizaciones no gubernamentales; así como el Centro Dormitorio fue uno de los primeros entes en posicionarse bajo este paradigma; pero es a través de la Política Nacional sobre las personas en situación de calle que el modelo de reducción de daños logra tener un alcance a nivel nacional.

*Figura 8. Principales instancias a nivel público que se basan en el Modelo de Reducción de Daños*



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al enfoque de la **exclusión social** es importante agregar que este forma parte de los fundamentos de la Política Nacional dirigida a las personas que se encuentran en la calle y en la institución del IMAS; en cuanto a esta última, es utilizado dicho enfoque para analizar el acceso y el ejercicio a los derechos que tutela el aparato estatal.

Aunado a lo anterior, a partir de la exclusión social se entienden los procesos de estigmatización que ha caracterizado el trato, intervención y comprensión hacia las personas en situación de calle por parte de la ciudadanía y sociedad civil en general, cargados de estereotipos en torno a este sector poblacional.

En este sentido, es importante generar discusiones en torno a la comprensión de la exclusión social, la cual puede visualizarse desde diferentes perspectivas. Si bien es cierto el enfoque de exclusión social representa una ruptura con los fundamentos teórico-metodológicos históricos a partir de los cuales se ha intervenido la situación de calle, existen diversos posicionamientos con posturas ético-políticas que le subyacen provenientes de distintos análisis.

Así, existen posturas que ubican la exclusión en el marco de las estructuras sociales y las bases culturales económicas y sociales; otras lo colocan como parte de la llamada “nueva cuestión social” y las “nuevas personas pobres”, postura en la que se posiciona que las transformaciones en torno al empleo, expresadas en desempleo, flexibilización y

precariedad de estos y de las condiciones salariales, tienen consecuencias en torno a la cohesión social, generando vulnerabilidad y desafiación (la ausencia de que el sujeto encuentre sentido en las interacciones sociales), y que la “nueva cuestión social”, evidencia que se ha desarrollado una metamorfosis de la precedente, entendida como pauperismo, producto de las reestructuraciones económicas y sociales actuales (Castel, 1997).

Asimismo, hay quienes indican el término “exclusión” para referirse a las dificultades de establecer solidaridades entre individuos o grupos o también para indicar la contrapartida de la inclusión y que varía en el tiempo y el espacio, otros, por el contrario, lo señalan como un posicionamiento neoconservador para explicar la pobreza, entre otras explicaciones.

También existen análisis sobre nociones de “vulnerabilidad” o de “vulnerabilización”, utilizadas en vínculo con el enfoque. En el caso de la primera, se dice que abarca los procesos de inclusión pasando también por la denominada desafiación, es decir, ser parte de una otredad y de una “zona de vulnerabilidad”; en el caso de la segunda, al utilizar el concepto de “procesos de vulnerabilización” se posibilita comprender a la población dentro de las relaciones de poder, entendiendo que no son personas determinadas, sino que pueden generar luchas y reivindicaciones sociales. A su vez, esta puede asociarse con el desarraigo de la población y el deterioro de las relaciones sociales, elementos importantes a considerar.

Lo anterior es relevante porque al basarse en un determinado enfoque, se va a contar con una visión de la realidad y a intervenir acorde a la comprensión de la misma; es por ello, de vital importancia colocar discusiones y debates para generar producción de conocimiento y con esto llevar a cabo una atención con postura crítica.

Por su parte, el enfoque de **género** presente en la política y documentación del IMAS, evidencia de la ausencia de una postura crítica que se fundamente más allá de las afectaciones provocadas por la desigualdad entre hombres y mujeres, haciendo énfasis en las mujeres y poblaciones sexualmente diversas. Ello entrevé un vacío en la comprensión del sistema patriarcal y su influencia en la cotidianidad de las personas. Desde esta posición, no se contempla que la mayoría de personas en situación de calle son hombres, por tanto, no se encuentran respuestas desde la política pública a esta caracterización.

El género resulta una categoría de análisis que permite comprender la construcción social de la realidad, esto se basa en la idea de que tal construcción no se da de forma individual, sino por el contrario, que la sociedad, coloca bases culturales e históricas, que las personas aprehenden.

Se debe resaltar que hay distintos enfoques y corrientes explicativas, dentro de las que incluyen el feminismo, no obstante, para el análisis que compete a la presente investigación, lo indagado a nivel institucional refiere a enfoques de género vinculados a la teoría constructivista que se apoyan principalmente en los roles y estereotipos de género, así como la desigualdad.

Otra de las rupturas principales en materia de fundamentos teórico-metodológicos en la política pública dirigida a las personas en situación de calle es el enfoque de **derechos humanos**.

En esta investigación, se pudo evidenciar que existe una tendencia a fundamentarse en una postura iusnaturalista, la cual parte de asumir a todas las personas como poseedoras de derechos por el hecho de ser personas. No obstante, esta posición niega la realidad, en la que los derechos humanos no son accesibles a la diversidad de poblaciones, principalmente a las más vulnerabilizadas, y pese a que la política contempla diferentes características que refieren a diversos grupos poblacionales, estas nociones generalizadoras del acceso/ejercicio de los derechos, tienden a desconsiderar o desestimar las desigualdades y las realidades concretas (Gándara, 2014). Este enfoque es ligado al de desarrollo humano que a su vez se sustenta en ideas jurídicas iusnaturalistas.

Desde lo indagado en la documentación del IMAS, hay menciones escuetas referentes a que no todas las personas pueden ejercer sus derechos. Asimismo, desde los documentos indagados en la Municipalidad de San José, se constatan nociones de la ausencia de derechos humanos ejercidos por la población. Esta última institución fundamenta tal enfoque, en la dignidad humana comprendida como calidad de vida. Estos aspectos evidencian algunas lecturas que reconocen que existe negación del ejercicio de los derechos como tales.

Ante este panorama, es relevante reflexionar sobre la postura crítica de los derechos humanos, donde estos se comprenden como una producción socio-histórica, desarrollados en el marco de las contradicciones suscitadas en las sociedades modernas, siendo entonces objeto de las luchas sociales (Gallardo, 2010).

Dichas pugnas sociales se despliegan en el marco de las conflictividades relacionadas con las desigualdades sociales producidas en el marco estructural y especialmente vinculadas con las disparidades generadas en el sistema capitalista, donde existen poblaciones históricamente vulnerabilizadas y relegadas de los derechos humanos, siendo entonces que albergan en sí mismos contradicciones y asimetrías vinculadas al desarrollo de las relaciones en sociedad (Gándara, 2013).

Ciertamente en el marco de estas luchas a nivel global y costarricense se ha logrado establecer un marco jurídico que legitima y posiciona derechos humanos para las poblaciones, y que son instrumentos de suma importancia para la exigibilidad de estos derechos. El país se adscribe a multiplicidad de Convenciones, Declaraciones y Pactos, además de legislación nacional en materia de derechos humanos que le colocan el compromiso y obligatoriedad de respaldar su ejercicio para la población en el país, aun así, las disparidades en este cometido evidencian que en la realidad existen aún brechas que trascender. Así, los derechos humanos para las poblaciones también son un ámbito de luchas de poder (Gándara, 2014), al existir poblaciones históricamente excluidas y relegadas de su ejercicio como lo han sido las personas en situación de calle en Costa Rica.

En materia de política pública dirigida a esta población, se está desarrollando una transición al enfoque de derechos humanos tras décadas de invisibilización en la materia y en torno a las personas que viven esta manifestación de la “cuestión social” y sus necesidades, Este elemento es de suma importancia si se considera que los derechos siempre han sido un objeto de lucha y abren la posibilidad de generar mejores condiciones de vida y de bienestar, en el marco del neoliberalismo que se vive actualmente, donde las personas y en especial aquellas que reproducen su vida en la calle, son aún más vulnerabilizadas.

Así, desde esta investigación, se considera que los derechos son y deben ser el marco desde el cual se erijan las respuestas de política pública hacia las personas en situación de calle, reconociéndoles como sujetas de derechos.

Por otra parte, es relevante visibilizar elementos medulares que evidencian una ruptura ante la intervención de la situación de calle por parte del aparato estatal, por ello se va a profundizar en las **expresiones de política pública** dirigida a este sector de la población que pernocta en las calles.

En torno a la política pública, interesa traer a colación que ésta, con sus particularidades, responde a la configuración de la realidad. Así, la política pública dirigida a las personas en situación de calle tiene características que la colocan en un marco complejo y contradictorio, ya que evidencian el posicionamiento del Estado y de los gobiernos frente a situaciones específicas, el cual se desarrolla en torno a la participación de actores y las relaciones de poder que socialmente se construyen.

Es importante partir de que una de las principales rupturas en torno a la política pública actual con respecto a la implementada en periodos anteriores es la incorporación paulatina de nuevas perspectivas, alcances, posibilidades y el establecimiento de

responsabilidades institucionales ante la situación de calle, aun cuando existen continuidades en la forma de actuar del Estado.

La intervención hacia la situación de calle estuvo relegada históricamente a las organizaciones no gubernamentales. A pesar de que se registran acciones del Estado dirigidas a la población, estas han sido escasas o desde la línea de lo punitivo, como se señaló anteriormente. Hasta 1998, en medios de comunicación se manifiesta la ausencia estatal e internacional en la materia y la evidente priorización de otras acciones.

No obstante, es precisamente a partir de este año, que se constata un hito histórico en materia de política pública, al constituirse la Comisión Mixta de Rescate a la Zona Noroeste Metropolitana (posteriormente COMAI-CSJ), con lo cual empieza a colocarse la situación de calle en el escenario público, siendo que este órgano funge como el “laboratorio” para posicionar la intervención pública frente a la misma.

Se dice que este órgano funge como un “laboratorio” porque es a partir de las acciones que emanan de dicha comisión que las instituciones costarricenses actúan y reproducen las respuestas de política pública fuera del Cantón Central de San José. Además, es a partir de aquí que se fue gestando la *Política Nacional de Atención a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono*, firmada en el 2016 y que en esencia tiene cobertura en todo el país.

Las respuestas frente a la situación de calle después del surgimiento de esta comisión han tenido fuerte presencia de gobiernos locales, siendo que la Municipalidad de San José principalmente ha tenido la batuta en torno a la coordinación de la COMAI-CSJ y genera el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia; primera iniciativa en el país de este tipo, que posibilita trascender la atención primaria y referir a otros servicios a las personas que son captadas. Además, es un punto de partida que da cabida a mayor participación articulada con las ONG.

En el caso de la Municipalidad de San José, sus servicios se caracterizan también por la presencia histórica de las organizaciones, vinculada con la descentralización que se propone como ideario desde el Estado, quien le delega a las municipalidades asumir funciones frente a la “cuestión social” y estas a su vez delegan la respuesta a las necesidades de las personas en situación de calle a estos organismos que se encargan de administrar y brindar los servicios, característica que debe ubicarse en las transformaciones del Estado en el marco del neoliberalismo.

Se indica que en el desarrollo de la política pública e incluso la política firmada en el 2016, tiene fuerte presencia de un enfoque local, al apelar precisamente a las labores de

los gobiernos locales junto a otras instituciones como forma de abordaje de las necesidades de las personas en situación de calle. En este sentido, es relevante retomar la tendencia paulatina que le otorgan las administraciones gubernamentales a los gobiernos locales en la asunción de responsabilidades frente a las respuestas a la “cuestión social” y que en la situación de calle se conjuga con la coordinación y labores conjuntas con las organizaciones no gubernamentales presentes en estos espacios, que son quienes históricamente han dado atención directa a la población ante las ausencias del Estado que también son parte de las características de la política pública.

En torno al IMAS, a partir de la creación de la COMAI-CSJ, se le señala su responsabilidad frente a la situación de calle y se fortalecen los vínculos Estado-ONG que dan atención a esta población, continuando con el énfasis a la atención por parte de estos además de que se posibilita la creación de la Ficha de Información Social para personas sin domicilio fijo (FISI), que representa una ruptura con la invisibilización social de la población, a nivel estadístico, de sus necesidades y características.

Posteriormente, surge la AASAI departamento del IMAS que tiene como finalidad intervenir ante la situación de calle; es por ello que participa en las relaciones público-privadas entre el Estado y las Instituciones de Bienestar Social (así clasificadas por esta Área) (como bien se explicó en el capítulo 2), respondiendo a una racionalidad histórica que comprende que quienes han asumido la intervención son organizaciones de esta índole y permitiendo ver que una situación enmarcada en el capitalismo no es objeto exclusivo de intervención por parte del Estado en el contexto actual, al otorgar parte de sus responsabilidades a otros entes, a partir de la continuidad y fortalecimiento de dichos nexos.

Se debe considerar que las labores institucionales, municipales e incluso de órganos como la COMAI-CSJ, están mediadas por condiciones sociales y de carácter histórico que la transversalizan y orientan la direccionalidad de las mismas. En este sentido, es necesario ubicar las acciones e inacciones de la política pública en el desarrollo social, en tanto la realidad se erige a partir de condiciones materiales concretas y por las relaciones sociales que condicionan la historia de las personas, esto porque “(...) la fisonomía del aparato estatal y sus niveles de desempeño están íntimamente relacionados con las características del contexto social y político que enmarca su actividad”. (Oszlak, 2006, p.25). Por consiguiente, las políticas públicas deben ubicarse en el complejo entramado social, partiendo de lo fundamental que resulta el modo de producción para el movimiento de la realidad y las contradicciones que le son inherentes.

El mismo sistema, en las transformaciones neoliberales actuales, coadyuva a fragmentar, limitar, disminuir y delegar la responsabilidad del Estado de asumir procesos y acciones en el ámbito social, siendo que este espacio participa en esta dinámica en la contradicción del sistema productivo. En este sentido, la tercerización de los servicios sociales cobra vital importancia en torno a la atención de la situación de calle por parte de la política pública, ligada a la presencia histórica en la atención que han tenido estas y a la invisibilización de la misma a nivel de Estado, conjugado con las transformaciones en el marco de este espacio acordes con la perspectiva neoliberal.

Aunado a lo anterior, esta tercerización de servicios también se presenta en la contratación de personas profesionales en trabajo social y otras áreas, al realizar un contrato con ONG y no con las instituciones públicas en el marco del contexto neoliberal.

Por otro lado, los nexos estatales con las organizaciones pueden constituirse en una estrategia para la privatización de la respuesta Estatal ante las necesidades sociales, lo cual posibilita también que se transfieran funciones a los sectores de carácter privado (Boza y Monge, 2008).

Según lo recabado a nivel investigativo, en materia de política pública frente a la situación de calle, son las ONG quienes marcan el camino de intervención institucional estatal y no precisamente al revés, lo cual se enmarca como una particularidad de la política.

A nivel general, aunque no se considera una ruptura la asunción de la intervención frente a las situaciones sociales por parte de las ONG, se debe retomar que en periodos anteriores su presencia no era tan fuerte porque estaba determinada por condiciones sociales particulares que no posibilitaron su auge y que en la actualidad existe una proliferación de estas (Brenes y Chacón, 2009).

En este sentido, se debe indicar que la legitimación estatal para que las organizaciones asuman parte trascendental de las respuestas a las manifestaciones de la “cuestión social” tiene un asidero ideológico-político, en tanto que a nivel general existe la justificación de las “pocas posibilidades” del Estado de asumir plenamente este tipo de respuestas y como mencionan Boza y Monge (2008) “(...)la ampliación de espacios para la “participación democrática” de **“nuevos sujetos”** en asuntos de interés público, se justificará por la supuesta **“incapacidad estatal”** de reconocer e incorporar en sus decisiones políticas y económicas los intereses de amplios sectores sociales”. (p.68, resaltado original), lo cual tiende a invisibilizar las condiciones sociales emanadas del

proyecto neoliberal que condicionan las respuestas de política pública y social y además, la contradicción propia del Estado, que actúa y se transforma según lo hace el capitalismo.

Además, como señalan Boza y Monge (2008) es necesario no perder de vista que “La idea de buscar la “colaboración” y la “buena relación” entre ONG (en representación de la “sociedad civil”) y el Estado costarricense, (...) vendrá directamente asociada a la idea de “modernizar el Estado” (...)” (p. 200) aspecto que es congruente con las transformaciones del Estado frente a las necesidades del sistema productivo.

#### **4.4. Síntesis analítica**

En síntesis, es importante señalar que se evidencia cómo el sistema capitalista en su fase neoliberal ha permeado el contexto costarricense a través de la desregulación económica, política; la focalización y disminución de la intervención estatal, durante el periodo de 1980 al 2016. Es claro que las características de este sistema no son estáticas, sino que responden al propio movimiento del capital, a sus crisis estructurales y contradicciones. No obstante, dicho sistema se ha mantenido durante este periodo de tiempo, socavando las condiciones sociales, materiales y de vida de las personas en general y las que se encuentran en situación de calle no son la excepción.

Es decir, las transformaciones que se desarrollan en Costa Rica a partir de 1980, evidencian las particularidades que asume el capitalismo desde esta época histórica en el país y el impacto del proyecto ideológico-político neoliberal que le es funcional para su reproducción. Las transformaciones se reflejan a su vez en la “cuestión social”, sus manifestaciones –entre ellas la situación de calle-, en el Estado y en su papel ante la política pública.

Por lo cual, todas las expresiones de la contradicción capital/trabajo se erigen y transforman, en consonancia con las consecuencias emanadas de la desigualdad inherente y reproducida por el sistema. La política pública, en especial la social, es colocada en un marco contradictorio y complejo según las necesidades poblacionales y del capital.

En cuanto a los fundamentos teórico-metodológicos estos se agruparon a partir de tendencias que evidencian continuidades y rupturas, las cuales se analizaron desde una perspectiva de totalidad para su comprensión.

Estos fundamentos responden a las particularidades históricas que asume la realidad social, entendiendo que su génesis o utilización se desarrolla bajo condiciones políticas, económicas, sociales y culturales que los eliminan, permean, transforman o posibilitan su permanencia.

De esta forma, la intelección de la política pública dirigida a las personas en situación de calle, evidencia un movimiento dialéctico, en el cual se mantienen durante el periodo de estudio fundamentos históricos que se deberían superar como el enfoque punitivo, el higienismo y la caridad; para utilizar los enfoques de derechos humanos, reducción de daños, género, entendiendo la implicación política e ideológica que tiene cada uno de estos, abogando por una postura crítica y de constante reflexión que impacte en los procesos de formulación, planificación y ejecución de la política pública.

Asimismo, en cuanto a las denominaciones, su transformación se ha asociado a hechos históricos y la influencia de corrientes ideológicas que han permeado la forma de concebir la situación de calle. No obstante, este concepto presenta variaciones que coexisten en la actualidad y que son signo del débil sustento teórico a lo interno de las instituciones.

#### **4.5. Desafíos de la política pública en el contexto actual**

Finalmente, en este apartado, a partir de lo expuesto anteriormente, se realiza un análisis de los desafíos en materia de política pública vinculada a personas en situación de calle. Para ello, se parte del contexto neoliberal que ha sido expuesto, el cual como se ha mostrado en capítulos anteriores ha contribuido a la agudización de esta manifestación de la “cuestión social”.

En primera instancia, por la complejidad del entramado social que impacta sobre la particularidad de la vida de las personas, específicamente la población en situación de calle al verse permeada por “vínculos sociales inestables y transitorios y labilidad afectiva” (Di Iorio, 2019, p. 19), se ve afectada de forma más contundente por las contradicciones de la realidad, en que se reproducen relaciones sociales de desigualdad, más aun considerando que en el neoliberalismo y el actual momento histórico se continuarán profundizando las manifestaciones de la “cuestión social” y ello puede generar aumento de las poblaciones en situación de calle. En este sentido, revertir las condiciones materiales de vida y las dinámicas sociales en las que se desenvuelve la población resulta un desafío inminente para una política que se dirige a las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil correspondientes; bajo los lineamientos del enfoque de derechos humanos.

Asimismo, la implementación de acciones de la política pública frente a las necesidades y derechos de las personas que viven en la calle, se encuentra condicionada en gran parte por el peso de las voluntades e intereses institucionales, así como, la influencia de organismo internacionales como EUROsociAL; de lo cual, emanan relaciones de poder que no pueden ser omitidas, como parte de una estructura jerárquica que incide en la toma

de decisiones y por ende de acciones. De modo que, en el Estado neoliberal, el apoyo político se vuelve trascendental para realizar acciones en el desarrollo de esta política

Este desafío de asumir las voluntades, también se convierte en un reto para las personas que trabajan directamente con temáticas como la situación de calle, entre quienes se encuentran profesionales en Trabajo Social.

Ciertamente, la *Política Nacional de Atención a las Personas en Situación de Calle y Situación de Abandono* abre posibilidades que no se habían concretizado anteriormente, y que se constituyen como un medio político para el ejercicio de los derechos de estas personas, pero es menester considerar también la complejidad del aparato estatal costarricense frente a los nuevos embates del proyecto neoliberal, las posiciones institucionales y las relaciones de poder a lo interno de estos entes, y cómo esto afecta a la política pública (y especialmente la social) en la actualidad y en años venideros.

Al respecto Maricruz Ramírez Córdoba indica que “La política es como un primer acercamiento para suavizar todo lo que tiene años, décadas y demás de ser excluyente y que genera tantas restricciones para poder ir procurando algunos accesos básicos (comunicación personal, 8 enero 2019). Asimismo, hace mención a que

Hay un nivel de detalle que parte de lo más básico hasta lo más complejo como tener el acceso a la recreación, ni siquiera hemos logrado garantizarles lo básico, entonces frente a esa línea tenemos un Estado que dice muchas cosas en bonito, pero que en la realidad cierra muchas puertas y pone muchas limitaciones para poder llegar. (comunicación personal, 8 enero 2019)

Aunado a ello, el débil sustento de los enfoques, los cuales parten de bases teóricas generales que no se profundizan, se manifiesta como un desafío que al chocar con la ejecución de la propuesta encuentra vacíos. Esto va de la mano con una ausencia en la investigación y discusiones teóricas sobre el abordaje de la situación de calle en Costa Rica.

Se suma a lo anterior, las visiones heterogéneas y eclécticas sobre los fundamentos teórico-metodológicos que orientan las acciones dirigidas a las personas en situación de calle, representan un desafío a nivel de política pública en tanto estas son las bases de las “lecturas” que se hacen de las relaciones sociales (Fallas, 2012) y de las situaciones que en estas se inscriben.

Particularmente, en el caso de la heterogeneidad y el eclecticismo que se identificó en estos fundamentos, se evidencia que coexisten formas diferentes de concebir la situación de calle y explicaciones disímiles y entremezcladas que impactan en la formulación de la política pública en la materia, haciendo que haya comprensiones diferentes en los análisis

que subyacen en torno a este y que trasciende a las características que asumen las respuestas en los espacios institucionales.

Es preciso mencionar que estos fundamentos responden al desarrollo histórico de las sociedades y que guardan consonancia con las transformaciones que en ellas se producen. Así, es posible señalar que a lo largo de la historia han existido diferentes explicaciones y enfoques que han dejado su huella en torno al objeto de estudio, y que, aunque se incluyan nuevas visiones, pueden coexistir y tener peso según sea el caso, por lo cual es menester tomar en consideración esos elementos que no tienen neutralidad, sino que contienen comprensiones teóricas, ideológicas y puntos de vista ético-políticos.

Ante ello, resulta necesario retomar las discusiones frente a esta manifestación de la “cuestión social” y evidenciar la importancia de que haya bases teórico-metodológicas comunes (acordes con los nuevos paradigmas de derechos humanos) para un abordaje interinstitucional que permita analizar la complejidad de la situación de calle y dar respuestas certeras a la misma en el contexto costarricense.

Lo anterior se conjuga con la necesidad de generar una mayor articulación intersectorial, ya que para atender de forma integral a las personas que se encuentran en esta situación, la mirada de una única institución estatal no puede suplir la vulnerabilización que el sistema provoca en este sector poblacional. Por ello, para la consecución de los objetivos resulta fundamental poner en común los puntos de partida y comprensiones del mismo. Al contar con esta articulación interinstitucional, se aboga por el acceso de las personas que se encuentran en situación de calle a los derechos humanos desde una visión crítica. Ello podría conducir a la maximización de recursos, con canales de comunicación estratégicos que den respuesta a las necesidades de la población.

De forma específica, se lograron evidenciar contradicciones que se suscitan en la particularidad de las instituciones públicas, las cuales se manifiestan en preocupaciones presentadas por profesionales de la Municipalidad de San José y del IMAS.

Esto se concreta en el desafío que genera la ausencia de apoyos fortalecidos para la población egresada de albergues del PANI al cumplir la mayoría de edad, conjugada con la ausencia de redes de apoyo y medios propios para la satisfacción de sus necesidades. Lo que eventualmente podría considerarse como personas “potenciales” para terminar en situación de calle.

Asimismo, se considera que los principales retos son “la atención médica y el registro, justamente porque es lo que se vuelve más complejo, y en este tema de la salud es el asunto de cuánto cuesta, entonces es cuánto le cuesta al sistema de salud atender a otro

grupo más que no le aporta nada al sistema.” (Maricruz Ramírez Córdoba, comunicación personal, 8 enero 2019)

En cuanto al registro, se busca que este refleje lo que corresponde a personas en situación de calle (quiénes son, cuántos son, cuál es su perfil), en tanto es una población que ni siquiera está considerada en los censos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En un acercamiento a esta institución, Ramírez informa que, “lo primero que nos dijeron fue que el INEC solo contabilizaba familias, entonces viviendas, entonces solo lo que está en una casa, eso es lo que cuenta”. (Maricruz Ramírez Córdoba, comunicación personal, 8 enero 2019)

Lo anterior demuestra cómo la institucionalidad es reflejo de un sistema que ha invisibilizado a una población que no le es “productiva”. Esta situación se manifiesta en otras instancias, que a la luz de la política nacional deberán adaptarse a la complejidad de las condiciones materiales de vida de las personas que se encuentran en situación de calle.

Esto mismo se denota en el área de salud costarricense, afirma Maricruz Ramírez Córdoba que,

(...) el sistema nuestro lo que procura es que si usted se está desangrando, tratar de que no se muera, pero mientras tanto las otras personas por falta de atención médica o de seguimiento y acompañamiento, igual se mueren. (...) Con los frentes fríos se mueren los que están en los lotes, no los que llegan a las organizaciones. El que se muere es el que nunca llegó a ningún lado. (Comunicación personal, 8 enero 2019)

Por ello, resulta importante conocer a la población, sus condiciones y determinantes de vida para plantear abordajes que realmente logren satisfacer las necesidades de la población, a la vez que se debe procurar una desestigmatización que rompa con la criminalización que durante décadas fomentó la política pública costarricense.

Para el Estado costarricense resulta un desafío trascendental, la génesis de la intervención dirigida a la satisfacción de las necesidades de las personas en situación de calle, en tanto, históricamente esta labor se ha encontrado en manos de las ONG, las cuales desde sus principios filantrópicos, caritativos y cristianos se han colocado a la vanguardia; considerando además que inicialmente dicha atención no fue regulada concretamente por el aparato estatal. Esto coloca al Estado en una posición compleja, ya que en la actualidad le corresponde dictar, como ente regulador que es, a estas organizaciones las líneas de abordaje y prioridades demarcadas en la política, las cuales rompen con posicionamientos que han gobernado las formas de atención.

Como otro de los desafíos que se consideran en la presente investigación es acerca de los riesgos de las alianzas público-privadas que caracterizan la política pública en materia de situación de calle, en tanto estas han sido las que han tenido mayor protagonismo y en el marco de las transformaciones del Estado ligadas a la consolidación y desarrollo del neoliberalismo, las estrategias de tercerización y privatización de servicios pueden contribuir con la desresponsabilización de este en torno a la atención de esta población.

De la misma manera, como parte de los desafíos se encuentra la ausente participación de las personas en situación de calle, en temas que son fundamentales para el desarrollo de sus condiciones materiales de existencia; en este sentido, es importante evidenciar que por las características que presenta esta población de pernoctar en el espacio público, se presenta como una dificultad encontrar espacios en el cual se logra captar a toda ella. Por lo cual, es importante repensar las estrategias de accertamiento en aras de recuperar y visibilizar sus voces como parte fundamental de cualquier proceso.

Por otra parte, es importante indicar que es un desafío imperante la necesidad de posicionar un nuevo concepto a nivel jurídico, para que ya no tenga validez el término de indigencia; en aras de visibilizar el término de situación de calle desde una comprensión compleja, heterogénea y como una expresión de la “cuestión social”. Como otro de los desafíos a considerar, se encuentra la realización de evaluación de los objetivos y metas de la política nacional y su desarrollo en las distintas provincias en el país, con el fin de que se mida tanto el avance como posteriormente el impacto en las personas en situación de calle de los servicios que reciben.

Aunado a lo anterior, resulta como un desafío imperante posicionar el enfoque de derechos humanos críticos como el fundamento que debe liderar los procesos de intervención con las personas en situación de calle. Por lo cual, es importante expresar que a pesar de la coexistencia de enfoques debería utilizarse aquellos que entienden a esta población como sujetas de derechos.

Por otro lado, indica Maricruz Ramírez Córdoba sobre las personas en situación de calle,

Son los últimos de la cadena, o sea al final todo lo que falló terminó en ellos, porque ellos son el reflejo absoluto de lo que no funcionó, o sea no funcionó una familia, no funcionó un Estado, no funcionó una comunidad, no funcionó, ahorita que es lo que mayoritariamente los saca a la calle, los saca a la calle un tema de consumo de sustancias, no funcionó un sistema de seguridad que genera las condiciones para que

no estuviésemos tan permeados por el narcotráfico. Entonces al final, todas las debilidades se fueron sumando y sumando y nos dio cada una de estas personas. (comunicación personal, 8 enero 2019)

Ante ello, finalmente se considera el desafío de enfrentarse a un sistema que históricamente les ha determinado y una política pública que intenta remediar ausencias en materia de derechos humanos.

## Conclusiones

Los hallazgos investigativos en torno a los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública costarricense dirigida a las personas en situación de calle, se presentan a continuación en función de los objetivos específicos propuestos para el desarrollo de esta pesquisa. De acuerdo a ello, inicialmente se expone la reconstrucción sobre el contexto histórico que explica la configuración de dichas políticas, para abordar sus fundamentos teórico-metodológicos y finalmente concluir sobre las rupturas y continuidades en la comprensión de la situación de calle.

En primer lugar, resulta importante destacar que recurrir a la **historia** ha sido fundamental para comprender la totalidad de la situación de calle. De modo que su permanencia y reproducción desde el periodo colonial hasta la actualidad, se ha configurado de la mano con las transformaciones del desarrollo capitalista y de la realidad social.

Es por ello que, mientras se transforma el modo de producción capitalista, lo hacen a su vez el Estado y las políticas públicas que se dirigen a la población. Esto sucede de forma dialéctica, respondiendo al movimiento de la realidad, en tanto los enfoques presentes en estas políticas han estado determinados por las condiciones sociales que transversalizan la respuesta estatal y la direccionalidad de esta.

En relación con ello, uno de los principales hallazgos destaca en la afirmación de que el Estado durante los periodos liberal y benefactor no estuvo ausente, sino que su presencia se delimitó principalmente a una intervención punitiva. Por lo que la participación estatal se considera una constante que se ha transformado desde la legalidad, pasando de enfoques punitivos e higienistas hasta el de derechos humanos con la aprobación de una política nacional dirigida a la atención de las necesidades de las personas en situación de calle.

Lo anterior destaca como resultado de las acciones que anteceden el periodo de estudio de investigación, y que se consideran parte fundamental para comprender la totalidad de la situación de calle en la actualidad.

Aunado a ello, resultan evidentes las raíces filantrópicas y de caridad en la atención a las necesidades de las personas en situación de calle por parte de organizaciones no gubernamentales, al existir un vacío estatal en la intervención de esta índole. No obstante, como se mencionó anteriormente el Estado intervino desde otras aristas vinculadas a la violencia.

Es por ello que, en la actualidad, en un marco de políticas neoliberales y en momentos históricos anteriores que derivaron en estas; el Estado como espacio contradictorio en el que confluyen fuerzas de diferente naturaleza, ha manifestado la coexistencia de diferentes enfoques que toman mayor fuerza según los momentos históricos y las determinaciones sociales que median en la configuración de la política pública y de las instituciones del Estado.

Con respecto al estudio<sup>161</sup> de la situación de calle en Costa Rica, se encontró que históricamente este ha sido escaso, tanto por parte de las instituciones vinculadas de forma directa con la población como de los espacios académicos de investigación y estadísticos. Esto ha repercutido en una visión poco clara e insuficientemente fundamentada sobre la situación de calle en el contexto costarricense.

Lo anterior se ve reflejado, en la ausencia de información y estudios que recuperen lo acontecido en torno a la situación de calle, con mayores vacíos en el periodo del Estado de bienestar y en que las investigaciones académicas al menos desde la profesión de Trabajo Social comenzaron a inicios del siglo XXI.

Además, las personas en situación de calle al no contemplarse dentro de las encuestas nacionales de hogares y censos que realiza el INEC, no se encuentran dentro de las estadísticas, lo que resulta congruente con la ausencia de políticas que busquen satisfacer las necesidades de las personas en situación de calle, como reflejo de la posición que socialmente se le atribuido a estas personas.

En referencia al segundo objetivo de la investigación, el cual versa sobre los **fundamentos teórico-metodológicos** de la política pública en estudio, se parte de que la situación de calle es compleja así como que responde a la universalidad y singularidad de las personas.

De modo que su comprensión, como parte de los componentes que integran dichos fundamentos, se ha caracterizado por una debilidad teórica, en tanto se han homologado concepciones desde la vagancia, la mendicidad y la pobreza como si fueran sinónimos de la situación de calle.

Al respecto se debe mencionar que, las personas que se encuentran en esta situación pueden integrar elementos de la pobreza o recurrir a la mendicidad como una fuente de ingresos, no obstante, resulta una manifestación de la “cuestión social”, que no se delimita

---

<sup>161</sup> Esto se logró identificar desde el acercamiento al objeto de estudio en el estado de la cuestión y se reafirmó en el proceso investigativo.

a ello, y que se debe contemplar en su totalidad, en tanto hay características que particularizan la situación de calle.

Asimismo, los fundamentos en estudio reflejan también posicionamientos **políticos e ideológicos**, en tanto las palabras con que se denomina a la población tienen contenido histórico, teórico, ético y político, refiriendo además al fundamento teórico-metodológico desde el cual se comprende a la población.

En ese sentido, se ha encontrado que las **políticas públicas legitiman conceptos**, en tanto es a partir de la incursión del Estado que los nombres “legal y políticamente” se han transformado, por ejemplo, a partir de la intervención del Estado en la seguridad social durante el periodo liberal, se incluyó el término “indigencia”, el cual se reafirmó en la ley número 4760 de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social. Asimismo, en cuanto a la denominación “personas en situación”, se registra desde la incursión de la COMAI-CSJ y se reafirma en la Política Nacional para la Atención Integral a las Personas en Situación de Abandono y Situación de Calle, 2016 – 2026.

De este modo, el Estado costarricense ha sido determinante en la concepción y comprensión de la situación de calle. No obstante, los diferentes conceptos presentes en la política pública coexisten, siendo que algunos se han reproducido hasta la actualidad, ligados a las transformaciones en la política y realidad costarricense, mientras que otros han ido surgiendo y consolidándose.

Tales conceptos se encuentran vinculados a los fundamentos teóricos desde los cuales se comprende la realidad de las personas en situación de calle, lo cual impacta en la formulación de las políticas públicas y finalmente en los **servicios** que estas reciben. Es por ello que se puede afirmar que los fundamentos teórico-metodológicos tienen un impacto en la vida cotidiana de las personas, siendo que su transformación y cuestionamiento puede contribuir a promover una vida con calidad, o por el contrario, perpetuar manifestaciones de violencia.

La heterogeneidad de la situación, deriva en que esta no se pueda homogenizar, aunque ciertamente existe un contexto universal permeado por determinaciones sociales que generan causas, factores, consecuencias, formas de sobrevivencia, la vida cotidiana e incluso el abordaje de la satisfacción de necesidades humanas, de ahí la complejidad de una manifestación de la “cuestión social” en la que la calle se configura como un espacio de reproducción de la vida, siendo esto una determinación de su constitución particular.

Asimismo, estos fundamentos teórico-metodológicos se desarrollan en el marco de una **política pública** compleja con aciertos y aspectos que se deben mejorar, con la finalidad de impactar la calidad de vida de las personas que viven en las calles.

Como parte de estos elementos que se deben mejorar y repensar a la luz de los hallazgos investigativos, se encuentra las **relaciones de poder**, que fueron y son ejercidas por el Estado a través de los fundamentos teórico-metodológicos punitivos que impactaron en la forma de atención que históricamente recibieron las personas en situación de calle, caracterizada por regulaciones legales que castigaban y sancionaban las prácticas de mendicidad, vagancia e indigencia. Es por ello, que se debe superar este fundamento para coadyuvar a la reproducción de condiciones materiales de existencia adecuadas para este sector poblacional.

Aunado a lo anterior, también se evidencian relaciones de poder y diferentes voluntades políticas a lo interno de las instituciones públicas cuando se generan esfuerzos para visibilizar a la población en situación de calle como sujeta de derechos y la necesidad de contar con el apoyo político para la legitimidad y toma de decisiones de estos actores sociales en la situación de calle, por ejemplo, la creación de la política nacional sobre situación de calle estuvo mediada por el apoyo del Poder Ejecutivo.

Del mismo modo, es importante señalar que a pesar de la coordinación que realiza la COMAI-CSJ, la Municipalidad de San José y el IMAS aún existen vacíos que se traducen en una **desarticulación institucional**. Ya que, como se expresa a lo largo de la presente investigación es complejo lograr los enlaces y el trabajo conjunto con la totalidad de las instituciones del Estado que están involucradas de manera directa e indirecta con la situación de calle.

También, es importante señalar que debido a la heterogeneidad que implica la atención de esta situación y la capacidad de respuesta que históricamente ha tenido el aparato estatal se complejiza alcanzar una atención total a las personas que pernoctan en las calles. No obstante, se han realizado luchas históricas por diferentes actores sociales como la COMAI-CSJ, Municipalidad de San José y el IMAS por visibilizar y posicionar nuevas formas de atención acorde al paradigma de los derechos humanos y la reducción de daños.

En este sentido, la desarticulación institucional tiene un ligamen con los **procesos burocráticos** que presenta el Estado en su capacidad organizativa y ejecutora. Es decir, toda la normativa que regula y permite el funcionamiento estatal, también obstaculiza que el mismo Estado tenga mayor flexibilidad y margen de acción para atender e intervenir ante la situación de calle.

Por ejemplo las instituciones públicas no pueden aceptar donaciones para coadyuvar a la satisfacción de las necesidades de esta población; es por ello, que entidades estatales como la Municipalidad de San José deben realizar coordinaciones con organizaciones no gubernamentales para que las donaciones alcancen su población meta.

Lo anterior es un ejemplo de los muchos que ocurren en la organización del Estado, ya que la población en situación de calle se enfrenta a diferentes procesos institucionales que no permiten generar acciones prontas y cumplidas por la burocracia que caracteriza al aparato estatal y sus instituciones.

Entonces, la capacidad del Estado se ve limitada por la forma en que se ha construido históricamente y urge una modernización que permita contar con regulaciones que contemplen las necesidades y formas de atención a la población en situación de calle desde una perspectiva estructural a nivel de Estado y no solamente delegar a una o unas instituciones, porque como se ha expresado a lo largo de la presente investigación, la heterogeneidad de esta manifestación de la “cuestión social” necesita el involucramiento de una diversidad de instituciones para la atención integral e intervención de la misma.

Al tener claro cuáles son los aspectos que se deben mejorar en la implementación de la política pública que posicionan los fundamentos teórico-metodológicos, es importante señalar cómo el sector privado por medio de las **Organizaciones No Gubernamentales** ha sido un actor clave en la atención de la situación de calle.

En este sentido, las ONG fueron pioneras en establecer un vínculo y trabajar con la población; lo cual se tradujo en la atención a las necesidades que el Estado no coadyuvó a satisfacer. Igualmente, es relevante expresar que al realizar dicha intervención las organizaciones utilizaron fundamentos filantrópicos y de caridad; y actualmente se observan rezagos de dichos fundamentos en la atención que realizan estas organizaciones no gubernamentales e instituciones estatales.

Entonces, estas organizaciones han sido relevantes para la comprensión de los fundamentos teórico-metodológicos y de la situación de calle; porque permiten entender cómo históricamente dichas organizaciones brindaron una atención que el Estado no realizó en materia de satisfacción de necesidades. Por lo cual, este vacío del aparato estatal se considera parte de la política pública, que finalmente asumieron las organizaciones no gubernamentales.

No obstante, es relevante señalar que en la actualidad, el Estado establece los lineamientos y directrices que deben ser acatados por este sector privado, esto es un cambio que ocurrió en la contemporaneidad con la inclusión de las instituciones públicas en la

atención de la situación de calle, con el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia (de iniciativa pública, pero administración privada) y el IMAS; pero, sigue siendo el sector privado quien asume mayoritariamente la atención directa de esta población.

Por lo cual, es importante visibilizar cómo estas organizaciones estuvieron y están presentes en la atención de la situación de calle; y a su vez han desarrollado vínculos con instituciones públicas que permiten generar un mayor alcance e impacto ante esta expresión social.

Entonces, es importante evidenciar cómo la política pública presenta aspectos que se deben mejorar, principalmente la estructura organizacional que impacta en la atención de la situación de calle; y cómo esta se encuentra mediada por la participación de organizaciones no gubernamentales; por lo que se deben fortalecer esfuerzos para implementar procesos novedosos para alcanzar una mayor articulación e impacto.

Por otra parte, es importante incorporar elementos que permitan la comprensión de totalidad de los fundamentos teórico-metodológicos en el marco de la política pública. Dichos elementos se presentan en escenarios específicos de la realidad social y en el desarrollo de las luchas, estrategias e implementación de las acciones para la atención de la situación de calle.

Dentro de estos elementos se encuentra el “**compromiso**” de las personas funcionarias de las instituciones públicas; el apoyo político para el desarrollo de proyectos y atención directa a la población en situación de calle; la comprensión de sistemas de opresión en la complejidad de esta expresión social; el estigma que existe en torno al consumo “problemático” de sustancias psicoactivas; la escasa participación de la población en los espacios de diálogo en cuanto a sus propias necesidades y la ausencia de políticas de vivienda como una estrategia que se debe repensar e iniciar discusiones como alternativas a la situación de calle.

Entonces, es importante visibilizar que “detrás” de las políticas públicas y sociales se encuentran personas profesionales que evidencian un **compromiso** con el trabajo realizado con la población.

Lo anterior se observa durante las entrevistas realizadas a las personas profesionales de la COMAI-CSJ, Municipalidad de San José e IMAS; entonces, esta población funcionaria se ha encargado de visibilizar y posicionar la situación de calle con la finalidad de contar con una atención e intervención que impacte a las personas que viven esta situación. Además, es importante señalar que al visibilizar esta expresión de la “cuestión

social” es luchar por posicionarla como prioridad en la agenda pública, ya que, históricamente en los planes nacionales de desarrollo no fueron sujetos de atención en las políticas sociales; lo cual va de la mano, con la idea que el lumpemproletariado es el eslabón más bajo de la sociedad.

De la misma manera, estas personas profesionales han utilizado diferentes estrategias como el apoyo político, coordinaciones con otras instituciones públicas y del sector privado, y han posicionado como un tema fundamental que se debe trabajar la situación de calle a lo interno de sus departamentos. Aunado a lo anterior, el apoyo político se entiende como una estrategia a ser tomada en cuenta para posicionar esta expresión social en el espacio local y también a nivel nacional, ya que el denominado apoyo político, históricamente y en la coyuntura actual, es necesario para el desarrollo de proyectos y políticas.

Como parte de los ejemplos que se consolidaron a partir del apoyo político se encuentra el Centro Dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia, el cual a través del Consejo Social de San José órgano de mando político y de toma de decisiones asumió este proyecto que actualmente se encuentra vigente; también la política nacional pudo posicionarse como tal por medio del apoyo del Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social. Entonces, este apoyo político fue un elemento que determinó el impacto de las estrategias implementadas para la población en situación de calle.

Asimismo, se encuentra los denominados **sistemas de opresión**, los cuales se deben entender en el marco de la situación de calle. Existen otros componentes que complejizan y atraviesan la vida de las personas que pernoctan en la calle; dentro de estos se encuentra el género, ya que tiene implicaciones diferentes el ser mujer u hombre; también, la clase social, las condiciones de discapacidad y la etnia.

Por lo cual, esto evidencia que la situación de calle se comprenda como heterogénea al estar mediada por múltiples determinaciones sociales. Entonces, es importante entender que el trabajo con esta población, necesita de una visión integral y de totalidad que integre estos sistemas de opresión para brindar una atención acorde a la necesidad que se presenta en la realidad social.

De la misma manera, se encuentra el estigma sobre el **consumo “problemático” de sustancias psicoactivas**, esta temática debe comprenderse desde la coyuntura actual donde el abordaje de las drogas se ha transformado y diversificado en cuanto al acceso y venta de esta mercancía, así como las formas de consumo e incursión de “nuevas” drogas. Es por

ello, que resulta fundamental comprender como este elemento impacta la cotidianidad de la situación de calle, lo cual se materializa en diferentes aspectos.

Si bien es cierto, una mayoría de la población que se encuentra en situación de calle presenta un consumo “problemático” de sustancias psicoactivas, esto no debe ser una limitante para el acceso a servicios que se brindan a esta población. En este sentido, se debe visibilizar que para el ingreso a centros de internamiento prevalece la abstinencia ante las drogas, pero como se ha visto con los fundamentos teórico-metodológicos el enfoque de reducción de daños puede complementar y posicionar nuevas formas de intervención ante la complejidad del consumo “problemático” y la heterogeneidad de la situación de calle.

Es por ello, que el trabajo con las personas en situación de calle debe contener una comprensión integral sobre el abordaje de las drogas, que permita elaborar estrategias para alcanzar una intervención holística.

Por otra parte, es relevante evidenciar la escasa participación y escucha de las personas en situación de calle (el cual también funge como desafío) en los espacios existentes; por ejemplo, desde el nivel de la formulación de la política nacional, se observa una escasa participación de la población que vive en la calle, por lo cual es necesario contar con espacios de escucha, diálogo y participación de estas. Son ellos y ellas quienes realmente conocen sus necesidades fundamentales y pueden aportar a la formulación e implementación de la política pública materializada en proyectos, acciones y servicios; así como a las discusiones en torno a las denominaciones y fundamentos

De la misma manera, la **ausencia de políticas de vivienda** en Costa Rica denota cuál es la ruta que ha seguido y pretende seguir el país en materia de situación de calle. Es claro que la capacidad del Estado no se puede comparar con otros países europeos que debido a su desarrollo económico y social, asumen políticas públicas con perspectivas integrales como por ejemplo la estrategia internacional housing first (primero casa) que posiciona el acceso a la vivienda como punto de partida de la intervención. Pero sí debe posicionarse y generar discusiones en torno a la carencia que presentan estas personas al no contar con una vivienda que le permita satisfacer sus necesidades básicas.

Es necesario un cambio de paradigma, para esto es relevante integrar al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos frente a la atención de esta situación de calle, y que se trascienda la visión y los enfoques históricamente utilizados. La finalidad no sería acceder a una vivienda solamente; sino utilizar este medio entre otras estrategias (internacionales) en donde el inicio de la atención consiste en brindar un espacio para

desarrollarse y continuar con el proyecto de vida que tienen o pueden replantear las personas en situación de calle.

Los fundamentos teórico-metodológicos que devienen de la política pública se comprenden a la luz de diversos elementos externos e internos que influyen en el desarrollo de la misma, por lo cual, se presentaron aspectos a nivel organizacional del Estado. Así como la inclusión de luchas internas en los departamentos de instituciones públicas; el protagonismo de las organizaciones no gubernamentales y como en el desarrollo de la cotidianidad de la situación de calle se presentan aspectos singulares que median y forman parte de las determinaciones del mismo, entre ellos los sistemas de opresión.

Es por ello, que para trascender los hallazgos investigativos se procede a profundizar en las continuidades y rupturas que responden al tercer objetivo de la pesquisa que condensa elementos medulares de la misma.

En ese sentido, la **existencia de continuidades y rupturas** en el marco de la política pública dirigida a las personas en situación de calle en Costa Rica, evidencia la reproducción, génesis y desarrollo de diversas formas históricas de atender y comprender la situación de calle.

Las continuidades y rupturas en torno a las formas de atención, las denominaciones y los fundamentos teórico-metodológicos se desarrollan en consonancia con las configuraciones sociales, económicas, políticas y culturales que se han establecido a lo largo de la historia costarricense, y enlazada a ellas las características que asume el Estado en el marco de las transformaciones subyacentes a este sistema.

Cada periodo histórico estudiado en la presente investigación (Liberal, del Estado de Bienestar y Neoliberal), revela continuidades y rupturas presentes en las políticas públicas dirigidas a esta población, caracterizadas acorde al contexto en el cual se reproduce la situación de calle como expresión de la “cuestión social”, determinación para comprender la política y el desarrollo de la misma. Es decir, la política pública se particulariza acorde al movimiento de la realidad y se transforma o se reproduce en esta dinámica concreta.

Paulatinamente, se posibilita la **introducción de formas de comprensión e intervención** distintas a las que históricamente se venía realizando a nivel de Estado con acciones de carácter punitivo e higienista principalmente, que habían caracterizado la intervención estatal.

La participación de la Cruz Blanca (cerrada en 1995), representa históricamente una acción estatal de importancia en la atención de las personas en situación de calle, que si

bien, se trataba de una intervención a partir de entes policiales, posibilitaba el acceso a servicios en organizaciones o instituciones estatales involucradas en la materia. Asimismo, señala la figura de la persona como parte de la atención, recuperando la noción de dignidad, aspecto que, al menos en lo investigado no fue constatado en épocas anteriores.

Por otro lado, la creación de la COMAI-CSJ representa un hito histórico en torno a la política pública dirigida a las personas en situación de calle, siendo que a partir de su creación, se coloca en la palestra pública, evidenciando la obligación estatal de intervenir ante la misma. Así, este órgano se configura como una ruptura medular y como un importante actor interinstitucional e intersectorial que actúa en torno a las decisiones políticas concernientes a esta manifestación de la “cuestión social” en Costa Rica.

Las formas de abordaje estatal y organizacional a la situación de calle tuvieron una ruptura a partir de la creación de este órgano, ya que se considera la necesidad y obligación de generar acciones donde participen diversas instituciones, ante la ausencia del Estado en torno a la satisfacción de las necesidades.

De esta manera, el surgimiento de la atención estatal a nivel local en el cantón central de San José a partir de esta Comisión, la utilización de la misma como punto de referencia para generar acciones en otras zonas del país (considerando dicho órgano como un “laboratorio local”), así como el abordaje histórico por parte de las ONG para intervenir ante la situación de calle, repercuten en que la política pública en el país tenga un **carácter local**, en tanto se enfatiza la participación de gobiernos locales y el nexo con estas organizaciones, aspecto que se refleja incluso en la *Política Nacional de Atención Integral a personas en Situación de Abandono y en Situación de Calle 2016-2026*, al colocar acciones que enfatizan el papel de estos actores, en espacios de esta índole.

Con respecto a las rupturas y continuidades en las formas de denominación y en los fundamentos teórico-metodológicos, se puede inferir que estas se asocian a particularidades históricas y a la influencia de corrientes ideológicas que han permeado al Estado y por ende a la forma de concebir la situación de calle desde la política pública en Costa Rica.

Si bien, paulatinamente se han introducido y consolidado a nivel de política pública otras denominaciones para referirse a la situación de calle y a las personas que la viven, diferentes a las nociones presentes en las épocas históricas anteriores, la heterogeneidad en las conceptualizaciones y en los fundamentos teórico metodológicos utilizados a nivel institucional, permite concluir que **no existe una única visión ni posicionamiento** frente a la situación de calle a nivel de política pública.

Ciertamente, se recalca cierto reconocimiento por parte de la institucionalidad pública de los elementos que pueden caracterizar esta situación y la asunción de otras denominaciones para referirse a la misma, diferentes a nociones de vagancia o vagabundos-malentretenidos, vida licenciosa, menesteros, desvalidos, pobres inmorales (utilizados en épocas anteriores) hasta llegar a incluir términos como indigentes (para referirse a las personas), indigencia (estado, situación, condición), habitabilidad y habitantes de calle, situación o condición de calle, personas en situación o condición de calle.

Sin embargo, esta lista variada de denominaciones, evidencia diferentes aristas para explicar la situación de calle. Aunado a ello, se puede acotar también que las diversas acciones de intervención del Estado y las menciones que este realice referentes a la situación de calle han tenido impacto en la transformación y/o permanencia de los términos, siendo que se utilizan denominaciones que legitiman y posicionan determinadas posturas, tal y como ocurre con el posicionamiento de términos en legislaciones, proyectos, programas, política nacional, entre otras.

La presencia tendencial de aspectos de individualización de la situación en algunos de los conceptos, depositan la inserción y la vivencia de esta solamente en la persona, lo cual tiende a reducir la explicación sobre la misma a nociones personales, en lugar de explicar a partir de las condiciones estructurales, aspecto considerado de suma relevancia desde esta investigación para comprender la reproducción de la misma y mencionado someramente en algunos conceptos. Por otro lado, nociones de comprensión de la situación de calle vinculadas a reconocer el estigma, la criminalización y la segregación, reproducidas en conceptualizaciones, apuntan a considerar también elementos que generan rupturas y reconocen el impacto de la vida en la calle a nivel social.

Aun así, perduran vestigios de comprensiones sesgadas en torno a la situación de calle, vinculadas con el carácter heterogéneo de las determinaciones sociales de la misma, y el no reconocimiento de su particularidad como situación social.

En este sentido, la reproducción de la asociación directa de esta a ciertos elementos y a otras situaciones sociales, como relacionarla directamente con la pobreza extrema o con la mendicidad, recalcan la necesidad de discutir sobre esta situación. Y si bien es cierto, puede presentar generalidades o características mayoritarias no la definen en su totalidad; ya que, esta debe entenderse en el marco de las condiciones estructurales.

En torno a los fundamentos teórico-metodológicos, se puede concluir que existen continuidades y rupturas sobre los mismos, así como heterogeneidad y coexistencia de

diversidad de ellos, siendo las transformaciones de la realidad costarricense las que colocan estas pautas.

La continuidad del enfoque punitivo, higienista y de caridad en la política pública dirigida a personas en situación de calle responde a **herencias históricas**, ya que son enfoques que se arrastran de épocas anteriores, con particularidades hasta la actualidad.

En el caso del enfoque punitivo, la intromisión de este se vincula con visiones tendientes a sancionar la presencia de las personas en situación de calle en lugares públicos (como las legislaciones posteriormente derogadas o ineficaces), aspecto que se evidencia en la actualidad con el desplazamiento de estas personas por parte de cuerpos policiales. Asimismo, la continuidad del enfoque higienista, refleja las nociones de “limpieza” y “estética de la ciudad” que se supone debe mantenerse en los espacios públicos y concurridos, y frente a las cuales debe desplazarse a las personas en situación de calle, quienes son asociadas a nociones de contaminación y suciedad, para mantener condiciones de orden y control. Ambos enfoques evidencian vestigios de criminalización de la situación de calle.

La continuidad de la caridad como un enfoque presente en el abordaje del Estado ante la situación de calle, evidencia el arrastre e incorporación en el ámbito público de nociones de intervención a esta manifestación de la “cuestión social” utilizadas por actores que se ubican bajo estas visiones (como organizaciones no gubernamentales o grupos sociales) quienes han asumido históricamente la atención de las necesidades de esta población.

En torno a las rupturas en los enfoques, se puede decir que responden a la **influencia de nuevas perspectivas** que fueron paulatinamente adoptándose a partir de la creación de la COMAI-CSJ, siendo que la introducción de los enfoques de derechos humanos, el de reducción de daños, el de género y el de exclusión social para explicar y atender la situación de calle, se desarrollan a partir de la visibilización de la misma principalmente a partir de la creación y desarrollo de este órgano, ya que en épocas históricas anteriores a 1998 no se encontró evidencia de estos enfoques, al ser esta atendida estatalmente de forma mínima y ligada principalmente a intervenciones en el ámbito de la seguridad social (aseguramiento por el Estado y pensiones), pero no con un abordaje integral.

Si bien se coloca la atención desde posicionamientos como el enfoque de derechos humanos, existe la necesidad de comprenderlos a partir de una visión crítica, realizar debates y analizar la mejor promoción de los mismos, trascendiendo visiones iusnaturalistas

que tienden a invisibilizar la historicidad y la desigualdad social. Esto representa un desafío inminente para la política pública en Costa Rica, así como efectuar un análisis completo de la situación de calle, que tome en cuenta el ejercicio de estos derechos, lo cual remite a considerarla en un marco más amplio, apostando por visiones que la ubiquen en la totalidad social y que incorporen la prevención de la misma, como en el caso del abordaje de factores de vulnerabilización que pueden incidir en la inserción y permanencia de la situación de calle.

## Recomendaciones

A partir de las reflexiones anteriores se deriva una serie de recomendaciones dirigidas hacia distintos actores que directa o indirectamente estuvieron involucrados en el proceso investigativo. De modo que estas serán en primera instancia de carácter general, seguidamente se plantean algunas para la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica y finalmente a las instituciones públicas vinculadas al estudio.

- Recomendaciones generales

En cuanto a las recomendaciones a nivel general que se despliegan de la presente investigación, es importante continuar fortaleciendo el trabajo en red y coordinaciones que se realizan; pero estas acciones deben estar acompañadas de una mayor articulación estatal; con la finalidad de mejorar la gestión administrativa y organizacional potenciando el trabajo para la atención de la situación de calle.

También, es necesario establecer puntos de partida teórica que sean complementarios, es decir, cuando se posiciona frente a uno o varios fundamentos teórico-metodológicos para comprender la situación de calle, es importante que estos se vinculen y que permitan un trabajo en conjunto para generar un impacto real sobre la población. Por ejemplo, el basarse en fundamentos como el de derechos humanos críticos y reducción de daños, permiten tener una comprensión de las personas como sujetas de derechos y a su vez, se enfoca en trabajar el tema del consumo “problemático” de sustancias psicoactivas.

A su vez, es relevante durante el proceso del ejercicio profesional o académico estar en constantes cuestionamientos y reflexiones sobre los fundamentos teóricos que se han utilizado históricamente, así como los enfoques nuevos que forman parte de la intervención ante esta expresión social del sistema capitalista.

De la misma manera, se recomienda comprender la situación de calle como una manifestación de la “cuestión social” que es compleja y heterogénea vinculada al sistema capitalista; en aras de superar los procesos de estigmatización y criminalización que se han identificado históricamente con esta situación.

Asimismo, se considera importante recomendar la elaboración de una propuesta de trabajo, en la cual sean complementarias los fundamentos utilizados para el abordaje integral de la situación de calle; lo anterior, en aras de superar enfoques de corte punitivos e higienistas en el nivel de formulación de políticas públicas, así como diseñar esta propuesta en conjunto con la población para que se toma en cuenta las necesidades de los mismos como pilares de la intervención.

Por otra parte, se recomienda generar reflexiones y discusiones en torno al “proceso de recuperación de la vida”, que implica el respeto a sus derechos; lo anterior hace referencia a que esta población ha experimentado condiciones de vida inhumanas por todo el estigma social, rechazo, segregación espacial.

Y ante este hecho, no se debe obviar que estas personas tienen derecho a desarrollarse y cumplir su proyecto de vida. Es por ello, fundamental recuperar y visibilizar la historia (aprendizajes/enseñanzas para las instituciones) de las personas que superaron la situación de calle.

Aunado a lo anterior, es fundamental una participación activa por parte de las personas en situación de calle en temas que le competen, para esto, es necesario reconocerlas como sujetas de derecho y establecer espacios en los cuales ejerzan un rol activo. Por ejemplo, en la evaluación y monitoreo de la política nacional realizando coordinaciones con instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales para contar con la participación directa de la población.

Asimismo, se recomienda fortalecer la atención de las personas en situación de calle a partir de los gobiernos locales tal y como se establece en la política nacional, en aras de satisfacer las necesidades y particularidades de la población en los diferentes espacios locales.

- A la Escuela de Trabajo Social

Se recomienda a la Escuela de Trabajo Social (ETSoc) incluir discusiones en espacios académicos (foros, mesas redondas, paneles, conversatorios, exposiciones) en torno a la categoría de situación de calle y la realidad que vivencian las personas que reproducen materialmente su vida en este espacio. A su vez, se insta a que la generación de estas discusiones trascienda al espacio vivencial de las clases y que llegue a formar parte de los productos académicos que se desarrollan en cursos que tengan vinculación con la situación de calle.

También, se le recomienda a la ETSoc impulsar la continuidad de investigaciones en torno a la temática de la situación de calle en Costa Rica, siendo que esta manifestación de la “cuestión social” permanece en la realidad costarricense y afecta el ejercicio de los derechos de las personas que la vivencian y su calidad de vida.

Los aportes desde las pesquisas resultan fundamentales para analizarla y comprenderla, partiendo de la complejidad que la traspasa como situación social. Se recomienda retomar análisis sobre poblaciones en procesos de vulnerabilización (personas adultas mayores, en condición de discapacidad, sexualmente diversas, migrantes,

discriminadas por su etnia) que vivencian la situación de calle, retomando las desigualdades históricas a las que estas poblaciones han sido sometidas y el impacto de las mismas en la inserción y vivencia en la calle. Asimismo, se recomienda que en las pesquisas se recupere el análisis de experiencias de atención de las diversas entidades públicas o privadas a través de las personas que ya no se encuentran en situación de calle, con el fin de discutir sobre los aspectos de los servicios que tuvieron un impacto positivo en las personas sujetas de atención.

Se sugiere fomentar, motivar y apoyar al estudiantado en la diversidad de propuestas de abordaje investigativo para las distintas temáticas de la realidad costarricense, acordes a las necesidades y características de los objetos y a los intereses investigativos de las personas que participan en estos procesos.

También, se incentiva a la ETSoc a la realización de prácticas profesionales en diferentes espacios que se vinculen con la política pública en torno a la situación de calle, para un acercamiento a las realidades que viven las personas en esta situación y a los servicios que finalmente estas reciben. Esto contribuiría a fomentar herramientas técnico-operativas desde un fundamento teórico-metodológico de base crítica al trabajar con este grupo poblacional en los diferentes espacios. En esta línea, se recomienda aprovechar los análisis que posibilitan estas prácticas para discutir sobre la población y la complejidad que encierra la vivencia en la calle, así como visibilizar que desde la profesión se pueden generar propuestas de intervención desde los derechos humanos críticos, reducción de daños y género.

- A las instituciones incluidas en la investigación

En cuanto a estas instituciones, se recomienda generar cuestionamientos y discusiones internas, así como con otros actores que participan en la política pública en torno a las comprensiones y términos con respecto a la situación de calle que se manejan y reproducen en estos espacios. Esto contribuiría a tener puntos de partida común que posibiliten una atención más integral y asertiva en torno a las necesidades de las personas en esta situación. Asimismo, se insta a estas instituciones a incorporar en los análisis que esta es una situación particularizada y determinada por la totalidad social.

Específicamente en vínculo con ello, se recomienda al IMAS reformar el artículo 4, en los incisos b y d, en la Ley de creación de esta institución, en aras de modificar el concepto de indigencia e indigente utilizados para hacer una ruptura con la carga

estigmatizante que se asocia a estos términos; y posicionar el concepto desarrollado en la política nacional que parte de los derechos humanos<sup>162</sup>.

Además, resulta necesario fomentar espacios de reflexión y construcción de bases teórico-metodológicas comunes para comprender, explicar y atender a las personas en situación de calle, recuperando un análisis crítico de los derechos humanos y reflexionando sobre las condiciones institucionales necesarias para su ejercicio. Lo anterior, con el propósito de romper con la debilidad teórica de los documentos indagados de las instituciones públicas citadas en la presente investigación. Ante esto, es relevante considerar que estas acciones se reflejen en los planes de acción de la COMAI-CSJ, ya que es el órgano de trabajo intersectorial.

Asimismo, es importante que a nivel interno se reflexione sobre la necesidad de superar la coexistencia de enfoques antagónicos, con miras a generar discusiones sobre un enfoque crítico de los derechos humanos, que rompa con visiones en que se hace a las personas poseedoras de derechos, únicamente por el hecho de ser “persona”, negando las raíces históricas de criminalización y marginación. Aunado a ello, los enfoques de reducción daños y de género deben discutirse sin dejar de lado las implicaciones de estos en la vida cotidiana de las personas en situación de calle.

Lo anterior refiere además a la importancia de evaluar de forma rigurosa e interinstitucional -tal como se plantea en la política- el cumplimiento de los objetivos propuestos. Asimismo, resulta importante incluir en procesos participativos de evaluación a la población a la cual se dirige, como fuente de definición para las acciones a seguir de la política, así como instrumento para la rendición de cuentas. A partir de esto, se puede valorar el actualizar las fuentes y formas en que se basa la intervención, lo cual aporta al logro y la trascendencia de los resultados esperados.

En ese sentido, se espera que las instituciones puedan reconocer los retos que la situación de calle presenta y su posible aumento, en el marco del desarrollo neoliberal y de su configuración histórica, así como manifestar la necesidad de abordajes adecuados a su particularidad.

Esto abona a una apuesta por un abordaje integral e interinstitucional de la situación de calle que se manifiesta en la política nacional dirigida a la población. Esto resalta la necesidad de trabajar la prevención desde el análisis e intervención ante los elementos de

---

<sup>162</sup> Se hace referencia al término de situación de calle.

vulnerabilización y el fortalecimiento de los factores protectores de la población en Costa Rica.

Finalmente, resulta necesario que tanto las instituciones públicas como las organizaciones no gubernamentales visibilicen el trabajo realizado tanto a las poblaciones a las que se dirige como una vía de información y acceso al ejercicio de los derechos; como a los medios de comunicación en función de contribuir a construir nuevas visiones de las personas en situación de calle que disten del estigma y los estereotipos que históricamente han reproducido.

## Referencias

- Abdallah, G., y Berrocal, A. (2012). *El Trabajo Social en la Política Social Costarricense en el campo de la Farmacodependencia: origen y transformaciones históricas*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Aguilar, F. et al. (2003). *Teoría Sociológica moderna*. Editorial Ariel S.A. Barcelona, España. Recuperado de: [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/33576685/5\\_Teoria\\_Sociologica\\_Moderna\\_Giner\\_Salvador.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1549837831&Signature=XDYUzHabg8IL5qmcE1mRKVEyZAw%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDeposito\\_legal\\_B.\\_35.589-\\_2003.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/33576685/5_Teoria_Sociologica_Moderna_Giner_Salvador.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1549837831&Signature=XDYUzHabg8IL5qmcE1mRKVEyZAw%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDeposito_legal_B._35.589-_2003.pdf)
- Aguilar, M. (1991). Algunas consideraciones sobre la huelga bananera de 1934. *Revista Estudios*, 9(9), 123-137. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/29812/29836>
- Aguilar, N (7 de junio de 1992). Una monedita por amor a Dios. *La Nación*, 7A.
- Aguilar, N. (7 de junio de 1992). Más de 2000 mendigos en calles capitalinas. *La Nación*, 6A
- Aguilar, N. (8 de agosto de 1999). Estrategias de la Miseria. *Al Día*, 4-5
- Aguilar, M. (2004). *Costa Rica en el siglo XX: luchas sociales y conquistas laborales*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Aguilar, R. (2016). *El movimiento sindical costarricense a partir de la década del 40 del siglo XX, sus dificultades, avances, aciertos, debilidades y perspectiva futura*. Recuperado de <http://www.relat.org/documentos/ORGAguiar.pdf>
- Aiza, T., Alcocer, R., Chaves, A., Hernández, D., y Solís, M. (2012). *Personas en situación de indigencia en la ciudad de Liberia: causas generadoras, condiciones personales, familiares y acciones comunales*. (Seminario inédito de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica
- Alayón, N. (1984). *Del Asistencialismo a la Post-Reconceptualización: las corrientes del Trabajo Social*. *Revista de Trabajo Social*, (42), 15-18. Recuperado de: <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/6148/000378253.pdf?sequenc>
- Alayón, N. (1991). Asistencia y Asistencialismo: ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza?. En: C. Sánchez y N. Rodríguez (Eds). *Memoria de la Séptima Conferencia Conmemorativa Dorothy Dulles Bourne*. Río Piedras, Puerto Rico.

Recuperado de: <http://sociales.uprrp.edu/egts/wp-content/uploads/sites/9/2016/05/Conferencia-Dorothy-D.Bourne-8-Marzo-19917.pdf>

Alcaldía Municipal. (2010). *VII Informe de rendición de cuentas*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/VII%20Informe%20de%20Rendici%C3%B3n%20de%20Alcald%C3%ADa%20Municipal.%202009-2010.pdf>

Alcaldía San José. (2011). *VIII Informe de rendición de cuentas 2010-2011*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/VIII%20Informe%20de%20Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%202010-2011.pdf>

Alfaro, R; Vargas-Cullell, J; y Seligson, M (2015). *Cultura política en Costa Rica: El declive de largo plazo de las actitudes que favorecen una democracia estable continúa*. EEUU: Lapop.

Alvarado, D. (2004). *Centro de Rehabilitación para personas en condición de indigencia*. (Proyecto de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.

Alvarenga, P. (2005). *Los ciudadanos y el Estado de Bienestar: Costa Rica en la segunda mitad del siglo XX*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

Antunes (2001). *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre la metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo*. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.

Amador, P., y Corrales, S. (2004). *Las necesidades básicas en Materia de Salud de un Grupo de Niños en la Calle de San José*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.

Ander-Egg, Ezequiel (1999). *Metodologías de acción social*. ICSA. Madrid, España.

Antunes, R. (2001). *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Cortez Editora. Recuperado de: <https://catedralibrets.files.wordpress.com/2015/04/ricardo-antunes-adios-al-trabajo.pdf>

Araya, S. (2014). La categoría analítica del género: notas para un debate. *Hallazgos*, 12(23), 287-305

Araya, J. (2016). *Informe de labores 2016-2017*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de:

- <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/Informe%20de%20Labores%20Alcald%20C3%ADa%202016-2017.pdf>
- Arenal, C. (2003). *La beneficencia, la filantropía y la caridad*. Biblioteca Virtual Universal. Recuperado de: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/70778.pdf>
- Arias, R. (2007). *Módulo de Formación: Historia de Costa Rica*. San José, Costa Rica. Instituto Nacional de Aprendizaje. Recuperado de: [http://www.ina.ac.cr/turismo/servicios\\_turisticos/HISTORIA%20COSTA%20RICA.pdf](http://www.ina.ac.cr/turismo/servicios_turisticos/HISTORIA%20COSTA%20RICA.pdf)
- Arias, R y Muñoz, J. (2007). Reforma Económica, modelo de promoción de exportaciones: logros y vacíos de la política de desarrollo de las últimas dos décadas. *Revista Ciencias Económicas*, 25(1), 15-40. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7174/6854>
- Arnold, K. (2005). *Domestic Warfare: the War on Drugs, the War on Terror, and the Criminalization of the Homeless*. *Annual meeting of the American Political Science Association* [Guerra doméstica: la guerra contra las drogas, la guerra contra el terrorismo y la penalización de las personas sin hogar. Reunión anual de la Asociación Estadounidense de Ciencia Política]. Washington, Estados Unidos.
- Arroyo, N. (2013). Análisis de la crisis mundial de precios de los alimentos, causas y medidas de mitigación adoptadas. En En A. Ulate y M. Soto. (Eds.). *Costa Rica. Impactos y lecciones de la crisis internacional 2008-2009*. (pp.101-112). San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de Costa Rica y Universidad de Costa Rica. Recuperado de: [https://www.undp.org/content/dam/costa\\_rica/docs/undp\\_cr\\_CrisisEconomic.pdf](https://www.undp.org/content/dam/costa_rica/docs/undp_cr_CrisisEconomic.pdf)
- Arroyo, J. (2008). *Casa hogar San José. Una alternativa para personas indigentes por drogodependencia (una aproximación al análisis del plan de atención)*. (Proyecto inédita de maestría). Universidad para la Cooperación Internacional: San José, Costa Rica.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1990). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Estados Unidos. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=6606&nValor3=7032&param2=1&strTipoM=TC&lResultado=8&strSim=simp](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=6606&nValor3=7032&param2=1&strTipoM=TC&lResultado=8&strSim=simp)

- Asamblea Legislativa de Costa Rica (1955). *Ley 1860, Ley de creación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica (1963). *Ley 3095*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa (1971). *Ley 4760 Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social*. San José, Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1998). *Ley 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://pani.go.cr/descargas/codigo/456-codigo-ninez-y-adolescencia-7739/file>
- Astúa, I. y Solano, P. (2000). *Acciones conjuntas, beneficios múltiples: una experiencia con población en condición de indigencia y adicción*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Atencio, M.; Gouveia, E. y Lozada, J. (2011). El Trabajo de campo estrategia metodológica para estudiar las comunidades. *Omnia*, 17(3), 9-22.
- Atienza, M. (1983). *Marx y los Derechos Humanos*. Recuperado de: [http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cuadernosFacultadDerecho/index/assoc/Cuaderno.dir/Cuadernos\\_1982v001p015.pdf](http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cuadernosFacultadDerecho/index/assoc/Cuaderno.dir/Cuadernos_1982v001p015.pdf)
- Ayala, C, Erazo, J., y Rodríguez, M. (2015). *Adulto Mayor en Situación de Indigencia. Casos: Comedor Mamá Margarita. (Área metropolitana de San Salvador- 2015)*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de El Salvador: San Salvador, El Salvador. Recuperado desde: <http://ri.ues.edu.sv/8670/1/14102750.pdf>
- Ayala, R. (2016). *Marxismo y globalización capitalista* (1ed). San José, Costa Rica: Ediciones Perro Azul.
- Baldó, V. (2014). *El materialismo dialéctico sistema e historia: La actualidad del marxismo revolucionario*. Recuperado de: <http://www.latorredelvirrey.es/wp-content/uploads/2015/10/Nexofia-Marxismo-Revolucionario-Venancio-Andreu-Baldo.pdf>
- Barahona, M. (2007) La Política Social y la Institucionalidad pública costarricense en el marco del estancamiento en los índices de pobreza 1994-2006. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 4(2), 31-67. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2881999>
- Barahona, M. Güendel, L. y Castro, C. (2005). *Política social y reforma social “a la tica”*. *Un caso paradigmático de heterodoxia en el contexto de una economía periférica*. Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. Recuperado de:

[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F\(httpAuxPages\)%2F0B719FD9007FF9E3C1257088002DF9E6%2F%24file%2Fbarahona\(small\).pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9%2F(httpAuxPages)%2F0B719FD9007FF9E3C1257088002DF9E6%2F%24file%2Fbarahona(small).pdf)

- Barquero, J. y Trejos, J. (2004). Tipos de hogar, ciclo de vida familiar y pobreza en Costa Rica 1987-2002. En J. Trejos (2011) (comp). *La Pobreza en Costa Rica: estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas*. Tomo II (pp.1-49). San José, Costa Rica.
- Barrientos, L., Calderón, I., y Tristán, A. (2005). *Cuando la calle se convierte en hogar...Estrategias de sobrevivencia de personas menores de edad en condición de calle de la comunidad de Barrio los Ángeles de San José y alrededores*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica
- Bayón, M. (2012). El "lugar" de los pobres: espacio, representaciones sociales y estigmas en la ciudad de México. *Revista mexicana de sociología*, 74(1), 133-166  
Recuperado de:  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032012000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032012000100005)
- Blanco, R. (2015). "Los del sur de la ciudad capital": control social y estigmatización en los barrios del sur de San José. 1950-1980. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 16 (2), 59-82. Recuperado de:  
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/17880/19296>
- Blanco, R. y Porras, J. (2017). "Usted no está completo si no tiene casa propia": El acceso a la vivienda en el área metropolitana de San José: clases medias, urbanizaciones, residenciales y condominios (1950-2011). *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 19(1), 1-14. Recuperado de:  
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/28225/31249>
- Boron, A. (2006). Clase inaugural: por el necesario (y demorado) retorno al marxismo. En: A. Boron; J. Amadeo y S. González, *La teoría marxista hoy: problemas y perspectivas* (pp. 35-52). En Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Botey A. y Cisneros, R. (1984). *La crisis de 1929 y la Fundación del Partido Comunista de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Costa Rica.
- Botey, A. (1989). La crisis de 1929 y los movimientos sociales. En J. Murillo (Ed.), *Las instituciones costarricenses: de las sociedades indígenas a la crisis de la república liberal* (pp.351-381). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

- Botey, A. (1993). Auge y crisis de la economía y el Estado liberal: 1890-1940. *Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica*. (12). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Botey, A., De la Cruz, V., Rodríguez, E., Rojas, F., Aguilar, F., Valverde, C. y Fallas, M. (1997). Costa Rica 1870-1949. La República Liberal. En: *Historia de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Eidos.
- Botey, A. (2005). *Las representaciones sociales de la pobreza en la Costa Rica de la década de 1930*. En R. Viales, Pobreza e historia en Costa Rica: Determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Barcelona, España: Editorial Anagrama.
- Boza, E., y Monge, L. (2008). *Análisis del vínculo entre el Estado y las ONG de asistencia social en su relación con las transformaciones históricas del capitalismo en Costa Rica: 1978-2008*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Brenes, G. (23 de noviembre de 1997). ¿Vagos o mendigos? *La República*, 1B
- Brenes, M., y Chacón, M. (2009). *Intervención con personas en situación de indigencia: Un análisis crítico en cuatro Organizaciones no Gubernamentales*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Brenes, M. (2015). *Propuesta de intervención del Gobierno Local ante las manifestaciones de indigencia en la cabecera del cantón Central de Cartago*. (Memoria de Práctica inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Brenes, M., y Chacón, M. (2009). *Intervención con personas en situación de indigencia: Un análisis crítico en cuatro Organizaciones no Gubernamentales*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Caja Costarricense del Seguro Social. (2013). Instructivo del programa de régimen no contributivo para el trámite y control de las pensiones por vejez, invalidez, orfandad e indigencia. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=74376&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=74376&strTipM=FN)
- Calvo, Y. (2008). La palabra crea objetos. En Ministerio de Educación Pública. (Ed.),: *Antología de textos de lectura obligatoria. Ciclo diversificado español*. (pp.66-68) San José, Costa Rica: Cóndor Editores de Costa Rica S.A.

- Campos, H., Gamboa, B., Morales, D., Pizarro, S., Ramírez, K., y Villalobos, J. (2015). *Experiencias de vida de las personas en situación de calle que consumen drogas legales e ilegales, y que asisten al Centro Dormitorio de Atención Primaria para Personas Habitantes de Calle. San José, Costa Rica, durante el año 2014.* (Seminario inédito de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Cardona, R. (1999) Política Social, Socioterritorialidad y pobreza urbana en San José, Costa Rica. En R. Cardona., D. Kruijt., G. Engberink., M. Pérez, y C. Sojo. (Eds.). *Ciudadanía en Precario: Globalización, desigualdad social y pobreza en Rotterdam y San José* (1ed) (pp.29-138). San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.
- Carraro, G. (2012). *Monitoramento e avaliação de políticas e programas sociais: contribuições a partir do referencial teórico metodológico 1. POLÍTICAS PÚBLICAS: definições, interlocuções e experiências.* Brasil: Editora da Universidade de Caxias do Sul.
- Carrera, M. (2004). La deuda externa en América Latina, veinte años después: una nueva media década perdida. *Revista Investigación Económica*, 63(247), 103-141. Recuperado de: [www.redalyc.org/service/redalyc/downloadPdf/601/60124704/2](http://www.redalyc.org/service/redalyc/downloadPdf/601/60124704/2)
- Carretero, R. y León, E. (2009). *Indigencia trashumante: Despojo y búsqueda de sentido en un mundo sin lugar.* México: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/crim-unam/20100329022255/Indigenciatrashumante.pdf>
- Carrasco. (2007). El pensamiento penal de Michel Foucault. *POLIS Revista Latinoamericana*, 18, 1-15. Recuperado de: <https://journals.openedition.org/polis/4138>
- Carvajal, Á. (2000). Teorías y modelos: formas de representación de la realidad. *Revista de Comunicación*, 12(1), 1-14.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del asalariado.* Buenos Aires, Argentina: Paidós. Recuperado de: <https://catedracoi2.files.wordpress.com/2013/05/castel-robert-la-metamorfosis-de-la-cuestic3b3n-social.pdf>
- Castro, C. (2004). *Informe final. Programas gubernamentales ante la pobreza: alcances y limitaciones en la última década.* Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de La Nación. San José, Costa

- Rica. Recuperado de:  
[http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/010/Castro\\_2004.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/010/Castro_2004.pdf)
- Cazzaniga, S. (2012). *Estrategia Típica de Intervención Social del Higienismo y el Positivismo*. Entre Ríos, Argentina. Recuperado de:  
[http://www.fts.uner.edu.ar/catedras03/his\\_interv\\_social/fichas/2012/ficha\\_nro5.pdf](http://www.fts.uner.edu.ar/catedras03/his_interv_social/fichas/2012/ficha_nro5.pdf)
- Centeno, A., Leiva, M., Rojas, V., y Ruiz, Y. (2011). *El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor: un análisis de su primera década de existencia*. (Tesis de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Cerda, H. (1991). *Los elementos de la Investigación*. Bogotá, Colombia: El Búho.
- Cerdas, M., y Padilla, A. (2008). *Respuesta del Patronato Nacional de la Infancia desde la doctrina de atención integral, en torno a las necesidades sentidas de las personas menores de edad en situación de calle*. (Tesis de licenciatura). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Convenio de Cooperación suscrito entre el IMAS y la Municipalidad de San José. Centro Dormitorio y de Atención Primaria para Personas en Situación de Indigencia. (2008). San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/SitePages/convenios.aspx?Paged=TRUE&p\\_SortBehavior=0&p\\_A\\_x00f1\\_o=2008.000000000000&p\\_FileLeafRef=con-25.pdf&p\\_ID=37&RootFolder=/MSJ/DatosAbiertos/Convenios/Convenios+Nacionales&PageFirstRow=51&&View=%7B6E0D3BF9-77C4-48A3-9417-E271281875B6%7D](https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/SitePages/convenios.aspx?Paged=TRUE&p_SortBehavior=0&p_A_x00f1_o=2008.000000000000&p_FileLeafRef=con-25.pdf&p_ID=37&RootFolder=/MSJ/DatosAbiertos/Convenios/Convenios+Nacionales&PageFirstRow=51&&View=%7B6E0D3BF9-77C4-48A3-9417-E271281875B6%7D)
- Chacón, R. (2011). *Habitando la ciudad. Nómadas Urbanos y su espacio vivido en el casco Central de San José*. (Tesis inédita de maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Chant, S.; Jaén, E.; Castellón, L. y Rojas, R. (2007-2008). La “Feminización de la Pobreza” en Costa Rica ¿un problema para las mujeres y los niños? *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 33-34, 205-260. Recuperado de:  
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/1165/1226>
- Charles, D. et al. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Colección Antologías de Política Pública. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Chávez, H. (2013). Necropolítica. La política como trabajo de muerte. *Revista Ábaco*, 4(78), 23-30. Recuperado, de:  
<http://www.revistas culturales.com/xrevistas/PDF/72/1723.pdf>

- Chaves, N.; Golen, B. y Miranda, L. (2009). *FODESAF: un análisis en el marco de las transformaciones del Estado y la política social costarricense*. (Seminario inédito de Licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2001). *Por la recuperación y dignificación de las condiciones de vida de las personas más desfavorecidas del cantón*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2008). *Evaluación del Plan de Trabajo COMAI-CSJ 2008*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2009). *Instrumento de Evaluación*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2009a). *Plan de Trabajo 2009*. San José, Costa Rica.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2010). *Información importante para miembros de la COMAI*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2010a). *Evaluación COMAI 2010*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2010b). *Plan de Trabajo de 2010*. San José, Costa Rica.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2011). *Evaluación II semestres 2011 COMAI*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2012). *Plan de trabajo 2012*. San José, Costa Rica.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2015). *Caracterización de las personas en situación de calle en Costa Rica*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2015a). *Logros COMAI-CSJ 2015*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2016). *Presentación COMAI-Capacitación INAMU*.
- Comisión Mixta de Atención Integral del Cantón San José (COMAI-CSJ). (2016a). *Logros COMAI-CSJ 2016*.
- Comisión de Derechos humanos del Distrito Federal (2016). *El trabajo informal en el espacio público de la Ciudad de México. Un análisis desde la perspectiva de derechos humanos*. Ciudad de México, México. Recuperado de:

[https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/Informe\\_especial/2016\\_informe\\_esp\\_trabajo\\_informal.pdf](https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/Informe_especial/2016_informe_esp_trabajo_informal.pdf)

- Concha, C.; Errázuriz, T.; Letelier, F.; Micheletti, S.; Rasse, A.; y Salcedo, R. (2013). *¿Urbano o rural? Repensando territorios, discursos y prácticas al margen de la metrópolis*. Conferencia XXIX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología 2013. Chile. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/273118847\\_Urbano\\_o\\_Rural\\_Repensando\\_territorios\\_discursos\\_y\\_practicas\\_al\\_margen\\_de\\_la\\_metropolis](https://www.researchgate.net/publication/273118847_Urbano_o_Rural_Repensando_territorios_discursos_y_practicas_al_margen_de_la_metropolis)
- Consejo Nacional de Migración. (2013). *Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023*. Recuperada de: [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session19/CR/A\\_HRC\\_WG.6\\_19\\_CRI\\_1\\_CostaRica\\_AnnexIII.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session19/CR/A_HRC_WG.6_19_CRI_1_CostaRica_AnnexIII.pdf)
- Consejo Social de San José. (2005). *Memoria del foro-taller: la problemática de la indigencia: un reto para todos*. San José, Costa Rica.
- Consejo Social de San José. (2003). Consejo Social Cantonal de San José. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica.
- Contreras, G. (1992). Deuda externa: causas y consecuencias. *Revista Estudios*, (10), 103-111. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/30349/30308>
- Correa, M. (2007). La Otra Ciudad - Otros Sujetos: los habitantes de la calle. *Revista Trabajo Social*, (9), 37-56. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/14610/1/3-8511-PB.pdf>
- Coutinho, C. (1999). Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía. En E. Borgianni y C. Montaña (Orgs). *La Política Social Hoy* (90-103). Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Cruz, F. (2011). La violencia del derecho penal. Represión punitiva, discriminación y la postergación del Estado social. *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, (3), 668-719.
- Dabène, O. (1992). *Costa Rica: Juicio a la Democracia*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, Flacso. Recuperado de: <http://books.openedition.org/cemca/2915>
- Da Costa, S. Linardelli, M. y Maure, G. (2016). La relación entre antropología médica crítica y estudios feministas y de género: notas para una discusión. I Jornadas de Investigación en Ciencias Sociales de UNCuyo. Recuperado de:

[http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/9879/dacostamarques-linardelli-maure.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/9879/dacostamarques-linardelli-maure.pdf)

Da Silva, M. (2012). *Política de qualificação para o setor sucroalcooleiro: uma crítica aos limites do Estado Moderno* [Política de calificación para el sector sucroalcoholero: una crítica a los límites del Estado Moderno]. Universidade Federal de Alagoas, Brasil.

De la Cruz, V. (2009). Pobreza y lucha social en Costa Rica, 1870-1930. En R. Viales (Ed.), *Pobreza e historia en Costa Rica: determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950* (pp.53-69). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

De Lucca, D. (2007). *A Rua em Movimento: experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua*. [La Calle en Movimiento: experiencias urbanas en juegos sociales en torno a la población de la calle] (Tesis inédita de maestría). Universidad de São Paulo: São Paulo, Brasil. Recuperado de: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-20122007-140625/pt-br.php>

*Decreto XIX*. Define penas para vagancia, allanamiento, malos tratos, embriaguez, juegos prohibidos, prostitución, hurto, servicios domésticos y denegación alimentaria, Congreso de la República de Costa Rica (1867). Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=38301&nValor3=40378&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=38301&nValor3=40378&strTipM=TC)

Decreto N° 28245-C. (1999). El Presidente de la República y la Ministra de Cultura, Juventud y Deportes. Recuperado de: [https://www.google.com/search?ei=zz9PXLWGCZDb8APPg7ywDA&q=Decreto+Ejecutivo+N%C2%B0+28245-C+de+1999+con+el+cual+el+edificio+de+la+Botica+Solera&oq=Decreto+Ejecutivo+N%C2%B0+28245-C+de+1999+con+el+cual+el+edificio+de+la+Botica+Solera&gs\\_l=psy-ab.3...617588.619006..619766...1.0..0.128.128.0j1.....0....1j2..gws-wiz.....6..35i39.bpRxjrDHFVI](https://www.google.com/search?ei=zz9PXLWGCZDb8APPg7ywDA&q=Decreto+Ejecutivo+N%C2%B0+28245-C+de+1999+con+el+cual+el+edificio+de+la+Botica+Solera&oq=Decreto+Ejecutivo+N%C2%B0+28245-C+de+1999+con+el+cual+el+edificio+de+la+Botica+Solera&gs_l=psy-ab.3...617588.619006..619766...1.0..0.128.128.0j1.....0....1j2..gws-wiz.....6..35i39.bpRxjrDHFVI)

Decreto N° 36742-C. (2011). Autoriza al Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura y Juventud para que destine recursos presupuestarios, materiales y humanos para intervenir el edificio conocido como “Botica Solera”. Recuperado de:

- [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=71043&nValor3=86084&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=71043&nValor3=86084&strTipM=TC)
- Del Valle, A. (2008). *Estado, Ciudadanía y Bienestar*. Buenos Aires, Argentina: Docuprint S.A. Recuperado de: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWVpbmF4aXN0c2VzdGFkb3lwb2xpdGljYXNvaWFsfGd4OjcyYmFjMmEwZThjOWE4NT>
- Departamento de Desarrollo Organizacional. (2018). Organigrama Institucional de la Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/Municipalidad/SiteAssets/organigrama/Organigrama.pdf>
- Departamento de Servicios Sociales y Económicos. (2019). Acciones del Departamento de Servicios Sociales y Económicos en materia de personas en situación de indigencia. Respuesta vía electrónica. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica
- Departamento de Servicios Sociales y Económicos. (s.f.). Informe sobre algunas de las acciones desarrolladas en materia de indigencia. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica
- Díaz, J. (2010). Propuesta de periodización y desarrollo del sindicalismo en Costa Rica (1932-1998). *Revista de Ciencias Sociales*. Universidad de Costa Rica, 128(129), 137-157. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan047107.pdf>
- Di Iorio, J. (2019). ¿Cómo cuidar sin tutelar?. Notas sobre un modelo de intervención en contextos de vulneraciones psicosociales basado en los vínculos. En: N. Arellano. (Ed.), *Situaciones de calle. Abandonos y sobrevivencias. Miradas desde la praxis*. (pp.25-47) Santiago, Chile: RIL Editores.
- Di Vergilio, M. (2015). Dossier: La ciudad como campo estético. *Letra. Imagen. Sonido L.I.S.*, 7(14), 162-166. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=La+ciudad+como+campo+est%C3%A9tico&oq=La+ciudad+como+campo+est%C3%A9tico&aqs=chrome..69i57.511j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Díaz, L.; Torruco, U.; Martínez, M. y Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162-167. Recuperado de: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2007505713727066>

- Durán, M. (2006). *“Higienismo, cuerpo y espacio Discursos e Imágenes sobre el Cuerpo Femenino en las Teorías Científicas e Higienistas. Chile Siglos XIX-XX.* (Tesis inédita de maestría). Universidad de Chile; Santiago de Chile, Chile. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/108948/Higienismo-cuerpo-y-espacio-discursos-e-imagenes-sobre-el-cuerpo-femenino-en-las-teor%C3%ADas-cientificas-e-higienistas.pdf?sequence=4>
- Echeverría, A. (6 de setiembre de 1896). Vagos. *La Patria*. Recuperado de: [http://www.sinabi.go.cr/biblioteca%20digital/periodicos/la%20patria/la%20patria%201896/if-La%20Patria\\_6%20set\\_1896.pdf](http://www.sinabi.go.cr/biblioteca%20digital/periodicos/la%20patria/la%20patria%201896/if-La%20Patria_6%20set_1896.pdf)
- Echeverría, M. y Ortiz, M. (2000). *Caracterización de Habitantes de Cuarterías en Zona Noroestes Metropolitana*. Comisión Interinstitucional de Rescate de la Zona Noroeste Metropolitana. Subcomisión Social. San José, Costa Rica.
- Elizondo, W. (2005). *El problema de vivienda: Segregación y pobreza urbana en la primera mitad del siglo XX en Costa Rica*. En R. Viales, Pobreza e historia en Costa Rica: Determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Engels, F. y Marx, C. (2000). *Manifiesto Comunista*. Ediciones elaleph
- Espinoza, R (16 de julio de 1992) Reanudan pensiones a indigentes. *La Nación*, 5A
- Esquivel, F. (2004). *“Cuestión Social” en Costa Rica: Una Síntesis Explicativa de su Génesis y Reproducción en el Estado Liberal, antes de que se Constituyera la Profesión de Trabajo Social en el País*. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-031.pdf>
- Esquivel, F. (2006). Debates teórico-metodológicos contemporáneos en Trabajo Social. *Revista Costarricense de Trabajo Social*, 18, 1-23. Recuperado de: <https://revista.trabajosocial.or.cr/index.php/revista/article/view/99>
- Esquivel, F. (2007). *Trabajo Social en Costa Rica. Del ideario liberal a su constitución en el reformismo*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Esquivel, F. (2007a). Desarrollo capitalista en el estado empresario: apuntes para el trabajo social costarricense. *Revista Reflexiones*, 86(1), 151-165. Recuperado de: [https://c7b5502b-a-62cb3a1asites.googlegroups.com/site/praxisinvestigacionbiblioteca/home/obras-freddyesquivel/articulospublicados/desarrolloCapitalistaEstadoEmpresarioApuntesTS.pdf?attachauth=ANoY7cqquxwPRtT47fvDA\\_pQ7JZhZXLxgwgkM5AsANqF5bFTJf82i\\_p61D9qGt8sY48KAQ\\_xxh1R7Lm5Q5fQXkfib7EGFt20X0cl4prKdYR](https://c7b5502b-a-62cb3a1asites.googlegroups.com/site/praxisinvestigacionbiblioteca/home/obras-freddyesquivel/articulospublicados/desarrolloCapitalistaEstadoEmpresarioApuntesTS.pdf?attachauth=ANoY7cqquxwPRtT47fvDA_pQ7JZhZXLxgwgkM5AsANqF5bFTJf82i_p61D9qGt8sY48KAQ_xxh1R7Lm5Q5fQXkfib7EGFt20X0cl4prKdYR)

ETIMCuUybxS7IEadfu2Y0VTp4Kg7Dg0SmN1DzGojovE58ehENPQ9smA\_6BFZ  
OyqBHAMaTYilx0KXK2t4PROzdE5as7e8Tb6264y5Y2IMwwDR77MnQk3Cb9L\_  
XkgxHkZLDTJnN4xBezBjOBDC\_LtbQSaoAwkLPiX\_1buC1VmjY2IEHhP1xWtP  
grlkrb5ckHBYZG5RoZI7cGSHIKKunI4Z9lyw6OhMk9LNf1RHrBXlsXIGDMbD  
LqV\_U8yUo8KP\_6aFyY%3D&attredirects=0

- Esquivel, F. (2013). Neoliberalismo en Costa Rica: secuelas en la cuestión social durante el siglo XX. *Revista Cátedra Paralela*, (9), 76-101. Recuperado de: [http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev\\_articulos/arti00121f001t1.pdf](http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev_articulos/arti00121f001t1.pdf)
- Estay, J. (1991). América Latina en la década de los 80. *Ensayos de Economía*, 2(4), 11-32. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/23675/24359>
- EUROsocial. (2015). *Costa Rica se compromete a formular una política para la población en situación de calle*. Recuperado de: <http://eurosocial-ii.eurosocial.eu/es/noticia/costa-rica-politica-poblacion-situacion-calle>
- Fabre, M. (1999). *De transeúntes, vagabundos y mendigos: un estudio sociológico de la indigencia en Zaragoza en el tránsito de siglo*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Zaragoza, Zaragoza, España. Recuperado de: <http://zaguan.unizar.es/record/12688/files/TESIS-2013-135.pdf>
- Fallas, Y. (2012). La cuestión teórico-metodológica en el trabajo social costarricense: reflexiones sobre su particularidad. *Revista Reflexiones*, 91(1), 87-96. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/reflexiones/article/view/1487>
- Faleiros, V. (1999). Las funciones de las políticas sociales en el capitalismo. En E. Borgianni y C. Montaña (Orgs). *La Política Social Hoy* (pp.34-60). Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora. *La Política Social hoy*. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. Cortez Editora.
- Federación Única de Trabajadores Bananeros del Pacífico Sur. (s.f.). *Vida y Lucha de los trabajadores bananeros*. Costa Rica: Imprenta Elena S.A. San José, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.asamblea.go.cr/sd/Otras\\_publicaciones/Vida%20y%20Lucha%20de%20los%20Trabajadores%20Bananeros.%20Relato%20de%20un%20vie.pdf](http://www.asamblea.go.cr/sd/Otras_publicaciones/Vida%20y%20Lucha%20de%20los%20Trabajadores%20Bananeros.%20Relato%20de%20un%20vie.pdf)
- Fernández, A. (2008). El primer positivismo. *Conflicto Social*, (10), 25-40. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20140715044732/fernandez01.pdf>
- Fernández, A. y López, M. (2005). Vulnerabilización de los jóvenes en Argentina: política y subjetividad. *Nómadas*, (23), 132-139. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3995864.pdf>

- Fernández, X.; Morera, N. Molina, L. (2012). *La asistencia social en Costa Rica y la accesibilidad a derechos económicos y sociales*. España: Editorial académica española.
- Fernández, A. y Rozas, M. (1998). *Políticas Sociales y Trabajo Social*. Buenos Aires, Argentina: Editorial HVMANITAS. Recuperado desde: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxwcmF4aXN0c2VzdGFkb3lwb2xpdGljYXNvaWFsfGd4OjM3YjcwMDFkMzJjN2RhZDA>
- Fernández, K. (7 de mayo de 1995). Nadie recoge a los indigentes. *Al Día*, 4.
- Figari, C. (2006). Escritos en el cuerpo higienismo y construcción médica de la homosexualidad en el Brasil republicano. *Antípoda* (N° 3), 23-50. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/antpo/n3/n3a04.pdf>
- Fonseca, A. (2005). *Propuesta de coordinación, atención y orientación a IBS dirigidas a personas en situación de indigencia farmacodependiente*. San José, Costa Rica.
- Foucault, M. (1971). Verdad y poder. En M. Foucault. (1999). *Obras esenciales*. Barcelona, España: Editorial Paidós.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el Poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20. Recuperado de: <http://terceridad.net/wordpress/wp-content/uploads/2011/10/Foucault-M.-El-sujeto-y-el-poder.pdf>
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (2003). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires, Argentina
- Foucault, M. (2007). *Historia de la sexualidad. I La voluntad del saber*. Trigésimo primera edición. México: Siglo XXI Editores.
- Fuentes, G., y Flores, F. (2016). La indigencia de adultos mayores como consecuencia del abandono en el Estado de México. *Revista Papeles de Población*, 22(87), 161-181. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11244805007>
- Fumero, P. (2000). Vida Cotidiana en el Valle Central: 1850-1914. Los cambios asociados con la expansión del café. En A. Botey (Ed.), *Costa Rica. Estado, economía, sociedad y cultura. Desde las sociedades autóctonas hasta 1914*. (pp.303-338). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Fundación Promotora de la Vivienda (2010). *Situación de vivienda y Desarrollo Humano en el 2009*. Decimosexto informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano

- Sostenible. Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/fuprovi.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/fuprovi.pdf)
- Fundación Promotora de la Vivienda y Unidad de Investigación (2017). *Informe Nacional: Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica, 2016*. Costa Rica. Recuperado de: <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-del-sector-vivienda-y-desarrollo-urbano-costa-rica-2016.pdf>
- Galeano, M. (2004). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Galindo, C. y Delgado, J. (2006). Los espacios emergentes de la dinámica rural-urbana. *Revista Latinoamericana de Economía*, 37(147), 187-216. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/118/11820100008.pdf>
- Gallardo, Y. y Moreno, A. (1999). *Recolección de la información. Aprender a Investigar*. Colombia: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES. Recuperado de: <http://trabajodegradobarinas.blogspot.com/2014/04/recoleccion-de-la-informacion-1999.html>
- Gallardo, H. (2007). Sobre el fundamento de los Derechos Humanos. *Revista Filosofía Universidad de Costa Rica*, 45(115-116), 9-24. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/7417/7088>
- Gallardo, H. (2010). Teoría Crítica y Derechos Humanos. Una lectura latinoamericana. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, Año II(4), 57-89. Recuperado de: <http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%204/Redhes4-03.pdf>
- Gándara, M. (2013). Derechos Humanos y Capitalismo: Reflexiones en Perspectiva Socio-Histórica. *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, Año V(10), 135-156. Recuperado de: <http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%2010/Redhes10-06.pdf>
- Gándara, M. (2014). Repensando los derechos humanos desde las luchas. *Revista Culturas Jurídicas*, 1(2), 75-105. Recuperado de: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjf\\_92R8v3TAhUEKiYKHX1MAOMQFggyMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.culturasjuridicas.uff.br%2Findex.php%2Frcj%2Farticle%2Fd](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjf_92R8v3TAhUEKiYKHX1MAOMQFggyMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.culturasjuridicas.uff.br%2Findex.php%2Frcj%2Farticle%2Fd)

ownload%2F88%2F18&usg=AFQjCNEga7dA03q50ZrVK9XoxSGNsGY\_dw&sig  
2=5cskO0BwtM5c3XXxgbpBIA

- García, G. (2009). Esto no es una elegía: Poética y Economía de la clase media costarricense en el siglo XX. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 10(2), 1-18. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6133/5837>
- García, S. (2014). *Informe de Alcaldía*. Municipalidad de San José. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/Informe%202014.pdf>
- García, S. (2015). *Informe de Alcaldía*. Municipalidad de San José. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/Informe%20de%20Labores%20Alcald%20C3%ADa%202015-2016.pdf>
- Godoy, L. (2004). *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL-UNIFEM-República de Italia. Santiago de Chile, Chile. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5918/S0400008\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5918/S0400008_es.pdf?sequence=1)
- Gómez, A. (2001). *Tutela legal a las contravenciones y delitos paralelos en Cuba*. (Tesis doctoral sin publicar). Universidad de la Habana; La Habana, Cuba. Recuperado de: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2011/agp/Teorias%20acerca%20del%20Poder%20Punitivo%20del%20Estado%20y%20el%20Derecho%20Penal.htm>
- Gómez, L. (2013). Por una antropología médica crítica hoy. reflexiones a partir de una investigación sobre los problemas gastrointestinales de los niños que pertenecen a una minoría étnica en Canadá. Vol 27 (2). Pp. 21-65. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=antropologia+medica+critica&oq=antropologia+medica&aqs=chrome.2.69i57j0l5.8383j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Gómez, G. (2014). *Construcción de subjetividad en adolescentes en situación de calle*. (Tesis inédita de maestría). Universidad de la República Uruguay, Uruguay. Recuperado de: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/4367/1/Gomez%2C%20Gustavo.pdf>
- Gómez, M. (2015). La cuestión social y su articulación con el Trabajo Social. *Revista Tabula Rasa*, (22), 285-305. Recuperado de: <http://dev.revistatabularasa.org/numero-22/14gomez.pdf>

- González, E. y Gándara, M. (2010). *Derechos Humanos Historia y Conceptos básicos*. Fundación Juan Vives Suriá. Fundación Editorial El Perro y la Rana: Caracas, Venezuela. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/fundavives/20170102055815/pdf\\_132.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/fundavives/20170102055815/pdf_132.pdf)
- González, L. (2015). *La celebración del día de la madre: una construcción social, espiritual y material vista a través del análisis de la prensa escrita secular y católica (1932-1964)*. (Tesis de licenciatura sin publicar), Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/2374/1/38061.pdf>
- Gramsci, A. (1980). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado Moderno*. Madrid, España: Ediciones Nueva Visión.
- Gramsci, A. (1999). *Antología*. Decimocuarta Edición. España: Siglo Veintiuno de España Editores.
- Granada, P. (2009). *La resiliencia en la nuda vida: el homo sacer como sujeto político. Lo político en la situación de calle de niños, niñas y jóvenes en protección, Pereira 2003- 2009*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Manizales: Colombia. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130306052153/tpatriciagranada.pdf>
- Granados, M. y Ramírez, J. (2013). *Condiciones y experiencias de vida que viven las mujeres gestantes indigentes localizadas en el casco noroeste metropolitano en el año 2012*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica
- Grassi, E. (2006). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame*. 1ed. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- Grondona, A. (2009). Pobres, indigentes y desempleados. Una reseña sobre las formas histórica de delimitación. *Revista Crítica*, 9, 2-32. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=Pobres%2C+indigentes+y+desempleados.+Una+rese%C3%B1a+sobre+las+formas+hist%C3%B3rica+de+delimitaci%C3%B3n.+CEIC.+Universidad+de+Buenos+Aires&oq=Pobres%2C+indigentes+y+desempleados.+Una+rese%C3%B1a+sobre+las+formas+hist%C3%B3rica+de+delimitaci%C3%B3n.+CEIC.+Universidad+de+Buenos+Aires&aqs=chrome..69i57.1213j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Guardamagna, M., y Cueto, J. (2013). Políticas de Estado en democracia: la relación Estado/Sociedad Civil como ámbito de construcción de la política. *Revista de*

- Estudios Transfronterizos*, 13(2), 59-80. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v13n2/art04.pdf>
- Guardián, A. (2007). *El Paradigma Cualitativo en la Investigación Socio-Educativa*. San José, Costa Rica: CECC, AESI.
- Güendel, L. (1999). *La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: La búsqueda de una nueva utopía*. UNICEF. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/derechos-humanos-y-polc3adticas-pc3bablicas-guendel-1.pdf>
- Güendel, L. (2002). Políticas Públicas y Derechos Humanos. *Revista Ciencias Sociales* (97), 105-125. Recuperado de: <https://www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS97/08.pdf>
- Guerrero, A. y Zuñiga, L. (2008). *La Junta de Protección Social en el contexto histórico-social de Costa Rica: su papel en la asistencia social*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica. Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2008-12.pdf>
- Guzmán, M. (2009). Benefactores, pobres mendicantes y pobres vergonzantes: Filantropía y caridad en las relaciones sociales de Costa Rica. En R. Viales (Ed.), *Pobreza e historia en Costa Rica: determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950* (pp.207-272). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Hale, C. (1991). Ideas políticas y sociales en América Latina, 1870-1930. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina*. (pp.1-64) Barcelona, España: Editorial Crítica.
- Harnecker, M. (1969). *Los conceptos elementales del materialismo histórico*. México: Siglo veintiuno editores. Recuperado de: [http://elsarbresdefahrenheit.net/documentos/obras/705/ficheros/Harnecker\\_Marta\\_Los\\_conceptos\\_elementales\\_del\\_materialismo\\_historico\\_completo\\_220pag\\_.pdf](http://elsarbresdefahrenheit.net/documentos/obras/705/ficheros/Harnecker_Marta_Los_conceptos_elementales_del_materialismo_historico_completo_220pag_.pdf)
- Hernández, D. (2011). Derechos humanos en perspectiva socialista. En: H. Gallardo., A. Carosio., G. Pérez; T. Gamboa, D. Hernández y M. Guillén (Autores). *Los derechos humanos desde el enfoque crítico: reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana* (pp.149-183). Fundación Juan Vives Suriá. Caracas, Venezuela. Recuperado de: [http://www.defensoria.gob.ve/images/pdfs/librosDDHH/ddhh\\_enfoque\\_critico.pdf](http://www.defensoria.gob.ve/images/pdfs/librosDDHH/ddhh_enfoque_critico.pdf)
- Hernández, M. (2007). Algunas reflexiones y aportaciones en torno a los enfoques teóricos y prácticos de la investigación en Trabajo Social. *Acciones e Investigaciones*

*Sociales*, (23), 25-55. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2264596.pdf>

- Hernández, A. y Jaubert, N. (2004). *Plan Piloto “Sistema de Atención y Orientación a Personas en Situación de Indigencia, Alcohólicos y Alcohólicas y Fármaco Dependientes”*. San José, Costa Rica.
- Hernández, A., Masís, N. y Quesada, A. (2010). *Pobreza: Concepciones y formas de mediación en Costa Rica (fundamentos éticos, político ideológicos y teóricos)*. (Seminario inédito de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Hernández, D. (2011). Derechos humanos en perspectiva socialista. En: H. Gallardo., A. Carosio., G. Pérez; T. Gamboa, D. Hernández y M. Guillén (Autores). *Los derechos humanos desde el enfoque crítico: reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana* (pp.149-183). Fundación Juan Vives Suriá. Caracas, Venezuela. Recuperado de: [http://www.defensoria.gob.ve/images/pdfs/librosDDHH/ddhh\\_enfoque\\_critico.pdf](http://www.defensoria.gob.ve/images/pdfs/librosDDHH/ddhh_enfoque_critico.pdf)
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw-Hill Interamericana editores S.A.
- Herrera, Y. (2010). *Vida en calle: crisis o proyecto de vida*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile. Recuperado de: <http://bibliotecadigital.academia.cl/bitstream/handle/123456789/2216/TTRASO%20306.pdf?sequence=1>
- Hinkelammert, F. (2001). Globalización y derechos humanos frente al Estado de bienestar. *Economía y Sociedad*. 6(15), 75-82. Recuperado de: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1422>
- Hirsch, J. (2005). ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del Estado capitalista. *Revista de Sociología e Política*, (24), 165-175. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a11n24.pdf>
- Iamamoto, M. y Carvahlo, R. (1984). *Relaciones sociales y trabajo social: esbozo de una interpretación histórico-metodológica*. Lima, Perú: CELATS.
- Iamamoto, M. (2000). La metodología en Servicio Social: lineamientos para el debate. En E. Borgianni y C. Montaña (Eds.), *Metodología y Servicio Social. Hoy en Debate*. (pp. 93-99) São Paulo, Brasil: Cortez Editora.

- Iamamoto, M. (2003). *El Servicio Social en la Contemporaneidad. Trabajo y Formación Profesional*. Brasil: Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social, Cortez Editores. Recuperado de: <http://documents.mx/documents/iamamoto-marilda-el-servicio-social-en-la-contemporaneidad.html>
- Ibáñez, D. y Montero, D. (2012). *Experiencias de vida y sentido vital de cuatro habitantes de calle*. (Tesis inédita de licenciatura). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Iglesias, L. y Chávez, R. (2017). Significaciones de la indigencia en Querétaro y modos de legitimar la exclusión social. *Teoría y Crítica de la Psicología*, 9, 196-222. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=Significaciones+de+la+indigencia+en+Quer%C3%A9taro+y+modos+de+legitimar+la+exclusi%C3%B3n+social&oq=Significaciones+de+la+indigencia+en+Quer%C3%A9taro+y+modos+de+legitimar+la+exclusi%C3%B3n+social&aqs=chrome..69i57.425j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia. (2019). *Misión y Visión*. Recuperado de: <https://www.iafa.go.cr/mision-y-vision>
- Instituto Costarricense Sobre Drogas (2007a). *Plan Nacional sobre Drogas 2005-2007*. Costa Rica. Recuperado de: [http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/icd/Marco\\_Estrategico/PND\\_2005\\_2007.pdf](http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/icd/Marco_Estrategico/PND_2005_2007.pdf)
- Instituto Costarricense Sobre Drogas (2007b). *Plan Nacional sobre Drogas 2008-2012*. Costa Rica. Recuperado de: [http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/icd/PND\\_2008\\_2012.pdf](http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/icd/PND_2008_2012.pdf)
- Instituto Costarricense Sobre Drogas (2012). *Estadísticas 2011*. Boletín N°1. Recuperado de: [https://www.icd.go.cr/portalicd/docs/uid/boletin\\_esta\\_uid/bol\\_01\\_2012.pdf](https://www.icd.go.cr/portalicd/docs/uid/boletin_esta_uid/bol_01_2012.pdf)
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) (1999). *Reglamento de Servicios y Beneficios del IMAS*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2001). *Plan Anual Operativo 2002*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2002). Informe de labores Julio-Diciembre 2002. Subprograma Asistencia Social. Línea de acción Fortalecimiento a Servicios de Bienestar Social. En IMAS (eds.) *Informe Final de Gestión 2002-2006*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2003). *Plan Anual Operativo 2004*. San José, Costa Rica.

- IMAS (2004). Informe acerca de acciones emprendidas por el Departamento de Administración de Instituciones y Servicios de Bienestar Social. En IMAS (eds.) *Informe Final de Gestión 2002-2006*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2005). *Informe final de aplicación de la FISI*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2005a). *Plan Anual Operativo 2006*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2007). *Plan Anual Operativo 2008*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2008). *Modelo de Intervención Institucional 2018*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2009). Plan Operativo Institucional 2010. San José, Costa Rica.
- IMAS (2010). Plan Operativo Institucional 2011. San José, Costa Rica.
- IMAS (2011). Plan Estratégico Institucional 2011-2014. San José, Costa Rica.
- IMAS (2011a). Plan Operativo Institucional 2012. San José, Costa Rica.
- IMAS (2013). Plan Operativo Institucional 2014. San José, Costa Rica.
- IMAS (2014). Plan Operativo Institucional 2015. San José, Costa Rica.
- IMAS (2015). *Plan Puente al Desarrollo. Estrategia de reducción de la pobreza*. Costa Rica. Recuperado de: <http://www.imas.go.cr/sites/default/files/files/puente/Documento-Estrategia-Puente-al-Desarrollo.pdf>
- IMAS (2016). *Plan Operativo Institucional 2016*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2018). *Base de datos diciembre 2018*. Costa Rica
- IMAS (2018a). *Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2018b). *Plan Operativo Institucional 2019*. San José, Costa Rica.
- IMAS (2018c). Sobre la institución. Recuperado de: <http://www.imas.go.cr/general/sobre-la-institucion>
- IMAS (2019). Organigrama. Costa Rica. Recuperado de: <http://www.imas.go.cr/general/organigrama>
- Jameson, F. (1989). *Documentos de cultura, documentos de barbarie: La narrativa como acto socialmente simbólico*. Madrid, España: Gráficas Rogar, S.A.
- Jara, O. (2012). *La Sistematización de experiencias, práctica y teoría para otros mundos posibles*. San José, Costa Rica: Centro de Estudios y Publicaciones Alforja.
- Jaramillo, O. (1997). La identidad en la Antropología Social. REVISTA DE ANTROPOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA. Vol 1 (1). Pp. 25- 32. Recuperado de: [http://vip.ucaldas.edu.co/virajes/downloads/Virajes1\(1\)\\_3.pdf](http://vip.ucaldas.edu.co/virajes/downloads/Virajes1(1)_3.pdf)

- John, R. (2008). Filantropía de capital riesgo: capital privado; beneficios públicos. *Revista Española de Capital Riesgo* (No. 1). Recuperado de: [https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as\\_sdt=0%2C5&q=filantrop%C3%ADa+en+grecia&btnG=](https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=filantrop%C3%ADa+en+grecia&btnG=)
- Kofler, L. (1973). *Historia y dialéctica*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Kung, J. (2015). *La política social en el escenario de los municipios: perspectiva actual y nuevos desafíos en torno a las manifestaciones de pobreza urbana y desigualdad en el cantón central de San José*. (Tesis de licenciatura inédita). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Lafuente, C. (2008). Metodologías de la investigación en las ciencias sociales: Fases, fuentes y selección de técnicas. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 64, 05-18. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/206/20612981002.pdf>
- Lamas, M. (2000). Diferencias de sexo, género y diferencia social. *Revista Ciucuilco*, 1-24. Distrito Federal, México.
- Lara, J. y Rodríguez, L. (2017) *Mujeres en situación de indigencia: principales manifestaciones de negación de derechos*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Laurell, A. (1999). Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo. En E. Borgianni y C. Montaña (Orgs.). *La Política Social Hoy*. Cortez Editora: Sao Paulo, Brasil.
- La Nación. (4 de diciembre de 2005). Día Histórico de La Nación hace 50 años, 4 de diciembre 1955.: Detienen a 22 por ley de vagancia. *La Nación*. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/dia-historico-la-nacion-hace-50-anos/2ZHCIPMNSNABHJXAYTOFJMAPCI/story/>
- La Nación. (15 de diciembre de 2008). Hace 50 años Lunes, 15 de diciembre de 1958: Maleantes calificados de vagos irán a la cárcel. *La Nación*. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/hace-50-anos-lunes-15-de-diciembre-de-1958/SXKE6UL2I5B6FGJO7VJSIUENNQ/story/>
- Lefebvre, H. (1978). *De lo rural a lo urbano*. Barcelona, España: Lito-Fisan.
- Lenin, V. (1961). *Obras Escogidas Tomo I*. Moscú, Rusia: Progreso. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe3/lenin-obras-1-3.pdf>
- Lessa, S. (2000). Lukács: El método y su fundamento ontológico. *Metodología y Servicio Social*. En: E. Borgianni y C. Montaña, *Metodología y servicio social: hoy en debate*. Brasil: Cortez Editora.

- Lewis, R. (15 de noviembre de 1986) Los méndigos: un problema por el que nadie se preocupa. *Diario Extra*, 3.
- Ley contra la vagancia, mendicidad y el abandono de 1965, Asamblea Legislativa 3550 (1965). Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=487&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=487&nValor3=0&strTipM=TC)
- Ley para la Gestión Integral de Residuos No. 8839. (2010). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=68300&nValor3=83024&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=68300&nValor3=83024&strTipM=FN)
- Ley N° 7794. (2019). Código Municipal. Asamblea Legislativa. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=FN)
- Lima, L. et al. (1979). Estado, Política Social y Trabajo Social en América Latina. *Revista Acción Crítica*, (5), 1-17. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/accioncritica/ac-cr-005-05.pdf>
- López, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de Educación XXI.*, 167-179. Universidad la Huelga.
- López, K. (2014). *La Asistencia Social en la Agenda Pública: configuraciones históricas, pugnas sociales y entramados político-ideológicos*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-1-2014-17.pdf>
- Madrigal, N. y Solís, M. (2008). *Trabajo Social: ¿Un camino para la deconstrucción y construcción de masculinidades?* (Tesis para optar por el grado de licenciatura en Trabajo Social). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Malavassi, A. (2009). Perfil socioeconómico y judicial de los ociosos, vagabundos y malentretenidos en el Valle Central de Costa Rica, 1750-1850. En R. Viales (Ed.), *Pobreza e historia en Costa Rica: determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950*. (pp.21-51). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Marín, J. (2000). *Civilizando a Costa Rica: La configuración de un sistema de control de las costumbres y la moral en la provincia de San José, 1860-1949* (Tesis inédita de doctorado). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España. Recuperado de: <http://www.tdx.cat/handle/10803/5105>

- Martín, J. (2005). *La miseria como causa atenuante de la delictividad: el caso de la delincuencia de menores y la cuestión social: 1907-1949*. En R. Viales, Pobreza e historia en Costa Rica: Determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Martínez, M. (2000). *La investigación cualitativa etnográfica en educación*. México D. F. México: Trillas.
- Martínez, R. y Soto, E. (2012). El Consenso de Washington: las instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Revista Política y Cultura*, (37), 35-64. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>
- Márquez, A. y Díaz, Z. (2009). Algunas consideraciones analíticas en torno al concepto de "sociedad civil" en Antonio Gramsci. *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, 9(1), 22-35. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/309/30990103.pdf>
- Marroni, M. (s.f). Teoría de la intervención en Trabajo Social. *Revista de Trabajo Social*. 11-33. Recuperado de: <http://dns.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000048.pdf>
- Marx, K. (2003). *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*. Madrid, España: Fundación Federico Engels.
- Marx, K. (1975). *El Capital. Crítica de la Economía Política*. Tomo I. México: Editorial Siglo XXI.
- Marx, K. (1989). *Introducción General a la Crítica de la Economía Política/1857*. México: Siglo Ventiuno Editores.
- Marx, K. (2008). *El Capital, Crítica de la Economía Política el proceso de producción del capital*. Tomo I/Vol. 1. Libro primero Biblioteca del pensamiento socialista. España: Editores siglo XXI.
- Marx, K. y Engels, F. (1970). *La Ideología Alemana*. Barcelona, España: Ediciones Grijalbo. Recuperado de: <https://teoriaevolutiva.files.wordpress.com/2013/10/marx-k-la-ideologc3ada-alemana.pdf>
- Marx, K. y Engels, F. (1980). *Feuerbach. Oposición entre las concepciones materialista e idealista: La ideología en general, y la ideología alemana en particular*. Obras Escogidas Tomo I. Moscú, Edición: Progreso. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/oe/pdf/oe3-v1.pdf>
- Marx, K., y Engels, F. (1974). *Feuerbach. Oposición entre las concepciones materialista e idealista (Primer Capítulo de la Ideología Alemana)*. Obras Escogidas en tres tomos. Rusia, Moscú: Editorial Progreso. Recuperado de: <http://www.archivochile.com/Marxismo/Marx%20y%20Engels/kmarx0020.pdf>

- Marx, K., y Engels, F. (2011). *Manifiesto del Partido Comunista*. México: Centro de Estudios Socialistas Carlos Marx.
- Massé, E. (2002). Recuperado de: <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/view/2111/1853>
- Matías, A. y Hernández, A. (2014). Positivismo, dialéctica materialista y fenomenología: tres enfoques filosóficos del método científico y la investigación educativa. *Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"*. 14(3), 1-20. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44732048021>
- Medeiro, A. (2016). *O projeto social como resposta à questão social 4º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais*. [El proyecto social como respuesta a la cuestión social 4º Simposio Miniero de Asistentes Sociales]. Brasil. Recuperado de: <http://cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/ff/ff4abc60-cd6e-430b-abe1-cc5c5e7120dc.pdf>.
- Menéndez, E. (2012). Sustancias consideradas adictivas: prohibición, reducción de daños y reducción de riesgo. *Salud Colectiva*. 8 (1). Pp. 9-24. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <https://www.scielosp.org/pdf/scol/2012.v8n1/9-24/es>
- Menjívar, M. (2012). El referéndum de las calles. Lucha social y reforma del Instituto Costarricense de Electricidad (Costa Rica 2000). *Revista Electrónica Diálogos*, 13(2), 1-47. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6371/6074>
- Meoño, R. (1988). Cruz Blanca. ¿Un programa más de Bienestar Social?. *Revista de Trabajo Social*, (30), 34-39.
- Mészáros, I. (1995). *Más allá del capital. Hacia una teoría de la transición*. Tomo I. Bolivia: Editorial Pasado/Presente 21.
- Millán, A. (2003). La Fundación Canevaro: una experiencia de filantropía tradicional en un contexto social moderno. En Portocarrero, F. y Sanborn, C. De la caridad a la solidaridad: filantropía y voluntariado en el Perú. Universidad del Pacífico. Lima, Perú. Recuperado de: <http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/995/PortocarreroFelipe2003.pdf?sequence=3>
- Mincato, R. (2012). *Política públicas e sociais: uma abordagem crítica e processual. Políticas Públicas: definições, interlocuções e experiências*. [Políticas Públicas y sociales: un abordaje crítico y procesal. Políticas Públicas: definiciones, interlocuciones y experiencias]. Brasil: Editora Universidade de Caxias do Sul.

- Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (MIDHIS) (2016). *Política Nacional de Atención para Personas en situación de abandono y en Situación de Calle*. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://www.iafa.go.cr/images/contenido/articulos/acerca-de-iafa/Documento%20Poli%C4%9Btica%20final%203%20de%20julio%20\(5-7-16\).pdf](https://www.iafa.go.cr/images/contenido/articulos/acerca-de-iafa/Documento%20Poli%C4%9Btica%20final%203%20de%20julio%20(5-7-16).pdf)
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) (1998). *Plan de Solidaridad*. San José, Costa Rica: Recuperado de: [https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/Economico/Resumen%20Plan%20de%20Solidaridad%20\(FINAL\).html](https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/Economico/Resumen%20Plan%20de%20Solidaridad%20(FINAL).html)
- MIDEPLAN (1999). *Plan Nacional de Desarrollo Humano “Soluciones Siglo XXI” 1998-2002*. Costa Rica. Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/index.html>
- MIDEPLAN (2002). *Plan Nacional de Desarrollo “Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez” 2002-2006*. Costa Rica. Recuperado de: [http://mideplan5-n.mideplan.go.cr/PND\\_ADM\\_PACHECO/ASP/inicio.asp](http://mideplan5-n.mideplan.go.cr/PND_ADM_PACHECO/ASP/inicio.asp)
- MIDEPLAN (2007). *Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010*. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/31d2f1e6-709c-419f-809e-cf98c363d90e/Informe\\_Evaluacion\\_PND\\_%202010.pdf](https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/31d2f1e6-709c-419f-809e-cf98c363d90e/Informe_Evaluacion_PND_%202010.pdf)
- MIDEPLAN (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. María Teresa Obregón Zamora*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zamora.pdf>
- MIDEPLAN (2011). *Informe de Evaluación Anual 2010. Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón”*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/M6wBLONPREqCo9WQ-no73g>
- MIDEPLAN (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2016. Alberto Cañas Escalante*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf>

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1995). *Caracterización global del mercado de trabajo costarricense 1990-1994*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1998). *El empleo durante la apertura económica*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2002). *Una década de globalización: el desempleo abierto en Costa Rica 1990-2000*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2014). *Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013 a 2030 y su Plan de Acción*. Recuperada de: [https://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas\\_directrices\\_planes/PNVAH\\_2013-2030.pdf](https://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/PNVAH_2013-2030.pdf)
- Molina, I. (2002). *Costarricense por dicha: identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Molina, I. (2007). Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente (una historia no autorizada). *Diálogos Revista Electrónica de Historia*. (148-356). Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/18349/18539>
- Molina, I y Palmer, S. (2017) *Historia de Costa Rica: breve, actualizada y con ilustraciones*. (3ed). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Mongin, O., Lempereur, N. y Schlegel, J. (2006). Achille Mbembe, ¿Qué es el pensamiento poscolonial?. *Esprit*, 330, 51-61. Recuperado de <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/46239/50-61.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Montaño, C. (1998). Globalización, modelo de producción y mercado: una explicación para la reducción del gasto público – social. *Boletín Electrónico Surá*. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/sura/sura-0021.pdf>
- Montaño, C. (2000). “El debate metodológico de los 80/90. El enfoque ontológico versus el abordaje epistemológico”. En: Servicio Social Crítico.
- Montaño, C. (2003). De las lógicas del Estado a las lógicas de la Sociedad Civil y del Mercado: Crítica al “tercer sector” y el nuevo trato a la “cuestión social”. En E. Borgianni; Y. Guerra y C. Montaño (Orgs.). *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. (pp.103-125). Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Montaño, C. (2015): Pobreza, “cuestión social” y las formas de afrontarlas. *Cuadernos de Trabajo Social*, 28(2): 161-174. Recuperado de:

[https://www.google.com/search?q=.Monta%C3%B1o%2C+\(2015\)%3A+%C2%ABPobreza%2C+%E2%80%9Ccuesti%C3%B3n+social%E2%80%9D+y+las+formas+de+afrontarlas%C2%BB.+Cuadernos+de+Trabajo+Social%2C+28\(2\)%3A+161-174&oq=.Monta%C3%B1o%2C+\(2015\)%3A+%C2%ABPobreza%2C+%E2%80%9Ccuesti%C3%B3n+social%E2%80%9D+y+las+formas+de+afrontarlas%C2%BB.+Cuadernos+de+Trabajo+Social%2C+28\(2\)%3A+161-174&aqs=chrome..69i57.3408j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=.Monta%C3%B1o%2C+(2015)%3A+%C2%ABPobreza%2C+%E2%80%9Ccuesti%C3%B3n+social%E2%80%9D+y+las+formas+de+afrontarlas%C2%BB.+Cuadernos+de+Trabajo+Social%2C+28(2)%3A+161-174&oq=.Monta%C3%B1o%2C+(2015)%3A+%C2%ABPobreza%2C+%E2%80%9Ccuesti%C3%B3n+social%E2%80%9D+y+las+formas+de+afrontarlas%C2%BB.+Cuadernos+de+Trabajo+Social%2C+28(2)%3A+161-174&aqs=chrome..69i57.3408j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8)

- Montuschi, L. (2009). Consideraciones respecto de la ética en los negocios, la responsabilidad social empresarial y la filantropía estratégica, Serie Documentos de Trabajo, No. 414, Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA), Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/84429/1/617277451.pdf>
- Mora, H. y Morales, R. (2010). La crisis financiera Estadounidense: principales efectos macroeconómicos en la economía costarricense en 2008 y 2009. *Revista Nacional de Administración*, 1(1), 37- 54. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan044033.pdf>
- Mora, M. (2012). *Los Derechos Humanos desde una perspectiva crítica*. (Proyecto de investigación inédito de Maestría Profesional en Derechos Humanos). Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Mora, S. (2016). *La política de la calle. Organización y autonomía en la Costa Rica contemporánea*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Morales, N. (2013). *Informe Final. Aspectos relevantes en desigualdad y pobreza al 2012*. Costa Rica. Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/019/morales\\_2013.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/morales_2013.pdf)
- Motta, J.; Rosa, P. y García, A. (2013). Perspectivas y tensiones del espacio público: los habitantes de la calle en la ciudad autónoma de Buenos Aires. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 15(15). Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.scielo.org.ar/pdf/cuba/v15n15/v15n15a03.pdf>
- Municipalidad de San José. (2008). Perfil de Proyecto: Centro Dormitorio y de Atención Primaria para personas en situación de indigencia. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica.

- Municipalidad de San José. (2011). Diagnóstico Cantonal. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/informacion\\_ciudadana/SiteAssets/DIAGN%C3%93STICO%20CANTONAL.pdf](https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/SiteAssets/DIAGN%C3%93STICO%20CANTONAL.pdf)
- Municipalidad de San José (2011a). *Boletín informativo de la Dirección de Seguridad Ciudadana y Policía Municipal Abril 2011*. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/informacion\\_ciudadana/seguridad/San%20Jos%20Seguro/2011-04%20%20San%20Jos%C3%A9%20Seguro.pdf](https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/seguridad/San%20Jos%20Seguro/2011-04%20%20San%20Jos%C3%A9%20Seguro.pdf)
- Municipalidad de San José. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal 2012-2016*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Planificacin%20Institucional/Plan%20de%20Desarrollo%20Municipal%202012-2016%20\(Modificado%20al%2001-07-2014\).%20%20Actualizado%20al%2030-07-2014.pdf](https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Planificacin%20Institucional/Plan%20de%20Desarrollo%20Municipal%202012-2016%20(Modificado%20al%2001-07-2014).%20%20Actualizado%20al%2030-07-2014.pdf)
- Municipalidad de San José. (2017). *Datos Generales del Cantón de San José*. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/Capital/SitePages/datos\\_generales\\_canton.aspx](https://www.msj.go.cr/MSJ/Capital/SitePages/datos_generales_canton.aspx)
- Municipalidad de San José. (2017a). *Manual de Ética: Centro Dormitorio y de Atención Primaria para personas en situación de indigencia*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica.
- Municipalidad de San José. (2017b). *Plan de Desarrollo Municipal 2017-2020*. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
<https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Planificacin%20Institucional/Plan%20Desarrollo%20Municipal%202017-2020.pdf>
- Municipalidad de San José. (2018). Marco Estratégico. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/Municipalidad/SitePages/marco\\_estrategico.aspx](https://www.msj.go.cr/MSJ/Municipalidad/SitePages/marco_estrategico.aspx)
- Municipalidad de San José. (2018a). Observatorio Municipal. San José, Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/Municipalidad/SitePages/SJC\\_OM.aspx](https://www.msj.go.cr/MSJ/Municipalidad/SitePages/SJC_OM.aspx)
- Municipalidad de San José. (2018b). *Servicios Sociales: Centro Dormitorio*. San José, Costa Rica: Gobierno de Costa Rica. Recuperado de:  
[https://www.msj.go.cr/MSJ/Servicios/SitePages/centro\\_dormitorio.aspx](https://www.msj.go.cr/MSJ/Servicios/SitePages/centro_dormitorio.aspx)
- Murgieri, M. y Fox, E. (2016). De vulnerabilidades y configuración identitaria: adultos mayores en situación de calle. *Revista Argentina de Gerontología y Geriatria*.

- Tomo XXX. Recuperado de: [http://www.sagg.org.ar/wp/wp-content/uploads/2016/11/anuario\\_2014\\_2016.pdf](http://www.sagg.org.ar/wp/wp-content/uploads/2016/11/anuario_2014_2016.pdf)
- Mbembe, A. (2011). Necropolítica. Recuperado de: <https://aphuuruguay.files.wordpress.com/2014/08/achille-mbembe-necropolc3adtica-seguido-de-sobre-el-gobierno-privado-indirecto.pdf>
- Naranjo, H, y Porras, I. (2008). *La intervención de Trabajo Social en la atención de personas adultas en condición de abandono en Hospital San Juan de Dios*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Navarro, O. (2015). Modelo de Reducción del Daño: Caso Hogar la Esperanza. *Veritatem*. 1 (1), 155-166.
- Netto, J. (1992). *Capitalismo Monopolista y Servicio Social*. 1era Ed. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Netto, J. (2000). Reflexiones en torno a la “cuestión social”. En J. Netto. (2002). *Nuevos escenarios y práctica profesional. Una mirada crítica desde el Trabajo Social*. Buenos Aires, Argentina.
- Netto, J. (2003). Cinco notas a propósito de la “cuestión social”. En E. Borgianni; Y. Guerra y C. Montaña (Orgs). *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Netto, J. (2005). Crisis Capitalista y Ciencias Sociales. En S. Fernández, (Coord). *El Trabajo Social y la cuestión social* (Pp. 29-43). Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- Netto, J. (2013). *Razón, ontología y praxis*. En: Cátedra Libre.
- Netto, J. (2013a). *Programas de reducción de la pobreza y nuevas formas de asistencialismo*. Conferencia. Uruguay. Recuperado de: <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial/wp-content/uploads/sites/5/2016/05/Netto.pdf>
- Nieto, C., y Koller, S., (2015). Definiciones de Habitante de Calle y de Niño, Niña y Adolescente en Situación de Calle: Diferencias y Yuxtaposiciones. *Revista Acta de Investigación Psicológica*, 5(3), 2162–2181. Recuperado de: [http://www.psicologia.unam.mx/documentos/pdf/actas\\_ip/2015/articulos\\_c/Acta\\_In\\_v\\_Psicol\\_2015\\_5\(3\)\\_2162\\_2181\\_Definiciones\\_de\\_Habitante\\_de\\_Calle\\_y\\_de\\_Nino\\_Nina\\_y\\_Adolescente.pdf](http://www.psicologia.unam.mx/documentos/pdf/actas_ip/2015/articulos_c/Acta_In_v_Psicol_2015_5(3)_2162_2181_Definiciones_de_Habitante_de_Calle_y_de_Nino_Nina_y_Adolescente.pdf)
- Nowalski, R. (1998). *El Mundo del trabajo: temas aplicados*. Heredia, Costa Rica: FUNDAUNA.

- Observatorio Municipal. (2012). Boletín informativo Observatorio Municipal: El fenómeno de las cuarterías. (N° 3) Municipalidad de San José, Costa Rica.
- Observatorio Municipal. (2012a). Boletín informativo Observatorio Municipal: Edificio Patrimonial Botica Solera. (N° 4) Municipalidad de San José, Costa Rica.
- Observatorio Municipal. (2013). Boletín informativo Observatorio Municipal: Centro dormitorio y de atención primaria para personas en situación de indigencia. (N° 5) Municipalidad de San José, Costa Rica.
- Observatorio Municipal. (2014). Boletín informativo Observatorio Municipal: Policía Municipal tendrá nuevas instalaciones. (N° 9)Municipalidad de San José, Costa Rica.
- Observatorio Municipal. (2014a). Boletín informativo Observatorio Municipal: Servicios Ambientales Municipales de San José. (N° 12) Municipalidad de San José, Costa Rica.
- Ocampo, J. (2005). Más allá del Consenso de Washington: una agenda de Desarrollo para América Latina. *Serie estudios y perspectivas. Comisión Económica para América Latina CEPAL*, (26). Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4945/1/S050152\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4945/1/S050152_es.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud. (2003). *Representación en Costa Rica. 100 años de salud- Costa Rica: Siglo XX*. San José, Costa Rica:Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de: <https://www.bvs.sa.cr/php/situacion/100salud.pdf>
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>
- Oszlak, O. (2006). Burocracia Estatal: Política Y Políticas Públicas. *Revista de Reflexión y Análisis Político*, 11, 11-56. Recuperado de: <http://oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Buroc%20est%20pol%20y%20pols%20pub.pdf>
- Paredes, F. (2015). *Criminalización de la pobreza y Derechos Humanos*. (Tesis inédita de maestría). Universidad Carlos III de Madrid, Madrid. Recuperado de: [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21233/TFM\\_MEADH\\_Flor\\_Paredes\\_2015.pdf](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21233/TFM_MEADH_Flor_Paredes_2015.pdf)
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción o lo teoría y lo práctica del análisis de politicos públicas*. México: FLACSO

- Patronato Nacional de la Infancia (27 de febrero del 2007). Adolescentes madres... Página Web. Recuperado de: <http://www.pani.go.cr/publicaciones/noticias/102-Adolescentes-madres...>
- Patronato Nacional de la Infancia (PANI). (2016). *Protocolo para situaciones de calle*. Recuperado de: <https://pani.go.cr › descargas › 584-protocolo-calle-arreglado › file>
- Paniagua, A. (2007). *La Calle de todos los días: rostros, gritos y policías*. Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Área Promoción y Divulgación de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.
- Peña, E. (2016). *La dificultad entre la caridad y la filantropía: un aspecto a revisar en el marco de las acciones voluntarias en Colombia* Recuperado de: [https://www.google.com/search?ei=Hlv7W7i-CqXa5gLbp5b4DA&q=filantrop%C3%ADa++pdf&oq=filantrop%C3%ADa++pdf&gs\\_l=psy-ab.3..0i7i30l2j0j0i7i5i30.1851712.1851723..1853479...0.0..0.113.226.0j2.....0....1..gws-wiz.iPgqRL69d1U](https://www.google.com/search?ei=Hlv7W7i-CqXa5gLbp5b4DA&q=filantrop%C3%ADa++pdf&oq=filantrop%C3%ADa++pdf&gs_l=psy-ab.3..0i7i30l2j0j0i7i5i30.1851712.1851723..1853479...0.0..0.113.226.0j2.....0....1..gws-wiz.iPgqRL69d1U)
- Pérez, L. (2013). *El Estado Costarricense frente al Narcotráfico: el caso del Plan Nacional Sobre Drogas (2006-2011)*. (Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas sin publicar). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Pérez, M. (2008). Reflexionando desde la experiencia... Personas en situación de permanencia en calle. Periódico de Trabajo Social y Ciencias Sociales, Edición digital. Edición N° 49. Recuperado de: <https://www.margen.org/suscri/margen49/calle.html>
- Piñuel, J. (2002). Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido. *Estudios de Sociolingüística*, 3(1), 1-42. Recuperado de: <http://anthropostudio.com/wp-content/uploads/2015/04/Jos%C3%A9-Luis-Pi%C3%B1uel-Raigada.-Epistemolog%C3%ADa-metodolog%C3%ADa-y-t%C3%A9cnicas-del-an%C3%A1lisis-de-contenido.pdf>
- Place, N. (2016). *Guía Housing First Europa*. Recuperado de: <https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2016/11/Gui%C3%A1-Housing-First-Europa.pdf>
- Polanco, H. (1999). *La Antropología Social en perspectiva*. Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de:

[http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/La\\_antropologia\\_social\\_en\\_perspectiva.pdf](http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/La_antropologia_social_en_perspectiva.pdf)

- Pontes, R. (2003). Mediación: categoría fundamental para el trabajo del asistente social. En E. Borgianni; Y. Guerra y C. Montaña (Orgs.). *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. (pp.201-220). Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Poulantzas, N. (1974). *Sobre el estado capitalista*. Barcelona, España: Editorial Laia S.A.
- Poulantzas, N. (1982). *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*. 5ta Ed. México: Ediciones pasado y presente, Siglo XXI editores.
- Pozas, M. (2006). El liberalismo hispanoamericano en el siglo XIX. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (108), 293-313. Recuperado de <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4ca36f2fd2d80elliberalismo.pdf>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2016). Vicepresidenta Ana Helena Chacón Echeverría. Recuperado de: <https://presidencia.go.cr/vicepresidenta/>
- Programa Estado de la Nación. (2001). *Auditoría Ciudadana de la democracia*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de: <https://www.estadonacion.or.cr/otras-publicaciones-costarica/auditoria-ciudadana-democracia>.
- Programa Estado de la Nación (2016). *Vigésimo Segundo Informe de Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación. Recuperado de: [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/022/PEN-22-2016-BOOK-BAJA.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/PEN-22-2016-BOOK-BAJA.pdf)
- Programa Estado de la Nación (2017). *Informe Estado de la Nación 2017*. San José: Costa Rica. Recuperado de: <http://estadonacion.or.cr/2017/assets/en-23-2017-book-low.pdf>
- Programa Estado de la Nación. (2018). *Informe Estado de la Nación 2018*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/2983>
- Quesada, A. (1998). Breve Historia Contemporánea De Costa Rica De Héctor Pérez Brignoli. 7. *Revista De Historia*, (38), 205-210. Recuperado de: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/2037>.
- Quesada, J. (1999). *Costa Rica contemporánea. Raíces del Estado de la nación*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.

- Quesada, P. (2016). *Comunidad Terapéutica para la reinserción social de adolescentes de la calle en situación de vulnerabilidad*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Quintanas, A. (2011). Higienismo y medicina social: poderes de normalización y formas de sujeción de las clases populares. *ISEGORÍA Revista de Filosofía*, 44, 273-284. Recuperado de: <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/730/732>
- Ramírez, A. (2015). *Los procesos gerenciales en Trabajo Social desde el Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia: Un análisis de las dimensiones institucional y organizacional en las acciones orientadas a las personas menores de edad en adicción y situación de calle*. (Tesis inédita de maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Ramírez, M. (2014). Políticas Públicas: gobernabilidad y gobernanza. La pluralidad de actores en las decisiones democráticas. *Revista del Colegio de Ciencias y Humanidades para el bachillerato*, 20, 63-71. Recuperado de: [www.revistas.unam.mx/index.php/eutopia/article/download/47110/42408](http://www.revistas.unam.mx/index.php/eutopia/article/download/47110/42408)
- Ramírez, G. (2016). Informe de labores: Vicealcaldía 2006-2016. Municipalidad de San José. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.msj.go.cr/MSJ/DatosAbiertos/Rendicin%20de%20Cuentas/Informe%20Vicealcald%3%ADa%202006-2016.pdf>
- Ramos, J. (2013). Edwin Chadwick, el movimiento británico de salud pública y el higienismo español. *Revista de Historia Industrial* (N°55) 11-33. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=higienismo+e+indigencia&oq=higienismo+e+indigencia&aqs=chrome..69i57.5870j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Rawls, J. (1971). *A Theory Of Justice [Una teoría de la Justicia]*. EEUU: Harvard University Press.
- Reforma Ley contra la vagancia de 1973, Asamblea Legislativa. 5324. (1973). Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=1890&nValor3=2012&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=1890&nValor3=2012&strTipM=FN)
- Reglamento a la Ley General de Transferencia de Competencias del Ejecutivo a las Municipalidades. Decreto Ejecutivo No. 36004. Costa Rica (2010). Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67947&nValor3=97715&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=67947&nValor3=97715&strTipM=TC)

- Reglamento 103-P. (2018). Implementación del Reglamento para el desarrollo, fomento y gestión de las alianzas público privadas para el desarrollo en el sector público. Poder Ejecutivo. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86376&nValor3=112051&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86376&nValor3=112051&strTipM=TC)
- Rifá, M. (2003). Michael Foucault y el giro postestructuralista crítico feminista en la investigación educativa. *Revista Educación y Pedagogía*. (Vol. XV, No. 37) pp. 77-83. Recuperado de: <https://www.google.com/search?q=postestructuralismo+de+michel+foucault&oq=postestr&aqs=chrome.3.69i57j0l5.7240j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Robles, F. (2010). Nuevos espacios de acumulación: modelo de ajuste estructural en el Salvador y Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, 128-129, 97-117. Recuperado de: <https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS128-129/07-ROBLES.pdf>
- Rodríguez, E. (2005). Cronología de la participación socio-política femenina en Costa Rica (1890-1952). *Diálogos Revista Electrónica*. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6254/21413>
- Rodríguez, J. (2000) . El Estado en Costa Rica, la iniciativa pública y privada frente al problema de la pobreza urbana. San José (1890-1930). Anuario de Estudios Centroamericanos. Vol. 26, número 002. (Pp. 57-77).Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/152/15226203.pdf>
- Rodríguez, J. (2003). Paradigmas, enfoques y métodos en la investigación educativa. *Revistas de Investigación Educativa*, 7(12), 23-40. Recuperado de: <http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/educa/article/viewFile/8177/7130;Page>
- Rodríguez, M. (1994). *Costa Rica en los noventa: los desafíos económicos ante un nuevo orden mundial*. Fascículo n°18. San José, Costa Rica: Publicaciones de la Cátedra de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Escuela de Historia y Geografía, Universidad de Costa Rica.
- Rodríguez, J. (2008). Aspectos históricos sobre la pobreza en Costa Rica: El nacimiento del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en 1971. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 10(número especial), 1440-1452. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/31247/30967>

- Rodríguez, M. (2011). *Intervención de Trabajo Social en población habitante de calle consumidora de SPA en proceso de rehabilitación-Shalom "casa de paz"*. (Tesis inédita de licenciatura en Trabajo Social) Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, Colombia. Recuperado desde: <http://studylib.es/doc/6220247/intervenci%C3%B3n-de-trabajo-social-en-poblaci%C3%B3n-habitante-de-...>
- Rojas, Á. (10 de mayo de 2016). Esa isla fue un infierno. *Semanario Universidad*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/suplementos/esa-isla-fue-infierno/>
- Rojas, C. (2001). *Rostros de la indigencia. Un estudio etnográfico en la zona noroeste del Casco Metropolitano de San José*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Rojas, C. (2006). Indigencia en San José: expresión de la exclusión social y el desarraigo. *Revista Reflexiones*. 1-2(85), 189-197.
- Rojas, M. (2009). La crisis y sus efectos en Costa Rica: a modo de conclusión de un Foro. Ponencia presentada en el Foro sobre la crisis mundial y sus repercusiones en Costa Rica. *Revista Virtual*, 1-10. Recuperado de: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa\\_Rica/flacsocr/20100512093016/Conclusiones.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa_Rica/flacsocr/20100512093016/Conclusiones.pdf)
- Román, J. (2013). *La incidencia de las políticas públicas de vivienda en la conformación socio espacial del Área Metropolitana de San José: los casos de los Cuadros de Goicoechea, Rincón Grande de Pavas y Los Guido de Desamparados en el periodo 1980-2000*. (Tesis inédita de Maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Romaní, O. (2005). Globalización, anti-globalización y políticas de reducción de daños y riesgos. No. 19. Pp. 91-103. Recuperado de: <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/25096/07Romani.pdf?sequence=1>
- Romaní, O. (2008). Políticas de drogas: prevención, participación y reducción del daño. *Salud colectiva* [online]. vol.4, n.3, pp. 301-318. Recuperado de: <http://www.scielo.org.ar/pdf/sc/v4n3/v4n3a04.pdf>
- Rosental, M. y Straks, G. (1960). *Categorías del Materialismo Dialéctico. Ciencias Económicas y Sociales*. Distrito Federal, México: Editorial GRIJALBO.
- Roth, A. (2014). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.

- Rovira, J. (1985). Del desarrollo de Costa Rica y su crisis en el periodo de postguerra: 1948-1984. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 11(1): 23-42. Recuperado de: [https://www.google.com/search?ei=Wh79WrTsMsGb5wLI86vQCA&q=Rovira+Mas%2C+Jorge.+Costa+Rica+en+los+a%C3%B1os+%2780+pdf&oq=Rovira+Mas%2C+Jorge.+Costa+Rica+en+los+a%C3%B1os+%2780+pdf&gs\\_l=psy-ab.3...2378.3752.0.4098.4.4.0.0.0.220.772.0j3j1.4.0...0...1c.1.64.psy-ab..0.3.582...33i22i29i30k1j33i160k1.0.HhVc-4tb41c](https://www.google.com/search?ei=Wh79WrTsMsGb5wLI86vQCA&q=Rovira+Mas%2C+Jorge.+Costa+Rica+en+los+a%C3%B1os+%2780+pdf&oq=Rovira+Mas%2C+Jorge.+Costa+Rica+en+los+a%C3%B1os+%2780+pdf&gs_l=psy-ab.3...2378.3752.0.4098.4.4.0.0.0.220.772.0j3j1.4.0...0...1c.1.64.psy-ab..0.3.582...33i22i29i30k1j33i160k1.0.HhVc-4tb41c)
- Ruiz, A. (2011). *Una perspectiva de desarrollo para Costa Rica*. Costa Rica. San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.centroedumatematica.com/aruiz/libros/Una%20perspectiva%20de%20desarrollo%20para%20Costa%20Rica.pdf>
- Ruiz, W. (2012). *La Hija pobre del Principio de Legalidad; Análisis Crítico de la ejecución penal en Costa Rica; Evolución y desarrollo histórico del tratamiento penitenciario y el Plan de Desarrollo Institucional frente al modelo progresivo, clínico rehabilitador contenido en el artículo 51 del Código Penal Costarricense*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Sagot, M. (2013). *El femicidio como necropolítica en Centroamérica*. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/profile/Montserrat\\_Sagot/publication/258210077\\_El\\_femicidio\\_como\\_necropolitica\\_en\\_Centroamerica/links/0deec529fc24706cae000000/El-femicidio-como-necropolitica-en-Centroamerica.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Montserrat_Sagot/publication/258210077_El_femicidio_como_necropolitica_en_Centroamerica/links/0deec529fc24706cae000000/El-femicidio-como-necropolitica-en-Centroamerica.pdf)
- Sala Constitucional (22 de diciembre de 1994). *Sentencia 07549*. Costa Rica. Recuperado de: [http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ\\_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur\\_Documento.aspx?param1=Ficha\\_Sentencia&nValor1=1&nValor2=82978&strTipM=T&strDirSel=directo](http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=82978&strTipM=T&strDirSel=directo)
- Sanborn, C. y Portocarrero, F. (2003). *La filantropía 'realmente existente' en América Latina*. Recuperado de: [http://www.prohumana.cl/minisitios/seminario/download/sanborn\\_portocarrero.pdf](http://www.prohumana.cl/minisitios/seminario/download/sanborn_portocarrero.pdf)
- Sanborn, C. (2008). Filantropía en América Latina: tradiciones históricas y tendencias actuales. En Sanborn, C. y Portocarrero, F: Filantropía y cambio social en América Latina. Universidad del Pacífico y David Rockefeller Center for Latin American Studies. Lima, Perú. Recuperado: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/36243504/Filantropia-y-cambio-social-para-web.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=154986047>

4&Signature=1UebXYMcs9DVTvxI5N17x4YWfG8%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DContribuciones\_Privadas\_a\_la\_Esfera\_Publ.pdf#page=25

- Sánchez, A. (2013). *La vagancia en tiempos del café y la caña: sueños, luchas y desencantos ante la obligación de trabajar en Costa Rica (1811-1890)*. (Tesis inédita de maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Sánchez, A. (2016). Las leyes contra la vagancia en la Costa Rica del siglo XIX: una interpretación desde abajo. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 17, 3-14. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/439/43952198002.pdf>
- Sánchez, A. (2016a). El problema de la vagancia: una propuesta de enfoque teórico desde la historia del trabajo, a partir del caso de Costa Rica en el siglo XIX. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 17(2), 161-190. Recuperado de:
- Sánchez, A.; Paniagua, L. y Brenes, M. (2012). San José, una ciudad en perpetua transformación. Reflexiones sobre el espacio. *Revista Ciencias Sociales* (137), 25-39. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/8405/7931>
- Sánchez, M. (2014). *Determinantes de las fluctuaciones del desempleo en Costa Rica a partir de la estimación de la curva de Beveridge y un Índice de desemparejamiento de habilidades*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/2364/1/37565.pdf>
- Sarmiento, J. (2017). *Teoría Social y Trabajo Social Aportes de los clásicos al estudio de la cuestión social*. Argentina: Editorial de la Universidad la Plata. Recuperado de: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/65743/Documento\\_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/65743/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1)
- Sauma, P. (2004). *Informe Final. Distribución del ingreso, pobreza y vulnerabilidad social en Costa Rica*. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/010/Sauma\\_2004.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/010/Sauma_2004.pdf)
- Sauma, P. (2005). *Informe Final. Pobreza, desigualdad en los ingresos y empleo*. Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/011/Pobreza\\_desigualdad\\_d\\_el\\_ingreso\\_y\\_empleo.pdf](https://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/011/Pobreza_desigualdad_d_el_ingreso_y_empleo.pdf).

- Sauma, P. (2007). *Pobreza, desigualdad del ingreso y empleo: situación actual y algunos escenarios prospectivos*. Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/013/Sauma-2007.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/013/Sauma-2007.pdf)
- Sauma, P. (2011). *Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y empleo en un contexto lenta recuperación económica y crisis fiscal*. Decimoséptimo Informe Estado de la Nación 2010. Proyecto Estado de la Nación. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/016/paulo\\_sauma.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/016/paulo_sauma.pdf)
- Sebares, F. (2012). *La concepción materialista de la historia: el materialismo histórico*. Recuperado de: <http://www.pce.es/descarga/formacionpce6.pdf>
- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (2008). *Plan Nacional de Alimentos Costa Rica*. Recuperado de: <http://www.infoagro.go.cr/MarcoInstitucional/Documents/PNA.pdf>
- Segnini, G. (4 de octubre, 1998) Espectros Bajo Cartón. Revista Dominical. *La Nación*, 5-11.
- Seidmann, S. et al. (2015). Sociabilidades en los Márgenes: Prácticas y Representaciones sociales de personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires. *Anuario de Investigaciones*, 22, 253-261. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/3691/369147944025.pdf>
- Seidmann, S. et al. (2016). El cuidado en personas en situación de calle. Una perspectiva Ética y Política. *Anuario de Investigaciones*, 13, 163-172. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/3691/369152696016.pdf>
- Seligson, M.; Martínez, J. y Trejos, J. (1996). Reducción de la pobreza en Costa Rica: el impacto de las Políticas Públicas. En J. Trejos. (2011) (comp). *La Pobreza en Costa Rica: estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas*, Tomo II (pp.215-323). San José, Costa Rica.
- Senior, D. (2007). *La incorporación social en Costa Rica de la población afrocostarricense durante el siglo XX, 1927-1963*. (Tesis inédita de maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Silva, G. (2012). *Teoría de la caridad. Crítica al concepto de caridad cristiana*. Editorial Académica Española: Saarbrücken, Alemania.
- Silva, A. (1991). *Estado y política liberal en Costa Rica: 1821-1940*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.

- Silva, G. (2012). *Teoría de la caridad. Crítica al concepto de caridad cristiana*. Editorial Académica Española: Saarbrücken, Alemania.
- Sin autor (15 de abril de 1988) Ganan 81 mil. *Diario Extra*, 7.
- Sin autor (18 de febrero de 1987). Recogerán a quienes deambulen por calles. *La Nación*, 10A.
- Siqueira, L. (2012). Desenvolvimento e pobreza: uma análise crítica. *Temporalis*, 12(24), 353-384. Recuperado de: [https://www.google.com/search?ei=oCgkXZHXHoOQtAbhn5SgAg&q=iamamoto+pobreza&oq=iamamoto+pobreza&gs\\_l=psy-ab.3..33i160l3.66018.72266..72427...1.0..0.502.3137.0j11j2j1j0j1.....0....1..gws-wiz.....10..0i71j35i39j0i131j0j0i67j0i131i67j0i20i263j35i305i39j0i10j0i10i203j0i203j0i22i30j0i22i10i30j0i8i13i30.XAomPNhIgdw](https://www.google.com/search?ei=oCgkXZHXHoOQtAbhn5SgAg&q=iamamoto+pobreza&oq=iamamoto+pobreza&gs_l=psy-ab.3..33i160l3.66018.72266..72427...1.0..0.502.3137.0j11j2j1j0j1.....0....1..gws-wiz.....10..0i71j35i39j0i131j0j0i67j0i131i67j0i20i263j35i305i39j0i10j0i10i203j0i203j0i22i30j0i22i10i30j0i8i13i30.XAomPNhIgdw)
- Sistema Nacional de Bibliotecas. (s.f.). Legislación. Recuperado de: [http://www.sinabi.go.cr/biblioteca%20digital/libros%20completos/legislacion.aspx#.WyE\\_-FVKjIV](http://www.sinabi.go.cr/biblioteca%20digital/libros%20completos/legislacion.aspx#.WyE_-FVKjIV)
- Solís, M. (1980). *Perspectiva del reformismo en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Departamento Ecueménico de Investigaciones.
- Solís, M. (1992). *Costa Rica: ¿Reformismo socialdemócrata o liberal?*. San José, Costa Rica: Flacso.
- Solís, M. (2007). El 48 como desborde trágico. *Anuario de Estudios Centroamericanos*. Universidad de Costa Rica, 33 (34) 261-295. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/download/1166/1227>
- Sotelo, I. (2010). *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid, España: Editorial Trotta. Recuperado de: [https://drive.google.com/file/d/1fgaJkR7W1PkC3AU7oCfy\\_4yUJrYzud9X/view](https://drive.google.com/file/d/1fgaJkR7W1PkC3AU7oCfy_4yUJrYzud9X/view)
- Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão da literatura [Políticas Públicas: una revisión de la literatura]. *Sociologias*, Porto Alegre, año 8, (16), 20-45. Recuperado de: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>
- Subcomisión del modelo de reducción de daños. (2017). *Modelo de Reducción de Daños para el abordaje del fenómeno de drogas en Costa Rica*. ICD. Costa Rica. Recuperado de: [https://www.iafa.go.cr/images/descargables/MODELO-DE-REDUCCION-DE-DAOS\\_2017.pdf](https://www.iafa.go.cr/images/descargables/MODELO-DE-REDUCCION-DE-DAOS_2017.pdf)

- Strickland, D. (2012). Poblaciones callejeras: de la asistencia a la represión. En: *Revista Desacatos*, 38, 105-120. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n38/n38a8.pdf>
- Trejos, E. (2008). *Informe Final. Una visión del movimiento patriótico del no acerca del proceso de referéndum sobre el TLC*. Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/014/Vision-mov-patriotico-no-Trejos-2008.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/014/Vision-mov-patriotico-no-Trejos-2008.pdf)
- Trejos, J. (1995). Costa Rica: la respuesta estatal frente a la pobreza, instituciones, programas y recursos. En: J. Trejos, (2011) (comp). *La Pobreza en Costa Rica: estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas*, Tomo II. (pp.513-588). San José, Costa Rica.
- Trejos, J. (1995). La Pobreza en Costa Rica: síntesis cuantitativa. En: Trejos, J. (2011) (comp). *La Pobreza en Costa Rica: estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas*, Tomo I. (131-171). San José: Costa Rica.
- Trujillo, A. (2012). *La iglesia en la otra esquina: Creencias sobre Dios de un grupo de jóvenes usuarios y usuarias de crack que viven con VIH sida en situación de calle: propuesta pastoral desde una visión pentecostal alternativa*. (Tesis inédita de maestría). Universidad Bíblica Latinoamericana, San José, Costa Rica.
- Tyler, T. (1997). The Psychology of Legitimacy: A Relational Perspective on Voluntary Deference to Authorities [La Psicología de la Legitimidad: Una Perspectiva Relacional sobre la Deferencia a las autoridades]. *Personality and Social Psychology Review (PSPR) [Revista de Personalidad de Psicología Social]*, 1(4), 323-45.
- Tyler, T. (2006). Why people obey the law [Por qué la gente obedece la ley]. EEUU: Princeton University Press.
- Tortosa, J. (2009). Feminización de la pobreza y perspectiva de género. *Revista Internacional de Organizaciones (RIO)*, (3), 71-89. Recuperado de: <https://docplayer.es/80380784-Feminizacion-de-la-pobreza-y-perspectiva-de-genero.html>
- Thwaites, M. (1994). La Noción Gramsciana de Hegemonía en el Convulsionado Fin de Siglo, Acerca de las Bases Materiales del Consenso. En L. Ferreyra., E. Logiudice, y M. Thwaites. (Eds.) *Gramsci mirando al sur. Sobre la Hegemonía en los 90*. Buenos Aires, Argentina: K&A1 Kohen Editor.

- Ulate, A.; Soto, M.; Jiménez, E. y Miranda, V. (2013). Costa Rica frente a la Gran Contracción. En A. Ulate y M. Soto. (Eds.). *Costa Rica. Impactos y lecciones de la crisis internacional 2008-2009*. (pp.14-51). San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de Costa Rica y Universidad de Costa Rica. Recuperado de: [https://www.undp.org/content/dam/costa\\_rica/docs/undp\\_cr\\_CrisisEconomica.pdf](https://www.undp.org/content/dam/costa_rica/docs/undp_cr_CrisisEconomica.pdf)
- Unger, B. (2015). La caridad como criterio hermenéutico. Una aproximación a la comprensión de la unidad del De doctrina christiana de San Agustín. *Universitas Philosophica*, 32(64), pp. 329-341. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/unph/v32n64/v32n64a21.pdf>
- Vaca, R. (2014). *Estrategias de subsistencia del adulto mayor habitante de calle en el centro de Quito*. (Tesis inédita de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6666/2/TFLACSO-2014RMVG.pdf>
- Valverde, J. y Trejos, M. (1993). Diez años de luchas urbanas en Costa Rica 1982-1992. *Revista de Ciencias Sociales*, (61), 7-16.
- Vasconcelos (1999). Estado y Políticas Sociales en el capitalismo: un abordaje marxista. En E. Borgianni y C. Montaña (Orgs). *La Política Social Hoy* (pp.61-89). Sao Paulo, Brasil: Cortez Editora.
- Vargas, G. (2010). *Propuesta para el diseño de un Programa Interinstitucional de Atención Integral para la población de indigentes drogodependientes en el Cantón de Turrialba*. (Tesis inédita de maestría). Universidad Estatal a Distancia, San José, Costa Rica.
- Vargas, L. (2003). *La estrategia de Liberalización económica, periodo 1980-2000* (1ed). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Vargas, L. y Rodríguez, E. (2004). *Costa Rica en el siglo XX. Tomo II*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.
- Vargas, L. (2008). El verdadero rostro de la globalización. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.
- Vargas, L. (2016). El Proyecto Histórico Neoliberal en Costa Rica (1984-2015): Devenir histórico y crisis. *Revista Rupturas*, 6(1), 147-162. Recuperado de: <http://www.scielo.sa.cr/pdf/rup/v6n1/2215-2989-rup-6-01-00145.pdf>

- Vásquez, W. (18 de marzo de 1988). El lucrativo negocio de la mendicidad. *La Prensa Libre*, 8.
- Vega, J. (1992). *Pobreza y Coyuntura social en Costa Rica en Época de los PAE'S*. Costa Rica: Fundación Fredrich Ebert.
- Vega, K. (2009). *La Reincidencia como Limitante a la Aplicación del Instituto de la Conciliación, Instituto de la Conciliación, en el Proceso Penal en el Proceso Penal Costarricense*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad de Costa Rica, San José; Costa Rica. Recuperado de: [http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Tesis\\_Karol\\_Vega.pdf](http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Tesis_Karol_Vega.pdf)
- Velázquez, D. Friman, N. y González, M. (2016). *Programas de reducciones, un dilema ético*. Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1560-43812016000400017](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1560-43812016000400017)
- Viales, R. (2009). El régimen liberal de bienestar y la institucionalización de la pobreza en Costa Rica, 1870-1930. En R. Viales (Ed.), *Pobreza e historia en Costa Rica: determinantes estructurales y representaciones sociales del siglo XVIII a 1950*. (pp.71-100). San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Viceministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social y (2018). *Informe de gestión Ana Josefina Güell 2014-2018*. San José Costa Rica.
- Vilas, C. (1997). De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo. *Desarrollo Económico*, 36(144), 111-141.
- Villalobos, M. (2014). Ontología y Fundamentos teórico-metodológicos en el Trabajo Social costarricense: una explicación de los años de 1970: 1979. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2014-06.pdf>
- Villasuso, J. (2000). *Reformas estructurales y política económica en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE). Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7608/1/S2000578\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7608/1/S2000578_es.pdf)
- Villegas, C. (2014). La economía ilícita del narcotráfico en Centroamérica. Análisis del mercado de la cocaína y las respuestas políticas de los Estados. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 40, 245-262. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/16641/16146>
- Villena, S. (2007). Cultura, Desarrollo y globalización. Apuntes teóricos para una discusión urgente. En: M, Barahona y Y, Ceciliano. (Ed). *Interrogantes sobre el rumbo del*

- país: debates sobre economía, política, sociedad y cultura* (1ed). Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.
- Wacquant, L. (2006). Castigar a los Parias Urbanos. *Antípoda*, 2, 59-66.
- Weason, M. (2006). *Personas en Situación De Calle: Reconocimiento e Identidad en Contexto de Exclusión Social*. (Tesis inédita de licenciatura). Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, Chile. Recuperado de: <https://movilizachile.files.wordpress.com/2007/11/tesis-personas-en-situacion-de-calle-macarena-weason.pdf>
- Wofe, D. & Csete, J. (s.f.). *Reducción de daños*. Recuperado de: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/harm-reduction-sp-20160922.pdf>
- Zamora, C. (2008). El primer seguro social de Costa Rica. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, volumen especial (9), 308-319. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/31153/30900>
- Zamora, E. (2005). *Evaluación de la coherencia, importancia y efectividad del Fondo Nacional de Becas- FONABE*. (Tesis de Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo sin publicar). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Zucconi, M. (2014). Vida Cotidiana y trabajo social. El método desde Marx para superar la inmediatez. *Revista de Trabajo Social*. Tandil, Año 7 - N° 11, Julio. Recuperado de: <https://revistaplazapublica.files.wordpress.com/2015/03/11-17.pdf>

## Anexos

### Anexo 1. Instrumento análisis de contenido

Título								
Autoría								
Año de publicación								
Formato								
Tipo de documento								
Resumen del documento								
Categorías de análisis de contenido	<b>Unidad de registro</b>							
Fundamentos teóricos-metodológicos:								
Actores clave								
Comprensión de la realidad (sistema) universidad								
Comprensión de las relaciones sociales (estado-sociedad-psc)								
Comprensión del sujeto								
<b>Captación de su totalidad debe ser aprehendida en sus determinaciones históricas. SUBCATEGORÍAS</b>								
<b>Presencia de enfoques:</b>	A	G	H	P	C	D	R	o
<b>Se identifica en:</b>	s	é	i	u	C	D	R	t
	i	n	g	n	a	H	e	r
	s	e	i	i	d	H	d	r
	t	r	e	t	a		u	o
	e	o	n	i	d		c	
	n		i	v	f		c	
	c		s	o	i		i	
	i		m		l		ó	
	a			a		n		
	a				n		d	
	l				t		e	
	i				r		d	
	s				o		a	
	m				p		ñ	
	o				í		o	
					a		s	

Fuente: Elaboración propia a partir de López (2002), Iamamoto (2000), Fallas (2012), Villalobos (2014), Esquivel (2006) y Fernández (2002), González y Sadier (s.f.) y Castillo (2005).

**Anexo 2. Guía de entrevista semi-estructurada para personas funcionarias del  
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)**

Fecha: \_\_\_\_\_

Lugar dónde se realiza la entrevista: \_\_\_\_\_

**Presentación**

En el marco del Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, titulado “Situación de Calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social”, realizado por las estudiantes María Gabriela Marín Vargas, Kirly Salazar Hernández y María Victoria Zumbado Rojas, se tiene como propósito de estudio contribuir a la reflexión sobre los alcances y desafíos de la política pública costarricense dirigida a personas en situación de calle.

En este sentido y con el propósito de conocer aspectos históricos en la participación de la institución en la política pública dirigida a las personas en situación de calle en Costa Rica (desde 1998 hasta el 2016), le solicitamos su colaboración para el acercamiento a nuestro tema de estudio, lo cual será un insumo de gran importancia para el objetivo a alcanzar.

La información brindada durante la entrevista es confidencial y será usada para fines académicos. Se grabará la entrevista solo si usted lo permite y su nombre puede ser citado solamente con su autorización.

**Persona entrevistada:** \_\_\_\_\_

**Profesión:** \_\_\_\_\_

**Cargo que desempeña en IMAS:** \_\_\_\_\_

**I. a). Participación del IMAS con respecto a las personas en situación de calle**

1. ¿Cuál ha sido el vínculo histórico del IMAS con las personas en situación de calle?
2. ¿Cómo inició este vínculo?
3. ¿Cuáles servicios, programas o proyectos dirigidos a la población ha tenido el IMAS desde 1998 hasta el 2016?
4. ¿Cómo se originaron todas estas acciones (años, antecedentes, luchas, reconocimiento institucional)?
5. ¿Qué cambios o transformaciones han tenido?
6. En cuanto a la FISI: a) ¿Desde cuándo es utilizada? b) ¿Cuál es su finalidad? y b) ¿cómo es implementada?
7. ¿Cuál es el vínculo con otras instituciones u organizaciones para el cumplimiento de la labor institucional en esta materia en particular?

8. Con respecto a la Municipalidad de San José, ¿Cuál ha sido el vínculo en materia de situación de calle?

**b). Objetivo de intervención, concepto y fundamentos teórico-metodológicos:**

9. Con respecto a la participación específica del IMAS ante a la situación de calle: a) ¿Cuál ha sido el objetivo de la intervención desde la institución?, b) ¿Ha variado con respecto a años anteriores?

10. ¿Cuáles son los enfoques teóricos que históricamente se han utilizado en la institución?

11. ¿Cómo define el IMAS a las personas en situación de calle?

12. ¿A nivel institucional, existe diferencia entre pobreza extrema y situación de calle/ “indigencia”? ¿Por qué?

13. ¿Existen diferencias entre abandono y situación de calle?, de ser así ¿cuál sería?

14. ¿Desde su posición profesional cómo define la situación de calle?

**II. Participación en la COMAI-CSJ:**

15. ¿Cómo y por qué nace la COMAI-CSJ?

16. ¿Cuál fue la participación del IMAS en la conformación de la COMAI-CSJ?

17. ¿Cuál es la participación del IMAS en este órgano a lo largo del periodo de estudio?

18. ¿Nos podría mencionar algunas acciones realizadas por la comisión?

**III. a) Características de la Política Pública de Atención Integral a la Situación de Calle:**

19. ¿Qué da origen a la necesidad de construir una política pública dirigida a personas en situación de calle (antecedentes, luchas, pugnas, apoyos)?

20. ¿Cuál fue el papel de Eurosocial?

21. ¿De qué forma participó el IMAS?

22. ¿Cuál es la importancia de la COMAI en la construcción y ejecución de la política?

23. ¿Por qué en la política optan por llamar de diferentes formas a una de sus poblaciones objetivo, contemplando términos como: indigentes, personas en situación de indigencia, personas en situación de calle, personas en condición de calle, habitantes de calle, etc.? ¿Nota trascendencias en este sentido?

**b) Participación de las personas en situación de calle en la formulación y evaluación de esta política**

24. Con respecto a la participación de las personas en situación de calle en la construcción de la política ¿se involucraron en otras formas o en otros momentos, además de los talleres de validación que la política menciona?

25. ¿Quiénes son sus representantes de las personas en situación de calle que menciona la política?

26. En la fase de seguimiento y evaluación de la política, ¿Cómo se involucrará a la población?

IV. Observaciones y apreciaciones sobre la política pública dirigida a las personas en situación de calle.

27. ¿Cuáles retos considera hasta el día de hoy existen en relación con la política dirigida a las personas en situación de calle?

Muchas gracias por su colaboración

### **Anexo 3. Guía de entrevista semi-estructurada para personas funcionarias de la Municipalidad de San José**

Fecha: \_\_\_\_\_

Lugar dónde se realiza la entrevista: \_\_\_\_\_

#### **Presentación**

En el marco del Seminario de Graduación para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, titulado “Situación de Calle en Costa Rica: una mirada de su reproducción social”, realizado por las estudiantes María Gabriela Marín Vargas, Kirly Salazar Hernández y María Victoria Zumbado Rojas, se tiene como propósito de estudio contribuir a la reflexión sobre los alcances y desafíos de la política pública costarricense dirigida a personas en situación de calle.

En este sentido y con el propósito de conocer aspectos históricos en la participación de la institución en la política pública dirigida a las personas en situación de calle en Costa Rica (desde 1998 hasta el 2016), le solicitamos su colaboración para el acercamiento a nuestro tema de estudio, lo cual será un insumo de gran importancia para el objetivo a alcanzar.

La información brindada durante la entrevista es confidencial y será usada para fines académicos. Se grabará la entrevista solo si usted lo permite y su nombre puede ser citado solamente con su autorización.

**Persona entrevistada:** \_\_\_\_\_

**Profesión:** \_\_\_\_\_

**Cargo que desempeña en la Municipalidad de San José:** \_\_\_\_\_

#### **I. a). Participación de la Municipalidad de San José con respecto a las personas en situación de calle**

1. ¿Cuál ha sido el vínculo histórico de la Municipalidad de San José con las personas en situación de calle?
2. ¿Cómo inició este vínculo?
3. ¿Cuáles servicios, programas o proyectos dirigidos a la población ha tenido la Municipalidad de San José desde 1998 hasta el 2016?
4. ¿Cómo se originaron todas estas acciones (años, antecedentes, luchas, reconocimiento institucional)?
5. ¿Qué cambios o transformaciones han tenido?
6. ¿Cuál es el vínculo con otras instituciones u organizaciones para el cumplimiento de la labor institucional en esta materia en particular?

7. ¿Cuál ha sido el papel del Consejo social de la Municipalidad de San José en relación con las personas en situación de calle?
8. ¿Cuál es la relación entre el Departamento de Servicios Sociales y Económicos y el Consejo Social de San José?
9. ¿Cuál es la relación entre el Consejo Social de San José y la COMAI-CSJ?
10. Con respecto al IMAS, ¿Cuál ha sido el vínculo en materia de situación de calle?

**b). Objetivo de intervención, concepto y fundamentos teórico-metodológicos:**

11. Con respecto a la participación específica de la Municipalidad de San José ante a la situación de calle: a) ¿Cuál ha sido el objetivo de la intervención desde la institución?, b) ¿Ha variado con respecto a años anteriores?
12. ¿Cuáles son los enfoques teóricos que históricamente se han utilizado en la institución?
13. ¿Cómo define la Municipalidad de San José a las personas en situación de calle?
14. ¿A nivel institucional, existe diferencia entre pobreza extrema y situación de calle/ “indigencia”? ¿Por qué?
15. ¿Existen diferencias entre abandono y situación de calle?, de ser así ¿cuál sería?
16. ¿Desde su posición profesional cómo define la situación de calle?

**II. Participación en la COMAI-CSJ:**

17. ¿Cómo y porqué nace la COMAI-CSJ?
18. ¿Cuál fue la participación de la Municipalidad de San José en la conformación de la COMAI-CSJ?
19. ¿Cuál es la participación de la de la Municipalidad de San José en este órgano a lo largo del periodo de estudio?
20. ¿Nos podría mencionar algunas acciones realizadas por la comisión?

**III. a) Características de la Política Pública de Atención Integral a la Situación de Calle:**

21. ¿Qué da origen a la necesidad de construir una política pública dirigida a personas en situación de calle (antecedentes, luchas, pugnas, apoyos)?
22. ¿Cuál fue el papel de Eurosocial?
23. ¿De qué forma participó la Municipalidad de San José?
24. ¿Cuál es la importancia de la COMAI en la construcción y ejecución de la política?
25. ¿Por qué en la política optan por llamar de diferentes formas a una de sus poblaciones objetivo, contemplando términos como: indigentes, personas en situación de

indigencia, personas en situación de calle, personas en condición de calle, habitantes de calle, etc.? ¿Nota trascendencias en este sentido?

b) Participación de las personas en situación de calle en la formulación y evaluación de esta política

26. Con respecto a la participación de las personas en situación de calle en la construcción de la política ¿se involucraron en otras formas o en otros momentos, además de los talleres de validación que la política menciona?

27. ¿Quiénes son sus representantes de las personas en situación de calle que menciona la política?

28. En la fase de seguimiento y evaluación de la política, ¿Cómo se involucrará a la población?

IV. Observaciones y apreciaciones sobre la política pública dirigida a las personas en situación de calle.

29. ¿Cuáles retos considera hasta el día de hoy existen en relación con la política pública dirigida a las personas en situación de calle?

Muchas gracias por su colaboración.

#### **Anexo 4. Tablas sobre objetivos de investigación**

##### **Tabla N° 1: Objetivo específico N°1**

Reconstruir el contexto histórico que explica la configuración de la política pública dirigida a personas en situación de calle.

<b>Unidades de estudio</b>	Referencias bibliográficas que abordan la situación de calle abarcando el liberalismo, el periodo del Estado de bienestar y el neoliberalismo y que den cuenta del desarrollo del capitalismo, las expresiones de la “cuestión social” y las formas de intervención dirigidas a las personas en situación de calle en cada periodo.
<b>Criterios</b>	Libros, TFG, legislación y revistas que abordan históricamente la situación de calle.
<b>Fuente</b>	Libros, políticas, TFG, revistas científicas y legislación nacional.
<b>Técnica de recolección de información</b>	Revisión documental y bibliográfica.
<b>Instrumento</b>	Ficha de contenido bibliográfico.
<b>Técnica de Análisis</b>	Análisis documental.
<b>Escenarios</b>	Archivo Nacional y Bibliotecas (Nacional, universidades públicas).
<b>Recursos materiales y financieros.</b>	Recurso económico para transporte, alimentación y fotocopias.

**Tabla N° 2: Objetivo específico N°2**

Identificar los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública dirigida a personas en situación de calle en el período objeto de estudio.

<b>Unidades de estudio</b>	Documentación institucional u organizacional de abordaje dirigido a las personas en situación de calle de 1998 al 2017.
<b>Criterios</b>	Referencias documentales y primarias sobre marcos teóricos de la política pública implementada en el periodo de estudio.
<b>Fuente</b>	Fuentes primarias y secundarias institucionales y organizacionales.
<b>Técnica de recolección de información</b>	Revisión documental. Entrevistas.
<b>Instrumentos</b>	Ficha de contenido teórico.
<b>Técnica de análisis</b>	Análisis de contenido.
<b>Instrumentos</b>	Guía de análisis de contenido. Guía de entrevista.
<b>Escenarios (criterios)</b>	Instalaciones de bibliotecas. Instituciones públicas u organizaciones.
<b>Recursos materiales y financieros</b>	Recurso económico para transporte, alimentación y fotocopias.

**Tabla N°3: Objetivo específico N° 3**

Analizar las rupturas y continuidades en la comprensión de la situación de calle desde la política pública estudiada.

<b>Unidades de estudio</b>	Referencias bibliográficas para el análisis de las tendencias en las respuestas del Estado.
<b>Criterios</b>	Referencias bibliográficas que aporten al análisis.
<b>Fuente</b>	Se usa como base el marco teórico realizado y otras categorías que se consideran necesarias a la luz de los resultados obtenidos con el objetivo específico número 2.
<b>Técnica de recolección de información</b>	Revisión documental y revisión estadística descriptiva.
<b>Instrumentos</b>	Ficha de contenido, revisión estadística descriptiva.
<b>Técnica de análisis</b>	Análisis documental, estadístico y de contenido.
<b>Instrumento</b>	Análisis documental, estadístico, de contenido.
<b>Escenarios (criterios)</b>	Bibliotecas públicas.
<b>Recursos materiales y financieros</b>	Recurso económico para transporte, fotocopias y alimentación.

## Anexo 5. Matriz de Conocimiento para el abordaje del objeto de estudio

Análisis de Contenido	
Definición	Base teórica
<b>Caridad</b>	
<p>La caridad se comprende como una virtud cristiana. Pero también, como virtud filosófica (Arenal, 2003).</p> <p>“Para entender mejor el valor ético-hermenéutico de la noción de caridad hay que tener en cuenta también su carácter escatológico. La caridad tiene un valor fundamental en la terna que conforma junto con la esperanza y la fe, debido a que estas últimas no trascienden la vida terrena, mientras que la caridad es tanto immanente como trascendente ” (Unger, 2015, p. 335)</p> <p>“(…) durante toda la Edad Media, la vida propiamente cristiana se funda en las llamadas tres virtudes teologales: fe, esperanza y caridad o amor” (p.116). “(…) se distinguen de las virtudes éticas por tener un carácter sobrenatural que requieren de la cooperación divina”. (Silva, 2012, p.117).</p> <p>“De manera que aquel que actúa según la fe, la esperanza y la caridad, los tres principios de la vida del cristiano, se encuentra en capacidad de instruir a los demás, pues posee la perfección mayor a la cual puede aspirar el hombre en la vida terrena” (Unger, 2015, p. 336)</p> <p>“En cuanto a la caridad es una de las virtudes teologales del Cristianismo, estas comprenden la Fe, la Esperanza y la Caridad; de ellas la más importante es la caridad” (Guerrero y Zúñiga, 2008, p. 53)</p>	<p>Surgimiento vinculado a la Iglesia católica. “La Iglesia cristiana tuvo algunos modelos previos a sus políticas asistenciales, en el Imperio romano y las sinagogas judías, pero el cristianismo convirtió a la caridad en toda una práctica institucional” (Silva, 2012, p.115).</p> <p>“De manera que la asistencia a los pobres y necesitados fue esencial para la Iglesia desde un principio” (Silva, 2012, p.115).</p> <p>“(…) podemos decir que los autores cristianos, de una u otra forma, recuperan las características que Pablo le dio a la caridad.” (p.171). (lo escrito por el apóstol Pablo).</p> <p>Desde San Agustín se plantea la caridad. (vivió en años 354-430)</p> <p>“La noción de caridad mejor reconocida en Agustín y que por cierto es la que más ha trascendido en la Iglesia cristiana hasta nuestros días es la de amor a Dios y al prójimo” (Silva, 2012, p.119). También se indica que “(.) La noción de la caritas agustiniana que puede entenderse como amor a Dios y al prójimo que es la definición de caridad que más ha trascendido en la historia de la Iglesia de origen cristiano” (Silva, 2012, p.167).</p> <p>“El amor de caridad es doble, amor a Dios por Dios y amor al prójimo por Dios” (Silva, 2012, p.119).</p> <p>“Agustín entiende el amor al prójimo como un mandato divino, derivado del propio mandato del amor a Dios. No hay camino más seguro para ascender a Dios que la caridad que los hombres tengan para con los suyos”. (Silva, 2012, p.121).</p> <p>“La caridad es la raíz de las buenas obras; cuando las obras proceden de la caridad se afianzan en la tierra de los vivientes. Para Agustín la caridad es aquella virtud que nos hace amar los mejores bienes. No se vive bien ni se tiene buena voluntad si no se tiene caridad” (Silva, 2012, p.127).</p> <p>También la caridad tiene su base en Santo Tomás de Aquino y este tiene sus bases en Aristóteles, el cual “(…) produjo un renacimiento filosófico y teológico en el siglo XIII. En la escolástica, la caridad fue uno de los importantes temas de reflexión (...)” (Silva, 2012, p.140-141).</p>

<p>“Caridad es la virtud sobrenatural infusa por la que la persona puede amar a Dios sobre todas las cosas, por El mismo, y amar al prójimo por amor a Dios. Es una virtud basada en fe divina o en creer en la verdad de la revelación de Dios” (Guerrero y Zúñiga, 2008, p. 54)</p> <p>Agustín</p> <p>“Para Agustín las virtudes no son más que diversas manifestaciones del amor de Dios, gracias a las cuales se vive rectamente y se ama lo que debe ser amado”. (Silva, 2012, p.130).</p> <p>Este indica que hay Virtudes morales: templanza, fortaleza, prudencia y justicia. Y Virtudes teologales: fe, esperanza y <u>caridad</u>.</p> <p>Es virtud, para Agustín porque nos une a Dios. “La caridad es superior porque mientras que la fe se queda a nivel de conocimiento y la esperanza es una expectativa de lo que podría suceder, la caridad muestra una relación afectiva entre el hombre y Dios” (Silva, 2012, p.131-132).</p> <p>El autor señala que para Agustín “(...) la limosna es el término griego que significa misericordia (...). Dar limosna es una obra de misericordia”. (Silva, 2012, p.133).</p> <p><u>Santo Tomás de Aquino</u> reconoce las tres virtudes teologales fe, esperanza y caridad. “la caridad es una virtud teologal porque alcanza el fin último y la regla suprema de moralidad en Dios.” (Silva, 2012, p.144). “(...) su principio es la gracia y su fin, el destino sobrenatural del alma” (Silva, 2012, p.144).</p> <p>También indica que “Por la fe el hombre pretende conocer a Dios, por la esperanza aspira a poseer</p>	<p>Santo Tomás de Aquino, “(...) fue el máximo representante de la escolástica medieval y uno de los principales teóricos de la caridad cristiana” (Silva, 2012, p.141).</p> <p>Para él, caridad es amor de amistad. “se basa en el modelo reflexivo que Aristóteles ofrece de amistad, aunque es necesario aclarar que mientras para el filósofo griego, la distancia entre los dioses y los hombres elimina la posibilidad de una verdadera amistad, Tomás toma como base la amistad para establecer la relación central entre los hombres y Dios” (Silva, 2012, p.141).</p> <p>“la caridad es la especie más eminente de amistad, el verdadero amor del amigo (amor amicitiae), donde se desea un viene mutuo. Amar a Dios con caridad es amarlo como amigo; Dios y el hombre se aman con amor de caridad como amigos.” (Silva, 2012, p.141).</p> <p>Según Santo Tomás de Aquino, “las obras externas de la caridad se dirigen a mantener la unidad y paz dentro de la Iglesia, en las relaciones interpersonales y en las comunidades sociales” (p.155). Obras externas son beneficencia, limosna y corrección fraterna.</p> <p>Por otra parte, formalmente desde el catecismo de la Iglesia Católica de 1822 señala que caridad es “(...) la virtud teologal por la cual amamos a Dios sobre todas las cosas por Él mismo y a nuestro prójimo como a nosotros mismos por amor a Dios.” (Ortega, 1998, citado por Silva, 2012, p.169).</p> <p>“(...) hunde sus raíces histórico-conceptuales en San Agustín” (Silva, 2012, p.169).</p> <p>Existen otros autores que también han teorizado sobre la caridad más contemporáneamente ya que “en la filosofía moderna y contemporánea también se han dado algunos intentos por definir a la caridad, ya más alejados de la visión religiosa y centrados más en la ayuda al pobre necesitado.” (Silva, 2012, p.170).</p> <p>Hay críticas al concepto de caridad cristiana, ya que se señala que puede haber caridad sin amar a Dios y que esta tiene sus raíces en la naturaleza y deseos humanos. (Silva, 2012, con base en Mandeville).</p> <p>Así, “(...) la caridad se convierte en una virtud en nosotros cuando entregamos nuestro tiempo y trabajo desinteresado en beneficio de aquellos que lo necesitan, aunque sepamos que de ellos no podemos esperar una respuesta semejante.” (Silva, 2012, p.170).</p>
---	--

<p>la bienaventuranza, pero por la caridad se une a Dios de manera afectiva” (Silva, 2012, p.144). Santo Tomás también señala que la caridad “(...) no termina en Dios sino que se extiende al prójimo, el amor al prójimo no es un efecto de la caridad sino que pertenece a la propia esencia de la caridad” (Silva, 2012, p.148). “(...) al prójimo no se le ama por sí mismo sino como un medio que ampara al bien supremo de Dios o la bienaventuranza” (Silva, 2012, p.148). “Tomas también insiste en que la caridad es un acto voluntario que se crea en el alma humana y es por tanto algo meritorio” (Silva, 2012, p.153).</p>	
<p><b>Filantropía</b></p>	
<p>Entonces, <sup>163</sup>“La filantropía que es una actitud de amor a la especie humana, y que se manifiesta en actividades que promueven el bienestar. En todas las épocas de la historia de la humanidad han existido gestos filantrópicos, siempre con la idea de ayudar y proteger a los pobres, los minusválidos [sic] y los desamparados.” Aunado a lo anterior, “el concepto de “filantropía” se deriva del griego que significa “amor por el género humano” (Montuschi, 2009, p. 21). <sup>164</sup>“Ahora el centro de las labores está enfocado en la ‘dignidad humana’: la filantropía” <sup>165</sup>“El concepto de ‘filantropía’, como tradicionalmente se usa en</p>	<p>Surge en la Antigua Grecia. Las bases teóricas a la que remite la filantropía es a partir de la Caridad de la Iglesia Católica, la cual se transformó en una filantropía secular que se presenta en la responsabilidad social y las fundaciones. Por lo cual, se presenta a continuación parte de los antecedentes históricos de la filantropía. <b>En Costa Rica</b> “Tanto la Iglesia Católica como algunas personas e instituciones eran quienes ejercían esa función social por medio de la filantropía y la beneficencia desde las pos-trimerías del siglo XIX; a la vez, fue un medio de prestigio y control social. En el transcurso de esos años, el Estado fue desplazando a los clérigos y algunos sectores de la burguesía nacional en relación con su participación en cuanto al auxilio de los pobres urbanos” (Rodríguez, 2000, p. 58). “Desde finales del siglo XIX, la beneficencia eclesiástica y la filantropía oligárquica fueron el preámbulo de lo que sería posteriormente el aparato de política social articulado desde la estructura gubernamental” (Rodríguez, 2000, p. 64).</p>

<sup>163</sup> (Guerrero y Zúñiga, 2008, p. 53)

<sup>164</sup> (Peña, 2016, p. 12)

<sup>165</sup> (Sanborn y Portocarrero, 2003, p. 3)

esta región, ha estado referido principalmente a las actividades caritativas de la Iglesia católica y de las élites económicas, cuyas actividades en este campo se han orientado históricamente a aliviar la situación de selectos grupos de pobres y marginados, pero sin aspirar a transformar un status quo desigual e injusto.”

En **América Latina** la filantropía presenta las siguientes tendencias:

“La Iglesia Católica sigue jugando un papel importante virtualmente en todas las formas de filantropía, aunque su influencia histórica parece haber disminuido en comparación con épocas pasadas. Al mismo tiempo, durante la última década se ha dado un significativo aumento de la filantropía secular organizada, y especialmente en el número de nuevas fundaciones e iniciativas de donación empresarial directa. La filantropía empresarial parece ser la forma más difundida y de más rápido crecimiento en la región en años recientes. La filantropía comunitaria organizada también se ha expandido en varios países, si bien su alcance a través de la región permanece limitado” (Sanborn, 2008, p. 32)

“La caridad y la afirmación de la fe religiosa permanecen como las motivaciones que están detrás de la mayor parte de la filantropía individual registrada en la región y de una porción considerable de las donaciones institucionales. Si bien no pretenden explícitamente encarar las raíces de la pobreza y la injusticia, no debe subestimarse la capacidad de tal actividad para conducir una transformación social más amplia” (Sanborn, 2008, p. 32)

“La niñez y la juventud son los beneficiarios declarados de la mayor parte de la filantropía organizada, seguidos por los pobres y vulnerables en general, y por los residentes de áreas geográficas específicas. En la práctica, sin embargo, gran parte de la nueva filantropía en esta región no tiene un impacto distributivo progresivo. Una porción importante permanece concentrada en las grandes ciudades, en los sectores mejor organizados de la sociedad, y/o dentro de las comunidades de clase media o alta, reforzando antes que reduciendo las grandes brechas sociales en esta región.” (Sanborn, 2008, p. 33).

En cuanto a al ámbito empresarial la filantropía se transforma en responsabilidad social “A lo largo de la última década, el monto más grande de recursos para la filantropía organizada en América Latina provino del mundo empresarial. Encuestas realizadas en Argentina, Brasil, Chile, Perú y Colombia muestran que entre el 80% y el 95% de las empresas más grandes practican algún tipo de filantropía directa, incluidas las donaciones en efectivo o especies, los programas de trabajo voluntario y la conducción directa de programas sociales” (Sanborn, 2008, p.35).

Las fundaciones privadas “Las fundaciones privadas

	<p>en América Latina La filantropía directa conducida por las grandes empresas es un fenómeno que tiene viejas raíces en América Latina, mientras que la creación de fundaciones independientes es una tendencia más reciente en la mayoría de países. No obstante, es importante resaltar que no existe una única definición respecto a qué constituye una ‘fundación’ en América Latina, lo que complica la recolección de datos comparativos sobre este sector en su conjunto. En muchos países no existe una distinción práctica entre fundaciones y otras organizaciones sin fines de lucro, o entre aquellas que son independientes en términos financieros y aquellas que dependen de otras entidades para el apoyo financiero y la gestión (incluidas las empresas matrices, iglesias, partidos políticos y el propio Estado).” (Sanborn, 2008, p. 36)</p> <p>“Sin duda, la liberalización económica y la democratización política de la década de 1990 alentaron la expansión de la filantropía en buena parte de la región. La presión de los donantes y entidades de crédito internacionales también alentó a muchos gobiernos latinoamericanos a incluir a los donantes locales y a las organizaciones privadas sin fines de lucro en una diversidad de programas del sector público.” (Sanborn, 2008, p. 45).</p>
<p><b>Higienismo</b></p>	
<p>La intervención social desde el higienismo significará la articulación de lo biológico a lo político y desde el discurso médico, asociado a lo jurídico y a la sociología se construyen <b>los sujetos peligrosos</b>, en tanto no responden a la idea de orden y progreso. (Cazzaniga, 2012, p.5, resaltado original)</p> <p>De acuerdo con ello, refiere Quintanas (2011) que “Para el higienismo, luchar contra la prostitución, el juego, los vicios asociados a las tabernas, la promiscuidad dentro de las relaciones familiares, o fomentar el orden, la disciplina, la limpieza, los hábitos saludables,</p>	<p>Surge con el liberalismo<sup>166</sup>. Según Cazzaniga (2012) “La estrategia intervención social desde el higienismo o higienista se vincula con el positivismo como corriente de pensamiento que sostuvo y dio lugar a sus acciones.” (p.1).</p> <p>De acuerdo con ello, continúa la autora refiriéndose al auge del positivismo que tiene lugar a finales del siglo XIX y que aparece con Augusto Comte “quien argumenta la aplicación del método de conocimiento de las ciencias naturales al estudio de la sociedad y la historia. El procedimiento consiste en establecer los hechos mediante la percepción sensible, y a través de la inducción establecer conceptos e hipótesis que puedan convertirse en leyes. Comte planteaba que era posible reconstruir la unidad espiritual del saber partiendo de bases puramente científicas y a partir de estos elementos, entendía que podía alcanzarse la organización racional de la sociedad. Este pensamiento está influido por la física (primer principio de la</p>

<sup>166</sup> (Ramos, 2013).

<p>y el ahorro, servía tanto para mejorar la salud y el bienestar de la población, como para aumentar la productividad económica y asentar el orden público.” (p. 276) Ello concuerda con lo expuesto por Cazzaniga (2012) al afirmar que “aquellas categorías que refieran negativamente a la población que supuestamente pone en riesgo el orden y el progreso deseado: delincuente, vago, criollo, indio estas concepciones de sujeto representan la alteración del orden social.” (p.5)</p> <p>Asimismo, “La conflictividad social que ponía en cuestión el orden social que se buscaba instaurar desde las clases dirigentes, era considerada fruto de la incapacidad de adaptación de determinados sujetos, según parámetros de normalidad/anormalidad científicamente eran estipulados. De esta manera los intentos de integración social se plasmaron a través la higiene social, entendida esta no solo en relación a lo físico, sino fundamentalmente a la higiene moral e ideológica.”</p> <p>Por su parte, “Los médicos higienistas consideran que la salud es una resultante de las condiciones del medio físico y social en que desarrollan su vida las personas. El concepto se extiende entonces a lo moral por lo que las conductas también son posibles de ser “higienizadas”.” (Cazzaniga, 2012, p.1)</p> <p>De acuerdo con lo anterior, se concluye que “La intervención social desde el higienismo significará la articulación de lo biológico a lo político y desde el discurso médico, asociado a lo jurídico y a la sociología se</p>	<p>termodinámica que dice que la cantidad de energía en el universo permanece constante y que el movimiento es transformación) y por la biología (teoría de la evolución y el principio de selección: todas las especies vivas modifican sus características por la necesidad de adaptación y sólo sobrevive el más fuerte). Estas teorías sirvieron para fundamentar en lo social las ideas de "orden y progreso". (p.3)</p> <p>Aunado a lo anterior, afirman Matías y Hernández (2014), sobre la influencia de esta corriente en el actualidad, “(...) el positivismo en la investigación y en gran parte del discurso político contemporáneo, aún sigue teniendo presencia. Sus alcances teóricos han participado de una sutil combinación junto al pragmatismo y otras teorías, como argumento y contenido de ideales tecnocráticos, prácticas muy sutiles de dominación y de establecimiento de formas hegemónicas corporativas asociadas al capitalismo de corte neoliberal.” (p.10)</p>
---	--

<p>construyen los sujetos peligrosos, en tanto no responden a la idea de orden y progreso.” (Cazzaniga, 2012, p.5) De modo que “Para el movimiento higienista el objetivo superior de “orden y progreso” solo podría consolidarse vía el control social y el disciplinamiento de los sujetos.” (p.11)</p>	
<p><b>Asistencialismo</b></p>	
<p>“El asistencialismo es una de las actividades sociales que históricamente han implementado las clases dominantes para paliar mínimamente la miseria que generaban y para perpetuar el sistema de explotación. Ha constituido la esencia no sólo de las formas de ayuda anteriores a la profesión, sino también del propio Trabajo Social, persistiendo en la actualidad.” (Alayón, 1984, p.15).  “Existía una supuesta intención de atacar los efectos sin reconocer las causas de fondo que provocaban y provocan la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo, la delincuencia, etc. Y decimos supuesta intención porque hasta la propia acción paliativa, la ayuda material, siempre fue muy insuficiente.” (Alayón, 1984, p.16).  “(…) el asistencialismo también involucra dos ideas, pero en la perspectiva contraria: el no reconocimiento (ocultamiento) de los problemas sociales como derechos humanos suprimidos o restringidos y la dación escasa (la mínima posible) para solo atenuar y controlar la conflictividad social que genera la carencia extrema” (Alayón,</p>	<p>Vinculado a la noción de asistir a otros y otras. Incluso se menciona la llamada “asistencia” a “personas necesitadas” (asistencialismo) como parte de la caridad y la filantropía. Muchas de sus características corresponden a premisas positivistas. El asistencialismo promueve la visión de que la desigualdad es natural, lo cual corresponde a la naturalización de las situaciones sociales que promueve el positivismo al señalar que “La realidad está sujeta a leyes naturales que son independientes de cualquier voluntad, y, en tanto, relaciones de sucesión, dan cuenta de la conexión entre etapas históricas necesarias.” (Fernández, 2008, p.32). Asimismo, desde el positivismo, “la realidad es objetiva, existe al margen de la razón y la conciencia humana sobre su existencia. Está sujeta a un orden propio y opera según leyes y mecanismos naturales e inmutables, que permiten explicar, predecir y controlar los fenómenos” (Rodríguez, 2003, p.25).  También desde el asistencialismo, la ausencia de análisis estructural de la situación social objeto de atención corresponde con la premisa del positivismo que señala “(…) se da una explicación causal y funcional de la realidad” (Hernández, 2007, p.34) y también que “(…) considera que el ser humano responde de forma mecánica a su entorno. La realidad está gobernada por leyes que permiten explicar, predecir y controlar sus fenómenos.” (Hernández, 2007, p.34).</p>

1991, p.14).

“El asistencialismo se presenta en apariencia como una ayuda (aunque mínima) a los sectores necesitados, pero –en esencia– representa una inversión en seguridad para los propios sectores dominantes”. (Alayón, 1991, p.14)

“El principio de causación individual era atribuido a quienes padecían los problemas sociales, desconectando la relación existente entre el funcionamiento global de la sociedad y la presencia de los llamados "males sociales". Desde esta perspectiva, se condenaba a las víctimas de un orden social y no a éste.” (Alayón, 1984, p.16).

Objetivo: “Repartija mínima y control ideológico-político hacia la reproducción del orden social imperante, constituyen la esencia misma de las propuestas asistencialistas. En esta opción conservadora, se posicionan los sectores tradicionales (viejos y nuevos) de la profesión, el reconocimiento de las necesidades populares como derechos sociales conculcados, no es lo mismo que ayuda social escasa y optativa, en la línea de la “filantropía” interesada. (Alayón, 1991, p.15).

Promueve“(…) la mitificación de la posibilidad de superación global de los problemas sociales, mediante el esfuerzo individual de los propios damnificados. La desigualdad social se asumía como una suerte de-hecho natural y por ende, en esta concepción, ni siquiera se rozaba el cuestionamiento del sistema.” (Alayón, 1984, p.16).

“Es absolutamente cierto que el asistencialismo es una

<p>excrecencia del modelo societal vigente, pero hay periodos históricos de mayor degradación aun, donde resulta evidente la ausencia casi total de ese miserable asistencialismo.” (Alayón, 1991, p.19).</p>	
<p><b>Enfoque punitivo</b></p>	
<p>Remite al poder punitivo del Estado. <sup>167</sup>“Puede decirse, que el fundamento del poder punitivo en el Estado Absolutista se justificaba porque el ente estatal era depositario de la voluntad divina que le confería, por ende, la potestad de reprimir el mal. Es manifiesta la confusión entre derecho y moral.”</p> <p><sup>168</sup>“El poder punitivo del Estado de Derecho, o “ius puniendi”, se puede definir como un conjunto de potestades que detenta el Estado para prohibir y castigar (o crear y aplicar) ciertas conductas (o normas) que considera lesivas de derechos o libertades de los ciudadanos”</p> <p><sup>169</sup>“ha sido en todos los sistemas el modo de proveer las normas y los órganos destinados al control social formal más severo que ha conocido la historia de la humanidad”.</p>	<p>Surge en el Estado moderno en la época del Renacimiento: <sup>170</sup>“Entre los elementos de poder del Estado moderno encontramos en primer orden “el poder punitivo”.</p> <p>La comprensión del enfoque punitivo se realiza a través del autor Foucault con su libro de <i>Vigilar y castigar</i>, el pensamiento de este autor se enmarcó dentro de la teoría postestructuralista.</p> <p style="text-align: center;"><b>Pensamiento de Foucault</b></p> <p>“Foucault entiende que la teoría de la soberanía moderna no se funda en la concentración del poder en un solo individuo (como las antiguas formas monárquicas donde el rey era el soberano), sino que pretende democratizar el poder distribuyéndolo en todos los miembros asociados. Pero para que dicho cuerpo social, depositario de la soberanía, se encuentre unido y se ejerza la soberanía conforme a la política dominante, se hace necesario el fenómeno de la vigilancia, y además, de un poder que persiga la imposición de un regla de conducta (Carrasco, 2007, p. 3). Este poder, es el <b>poder disciplinario</b>, considerado por Foucault como “una de las grandes invenciones de la sociedad burguesa” (Foucault 1979:149). De ahí que las técnicas del poder disciplinario se distribuyan en diversas instituciones en las capas de la sociedad, como las clínicas siquiátricas, las escuelas, y en lo que concierne al derecho, los establecimientos penitenciarios y el derecho penitenciario o ejecutivo” (Carrasco, 2007, p. 3).</p> <p><u>Formas de práctica penal</u>: -la muerte (ahorcados, desmembrados, en la rueda, estrangulados...) - látigo -destierro -retracción pública. En cuanto a las <u>Penas “ligeras”</u>: -amonestación -censura -prisión por un tiempo. A través del suplicio se manifiesta el poder. El</p>

<sup>167</sup> (Vega, 2009, p. 60).

<sup>168</sup> (Vega, 2009, p. 61).

<sup>169</sup> (Gómez, 2001, p. 6)

<sup>170</sup> (Gómez, 2001, p. 6)

delito ataca a la víctima y al soberano, porque emana de este: “es su réplica directa contra quien le ofendió”. El suplicio está dentro del sistema punitivo, en el cual el soberano pide, hace y ejecuta los castigos, por lo tanto el suplicio entra como un operador político (Foucault, 2003).

La disciplina “La disciplina fabrica así cuerpos sometidos y ejercitados, cuerpos "dóciles". La disciplina aumenta las fuerzas del cuerpo (en términos económicos de utilidad) y disminuye esas mismas fuerzas (en términos políticos de obediencia). En una palabra: disocia el poder del cuerpo; de una parte, hace de este poder una "aptitud", una "capacidad" que trata de aumentar, y cambia por otra parte la energía, la potencia que de ello podría resultar, y la convierte en una relación de sujeción estricta” (Foucault, 2003, p. 126)

La prisión “La prisión debe ser un aparato disciplinario exhaustivo. En varios sentidos: debe ocuparse de todos los aspectos del individuo, de su educación física, de su aptitud para el trabajo, de su conducta cotidiana, de su actitud moral, de sus disposiciones; la prisión, mucho más que la escuela, el taller o el ejército, que implican siempre cierta especialización, es "omnidisciplinaria".” (Foucault, 2003, p. 216)

Mecanismos punitivos “El rebasamiento de la justicia por la policía, la fuerza de inercia que la institución carcelaria opone a la justicia no es cosa nueva, ni el efecto de una esclerosis o de un progresivo desplazamiento del poder; es una característica de estructura que marca los mecanismos punitivos en las sociedades modernas” (Foucault, 2003, p. 262).

“Que estos dispositivos se aplican no sobre las trasgresiones respecto de una ley "central", sino en torno del aparato de producción —el "comercio" y la "industria"—, una verdadera multiplicidad de ilegalismos con su diversidad de índole y de origen, su papel específico en el provecho y la suerte diferente que les procuran los mecanismos punitivos. Y que, finalmente, lo que rige todos estos mecanismos no es el funcionamiento unitario de un aparato o de una institución, sino la necesidad de un combate y las reglas de una estrategia. Que, por consiguiente, las nociones de institución, de represión, de rechazo, de exclusión, de marginación, no son adecuadas para describir, en el centro mismo de la ciudad carcelaria, la formación de las blanduras insidiosas, de las maldades poco confesables, de las pequeñas astucias, de los procedimientos calculados, de las técnicas, de las

"ciencias" a fin de cuentas que permiten la fabricación del individuo disciplinario." (Foucault, 2003, p.287).

#### **Postestructuralismo y el pensamiento de Foucault**

El postestructuralismo es una "crítica al estructuralismo, por un lado, al reconocer que los significados trascendentales son relativos al tiempo y al espacio, y que dependen de la retórica del texto, y por otro, al asumir que la estructura es ilusoria, porque depende del poder y de los regímenes de verdad, y es analíticamente inestable." (Rifá, 2003, p. 73).

#### Características del postestructuralismo:

"La exorbitancia del lenguaje y del discurso: el postestructuralismo lleva hasta el extremo la analogía lingüística del estructuralismo. ya no se trata únicamente de que la sociedad o la cultura se puedan entender como un sistema de signos o un discurso, es que lo son, y, en cierto modo, lo es la realidad como tal. Es más, lo que unir esos discursos es también un discurso lingüístico, de manera que nunca podemos acceder o tener con-tacto con una realidad extradiscursiva (no hay nada fuera del texto" (Aguilar. et al. 2003, p. 103).

"La disolución del sujeto: la tendencia antisubjetivista, ya presente en el estructuralismo, es acentuada por los postestructuralistas hasta hacer del sujeto y del individuo únicamente un efecto de determinados discursos. El „yo es una ficción del lenguaje, no es más que un „uso" lingüístico como cualquier otro (es el lenguaje el que unos hablan" (Aguilar. et al. 2003, p. 103), es una desaparición del sujeto.

"La disolución de la historia: no existe una historia para los post-estructuralistas, sino únicamente las historias superpuestas de los discursos legítimos frente a todos los discursos excluidos o relegados al olvido." (Aguilar, F. et al. 2003, p. 104).

La omnipresencia del poder y la disolución de la razón: "los postestructuralistas niegan a la racionalidad cualquier fuerza o eficacia propia, y la reducen a una pura estrategia de poder y represión como otra en la historia. La razón moderna sería inherentemente totalitaria, estaría dirigida a excluir todo lo que no puede encajar en sus moldes, y así lo pretenden demostrar los estudios históricos de la prisión, el manicomio, la psiquiatría, la medicina, la sexualidad moderna o la ubiopolítica" (Aguilar, F. et al. 2003, p. 104). Es decir, "el análisis de las relaciones de poder-saber" (Rifá, 2003).

De la misma manera, "En la segunda etapa de su obra, situada entre los años 1970 y 1976 -con textos como

	<p>Vigilar y castigar (1,975) o el primer volumen de su Historia de la sexualidad Foucault va a dar un paso importante que le distancia del grueso del pensamiento postestructuralista: el de admitir una realidad social extradiscursiva e incluso prediscursiva, la realidad del poder. Éste no se ejerce sólo a través del discurso, sino también de forma material, física, sobre el cuerpo y a través del cuerpo (como las terribles descripciones de los castigos físicos a los condenados en Vigilar y castigar se encargan de mostrar "o-tt todo lujo de detalles). El estudio del poder, cree Foucault, debe por tanto preceder e incluir al del discurso: el poder produce efectos de verdad en los discursos, pero también produce sujetos y prácticas cotidianas" (Aguilar. et al. 2003, p. 107).</p>
<p><b>Derechos Humanos</b></p>	
<p>Con respecto al Enfoque de Derechos Humanos: "El enfoque de los derechos humanos propicia el reconocimiento jurídico de los derechos por medio del derecho positivo y el reconocimiento social y cultural, expresado en valores de reconocimiento recíproco" (Güendel, 2000, citado por Güendel, 2002, p.108). Asimismo, se señala que "el esfuerzo orientado a articular una nueva ética con políticas públicas a nivel social y judicial y privadas, es lo que se ha denominado como el enfoque de los derechos humanos. Este procura construir un orden centrado en la creación de relaciones sociales basadas en el reconocimiento y respeto mutuo y en la transparencia, de modo que la satisfacción de las necesidades materiales y subjetivas de todas las personas y colectividades, sin excepción alguna, constituya una obligación jurídica y social". (Güendel, 1999, p.172-173). Sin embargo, existen visiones diferentes de lo que significan los</p>	<p>El enfoque tiene raíces con la declaración Universal de los DDHH en 1948, pero el tema de los derechos humanos tiene larga data. Mayor trascendencia en décadas finales del siglo XX.</p> <p>La perspectiva iusnaturalista tiene bases antiguas, específicamente "entre los siglos XVII y XVIII se consolidaron las diversas corrientes del pensamiento liberal que promueven los derechos naturales del "hombre" [sic] y el gobierno de las leyes como resultado del acuerdo o contrato entre "ciudadanos". (González y Gándara, 2010, p.16).</p> <p><b>Bases teóricas filosóficas de la perspectiva iusnaturalista, una de las formas de comprender los derechos humanos:</b> "El iusnaturalismo entonces, se puede ubicar dentro de la matriz de pensamiento del Positivismo, la cual no debe confundirse con la perspectiva positiva de los derechos humanos (referida a lo jurídico)." (Mora, 2012, p.35).</p> <p>Desde esta perspectiva, los DDHH "(...) se colocan como universalmente exigibles, es decir, válidas en cualquier lugar y en cualquier momento, por los que son "aplicables a todos los habitantes del mundo." (Mora, 2012, p.36).</p> <p>"Desde la perspectiva iusnaturalista los Derechos Humanos caen en una abstracción y una mistificación propia del fundamento filosófico que la sustenta y el contexto del capitalismo en el que se desarrolla". (Mora, 2012, p.37).</p> <p>"Con respecto al universalismo que profesan, es importante recordar que las primeras declaraciones de Derechos Humanos, aun cuando se proclamaban para</p>

<p>derechos humanos, entre ellas está los derechos humanos vistos como naturales e innatos a las personas, así, “(...) sostiene que el hombre posee una “condición humana” intrínseca y, en consecuencia, unos “derechos humanos naturales”” (Hernández, 2011, p.152).</p> <p>Y también los derechos humanos vistos desde una perspectiva sociohistorica, donde “(...) se generan en el seno del largo proceso que conduce a las sociedades modernas, obtienen, en una fase de consolidación de ellas, su legitimación filosófico/ideológica y política burguesa y se extienden posteriormente, en tanto sensibilidad cultural, como lucha reivindicativa a grupos sociales y pueblos/etnias diversamente discriminados por las formas capitalistas de las sociedades modernas(...)” (Gallardo, 2010, p.69)</p>	<p>“todos los hombres” [sic] en la práctica son derechos limitados a una “forma” determinada de seres humanos, hecho que persiste en la actualidad debido a intereses antagónicos.” (Mora, 2012, p.37).</p> <p>Asimismo, la visión contractualista del Estado legitima esta postura: “por su carácter “natural”, estos derechos a la vez que condicionan y fundan el pacto político que da lugar a la formación del Estado, encuentran en ese la instancia que garantizaría su ejercicio.” (Hernández, 2011, p.152)</p>
---	---

<b>Género</b>	
---------------	--

<p>Afirma Araya (2014), que “El género remite a la creación social y cultural de las ideas. Ofrece una visión de lo que sucede en el interior de los sistemas sociales y culturales, y da cuenta del entramado simbólico en el que las sociedades representan los cuerpos sexuados y hacen uso de este para enunciar las normas de las relaciones sociales y para construir los significados de las experiencias. Los símbolos, metáforas y concepciones juegan, por tanto, importantes roles en la definición de la personalidad y de la historia humana.</p> <p>Desde el género, lo biológico se desmitifica como el referente</p>	<p>La categoría género surge en década de 1970 en Estados Unidos, y llega a Costa Rica en la década de 1980. Se encuentra vinculado a teorías constructivistas que se enmarcan dentro de la teoría crítica. Al respecto, afirma Araya (2014) que “Debido a su naturaleza constructivista, la noción de construcción social de la realidad es una dimensión central para la comprensión de la categoría del género. (...) La <i>construcción social de la realidad</i> da cuenta del entramado simbólico donde lo social se articula individualmente en las personas y posibilita así visualizar la relación entre la estructura social y el pensamiento práctico de las personas. De igual manera, explica las dificultades y resistencias que se presentan en todos los procesos de cambio voluntario debido a los procesos naturalización social.” (p.292)</p> <p>Por su parte, Osbourne (1995), indica que “No podemos olvidar que el feminismo (participa en gran medida de este enfoque "constructivista", ya que su</p>
--	---

<p>central de las diferencias de género, pues es en la constitución del orden simbólico de una sociedad donde se fabrican las ideas de lo que deben ser los hombres y las mujeres. Entendido como construcción cultural de la diferencia y de las desigualdades sociales, el género se dimensiona como un proceso histórico que distintos grupos configuran al relacionarse para acceder a todo aquello que consideran recursos necesarios: prestigio, poder, privilegios sexuales, compensaciones económicas, entre otros.” (Araya, 2014, p. 292)</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el género resulta una categoría de análisis que permite analizar la construcción social de la realidad, esto se basa en la idea de que la realidad no se construye de forma individual, por el contrario la sociedad coloca bases culturales, que las personas aprehenden.</p> <p>Por su parte, la perspectiva de género hace énfasis en los significados por lo que priva lo cualitativo. En ese sentido se observa el mundo desde las desigualdades sociales.</p> <p>Se debe resaltar que hay distintos enfoques y corrientes explicativas, dentro de las incluyen el feminismo, no obstante, para el análisis que compete en la investigación, lo indagado a nivel institucional refiero a enfoques de género vinculados a la teoría constructivista que se apoyan principalmente en los roles y estereotipos de género, así como la desigualdad.</p>	<p>pregunta básica descansa sobre la forma en que esta construido el "género", la forma en que se ha ido creando la noción de "mujer". (p.29)</p> <p>Específicamente, “La realidad como la ha propuesto el constructivismo oponiéndose a la relación establecida por el concepto tradicional entre saber y realidad, tiene un carácter relativo. No se refiere a una realidad ontológica y objetiva sino al ordenamiento y organización de un mundo constituido a partir de las experiencias. Esto implica una negación a la búsqueda de criterios de validez en las descripciones e imágenes del mundo.” (Literas, 2004)</p>
<p><b>Reducción de Daños</b></p>	

La reducción de daños tiene una historia importante, ya que <sup>171</sup>“Al reconocer que muchas personas en todo el mundo son incapaces o no están dispuestos a dejar su participación en los mercados de drogas, la reducción de daños intenta proteger su salud, los derechos humanos, la dignidad y el bienestar en la medida de lo posible”

<sup>172</sup>“La reducción de daños se refiere a políticas, programas y prácticas que tienen como objetivo principal reducir las consecuencias adversas sobre la salud, sociales y económicas del uso de sustancias psicoactivas legales o ilegales sin necesariamente reducir el consumo. La reducción de daños beneficia a las personas que usan drogas, a sus familias y a su comunidad.”

<sup>173</sup>“La reducción de daños acepta y respeta que personas consumidoras de sustancias psicoactivas no pueden o no quieren dejar de consumir en determinados momentos. Reconoce que, a pesar de comportar riesgos, el uso de drogas también provee a la persona de beneficios que deben tenerse en cuenta si se pretende entender las dinámicas de consumo. Por todo ello, no impone la abstinencia como condición o reflejo del éxito de sus políticas e intervenciones, aun cuando durante el proceso pueda estar contemplada como

<sup>174</sup>“La reducción de daños emergió como un principio rector para programas de salud a partir de dos convenciones de la ONU sobre drogas — la de 1961 y la de 1971.”

<sup>175</sup>“El concepto "reducción de daños" como programa de intervención ante los problemas derivados del abuso de drogas no comienza a usarse hasta finales de los años 80 como respuesta a la importancia que adquieren los problemas asociados al consumo, especialmente la epidemia del Sida”

<sup>176</sup>“La primer declaración conjunta de todos los miembros de la ONU sobre reducción de daños relativa al consumo de drogas fue en la Declaración de Compromiso en la Lucha Contra el VIH/SIDA de 2001”.

La base teórica y filosófica a la cual remmite la Reducción de daños es a la Antropología social y Antropología médica crítica (Romaní, 2008).

Entonces, para comprender estas bases es importante agregar que

la reducción de daños “La denominada reducción de daños se desarrolló desde mediados de la década de 1980 a través de actividades puntuales en Alemania, Australia, España, Holanda, Reino unido, Suiza, y solo se aplica más integralmente en Portugal, donde se ha legalizado el consumo de estas sustancias” (Menéndez, 2012, p. 11).

Estas políticas de reducción de daños se “originaron a través de cuatro vías complementarias. En primer lugar, a través de la experiencia de los propios usuarios de drogas en controlar algunas de las consecuencias más negativas de las mismas, así como en recuperar algunas de las funciones individuales y sociales de su consumo. En segundo lugar, la constatación del fracaso de las políticas prohibicionistas, y la crítica a las consecuencias de todo tipo generadas por dichas políticas, ya que no solo incrementan las consecuencias negativas en términos de salud sino que además vulneran los derechos humanos de los usuarios de esas sustancias prohibidas. Tercero, el reconocimiento de que la legalización no ocurrirá y, por lo tanto, lo "realista" es concentrarse en la

<sup>171</sup> (Subcomisión del Modelo de Reducción de daños, 2017, p. 28 citando a OEA, 2012:47)

<sup>172</sup> (Subcomisión del Modelo de Reducción de daños, 2017, p. 28 citando a International Harm Reduction Association, s.f. párr. 1)

<sup>173</sup> (Subcomisión del Modelo de Reducción de daños, 2017, p. 29)

<sup>174</sup> (Wolfe & Csete, s.f. p. 3)

<sup>175</sup> (Velázquez, Friman y González, 2016, párr. 2)

<sup>176</sup> (Wolfe & Csete, s.f. p. 3)

una de las metas posibles” (Subcomisión del Modelo de Reducción de daños, 2017, p. 29)

reducción de daños. Y cuarto, la necesidad de enfrentar la epidemia de VIH-sida a través de todos los procesos posibles” (Menéndez, 2012, p. 14).

De la misma manera, “se querían realmente establecer políticas globales tendentes a controlar riesgos asociados a ciertos usos de drogas era necesario cuestionar el marco prohibicionista en una serie de aspectos básicos: reconocer la presencia y utilidad de las drogas en nuestras sociedades, lo que requiere, entre otras cosas, que los ciudadanos, sobre todo los mas jóvenes, puedan adquirir una “cultura positiva de las drogas” que les permita minimizar sus aspectos mas negativos; reconocer a los usuarios no sólo como ciudadanos de pleno derecho, sino también como “expertos” en este ámbito específico que conocen tan cotidianamente y con los que, por lo tanto, habrá que negociar cuestiones técnicas y sociales respecto a las drogas” (Romaní, 2005, p. 99).

En cuanto a la intelección de los aspectos teóricos, Por un lado, como hemos visto en los puntos anteriores, un elemento crucial en el desarrollo de las políticas de reducción de daños y riesgos ha sido el desarrollo de enfoques y metodologías que se han sistematizado a partir de diversas fuentes, pero en las que un elemento teórico metodológico fundamental han sido los aportes de la antropología social y de la antropología médica (sobre todo, de sus corrientes críticas), en muy diversos aspectos: valoración de lo local en relación a lo macro-social, valoración del contexto para entender los fenómenos analizados, valoración de las relaciones de poder en las políticas públicas, importancia de los rituales -así como de los discursos y las imágenes culturales- para entender los usos de drogas, utilización de la etnografía y, más en general, de metodologías cualitativas y dialógicas, tanto para comprender como para intervenir en problemas relacionados con usos de drogas” (Romaní, 2008, p. 311).

#### **Antropología social**

“En primer lugar es necesario señalar que la Antropología social actual no tiene porque continuar con su inicial vocación "primitivista" o "prehistoricista". Desde los años setenta, si no antes, se empieza a romper con este corsé y ante el paradigma de "otras" culturas se empieza a aceptar la idea de que también nuestro sistema social debe ser objeto de reflexión antropológica. Entonces surge el concepto de sociedades complejas, empiezan a aparecer campos de interés y de especialización cercanos y comunes con la sociología y la psicología social como son los la de

	<p>Antropología urbana” (Jaramillo, 1997, p. 25)  Como parte de su metodología la Antropología social integra la observación participante, la etnografía, (Polanco, 1999).</p> <p style="text-align: center;"><b>Antropología médica crítica</b></p> <p>“La antropología médica crítica que emergió de la relectura de las relaciones y los dispositivos de poder de Foucault y de una economía política de la salud, atacó las aproximaciones interpretativas, tildándolas de culturalistas, poco comprometidas y centradas en el estudio de las redes de significado y no en las redes que mistifican las inequidades ni en el estudio de las causas estructurales de los problemas de salud. Estas posiciones cayeron en una polarización que llevó, en ciertos casos, a desaprobar los estudios no comprometidos políticamente con respecto de las violencias estructurales productoras de patologías del poder inscritas en las desigualdades de clase, la violencia política, el racismo, las políticas de salud y las relaciones de poder entre los países del norte y los países del sur (Farmer 2003, Castro y Singer 2004)” (Gómez, 2013, p. 30).</p> <p>“a antropología médica crítica (AMC); ambos han señalado la relación entre medicina moderna y capitalismo y la forma en que dicha relación opera como mecanismo de control social” (Da Costa, Linardelli, y Maure, 2016, p. 2).</p> <p>“La AMC constituye una importante tradición teórica dentro de la antropología médica que “basa sus análisis en que todo conocimiento relacionado con el cuerpo, la salud y la enfermedad es culturalmente construido, negociado y renegociado en un proceso dinámico a través del tiempo y el espacio” (Chamorro y Tocornal, 2005, p.118; citado en Drovetta, 2009). Esta mirada permite analizar históricamente las relaciones de poder y las desigualdades sociales que dan forma a las maneras de concebir la salud y la enfermedad, las relaciones entre curador y paciente, como también a las estrategias desplegadas por las y los sujetos y sus comunidades para atender sus padecimientos. En América Latina, los aportes del marxismo, específicamente de Antonio Gramsci, han sido fundamentales para la constitución de esta corriente crítica.” (Da Costa. et al. 2016, p. 3)</p> <p>Por lo cual la antropología médica crítica contiene una base <sup>177</sup>postestructuralista al utilizar a Foucault y</p>
--	---

<sup>177</sup> Para la comprensión del postestructuralismo ver el apartado del Enfoque Punitivo.

	también una lectura <sup>178</sup> marxista gramsciana.
--	---

---

<sup>178</sup> Para la comprensión del marxismo revisar el capítulo del Fundamento teórico-metodológico de la investigación.

## Anexo 6. Cuadro Objetivos, ejes y acciones estratégicas de la Política

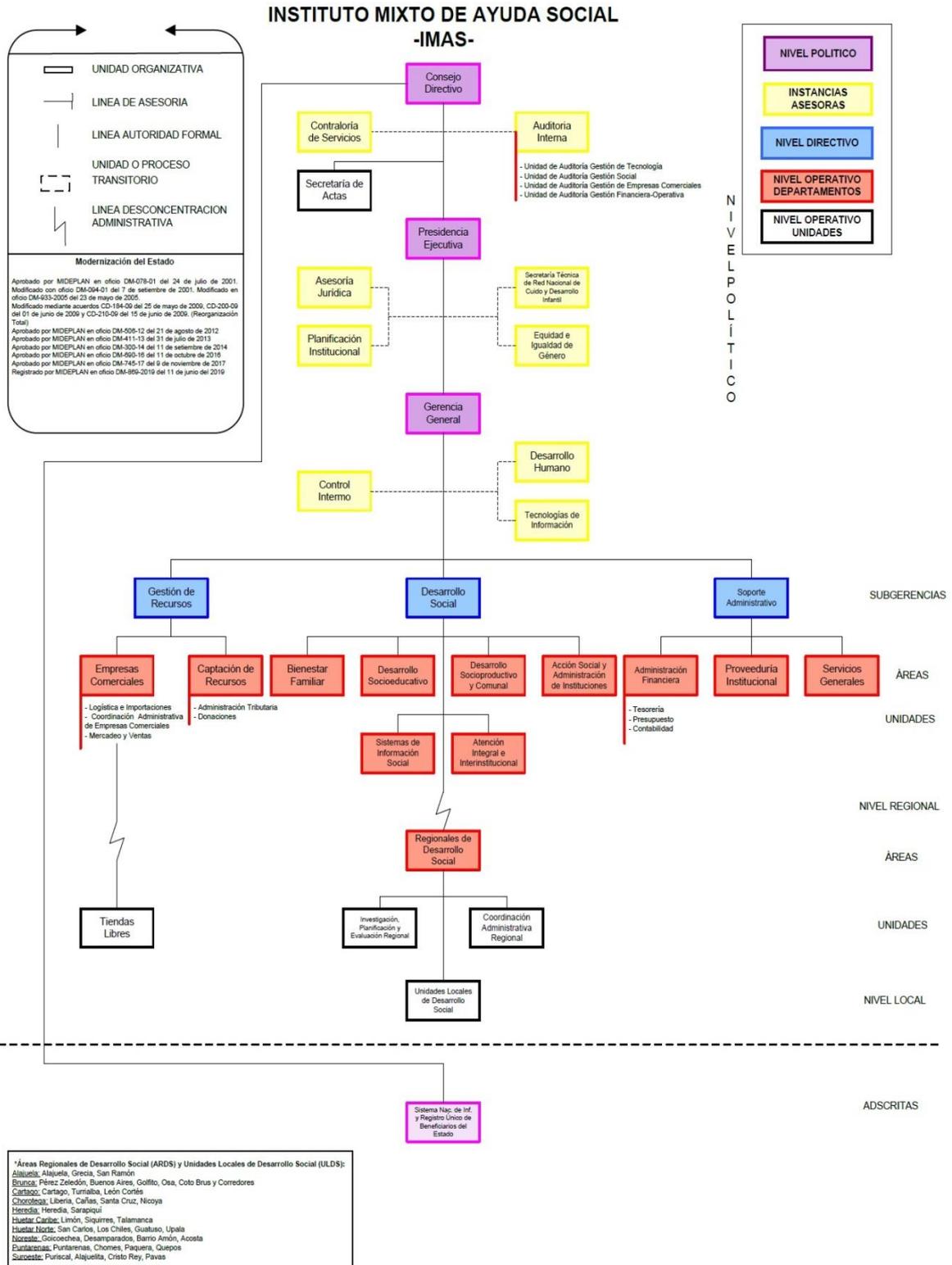
Objetivos específicos	Ejes temáticos	Acciones Estratégicas
<p>1. Implementar acciones inter institucionales e intersectoriales para la prevención de la habitabilidad en calle y de las problemáticas asociadas a este fenómeno.</p>	<p>1. Prevención</p>	<p><i>1. Estrategia de prevención interinstitucional e intersectorial :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Diagnóstico de factores de riesgo asociados a la habitabilidad en calle a nivel nacional.</li> <li>● Prevención de factores de riesgo asociados con la habitabilidad en calle identificados en el nivel local.</li> </ul>
<p>2. Fortalecer la atención e inclusión social de las personas en situación de calle, tomando en cuenta sus necesidades, intereses y especificidades, e impulsando la articulación y corresponsabilidad social entre las instituciones, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil, gobiernos locales y empresa privada.</p>	<p>2. Fortalecimiento Institucional</p>	<p><i>1. Desarrollo Regional y Local:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Desarrollar redes en el ámbito local para la apertura de servicios (asistencia social, salud, educación y formación, intermediación laboral, alojamiento temporal y permanente inclusivos).</li> <li>● Información y concienciación sobre derechos y deberes de las personas en situación de calle.</li> </ul> <p><i>2. Gestión Articulada entre la oferta estatal y la oferta privada:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Crear y fortalecer los servicios de atención (acceso y calidad de los servicios) dirigidos a personas en situación de calle que consuman sustancias psicoactivas mediante el modelo de reducción de daños.</li> <li>● Fortalecer los servicios de atención dirigidos a personas que se encuentren en situación de calle.</li> <li>● Fortalecer los servicios de atención para personas adultas con discapacidad en situación de calle.</li> <li>● Crear y fortalecer los servicios de atención para personas adultas mayores en situación de calle.</li> <li>● Atención oportuna y especializada para situaciones migratorias irregulares.</li> <li>● Diseño y ejecución de Protocolo de intervención inmediata inter institucional.</li> <li>● Convenios, acuerdos, contrataciones de servicios y alianzas de cooperación en los ámbitos nacional e internacional, público y privado; que propicien recursos técnicos y financieros para el mejoramiento de la calidad y cantidad de respuestas de las organizaciones sociales.</li> <li>● Revisar y actualizar los procesos, reglamentos y manuales institucionales según la Ley de Simplificación de Trámites para facilitar el</li> </ul>

		<p>acceso a los servicios que se ofrecen a las ONG y personas habitantes de calle.</p> <p><i>3. Registro de servicios innovadores y cercanos a las personas en situación de calle:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Crear y actualizar de manera permanente el registro de programas, proyectos y servicios de atención.</li> </ul> <p><i>4. Registro de características de la población en situación de calle:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Incorporar en los observatorios información actualizada de las personas en situación de calle para su atención.</li> <li>● Sistema único de información sobre personas en situación de calle.</li> <li>● Diseño y ejecución de sistema de seguimiento de servicios brindados y las necesidades satisfechas de la población.</li> </ul>
<p>3. Promover el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas en situación de calle, favoreciendo el acceso a servicios, la generación de oportunidades y el establecimiento de espacios de participación.</p>	<p>3. Protección y Reconocimiento de Derechos</p>	<p><i>1. Intervención diferencial y especializada:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Formación en derechos y diversidad a funcionarios del Centro Dormitorio y personal Municipal, para sensibilizar.</li> <li>● Charlas informativas a las usuarias del Centro Dormitorio para fomentar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres.</li> <li>● Diagnósticos periódicos de las principales necesidades de las mujeres en situación de calle.</li> <li>● Fortalecimiento de servicios de atención de las personas en situación de calle consumidoras de sustancias psicoactivas con la incorporación del modelo de reducción de daños.</li> <li>● Promover la participación de las personas en situación de calle en la definición de los programas, proyectos y servicios que los vinculen para atender sus propias necesidades y la difusión de sus derechos.</li> </ul> <p><i>2. Protección y Asistencia Social:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Transferencias económicas, según competencias institucionales, para el acceso a opciones habitacionales, de cuidado, alimentación, vestido, artículos de uso personal; así como acciones de acompañamiento psicosocial.</li> <li>● Presupuesto de las instituciones públicas y los gobiernos locales para transferir a las ONG que atienden a las personas en situación de calle en todo el país.</li> <li>● Facilitar el aseguramiento y pensión del Régimen No Contributivo.</li> <li>● Instar a los centros de salud privados a la solidaridad con la población en situación de</li> </ul>

		<p>calle.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Garantizar el acceso a los servicios legales para la orientación y atención de la población en situación de calle.</li> <li>● Garantizar el acceso a la información de los servicios existentes, públicos y privados en las comunidades, para la atención de personas en situación de calle.</li> </ul> <p>3. <i>Desarrollo de Capacidades e Inclusión Socio laboral:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Elaborar y ejecutar una propuesta para brindar opciones educativas y formativas que se ajusten a las necesidades.</li> <li>● Ejecutar la oferta anual vigente de servicios de capacitación y formación profesional.</li> <li>● Crear y fortalecer opciones laborales.</li> <li>● Garantizar el acceso a la recreación y al ocio.</li> </ul>
--	--	---

Fuente: Elaboración propia a partir de MIDHIS (2016).

## Anexo 7. Organigrama institucional. Instituto Mixto de Ayuda Social.



Fuente: IMAS (2019) (página web).

**Anexo 8. Descripción de las Áreas Técnicas Asesoras de la subgerencia de  
Desarrollo Social, IMAS<sup>179</sup>**

Área Técnica	Descripción y personas sujetas de atención	Objetivos
Bienestar Familiar	<p>“Mediante esta Área de intervención, se propicia el fortalecimiento de la estructura familiar, por medio de transferencias económicas [sic] para la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas y servicios específicos a aquellos grupos de población que por su condición de pobreza extrema y pobreza, requieren del aporte temporal del Estado, bajo procesos de corresponsabilidad familiar, excepto en el caso de Emergencias” (IMAS, 2016, p.93).</p> <p>Las transferencias económicas llegan a la población objetivo a partir de la labor de las Áreas Regionales de Desarrollo (ARDS)</p> <p>La labor profesional debe partir de asistencia social e igualdad de oportunidades.</p> <p>Personas sujetas de atención con prioridad: hogares con jefatura femenina; Familias con niños y niñas entre 0 y 7 años y 7 y 12 años de padres y madres que laboran, estudian o se capacitan; familias con personas con discapacidad; jefas de hogar con personas menores de edad; familias y personas adultas mayores; familias indígenas; Familias afectadas por la veda en proceso de pesca;</p> <p>Jóvenes egresados de alternativas operadas o supervisadas por el PANI; Personas en condición de indigencia [situación de calle]; Familias con personas que presenten enfermedades terminales; Personas en trata, niños y niñas en trabajo infantil o en situación de explotación sexual comercial. (IMAS, 2016).</p>	<p>General: Contribuir con los procesos de protección social, desarrollo de capacidades y de movilidad, mediante la atención integral de las familias y personas ubicadas en pobreza extrema y pobreza, prioritariamente en grupo 1 y 2 del SIPO, para la atención de las necesidades básicas y la atención de la niñez, promoviendo la inserción de las mismas en el desarrollo socioeconómico y el acceso a las oportunidades sociales.</p>

<sup>179</sup> Estas áreas técnicas especializadas fueron creadas en el año 2013 (IMAS, 2013).

<p>Desarrollo Socioeducativo</p>	<p>Se desarrollan procesos y programas en el área educativa según la propuesta gubernamental; se plantean proyectos como el programa avancemos; programa de cuadernos e implementos escolares y procesos formativos.</p> <p>Personas sujetas de atención: familias con niños [niñas] y jóvenes matriculados en el sistema educativo formal, en cualquiera de sus modalidades; estudiantes de primaria matriculados en centros educativos catalogados como PROMECUM; mujeres jefas de hogar, con dependientes a cargo; adolescentes madres y en riesgo; mujeres con conflictos de la Ley; Mujeres recluidas en el Buen Pastor; mujeres en condición transgénero.</p>	<p>General: Fortalecer las capacidades humanas de las personas en condición de pobreza extrema y pobreza, promoviendo la permanencia de la población estudiantil en el Sistema Educativo formal, y en procesos formativos.</p>
<p>Desarrollo Socio-Productivo y Comunal</p>	<p>Es un programa que se orienta a “(...) mejorar las condiciones de vida y facilitar el acceso a los servicios básicos, así como la promoción de emprendimientos y el desarrollo de capacidades socio productivas y de generación de empleo de las personas, familias, grupos y organizaciones en estrecha alianza con instancias institucionales gubernamentales y no gubernamentales.</p> <p>Además contempla la atención de requerimientos en mejoramiento de vivienda, acceso a lote y lote con vivienda de interés social, titulación de tierras a familias que ocupan terrenos propiedad del IMAS y levantamiento de limitaciones a propiedades que están afectadas por el IMAS.” (IMAS, 2016, p.96).</p> <p>Contempla infraestructura comunal y productiva; Proyectos socio productivos; emprendimientos productivos individuales; fideicomiso; mejoramiento de vivienda y titulación.</p>	<p>General: Promover el desarrollo de las familias y las comunidades, por medio de los procesos socio productivos, empresariales, de infraestructura comunal, titulación y el mejoramiento de las condiciones habitacionales.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS (2016).

**Anexo 9. Estructura programática del IMAS.**

	Año 2002* (Plan Anual Operativo 2002).	Año 2006* (Plan Anual Operativo 2006)	Año 2010* (Plan Operativo Institucional 2010)	Año 2014* (Plan Operativo Institucional)	Año 2016* (Plan Operativo Institucional)
Nombre del programa	Programa de atención integral para la superación de la pobreza.	Programa Creación de Oportunidades para la Reducción de la Pobreza.	Programa de Asistencia y Promoción Social	Programa de Bienestar y Promoción Familiar	Programa de Bienestar y Promoción Familiar
	Programa Actividades Centrales	Programa Actividades Centrales	Programa Actividades Centrales	Programa Actividades Centrales	Programa de Actividades Centrales
	Programa de Tiendas Libres	---	Programa Empresas Comerciales	Programa Empresas Comerciales	Programa Empresas Comerciales

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS (2001), IMAS (2005a), IMAS (2009), IMAS (2013), IMAS (2016).

\*Últimos planes de cada periodo gubernamental.

**Anexo 10. Funciones del Área de Acción Social y Administración de  
Instituciones del IMAS con respecto a las Organizaciones de Bienestar Social,  
2019**

Función	Descripción
Inscripción	Proceso técnico de carácter participativo, cuyo resultado culmina con la autorización y declaratoria de bienestar social de una Organización voluntaria sin fines lucro. Dicho proceso incluye la dirección técnica del IMAS, y el aval o acreditación de acuerdo con las políticas nacionales y normativas emanadas de la(s) Institución(es) Rectora(s) en la materia específica según la problemática psicosocial que se atiende, cuando corresponda y del Ministerio de Salud. (p. 24).
Supervisión	Acción de comprobar el correcto cumplimiento de los fines, programas, proyectos, planes de trabajo, presupuesto, servicios, políticas y acciones que realizan las Organizaciones de Bienestar Social, a fin de asegurar que se ajusten a lo propuesto desde el punto de vista legal, técnico, operativo y administrativo-financiero. (p.30).
Dirección Técnica	Es el proceso de asesorar, orientar, informar, capacitar por parte de los responsables de las Áreas Técnicas y Área Administrativa-Financiera de AASAI a las IBS. Su objetivo es fortalecer la capacidad gerencial y organizativa que brindan las IBS por medio de los programas y proyectos que ejecutan, a fin de lograr y mantener el bienestar de la población usuaria.(p.20)
Fiscalización Económica	Es el proceso mediante el cual se ejerce un control financiero- contable de los recursos que perciben las IBS de distintas fuentes; además se apoya el fortalecimiento de la estructura administrativa-financiera de las Organizaciones de Bienestar Social, a fin de coadyuvar en la implementación y el mejoramiento de los sistemas de control interno, para que éstas efectúen un uso adecuado, racional y transparente de los recursos económicos que administran. (p.22).

Fuente: Elaboración propia con base en IMAS (2018b).