

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**EVALUACIÓN DEL PROCESO DE INTERVENCIÓN REALIZADO POR LAS
PERSONAS COGESTORAS SOCIALES CON FAMILIAS EN CONDICIÓN DE
POBREZA EXTREMA, EN LA ESTRATEGIA NACIONAL PUENTE AL
DESARROLLO DURANTE EL PERÍODO MAYO 2015-JULIO 2016 EN LA ULDS
CARTAGO**

Trabajo final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios del Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo para optar al grado y título de Maestría Profesional en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo.

CARMEN ELENA GÓMEZ BRENES

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2018

Dedicatoria

A quienes desde sus diferentes formas de participación y sus conocimientos,
sumaron a esta evaluación.

Agradecimientos

A mi equipo asesor; Marce, Jacky y Ramón
Y a quienes me acompañaron en este proceso de aprendizaje.

"Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo."



M.Sc. Olman Villarreal Guzmán

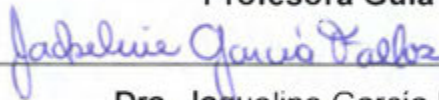
Representante del Decano

Sistema de Estudios de Posgrado



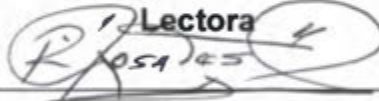
M.Sc. Marcela Sanabria Hernández

Profesora Guía



Dra. Jaqueline García Fallas

Lectora



M.Sc. Ramón Rosales Posas

Lector



M.Sc. Esteban Llaguno Thomas

Representante del Director

**Programa de Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de
Desarrollo**



Carmen Elena Gómez Brenes

Sustentante

Tabla de contenidos

Dedicatoria	ii
Agradecimientos.....	ii
Tabla de contenidos	iv
Resumen	vii
Abstract.....	viii
Lista de Tablas.....	ix
Lista de Figuras	x
Glosario.....	xi
Acrónimos	xii
Introducción.....	1
PARTE I: Sobre el Diseño Evaluativo	3
CAPÍTULO I: Contextualización histórico social del objeto de evaluación en el marco del modelo de desarrollo	3
CAPÍTULO II: Justificación	18
CAPÍTULO III: Evaluabilidad.....	22
3.1. Capacidad de Evaluación. Condiciones que favorecen o limitan.....	22
3.2. Análisis de Evaluabilidad: ¿Se puede evaluar esta intervención pública?.....	25
CAPÍTULO IV: Referentes Teóricos	29
4.1. Teorías que sustentan el Programa	29
4.2. Teoría del Programa	44
CAPÍTULO V: Marco Evaluativo	65
5.1. Definición del problema de Evaluación	65
5.2. Objeto de Evaluación	68
5.3. Objetivos de la Evaluación.....	68
5.4. Interrogantes de Evaluación	69
5.5. Criterios de Evaluación	70
5.6. Participantes y Audiencias de la Evaluación	73
CAPÍTULO VI: Estrategia Metodológica	78
6.1. Tipo de Evaluación	78
6.2. Enfoque de Evaluación	78
6.1. Aspectos metodológicos	84

PARTE II: Los Resultados	115
2.1. Características sociodemográficas de las personas entrevistadas: jefaturas de hogar	116
CAPÍTULO VII: Pertinencia de la intervención de la persona cogestora social en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes	119
7.1 Procedimiento en la elegibilidad de las familias en condición de pobreza extrema	119
7.1.1. Proceso de información y motivación de las familias	121
7.2. Correlación y formalización en la formulación del plan familiar	123
7.3. Planificación de la intervención de la persona cogestora social: en la ejecución del plan y su seguimiento	126
CAPÍTULO VIII: Articulación interinstitucional e intersectorial en la intervención con familias en condición de pobreza extrema	131
8.1. Maximización de los recursos institucionales e intersectoriales desde el sistema de articulación implementado	131
8.2. Beneficios económicos sociales en las familias en condición de pobreza extrema	136
CAPÍTULO IX: La eficacia en el acceso de las familias en condición de pobreza extrema a la oferta institucional	142
9.1. Logros de las familias en condición de pobreza extrema para alcanzar las metas del plan familiar.	143
9.2. Movilización de recursos interinstitucionales e intersectoriales	146
PARTE III: Conclusiones, Recomendaciones y Lecciones aprendidas del proceso evaluativo	156
CAPÍTULO X: Conclusiones y juicios valorativos	156
10.1. Sobre la pertinencia de la intervención de la persona cogestora social.....	156
10.2. Sobre el uso eficiente de los recursos en la intervención de las familias.	165
10.3. Sobre la eficacia en el acceso de las familias en condición de pobreza extrema a la oferta institucional	170
CAPÍTULO XI: Recomendaciones	174
CAPÍTULO XII: Lecciones aprendidas	178
REFERENCIAS	181
ANEXOS	186
Anexo 1. Distritos prioritarios según MIDEPLAN	187

Anexo 2. Perfil de las Familias.....	189
Anexo 3. Análisis de Evaluabilidad	190
Anexo 4. Encuesta dirigida a jefaturas de hogar.....	..198
Anexo 5. Guía de Entrevista semiestructurada aplicada PCG.....	202

Resumen

El objetivo general del Trabajo Final de Investigación Aplicada (TFIA) fue evaluar el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, de mayo de 2015 a julio de 2016, en la Unidad Local de Desarrollo Social (ULDS) Cartago. La interrogante principal de la evaluación fue ¿En qué medida el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social con familias en condición de pobreza extrema incide en el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo? El objeto de evaluación fue el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en el periodo de mayo de 2015 a julio de 2016, en la ULDS Cartago en el marco de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo. A partir de una metodología mixta se evaluó formativa y externamente el objeto de evaluación; mientras que las interrogantes de evaluación se situaron desde los criterios de pertinencia, eficiencia y eficacia, utilizando como enfoques evaluativos la Evaluación Económica Social y el Mapeo de Alcances. Entre otros aspectos, la evaluación concluyó que la persona cogestora social ha sido un factor determinante en el cumplimiento de los logros y resultados alcanzados mediante la implementación del plan familiar.

Palabras clave: Coordinación interinstitucional, familias en condición de pobreza extrema, cogestión social, plan familiar

Abstract

The general objective of the Final Work of Applied Research (TFIA) was to evaluate the process of intervention carried out by the social co-management worker, from a multisector and inter-institutional approach with families living in extreme poverty in the Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, between May 2015 and July 2016, in the Local Social Development Unit (ULDS) Cartago. The main question of the evaluation was: How much does intervention process performed by the Social Co-Management person with families living in extreme poverty affects the achievement of the objectives of the Estrategia Nacional Puente al Desarrollo. The purpose of the evaluation was the intervention process carried out by the Social Co-Management person from a multisector and inter-institutional approach with families in extreme poverty in the period between May 2015 and July 2016, at the ULDS Cartago within the framework of the Estrategia Nacional Puente al Desarrollo. Beginning with a mixed methodology, the process of the evaluation object was evaluated formatively and externally; while the evaluation questions were placed from the criteria of relevance, efficiency and effectiveness, using as evaluative approaches the Social Economic Evaluation and the Outcome Mapping. The evaluation concluded that the social co-management worker has been a determinant factor in the fulfillment of the achievements and results achieved through the implementation of the family plan.

Keywords: Inter-institutional coordination, families in extreme poverty, social co-management, family plan

Lista de Tablas

Tabla 1. Mapeo de actores según rol en la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo.....	61
Tabla 2. Operacionalización de la evaluación	72
Tabla 3. Actores sociales participantes y audiencia de la Evaluación.....	77
Tabla 4. Definición de la muestra estadística	90
Tabla 5. Selección de la muestra de familias	90
Tabla 6. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (I parte).....	93
Tabla 7. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (II parte).....	96
Tabla 8. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (III parte)	98
Tabla 9. Operacionalización de segunda interrogante evaluativa (I parte).....	101
Tabla 10. Operacionalización de segunda interrogante evaluativa (II parte).....	104
Tabla 11. Operacionalización de tercera interrogante evaluativa.....	106

Lista de Figuras

Figura nº 1. Principios que orientan el desarrollo económico social según el PND	8
Figura nº 2. Organigrama del IMAS.....	12
Figura nº 3. Diagrama de articulación interinstitucional	15
Figura nº 4. Función de la Persona Cogestora.....	17
Figura nº 5. Dimensiones de evaluabilidad	27
Figura nº 6. Caras en la aproximación política e histórica de la Política Pública según Torgerson.....	30
Figura nº 7. Enfoques rectores de la Estrategia.....	40
Figura nº 8. Medidas del IPM	44
Figura nº 9. Áreas de Trabajo de la Unidad Ejecutora	47
Figura nº 10. Fases del proceso de atención a las familias	49
Figura nº 11. Proceso de intervención con las familias.....	50
Figura nº 12. Diagrama de Línea de intención	56
Figura nº 13. Predefinición del Problema (PDP).....	58
Figura nº 14. Mapa de intereses.....	63
Figura nº 15. Etapas para la recolección de la información	86

Glosario¹

Línea de pobreza: se trata de la comparación del ingreso per cápita familiar con el costo per cápita de la Canasta Básica Alimentaria y el costo per cápita de la Canasta Básica Total.

Hogar en pobreza extrema: aquel cuyo ingreso familiar (per cápita) es inferior al costo de la canasta básica alimentaria (necesidades alimentarias).

Hogar Pobre: aquel cuyo ingreso per cápita es menor o igual a la línea de pobreza de la zona respectiva (urbana o rural).

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): instrumento que complementa el enfoque de pobreza por ingreso agregando otras dimensiones, el cual permite dar seguimiento a variables de manera desagregada.

Persona Cogestora Social: figura técnica profesional que realiza un proceso de acompañamiento sistemático y riguroso a las familias. Se trata de un “puente” entre las necesidades de las familias en pobreza extrema y la oferta institucional.

Sistema de Información de la Población Objetivo: sistema que identifica y clasifica la población en condición de pobreza y vulnerabilidad social.

¹ Basado en Documento Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo

Acrónimos

AyA: Acueductos y Alcantarillados

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CCCI: Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional

CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social

CEN CINAI: Centro de Educación y Nutrición-Centro Integral de Nutrición y Alimentación Infantil

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CNE: Consejo Nacional Electoral

CNREE: Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (Ahora CONAPDIS Consejo Nacional para Personas con Discapacidad)

CONAPAM: Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor

EBAIS: Equipos Básicos de Atención Integral en Salud

ENAHO: Encuesta Nacional de Hogares

FMI: Fondo Monetario Internacional

FODESAF: Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

FONABE: Fondo Nacional de Becas

FONATEL: Fondo Nacional de Telecomunicaciones

IFAM: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal

IMAS: Instituto Mixto de Ayuda Social

INA: Instituto Nacional de Aprendizaje

INAMU: Instituto Nacional de las Mujeres

INDER: Instituto de Desarrollo Rural

INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

INFOCOOP: Instituto Nacional de Fomento Cooperativo

IPM: Índice de Pobreza Multidimensional

LP: Línea de Pobreza

MDHIS: Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social

MEP: Ministerio de Educación Pública

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación

MIVAH: Ministerio de Vivienda y Asentamiento Humano

MTSS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas

NBS: Necesidades Básicas Satisfechas

PANI: Patronato Nacional de la Infancia

PCG: Persona Cogestora Social

PDP: Predeterminación del Problema

PND: Plan Nacional de Desarrollo

POI: Planes Operativos Institucionales

PRI: Persona Representante Institucional

SAPEF: Sistema de Atención Personalizada a Familias

SINIRUBE: Sistema Nacional de Registro Único de Beneficiarios

SIPO: Sistema de Información de la Población Objetivo

SPSS: Statistical Package for the Social Science

TFIA: Trabajo Final de Investigación Aplicada

ULDS: Unidad Local de Desarrollo Social

Introducción

La Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo se destina a la atención de hogares costarricenses en condición de pobreza extrema en respuesta al pilar de combate a la pobreza y reducción de la desigualdad del Plan Nacional de Desarrollo Alberto Cañas 2015-2018.

La Evaluación del proceso de intervención realizado por las personas cogestoras sociales con familias en condición de pobreza extrema, en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo durante el período mayo 2015-julio 2016 en la ULDS Cartago; se efectuó desde el interés del Consejo Presidencial Social, entre los meses de agosto 2015 a marzo de 2018.

Se trató de una evaluación de procesos que pretendió determinar la forma en que ha venido operando la intervención de la persona cogestora social en el marco de la Estrategia Puente, en respuesta a lo planificado. Desde la formulación de la Estrategia se fundamentó la evaluación como componente esencial para determinar el cumplimiento de los objetivos propuestos, la gestión administrativa y estratégica del proceso de intervención social llevada a cabo.

La evaluación proporciona insumos para la toma de decisiones de carácter estratégico, político y técnico; orientados a la mejora en la implementación de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza.

En la primera parte, en el capítulo I, se realizó la contextualización histórico social del objeto de evaluación y se consideró el modelo de desarrollo marco, en el que surge la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo.

Complementario, se planteó la justificación que respondió el por qué y para qué evaluar la intervención de la persona cogestora en la Estrategia. Sumado a esto, en el capítulo III se llevó a cabo un análisis de evaluabilidad que permitió delimitar el alcance de la evaluación partiendo de los recursos y las condiciones disponibles.

Por su parte, en el capítulo IV se ubicaron los principales referentes teóricos que orientaron la implementación de la Estrategia, al mismo tiempo, se planteó el posicionamiento teórico conceptual desde donde se aprehendió el objeto evaluativo. Es en este mismo apartado, donde se expone la Teoría del Programa que permitió conocer hacia dónde se orienta esta intervención social con la definición de sus diferentes acciones.

Se concluyó esa parte, con el capítulo V y VI referidos al marco evaluativo y a la estrategia metodológica, respectivamente. Donde se detallaron aspectos metodológicos que guiaron y delimitaron esta evaluación, tales como los objetivos (tanto el general como los específicos), los criterios, las interrogantes evaluativas, entre otros; así mismo, se plantearon los enfoques evaluativos que permitieron que la evaluadora se acercara al objeto de evaluación en el marco de este proceso para emitir los juicios valorativos que dieron respuesta al problema planteado.

Seguidamente, en la parte dos de esta evaluación se ubicaron los principales resultados obtenidos desde la recolección de la información y su correspondiente análisis, los cuales fueron presentados a partir de los tres criterios establecidos; pertinencia, eficiencia y eficacia.

Finalmente, la parte tres del documento la ocupó la exposición de las conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas obtenidas por la evaluadora en este proceso.

PARTE I: Sobre el Diseño Evaluativo

CAPÍTULO I: Contextualización histórico social del objeto de evaluación en el marco del modelo de desarrollo

La situación socioeconómica y política de diversos países de América Latina conlleva a severos problemas estructurales; muchos de los cuales Costa Rica no escapa. Lo que ha generado que desde los gobiernos se formulen políticas para la transformación de dichos desequilibrios, mismas que se enmarcan en los modelos de desarrollo emergentes en los últimos años.

La formulación e implementación de algunas políticas se ha dado en ocasiones sin contemplar los resultados y los impactos en las condiciones de vida de la población meta a la que se dirigen. Lo que sí es cierto, es que en las tres más recientes décadas, las políticas económicas y sociales han cambiado la manera de emplearse.

Según información de la CEPAL (como se citó en Pichardo, 2013) en las décadas de 1980-1990 el objetivo general de los países, era lograr una estructura económica donde se preservara la propiedad privada encima de los medios de producción y el mercado como asignador de recursos, y en donde el Estado fuese participe del proceso productivo. Para esta autora, el rol del Estado estaría definido por el papel que éste juega en el Proyecto Nacional de Desarrollo, afirmando que la mayoría de países se encontraban con los tipos de desarrollo de Mercado con Estado Subsidiario, Política Social Subsidiaria y Apertura Amplia

A finales de la década de los ochenta entra en crisis el modelo de desarrollo Agroexportador (Estado Benefactor), lo que conlleva a que los gobiernos con el apoyo de entes internacionales pongan en marcha políticas orientadas a la estabilidad financiera y Programas de Ajuste Estructural; a fin de atender la crisis económica y social.

Sobre esto Pichardo (2013) refiere:

... Protestas civiles en varias partes del continente, no constituyeron acicate para la firma de acuerdos "Stand By" con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Programas de Ajuste Estructural con el Banco Mundial. La restauración de los desequilibrios macroeconómicos se cimentó en una drástica contracción de la demanda interna, por la vía de reducir ingresos reales y gasto público. La pobreza aumentó y nuevas formas de pobreza aparecieron. (p.27)

A partir de esto, se condujo la política con una revalorización de lo social, adquiriendo relevancia esa dimensión del desarrollo. Sin embargo, de forma intencional o no, se continuó con una división de la política, es decir, con una limitación del desarrollo y la política económica que tenía una representación más subsidiaria y asistencialista.

Para la CEPAL (como se citó en Pichardo, 2013) una forma de resumir los cambios que se vienen presentando en los estilos de desarrollo de varios de los países de la región, con excepción de México y los países centroamericanos y quizás Colombia, desde mediados de la década de los noventa del siglo pasado, es considerando la propuesta "Visión integrada de Desarrollo" de la CEPAL; que consiste en que se promueve un desarrollo inclusivo que provea de espacios para que todos los segmentos de la sociedad puedan llevar adelante sus potencialidades y proyectos de vida, sobre la base del cambio estructural con sostenibilidad ambiental. La idea central es buscar sinergias entre la igualdad social y el crecimiento económico. (p.28)

Debido a entre otras cosas; la dependencia de los países de América Latina a recursos de entes externos, la concentración del capital y Libre Comercio, los Estados restringen y limitan la inversión en los diversos grupos sociales, y en las instituciones para dar respuesta así como tomar decisiones sobre la adopción de medidas en atención a los problemas macroestructurales emergentes.

En palabras de Arlette Pichardo (2013), el acontecimiento de la política social en América Latina y el Caribe sitúa tres modelos de desarrollo, cada uno con su

concepción de la cuestión social. Ellos son: el *crecimiento hacia afuera* (no era parte de la preocupaciones gubernamentales, con él se concedió prioridad a la educación básica y a organizaciones cooperativas; de igual forma, se encuentra el *modelo de sustitución de importaciones (desarrollo hacia adentro)* que se enfatiza en el mercado interno y en la protección de los trabajadores asalariados, por último, está el *modelo posterior al ajuste*, que se caracteriza por la incorporación del progreso técnico y el creciente interés de la inversión en el capital humano. (p.29)

Del año 2000 en adelante resurge la política social, como lo menciona Pichardo (2013), a la medida de los mandatos de los organismos internacionales bajo la investidura de los Programas de Asistencia Social y el enfoque de Protección Social. Pichardo (2013) señala,

puede afirmarse que las políticas sociales estuvieron al servicio de un modelo de desarrollo, que tenía como uno de sus pilares la economía de mercado de un Estado debilitado en sus funciones de apoyo a las políticas de producción y a los sectores pobres de la población. (p.31)

Como se evidencia la política social en América Latina y el Caribe, en el transcurso de estos años ha tenido diversos matices, desde la entrega de productos y la prestación de servicios como la educación pública, salud, acceso a la vivienda, entre otros; hasta la transferencia monetaria y/o subsidios. Estos últimos, en muchas ocasiones condicionados a la corresponsabilidad de la población meta e incluso a la focalización geográfica, dirigida a hogares en condición de pobreza/pobreza extrema.

Costa Rica no es excepción en la implementación de este tipo de Programas de Asistencia Social y Protección Social, claro ejemplo de ello, se encuentra en la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo²; cuya operación se asocia a la integridad de herramientas tecnológicas, la articulación

² Identificada en el marco de este documento como 'Estrategia', 'Puente' o 'Puente al Desarrollo'

interinstitucional para el acceso a las familias a la oferta programática de las diferentes instituciones y al desempeño profesional de la persona cogestora social; quien procura generar esa capacidad de cumplimiento de los derechos humanos y satisfacción de las necesidades de las familias.

Partiendo de esta contextualización, es que se ubica el objeto de análisis de esta evaluación centrado de manera específica en un componente de la prestación ofrecida a las familias en condición de pobreza extrema con la Estrategia. Es importante, partir del modelo de desarrollo que propone el gobierno actual para la intervención de la problemática estructural de la pobreza; comprendiendo que la política económica y la política social se encuentran cerca, no obstante, la política social sigue siendo el anexo de la económica.

La Administración del Gobierno Solís Rivera apuntala en su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante", tres pilares estratégicos y una forma de gestión pública prioritaria que se orienta a:

- Combatir la pobreza y la desigualdad
- Fortalecer la transparencia, la eficiencia y eficacia pública que permita el combate de la corrupción
- Crear condiciones para el crecimiento económico a través de la generación de empleo (MIDEPLAN, 2014, p.9)

Para garantizar el cumplimiento de estos pilares el gobierno apuesta a la coordinación y articulación de los diversos planes, programas y proyectos de las instituciones públicas, así como a la corresponsabilidad de los actores sociales.

De modo, que se alcancen los objetivos propuestos, se logre el desarrollo nacional y se mejore la calidad de vida de los costarricenses. Principalmente, busca adquirir un compromiso con las necesidades y demandas de la población que se encuentra en condición de pobreza y pobreza extrema.

Como lo reflejan los datos, en Costa Rica la pobreza y la desigualdad social han ido en aumento en los últimos años. De acuerdo al Estado de la Nación (citado en Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), 2014)

En los últimos veinte años el país creó una plataforma más amplia y diversa de capacidades económicas y sociales para el desarrollo humano, que subsanó los retrocesos de los años ochenta. Pero el asentamiento de esas bases fue acompañado por resultados decepcionantes en temas clave: la desigualdad en los ingresos creció, la pobreza no se redujo, persistieron amplias fallas en los mercados laborales y la insostenibilidad ambiental se acrecentó. (p.12)

Situación que revela considerables brechas que son porcentualmente incidentes en las zonas rurales, "con respecto a la pobreza extrema, los datos corresponden a un 11% de los hogares en la zona rural y un 5% en la zona urbana. Siendo en números absolutos más personas en pobreza en zona urbana, 40.274 en zona rural y 54.536 en zona urbana" (IMAS, 2014, p.16).

Aunado a esto, el IMAS (2014) señala:

La línea de pobreza a partir de la canasta básica indica que para el 2014, 318.810 hogares se encuentran en pobreza; esto partiendo de que al total de estos hogares en el país registra un ingreso promedio de ₡218.159. Si se desagrega por zona, en el caso de la urbana este ingreso promedio es de ₡241.083 y en la rural ₡177.857. (IMAS, 2014, p.16)

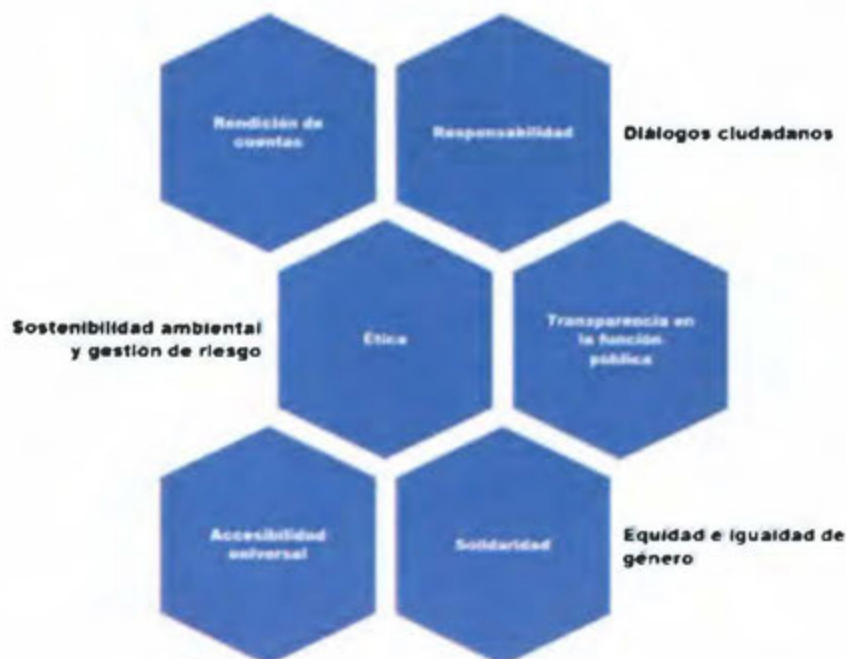
Lo que demanda el abordaje de la pobreza y/o la pobreza extrema en Costa Rica, desde un análisis que marque desafíos en la forma en que la política social atiende este problema.

Es por esta razón, como lo indica el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018:

“El PND es el marco orientador del quehacer del Gobierno de la República. Es el referente para definir las políticas públicas, las prioridades, los objetivos y los programas que han sido fijados para los niveles nacional, sectorial, regional-territorial. El PND es vinculante para entidades públicas, ministerios y demás órganos del Estado y constituye el marco global que orientará los Planes Estratégicos Sectoriales y Regionales, así como los Planes Operativos Institucionales (POI), según los niveles de autonomía que corresponda, de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales” (MIDEPLAN, 2014, p.19)

El PND se dirige a una sociedad costarricense que cuente con un desarrollo social que logre el desarrollo humano y la inclusión social, con principios orientadores que apunten a la protección social, al desarrollo de capacidades y de esta forma; que combata la pobreza y se reduzca la desigualdad social. Para ello, se sustenta en principios rectores, los cuales se destacan en la siguiente figura.

Figura n° 1. Principios que orientan el desarrollo económico social según el PND



Fuente: Elaboración propia, a partir de MIDEPLAN, 2015, p. 62

Son estos principios entre algunos otros, los que permiten dar cumplimiento a los objetivos propuestos en el PND como parte de la gestión de la Administración de Gobierno Solís Rivera. Específicamente, en lo que concierne a la reducción de la pobreza y desigualdad, se pretende impulsar políticas públicas para que la población en condición de mayor necesidad pueda acceder a bienes y servicios que les permitan mejoras en su calidad de vida y su validación como sujetos de derechos.

De ahí la implementación de estrategias como la nacional Puente al Desarrollo, destinada a la atención de hogares costarricenses en condición de pobreza y/o pobreza extrema.

"Puente al Desarrollo es la estrategia central dentro del pilar de combate a la pobreza y de reducción de la desigualdad del PND, se inscribe en este reto de articulación intersectorial" (IMAS, 2014, p.11).

El objetivo general de la estrategia, según lo indica IMAS (2014) es:

Atender la pobreza de las familias desde un enfoque multisectorial e interinstitucional, garantizando el acceso al sistema de protección social, al desarrollo de capacidades, al vínculo con el empleo y la empresariedad, a las ventajas de la tecnología, a la vivienda digna y al desarrollo territorial, mitigando la desigualdad y respetando los enfoques definidos como estratégicos, en aras del desarrollo humano e inclusión social. (p.25)

La formulación de esta estrategia de atención de la pobreza, se encuentra bajo la coordinación de la segunda Vicepresidencia de la República, así como del Consejo Presidencial Social y el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social (MDHIS) del país.

En la Segunda Vicepresidencia se encuentra el Consejo Presidencial Social cuya coordinación le corresponde a quien ostenta dicho puesto, centrar su labor en las

prioridades del Gobierno de Costa Rica. Justamente, uno de ellos es la *articulación de la política pública para la reducción de la pobreza y/o pobreza extrema*, de igual manera la desigualdad social mediante la implementación de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo.

El Decreto Ejecutivo N° 38536-MP-PLAN- 2014 indica, que fue en el nivel político institucional, en la Segunda Vicepresidencia de la República como presidencia del Consejo Presidencial Social y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social también Presidencia Ejecutiva del IMAS; quienes lideraron la formulación de la Estrategia de Atención a la pobreza.

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) es la institución que concentra la Unidad Ejecutora de esta estrategia orientadora de acciones para la atención de la pobreza. El IMAS, es una institución autónoma que se crea a partir de la ley 4760 en abril de 1971, con el fin de atender los problemas de pobreza extrema en Costa Rica, función que llevara a cabo desde la planeación, dirección, ejecución y control del Plan Nacional que se destine con tal objetivo. (IMAS, 2016)

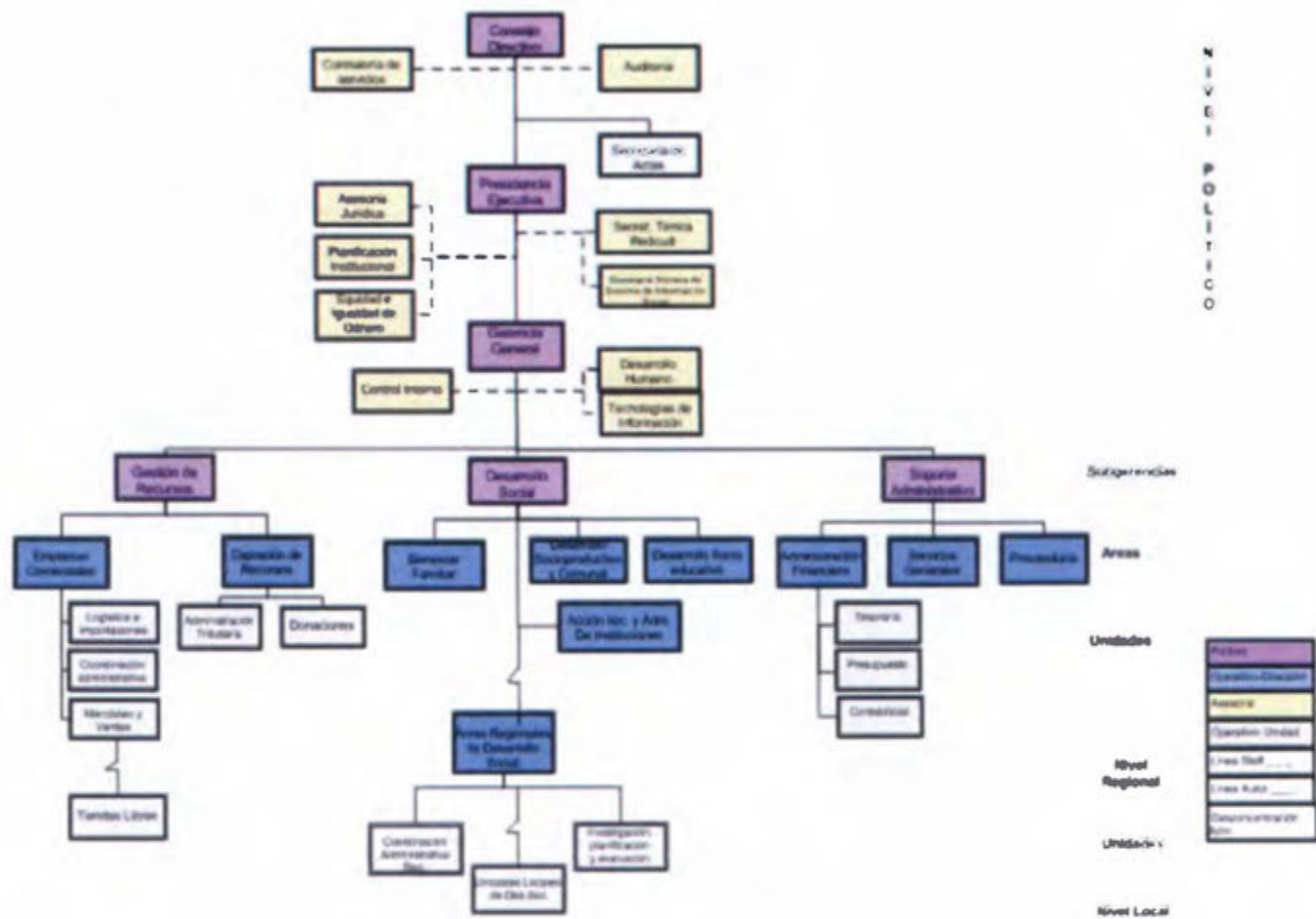
Y como se refleja en la página web de la institución (IMAS, 2017), su misión y visión se fundamentan en:

- **Misión:** Promover condiciones de vida digna y el desarrollo social de las personas, de las familias y de las comunidades en situación de pobreza o riesgo y vulnerabilidad social, con énfasis en pobreza extrema; proporcionándoles oportunidades, servicios y recursos, a partir del conocimiento de las necesidades reales de la población objetivo, con enfoque de derechos, equidad de género y territorialidad; con la participación activa de diferentes actores sociales y con transparencia, espíritu de servicio y solidaridad
- **Visión:** Ser la institución líder del país en la superación de la pobreza, que articula para ello, de manera efectiva, los esfuerzos de la sociedad, teniendo como base su conocimiento en el tema y los valores institucionales.

En cuanto a la relación jerárquica a nivel institucional; como se muestra en la figura n°2 inicia con el Consejo Directivo, la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General, seguido por tres subgerencias; Gestión de Recursos, Desarrollo Social y Soporte Administrativo, de éstas se desagregan áreas y unidades.

En la subgerencia de Desarrollo Social se encuentran las áreas de Bienestar Familiar, Desarrollo Socioproductivo y Comunal, así como la de Desarrollo Socioeducativo. Le siguen las Áreas Regionales de Desarrollo Social en donde se ubican la Coordinación Administrativa Regional, las Unidades Locales de Desarrollo Social e Investigación, Planificación y Evaluación.

Figura n° 2. Organigrama del IMAS



Fuente: IMAS (2016)

Es precisamente, en las Unidades Locales de Desarrollo Social (ULDS) donde se centra la gestión operativa de la institución para la atención a familias en condición de pobreza y/o pobreza extrema.

Para eso, el IMAS identifica a las familias en condición de pobreza a través de dos métodos: la Línea de Pobreza (LP) y el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO). Referente al método de Línea de Pobreza, Laclé, J. (2007) menciona:

Este es el enfoque que persiste en el cálculo oficial de la pobreza en Costa Rica, se realiza con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) que anualmente levanta el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y está centrado en dos variables: El ingreso per cápita y el costo de la canasta básica alimentaria, esta fórmula es conocida como el método (LP) o método del ingreso. (p. 256)

Este es un método unidimensional que contempla únicamente aquellos gastos que se orientan a la satisfacción de necesidades alimentarias dejando de lado algunas otras necesidades y derechos de las personas. Desde esta medición, existe un ingreso mínimo que conlleva a ubicar a las familias en condición de pobreza; en caso de que el ingreso per cápita sea inferior a la canasta básica se trata de una familia en pobreza extrema, si el ingreso es superior o igual a la canasta alimentaria pero menor a la canasta alimentaria ampliada es una familia en pobreza básica y si, por el contrario, el ingreso per cápita es igual o mayor a la canasta básica ampliada se contempla como una familia no pobre (Laclé, 2007).

En cuanto al Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) es un insumo complementario a la Ficha de Información Social (FIS), que el IMAS utiliza para determinar las condiciones de las familias. Al respecto, Laclé (2007) señala que

El indicador SIPO tiene una clasificación de las familias por nivel de prioridad y funciona en forma progresiva ya que las familias clasificadas en el grupo 1, requieren una atención mucho más prioritaria que los que se encuentran en grupos superiores en donde se denota una situación más favorable con respecto a las incorporadas en el primer grupo. (p.260)

Como se evidencia, se trata de una herramienta que permite lograr el registro de posibles personas beneficiarias.

El SIPO es un sistema dinámico que va evolucionando a través del tiempo y que se ha caracterizado por ser un instrumento uniforme para el registro de

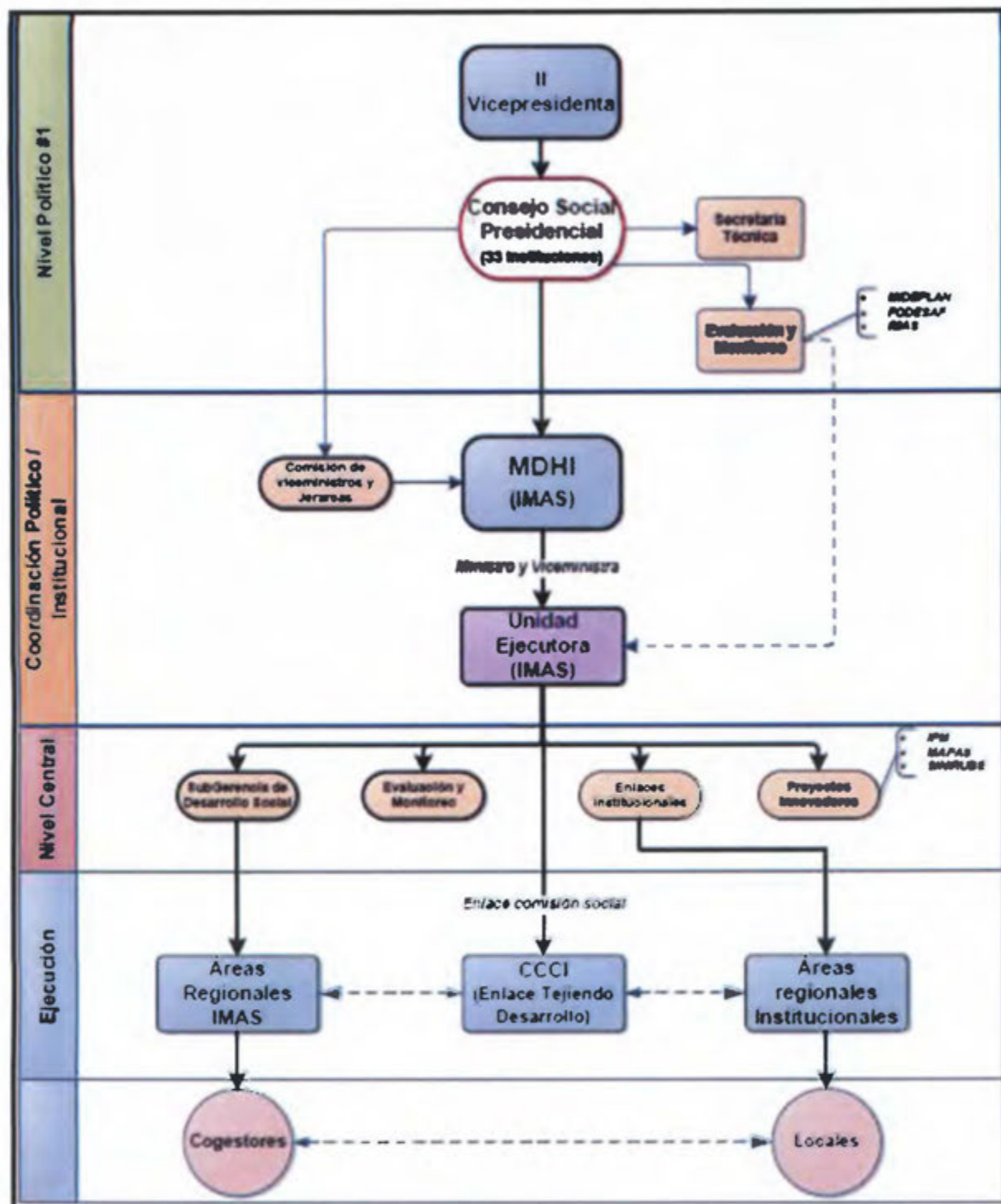
posibles beneficiarios; asimismo tiene la potencialidad de generar información socioeconómica detallada para conocer mejor las características propias de la población registrada, con lo cual teniendo una base de datos actualizada y haciendo un uso correcto de la información, mejoraría sustantivamente la planeación estratégica y la generación de políticas públicas orientadas a la atención de la pobreza (Lacé, 2007, p.260).

Ese desafío se retoma en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, con la articulación interinstitucional para captar aquellas familias que se encuentran en situación de pobreza extrema, como parte de los principales elementos que se deben considerar para mejorar y cambiar la situación vigente.

Para ello, según destaca el documento de dicha Estrategia, el IMAS conformó cuatro áreas de trabajo: equipo de cogestores sociales, monitoreo y evaluación, enlaces institucionales y proyectos de innovación social (herramientas para el cambio).

En la figura n°3, se establece la estructura organizativa que muestra los diferentes actores en la articulación interinstitucional en cada uno de los niveles, que interactúan y coordinan para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos de la Estrategia.

Figura n° 3. Diagrama de articulación interinstitucional



Fuente: IMAS, 2014, p. 30

"Parte de los compromisos de los diferentes sectores ante el Plan Nacional de Desarrollo y, específicamente con Puentes al Desarrollo, se establece la

disponibilidad de la oferta institucional e intersectorial que contribuye con ese propósito" (IMAS, 2014, p. 26).

Según el IMAS (2014), consecuente con los objetivos y metas propuestas, desde la caracterización de la población en pobreza se concreta el compromiso de aporte de los sectores e instituciones involucradas en la atención de la pobreza; el cual se materializa mediante la definición y formulación de los compromisos para su cumplimiento y seguimiento. (p.25)

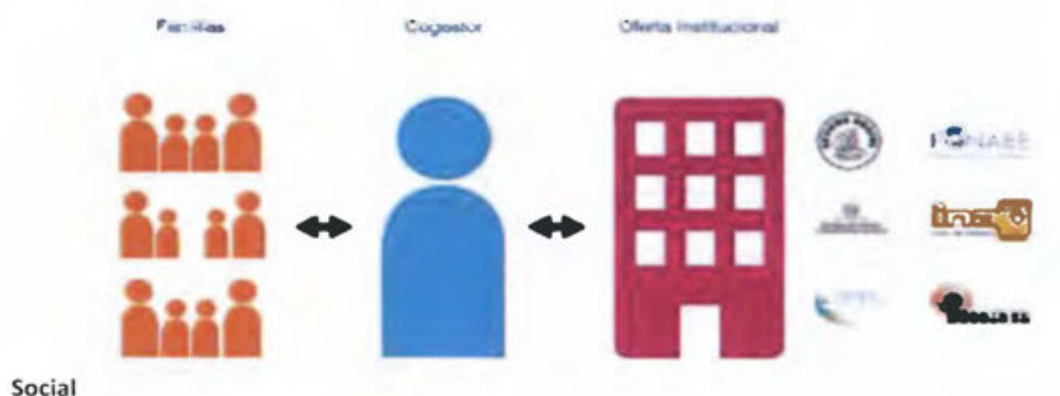
Dentro de los principios orientadores de la Estrategia se encuentran la equidad, la articulación, la atención integral de las familias, la corresponsabilidad, la participación y la sostenibilidad. Con la aplicación de estos principios, se espera atender a 54.600 familias a nivel nacional en condición de pobreza y/o pobreza extrema; ubicados a lo largo de los 75 distritos prioritarios definidos en el PND 2015-2018³; como datos del IMAS (2014) lo señalan estos distritos son los que concentran el 65 % de la pobreza del país.

Aunado a lo precedente, la estructura organizativa de Puente al Desarrollo se orienta en principios fundamentales dirigidos a que sea la población la que genere los mecanismos y las capacidades para salir de la pobreza, esos principios "basados en una filosofía de generación de capacidades y de generación de capital humano, como alternativa al asistencialismo que ha caracterizado las políticas de protección social en el pasado" (IMAS, 2014, p. 31).

Para ello, se crea la figura de la persona Cogestora Social quien es una persona profesional funcionaria de IMAS, quien sirve como enlace entre las familias en condición de pobreza extrema y los servicios institucionales e intersectoriales. Con la intervención de esta figura, se realiza un diagnóstico para conocer las necesidades que posee el grupo familiar, para su posterior elaboración de un plan de atención, acompañamiento y seguimiento orientado a desarrollar las capacidades necesarias para salir de la pobreza extrema.

³ Ver anexo 1

Figura nº 4. Función de la Persona Cogestora



Fuente: IMAS (2014), p. 34

En el capítulo IV se desarrolla con detalle el rol correspondiente a la persona Cogestora Social en el marco de acción de la Estrategia Nacional para la Reducción a la Pobreza: Puente al Desarrollo.

CAPÍTULO II: Justificación

El desarrollo de la presente evaluación se justifica tomando en consideración aspectos básicos que orientan su aporte, relevancia y utilidad en la toma de decisiones para el proceso de mejora de la Estrategia Nacional para la Reducción de Pobreza.

En primera instancia, se plantea la *valoración de la cultura evaluativa* en las intervenciones públicas partiendo de las múltiples realidades en las que estas se enmarcan y lo que en ellas ocurre. Mediante el Decreto Ejecutivo 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN se establece la creación de la Estrategia Puente al Desarrollo; asignándole la coordinación a la Segunda Vicepresidencia, quien conjuntamente con el Consejo Presidencial y el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social realizaron el proceso de formulación de la Estrategia para la atención de la pobreza y reducción de la pobreza extrema.

Desde la formulación de dicha Estrategia, el IMAS y otros actores sociales que se vinculan a ella, fundamentan la evaluación como un componente esencial para determinar elementos sustantivos referidos al cumplimiento de los objetivos propuestos; de manera que se pueda contar con información que permita mejorar la intervención de las diferentes entidades articuladas, las condiciones de las personas en pobreza extrema así mismo, resulte ser una herramienta para los tomadores de decisiones.

Dahler-Larsen (2007) "reconoce que la cultura de evaluación y las capacidades evaluatorias demandan mecanismos organizacionales que mejoren el aprendizaje, la retroalimentación y la dirección; lo que conlleva a la idea de que la evaluación debe ser institucionalizada y aceptada" (p.96).

Para el alcance de los objetivos planteados por Puente al Desarrollo, se destacan herramientas denominadas como "innovadoras y condicionantes de éxito", tales como:

1. Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (SINIRUBE)
2. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)
3. Mapas Sociales
4. Articulación y Ejecución efectiva de los compromisos institucionales
5. Cogestión, a través de las personas cogestoras sociales

Estas herramientas son parte esencial de las metas propuestas en la Estrategia, al mismo tiempo se convierten en indicadores base para afinar procesos evaluativos.

Como segundo aspecto, se encuentra la *aproximación sistemática de la evaluación*. En la Estrategia Puente, se encuentran algunos componentes que dan cuenta de la gestión administrativa y estratégica en cuanto a procesos, resultados e impactos; sin embargo, para efectos de esta evaluación el diseño metodológico se delimitó al proceso de intervención de la persona cogestora, tomando en cuenta el contexto y la comprensión de los valores que median en las particularidades de dicho objeto evaluativo.

Lo que permite la consideración de una serie de indicadores que dan cuenta de las condiciones en las que se lleva a cabo la intervención social planificada. Para el IMAS (2014):

la estrategia como propuesta de atención define como indicador de éxito la creación de la figura de nivel técnico-profesional (Cogestora Social), como un "puente" que propicia el vínculo entre las demandas y necesidades de la población en condición de pobreza extrema y la oferta de las instituciones públicas, que coordinan y articulan acciones para hacer frente al tema en el país. (p.9).

Según lo plantea la Estrategia, la persona Cogestora Social desempeña un papel fundamental, pues es quien atenúa la relación de las familias y los servicios de las instituciones implicadas, mediante su acompañamiento y seguimiento a los planes

integrales diseñados a la medida para cada una de las familias objetivo, de acuerdo a las necesidades que fueron diagnosticadas.

Lo que demuestra que esta figura técnica se convierte en un elemento estratégico que marca la diferencia en la atención que venía realizando el IMAS a familias en condición de pobreza, donde estas eran quienes se acercaban a la institución. Por el contrario, con la existencia de la persona Cogestora Social, son ellas quienes se aproximan a la comunidad identificada dentro de los distritos prioritarios, y brindan un acompañamiento a las familias.

Considerando esto, se precisa la importancia que cobra la persona Cogestora Social en esta estrategia y la relevancia para el presente TFIA; ya que este se orienta a valorar el proceso de la persona Cogestora en Puente al Desarrollo, en cuanto a la pertinencia, eficiencia y eficacia en su intervención.

El centrar la atención en la intervención de la persona Cogestora permite distinguir el papel que desarrolla esta en la ejecución de la Estrategia, sin perder de vista que a su alrededor giran otros elementos incidentes al igual que aspectos y problemáticas estructurales, que le dan sentido a su labor. Razón por la cual, los criterios de evaluación definidos son los que determinan el contenido de lo que está siendo evaluado. (Dahler-Larsen, 2007, p.100)

Finalmente, el tercer aspecto tiene que ver con la *utilidad y el propósito del conocimiento* que se obtiene. La presente evaluación aporta en la toma de decisiones y la importancia para el IMAS en cuanto a:

El seguimiento y la evaluación de las diferentes intervenciones se convierte en un componente esencial de la Estrategia, para determinar la eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los logros, pero también, para suministrar información a los diferentes actores que interactúan en la misma, condición de pobreza y la ciudadanía en general, para asegurar transparencia y una rendición de cuentas efectiva. (IMAS, 2014, p.48)

El evaluar el proceso de intervención que lleva a cabo la persona Cogestora Social coadyuva en la toma de decisiones durante la ejecución de la Estrategia. Razón por la cual se define un período de un año y dos meses (de mayo de 2015 a julio de 2016), tomando en cuenta la elección, formulación y ejecución del plan familiar. El período estimado por parte de la Estrategia, para la intervención de la persona Cogestora es de dos años, por lo que la delimitación temporal señalada cubrió las etapas de ese proceso que fueron de sumo interés para la evaluación.

Este proceso evaluativo se centró en ULDS Cartago, Área Regional que cuenta con 4 distritos prioritarios de los cuales para efectos de esta evaluación se consideraron 3; dos de ellos son parte del cantón de Cartago (San Nicolás, Agua Caliente) mientras que Llanos de Santa Lucía pertenece al cantón de Paraíso. La delimitación espacial se realizó partiendo del análisis de evaluabilidad realizado, del alcance de la evaluación.

La evaluación proporciona insumos que apoyan los procesos de toma de decisiones de carácter estratégico, político, técnico, entre otros. Sumado a esto, ofrece información útil para la generación de medidas de carácter preventivas y correctivas (comprensión y explicación de situaciones, efectos no esperados, factores incidentes y otros) que se enmarcan en el proceso de intervención de la persona cogestora con las familias así como de algunas otras que son de interés para la mejora y cumplimiento de objetivos propuestos en la ejecución de la Estrategia.

CAPÍTULO III: Evaluabilidad

El desarrollo de este capítulo parte de lo planteado por Shadish, Cook y Leviton (citado en Dahler-Larsen, 2007) quienes destacan: “La principal cuestión en la estimación de la evaluabilidad no es si se puede hacer evaluación, sino si es racional hacerlo bajo las circunstancias del momento a la luz de las mejoras esperadas de la evaluación” (p.95).

Retomando a Dahler-Larsen (2007), es fundamental partir de la interrogante “si es apropiado evaluar todo en todo momento”. Para este autor, la estimación de la capacidad de evaluación se da en la medida en que se clarifiquen las circunstancias del objeto de evaluación y su contexto; es decir, la evaluación se realiza de manera que permita su utilidad porque marca una diferencia.

No se trata de determinar únicamente lo que establecen los criterios de evaluación, sino ir más allá de lo que plantean las intervenciones públicas que se enmarcan en muchas ocasiones, en la obligatoriedad de mandatos políticos e institucionales.

Partiendo de esto, en primera instancia se desarrollan dos ideas principales relacionadas con condicionantes que favorecen o limitan la evaluación. Seguidamente, se hace un análisis tomando como referente el Protocolo de Evaluabilidad de las Políticas Públicas en la Comunidad Foral de Navarra (2013).

3.1. Capacidad de Evaluación: Condiciones que favorecen o limitan

Dahler-Larsen (2007) plantea que el valor de la estimación de la evaluabilidad se trata del proceso que conlleva decidir si es sensato evaluar en las circunstancias existentes. Es por esta razón, que a continuación se mencionan las principales condiciones que favorecen así como que limitan este ejercicio evaluativo, de cara

a la toma de decisiones vinculadas al contexto de si la evaluación de esta Estrategia Nacional es evaluable.

Para este autor, "la moderna cultura occidental populariza el hecho de que la evaluación debe ser institucionalizada y aceptada. Esto, debido a que coloca la evaluación en un lugar adecuado dentro de la estructura de la organización" (Dahler-Larsen, 2007, p.96).

Si bien es cierto este aspecto intenta desde un criterio operativo y práctico, hacer que la evaluación adquiera mayor relevancia en la gestión pública; por otra parte, convoca a la reflexión en cuestiones que deben responderse si son cumplidas o no, en cuanto a la implementación del programa.

Según Shadish et al (citados en Dahler-Larsen, 2007), existen 6 interrogantes que son oportunas realizarse a la hora de examinar la evaluabilidad de un programa "altamente racional":

1. ¿Existe una descripción clara del programa?
2. ¿Se implementa bien el programa?
3. ¿Existe la teoría del programa?
4. ¿Son las metas pausibles y bien descritas?
5. ¿Los datos relevantes son accesibles?
6. ¿Se han identificado oportunidades para mejorar el programa? (p.95)

Preguntas que permiten conocer si la utilidad de la evaluación marcaría diferencia, para comprobar si esta debe llevarse a cabo o no. Al respecto, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN, 2017) menciona

La finalidad que persigue la evaluabilidad se asemeja a los de la propia evaluación. Si la evaluación se centra en aportar información para la toma de decisiones sobre ampliar o modificar una intervención pública, la evaluabilidad brinda información para la toma

de decisiones relacionadas con la propia evaluación, principalmente, en torno a los elementos de la intervención pública que necesitan mejorarse para que esta sea evaluable. (p.6)

En el caso concreto de la Estrategia Puente, se cuenta con la Teoría del Programa en donde se describen sus metas, objetivos, los ejes de intervención, entre otros. Además, se detalla sobre la propuesta metodológica en la que se mueve la ejecución del programa.

Aunado a lo anterior, Dahler-Larsen (2007) destaca dos factores que fortalecen la capacidad de evaluación; aspectos culturales asociados a las normas, valores y hábitos que son favorables a la evaluación. Así como estructurales, que le da ubicación a la evaluación en donde se implementa, y genera la capacidad del personal para realizarla.

Sobre esto, como se ha indicado de forma precedente el seguimiento y la evaluación son un elemento esencial en la operatividad de la Estrategia. Una de las instancias más significativas en la articulación de los procesos de seguimiento y evaluación de Puente ha sido el equipo interinstitucional conformado entre otros actores sociales; por representantes del Consejo Presidencial Social y de IMAS, quienes conocen y tienen interés en la realización de la evaluación.

Aspecto que ha permitido que desde actores claves se haya facilitado información necesaria para el inicio de este proceso, lo que fortalece las capacidades y una cultura de evaluación legitimada.

Por otra parte, referente a las limitaciones y muy de la mano con el segundo aspecto que justifica el desarrollo de este ejercicio evaluativo, referido a la aproximación sistemática de la evaluación. Es importante destacar, que en muchas ocasiones se definen indicadores que adquieren sentido y marcos interpretativos acorde a los criterios de evaluación.

Con la evaluación de la Estrategia Puente al Desarrollo, se valora la demanda que se le asigna a la figura técnica de la persona Cogestora como un indicador de

éxito; retomando lo planteado Dahler-Larsen (2007), "sin concebir una manera metodológica/técnica de hacer operativo el concepto" (p.101). Es decir, se presenta una delimitación conceptual desde dónde la Estrategia define la intervención social de la persona cogestora como ese indicador de éxito, descontextualiza la labor de esta figura de la lógica de articulación interinstitucional e intersectorial presente así como del marco estructural en el que se ubica la operatividad de la Estrategia Puente al Desarrollo.

En el marco del desarrollo de esta evaluación como parte de las limitaciones presentadas se encuentran principalmente dos:

1. Se intentó generar el contacto con un enlace del Ministerio de Trabajo quien tiene a cargo en la implementación de la Estrategia Puente, la coordinación del Programa Empléate. Esta representación, era parte de las personas informantes claves consideradas para la correspondiente aplicación de la entrevista a representantes institucionales.

A pesar de que en reiteradas ocasiones se le llamó y envió un correo electrónico explicándole acerca del estudio, no fue posible obtener respuesta. Razón por la cual, la consulta a informantes claves de instituciones se redujo a cuatro.

2. En cuanto a la recolección de información secundaria referente a la programación presupuestaria de IMAS para la ejecución de la Estrategia, y la destinada por las otras instituciones participantes; se consultó y pretendió obtener los datos correspondientes sin lograr resultados favorables, por tanto, esta información se omitió del análisis económico social.

3.2. Análisis de Evaluabilidad: ¿Se puede evaluar esta intervención pública?

El análisis de Evaluabilidad de un programa y/o proyecto, es una herramienta estratégica que permite conocer las condiciones para desarrollar una evaluación; sobre aspectos específicos que tienen que ver con el diseño, con la información

que se requiere para el proceso evaluativo, la optimización de los recursos disponibles (incluyendo el presupuesto), entre otros.

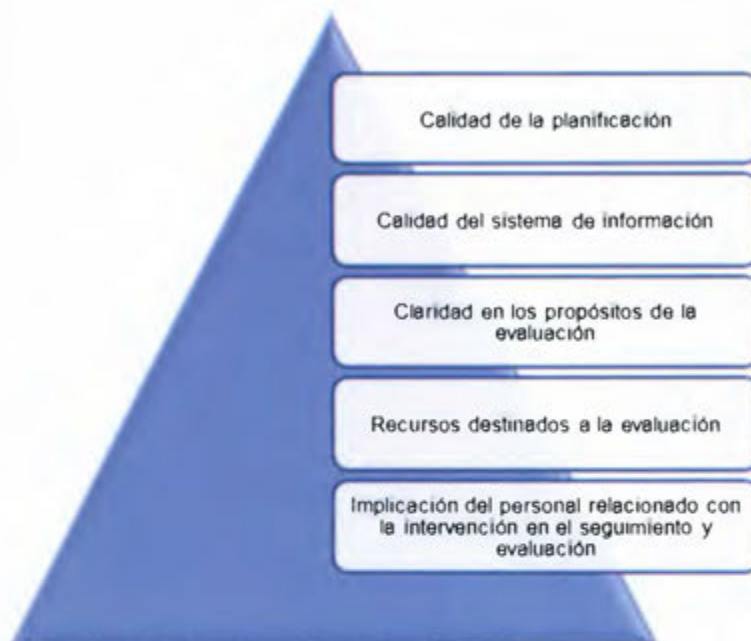
Desde Youtie, Bozeman & Shapira (citados en Aquilino, Arias, Estévez & Echt, 2013): "Por evaluabilidad se entiende al grado en el que las características particulares del diseño de un programa o plan afectan a la habilidad de proveer una evaluación efectiva" (p.2).

Lo que se asocia con una de las categorías que Dahler-Larsen (2007) detalla, en el uso de la evaluación ..."no por esto, se dejan de implementar formas no convencionales de la utilización de la evaluación, en las que los procesos de evaluación y/o resultados/indicadores/impactos tienen vida propia que va más allá de los propósitos formales e informales del ejercicio evaluativo" (Dahler-Larsen, 2007, p.98).

Bajo esta línea, surgió la interrogante ¿Está la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo en condiciones de ser evaluada?; más allá de plantear una respuesta entre "Sí" o "No", es que en este apartado se llevó a cabo un análisis para determinar el nivel de evaluabilidad con el que contaba la Estrategia.

La metodología empleada se realizó desde la consideración del Protocolo de Evaluabilidad de las Políticas Públicas en la Comunidad Foral de Navarra (2013), mismo que desarrolla 5 dimensiones complementarias con las citadas anteriormente:

Figura nº 5. Dimensiones de evaluabilidad



Fuente: elaboración propia (2016), a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Se presentan las dimensiones que deben cumplirse para garantizar la evaluabilidad de Puente al Desarrollo. Para esto, se consideraron una serie de preguntas de evaluación en cada uno de los 5 criterios o dimensiones analizadas tomando como referencia dicho Protocolo de Evaluabilidad; pero ajustado a las necesidades de este proceso evaluativo (se diseñaron las tablas que sustentaron el presente análisis, ver anexo 3).

Con este ejercicio de evaluabilidad, se pudieron clarificar aspectos relativos a la programación de la Estrategia Puente, que mostraron fortalezas y oportunidades de mejora en otras áreas.

De las diferentes categorías en las dimensiones destacadas, se pueden mencionar las que contaban con una valoración baja que son las relacionadas con el costo, tiempo y recursos que se destinaron a la evaluación. Se caracterizaron

de esa manera, ya que al tratarse de un ejercicio académico con restringidos recursos se *limitaba* el alcance del proceso evaluativo.

Sin embargo, se concluyó con la garantía de la evaluabilidad de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, ya que fueron mayores las potencialidades identificadas y las posibilidades de que fuera evaluada.

CAPÍTULO IV: Referentes Teóricos

4.1. Teorías que sustentan el Programa

Antes de abordar los diferentes enfoques que orientaron la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo, resulta relevante determinar el posicionamiento teórico conceptual de donde se aprehendió el objeto evaluativo en este proceso. Es por ello, que se da inicio a este apartado con un análisis teórico desde donde se entendió la política pública.

Para el análisis de la política pública, se tomó como referencia a Douglas Torgerson (1986) quien reconoce "tres caras", en la aproximación política e histórica de dicha categoría de análisis. Para este autor, cada una de esas caras tiene una trascendencia histórica, en la que una emerge de otra.

La primera cara a la que se refiere el autor, es la fundamentación de los asuntos políticos desde bases racionales "encarando el mundo de manera objetiva"; por tanto, con el ideal implícito o explícito de reemplazar el conocimiento por la política. (Torgerson, 1986, p.200)

La segunda cara, pone en cuestión la aparente racionalidad en el análisis convencional de la política; ya que este análisis no contextualiza esa realidad; lo que conlleva a buscar el conocimiento adecuado en el marco político establecido, es decir, la política domina el conocimiento (Torgerson, 1986).

En lo que tiene que ver con la tercera cara, Torgerson (1986) menciona "el cultivo de la razón en los asuntos públicos permanece, pero el significado de la razón ha cambiado junto con el significado de la política", es decir, es justamente en la toma de decisiones que se visualiza la comprensión teórica y práctica del análisis de la política pública.(p.208).

El planteamiento de esas tres caras, sobrelleva a la interrogante de la compatibilidad de la razón, la elaboración, así como ejecución de políticas

públicas; ya que no se puede desvincular ni romper relación política del técnico tomador de decisiones con su contexto y de su realidad. Para Torgerson (1986), “la postura metodológica en este análisis, debe promover un proceso de decisión de políticas que logren la participación ciudadana” (p.214)

La tercera cara de análisis de política pública orienta un nuevo enfoque metodológico que traza un proceso participativo en lo que Lovins (1977) (mencionado en Torgerson, 1986) reconoce como un marco de modelo de desarrollo social, económico y político descentralizado y democrático; consecuente con el posicionamiento teórico y metodológico en el que se fundamenta este documento.

Figura nº 6. Caras en la aproximación política e histórica de la Política Pública según Torgerson



Fuente: elaboración propia (2018), a partir de Torgerson (1986)

Una política involucra la toma de decisiones, la cual conduce a la intervención o no de problemáticas que afectan a grupos específicos de población. Desde la perspectiva de Weber citado en Pichardo (2013):

La política constituye el espacio natural del ejercicio del poder, por lo que su diseño implica acceso a recursos, y dado el supuesto de que éstos (tanto el poder, como los recursos) se distribuyen de manera desigual, la toma de decisión en materia de política para dar el paso hacia el diseño, con independencia del método de estructuración utilizado, es el resultado de interacciones múltiples entre actores diversos para quienes la toma de decisión y sus implicaciones representa intereses diversos. (p.17)

Para Pichardo (2013), la política tiene una dimensión estratégica que es la que define su forma de operación, una dimensión institucional que establece límites y una dimensión operativa que se expresa en instrumentos de acción.

Por tanto, la política económica y social debe responder a un modelo de desarrollo que dirija las políticas y acciones, no sólo al aumento de la riqueza material, económica sino que además conlleve a la riqueza social, en palabras de Pichardo (2013) de "riqueza humana" que implique el ejercicio de una vida plena en todas sus dimensiones: económica, social, ambiental, institucional y ética. Un desarrollo que garantice la armonía de cada una de estas dimensiones, sin que ninguna resulte condicionada a fin de garantizar el bienestar de las personas.

Para Martin Landau (1977),

desde la concepción empírica de lo que es política pública; "propone una intervención para alterar alguna circunstancia o un modo de conducta. Si está bien formulada contendrá una descripción de la condición de estado deseada y del conjunto de los medios que prometen realizar esa condición (es decir, alcanzar sus metas). Debería quedar claro que las proposiciones de política están en tiempo futuro, pertenecen a ese tiempo. (p.278).

Se trata por tanto, de la oferta de actividades que se despliega para el desarrollo de programas por parte de los tomadores de decisiones del Estado, en conjunto con otros actores. En palabras de Jones (citado en Thoenig, 1997), "para analizar

analíticamente el trabajo político y administrativo se propone un sistema de interpretación en el que se requiere de cinco categorías: la inclusión en agenda, la elaboración y legitimación de soluciones, la aplicación, la evaluación y la terminación" (p.24).

Lo que conlleva, a que las decisiones del Estado afecten o beneficien a los diversos actores, toda vez que las políticas públicas atienden los derechos de la población pero en algunos casos se pueden atender, mientras que en otros no es posible.

De ahí, que algunos autores se refieran al neoinstitucionalismo, abocando al proceso para alcanzar un orden o patrón social; es decir la esencia de la institución como lo denomina Jepperson (citado en Albuquerque, 2002), independientemente de la forma en que se conceda a la institución. Para Jepperson (2001) "La institución es un patrón a seguir; pero es seguido porque es construido socialmente" (p.33).

De forma que para este autor, "los intereses son construidos socialmente y son susceptibles a institucionalizarse, sin embargo, la institución no solo es construida sino que además construye y regula" (Jepperson, 2001, p. 33).

Por otra parte, complementario al tema de la acción de la política pública; se encuentra el desarrollo tanto social como económico. Para la década de los ochentas, en la región se dio un cambio ideológico que dio paso del desarrollo al Estado, según lo destaca la CEPAL (1996):

En la mayoría de los países de la región comenzaron a surgir ciertos sectores caracterizados por una mayor modernidad productiva, muchos de ellos dedicados a la exportación de bienes no tradicionales, aunque también se produjeron importantes modernizaciones en los sectores financiero, de servicio y comercial...la estructura productiva...ha reproducido las desigualdades. (p.103)

Este planteamiento no puede dejar por fuera la necesidad de que como parte de ese análisis económico se tenga de la mano el desarrollo social, orientado al mejoramiento de las condiciones de vida y de bienestar social de la población. Según hace explícito la CEPAL (1996), desde la entidad no se ha estado ajeno a la preocupación por los aspectos sociales del desarrollo “los problemas reales se encuentran en las características de la relación recíproca entre las estructuras económicas, sociales y políticas” (p.104).

El enfoque de desarrollo económico y social se orienta a generar las condiciones que contribuyan con el desarrollo humano y por ende con la inclusión social; en apego a las condiciones, bienes y servicios que permitan la satisfacción de la población de sus necesidades básicas así como de otros elementos tales como vivienda, empleo, salud, educación y/o capacitación, entre otros. Complementario a estos aspectos, se debe garantizar la participación y la organización social de la población.

Para Giovanni Reyes (2009):

El desarrollo y la inclusión social que conlleva, están relacionados en lo fundamental, con la participación activa, efectiva, plena, libre de los individuos, grupos sociales y comunidades. Esta participación le confiere poder a los grupos muchas veces divididos en función de la distribución geográfica para la toma de decisiones, y consecuentemente para la utilización correspondiente del poder en función de sus necesidades, recursos y aspiraciones. Este fundamento puede garantizar de mejor manera el respeto a elementos culturales y de derechos humanos. (p.135)

En el marco del desarrollo humano se encuentran una serie de componentes, que en términos económicos, sociales, políticos y/o culturales; requieren la integración de diferentes grupos poblacionales que se visualicen en el diseño de política pública. Retomando a Reyes (2009) este indica que

El rasgo de inclusión social como componente del concepto de desarrollo humano, enriquece la perspectiva conceptual, metodológica y operativa del término. No sólo en los aspectos culturales, sociales, políticos, económicos y ecológicos que se han mencionado, sino también en los rasgos transversales relativos a la equidad de género, sustentabilidad y gobernabilidad. (p.137)

Contrario al sentido de inclusión se encuentra la exclusión social, que se comprendió como la limitación por diferentes factores multidimensionales a servicios y bienes asociados con el bienestar social y supervivencia de la población; ejemplo de ello se halla en la pobreza.

Para el abordaje de la pobreza existen diversos enfoques, desde esta evaluación se delimitó a la vinculación de diversos y muchos factores así como condiciones sociales, económicas, culturales e incluso ambientales, que interactúan en contextos específicos atribuyéndoles sus particularidades.

Partiendo de esto, el enfoque que orientó su comprensión fue desde la multidimensionalidad de la pobreza con el aporte del autor Amartya Sen; cuya visión de desarrollo es dirigida a la generación de capacidades. Este enfoque se complementa con el desarrollo sostenible que valida el eje temático ambiental en la satisfacción de necesidades de la población actual sin comprometer la de las próximas generaciones.

Para Ramos, M. (s.f.):

Otro de los intentos por comprender las causas y características de la pobreza aparece reflejado en el informe de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano de 1990 de donde se introdujo una nueva perspectiva metodológica que parte del concepto de desarrollo humano. En esta perspectiva se retoman los planteamientos de A. Sen para determinar la situación de pobreza de los individuos y de las familias, la tesis central de este autor hace énfasis en la importancia de las capacidades básicas para funcionar que

dependen en muchas ocasiones de las circunstancias personales y sociales que incluyen edad, género, medio ambiente, servicios públicos, entre otras. El funcionamiento de esas capacidades permite a los individuos alcanzar un nivel de vida digno y participar en la vida social. (s.p.)

El planteamiento de Sen se centra en las potencialidades de los sujetos y las condiciones que restringen el desarrollo de esas fortalezas.

Según Hugo Ferullo (2006) basado en A. Sen:

La condición de pobreza de una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad. La superación de esta condición de privación está obvia y directamente asociada al ingreso real que la gente recibe de su contribución en el sistema productivo, pero involucra más cosas que el crecimiento de objetos inanimados de conveniencia. El valor de todos estos objetos depende esencialmente de lo que permiten a la gente conseguir en términos de su propia vida, y la libertad sustantiva de las personas no coincide necesariamente con la opulencia económica medida en bienes y servicios. (p. 13)

Para Ferullo (2006), Sen visualiza las necesidades básicas como objetos o medios para concretar fines específicos. Ferullo (2006) retoma A. Sen, señalando que la pobreza se presenta como un fenómeno multidimensional del que participan los distintos y variados funcionamientos que la gente necesita y valora, relacionados con la alimentación, la salud, la educación, la participación en la vida comunitaria, entre otros, lo que constituye la diferencia fundamental de las capacidades con la métrica del dinero y de los bienes que definen el ingreso real, cuya importancia (que no es poca) es sólo instrumental. Además, los ingresos monetarios no son el único instrumento que genera capacidades y los factores de conversión de los

ingresos en funcionamiento valiosos varían sensiblemente entre comunidades, familias y personas diferentes. (p. 14)

La Teoría del Capital Humano es un enfoque funcionalista que asocia la educación con el desarrollo económico, toda vez, que se visualiza como un mecanismo que permite al sujeto, acceder a mejores condiciones sociales y económicas. Es decir, a mayor nivel educativo, mayor nivel social.

Para Villalobos y Pedroza (2009) "la teoría del capital humano tiene una estrecha relación con la economía de la educación, porque, según Feroso (1997), ambas tienen como principal objetivo, investigar lo referente a: costos, financiamiento, planificación, crecimiento socioeconómico, educación y empleo, entre otros factores" (p. 279).

Entendido el capital humano como un factor que facilita el desarrollo social y el crecimiento económico, pues visualiza la educación y la capacitación como elementos que enriquecen las capacidades, destrezas y habilidades de las personas.

Para Schultz (citado en Villalobos y Pedroza, 2009), el capital humano se entiende como:

...aquel que incluye componentes cualitativos, tales como la habilidad, los conocimientos y atributos similares que afectan la capacidad individual para realizar el trabajo productivo, los gastos introducidos para mejorar estas capacidades aumentan también el valor de la productividad del trabajo y producirán un rendimiento positivo. (p.280)

Sin embargo, es importante destacar que a pesar de que el capital humano de una persona le es propio (esto visto desde una postura individual); no se puede dejar por fuera, otros factores como los ambientales, económicos/financieros, sociales, entre otros, incidentes que propician el desarrollo económico y social en un país.

Según la OCDE (citado en Villalobos y Pedroza, 2009):

...los individuos, las organizaciones y las naciones reconocen de manera creciente que los altos niveles de conocimiento, habilidades y competencias son esenciales para asegurar un futuro exitoso. La correlación entre capital humano y desarrollo económico es estrecha, un estudio realizado en América Latina señala que la pobreza de las naciones se debe a que no ha existido una adecuada inversión en capital humano: "solo un acelerado aumento de la formación de capital humano puede sacar rápidamente a la región de la pobreza. (p.282)

En América Latina, el modelo de desarrollo vigente apuntaló al resurgimiento de la política social desde la presencia de Programas de Asistencia Social con el enfoque de Protección Social. De modo tal, que la política social dio su inicio con una concepción subsidiaria y asistencialista, orientándose cada vez más al condicionamiento al subsidio o transferencias monetarias; focalizando la pobreza y la corresponsabilidad de las personas beneficiarias de los servicios y la oferta programática.

Para dar cumplimiento a los derechos humanos a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, la seguridad social y fortalecer la inclusión de las personas, se implementan programas de Asistencia Social (el cual resulta ser un modelo del Enfoque de Protección Social).

La Asistencia Social es el mecanismo mediante el cual las provisiones financieras corren a cargo del tesoro público. Dirigidas a la porción económicamente más débil de la sociedad, a personas que no pueden contribuir a una caja de previsión, o que, pudiéndolo hacer, todavía no han sido incorporadas a ellas. (Mejía y Franco, 2007, p. 477)

Sumada a esta categoría teórico-metodológica, se encuentra conceptos que ampliaron el análisis. Entre los que se encuentran:

- ➔ Vulnerabilidad social. Entendida como una configuración particular, negativa, resultante de la intersección de dos conjuntos; uno, definido a nivel "macro" relativo a la estructura de oportunidades y otro definido a nivel "micro", referido a los activos de los actores. Simplificando los términos, es posible afirmar que la diferencia entre estos dos conjuntos radica en el hecho de que los individuos directamente no controlan o no pueden incidir en los patrones más generales de la estructura de oportunidades mientras el segundo conjunto, relativo a los activos, depende de los individuos... la acción de los individuos puede, por ejemplo, incidir en un sistema democrático en la elección de las autoridades que adoptarán a su vez decisiones que lo involucran. Pero en este caso se trata de una incidencia mediatizada por complejos procesos de delegación de poder compartidos por la decisión de otros ciudadanos. (Filgueira, 2001, p. 10)

- ➔ Intervención social. La forma de interpretar la intervención social en esta evaluación se hizo desde el paradigma de lo social; que para Bajoit (citado en Corvalán, 1996) se trata del paradigma integracionista.

Lo que caracteriza este paradigma en sociología es la visión normativa y objetivadora de la sociedad. El proyecto social es el nacionalismo, es decir la concepción de un Estado-Nación regido por un cuerpo de leyes. A nivel simbólico se presupone la existencia de una cultura nacional. En síntesis, se insiste en el carácter unitario de la sociedad, por lo que la desviación, la heterogeneidad y la diversidad, aparecen como elementos poco deseables. Mientras el Estado es conceptualizado como el agente central de integración, los marginales o desviados son los actores a integrar. Marginal o desviado es todo aquel que está fuera de la normatividad y/o beneficios materiales y simbólicos del sistema. (Bajoit citado en Corvalán, 1996, p.16)

Desde Corvalán (1996),

se aclara que la intervención social de tipo sociopolítica es realizada por el Estado y por las ONG. Estas últimas se posicionan a partir de las políticas gubernamentales y del modelo de desarrollo, y tienen discursos y acciones explícitas de aprobación o rechazo frente a los mismos. La intervención social del Estado a través de las políticas sociales tiene, por lo general, un contenido sociopolítico en sí misma, puesto que pretenden varios objetivos sociales a la vez que se complementan y sirven de apoyo al modelo de desarrollo: regulación de los desequilibrios, estimulación del crecimiento económico, integración de la sociedad, control social, etc. (p. 4)

A continuación, se presenta el abordaje teórico presente en el documento de la Estrategia Puente al Desarrollo tomando en consideración los enfoques que según el IMAS (2014) se orientaron a materializar la ejecución de la Estrategia, como se puede observar en la figura n°7.

Uno de los enfoques rectores fue el de derechos para el desarrollo humano, acompañado de otros, como el enfoque sistémico de protección y desarrollo social, así como el territorial para la intervención de la pobreza. De igual manera, los de ciclo de vida para la intervención familiar, el de igualdad y equidad de género y el enfoque de Índice de Pobreza Multidimensional.

Figura nº 7. Enfoques rectores de la Estrategia



Fuente: elaboración propia (2016), a partir de IMAS (2014)

La Estrategia Nacional Puente al Desarrollo contempló dentro de su intervención como enfoque principal el de derechos para el desarrollo humano. Mismo que data en la Constitución Política de 1949, en donde se pretendió reconocer, validar y obtener los derechos humanos en cada una de las diversas dimensiones de las personas, esto a través del quehacer de la institucionalidad pública de Costa Rica.

Según el IMAS (2014):

El enfoque de derechos remite a la responsabilidad de considerar a la población en condición de pobreza protagonista y agente de su propia visión de progreso y movilidad social. Es así como el ciudadano es sujeto y centro, y no objeto marginal del accionar público. Por ello, esta estrategia es concebida y será implementada colocando a la ciudadanía en el centro, y articulando sobre sus derechos los mandatos y acciones interinstitucionales, lo cual implica ver más allá de las ofertas programáticas existentes hacia la realización conjunta de condiciones esenciales para que los

individuos, las familias y las comunidades fortalezcan su capacidad de agencia para optar por una visión de desarrollo acorde con sus aspiraciones. (p.24)

Desde este enfoque se dirigió la atención de las familias en condición de pobreza y/o pobreza extrema considerando cada una de las particularidades de los grupos poblacionales, entre ellos grupos etarios, personas con discapacidad, diversidad cultural, creencias, entre otros aspectos.

Aunado a dicha perspectiva se encontró el abordaje desde un enfoque sistémico de protección y desarrollo social, el cual visualizó la pobreza como una problemática social que vulnera la mayoría de los derechos de las familias en ésta condición. Por lo que se requiere de una atención integral, coordinada y articulada por parte de las diferentes instituciones y sus programas. Por lo que se requiere de "...mayor coherencia, sistematicidad y complementariedad; en este esfuerzo es fundamental el trabajo con poblaciones comunes (meta compartida) y secuencias programadas de intervención" (IMAS, 2014, p. 24).

Se concordó con una intervención de la pobreza desde un enfoque territorial, el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 citado en IMAS (2014):

Concibe el enfoque territorial como base para la intervención desde lo local, incidiendo en las características propias de cada territorio, como lo son: la concentración de pobreza, la presencia de oportunidades, las fuentes de ingresos, el ambiente, el hábitat, la cultura y las redes de soporte social e institucional; para efectos de consolidar condiciones sociales y económicas acordes con las necesidades de la población en pobreza. En este propósito, es de suma importancia posicionar y caracterizar los territorios (distritos, comunidades, barrios) con mayores incidencias y concentraciones de población en condición de pobreza. (p. 24)

Por tanto, además se recurrió a otros dos enfoques, el del ciclo de vida para la *intervención familiar* y el de la igualdad y equidad de género. En el caso del primero, se concibió la oferta institucional acorde con las necesidades y demandas de la población en condición de pobreza y/o pobreza extrema en el transcurso de su vida, toda vez que se identificó como un elemento que determina una situación de pobreza. Es decir, en el ciclo de vida de las personas y las familias en condición de pobreza y/o pobreza extrema se presentan factores de riesgo, que al entrar en relación con la pobreza, vulnerabilizan más.

El enfoque de igualdad y equidad de género, se tiene como obligatorio y transversal a lo largo de la ejecución de cualquier intervención que se orientara a la atención de la pobreza. Pues es la población femenina la que se expone mayoritariamente a factores de riesgo, de pobreza y por su condición de género son quienes históricamente se someten a una serie de obligaciones y responsabilidades que las ubican en una posición de desventaja, al mismo tiempo reducen sus oportunidades para insertarse en el mercado con la igualdad que merecen. El IMAS (2014), reconoce dentro de las situaciones que propician que a las mujeres se les reconozca en igualdad de condiciones, las descritas a continuación.

...la ubicación en empleos de alta productividad; las oportunidades de emprendedurismo exitoso; ingresos correspondientes con sus años de estudio; un mercado laboral capaz de atender la voluntad y necesidad de laborar de las mujeres según los tiempos disponibles entre actividades remuneradas y no remuneradas del hogar; equidad en la educación; acceso a la seguridad social; corresponsabilidad en labores de cuidado y del hogar y acceso al apoyo social o comunitario.
(p. 25)

La Estrategia Puente al Desarrollo apostó a lograr su objetivo desde la articulación y coordinación de la oferta de programas y servicios de las instituciones públicas costarricenses. De modo que, se entendió la pobreza como un proceso sociohistórico que requiere un abordaje multisectorial y multidimensional.

Siempre bajo esta línea y sumado a esos enfoques, desde el modelo de la *Cogestión Social* se esperó alcanzar las metas propuestas, a partir del acompañamiento, acercamiento y el seguimiento a las familias que formaron parte de la Estrategia. Para que de manera compartida, desde los servicios, programas y proyectos que ofrecen las instituciones públicas y desde el trabajo corresponsable entre la persona Cogestora Social y las familias, se lograra su desarrollo y un proyecto de vida que les permitiera salir de la condición de pobreza extrema en la que se ubican.

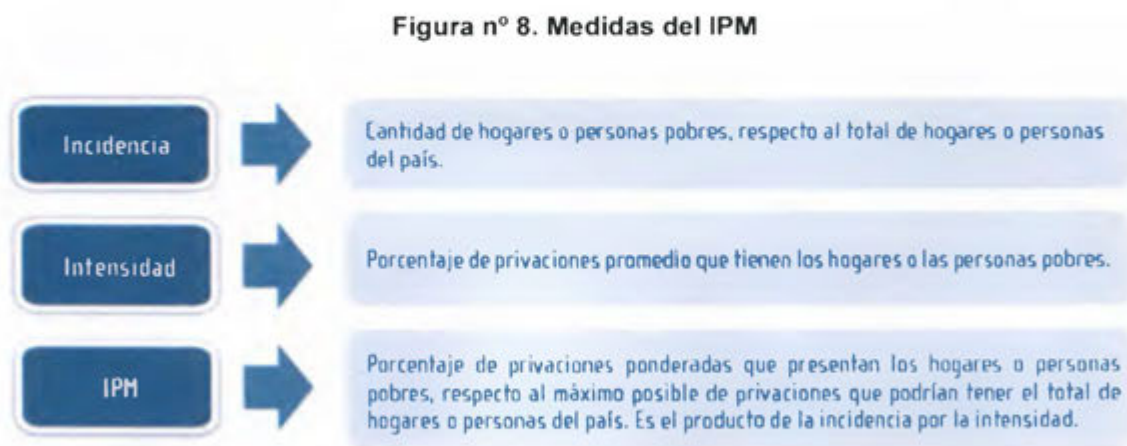
Por otra parte, es fundamental rescatar el Enfoque de Pobreza Multidimensional que utiliza el método Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual permitió complementar el cálculo de la pobreza desde los métodos de Línea de pobreza (LP) y el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Se integraron seis dimensiones como educación, vivienda y uso de internet, trabajo, protección social y salud; cuya información fue obtenida a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH). Según el INEC (2015):

El Índice de Pobreza Multidimensional de Costa Rica se basa en la metodología propuesta por Sabina Alkire y James Foster (OPHI, 2007) que realiza un recuento de las privaciones que tienen los hogares en diferentes campos de su vida y que permite calcular la incidencia de la pobreza y su intensidad. La fuente de datos utilizada es la Encuesta Nacional de Hogares que permite obtener una medición anual y que brinda información sobre los diferentes temas que competen al análisis de la pobreza. (p.12)

Cada una de las dimensiones que contempla el IPM se encontraron conformadas por una serie de indicadores que son los que determinaron qué hogar se encontraba en privación y cuál no, al mismo tiempo que estableció la incidencia en el índice.

Se trató de 19 indicadores, que fueron los que permitieron identificar qué hogares están en condición de pobreza multidimensional. Ya clasificados estos hogares a

partir de su situación, se calcularon las tres medidas que permite el Índice, las cuales fueron la incidencia, la intensidad y el IPM. Como se puede constatar en la siguiente figura



Fuente: INEC (2015), p.14

Como se demuestra desde el desarrollo de este procedimiento, en Costa Rica se analiza la situación de pobreza desde otras aristas que con los métodos como la LP y NBS no se atribuían.

4.2. Teoría del Programa

En el siguiente apartado, se definen los resultados que por medio de la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo, se suponen generar para la atención de familias en dicha condición; a través de ciertas estrategias que contribuirían a alcanzar las metas y resultados esperados.

Considerando lo planteado por Rossi (citado en Picado, 2001), dentro de la Teoría del Programa se distinguen tres componentes:

- El **componente organizacional**, que es el resorte de los niveles gerenciales y abarca las funciones, actividades y recursos humanos,

materiales y financieros requeridos para el funcionamiento del programa.

- El **componente de la utilización del servicio**, que hace referencia a la secuencia de eventos por medio de los cuales se espera que la población meta reciba los servicios esperados.

Estos dos componentes señalados precedentemente, conforman la teoría procesal del programa, en donde se sintetizan los supuestos y las expectativas de la forma en que se espera que funcione el programa.

- El **componente de la teoría del impacto**, alude al cambio social que se espera que el programa produzca y los beneficios que ese cambio generaría en el mejoramiento de la población meta y en la sociedad en general. (p. 11)

Para una mayor comprensión en la construcción de la teoría del programa de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo, se hizo uso de instrumentos tales como la línea de intención, predeterminación del problema (PDP) y el mapeo de actores, los cuales permitieron conocer sobre la intervención que se intentó brindar desde la Estrategia.

Partiendo de los compromisos de ciertos sectores sociales con el Plan Nacional de Desarrollo y con la Estrategia Puente, para el cumplimiento de uno de los tres objetivos a los que se orientó la actual administración; se estableció indispensable la articulación y la coordinación de la oferta institucional e intersectorial para hacer frente a la pobreza extrema en el país. Se trató de articular, generar alianzas y potenciar las capacidades de gestión de manera eficiente.

Es por esta razón, que en Puente al Desarrollo se puede evidenciar dos niveles de articulación programática. En el nivel interno, se encuentran las instituciones que son ejecutoras de recursos financieros provenientes de FODESAF para la transferencia monetaria dirigida a familias en condición de pobreza.

En el otro nivel, están todas aquellas instituciones que buscan que las familias *desarrollen capacidades* que se dirijan a la obtención de empleo y se impulsen a la empresariedad.

La Estrategia Puente al Desarrollo cuenta con una doble articulación, una operativa y la otra política; “la concreción de Puente al Desarrollo amerita la definición de una estructura operativa que se soporte en los niveles político, técnico-político y técnico-operativo para garantizar su eficacia y eficiencia” (IMAS, 2014, p. 27).

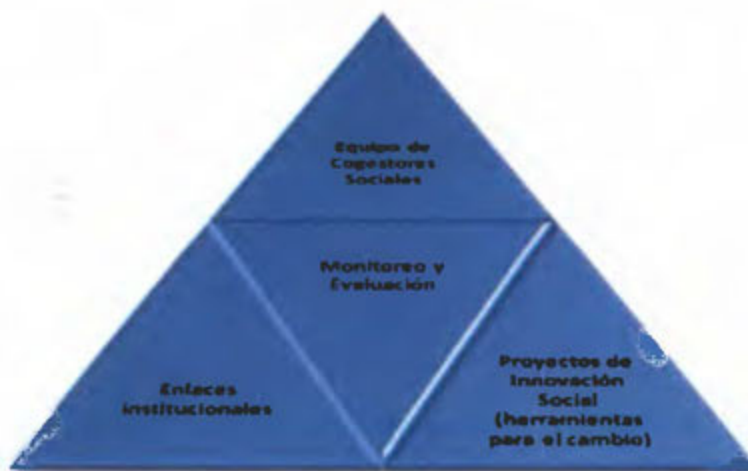
El nivel político recae sobre la Segunda Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social, la Vicepresidencia conduce el Consejo Presidencial Social que es el órgano que debe encargarse de la reducción de la pobreza en Costa Rica. Dicho Consejo está conformado por jerarcas de instituciones cuya misión se orienta al fin mencionado antes.

Como parte de las funciones que tiene el Consejo se encuentra la legitimación política de las acciones que sustentan la estrategia en cuanto a lo operativo y presupuestario. Por lo tanto, IMAS (2014) afirma

De ahí la importancia de la triangulación entre la Vicepresidenta de la República, el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y los jerarcas que integran el Consejo Presidencial Social, con el objeto de fortalecer la alianza de visiones e intereses comunes que conduzcan a la disminución efectiva de la pobreza en Costa Rica. (p.29).

En cuanto a la unidad ejecutora de la Estrategia Puente al Desarrollo, ésta se encuentra en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), espacio físico y organizacional en el que se conformaron cuatro áreas de trabajo. Lo cual puede observarse en la figura n°9:

Figura n° 9. Áreas de Trabajo de la Unidad Ejecutora



Fuente: Elaboración propia (2016), a partir de IMAS (2014)

- ✓ **Cogestión Social:** equipo de trabajo liderado por la Subgerencia de Desarrollo Social de IMAS. Se trató de profesionales que son funcionarios del IMAS, quienes se encargan de vincular las necesidades de las familias con la oferta de servicios de las instituciones, sector privado y organizaciones sociales.
- ✓ **Monitoreo y Evaluación:** es un equipo de trabajo que está en coordinación con el Área de Seguimiento y Evaluación del Consejo Presidencial Social. Tiene como función realizar el control de la gestión y el cumplimiento de las metas referidas al acceso de las familias a los bienes y servicios.
- ✓ **Enlace institucional:** es la persona asignada como representante de cada una de las instituciones que participan en Puente al Desarrollo. Se encarga de servir de enlace técnico, además de presentar los informes del compromiso que adquiere la institución a la que representa.
- ✓ **Proyecto de Innovación Social (Herramientas para el cambio):** donde se articulan las herramientas que sostienen e integran a la Estrategia, cada una de ellas cuenta con su estructura organizativa (IMAS, 2014).

Sumado a la necesidad de que existiera una mayor articulación interinstitucional e intersectorial para un mejor funcionamiento de la Estrategia Puente al Desarrollo, de forma que coincidieran los recursos, ésta requiere que se dé una priorización de las familias y los lugares donde se concentra la población en condición de pobreza extrema.

Se aseguran tres elementos básicos en la intervención a las familias en la Estrategia Puente: la articulación de la oferta interinstitucional, el acompañamiento que realizó la figura de la persona Cogestora Social y la utilización de insumos tecnológicos. Para efectos de este TFIA, el interés se centró en la figura de la persona cogestora y el acompañamiento que realiza a partir de la elección de las familias, atención (formulación de planes de intervención) y articulación interinstitucional (sistema de referencia).

El proceso de la intervención a las familias se circunscribió en las siguientes fases: su elección, atención (formulación del plan), ejecución y seguimiento del plan y egreso de la familia. Cada una de estas fases en el proceso se encuentra interrelacionadas, por lo que la deficiencia en alguna de ellas puede afectar al resto, ya que se trata de un proceso sistemático y articulado.

Figura n° 10. Fases del proceso de atención a las familias



Fuente: MDHIS, 2015, p.24

Cada una de esas fases se subdividen en pasos y sesiones de trabajo, que con el apoyo de la figura de la persona cogestora social, se esperó un fortalecimiento en el área socioeducativa y en las habilidades de las personas miembros de los hogares, la protección social, así como el desarrollo y generación de capacidades para lograr la meta de la independencia económica, y finalmente el egreso de la familia de la Estrategia Puente al Desarrollo⁴.

Se esperó que mediante la atención integral y multidimensional de las familias se propicie la independencia económica de ellas, para que se aproveche la transferencia monetaria con la que cuentan; para generar cambios en lo que respecta a estudio, salud, capacitación, entre otros aspectos. Por lo que no se debe dejar de lado, la necesidad de que exista una sinergia entre los diferentes sectores estatales, empresariales, etc. para el desarrollo de acciones que permitan la reducción de la pobreza en esas familias, toda vez que se requiere el involucramiento y participación de diversos actores sociales que faciliten que los servicios ofrecidos trasciendan la satisfacción de las necesidades básicas de la población meta a proyectos personales que les ofrezcan calidad de vida y desarrollo humano.

Por otra parte, para hacer referencia a las acciones por medio de las cuales las familias en condición de pobreza extrema recibirán los servicios, es importante partir del supuesto que la pobreza es un fenómeno multidimensional que requiere

⁴ Desde este proceso evaluativo se consideran únicamente las tres primeras fases que se encuentran definidas a la hora de la realización de la evaluación, la última referida al egreso no se considera. De igual manera, no se actualizan las fases del proceso de atención a las familias.

un abordaje con intervenciones que sean interdependientes e interrelacionadas. Para el IMAS (2014):

La intervención con las familias en pobreza extrema se presenta desde una dinámica que se desarrolla como un proceso interactivo, iniciando con una base que garantiza el bienestar para el crecimiento de la familia, comprendido como la posibilidad de acceder de forma real a la protección social; en un segundo momento al desarrollo de capacidades y, posteriormente, a la vinculación con el empleo y la producción. Es importante señalar que las familias pueden transitar de un momento a otro según sus condiciones para el logro de avances en su desarrollo. (p.33)

Lo anterior se observa en la siguiente figura

Figura n° 11. Proceso de intervención con las familias



Fuente: IMAS (2014), p. 33

En la figura n°11 se logra evidenciar que en una primera fase de la intervención a las familias que formaron parte de la Estrategia Puente se les da la asistencia social, que pretende de una manera integral satisfacer sus necesidades básicas. Se apostó a que la figura de la persona Cogestora Social, sea el intermediario entre las familias y la plataforma de servicios de protección. Considerando lo anterior, a las familias que son parte de la Estrategia se les debe ofrecer una atención preferente y de carácter obligatorio, por parte de las instituciones que

brindan el servicio al cual se le ha priorizado en el plan de intervención que desarrolla la persona cogestora a cada núcleo familiar.

En la siguiente fase, es en la que se articulan acciones que conlleven a que las familias tengan oportunidades que les permita contar con condiciones óptimas de vida, para que así generen empleo e incluso el desarrollo de emprendimientos. Para lograrlo, se apuesta al desarrollo de capacidades según sean las necesidades y las demandas de la población beneficiaria, todo a través de la mejora en la coordinación interinstitucional e intersectorial que favorezca el uso de los recursos disponibles.

El cogestor social realiza un proceso de acompañamiento sistemático y riguroso a las familias, el cual inicia con el diagnóstico de sus necesidades y la formulación conjunta de un plan de intervención familiar para su atención. Como parte de este proceso, desarrollará sesiones de seguimiento de las metas propuestas que evidencien el mejoramiento de sus condiciones de vida. El control de avances será monitoreado, tanto desde el cumplimiento de la familia, como de los compromisos asumidos por los otros actores involucrados. Esta apuesta que constituye la base de la articulación se valora como garantía de éxito en la reducción de la pobreza extrema. (IMAS, 2014, p.35)

Como parte del ciclo de intervención a las familias se espera que, de ese acompañamiento de la personas cogestora social, el acercamiento a la oferta programática y la generación de capacidades; se alcance la independencia económica de las familias ya que la finalidad es que logren conseguir empleo como; como parte de los mecanismos de corresponsabilidad y la toma de decisiones para mejorar su condición; así como la sostenibilidad de su proceso de desarrollo.

Al mismo tiempo, para cumplir con el objetivo se valida la importancia de que se integren herramientas, como el uso del Sistema Nacional de Registro Único de

Beneficiarios (SINIRUBE) que como bien su nombre lo destaca, pretende que se maneje una única base de datos de la población objetivo, que sea visible para las instituciones que forman parte de la Estrategia, de manera que se actualiza en tiempo real y permite que se unifiquen los criterios de selección de la población beneficiaria.

Otra herramienta es el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), tal como IMAS (2014) menciona:

Es un sistema que permite identificar, caracterizar, clasificar y seleccionar la población en condición de pobreza y vulnerabilidad social, lo cual lo ubica como la puerta de entrada de las familias en pobreza extrema hacia Puente al Desarrollo. Tiene alcance a nivel nacional y ha sido desarrollado por el IMAS desde 1997. (p.20)

La información que le da sustento al SIPO se capta a través de la ficha de información social (FIS), el cual es un instrumento que corresponde a un estudio socioeconómico que tiene diversas variables que logran hacer referencia de la condición socioeconómica de las familias que se registran.

Aunado a estos sistemas de información, se emplean los mapas sociales que son los que ubican geográficamente la pobreza. Son una herramienta de información estadística que contemplan los datos arrojados del Censo Poblacional 2011, se visualiza gráficamente donde se encuentra una mayor concentración de la pobreza.

A grandes rasgos, la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza orienta la intervención a las familias tomando en consideración cada una de las siguientes acciones:

- ❖ Acceso de las familias al Sistema de Protección Social Estatal
- ❖ Desarrollo de capacidades
- ❖ Empleo y empresariedad
- ❖ Acceso a infraestructura básica y productiva

- ❖ Acceso a tecnología y reducción de brecha digital
- ❖ Habitabilidad, acceso a vivienda digna (IMAS, 2014, p.45-46)

Lo precedentemente señalado se incorpora a cada una de las fases del proceso de atención a las familias que se resumen de la siguiente manera:

1. Elegibilidad

Implican todas las gestiones de carácter administrativo-institucional para seleccionar a las familias que se encuentra en pobreza extrema, que se ubican en los distritos priorizados y que cumplen con el perfil de acceso.⁵

Como parte de los pasos para la elegibilidad se encuentran:

1. Elección de barrios (cruce de información con mapas sociales)
2. Listado inicial
3. Verificación de listado
4. Registro de familias meta
5. Información y motivación a las familias

2. Formulación del Plan Familiar

El plan de intervención a las familias cuenta con cuatro pasos, los cuales son:

1. Diagnóstico familiar (línea base)
2. Vínculo figura de la persona Cogestora y familia
3. Acuerdos de trabajo (plan familiar)
4. Firma de carta de compromiso

⁵ Ver anexo 2

3. Ejecución de Plan y seguimiento

En esta fase, la familia se dispone a la ejecución del plan de intervención familiar establecido. Por lo que la familia puede tener todos los beneficios que requiera, de modo que reciba los servicios y la oferta programática que les permita obtener mayores niveles de calidad de vida.

Al respecto, IMAS (2015) señala:

Se intercala con la fase de ejecución el seguimiento del plan familiar; en el cual se realizan sesiones determinantes entre la familia y la persona cogestora para analizar las tareas y los compromisos asumidos por la familia, la misma persona cogestora y las instituciones para alcanzar los logros propuestos o aún no cumplidos, esta actividad podría conducir a la reformulación del plan familiar en aras de obtener el objetivo de trascender la dimensión de protección social hasta el desarrollo de capacidades para el empleo y el emprendedurismo, motores para la generación de independencia económica. (p. 30)

Lo que significa, que la persona Cogestora Social puede involucrar a otras instancias que coadyuven en la labor. Con ayuda del sistema de información en línea que registra los datos obtenidos y consecuentemente, los reportes para la toma de decisiones correspondientes.

4. Egreso de la familia

En esta última etapa, que se menciona exclusivamente como referencia ya que no fue parte de esta evaluación, la (s) familia (s) se dispone a la salida de la Estrategia y trasciende el puente.

Se desarrolla una sesión de trabajo con la familia para verificar el cumplimiento de logros en concordancia con el plan familiar acordado; el cual contó con su respectivo seguimiento.

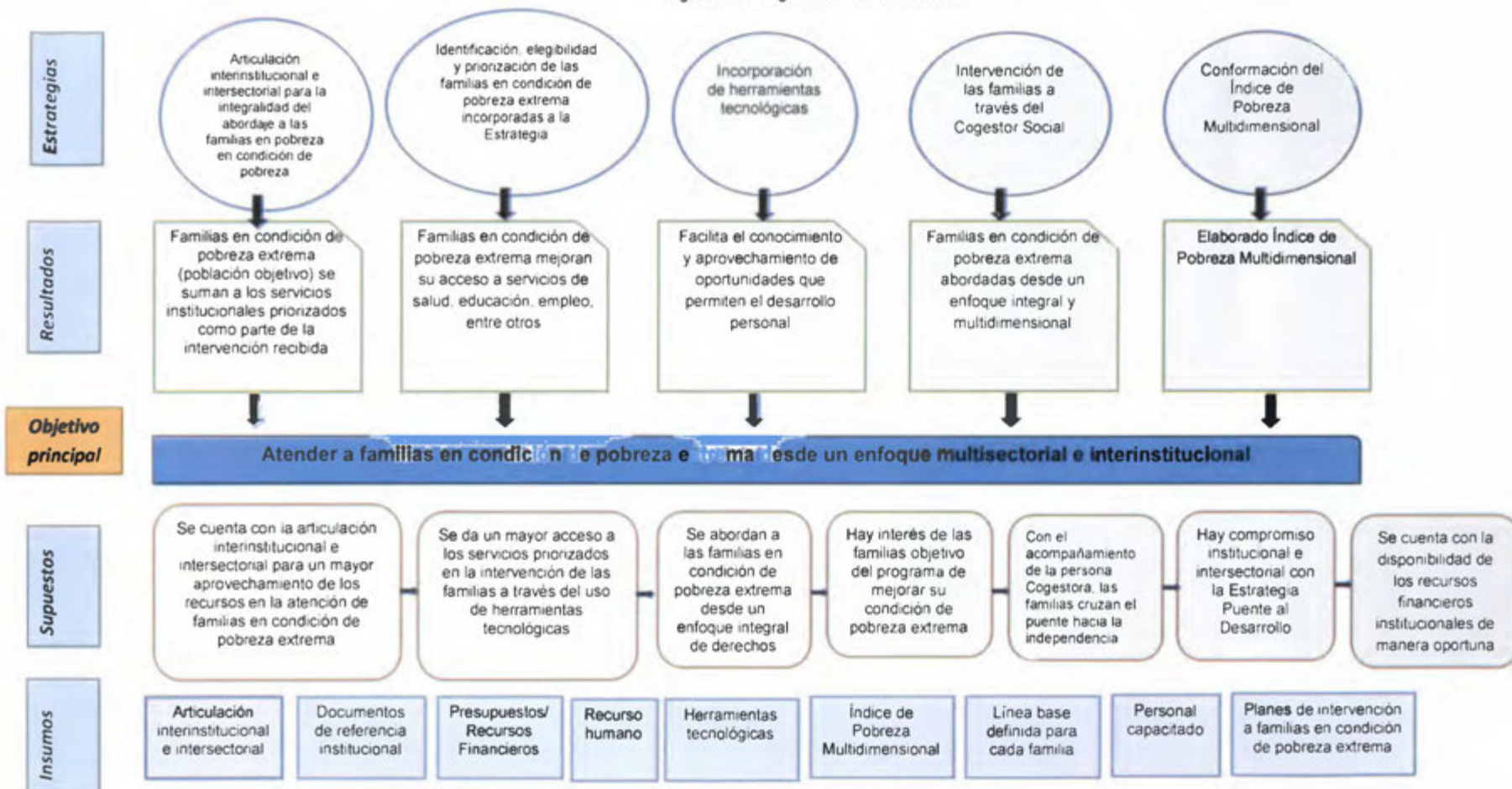
Si la familia cumple con el 90% de los logros cumplidos, se dará un egreso exitoso de Puente al Desarrollo; si tiene menos de este porcentaje requerirá una valoración profesional que fundamente una atención particularizada a la familia, un plan intensivo por un período determinado en función del cumplimiento pendiente. (IMAS, 2015, p.30)

Ante situaciones como desinterés de la familia, cambios de domicilio sin informar, incumplimiento de compromisos; la persona Cogestora puede realizar un informe de cierre y su ingreso en el sistema de información, que constate el egreso de la familia.

En caso contrario, aquellas familias que han alcanzado los logros suficientes para su salida; la información debe ser incluida en Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF). Decisión que es tomada a partir de la medición de indicadores como IPM y LP.

Lo hasta ahora mencionado, se puede visualizar en el siguiente diagrama que se presenta a continuación:

Figura n° 12. Diagrama de Línea de intención

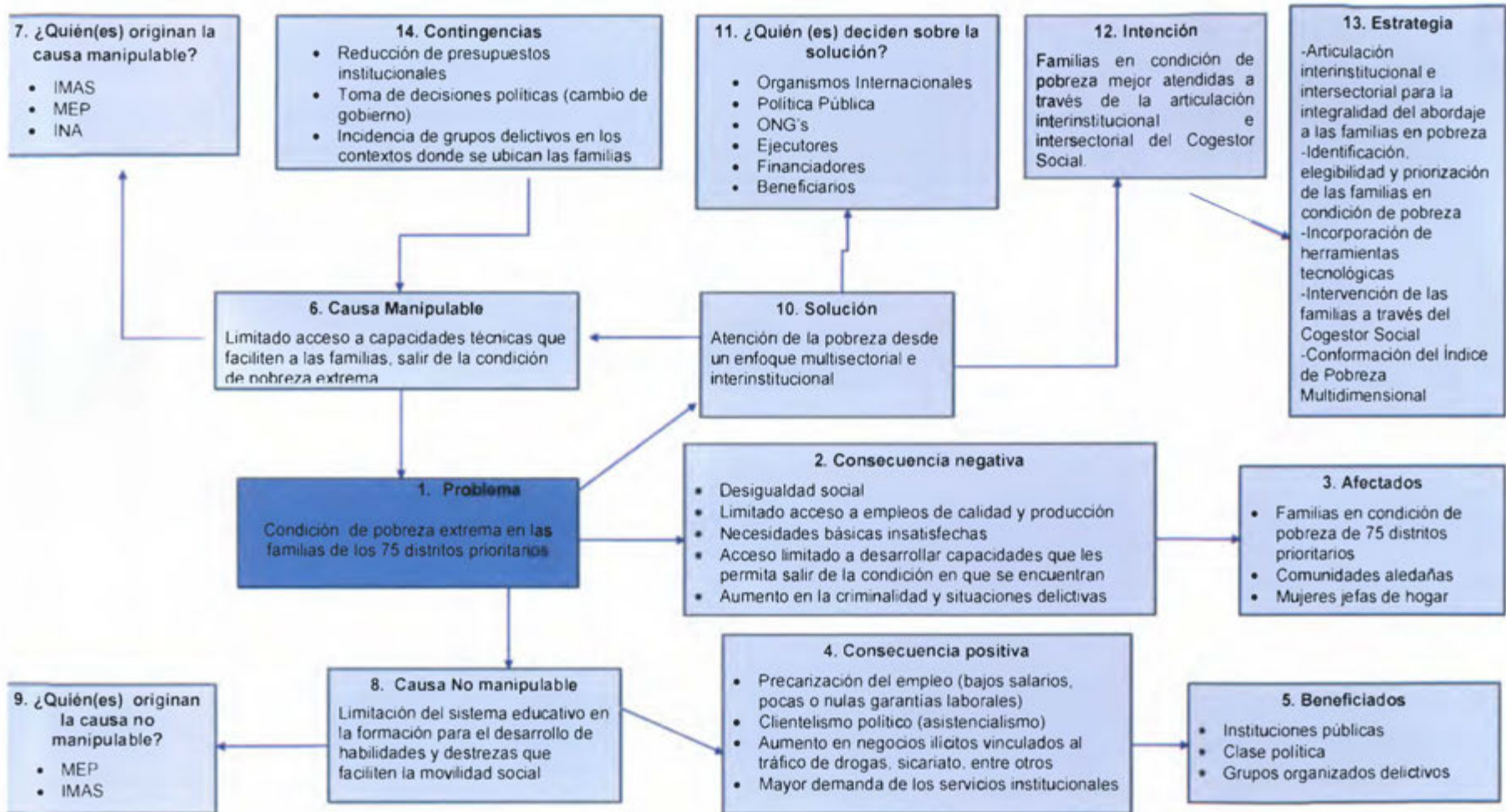


Fuente: Elaboración propia (2015), a partir de IMAS (2014)

Diagramación de la Teoría del Programa

Complementario al diagrama de la línea de intención presentado; por medio de la herramienta lógica causal desarrollada por el autor Warren Crowther (1999), denominada Predefinición del Problema (PDP), se intentó un acercamiento a la forma en que los (as) actores sociales esperaban que se produjeran los beneficios sociales para aquellas familias que se encuentran en una condición de pobreza y/o pobreza extrema mediante la implementación de Puente al Desarrollo.

Figura nº 13. Predefinición del Problema (PDP)



Fuente: Elaboración propia (2015)

La técnica de predefinición del problema (PDP) permitió que desde la lógica de los (as) actores sociales involucrados en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo se ubicara el problema y se analizaran posibles soluciones. De modo, que se dio el análisis de las condiciones necesarias para que se presentaran cambios.

Asimismo, con el PDP los actores priorizaron las problemáticas que son desde su criterio las más urgentes a intervenir, al mismo tiempo se concretaron las soluciones que prevalecieron.

Como se observa en la PDP se dio inicio con el problema y sus consecuencias, tanto negativas como positivas, así como, se determinó quiénes son los más afectados con la consecuencia negativa y en el caso de la consecuencia positiva quiénes se ven beneficiados (as). En esta situación particular, el problema medular hacia el cual apuntó la Estrategia Puente, es la condición de pobreza extrema de las familias de 75 distritos prioritarios a nivel nacional.

En las casillas 6, 7, 8 y 9 se señalaron las causas del problema y quiénes las originaron. Las causas pueden ser manipulables y no manipulables, las cuales se distinguieron por el tiempo con el que se dispone para intervenir el problema y el nivel de decisión con el que cuentan los actores involucrados (as).

Por otra parte, de la casilla 10 a la 13 se detalló la solución planteada y el actor (a) que decide, dando respuesta a la causa manipulable. Además, se especificaron las razones por las que se seleccionó dicha solución, también se trazaron las estrategias para llevarla a cabo.

En el último recuadro se encuentran las eventualidades que pudieron incidir en la puesta en marcha de la solución brindada.

En Puente al Desarrollo son diversos los actores que intervienen, sin embargo, como se ve en el gráfico presentado, existen actores que juegan un rol trascendental a lo largo de la ejecución de la estrategia. Los cuales se retoman en el siguiente apartado.

Mapeo de actores

Como parte importante a identificar en la Teoría del Programa se encuentran los actores. Con el mapeo de actores se logró identificar la participación de personas, instituciones, organizaciones, en la intervención del programa. De igual manera, determinó el grado de involucramiento de estos según sus intereses y su posición o nivel de poder.

Con la utilización de esta técnica, se logró tener claro cuáles actores se encontraban vinculados con la iniciativa de la Estrategia y la intervención de la figura de la persona Cogestora Social. Quiénes la apoyaron (de quiénes se esperaba el apoyo o no), quiénes eran los afectados o quiénes podían afectar la intervención de esta figura y por ende de la Estrategia, al mismo tiempo, cuál era el grado de incidencia en la toma de decisiones, su interés en ser parte en el proceso.

Para su elaboración, se partió de la revisión de la información brindada sobre Puente al Desarrollo, posteriormente se realizó una lluvia de ideas que conllevó a hacer un listado detallado y minucioso sobre aquellas personas, instituciones, organizaciones que se encontraban y que son parte de la Estrategia. Este instrumento se validó con un actor clave del Consejo Presidencial Social.

Además, se categorizó y caracterizó a cada uno de los actores que habían sido seleccionados; tomando en cuenta categorías básicas referidas al tipo de actor que era (institución pública, organización social, persona independiente, ONG, entre otros), para continuar con una subdivisión de acuerdo al rol con el que contaba cada quien.

Esto se puede evidenciar en la siguiente herramienta desarrollada con esta finalidad:

Tabla 1. Mapeo de actores según rol en la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza:
Puente al Desarrollo

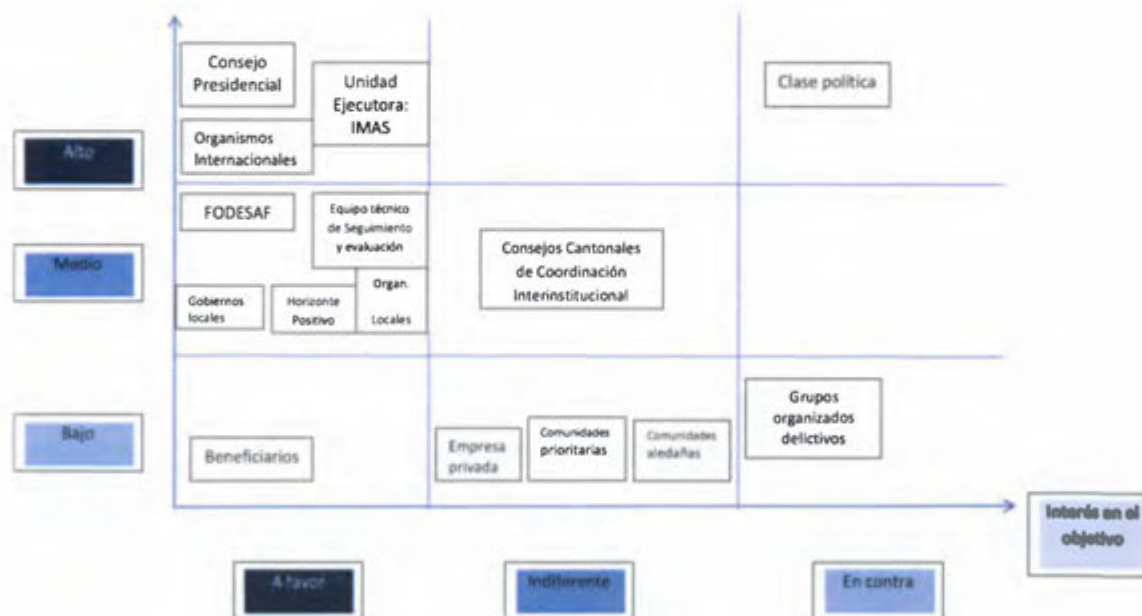
Actores	Política Pública	Apoyo a PPPE	Financiadores	Ejecutores	Beneficiarios Directos-Indirectos	Clientes	Participantes
Instituciones públicas: Consejo Presidencial Social	X					X	
Organizaciones sociales/ONG's: Horizonte Positivo			X				
Organismos Internacionales: Banco Mundial, BID y EUROSOCIAL			X				X
Empresa privada							X
Gobiernos locales: Municipalidades locales de 75 distritos prioritarios							X
Comisiones generales: Equipo Técnico de Seguimiento y Evaluación (IMAS, MIDEPLAN y FODESAF)			X	X			
Financiadores: FODESAF			X				
Ejecutores: BANHVI, CCSS, FONABE, IMAS, CNREE, CONAPAM, Red de Cuido, PANI, CEN CINAI, CONAI, Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica, INAMU, MEP, Consejo Nacional de la Persona Joven,			X	X			

Ministerio de Trabajo, INFOCOOP, INA, MIVAH, Ministerio de Cultura y Juventud, IFAM, CNE, AyA, FONATEL, Junta de Protección Social, Consejo Nacional de Clubes 4-S, Servicio Fitosanitario del Estado, Institución Nacional de Transferencia e Investigación, INDER, MAG, INCOPECA, CNP Cogestores Sociales (IMAS), INEC							
Beneficiaria: Directa- Familias en condición de pobreza Indirecta- 75 distritos prioritarios					x		
Organizaciones locales: Federación de Organizaciones Sociales							x
Grupos organizados: Grupos delictivos							x

Fuente: Elaboración propia (2015)

Complementaria a esta técnica se plantea la siguiente caracterización, que obedeció a un análisis en cuanto al nivel de poder y el interés predominante. Desde este mapa de intereses, los actores se caracterizaron a partir de los intereses en común con el objetivo de Puente al Desarrollo y la posibilidad de generar estrategias que se dirijan a tal fin; su realización se llevó a cabo a partir de información del documento de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo y validado con una persona que fungió como actor estratégico en este proceso, y que forma parte del Consejo Presidencial Social.

Figura nº 14. Mapa de intereses



Fuente: Elaboración propia (2015)

En seguida se detallan los diferentes actores considerados en las herramientas elaboradas:

- **Equipo Técnico de Seguimiento y Evaluación:** IMAS, MIDEPLAN, FODESAF
- **Organismos internacionales:** Banco Mundial, BID, Eurosocial
- **Organizaciones locales:** Federación de Organizaciones Sociales
- **Ejecutores:** BANHVI, CCSS, FONABE, IMAS, CNREE, CONAPAM, Red de Cuido, PANI, CEN CINAI, CONAI, Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica, INAMU, MEP, Consejo Nacional de la Persona Joven, Ministerio de Trabajo, INFOCOOP, INA, MIVAH, Ministerio de Cultura y Juventud, IFAM, CNE, AyA, FONATEL, Junta de Protección Social, Consejo Nacional de Clubes 4-S, Servicio Fitosanitario del Estado, Institución Nacional de Transferencia e Investigación, INDER, MAG, INCOPECA, CNP, Cogestor Social (IMAS), INEC
- **Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional:** Instituciones públicas, entre ellas IMAS que coordina el Comité Intersectorial Social
- **Beneficiarios:** familias en condición de pobreza extrema, de los 75 distritos prioritarios

CAPÍTULO V: Marco Evaluativo

5.1. Definición del problema de Evaluación

Según Pichardo (2013), la década de 1980 trajo consigo el enfrentamiento de una crisis económica-financiera para los países latinoamericanos y del Caribe. Sumado a ello, el intento por la consolidación de la democracia que sustentara los sistemas políticos de la región.

Esa crisis económica se asoció con la implementación de políticas económicas que más allá de generar equilibrio, implicó serias afectaciones en las opciones de desarrollo social de muchos países; a pesar de esto, es importante destacar que la afectación varió según el contexto.

Lo que conllevó a la necesidad de que se considerara en los modelos de desarrollo de la región, dimensiones asociadas a aspectos culturales, sociales, económicos, entre otros; que no perdieran de perspectiva a la población y los problemas frecuentes que a esta aquejan.

Las políticas económicas y sociales, vinieron a ser la respuesta que dieron los gobiernos de los países de América Latina y organismos internacionales a la crisis que enfrentaban; no encontrando la vinculación necesaria entre la política económica y la política social. De ahí, que esta última estuviese fuertemente determinada por la política económica que adquirió un carácter subsidiario a través de Programas de Asistencia y Protección Social.

El Estado de la Nación (citado en IMAS, 2014), destaca que en los últimos veinte años, para el caso de Costa Rica se creó una plataforma amplia y diversa de capacidades económicas y sociales para el desarrollo humano que subsanó los retrocesos de los años ochenta. Pero el asentamiento de esas bases fue acompañado por resultados decepcionantes en temas clave: la desigualdad en los ingresos creció, la pobreza no se redujo, persistieron amplias fallas en los mercados laborales y la insostenibilidad ambiental se acrecentó.

Es a partir de esto, que la política social presentó cambios, muchos de ellos asociados a su ejecución; ya que trascendió de la entrega de servicios sociales a la subvención y/o transferencias, condicionadas y al mismo tiempo, geográficamente focalizadas.

Razón que explica la toma de decisión del Gobierno costarricense actual, de llevar a cabo acciones articuladas que se orienten al cumplimiento de los objetivos propuestos sobre la generación de empleo, reducción de la desigualdad social, acceso al desarrollo social y económico. Pensando en una intervención que reconociera la pobreza como un fenómeno multidimensional que demanda un abordaje interinstitucional e intersectorial.

La intervención propuesta trata de la coordinación no sólo a nivel de instituciones públicas que faciliten una serie de servicios, sino además de otros sectores sociales como la empresa privada y las organizaciones sociales; que ofrezcan las condiciones óptimas para generar capacidades y habilidades en las familias que se encuentran en condición de pobreza extrema. De acuerdo con el IMAS (2014):

... las manifestaciones de la pobreza se han asociado históricamente con los bajos ingresos y el limitado acceso al mercado de trabajo; lo cual se refleja en conceptos como el acceso a recursos para el bienestar, condiciones de participación en mercados de trabajo, e inversión social para enfrentar los efectos, principalmente relacionados con bajo nivel de escolaridad, limitado acceso a servicios de salud, a la alimentación básica y a vivienda digna, entre otros. (p.13).

Pichardo (2013) reconoce que la aplicación de la política económica y social se refleja en la política del empleo, ya que es a través de este que las personas generan ingresos procedentes de su trabajo para la satisfacción de sus necesidades.

Es a través del mercado laboral que las personas acceden a los recursos que le facilitan satisfacer sus necesidades y alcanzar su bienestar. Sin embargo,

debido a las condiciones laborales de muchos de los hogares más pobres del país, complementario a su salario como principal fuente de ingreso del hogar; los subsidios económicos que reciben por parte del Estado son complementarios.

Lo que conlleva a entender, que la pobreza responde a diferentes factores; que requiere de un análisis que permita comprender la forma en que se ha venido atendiendo esta problemática social en Costa Rica y los resultados a partir de ese abordaje así como sus condiciones, para la oportuna toma de decisiones.

La Estrategia Puente al Desarrollo responde a la política social que incursiona en la región a inicios de siglo XXI, dirigida a la espera en la articulación de esfuerzos interinstitucionales que permitan mediante una serie de acciones estratégicas complementarias, y en donde la política pública no sea única responsable de combatir la pobreza, sino que las personas en dicha condición desarrollen capacidades que les permitan superarla. La Estrategia cuenta con elementos claves que presumen lograr un cambio en la situación; desde la dimensión operativa con la figura de la persona Cogestora Social se pretende vincular las necesidades de las familias en condición de pobreza con la oferta programática de las instituciones que intervienen.

La administración del Gobierno vigente, plantea haber implementado un nuevo proceso, para articular los esfuerzos que se han venido realizando desde diversas instituciones públicas para lograr una mayor incidencia en la reducción de la pobreza en el país, lo que se espera obtener por medio de la figura de la persona Cogestora Social.

Partiendo de lo anterior, el problema que situó este TFIA fue evaluar si en el proceso se están obteniendo los resultados esperados con la intervención de la persona Cogestora. Figura que fue creada en el marco de la Estrategia, para la intervención a las familias; intervención que se esperaba pautara la diferencia del modelo de atención que había venido dando el IMAS en lo que respecta a la pobreza extrema.

Asimismo, en cuanto a la pertinencia del abordaje respecto a las necesidades de las familias en condición de pobreza extrema, la relación entre éste y los resultados obtenidos en la atención de la población objetivo, y su aporte para que exista una maximización de los recursos institucionales en la gestión.

De ahí, que el problema planteado que orientó esta evaluación corresponde a :

¿En qué medida el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social con familias en condición de pobreza extrema incide en el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo?

5.2. Objeto de Evaluación

El objeto de la presente evaluación corresponde al proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en el período de mayo de 2015 a julio de 2016, en la ULDS Cartago en el marco de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo.

5.3. Objetivos de la Evaluación

5.3.1. Objetivo General

Evaluar el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, de mayo de 2015 a julio de 2016, en la ULDS Cartago.

5.3.2. Objetivos Específicos

5.3.2.1. Valorar el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la figura de la persona Cogestora Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional; con familias en condición de pobreza extrema.

5.3.2.2. Estimar el nivel de maximización en el uso de los recursos institucionales y multisectoriales obtenidos a través del sistema de referencias realizado desde la intervención de la figura de la persona Cogestora Social con familias en condición de pobreza extrema.

5.3.2.3. Identificar los resultados obtenidos con el acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias y servicios sociales; que requieran las familias en condición de pobreza extrema según la intervención de la persona Cogestora Social.

5.4. Interrogantes de Evaluación

5.4.1. Interrogante principal

¿En qué medida el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social con familias en condición de pobreza extrema incide en el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo?

5.4.2. Interrogantes secundarias

5.4.2.1. ¿En qué medida la intervención con un enfoque multisectorial e interinstitucional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura de la persona Cogestora Social; es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?

5.4.2.2. ¿En qué medida el sistema de referencias implementado en la *intervención* de la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema facilita la maximización de los recursos institucionales y multisectoriales?

5.4.2.3. ¿En qué medida la intervención de la persona Cogestora Social proporciona vínculo de las familias en condición de pobreza extrema y la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias, así como servicios sociales que requieran?

5.5. Criterios de Evaluación

Las interrogantes de evaluación planteadas serán situadas desde los criterios que a continuación se mencionan:

- **Pertinencia**
- **Eficiencia**
- **Eficacia**

Desde la Organización Económica y el Desarrollo (OCDE) citado en MIDEPLAN (2012), estos criterios de uso internacional permiten ser el punto de partida en un proceso evaluativo, a pesar de que se determinen algunos otros más específicos.

En este TFIA, la **pertinencia** es un criterio que permitió valorar si el propósito de la Estrategia Puente al Desarrollo y el requerimiento de las familias en condición de pobreza extrema se encontraban vinculados. Este criterio valoró la medida en que la figura de la persona Cogestora Social y su proceso de intervención con familias adecuó la elegibilidad, la formulación y ejecución de los planes al contexto; a las necesidades de las familias, a las prioridades sectoriales y geográficas identificadas.

Desde este criterio se intentó determinar la correspondencia del proceso de intervención de la persona cogestora social, con las necesidades prevaletidas que intenta solventar según cada familia.

Desde el criterio de **eficiencia**, se determinó la medida y el grado en que los recursos y los procesos fueron utilizados apropiadamente.

Se trató de establecer si los recursos en Puente al Desarrollo, se encontraban cumpliendo con el objetivo y la función para los cuales fueron planteados; en cuanto a la implementación del sistema de referencia que efectúa la persona cogestora social, según las condiciones particulares de cada familia para acercarla a la oferta de servicios y beneficios institucionales que requieran.

Se estimó la maximización de los recursos institucionales obtenidos a partir del sistema de referencias que formaliza la persona cogestora social en su intervención, en cuanto al tiempo de duración de dicha referencia interinstitucional y los beneficios que implica para esas familias en atención.

En cuanto a la **eficacia**, respondió al logro de los propósitos y objetivos de la Estrategia para la reducción de la pobreza extrema, referida al resultado generado por la intervención de la persona cogestora social, para proporcionar la vinculación de las familias en condición de pobreza extrema y la oferta institucional, desde un acceso preferente y garantizado a las transferencias monetarias, así como a los servicios sociales.

Los aspectos señalados de manera precedente se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 2. Operacionalización de la evaluación

Objeto de Evaluación	El objeto de la presente evaluación correspondió al proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en el periodo de mayo de 2015 a julio de 2016, en la ULDS Cartago en el marco de la Estrategia Puente al Desarrollo.	
Objetivo general	Evaluar el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, desde un enfoque multisectorial e interinstitucional con familias en condición de pobreza extrema en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, de mayo de 2015 a julio de 2016, en la ULDS Cartago.	
Interrogante principal	¿En qué medida el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema incide en el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo?	
Objetivos específicos	Criterios	Interrogantes específicas
Valorar el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la figura de la persona Cogestora Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional; con familias en condición de pobreza extrema.	Pertinencia	¿En qué medida la intervención con un enfoque multisectorial e interinstitucional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura de la persona Cogestora Social; es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?
Estimar el nivel de maximización en el uso de los recursos institucionales y multisectoriales obtenidos a través del sistema de referencias realizado desde la intervención de la figura de la persona Cogestora Social con familias en condición de pobreza extrema.	Eficiencia	¿En qué medida el sistema de referencias implementado en la intervención de la figura de la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema facilita la maximización de los recursos institucionales y multisectoriales?
Identificar los resultados obtenidos con el acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias y servicios sociales; que requieran las familias en condición de pobreza extrema según la intervención de la figura de la persona Cogestora Social.	Eficacia	¿En qué medida la intervención de la figura de la persona Cogestora Social proporciona vínculo de las familias en condición de pobreza extrema y la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias, así como servicios sociales que requieran?

Fuente: elaboración propia, 2015

5.6. Participantes y Audiencias de la Evaluación

En el capítulo IV en el apartado de la Teoría del Programa, se presentó el mapeo de actores en el cual se pudieron evidenciar todos aquellos que se encuentran vinculados a la Estrategia Nacional para la Reducción de la pobreza extrema. En dicho mapeo se contempló la relación de poder, y el interés de los actores más relevantes en este proceso evaluativo.

A continuación, se destacan tres de los principales informantes claves de la presente evaluación:

- ✓ Cogestores Sociales: es la figura técnica profesional, con un grado mínimo de bachillerato en el área de Ciencias Sociales principalmente del área de Trabajo Social. Interviene a cada una de las familias en condición de pobreza extrema (según los distritos prioritarios), de manera que facilita el vínculo de las familias con la oferta de servicios institucionales disponibles y requeridos según las condiciones particulares del grupo familiar.

La persona Cogestora Social brinda información alusiva al proceso de intervención y articulación interinstitucional de las familias que forman parte de la Estrategia Puente al Desarrollo. Tomando en cuenta cada una de las etapas que este implica; la elegibilidad, el diagnóstico, la priorización de necesidades, la elaboración y ejecución del plan, así como el seguimiento a éste.

Para la evaluación se consideraron las personas Cogestoras de ULDS Cartago, de los distritos de San Francisco, Llanos de Santa Lucía y San Nicolás, para un total de 7 personas.

- ✓ Familias en condición de pobreza extrema: son la población meta de Puente al Desarrollo, quienes posterior a ser elegidas y encontrarse en anuencia a formar parte de la Estrategia, se les realiza un diagnóstico para determinar las áreas hacia donde se debe orientar el plan de intervención para obtener las condiciones mínimas de calidad de vida.

Se trata de familias plurales con múltiples expresiones de composición, muchas de ellas jefeadas por mujeres, multiparentales, con condiciones específicas.

Esta población le ofreció al proceso evaluativo, datos e información clave relacionada a su percepción sobre lo vivenciado en cuanto a la intervención de la persona Cogestora. De la misma forma, permitió conocer sobre sus experiencias en cuanto a los logros obtenidos partiendo de los objetivos de la Estrategia.

Su elección se realizó a partir de una muestra estadística; un diseño estratificado aleatorio que contempló los tres distritos prioritarios de la ULDS.

- ✓ Representantes institucionales que forman parte de la Estrategia: diversas son las instituciones públicas ligadas a la Estrategia, para efectos de informantes claves en esta evaluación se tomaron en cuenta a la representante del Consejo Presidencial Social en el Comité de Seguimiento y Evaluación del Consejo Presidencial Social.

También fue fundamental en la consulta, la Directora de la Unidad Coordinadora de Puente al Desarrollo. Igualmente, se consideró a una persona representante del Área Local del IMAS, ULDS Cartago.

Sumado a estas personas se entrevistó al menos una persona representante institucional de una entidad que formara parte de la oferta programática en la Estrategia Puente.

Los criterios de selección para delimitar a los y las actores participantes de la evaluación respondieron a:

-Cogestores Sociales (persona Cogestora, por cada uno de los contextos rural y urbano en el que se ubica la evaluación; para este caso de la ULDS Cartago se trata de una figura técnica por cada distrito: San Nicolás, Llanos de Santa Lucía y San Francisco), que contaran con al menos seis meses de experiencia como funcionario(a) IMAS.

-Familias participantes de la Estrategia, aquellos grupos familiares que contaban con al menos 8 meses de formar parte de Puente al Desarrollo y de

estar en seguimiento con una persona Cogestora Social. Fueron partícipes exclusivamente, las personas jefas de hogar; quienes se seleccionaron a través de una muestra estadística y partiendo de criterios establecidos para su elección.

-Representantes institucionales, que contaban con una relación de poder en la toma de decisiones en el marco de la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo. En este caso, se contempló a la persona representante del Consejo Presidencial Social en el área de Monitoreo y Evaluación, del mismo modo, a la Coordinadora de Puente al Desarrollo funcionaria de la Unidad Ejecutora (IMAS).

Como parte de los actores destinatarios a quienes iba dirigida la evaluación se pueden mencionar:

- ✓ Consejo Presidencial Social: ente que apuesta a la articulación y seguimiento para lograr el cumplimiento del objetivo al que se dirige la Estrategia Puente al Desarrollo. Permite ser el cliente y/o contraparte, quienes solicitaron la evaluación.
- ✓ Unidad Coordinadora de Puente al Desarrollo: equipo de trabajo de funcionarios(as) de IMAS que realiza un monitoreo constante de los compromisos institucionales en la Estrategia. Tiene una función importante en cuanto al seguimiento y evaluación, además de una relación estrecha con las personas Cogestoras Sociales.
- ✓ Equipo Técnico de Monitoreo y Evaluación: comité conformado por representantes institucionales, quienes velarán por el cumplimiento de los objetivos y metas hacia las que apunta la Puente al Desarrollo. Contará con insumos e información que les permitirá tomar decisiones en cuanto a los ajustes requeridos para la mejora en la implementación de la Estrategia.

- ✓ Área Regional del IMAS: se trata del Área Regional en la cual se delimita el proceso evaluativo. Obtendrá información centralizada de su propia región y de su equipo de personas Cogestoras Sociales.

Será la ULDS Cartago, específicamente tomando en consideración los distritos de AguaCaliente /San Francisco, Llanos de Santa Lucía y San Nicolás.

En la siguiente tabla, se clasificaron los diferentes actores sociales identificados como participantes y audiencias en el marco de esta evaluación:

Tabla 3. Actores sociales participantes y audiencia de la Evaluación

Actores sociales que forman parte de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo	Actores destinatarios a quienes se dirige la evaluación	Actores informantes claves de la evaluación	Audiencia
Instituciones públicas: Consejo Presidencial Social	Consejo Presidencial Social	Personas cogestoras sociales, ULDS Cartago	Instituciones públicas: Consejo Presidencial Social
Organizaciones sociales/ONG's: Horizonte Positivo	Unidad Coordinadora de Puente al Desarrollo	Familias en condición de pobreza (según muestra estadística)	Comisiones generales: Equipo Técnico de Seguimiento y Evaluación (IMAS, MIDEPLAN y FODESAF)
Organismos Internacionales: Banco Mundial, BID y EUROSOCIAL	Equipo Técnico de Monitoreo y Evaluación	Representantes institucionales	IMAS
Personas independientes	Área Regional de IMAS		Cogestor Social (IMAS).
Empresa privada			Beneficiaria: Directa- Familias en condición de pobreza Indirecta- 75 distritos prioritarios
Gobiernos locales: Municipalidades locales de 75 distritos prioritarios			
Comisiones generales: Equipo Técnico de Seguimiento y Evaluación (IMAS, MIDEPLAN y FODESAF)			
Financiadores: FODESAF			
Ejecutores: BANHVI, CCSS, FONABE, IMAS, CNREE, CONAPAM, Red de Cuido, PANI, CEN CINAJ, CONAJ, Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica, INAMU, MEP, Consejo Nacional de la Persona Joven, Ministerio de Trabajo, INFOCOOP, INA, MIVAH, Ministerio de Cultura y Juventud, IFAM, CNE, AyA, FONATEL, Junta de Protección Social, Consejo Nacional de Clubes 4-S, Servicio Fitosanitario del Estado, Institución Nacional de Transferencia e Investigación, INDER, MAG,			

INCOPESCA, CNP Cogestor Social (IMAS), INEC			
Beneficiaria: Directa- Familias en condición de pobreza Indirecta- 75 distritos prioritarios			
Organizaciones locales: Federación de Organizaciones Sociales			
Grupos organizados: Grupos delictivos			

Fuente: elaboración propia, 2015

CAPÍTULO VI: Estrategia Metodológica

6.1. Tipo de Evaluación

Según el momento de la evaluación se trató de una **evaluación intermedia** puesto que se realizó durante la implementación y fase de ejecución de Puente. Es un modelo de **evaluación de proceso**; pretendió determinar si la forma en que se ha venido operando ha respondido a lo planificado.

Desde su funcionalidad, es una **evaluación formativa** que pretendió valorar y mejorar el proceso de intervención con familias en condición de pobreza extrema en el marco de la Estrategia. Este tipo de evaluación se perfiló a optimizar la implementación de Puente en tanto a la intervención de la persona Cogestora, con el fin de que se logran aminorar las debilidades y consolidar las fortalezas presentes.

Considerando quien efectuó la evaluación, fue una **evaluación externa**, toda vez que la evaluación se llevó a cabo por una profesional en evaluación (con fines académicos) que no pertenecía a la Unidad Ejecutora de la Estrategia.

6.2. Enfoque de Evaluación

Los enfoques evaluativos permitieron que la evaluadora se acercara al objeto de evaluación en el marco de este proceso para emitir los juicios valorativos

que dieron respuesta al problema planteado. Para ello, se utilizaron dos enfoques: la Evaluación Económico Social desde un Análisis Costo-Efectividad y complementariamente el Mapeo de Alcances.

En razón de lo precedente, se esbozan los principales elementos que cada uno de estos enfoques aportó en esta evaluación:

- **Evaluación Económico-Social**

Desde el método de Evaluación Económica, se puede obtener un análisis para la toma de decisiones, que contemple la rentabilidad social de un proyecto en cuanto a sus costos monetarios, así como a los beneficios sociales que genera y que mejoran las condiciones de vida de la población meta a la cual se dirige la intervención.

Según Rosales (2005), desde la perspectiva económico-social se valoran indicadores como:

“el valor actual neto económico (VANE), la tasa interna de retorno económico (TIRE), la relación beneficio-costo (R-B/C) y la relación costo efectividad (R-C/E). Se evalúan los beneficios o los impactos económicos y sociales que el proyecto genera sobre los productores en particular, el desarrollo de las comunidades involucradas y la economía del país, en general”. (p.51)

Con la evaluación económico-social se logran cuantificar tanto los costos como los beneficios de un programa y/o proyecto. Para lo cual, se requiere el uso de variables cuantificables.

En el caso de los costos, hay autores que los clasifican en costos directos, costos indirectos, costos valorizados y costos de oportunidad. Para Sabalza citada en Desarrollo Económico Social (s.f), “los costos directos son los que se relacionan directamente con alguna actividad (es) y resultados planificados. Por

otra parte, los costos indirectos no están relacionados con actividades y resultados sino con el conjunto de ellos.

Referente a los costos valorizados, esta autora plantea son las actividades o servicios que no tienen una contraprestación monetaria, es decir, que esa actividad o servicio se presta de manera solidaria. Mientras que el costo de oportunidad, es el costo en que se incurre por seleccionar una alternativa y rechazar otras, este es un indicador financiero que además permite definir el mejor rendimiento alternativo". (Sabalza citada en Desarrollo Económico Social (s.f)

Siempre bajo esta misma línea, Sabalza citada en Desarrollo Económico Social (s.f) menciona que existen tres tipos de beneficios: los percibidos por las personas, los objetivos no monetarios y los monetarios. Los beneficios percibidos por las personas, son no monetarios percibidos de manera subjetiva por las personas involucradas.

Los objetivos no monetarios son los que tienen ya su cuantificación definida. Y en el último tipo (beneficios monetarios), se refieren a la rentabilidad de una inversión efectuada (beneficios financieros).

Por medio de este enfoque de evaluación se realizó un análisis costo-efectividad de la intervención de la persona Cogestora Social en la atención de familias en condición de pobreza extrema. Se trató de un análisis que determinó la valoración de los beneficios que incidieron en ese proceso para brindarle un valor al programa.

➤ **Evaluación Mapeo de Alcances**

Este enfoque permitió evaluar las contribuciones y los alcances que se lograron obtener con los programas y proyectos. Considerando que los resultados dependen también de los aportes que generan otros actores sociales integrados en el proceso.

Según Earl, Carden y Smutylo (2002), el Mapeo de alcances se concentra en los resultados concretos, en los alcances que reflejan un cambio de

comportamiento, en las relaciones, actividades, acciones de las personas (grupos) y organizaciones con las que el programa trabaja de manera directa.

Desde el Mapeo de Alcances, se determinan todos aquellos cambios que se presentan en los actores sociales involucrados como beneficiarios, en un programa o proyecto. Estos cambios, son justamente los alcances que se adquieren con la evaluación, por lo que se concentra en el seguimiento y la evaluación de los resultados del rol que juegan dichos actores en el proceso de desarrollo del programa.

Teniendo presente que no se trata de una relación de causa-efecto, con el uso del Mapeo de Alcances el programa no pretende apropiarse de lo alcanzado, sino más bien, por el contrario, comprender los alcances obtenidos desde la contribución de su ejecución.

Para Earl, Carden y Smutylo (2001), esta metodología:

El Mapeo de Alcances establece una visión del progreso humano, social y medioambiental al cual el programa espera contribuir, para luego concentrarse en el seguimiento y evaluación de los factores y actores que se inscriben en el ámbito de influencia directa del programa. Los aportes del programa al desarrollo se planifican y evalúan en función de su influencia sobre los socios con los que trabaja para materializar el cambio. En esencia, el desarrollo se logra a través de cambios de comportamiento de los individuos, de ahí que esta sea la médula central del Mapeo de Alcances. (s.p)

El Mapeo de Alcances orientó a lo que desde la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo se intentó lograr con la vinculación de la persona Cogestora Social en corresponsabilidad con las familias que se encontraban en condición de pobreza extrema; generar mecanismos que contribuyeran con cambios en la situación de esas personas. Vinculado a estos actores, la participación de entes quienes forman parte de la oferta programática en el marco de Puente.

Sin embargo, es fundamental contemplar lo que señalan los autores Earl, Carden y Smutylo (2002) cuando refieren:

El método del Mapeo de Alcances parte del principio de que los socios controlan los cambios y de que, como agentes externos, los programas de desarrollo tan sólo consiguen facilitar el proceso por el hecho de ofrecer acceso a nuevos recursos, ideas u oportunidades durante determinado periodo. El hecho de poner el enfoque en el comportamiento de los socios directos no implica que el programa esté en condiciones de decir cómo, cuándo y por qué se producirá un cambio en dichos socios. (p.2)

Toda vez, que este método pone énfasis en el desarrollo que alcanzan las personas (siendo estas su mayor interés), y por tanto, centrado en programas que facultan a los actores sociales presentes a la responsabilidad de que este se dé, pues se trata de la relación de las personas con su contexto.

Lo cual, se sustenta con lo destacado por los autores señalados de forma precedente quienes mencionan acerca de la Evaluación de Mapeo de Alcances:

A través del Mapeo de Alcances los programas identifican a los socios con que trabajarán y diseñan estrategias para proporcionar a los socios directos las herramientas, técnicas y recursos para contribuir al proceso de desarrollo. Al poner énfasis en el seguimiento y la evaluación de los cambios de comportamiento de los socios se evidencia que a pesar de la influencia que puedan ejercer los programas en el logro de alcances, no los puede controlar ya que en última instancia la responsabilidad de generar cambios recae en los socios directos, los socios de estos, y en otros actores. Los cambios deseados no son dictados por el programa de desarrollo, más bien el Mapeo de Alcances ofrece el marco y vocabulario necesario para interpretar los cambios y

evaluar los esfuerzos encaminados a lograrlos. (Earl, Carden y Smutylo, 2001, s.p)

El método de Mapeo de Alcances permitió que desde esta evaluación se identificara, analizara y reflexionara sobre situaciones que se generaron en el marco de la Estrategia Puente al Desarrollo. En función principalmente de los cambios y medidas sobre el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la persona cogestora social a las familias en condición de pobreza extrema; así como la identificación de los alcances obtenidos en las familias a través de la intervención de la persona cogestora social.

Desde el Mapeo de Alcances se pudieron formular una serie de preguntas que contribuyeron en la evaluación de la Estrategia para describir información asociada al seguimiento de este programa, además, de los alcances obtenidos, y los beneficios en los actores sociales.

6.1. Aspectos metodológicos

Es oportuno destacar la fundamentación epistemológica y ontológica desde donde se ubicó esta evaluación, partiendo de la forma en cómo se dio el acercamiento al objeto de estudio. Se partió de un paradigma interpretativo/constructivista; "el cual orientó sus principios ontológicos en la multiplicidad de las realidades socialmente construidas, de forma que profundizó en conocer lo que estaba aconteciendo" (García, 2014, s.p).

Sobre esto, Alicia Vargas (2001) señala

Para realizar la evaluación, el enfoque comprensivo de la realidad parte de la posición ontológica que considera las realidades como construcciones sociales, en donde existen tantas construcciones como individuos y por ello, en todo proceso evaluativo se hace necesario aclarar y compartir esas construcciones con respecto a lo evaluado hasta llegar al consenso...considera la interacción entre lo observado y el observador. (p.40)

En lo que respecta, a la naturaleza del conocimiento así como a la relación entre la evaluadora y el objeto de evaluación (principios epistemológicos), "se validó la participación activa entre la evaluadora y las personas que formaron parte del proceso evaluativo. Lo que generó una interacción entre ambos, que conllevó a que existiera influencias explícitas de valores en la evaluación" (García, 2014, s.p).

Sobre la aproximación sistemática de la investigación-metodología, comprendida desde los métodos y técnicas para obtener la información; según la naturaleza de los datos obedeció a una metodología mixta (Cualitativa-Cuantativa). Desde el complemento de ambos métodos, se logró una mejor comprensión de la Estrategia de modo que se lograron describir factores que contextualizaran el objeto de esta evaluación.

Por otra parte, acerca del procedimiento metodológico implementado; anterior a la fase de recolección de datos estuvo la fase de elaboración y validación del diseño de evaluación. A mediados del mes de agosto de 2015 aproximadamente, se establecieron las primeras conversaciones con una persona contacto del Consejo Presidencial Social quien mencionó el interés y estimó la relevancia de evaluar el proceso de intervención a familias en condición de pobreza extrema por parte de la figura de la persona Cogestora en el marco de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, razón por la cual surgió desde esa dependencia las coordinaciones necesarias para llevar a desarrollar este proceso; convirtiéndose de esta manera, el Consejo Presidencial, el cliente de la evaluación.

6.3.1 Procedimiento metodológico para la recolección de la información

Posterior, a la elaboración del Diseño evaluativo y su correspondiente validación con el cliente de la evaluación. Además, de la aprobación por parte de la Comisión de la Maestría, se dio inicio a la fase de recolección de datos para la cual se consideraron tres etapas.

Figura n° 15. Etapas para la recolección de la información



Fuente: elaboración propia, 2016

La etapa de revisión documental permitió la obtención de datos e información concerniente a la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, con alguna de esta documentación se logró la construcción teórico metodológico de esta evaluación.

Desde el trabajo de campo, se recogieron datos a partir de la aproximación metodológica cualitativa y cuantitativa, con el uso de técnicas como la revisión documental, la encuesta y la entrevista, que conllevaron a la siguiente etapa que tiene que ver con la sistematización y el análisis de la información. Fase que se encontró transversal al proceso de divulgación y validación de los resultados obtenidos, que son los que sustentaron los juicios evaluativos.

6.3.2. *Técnicas e instrumentos para recolectar la información*

En seguimiento a lo hasta aquí mencionado, se detalla en este apartado las técnicas e instrumentos utilizados para la recolección y análisis de la información.

Para la recolección de datos se recurre a:

- Revisión documental: "consiste en indagar documentos, fuentes de diversa naturaleza que permiten conocer situaciones en diferentes aspectos, tales como memorias, expedientes, cartas, entre otros...se desarrolla a grandes rasgos en cinco etapas. Durante la primera, se realiza el rastreo e inventario de los documentos existentes y disponibles, durante la segunda, se hace una clasificación de los documentos en cuestión, durante la tercera se hace una selección de acuerdo con la pertinencia que se encuentra de los mismos, en la cuarta etapa, se realiza una lectura en profundidad del contenido de los documentos seleccionados...en un quinto momento, se hace lectura cruzada y comparativa de los documentos en cuestión, pero ya no sobre la totalidad del contenido de cada uno sino sobre los elementos de hallazgo ya identificados" (Bautista, s.f., p.170).

Desde esta técnica se obtuvo un acercamiento con datos, información y documentos oficiales de la Estrategia, entre los que se encuentran: el Decreto n°38954 Implementación y articulación de Puente, el Proceso Metodológico para la atención de las familias, el Manual de procedimientos para la implementación de la cogestión en el marco de la Estrategia así como el instrumento que aborda de forma general todo lo respectivo a Puente al Desarrollo.

Además, se logró el acceso a la base de datos de las familias que formaban parte de Puente, de la Región Cartago y en la que se logró valorar el avance en el cumplimiento de logros del plan familiar definido.

- Entrevistas: “es una técnica de investigación que permite obtener datos mediante el diálogo entre el investigador y el entrevistado. Puede verse como una conversación que tiene una intencionalidad y una planeación determinada las cuales dirigen el curso de la charla en razón del objetivo estipulado previamente” (Bautista, s.f., p.170).

Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a siete personas cogestoras sociales y a cuatro representantes institucionales. Las entrevistas semiestructuradas contemplaron interrogantes abiertas y reflexivas en las categorías de análisis de interés en el marco de este proceso.

Su ejecución se realizó entre los meses de enero y marzo de 2017, concretando un espacio de tiempo de una hora y media aproximadamente, para cada una de las entrevistas aplicadas. Se coordinó de forma previa con las personas informantes claves; el espacio físico y la hora para la aplicación de la entrevista, quienes en todo momento mostraron interés y anuencia en ser parte de las fuentes de información.

Las entrevistas fueron transcritas, se elaboraron unas matrices en el Programa Word de modo que la información pudiese ser analizada y ordenada según el criterio, la dimensión y la persona informante clave, así como, de la interrogante evaluativa.

El análisis de la información se realizó desde el enfoque evaluativo del Mapeo de Alcances, que brindó el seguimiento a aspectos relacionados con cambios en el comportamiento de la población con la que trabaja directamente el programa, las estrategias que se implementan para que se generen dichos cambios y de igual forma, las contribuciones generadas a partir del funcionamiento del programa. Por tanto, desde la información obtenida se pudo

profundizar en los problemas planteados desde los criterios de pertinencia y eficacia.

De igual forma, ambos instrumentos arrojaron información relevante para el análisis del problema relacionado con el criterio de eficiencia, en donde para esto, la Evaluación Económica Social juega un papel trascendental.

- Encuestas: "técnica que utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características" (Casas, J. Anguitaa, J., Repullo, J., Donado, J., 2002, p. 143).

Mediante un cuestionario estructurado, la encuesta orientó una serie de preguntas dirigidas a una muestra de las familias en condición de pobreza extrema. A diferencia de la entrevista, la encuesta contó con preguntas cerradas que no permitieron dar pie a respuestas abiertas, como si es el caso de la primera técnica.

La información obtenida desde la encuesta permitió dar respuesta al problema referido al criterio de eficacia, que al mismo tiempo, su análisis fue orientado desde el Mapeo de Alcances. Igualmente, brindó datos en cuanto al criterio de eficiencia.

Sobre la población del estudio, es importante mencionar que consistió en todas las personas jefas de hogar de las familias que pertenecen a la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo, que se encuentran en condición de pobreza extrema y que se ubican en los cantones San Nicolás, Agua Caliente o San Francisco y Llanos de Santa Lucía de la provincia de Cartago, en el año 2017. El número de familias que cumplieron esos criterios, fueron en total 799.

Para la selección de la muestra, se realizó un diseño estratificado aleatorio proporcional al tamaño del número de personas jefas de hogar en los distritos. Como se muestra en la siguiente tabla n°4:

Tabla 4. Definición de la muestra estadística

Muestra	90% de Confianza	7% de Error	Población 799	Muestra 118
Distrito	Familias	Porcentaje	Selección de muestra	
SAN NICOLAS	362	45,3	53	Familias
AGUA CALIENTE O SAN FRANCISCO	166	20,8	25	Familias
LLANOS DE SANTA LUCIA	271	33,9	40	Familias
Total, general	799	100,0	118	Familias

Fuente: elaboración propia, 2017

Se asumió un nivel de confianza del 90% y un error del 7%, partiendo de que se trató de una consulta de percepción, asimismo, tomando en consideración las limitaciones del estudio en cuanto aspectos económicos y recurso humano (se tomaron dichos parámetros de la muestra a fin de minimizar el efecto en esas condiciones).

Suponiendo un porcentaje de no respuesta del 10%, el tamaño muestral esperado fue de 131 personas jefas de hogar, como se puede observar en la tabla n°5:

Tabla 5. Selección de la muestra de familias

Distrito	Jefes Hogar	Porcentaje	Selección muestra	Muestra esperada
San Nicolás	362	45.3	53	59
Agua Caliente o San Francisco	166	20.8	25	27
Llanos de Santa Lucía	271	33.9	40	44
Total	799	100.0	118	131

Fuente: Elaboración propia (2017), con información de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo de las ULDS de Cartago suministrada por el IMAS, 2017.

La aplicación de la encuesta se realizó vía telefónica, inicialmente, se tomaron en cuenta 131 personas jefaturas de hogar de dichos distritos pero debido a ciertas limitaciones asociadas al rechazo a participar en el estudio y dificultades con los números telefónicos brindados (algunos números telefónicos ya no pertenecían a la persona que se esperaba contactar, salía la contestadora) se logró contactar a 118 personas jefas de hogar.

En cuanto al instrumento se refiere; este se construyó con el fin de recabar información acerca de la percepción y satisfacción de las jefaturas de hogar de las familias que forman parte de la Estrategia. Sobre su estructuración, se diseñó partiendo de preguntas relacionadas a cinco grandes categorías, señaladas a continuación:

- a) Información y procedimiento de elegibilidad
- b) Valoración del plan familiar: Consistió en 7 ítems de evaluados en una escala de Likert de 5 puntos (muy bueno, bueno, regular, malo, muy malo).
- c) Satisfacción con la metodología intervención: Consistió en 10 ítems de evaluados en una escala de Likert de 5 puntos (muy satisfecho, satisfecho, indiferente, insatisfecho, muy insatisfecho).
- d) Recurso interinstitucional e intersectorial: Consistió en 3 ítems de evaluados en una escala de Likert de 5 puntos (muy bueno, bueno, regular, malo, muy malo).
- e) Información personal y familiar

En lo que respecta al análisis de la información, con la información que se recolectó se efectuó un análisis estadístico descriptivo. Para el análisis de la información se utilizó el software estadístico SPSS versión 22.

6.3.3. Operacionalización de las interrogantes

A continuación, en las siguientes tablas se detalló la operacionalización de las interrogantes específicas que orientaron este proceso evaluativo:

Interrogante principal de evaluación

¿En qué medida el proceso de intervención que realiza la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema incide en el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo?

Tabla 6. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (I parte)

Objetivo 1	Valorar el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la figura del Cogestor Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional; con familias en condición de pobreza extrema						
Interrogante	¿En qué medida la intervención con un enfoque multisectorial e interinstitucional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura Cogestor Social; es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?						
Criterio	Pertinencia						
Fase	Elegibilidad						
Categoría	Metodología de la intervención						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Procedimiento	-Grado de focalización en la elección de las familias -Tipo de registro que se debe hacer en la elección de las familias -Nivel de motivación en las familias, para	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Representantes institucionales Personas Cogestoras	Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas

	<p>participar en la Estrategia Puente</p> <ul style="list-style-type: none">-Cantidad de familias según distrito priorizado-Cantidad de familias con jefatura femenina y con hijos menores de edad-Cantidad de familias con personas en condición de discapacidad-Cantidad de familias con personas adultas mayores a cargo-Cantidad de familias con jefatura desempleada-Cantidad de familias indígenas-Cantidad de familias incorporadas a la estrategia y que cumplen con 3 ó más de las						
--	---	--	--	--	--	--	--

	<p>características de elegibilidad</p> <p>-Cantidad de familias incorporadas a la estrategia y que cumplen con 2 de las características de elegibilidad</p> <p>-Cantidad de familias incorporadas a la estrategia y que cumplen con una de las características de elegibilidad</p> <p>-Cantidad de sesiones de trabajo con la familia para el cumplimiento de logro en cuanto a; un diagnóstico, la construcción de vínculo con la familia y acuerdos para el plan familiar</p>						
--	---	--	--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia, 2016

Tabla 7. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (II parte)

Objetivo 1	Valorar el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la figura del Cogestor Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional; con familias en condición de pobreza extrema						
Interrogante 1	¿En qué medida la intervención con un enfoque multisectorial e interinstitucional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura Cogestor Social; es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?						
Criterio	Pertinencia						
Fase	Formulación del plan familiar						
Categoría	Metodología de la intervención						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Correlación	-Grado de correspondencia del plan familiar con las necesidades de las familias	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Personas cogestoras			
	-Grado de vinculación de la persona Cogestora Social con las familias	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Representantes institucionales			
	-Cantidad de sesiones para						

	generar el vínculo entre la persona Cogestora Social y las familias						
Formalización	-Aporte de la persona Cogestora Social en la priorización de necesidades familiares -Grado de incidencia de la persona Cogestora Social en la inscripción de compromiso con las familias	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Representantes institucionales			

Fuente: elaboración propia, 2016

Tabla 8. Operacionalización de primera interrogante evaluativa (III parte)

Objetivo 1	Valorar el grado de pertinencia en cuanto a la elegibilidad, formulación y ejecución de planes implementado por la figura del Cogestor Social desde un enfoque multisectorial e interinstitucional; con familias en condición de pobreza extrema						
Interrogante	¿En qué medida la intervención con un enfoque multisectorial e interinstitucional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura Cogestor Social; es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?						
Criterio	Pertinencia						
Fase	Ejecución del plan y seguimiento						
Categoría	Metodología de la atención e intervención						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Planificación de la Intervención	-Cantidad de familias asignadas a cada persona Cogestora -Cantidad de planes de intervención por cada persona Cogestora -Cantidad de nuevos servicios y	Revisión documental	Ficha de análisis	Datos IMAS			

	<p>beneficios que disfrutaban las familias</p> <p>-Cantidad de familias que tienen acceso a la oferta privada</p> <p>-Grado de articulación de las familias con oferta privada</p> <p>-Grado de vinculación de las necesidades familiares y la oferta programática</p>						
Intervención de la persona Cogestora	<p>-Cantidad de sesiones mensuales realizadas por la persona Cogestora</p> <p>-Cantidad de compromisos asumidos por las familias</p> <p>-Número de metas cumplidas con</p>	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Representantes institucionales	Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas

	respecto al plan -Cantidad de sesiones grupales asistidas por cada familia -Facilidades/ Dificultades en el cumplimiento de tareas -Nivel de compromiso de las familias con el plan diseñado						
--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia, 2016

Tabla 9. Operacionalización de segunda interrogante evaluativa (I parte)

Objetivo 2	Estimar el nivel de maximización en el uso de los recursos institucionales y multisectoriales obtenidos a través del sistema de referencias realizado desde la intervención de la figura del Cogestor Social con familias en condición de pobreza extrema.						
Interrogante	¿En qué medida el sistema de referencias implementado en la intervención de la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema facilita la maximización de los recursos institucionales y multisectoriales?						
Criterio	Eficiencia						
Fase	Formulación del Plan Familiar						
Categoría	Económica Social						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Gestión de recurso financiero	-Cantidad de referencias realizadas por Cogestor Social -Cantidad de necesidades familiares priorizadas en la intervención -Cantidad de recurso financiero programado para	Revisión documental	Ficha de análisis	Datos IMAS	Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas

	<p>la intervención</p> <p>-Cantidad de recurso financiero invertido en cada plan familiar</p> <p>-Cantidad de recurso financiero invertido institucionalmente por referencia familiar</p>						
<p>Reconocimiento y vinculación de las familias con las potencialidades de su entorno inmediato</p>	<p>-Porcentaje de familias con capital social (capacitación, educación)</p> <p>-Porcentaje de familias con capital productivo(bienes)</p> <p>-Porcentaje de familias con capital financiero (emprendimientos)</p> <p>-Porcentaje de familias con competencias para la incorporación al trabajo remunerado (nivel</p>				Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas

	educativo, capacitación)						
	-Porcentaje de recursos materiales generados por familia a partir de la intervención						

Fuente: elaboración propia, 2016

Tabla 10. Operacionalización de segunda interrogante evaluativa (II parte)

Objetivo 2	Estimar el nivel de maximización en el uso de los recursos institucionales y multisectoriales obtenidos a través del sistema de referencias realizado desde la intervención de la figura del Cogestor Social con familias en condición de pobreza extrema.						
Interrogante	¿En qué medida el sistema de referencias implementado en la intervención de la persona Cogestora Social, con familias en condición de pobreza extrema facilita la maximización de los recursos institucionales y multisectoriales?						
Criterio	Eficiencia						
Fase	Ejecución del plan y seguimiento						
Categoría	Económica Social						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/ Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Beneficios de la intervención de la persona Cogestora social	-Cantidad de procesos locales articulados -Cantidad de intervenciones interinstitucionales realizadas por familia	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Personas Cogestoras Representantes institucionales			
Costo-Efectividad	-Cantidad de recursos monetarios invertidos por el IMAS en cada comunidad -Monto de inversión por la cantidad de familias	Revisión documental	Ficha de análisis	Datos IMAS			

	<p>beneficiadas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Cantidad de recursos monetarios invertidos por otras instituciones en cada comunidad -Porcentaje de familias que han logrado empleo remunerado -Cantidad de empleos generados -Porcentaje de familias que accesan a servicios básicos -Cantidad de familias que han mejorado su vivienda -Tiempo promedio de una intervención sin proyecto -Tiempo promedio de una intervención con proyecto 					Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas
Beneficios económicos sociales en las familias	-Relación Costo-Efectividad					Encuestas	Cuestionario	Familias seleccionadas

Fuente: elaboración propia, 2016

Tabla 11. Operacionalización de tercera interrogante evaluativa

Objetivo 3	Identificar los resultados obtenidos con el acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias y servicios sociales; que requieran las familias en condición de pobreza extrema según la intervención de la figura del Cogestor Social.						
Interrogante	¿En qué medida la intervención de la figura del Cogestor Social proporciona vínculo de las familias en condición de pobreza extrema y la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias, así como servicios sociales que requieran?						
Criterio	Eficacia						
Fase	Ejecución del plan y seguimiento						
Categoría	Resultados obtenidos con la intervención de la persona Cogestora Social						
Enfoque Metodológico		Enfoque Cualitativo			Enfoque Cuantitativo		
Dimensión/ Variable	Indicador	Técnica	Instrumento	Fuente de información	Técnica	Instrumento	Fuente de información
Aporte de la persona Cogestora Social en el logro de los objetivos	Resultados programados Resultados obtenidos	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Personas Cogestoras Representantes institucionales	Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas
Mobilización de recursos interinstitucionales	-Articulación interinstitucional -Capacidad de respuesta institucional ante el sistema de referencia	Entrevista semiestructurada	Cuestionario semiestructurado	Personas Cogestoras Representantes institucionales	Revisión documental	Ficha de análisis de información	Datos IMAS

	-Acceso a transferencias monetarias						
	-Acceso a oferta programática institucional						
Percepción de satisfacción de las familias	-Grado de satisfacción de las familias con la intervención del Cogestor Social -Grado de satisfacción de las familias con abordaje desde un enfoque interinstitucional -Grado de satisfacción de las familias con el alcance del plan de atención e intervención diseñado -Grado de satisfacción de las familias con los alcances desde la intervención del Cogestor Social				Encuesta	Cuestionario	Familias seleccionadas

Fuente: elaboración propia, 2016

6.3.4. Delimitación espacio- temporal

- **Temporal**

La presente evaluación se centró temporalmente en el año 2015 (período en que dio inicio la gestión de la persona Cogestora Social) hasta el año 2016. Se centró en los meses de mayo de 2015 a julio de 2016; se definió un periodo de catorce meses en el que se pudo valorar el proceso de intervención en cuanto a la elección, formulación y ejecución del plan como parte del proceso de abordaje a las familias en condición de pobreza extrema.

La evaluación se centra en dicho periodo de ejecución de la Estrategia, a pesar de que este se extendió al 2018.

De igual forma, en cuanto al proceso evaluativo se refiere en la siguiente tabla se consigna lo desarrollado al respecto:

Cronograma 2015				Cronograma 2016				Cronograma 2017				Cronograma 2018																						
Mes	A	S	O	N	D	E	F	M	A	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Enero	Febrero	Marzo			
	g	e	c	o	i	n	e	o	a	u	u	g	e	c	o	i	n	e	e	a	r	r	a	j	j	g	e	c	o	i	n	e		
Etapa	Actividad																																	
1.Elaboración de Diseño de Evaluación	-Coordinación e interés de evaluación -Construcción de diseño de evaluación																																	
2.Presentación de Diseño ante Comisión	-Revisión de diseño de evaluación por Comisión de MEPPD -Validación y aprobación de propuesta																																	
3. Seguimiento y fase recolección de información	-Elaboración y validación de instrumentos -Revisión documental																																	

○ **Delimitación Espacial**

La evaluación se desarrolló específicamente en la provincia de Cartago, por tratarse de un ejercicio académico; se contó con un limitado alcance de recurso humano y financiero que impidió abordar los 75 distritos prioritarios en los que se concentraban personas Cogestoras Sociales en el marco de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo.

Localidad que según el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2015-2018), cuenta con cuatro distritos prioritarios, entre los que se destacan: San Nicolás, Agua Caliente o San Francisco, Llanos de Santa Lucía y Chirripó; se adscriben a los cantones: Central, Paraíso y Turrialba, respectivamente. Para esta evaluación, se consideró la Unidad Local de Desarrollo Social del IMAS de Cartago, específicamente en el Área Regional Cartago que comprendía los distritos de AguaCaliente, Llanos de Santa Lucía y San Nicolás.

La concentración en los lugares mencionados permitió un contraste importante para el proceso evaluativo, pues se aludió a espacios urbanos y rurales. Cada uno de los contextos, se caracterizó por aspectos sociodemográficos, sociales, culturales y económicos específicos.

6.3.6 Triangulación

Con el objetivo de que se brindara fiabilidad en los datos obtenidos desde las diferentes técnicas, estas se triangularon para determinar y verificar la correlación de los resultados obtenidos con su uso. Del mismo modo, se realizó la triangulación de datos brindados por los actores informantes claves en el proceso.

En este sentido, qué se entendió en el presente documento por triangulación metodológica. Tomando en cuenta a Morse (citado en Arias, 2010), "la triangulación es el uso de al menos dos métodos, usualmente cualitativo y cuantitativo para direccionar el mismo problema de investigación...la triangulación se usa para asegurar que se toma una aproximación más comprensiva en la solución del problema de investigación" (p.15).

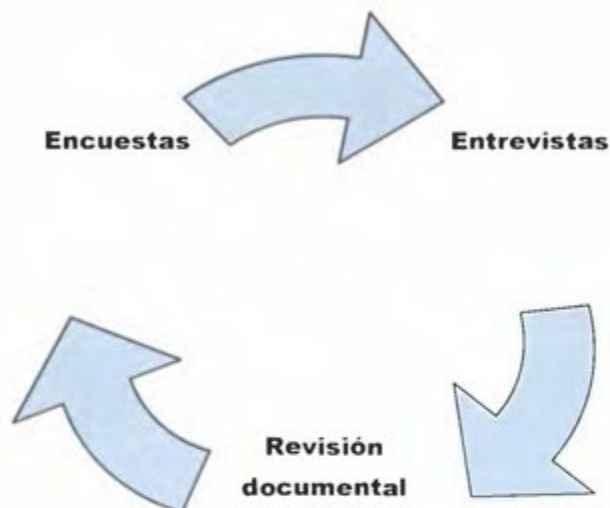
Para efectos, de esta evaluación se hizo uso de dos tipos: la triangulación de datos y la triangulación entre métodos según las técnicas de recolección.

Desde Bisquerra (citado en Arias, 2009), la triangulación de datos permite la contrastación de las diversas fuentes de información, tomando en cuenta para ello la dimensión temporal (recolección de datos en distintos momentos o fases), la dimensión espacial (comparando datos recogidos en diferentes lugares para confirmar los resultados) y la dimensión personal (que comprueba la validez de los datos recurriendo a diferentes sujetos); esta última dimensión, es la que se consideró en el análisis de los datos de la presente evaluación.

Como se observa en la figura nº13, de igual manera, se hizo uso de la triangulación metodológica "según la aplicación de distintos métodos y técnicas de investigación para evidenciar y constatar las semejanzas y diferencias entre los datos e informaciones" (Arias, 2009, p.126).

Figura n°13

Triangulación entre métodos según técnicas de recolección



Fuente: elaboración propia, 2017

Con la triangulación de las técnicas destacadas se contrastó la información obtenida con la correspondiente aplicación de cada una.

Por tanto, el uso de los dos tipos de triangulación señalados permitió la complementariedad del método cuantitativo y el cualitativo. Ya que, confirmó aspectos propios de las técnicas implementadas en la fase de recolección de información, al mismo tiempo, que amplió la perspectiva de la evaluadora en el proceso de análisis.

6.3.7. Estrategias para el seguimiento del proceso evaluativo

La estrategia para el seguimiento del proceso evaluativo se apegó a la normativa de regulación de Trabajos Finales de Graduación de Posgrado, a partir de la conformación y nombramiento de un Comité Asesor; constituido por una persona tutora y dos personas lectoras.

Estas personas según su rol en el proceso, brindaron el acompañamiento y la *asesoría técnica* a fin de que la evaluación contara con la rigurosidad teórico-metodológica requerida.

Considerando la postura epistemológica y ontológica de la evaluación, alrededor del desarrollo de este proceso se sumaron informantes claves que lograron dar significado al proceso evaluativo y justamente son estos, quienes se convirtieron en actores/sujetos/socios de cambio de la realidad social en la que se enmarca la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza.

A estas personas, es a quienes se dirigen los resultados de la presente evaluación para que desde el marco de sus competencias y bajo su corresponsabilidad, hagan uso de ello para la toma de decisiones así como para las mejoras de la realidad social.

PARTE II: Los Resultados

En el siguiente apartado, se presentan y analizan los principales resultados que sustentaron los planteamientos que se expusieron en esta evaluación; misma en la que cobra una función orientadora el diseño de evaluación.

Para llegar a esta fase que ocupa la segunda parte de este documento, se recuperó información desde el trabajo de campo con la aplicación de técnicas propias al método cualitativo y cuantitativo. De igual forma, se ordenó y procesó la información con el apoyo de técnicas para ese fin.

Aunado a este punto, se encontró el análisis e interpretación de la información a la luz del referente teórico y el enfoque evaluativo utilizado. Considerando esto, se estableció el análisis a partir de cada uno de los criterios que guiaron la evaluación: pertinencia, eficiencia y eficacia; de modo que se pudiera dar respuesta a los problemas planteados.

Es importante retomar que las interrogantes secundarias propuestas que respondieron a los criterios antes mencionados, fueron registradas desde el uso de las técnicas de investigación identificadas en el diseño; las cuales fueron aplicadas a informantes claves en el proceso y paralelo a ellas se utilizó la revisión documental.

Como parte del abordaje cualitativo, se utilizó la técnica de la entrevista con la aplicación de dos instrumentos; por un lado, se aplicó uno a representantes institucionales y el otro, a personas cogestoras sociales (de la UDLS Cartago). Las personas representantes de instituciones obedecieron a funcionarios del Consejo Presidencial Social, de la Unidad Ejecutora de la Estrategia a nivel central y regional; así como un representante de una entidad que forma parte de Puente al Desarrollo.

Así mismo, dentro del abordaje cuantitativo se usó la encuesta, con jefaturas de hogar en condiciones de pobreza extrema. De quienes se realiza una caracterización general a continuación.

2.1. Características sociodemográficas de las personas entrevistadas: jefaturas de hogar

La población de consulta fueron 118 personas jefaturas de hogar. Dentro de las cuales un 99.2% eran mujeres y un 0.8% correspondía a hombres; de estas personas un 38.1% se encuentran en un rango etario de 20 a menos de 35 años de edad, un 50% están entre los 35 y menos de 50 años, mientras que un 11.9% están entre los 50 o más años.

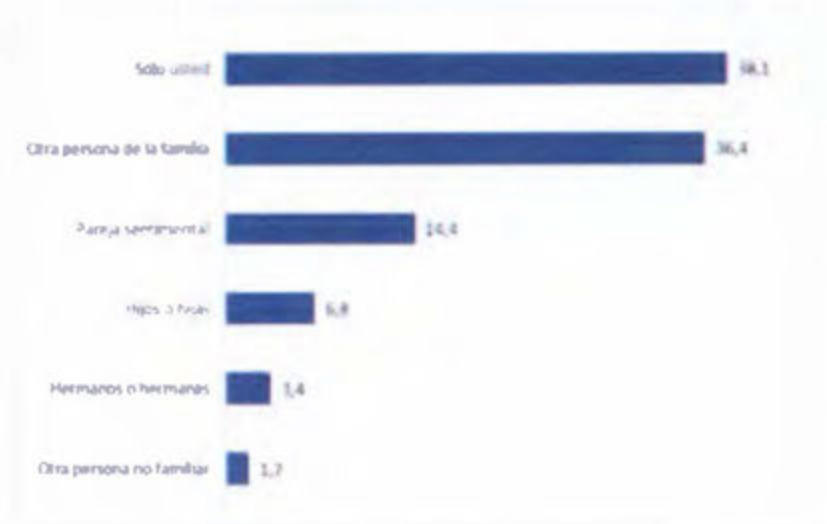
Del total de la población, un 46.6% son residentes del distrito de San Nicolás, 21.2% de San Francisco y/o Aguacaliente y un 32.2% vecinos del distrito de Llanos de Santa Lucía. Los distritos de San Nicolás y San Francisco, dentro de su territorio cuentan con comunidades rurales en las que converge un desarrollo social diferenciado que demuestra particularidades en la productividad, el empleo, la equidad, la educación, por referir algunos aspectos.

Sobre el estado civil, en su mayoría, refieren ser mujeres solteras, para un total de 42.4% de las personas encuestadas. Le sigue un 39% de personas viudas, separadas y/o divorciadas; mientras que un 9.3% se encuentran casadas y en unión libre o de hecho.

El nivel de estudio más alto adquirido es primaria, seguido por la educación secundaria. Un 3.4% del total de la población encuestada cuenta con estudios universitarios, según indicaron.

En lo que respecta a su condición laboral actual, un 22.9% manifestó encontrarse trabajando y un 77.1% no trabaja en la actualidad. Vinculado a esto, como se puede ver en el siguiente gráfico, un 38.1% de las jefaturas de hogar encuestadas manifestaron que sólo ellas aportan económicamente en su hogar, mientras que un 36.4% mencionó que otra persona de la familia lo hace.

Gráfico 1. Aporte económico en el hogar



Fuente: elaboración propia, 2017

Como lo demuestra el gráfico n°1, un 14.4% de las mujeres consultadas indicó que su pareja aporta económicamente en el hogar y un 6.8% de la población refirió que reciben el apoyo de sus hijos e hijas.

La condición laboral de las mujeres es un factor determinante en la brecha de género existente en los niveles de ingreso de esa población frente a la población masculina; ya que el mercado laboral limita la capacidad de las mujeres a generar ingresos, los salarios continúan siendo hoy día bajos y desiguales, la ubicación social generada a las mujeres a su encargo del trabajo doméstico la ha limitado a obtener niveles académicos altos, procesos de capacitación, así como experiencia laboral que les permita acceder a trabajos dignos y de calidad.

A partir de datos de la Encuesta Continua de Empleo de I trimestre, INEC (2017), para el primer trimestre del año 2017, la tasa de participación laboral se mantenía respecto al mismo trimestre del año 2016, situación que presenta una mayor tasa de participación de población masculina frente a la femenina:

La tasa de ocupación es producto de relacionar la población ocupada con la población en edad de trabajar (de 15 años o más)

para este trimestre fue de 54,0 %, aunque hubo un aumento de la población ocupada este incremento no fue suficiente para superar el crecimiento de la población en edad de trabajar es por eso que se mantiene sin cambio estadístico para este trimestre. La tasa de ocupación por sexo tampoco presenta aumentos significativos, reflejando la tasa para hombres 68,0 % y para el sexo femenino 39,9 %. (INEC, 2017, p.6)

A pesar de esto, según una nota periodista de Semanario Universidad (2017) en los últimos 10 años el desempleo en el país se duplicó, así lo demuestran datos desarrollados por una metodología de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que reflejan que para el año 2007 en Costa Rica existía una tasa de desempleo de 4.9% y para el 2016, ese porcentaje aumentó a un 9%. Agrega este medio de comunicación, que datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) indican que para el III trimestre de 2017, en el país se encontraban 213.816 personas sin empleo.

Sumado a esa situación, datos de la Encuesta Continua de Empleo del III Trimestre citado por Semanario Universidad (2017) muestran que en Costa Rica existen 231.958 personas que reciben menos del salario mínimo. Situación que desmejora cuando se determina por el sexo así como por la brecha entre lo urbano y lo rural.

Por otra parte, un 50.8% de esos hogares están compuestos por 2 a menos de 5 personas, un 36.4% tiene un tamaño de 5 a menos de 8 personas y un 12.7% son hogares de 8 o más personas. Aunado a esto, un 79.7% indicó que en su hogar conviven niños o niñas menores de 12 años de edad; en un 16.9% de los hogares convive una persona adulta mayor, así mismo un 16.1% manifestó que cuenta con algún familiar con discapacidad y un 9.3% de esos grupos familiares conviven adolescentes madres y/o solteras.

CAPÍTULO VII: Pertinencia de la intervención de la persona cogestora social en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes

En respuesta a la interrogante secundaria ¿en qué medida la intervención con un enfoque multidimensional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la figura de la persona cogestora social, es pertinente en cuanto a elegibilidad, formulación y ejecución de planes?; se valoraron variables como el procedimiento de la selección de las familias en condición de pobreza que son parte de la Estrategia, la correlación así como la formalización del plan familiar diseñado para cada uno de estos grupos, por otra parte, la planificación y la intervención de la persona cogestora social.

Estas variables fueron medulares para guiar el análisis, posterior a la transcripción y ordenamiento de los datos obtenidos mediante la aplicación de las guías de entrevistas semiestructuradas.

Al mismo tiempo, partiendo de lo expuesto, se validó con el enfoque evaluativo del Mapeo de Alcances una propuesta metodológica que permitió orientar el problema que aquí ocupa.

7.1 Procedimiento en la elegibilidad de las familias en condición de pobreza extrema

Las personas entrevistadas, representantes institucionales que por sus funciones se vinculan directamente con la Estrategia Puente al Desarrollo, conocen sobre el procedimiento de elegibilidad realizado a las familias en condiciones de pobreza extrema. En términos muy generales, reconocen que el primer proceso de elegibilidad llevado a cabo en la fase inicial (elección de las primeras 27.000 familias), tuvo algunos inconvenientes que conllevaron a la toma de decisiones, de ahí que se pudiera considerar como un periodo de aprendizaje.

A pesar de ello, las personas representantes institucionales consideran que ese procedimiento ha permitido que se identifiquen a las familias que se encuentran en una mayor condición de pobreza extrema, le está llegando a las familias que así lo requieren.

“Sí, porque se han identificado familias que habían sido excluidas, no eran las familias que acudían a la institución en busca de ayuda sino que ahora se revierte el procedimiento, ahora es el profesional el que llega a la familia; no tanto a la demanda del clientelismo”. (Informante R.I.1, 2017)

Sin embargo, valoran en este nuevo procedimiento de elegibilidad para la selección de las siguientes 27.600 familias restantes, un proceso que se diferencia completamente del anterior, debido a la forma en que se ha organizado. Elemento básico desde la metodología del Mapeo de Alcances, que pone énfasis en las estrategias de los programas, para que los socios(as) directos logren concretar alcances, de ahí que tome en cuenta las prácticas implementadas; de modo que esto les permita valorar los resultados obtenidos y la necesidad de generar cambios o no, en su forma de operar.

Por su parte, al menos tres de las siete personas cogestoras sociales manifestaron no haber sido parte del proceso de elegibilidad de familias. Para el resto, se trató de un proceso que captaba a las familias según la demanda, es decir cuando estas llegaban al IMAS.

Consideran esta segunda etapa de elegibilidad, mucho más rigurosa y ordenada. Para ellas, el poder tener que ir puerta por puerta a buscar a las familias, permitió que se logran identificar aquellas que nunca habían accedido a los servicios de la institución y que tan siquiera sabían que podían hacerlo.

“Ahorita se está planteando una ruta, una estructura para el proceso; que me parece que está bastante organizado” (Informante P.C.G. 7, 2017)

Desde la metodología del Mapeo de Alcances, el poder documentar el proceso de ejecución del programa y/o proyecto para alcanzar los objetivos propuestos, permite mejorar el desempeño que se tiene ya que se convierte en una guía de aprendizaje.

Según Earl, Carden, Smutylo (2001) “el Mapeo de Alcances establece una visión del progreso humano, social y medioambiental al cual el programa espera contribuir, para luego concentrarse en el seguimiento y evaluación de los factores y actores que se inscriben en el ámbito de influencia directa del programa”.

A partir de este enfoque, los programas y/o proyectos pueden diseñar instrumentos que les sean útiles en la recopilación de datos, que les permite de forma posterior analizar el desempeño en la gestión y de ser necesario, la mejora en la implementación.

7.1.1. Proceso de información y motivación de las familias

El proceso de información y motivación es un aspecto incidente en la intervención que se les realiza a las familias en condición de pobreza. Al respecto, las personas cogestoras no lo consideran excelente, pero lo valoran bueno, en tanto, la información se le ofrece a las familias a pesar de que no existe una estrategia como tal para la motivación (que sea paralela con la etapa informativa).

Es el punto de partida, pues es donde inician con reuniones informativas que son los espacios donde ellas les explican a las familias participantes que van a estar en una estrategia.

“Ahorita la metodología está mas perfilada y más definida que al inicio, porque inicialmente cuando nosotras teníamos dudas nos decían que está en proceso de construcción” (Informante P.C.G. 6, 2017)

Para algunas cogestoras, se trata de un proceso complejo pues no se ha cumplido a cabalidad, toda vez que contemplan necesario que primeramente se debió haber hecho una reunión para invitarles a ser parte del programa y de forma posterior, determinar si calificaban o no.

Aspecto, que requiere de la valoración para determinar la forma óptima para que se informen a las familias que serían parte de la Estrategia, ya que según la lógica del Mapeo de Alcances, es importante que los programas y/ proyectos primeramente identifiquen a las personas socias con las que trabajarán, con la finalidad de generarles las estrategias, herramientas y lo necesario para que estas cuenten con los recursos suficientes que los conlleve a su desarrollo. La fase de información previo a cualquier proceso participativo, es oportuno, toda vez, que permite que las personas estén enteradas de aspectos asociados a su involucramiento (el alcance de su participación, las ventajas de su integración, los compromisos necesarios asumir, entre otros).

En términos generales, las personas cogestoras creen que la metodología de información y motivación implementada con las familias, permite que estas se encuentren enteradas de todo lo referente a Puente y que de este modo, se garantice su posterior involucramiento para la generación de los logros esperados por la Estrategia. Situación que se da desde el inicio con la

formulación del plan familiar, sin embargo, no pierden de perspectiva que aún faltan aspectos para que las familias se motiven con Puente al Desarrollo.

Constantemente, les recalcan en los diferentes encuentros que tienen, que ellas son familias "Puente".

7.2. Correlación y formalización en la formulación del plan familiar

El ordenamiento de la información obtenida desde las entrevistas semiestructuradas referidas a las categorías que ocupan este apartado, se orientan por un lado a la integralidad en la intervención de la pobreza acorde a los derechos y prioridades de las familias de la Estrategia Puente, y por ende, a la planificación del plan familiar en relación a la realidad así como al contexto de cada una de las familias.

En cuanto a la consulta realizada a las personas representantes institucionales, sobre si consideraban la intervención que se brinda en la Estrategia desde un enfoque multidimensional. Al menos tres de las personas consultadas indicaron en términos generales que si validan la intervención multidimensional, puesto que incorpora la herramienta del índice de pobreza multidimensional.

"Si no tuvieramos ese enfoque estaríamos atendiendo a esa misma familia desde el IMAS, si acaso hubiéramos articulado internamente para que los programas de IMAS atendieran a las familias; que es lo que históricamente se ha hecho".
(Informante R.1.2, 2017)

Para estas personas, en la Estrategia se parte de otros indicadores para medir la pobreza, ya que de una u otra forma cada uno de ellos se articulan e inciden en su condición.

Sobre el mismo tema, las personas cogestoras sociales señalan que esto obedece a los diferentes aspectos que se toman en cuenta en el plan familiar;

que se basa en cinco componentes (además, que incluye la dinámica familiar) del índice de pobreza multidimensional. No se enfatiza en uno sólo, se consideran otros y se priorizan acorde a las necesidades de las familias.

Lo anterior, conlleva a que se hagan referencias a las instituciones a partir de las necesidades familiares que vayan identificando. Determinan la relevancia que cobra la articulación interinstitucional con instituciones o entes que no tienen un protocolo de referencia.

Sin embargo, hay quienes mencionan que a pesar de que se abordan diferentes dimensiones hay problemas estructurales que no dependen de las familias ni de su intervención.

“Para mí el tema de integralidad se las trae, porque a pesar de que se abordan diferentes dimensiones hay problemas”. (Informante P.C.G.7, 2017)

Por otra parte, la categoría de planificación del plan familiar en relación a la realidad y contexto de las familias es vinculante con lo precedente. Las personas cogestoras sociales mencionan, que algunas partes de los planes familiares no se ajustan a las condiciones así como a la realidad y contexto de esas familias. No porque las familias no lo puedan lograr, sino por problemas estructurales que hacen que la oferta institucional sea limitada, primordialmente en lo que respecta a los ejes temáticos de trabajo y vivienda.

“La línea base se puede identificar, pero de pronto habrán logros que en dos años no se podrán cumplir, al menos les permite ir enrrumbándose hacia lo que van a llegar” (Informante P.C.G.3, 2017)

Para estas funcionarias, la línea base abarca lo necesario, concuerda con las necesidades de

las familias. En lo que se refiere al plan familiar, este se hace basado en el índice multidimensional de la pobreza, por tanto, desde su criterio,

esto hace que se incluya aspectos que el IMAS nunca había valorado.

“El acceso al internet, recursos tecnológicos, además se incluyó la dinámica familiar, que no está dentro del índice. Ahí se toman en

cuenta el tema de los derechos, empoderamiento hacia la mujer, violencia, adicciones, entre otros; que son temáticas que si no se trabajan con la familia el resto de cosas no van a funcionar”
(Informante P.C.G.6, 2017)

Las personas cogestoras discurren a la necesidad de que se lleven a cabo variaciones, ya que para ellas, el avance así como el cumplimiento del plan familiar depende en muchas ocasiones de la oferta programática que ofrecen las instituciones. Aspecto que es importante tener en cuenta, pues, esto muchas veces se ve afectado por el contexto; ya que puede variar de un distrito a otro o incluso dentro de él.

Aunado a esto, consideran que si hay congruencia en el mecanismo para la priorización de los problemas de las familias con su plan familiar. Esto lo sustenta su criterio profesional, para eso es vital la comunicación y la negociación con las familias pues es de ahí precisamente de donde sale la priorización, son ellas quienes toman la decisión final.

Aunque en ocasiones se priorizan ciertas necesidades, las personas cogestoras son conscientes de que a veces no tienen las herramientas para la respectiva intervención, tal es el caso de la oferta programática limitada principalmente en empleo y habitabilidad.

“Nosotras dividimos las tareas como en blandas (las más sencillas, que el chico vaya al Cen) y las duras (empleo y habitabilidad). Sí, considero que se priorice según el contexto de las familias, porque la línea base identifica los aspectos a trabajar con las familias (las prioridades)”. (Informante P.C.G.6, 2017)

Por tanto, desde su perspectiva creen que la forma en que se formula el plan se correlaciona con las necesidades familiares, puesto que el plan es un instrumento y como tal, ellas pueden manipularlo y ajustarlo en función de las necesidades e intereses de los grupos familiares.

Como parte del modelo de desarrollo vigente a nivel nacional, la política social intenta centrarse en el cumplimiento de propósitos que se orienten al desarrollo humano. De ahí, que esta apuesta a programas y/o proyectos concentrados en el enfoque de Protección Social con Asistencia Social; que ambiciona a la articulación de los recursos interinstitucionales e intersectoriales para la intervención de problemáticas estructurales y que al mismo tiempo, generen los cambios necesarios para aminorar la situación que afecta a grupos de población.

Esos cambios, son los que desde el enfoque del Mapeo de Alcances se reconocen para colaborar en el proceso de desarrollo y de bienestar social de las personas que se encuentran vinculadas en los programas. No dotando al programa de su responsabilidad máxima en el logro de las metas propuestas, sino prestando atención en la medida en que este ha contribuido.

7.3. Planificación de la intervención de la persona cogestora social: en la ejecución del plan y su seguimiento

Las instituciones públicas vinculadas a la Estrategia Puente al Desarrollo cuentan con documentos que refieren la forma en que se deben intervenir las referencias recibidas. Incluso la misma institución operativa (IMAS), hasta hace muy poco diseñó un documento que da cuenta de la forma en que se debe referir a lo interno de esa entidad, específicamente lo centrado en procesos socioproductivos y a los cursos de formación humana del INAMU.

Sobre la metodología de intervención que realizan las instituciones a las que representan los funcionarios consultados, representantes de instituciones; estos refirieron que resulta ser muy pertinente y muy buena, no se llega a la

excelencia pero se le han efectuado ajustes considerables para su óptima operatividad. Valoran esta experiencia, como una de las mejores estrategias que ha implementado el IMAS (considerando que es muy detallada y específica en lo que respecta a roles, principalmente el de la persona cogestora).

“El problema no está en el INA, el problema está en lo que la gente quiere y no tiene el requisito. Por ejemplo, llega gente que quiere estudiar inglés; pero la mayoría de gente que llega no tiene noveno año lo que significa una limitante para que ellos accedan” (Informante R.I.4, 2017)

Siempre bajo esa misma línea de la articulación interinstitucional e intersectorial presente en la Estrategia, cada uno de los representantes institucionales tiene su punto de vista. Para una de estas personas, esa vinculación entre instituciones ha sido sana y favorable, a pesar de ello, manifiesta que algunas veces la articulación no camina por el desconocimiento, pues no se sabe qué hacen los otros.

Hay quien refiere, que se trata de una participación y un compromiso absolutamente claro y decidido, y mucho de los logros obtenidos se deben a los compromisos de algunos actores claves en el proceso. Reconocen la buena y constante comunicación en todos los niveles.

Pero no todo es favorable, ya que una de las personas consultadas indica que “no se ha jalado parejo”, es decir, hay personas que se encuentran muy involucradas mientras que otras, no.

En lo que respecta a las principales limitaciones que identifican han tenido desde su involucramiento y participación en la Estrategia, se encuentran en términos generales:

- ➔ El tiempo de involucramiento en la Estrategia. Pues indican que cada vez es mayor la demanda de trabajo/funciones en el Estado, a pesar de que se continúa con la misma cantidad de funcionarios(as), es decir, a nivel

institucional no se cuenta con una persona designada a asumir lo relativo a Puente, situación que pasa de igual forma, con los presupuestos con los que se operativiza la Estrategia.

- ➔ Se debe negociar a nivel interinstitucional ya que cada una de las doce instituciones que conforman Puente, cuenta con su propia estructura, con su propia planificación y su correspondiente normativa. Esto hace que se deba negociar la planificación de ciertos procesos.
- ➔ Técnicas, en cuanto a los sistemas; mismas que han ido resolviéndose en el camino de modo, que todas las instituciones puedan utilizar el mismo lenguaje.
- ➔ Otro elemento que representa una limitación es el tiempo planificado para la intervención y permanencia de la familia en la Estrategia. Se estableció debido a un tema de planificación para poder determinar los logros obtenidos, sin embargo, discrepa mucho una decisión técnica que enfatiza en una limitación del factor tiempo, a una decisión política que apuntala hacia otra dirección.

"La mayor limitación en la parte técnica, ha sido que la estrategia es pretenciosa, creo que nos propusimos mucho. La estrategia contempla una de las dimensiones más difíciles que es la sociolaboral, esa dimensión la hemos descubierto, por todas las características de la población que no pueden ser atendida por la Estrategia tal y como se había pensado" (Informante R.I.2, 2017)

Haciendo hincapié en la intervención que realiza la persona cogestora, es importante destacar que existe un protocolo del proceso de intervención desde esta figura, denominado "Proceso metodológico de la persona cogestora" así como un instructivo para el trabajo de campo de estas. Además, estas funcionarias cuentan con un protocolo que orienta el quehacer administrativo

referido a gestiones de oficina tales como logística, resoluciones, archivar, entre otros.

Desde la perspectiva de las personas cogestoras sociales, la distribución de sus tareas se dirige según lo detalla el protocolo, a cuatro días destinados a trabajo de campo y un día de trabajo en oficina. Situación que varió recientemente, con una directriz que indica que sean tres días por semana de trabajo en comunidad (trabajo de campo) y dos días de trabajo en oficina.

Se adaptan a las necesidades que vayan saliendo día con día; ya que muchas veces hacen programaciones semanales donde dedican días para trabajo de campo y de oficina, pero de pronto, puede que salga algo y que deban atenderlo y se les limita ocuparse de lo planificado.

Tomando en cuenta lo anterior, ellas plantearon roles para la coordinación interinstitucional, donde cada una se encarga de las coordinaciones específicas por institución.

Las personas cogestoras logran la articulación interinstitucional requerida tanto a nivel regional como local, a través del sistema (SAPEF), sumado a esto, con procesos de envío de correos, llamadas telefónicas, mensajes por whatsapp y muy importante, manteniendo buena y estrecha comunicación con los enlaces institucionales.

La participación de estas funcionarias, es activa y protagónica puesto que se convierten en la cara de IMAS así como de las otras instituciones involucradas, frente a esas familias en condición de pobreza extrema.

“Mensualmente reviso cuáles son las referencias que están pegadas y las que se han tramitado, para jalarle el mecate aquellas que no han tenido avance para mandar un correo al enlace, para saber qué ha pasado con el proceso. El SAPEF nos ofrece un gráfico que señala el proceso de las referencias”
(Informante P.C.G.2, 2017)

Desde la perspectiva de las personas representantes institucionales, dentro de los puntos de mejora que consideran, se deben valorar en el desempeño de la intervención de la persona cogestora social se encuentran:

- ❖ Se requiere que tengan menos familias a cargo
- ❖ Su capacitación en temas sensibles. De igual forma, herramientas que les permita generar capacidad para el vínculo con las familias, de modo que no se genere dependencia sino que se mantenga la distancia propicia entre la persona cogestora y la familia.
- ❖ Debe mejorarse el acompañamiento familiar
- ❖ Aspectos operativos como el uso del vehículo institucional, que se le limita a esa profesional. El poco tiempo disponible para el desarrollo de actividades comunales y socioeducativas como parte del proceso.

A pesar de esto, se debe retomar lo que refiere la metodología del Mapeo de Alcances en cuanto a la evaluación de los cambios de comportamiento de las personas socias, que pueden verse como parte de los resultados del programa. El programa y/o proyecto puede generar influencia (directa-indirecta) en el logro de los alcances, sin embargo, no los puede controlar ni tampoco puede incurrir toda la responsabilidad en este, ya que existe un marco de corresponsabilidad por parte de otros actores sociales, y debe sumarsele, otros factores incidentes que cumplen un rol estratégico en el proceso.

CAPÍTULO VIII: Articulación interinstitucional e intersectorial en la intervención con familias en condición de pobreza extrema

Este VIII capítulo, lo ocupa la segunda interrogante secundaria ¿En qué medida el sistema de articulación implementado en la intervención de la persona cogestora social con familias en condición de pobreza extrema, facilita la maximización de los recursos institucionales e intersectoriales?.

A fin de dar respuesta a esta interrogante, se parte de dos dimensiones para analizar el uso eficiente de los recursos en la Estrategia. El análisis se centra, en la formulación del plan familiar así como en la ejecución de dicho plan y su seguimiento.

Para eso en cuanto a la dimensión de la formulación del plan, se valoran dos principales categorías: la gestión de los recursos y el reconocimiento así como la vinculación de las familias con las potencialidades de su entorno inmediato, lo que se vincula con la maximización de los recursos institucionales e intersectoriales.

Además, en lo que concierne a la ejecución del plan se contemplaron como categorías: los beneficios de la intervención de la persona cogestora social, el costo efectividad de la Estrategia y los beneficios económicos sociales de esta, en las familias. Por tanto, el desarrollo del apartado se sitúa bajo esta misma línea.

8.1. Maximización de los recursos institucionales e intersectoriales desde el sistema de articulación implementado

Resulta elemental dar inicio a este segmento del capítulo, señalando que la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo marca un antes- sin proyecto y un después-con proyecto para lo que corresponde al análisis de los beneficios económicos sociales de esta. De igual forma, debe quedar claro que por tratarse de una evaluación económico social, el propósito se adecúa a

determinar el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia en cuanto al uso óptimo de los recursos de la sociedad y los beneficios esperados para las familias.

En lo que respecta al acceso y a la oferta programática institucional para las familias que forman parte de la Estrategia. Desde la consulta realizada a las personas cogestoras sociales; a través de las entrevistas semiestructuradas, seis de las siete manifiestan que se han obtenido mejoras en la atención preferenciada que reciben las “familias Puente” a nivel de las instituciones participantes, aspecto que se vincula con la reducción en el tiempo (así como en el procedimiento) y el mejoramiento, en las respuestas que se les dan a esas familias.

Un hallazgo de la investigación, se presenta con el envío de las referencias del IMAS a alguna de las instituciones que son parte de Puente, las personas cogestoras ya no deben enviar ni tampoco solicitar a las personas usuarias documentos. Lo que refleja la reducción de la duplicidad de funciones a lo interno de la Unidad Ejecutora de la Estrategia así como en otras instituciones presentes.

Sin embargo, existe la preocupación por parte de algunas cogestoras de que la oferta programática es bastante débil en tanto no responde a las necesidades reales que tienen las personas miembros de la familias que son parte de la Estrategia.

El acceso con Puente es prioritario, es inmediato...primordialmente, con FONABE y seguro por el Estado de la C.C.S.S. (Informante P.C.G. 7, 2017)

Sí claro, porque se ha acortado el tiempo. Por ejemplo, el seguro por el Estado antes se duraba un montón ahora se dura un mes. (Informante P.C.G. 1, 2017)

Aunado a este aspecto, se encuentra el tema relacionado a la capacidad de respuesta ante el sistema de referencia para aquellas instituciones involucradas

en Puente. La generalidad entre las personas cogestoras es, aunque existe una obligatoriedad por mandato no todas las instituciones están involucradas con la Estrategia, no se cumple.

Al mismo tiempo, por diversas razones que no son de su total conocimiento las personas cogestoras reconocen que el periodo de respuesta para las familias es muy largo, esto lo asocian a que hay instituciones donde su enlace con Puente responde a las referencias de varias personas cogestoras, por ende de diversos distritos prioritarios. Y como ya se mencionó, insisten con que la oferta programática principalmente del INA, no tiene congruencia con las necesidades de las familias.

Por ejemplo con la CCSS ha sido muy buena, depende de la relación con el enlace y con el INA también, lo que pasa es que la aprobación de referencias no depende de él sino de los centros de capacitación ahí es donde se ha vuelto lento hay una ruptura. (Informante P.C.G. 7, 2017)

Sobre el tema de si existe o no una diferencia considerable con la forma anterior de intervención a las familias, se encuentra la perspectiva de las personas cogestoras sociales y la de las personas representantes institucionales consultadas. Lo que se puede comprobar con la concreción que se presenta en la articulación interinstitucional, a través del sistema informático instaurado con ese fin, las referencias le llegan a los enlaces institucionales quienes de manera interna le dan seguimiento a la solicitud.

La respuesta que se le brinda a las familias desde el SAPEF es mejor de lo que se hacía antes, con la bandera de Puente se pueden hacer articulaciones. (Informante P.C.G. 6, 2017)

Para la totalidad de las personas cogestoras, existen diferencias en cuanto a; con Puente al Desarrollo las personas beneficiarias no tienen que movilizarse hasta las oficinas de IMAS, sino que las familias reciben visitas y cuentan con un mayor acercamiento con la persona cogestora social. Ahora las decisiones de IMAS no se toman desde un escritorio según refieren; contrariamente, se tiene un mayor seguimiento a las familias lo que permite que existan mejoras en el tiempo de respuesta, en la identificación así como en el vínculo con ellas y muy importante aún, se logran detectar las necesidades reales que estas tienen.

Sobre esta misma pregunta referida al tiempo de espera de las familias con los procesos de referencia, las personas representantes institucionales consultadas concuerdan con lo indicado por las personas cogestoras sobre la variación en el factor tiempo. A pesar de esto, existe claridad en que es relativo, que depende mucho de la institución ya que la situación cambia de una institución a otra; hay ofertas programáticas como es el caso del bono de vivienda que no es tan inmediato.

Ya que no es lo mismo aprobar un Seguro por el Estado, que un curso de capacitación del INA que lleva tiempos distintos. P.R.I.2, 2017

Para estas personas, es valioso saber que las referencias son atendidas (situación que no se presentaba en muchas ocasiones, con anterioridad), asimismo, que las familias no tienen que hacer fila y que con una sola valoración pueden acceder a 22 ó más programas que ofrecen las instituciones que son parte de la Estrategia.

Según señalan las diferentes personas consultadas, antes las familias debían ir a buscar la oferta programática y los servicios de las instituciones, en cada una de estas entidades realizar gestiones independientes. Ahora, con su permanencia en la Estrategia por medio de un solo trámite efectuado desde la intervención de la persona cogestora social pueden acceder a uno o varios programas al mismo tiempo; sin necesidad de llevar a cabo gestiones específicas.

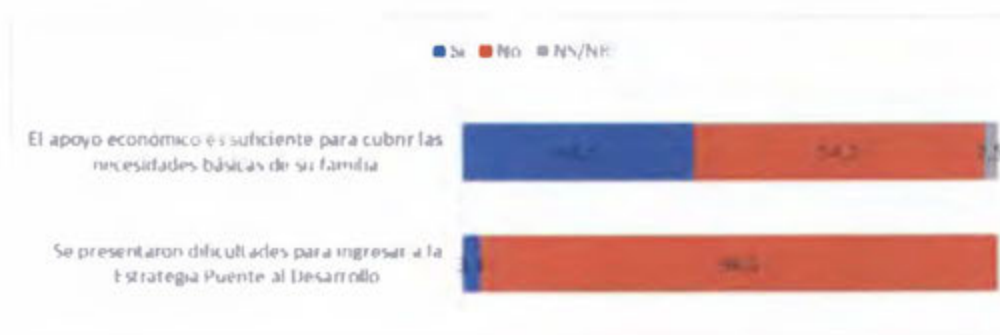
Aunado a este cambio, se agrega el tiempo de espera en ese proceso en mención ya que las instituciones deben responder en un tiempo aproximado menor a 30 días, para dar respuesta a la referencia recibida. Como muchas de estas personas indican, de manera anterior, algunas de esas referencias no eran atendidas, en el peor de los casos, o se tardaba mucho tiempo en tramitarse.

8.2. Beneficios económicos sociales en las familias en condición de pobreza extrema

Para conocer sobre el reconocimiento y la vinculación de las familias con las potencialidades de su entorno inmediato, se partió de la consulta efectuada en la encuesta de percepción realizada a las jefaturas de hogar que son parte de la Estrategia.

Como se puede observar en el gráfico n° 2, se les consultó a las jefas de hogar si tuvieron dificultades para ingresar a la Estrategia así como si es suficiente o no el apoyo económico que se les brinda desde esta.

Gráfico 2. Sobre el apoyo económico recibido por las familias



Fuente: elaboración propia, 2017

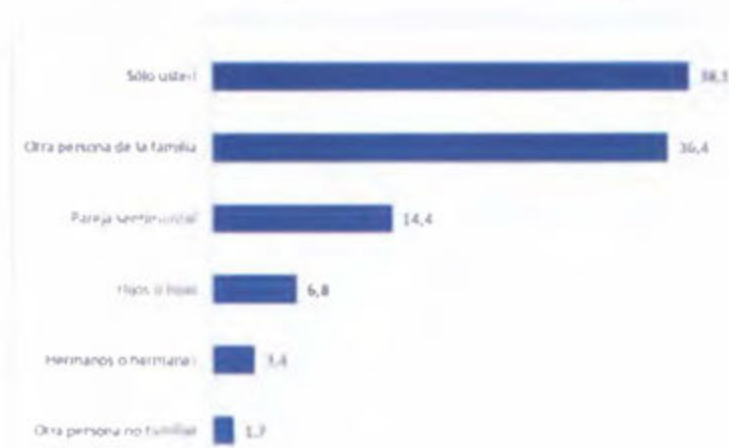
Al respecto, un 96.6% del total de jefaturas consultadas manifestaron que no tuvieron inconvenientes para formar parte de las familias beneficiadas con la implementación de esta Estrategia Nacional.

Sobre el apoyo económico que reciben mensualmente; un 54.2% de las personas encuestadas indicaron que este no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de su familia, mientras que tan solo un 43.2% mencionaron que sí lo era. En la pregunta relacionada con el uso que hacen del apoyo económico mensual recibido un 83.9% señaló que con él cubren las necesidades básicas de alimentación en su hogar; se trató de una respuesta múltiple por lo que además, un 65.3% refirió que lo dirige para estudio y/o capacitación y un 26.3% para pagar recibos y alquiler.

A grandes rasgos, dentro de los tres principales aspectos que la Estrategia Puente le ha permitido mejorar a las familias están las condiciones de estudio y/o capacitación, la satisfacción de necesidades básicas como alimentación, cuidado, entre otros y un mayor acceso a los servicios de salud.

Por otra parte, un factor incidente con el que puede relacionarse lo limitada que resulta ser la ayuda de IMAS para muchas familias, es que un alto porcentaje de las jefaturas son las únicas que aportan económicamente a su hogar, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 3. Aporte económico en el hogar



Fuente: elaboración propia, 2017

Un 36.4% mencionó que otra persona de la familia es quien aporta económicamente en el hogar y un 14.4 % que es su pareja sentimental. Hallazgo que evidencia, el cómo la pobreza es una problemática que afecta en gran medida a la población femenina ya que como se demuestra muchos hogares dependen económicamente del ingreso de la mujer, sin embargo, existe una marcada brecha laboral entre mujeres y hombres en Costa Rica.

Así lo destaca un informe del BID (2017) mencionado por el periódico costarricense La Nación, que indica que a partir del análisis entre 17 naciones; Costa Rica es el segundo país de Latinoamérica con la mayor brecha laboral entre mujeres y hombres. El informe denominado Índice de Mejores Trabajos

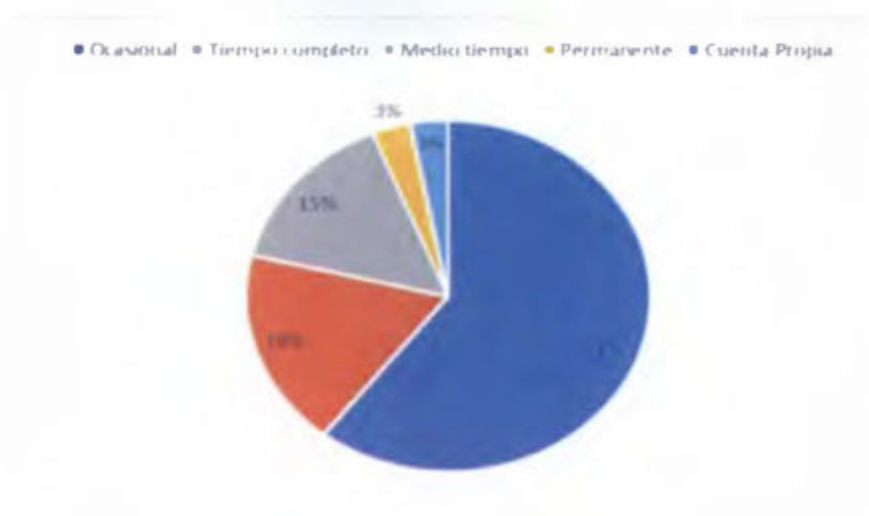
elaborado por dicho Banco, compara las condiciones laborales de los 17 países de la región, en donde se reconoce en el estudio una diferencia de género de 30 puntos porcentuales para el caso costarricense.

Este Índice mide cómo son los empleos de los países latinoamericanos en cuanto a dos dimensiones: la cantidad y la calidad. Sobre la primera, se compone por indicadores asociados a la tasa de participación laboral y la de ocupación; mientras que la de calidad, se construye con la tasa de formalidad y de trabajo con salario suficiente para superar la pobreza (BID, 2017, s.p)

Vinculado a lo precedente, se determina que solo el 22,9 % del total de las jefas de hogar laboran, de esas el 85,5% labora en una jornada diurna y el restante en una jornada mixta (diurna y nocturna). Sumado a esto, un 72% de la población de consulta, indicó que antes de ingresar a la Estrategia no tenía trabajo, mientras que un 28% señaló que sí contaba con ello.

Como se aprecia en el siguiente gráfico, un 61% de esa población que trabaja se dedican a actividades ocasionales, un 18% cuenta con un trabajo de tiempo completo y un 15% señala trabaja medio tiempo.

Gráfico 4. Tipo de jornada laboral de las jefas de hogar



Fuente: elaboración propia, 2017

Para el análisis del cumplimiento de los logros básicos de las familias en su *plan*, se calcula el porcentaje de hogares con que se cumple la condición. Para esto, se toma en cuenta el número de hogares en que existe o existiría la condición (en algunas de ellas por las características de los hogares las condiciones no aplican).

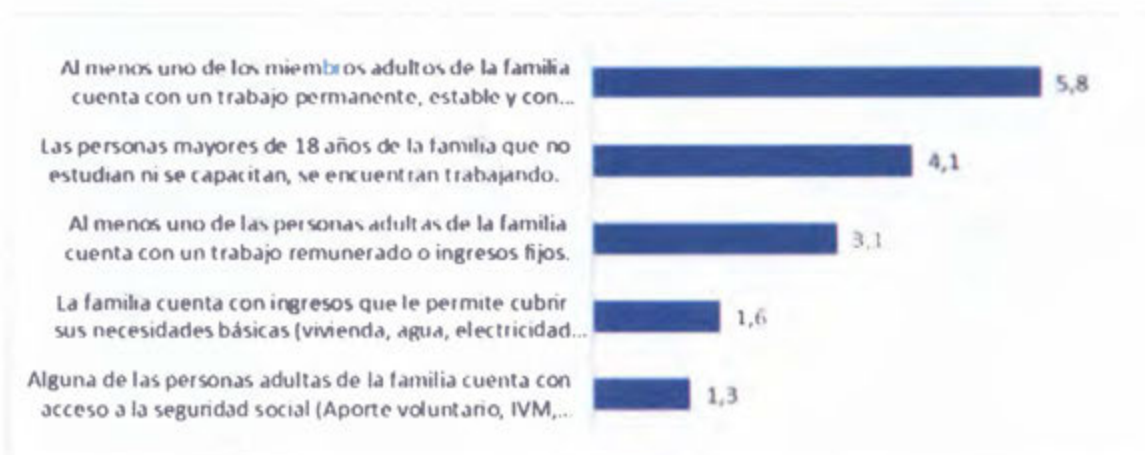
Las dimensiones que se consideran para la caracterización de las familias son: capital social (capacitación, educación), capital productivo (bienes), capital financiero (emprendimientos) y condiciones de la vivienda.

Acerca del capital social (capacitación/educación), un 50.1% de las familias con niños y niñas menores de 13 años de edad, mencionan que estas personas menores de edad están insertos en el sistema educativo y tienen beca de FONABE. Un 37.4% del total de las familias Puente al Desarrollo tienen jóvenes en edades entre 13 y 18 años, quienes están insertos en el sistema educativo y cuentan con beca de Avancemos.

Del mismo modo, un 30.8% de las familias tienen satisfechas sus necesidades de capacitación para el empleo y emprendedurismo.

En lo que respecta al capital productivo (bienes), un 4.8% del total de las familias, destacan que en el grupo familiar hay personas interesadas en desarrollar una actividad productiva y con conocimiento para el desarrollo de su proyecto. Mientras que un 2.8% de las personas integrantes de las familias cuentan con equipo tecnológico para facilitar su trabajo.

Gráfico 5. Capital financiero (emprendimientos)



Fuente: elaboración propia, 2017

Partiendo de lo expuesto, desde la implementación de la Estrategia Puente se presenta bienestar económico y social en las familias beneficiarias, en aspectos relacionados con la reducción de tiempo en las gestiones interinstitucionales, lo que al mismo tiempo se asocia con el acceso preferente con el que cuenta esa población con el hecho mismo de ser parte de la Estrategia.

La articulación de los recursos humanos y financieros a nivel institucional/sectorial que se genera con la Estrategia, permite que las familias conozcan y obtengan los servicios que más se ajustan a sus necesidades para el cumplimiento de sus derechos. Reconociendo, el uso de herramientas tecnológicas que facilitan el seguimiento a las referencias enviadas desde las personas cogestoras hacia las instituciones participantes.

La creación de la figura de la persona cogestora como un insumo clave para el acompañamiento a las familias proporcionó beneficios en tanto se generó una guía para el cumplimiento de los logros establecidos en el plan familiar que deben efectuar. Sin embargo, el número de familias que atiende cada una de las personas cogestoras corresponde a un aproximado de 173, a quienes deben intervenir por un período aproximado de dos años.

El avance y el desempeño del plan familiar relaciona aspectos propios de la dinámica del grupo familiar que conlleva a un tema de corresponsabilidad y problemáticas estructurales que aquejan las familias presentes; que en un período de intervención como el señalado, con la oferta programática ajustada y limitada, así como con la cantidad de familias que atienden las personas cogestoras, resultan determinantes en el proceso.

CAPÍTULO IX: La eficacia en el acceso de las familias en condición de pobreza extrema a la oferta institucional

La interrogante que orienta el desarrollo de este capítulo parte de ¿En qué medida la intervención de la persona cogestora social proporciona vínculo de las familias en condición de pobreza extrema, con la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a transferencias monetarias y servicios sociales que requieran?

Para dar respuesta a esta, se realizó un abordaje desde el método cualitativo para conocer desde la perspectiva de las personas cogestoras sociales y las personas representantes institucionales consideradas en la consulta. Este acercamiento como ya se ha detallado, se efectuó a través de entrevistas semiestructuradas.

Para ello, la información obtenida se agrupa en dos grandes categorías: el aporte de la intervención de la persona cogestora social en el logro de los objetivos de las familias y la movilización de los recursos interinstitucionales e intersectoriales.

Por otra parte, a fin de conocer desde la experiencia de las familias en condición de pobreza extrema su grado de satisfacción con la intervención de la persona cogestora social y su integración en la Estrategia Puente al Desarrollo, se hace uso del método cuantitativo, mediante un cuestionario que fue aplicado a la muestra estadística considerada como parte de la población de consulta.

Partiendo de lo anterior, este apartado se desarrollará haciendo referencia en primera instancia al abordaje cualitativo y de forma consiguiente, el abordaje cuantitativo.

9.1. Logros de las familias en condición de pobreza extrema para alcanzar las metas del plan familiar

Sobre este asunto, para las personas representantes institucionales consultadas, a grandes rasgos refieren, que al reducirse las filtraciones de familias que no se encuentran en una situación de pobreza extrema con la implementación de la Estrategia; se facilita el acceso para la población más pobre. Al mismo tiempo, se disminuye la revictimización de la pobreza, las familias no tienen que ir a contar todo su dolor una y otra vez en todas las instituciones (ya que esto, representa una de las formas más violentas de acceder a los recursos del Estado).

Otro logro significativo, es que al contar las familias con un proceso de acompañamiento, este les permite redefinirse como sujetos de derechos.

Sumado a esto, al estar las diferentes instituciones articuladas; se les brinda a la diversa oferta programática y servicios a las personas lo que permite un mayor acceso a las satisfacción de sus necesidades básicas y urgentes, a aspectos en temas de salud, alimentación y educación.

Según las personas cogestoras sociales, ese avance y cumplimiento de logros se valora con el aporte del sistema SAPEF (Sistema de Atención Personalizada de Familias), que en donde está toda la información de Puente al Desarrollo. En la primera visita a la familia, se formula el plan (hasta ese momento las familias tienen como puntaje cero).

Este sistema informático permite recopilar datos de la forma en que las familias o socias, entendido desde el enfoque de Mapeo de Alcances, alcanzan el progreso. Lo que desde esta metodología se comprende como el "diario de alcances"; al mismo tiempo, que ofrece un "diario de estrategias" que se dirige a recabar datos sobre las actividades del programa que apoyan a las personas socias directas; claro ejemplo de ello, resulta ser el sistema de referencias utilizado para el cumplimiento de los derechos de las familias.

La participación e involucramiento de las familias en la elaboración del plan familiar es muy significativa, según refieren las personas cogestoras. Ya que el plan se hace con ellas (no siempre pueden trabajar con todo el grupo familiar; casi siempre quienes están son las mujeres y los niños-as), se garantizan la participación con el hecho de preguntarles, con el desarrollo de la entrevista; de ahí que no se apeguen tanto al instrumento, sino que lo hacen de una forma más espontánea con el objetivo de lograr mayor empatía.

Posteriormente, tres meses después se le realiza a las familias la segunda visita, donde se verifica el avance y de esta manera, se les va asignando un puntaje. Se trabaja con la cartilla en donde vienen los ejes de cumplimiento, cada vez que se les visita se van revisando estos y el avance que van obteniendo; es importante destacar, que hay criterios que no se negocian como lo es el acceso a la educación y el de salud.

En el sistema se destaca si la familia cumple, no cumple o se encuentra en proceso. Para la obtención de ese porcentaje también tiene injerencia la intervención que realizan otras instituciones.

“Las personas cogestoras sociales, no participamos para definir la tabulación del porcentaje que se le otorgaba a cada tarea, no se sabe por qué el cumplimiento de ciertos logros tiene mayor que otros” (Informante P.C.G.6, 2017)

Acerca de la articulación interinstitucional requerida para el cumplimiento de los logros básicos de los planes familiares, las personas cogestoras sociales destacan que se contactan los enlaces por institución. Se reúnen con ellos(as), les envían un correo electrónico o se comunican vía whatsapp.

Desde Earl, Carden, Smutylo (2002):

El Mapeo de Alcances reconoce que el desarrollo es un proceso complejo que va conformado por procesos paralelos. No sólo sirve

para consolidar un entendimiento de los cambios que se producen en el entorno del desarrollo en el que se desenvuelve un programa, sino que también sigue y evalúa las estrategias y actividades de este último, a la vez que sigue y evalúa la manera en que funciona como unidad organizacional. (p.87)

Por tanto, en el marco de este proceso evaluativo no sólo son necesarios los resultados con la implementación de la Estrategia, sino que además, es de interés conocer sobre los procesos que se han seguido para conseguirlos.

Sin embargo, retomando, las personas cogestoras sociales reconocen que la persona cogestora no interviene en el seguimiento a tareas y responsabilidades de las instituciones que forman parte de Puente. Más que todo, su mediación obedece a la construcción de una estrecha relación interinstitucional y al compromiso que tienen en cuanto al cumplimiento de las referencias emitidas.

En aquellos casos en los que no haya cumplimiento, ellas le reportan la situación a su jefatura para que sea quien comunique lo que ocurre a nivel de jefaturas. Además, en lo que respecta a las coordinaciones con otras entidades, con el objetivo de no duplicar funciones, cada una de las siete cogestoras tiene a cargo la coordinación con una institución.

Como parte de los logros, se tiene la variación en el tiempo de espera y la facilidad de las familias en los procesos de referencia, además el no tener que hacer filas así como no tener que ser valorado más de una vez. Es a través de una sola valoración, que la familia accesa a 22 programas al mismo tiempo, sin tener que ir físicamente.

Sin embargo, es importante mencionar que los tiempos de espera depende de cada una de las instituciones que son parte de la oferta programática. Hay demandas en las que se requiere mayor tiempo, como es el caso de vivienda.

A pesar de todo esto, las personas representantes institucionales validan como parte de las principales limitaciones de la Estrategia Puente; la limitación

presupuestaria que no se encuentra planificada, la cobertura, las metas para brindar una respuesta segura y oportuna, para las 27.000 familias, aproximadamente que se tienen para cada fase. Cada una de las instituciones participantes debe tener claro su intervención en Puente, por lo que su meta planteada debería encontrarse planificada.

La mejora en las condiciones sociolaborales (uso de vehículo institucional, el peso del equipo de trabajo utilizado, indumentaria, entre otros) de las personas cogestoras podría optimizar la calidad en la atención que se les brinda a las familias.

Por otra parte, debido a la dinámica institucional de las entidades participantes; los tiempos en un mismo proceso de intervención varía de una institución a otras; algunas de estas no tienen la misma capacidad de respuesta.

En lo que respecta a la definición de logros de Puente, se identifican algunos que se sabe que no podrán ser cubiertos por las familias, en la primera fase como es el ejemplo de la dimensión sociolaboral.

Todo lo expuesto de manera precedente, se trata de algunos aspectos propios de la implementación de programas de Asistencia Social en donde se reorienta la oferta programática brindada; se replantea el quehacer de la institución ejecutora que para este caso concreto es el IMAS. Además, como parte de la ejecución del proyecto está la incorporación de herramientas como es el caso de las tecnológicas, donde a través de los sistemas de información se les brinda seguimiento a las personas beneficiarias.

9.2. Movilización de recursos interinstitucionales

Según refieren las personas representantes institucionales del Consejo Presidencial Social y de la Unidad Ejecutora (IMAS), del Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF) es de donde se alimenta el Módulo de Articulación y a donde llegan las referencias interinstitucionales. Es un sistema

que solo puede ser manipulado por la persona cogestora social y donde ellas pueden ingresar como observadoras; pero no tienen acceso al plan familiar.

En el caso del Consejo Presidencial Social, le dan seguimiento al Módulo de Articulación (donde su competencia es el avance de las instituciones, a las gestiones que tienen en el marco de su competencia, sumado a esto le brindan acompañamiento técnico a la persona cogestora social).

Para estas personas consultadas, se debe considerar dentro de las posibilidades de mejora del Módulo, el acumulado de referencias con las que cuentan las instituciones al día de la entrevista, esto debido a que a pesar de que se puso un período de tiempo de 30 días hábiles (45 días naturales) para que se resuelvan; no se está dando de esa manera porque hay muchas que se llevan más tiempo. Otro aspecto que valoran necesario, es la posibilidad de que se pueda dar la interacción entre las instituciones en el mismo Módulo.

De igual forma, mencionan que a pesar de que hay instituciones que intentan programar recursos para la Estrategia, se sigue trabajando en Puente con los mismos con los que cuenta la institución.

Enfocándose en el proceso de intervención de la persona cogestora; esta cuenta con un protocolo que es sobre el proceso metodológico para la atención a las familias, así como un instructivo que tiene que ver con el trabajo de campo.

Aunado a lo precedente, existen aproximadamente seis protocolos de diferentes instituciones (C.C.S.S, INA, INAMU, CEN CINAI, Ministerio de Trabajo, FONABE) que fueron las primeras a las que se les empezó hacer referencias. A finales de 2016, se publicó una directriz que especifica la cantidad de articulaciones que deben hacer las personas cogestoras; tres procesos educativos y tres sesiones comunales al año.

Desde el criterio de las personas cogestoras, el acceso y la oferta programática institucional para aquellas familias que forman parte

de la Estrategia ha sido débil, puesto que mucha de la oferta no responde a las necesidades reales de la población. A pesar de esto, reconocen que se ha logrado la reducción de tiempo y procedimiento para el trámite de referencias, así

como la posibilidad de que se realicen estas, sin necesidad de

Para las personas cogestoras, las herramientas tecnológicas implementadas han sido bastante útiles, principalmente para las referencias. Tal como es el caso concreto del SAPEF, que es un sistema donde todo queda registrado; lo que visibiliza el trabajo, las actividades comunales, las actividades socioeducativas, toda la línea base y su seguimiento.

Este sistema permite ver estadísticas, avances, estado de referencias (cuáles fueron aprobadas, cuáles están en trámite, por qué algunas fueron denegadas, entre otros aspectos).

Asimismo, se encuentra el SINIRUBE, que permite orientar a la persona cogestora cuando las familias dan cierta información, como por ejemplo que no han recibido el beneficio de otras instituciones.

“Con el SINIRUBE se tiene una herramienta que permite que no exista duplicidad de acciones en la atención de familias, priorización de los recursos que requiere la familia, además que se logra conocer la situación actual de la familia con una mayor filtración (personas que nunca han accedido a los servicios que ofrecen las instituciones)” (Informante P.C.G.2, 2017)

La información que se incluye en el sistema aparece inmediatamente actualizada. Este sistema permite el ahorro de papel, porque se mandan las referencias y llegan en tiempo real.

pedir documentos a las familias; al respecto:

“Lo que ha reducido la duplicidad de funciones y que las familias tengan que andar como hormiguitas contando en un lado y en otro lo mismo, más si son situaciones fuertes” (Informante P.C.G.3, 2017)

Sin embargo, para las cogestoras se debe reconocer que no siempre se pueden utilizar los sistemas, ya que puede que no tengan conectividad a internet, se pierde la cobertura (se cae el sistema) o bien, porque al tener que acceder zonas de alto riesgo, no pueden llevar la computadora ni otros artículos necesarios. En el caso del celular, en el 2016 el IMAS les facilitó un aparato brindado por el INEC.

En lo que tiene que ver con la capacidad de respuesta de las instituciones involucradas en la Estrategia ante el sistema de referencias, las cogestoras reconocen que ha sido relativa. Toda vez, que saben que hay instituciones que reciben las referencias de varios distritos prioritarios; por lo que el tiempo de respuesta para una sola persona trasciende.

“Con la CCSS ha sido muy buena, depende de la relación con el enlace. Con el INA también, lo que pasa es que la aprobación de referencias no depende de él, sino de los centros de capacitación; ahí es donde se ha vuelto lento pareciera que hay una ruptura” (Informante P.C.G.7, 2017)

Finalmente, sobre la valoración de la gestión interinstitucional e intersectorial para las cogestoras si existen aspectos que deben mejorarse. Como es el caso de los tiempos de respuesta en las referencias, la oferta programática de las instituciones debe ajustarse a Puente al Desarrollo, la cantidad de enlaces que tienen algunas instituciones, se debe dar respuesta en función de las necesidades de las familias y no sólo para cumplir con un número y muy importante, según señalan, el reforzamiento en la priorización de la Estrategia así como el cumplimiento de los compromisos de las instituciones; a fin de que no se afecte el plan familiar establecido.

En lo que concierne a lo interno de IMAS, como obstáculos y/o dificultades sobre la articulación interinstitucional que se presentan en el proceso de intervención refieren:

- El cumplimiento de los lineamientos
 - Se requiere de vehículo para agilizar los procesos, con las visitas a realizar
 - La falta de compromiso de algunos enlaces con la Estrategia (ya que muchos no valoran su priorización nacional)
 - A tener un mayor contacto la persona cogestora con las familias, determina que hay algunas que ofrecen cierta información, que con las visitas se corrobora otra realidad (lo que hace dudar sobre los sistemas e instrumentos que a nivel
- institucional se han venido implementando)
 - Aspectos administrativos que son complejos, como lo son las transferencias, que no son automáticas
 - Los canales de comunicación

“Desde IMAS, que Puente no se ha logrado ver como una Estrategia Nacional, sino que sigue siendo visto como una Programa IMAS. La forma en que esto se baja a nivel operativo repercute, ...Puente no responde a IMAS, cuesta que las personas que trabajan en la institución

tengan claridad de lo qué es y lo que busca” (Informante P.C.G.7, 2017)

Lo mencionado hasta ahora, refiere a todo un proceso de transformación, tal y como lo describe la metodología del Mapeo de Alcances, que se concreta en la forma en que la Estrategia facilita un cambio en las familias y no de la manera en que se da ese alcance (cambio), es decir centra mayor interés en las contribuciones que obtienen las personas socias del programa. Es importante, acentuar que el programa y/o proyecto, para este caso concreto, la Estrategia Puente, no se puede extraer de su contexto en el que se dan los cambios; ya

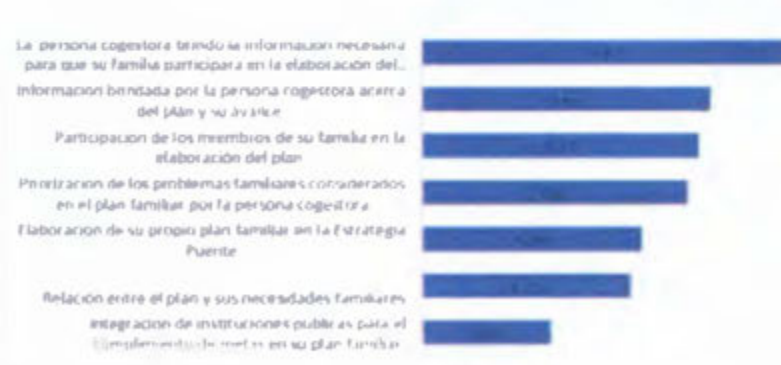
que alrededor de esta emergen aspectos y actores sociales incidentes en su implementación.

Continuando con la presentación de los resultados, hasta aquí se ha expuesto la perspectiva de las personas cogestoras sociales y de las personas representantes institucionales. Queda ahora, centrarse en la percepción de las familias; población meta de la Estrategia Puente al Desarrollo.

Dicha exposición se realizará desde la consideración de tres principales variables: valoración del plan familiar, satisfacción con la metodología de intervención y el recurso interinstitucional e intersectorial.

En lo que respecta al plan familiar, la valoración en una puntuación promedio de 1 y 5, de las jefaturas de las familias consultadas es de un 4.87 en cuanto a que la persona cogestora brindara la información necesaria para que su familia participara en la elaboración del plan familiar. Además, otra valoración de un 4.81% se debe a que consideran buena la información brindada por la persona cogestora acerca del plan y su avance para el cumplimiento de metas, así mismo, la participación que se da por parte de los miembros de su familia en la elaboración de dicho plan; información que se constata en el siguiente gráfico:

Gráfico 6. Valoración de las familias del Plan Familiar



Fuente: elaboración propia, 2017

Por otra parte, partiendo del tiempo que tienen las familias de haberse integrado y formar parte de Puente, considerando una puntuación promedio de una

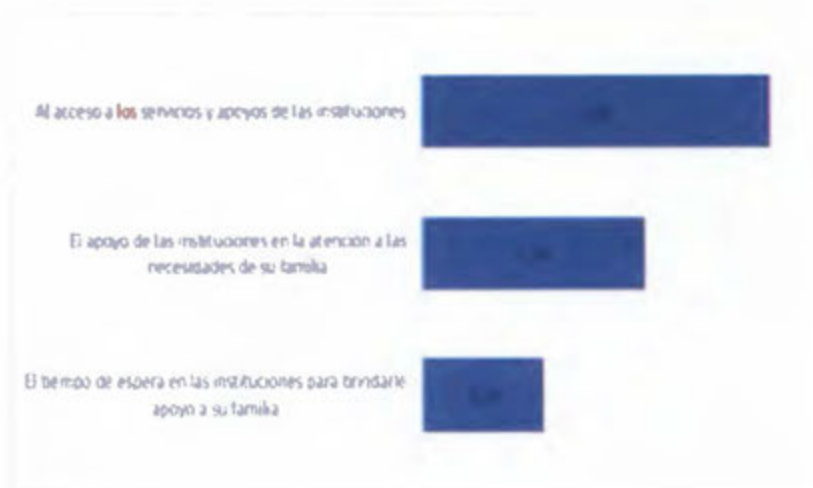
escala entre 1 y 5. El grado de satisfacción más alto sobre la metodología de intervención de las personas encuestadas, se centra en la intervención de la persona cogestora, los resultados alcanzados desde la intervención de dicha profesional y del mismo modo, el nuevo modelo de atención de IMAS desde la Estrategia. Datos que se pueden confirmar en el gráfico presentado a continuación:

Gráfico 7. Grado de satisfacción sobre la metodología de intervención



Fuente: elaboración propia, 2017

En el siguiente gráfico se aprecia la puntuación promedio sobre la percepción del recurso interinstitucional e intersectorial:

Gráfico 8. Valoración en cuanto al recurso interinstitucional e intersectorial

Fuente: elaboración propia, 2017

Como se aprecia en el gráfico 8, la puntuación media del acceso a los servicios y apoyos de las instituciones es de 4.60; en una escala de 1 y 5; lo que refleja una valoración alta en cuanto a ese aspecto. Sobre el apoyo de las instituciones en la atención a las necesidades de su familia su valoración es muy buena ya que se ubica en un 4.46, en una escala de 1 y 5.

Aunado a lo precedente, en el gráfico 9 se puede demostrar las principales motivaciones por las que las jefaturas de hogar y sus familias decidieron integrarse en Puente.

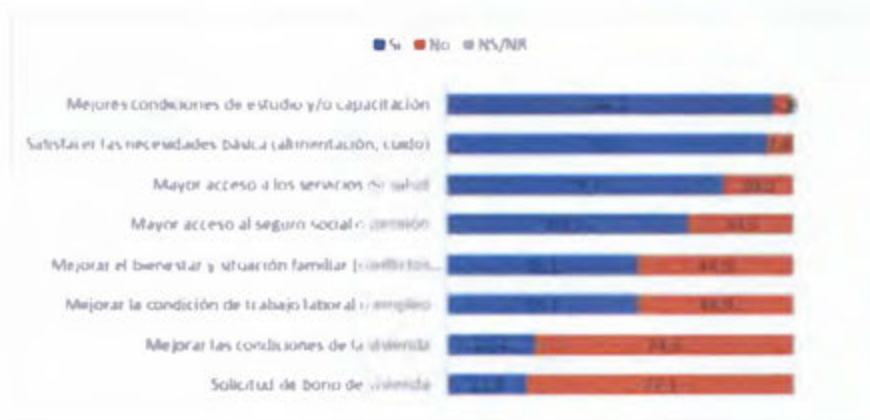
Gráfico 9. Principales motivaciones de las familias para integrarse en la Estrategia Puente

Fuente: elaboración propia, 2017

Un 70.3% del total de la población consultada refiere que su principal motivación se debió a tener acceso a oportunidades de estudio o capacitación. Otras de las principales motivaciones para que las familias se integraran, fueron tener un acceso a un apoyo económico y tener acceso a servicios de salud.

En lo que relativo a los aspectos en los que le ha permitido mejorar la Estrategia a las familias, dentro de los tres que han tenido un mayor porcentaje de respuesta positiva; en donde de mayor a menor se encuentran: mejores condiciones de estudio y/o capacitación, satisfacción de necesidades básicas tales como alimentación y cuidado, así como el mayor acceso al seguro social o pensión.

Gráfico 10. Mejoras que ha permitido la Estrategia a las familias

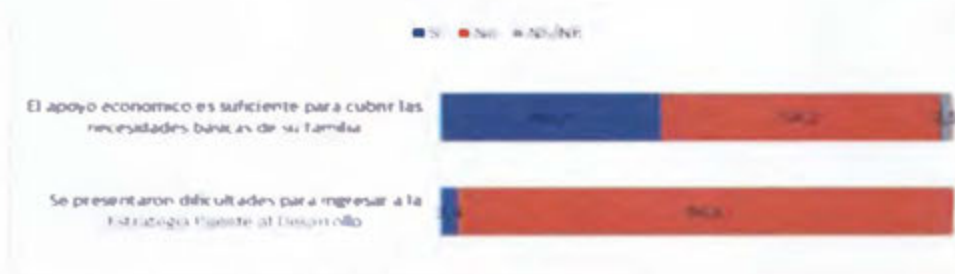


Fuente: elaboración propia, 2017

Contrariamente, los porcentajes en donde se encuentran menores mejoras para las familias se trata de la solicitud de bono de vivienda, en donde un 77.1% de las personas consultadas refieren que se ha dificultado. Le sigue un 74.6% de jefaturas que indican que no han logrado obtener mejoras en las condiciones de la vivienda y otro aspecto débil que refieren las familias, tiene que ver con las mejoras en las condiciones de empleo.

Por último, un 54.2% de las jefaturas consultadas mencionan que el apoyo económico transferido como parte de la Estrategia, no es suficiente para cubrir las necesidades básicas; lo que se demuestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 11. Sobre el apoyo económico que le brinda la Estrategia



Fuente: elaboración propia, 2017

Como se aprecia en el gráfico 11, un 3.4% del total dijeron que si se les presentó dificultades para ingresar a la Estrategia Puente, por lo que un 96.6% dijo no haber tenido problemas.

En la tercera parte de este documento, específicamente en el capítulo de Conclusiones se analizarán los resultados obtenidos a partir de una lectura teórica, y con el aporte de los enfoques evaluativos considerados.

PARTE III: Conclusiones, Recomendaciones y Lecciones aprendidas del proceso evaluativo

En esta tercera parte del documento se presentan las principales conclusiones y juicios valorativos; producto de la presentación, discusión y análisis de los resultados expuestos en la parte II. Para ello, se desarrolló el apartado haciendo referencia a cada uno de los criterios que orientaron la evaluación.

De forma consiguiente, se sugieren algunas recomendaciones que se espera sean para la utilidad de los actores sociales vinculados a la Estrategia, partiendo del rol de cada uno de estos en la implementación del Programa; y el uso de los resultados en la toma de decisiones que favorezcan el cumplimiento de los objetivos de Puente al Desarrollo.

Además, se señalan algunas lecciones aprendidas que ubican los aprendizajes obtenidos como evaluadora.

CAPÍTULO X: Conclusiones y juicios valorativos

A continuación, se exponen las principales conclusiones y los juicios valorativos a partir de la presentación de los resultados obtenidos, mostrados de manera precedente.

10.1. Sobre la pertinencia de la intervención de la persona cogestora social

La pertinencia de la intervención de la persona cogestora social a familias en condición de pobreza extrema de los distritos de San Nicolás, San Francisco y Llanos de Santa Lucía, en el marco de la Estrategia Puente al Desarrollo se discutió desde tres categorías de análisis:

- El procedimiento en la elegibilidad de las familias, partiendo del proceso de información y motivación de estas personas

- La correlación y formalización en la formulación de los planes familiares
- La planificación de la intervención de la persona cogestora, asociada a la ejecución y el seguimiento del plan familiar

Acerca del procedimiento en la elegibilidad de las primeras 27.000 familias se concluye que fue un proceso de aprendizaje y toma de decisiones, que se desarrolló a través de dos mecanismos de selección; por un lado, se da la elección de familias (muchas de las cuales no habían accedido con anterioridad a los servicios del IMAS), que se encuentran en pobreza extrema por parte de las personas cogestoras sociales y por otro lado, por la elección de familias que llegaron a la institución. Esta última vía de elegibilidad de la población meta de la Estrategia, genera que se asignen recursos presupuestarios sin cumplir con el criterio de selección por mapas sociales establecido para focalizar la intervención en grupos poblacionales con alta concentración de pobreza extrema, distorsionando el objetivo de las instituciones públicas de orientar la inversión social a poblaciones específicas en pobreza y, canalizar los recursos de la forma más pertinente.

De acuerdo con el Manual de procedimientos para la implementación de la Cogestión en el marco de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (IMAS, 2016), dentro de las condiciones del perfil delimitado para la selección y priorización de las familias se encuentran:

- ◆ Familia vive en uno de los distritos prioritarios
- ◆ La familia se ubica en condición de pobreza extrema grupo 1 y 2
- ◆ Familias que presentan agravantes como:
 - Familia con jefatura femenina y con hijos(as) menores de edad. (mayor peso a aquellas con mayor cantidad de personas con esta condición)

- Familia con personas en condición de discapacidad (mayor peso a aquellas con mayor cantidad de personas con esta condición)
- Familia con personas adultas mayores a cargo (mayor peso a aquellas con mayor cantidad de personas con esta condición)
- Familia con jefatura desempleada
- Familias indígenas

Se definen con el siguiente orden de prioridad para la selección:

1. Familias que cumplen con tres o más de las anteriores características
2. Familias que cumplen con dos de las anteriores características
3. Familias que cumplen con una de las anteriores características

Partiendo de lo anterior, es importante destacar que un alto porcentaje de las familias que fueron parte de la muestra seleccionada cumplen con al menos tres de las condiciones del perfil para que fueran atendidas desde la Estrategia. El total de las familias consultadas vivía en uno de los distritos prioritarios, se ubican en condición de pobreza extrema; aunado a esto, un 79.7% del total son familias con jefatura femenina y con personas menores de edad a cargo y un 77.1% de ese total son familias con jefatura desempleada.

Vinculado con el procedimiento de elegibilidad se encuentra el proceso de información y motivación de las familias; que según manifestaron la totalidad de las personas cogestoras sociales, no fue excelente. Sin embargo, lo valoran bueno, ya que como equipo profesional no contaron con una estrategia para tal fin y a pesar de esto, sacaron el resultado esperado de que las familias conocieran sobre Puente al Desarrollo.

Aunque se registran debilidades en la etapa de elegibilidad de las familias, los hallazgos arrojan que se cumplió con el producto esperado de contar con

familias que cumplieran con las condiciones del perfil delimitado para la selección y priorización.

El tema de la correlación y formalización en la formulación del plan familiar se analizó desde dos aristas; considerando la integralidad en la intervención de la pobreza (según los derechos y las prioridades de las familias) y además, la planificación del plan familiar (fundamentada en la realidad y el contexto de las familias).

Para las personas representantes institucionales, la intervención que se dio en la implementación de la Estrategia era multidimensional, ya que reconocen que incorpora la herramienta del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Que pretende ser un indicador más integral que no valora la pobreza únicamente desde los ingresos y necesidades básicas (desde la línea de pobreza), sino que por el contrario, contempla otras dimensiones complementarias.

Como lo detalla el Manual de Procedimiento para la implementación de la Cogestión (IMAS, 2016), el diagnóstico familiar o línea base se desarrolló partiendo de seis dimensiones que fueron desagregadas en logros básicos: protección social, vivienda, trabajo, educación, salud y dinámica familiar. Es decir, se trató de condiciones mínimas de calidad de vida que se esperaba que alcanzaran las familias al finalizar la intervención.

Sobre este tema, en el Manual de Procedimiento se aclara:

Los logros básicos como línea base, refieren a aquellos que la familia ya tiene a su haber como resultado de sus capacidades generadas en su ambiente natural. Por trabajar, se indican aquellos que no tienen cubiertos y desde donde se debe planificar la intervención en busca de alcanzarlos, los priorizados quedan plasmados en un plan de intervención familiar. En este proceso, la familia asume el compromiso de atender las tareas que le corresponden y pueden ser potenciadas por la oferta interinstitucional disponible (IMAS, 2016, p.20)

Paralelo a la elaboración de la línea base, se dio la construcción del vínculo con las familias, los acuerdos con estas y la suscripción de compromiso. Labores propias del quehacer de la persona cogestora social.

Para quienes también, los componentes del plan familiar se basaron en el IPM tomando en cuenta aspectos que anteriormente desde el IMAS, no se estimaban. Para estas personas, no se enfatizó en un solo componente, sino que se consideraron otros, se priorizaron acorde al cumplimiento de los derechos de las familias, es decir, a sus necesidades; de modo tal, que se realizaron las referencias interinstitucionales prudentes para su garantía.

A pesar de ello, estas profesionales reconocen que algunos planes familiares no se ajustaron a las condiciones, a la realidad y al contexto de las familias. Debido a la limitada oferta programática y de servicios, de las instituciones que forman parte de la Estrategia.

Como parte del producto esperado en la etapa de ejecución y seguimiento del plan familiar estaba que las familias alcanzaran los logros básicos priorizados, que pudieran avanzar paulatinamente en el cumplimiento de los otros logros y que mejoraran sus condiciones de vida. Para esto, las personas cogestoras al igual que otros actores sociales de puestos ejecutores, debían cumplir con tareas asociadas al acompañamiento familiar, al seguimiento de tareas, al referenciamiento a la oferta programática (interna/externa), articulación interinstitucional (regional/local), incorporación de las familias a procesos socioeducativos, actividades comunales, monitoreo y seguimiento del plan familiar así como la elaboración del informe social para la definición del egreso o sostenibilidad de las familias (IMAS 2016, p.23).

Situación que evidencia, el esclarecimiento de roles para cada uno de los actores implicados en la ejecución de la Estrategia y la obligatoriedad en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, se omiten y dejan de lado reflexiones en términos económico-sociales para la intervención de la pobreza.

Problemática con grandes causas estructurales, que requiere intervenciones que respondan a estas. A través de programas y/o proyectos con contenido económico-presupuestario para el combate a la pobreza y a la desigualdad, por tanto, que sean estrategias que superen el enfoque de necesidades básicas y que trascienda al enfoque de derechos, equidad de género, territorialidad y participación activa; aspectos que sean evidenciados en el proceso de planificación y ejecución de estas.

También resulta pertinente que las intervenciones que se orienten a la articulación y coordinación interinstitucional, precise distribución presupuestaria y de recurso humano específico para su implementación. Acorde a los derechos que se espera garantizar a la población objetivo de la intervención; ya que los hallazgos demuestran limitaciones en la demanda de trabajo y funciones que tienen actores relacionados a la ejecución de la Estrategia, se presentan situaciones en instituciones donde el enlace no está de forma exclusiva abocado a la Estrategia.

Por otra parte, sobre la planificación de la intervención de la persona cogestora social en cuanto a la ejecución y su seguimiento a los planes familiares. Es fundamental mencionar que las personas representantes de instituciones (cada una con rol determinado en la implementación de la Estrategia) reconocen la metodología de intervención como pertinente y buena, ya que plantean que la articulación interinstitucional presente es sana y favorable.

No obstante, señalan que muchas veces esa coordinación y articulación no se genera por el desconocimiento que tienen diversos actores implicados en el asunto. Creen que muchos de los logros alcanzados se debe al compromiso de algunas personas claves en el proceso (valoran la buena y constante comunicación en todos los niveles), al involucramiento que han tenido los actores; aspecto que conlleva a la reflexión sobre el real cumplimiento del art.1 del Decreto n°38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN que asocia el mecanismo de articulación con la garantía efectiva del derecho al acceso a los bienes, servicios y productos que ofertan las instituciones.

Dentro de las principales limitaciones de la Estrategia, adicionales a las ya destacadas, está el tiempo planificado para la intervención y permanencia de las familias en condición de pobreza extrema en Puente. Para las personas consultadas, se contrapone una decisión política sobre una decisión técnica; mencionan que es muy poco el tiempo destinado para el alcance de logros básicos principalmente, cuando se trata de trabajo y vivienda.

De igual forma, se acentúa la importancia de que existan variaciones en la intervención de la persona cogestora de manera primordial en el acompañamiento familiar. Asimismo, en aspectos administrativos que tienen que ver con la cantidad de familias que aborda cada cogestora (el tiempo disponible que tienen para la atención de las familias en cuanto a la incorporación a procesos comunales y al número de sesiones de seguimiento) y la limitación en el uso del vehículo institucional.

Para el caso de la ULDS Cartago, sólo se cuenta con un vehículo y un chofer; el cual debe ser distribuido entre las siete personas cogestoras sociales existentes en la Región Cartago y la demanda que presenta cada uno de los distritos prioritarios.

Otro elemento que es necesario mencionar que ha jugado un papel protagónico en la implementación de esta Estrategia, es la creación y uso de Sistemas de Información y Registro. Esto ha permitido la actualización instantánea de los datos ingresados por las personas cogestoras; el seguimiento de estos por parte de los actores integrados a Puente; agilidad en el referenciamiento de las familias a los diferentes servicios que ofrecen las instituciones participantes y además, el seguimiento y evaluación de quienes se destinan a tal fin según sus funciones así como competencias.

Como se ha discutido a lo largo de este apartado son diversos los elementos que se relacionan con el proceso de intervención con un enfoque multidimensional realizado a familias en condición de pobreza extrema desde la persona cogestora social. Según los hallazgos expuestos y a partir de la

interpretación de estos desde el Enfoque de Mapeo de Alcances, se determina sobre la pertinencia de la intervención de la persona cogestora social:

- ✓ Si bien el registro definitivo de las familias incorporadas a la Estrategia en la I fase, demuestra que estas cumplían con el perfil de acceso. Asimismo, que el programa cuenta con un proceso metodológico para la atención de las familias claramente delimitado así como un Manual de procedimientos para la implementación de la cogestión, se valora pertinente que el proceso de elegibilidad de las familias pueda ser revisado, en términos que incorpore una estrategia detallada que contemple la información y motivación de la población objetivo.

La planificación, el seguimiento y la evaluación de los programas permite que se aumente y garantice la consecución de los objetivos propuestos. El seguimiento y la evaluación se convierten en herramientas de reflexión en el marco de la implementación de Puente al Desarrollo, en tanto, se determinan aquellas situaciones que se producen y se estima que deben adaptarse.

- ✓ A pesar de que se trata de un trabajo conjunto entre la Unidad Ejecutora del programa (desde la intervención de la persona cogestora) y las familias en condición de pobreza; se requiere reestructurar la oferta programática y servicios de las instituciones participantes a fin de que las familias alcancen los logros propuestos en su plan. La oferta institucional es determinante para que los planes familiares se logren ajustar a las condiciones, realidad y contexto de las familias y no de manera contraria.
- ✓ Como parte del proceso de trabajo para la implementación de la Estrategia, orientado a la efectividad y cumplimiento de los objetivos propuestos desde la ejecución del programa se define un marco normativo vinculante con el jurídico institucional propio de IMAS, con el fin de guiar la atención, el acompañamiento y la intervención a las familias. Aunado a esto, se cuenta con documentos que definen el

proceso metodológico para la comprensión en todo el alcance requerido en la intervención y un Decreto Ejecutivo referido a la Estrategia.

No obstante, aunque el proceso de articulación interinstitucional es reconocido como sano y favorable, de igual forma, que existe una buena y constante comunicación en todos los niveles; la articulación no debe depender solo de los compromisos de cada uno de los diversos actores involucrados.

- ✓ Por otra parte, el uso de herramientas tecnológicas en el marco de la implementación de Puente, ayuda a que el programa tenga referencia de su desempeño, a medida de que permiten recabar datos de los resultados obtenidos; sean estos los esperados o no.

10.2. Sobre el uso eficiente de los recursos en la intervención de las familias

Para la discusión acerca del criterio de eficiencia, en cuanto a la medida en que el sistema de articulación implementado en la intervención de la persona cogestora social con familias en condición de pobreza extrema facilita la maximización de los recursos interinstitucionales y multisectoriales se tomaron en consideración dos aspectos principales:

- ♣ La maximización de los recursos institucionales e intersectoriales del sistema de articulación implementado
- ♣ Los beneficios económicos sociales en las familias en condición de pobreza extrema

Sobre la maximización de los recursos, es importante indicar que a partir de la consulta efectuada existe consenso en que ha existido mejora en la atención preferenciada que reciben las familias Puente a nivel de las instituciones participantes. Al respecto, en el Manual de Procedimiento para la Cogestión (2016) se destaca:

Una vez que las PCGS tienen la línea base de cada familia y en función de ésta, han pactado el plan familiar, se inicia la articulación con la oferta programática de las diferentes instituciones que forman parte de la Estrategia según el Decreto N°38954. La Subgerencia de Desarrollo Social (Equipo Puente), verificará que tanto la línea base como el plan familiar, estén debidamente registrados en el SAPEF.

La persona cogestora iniciará el proceso de articulación de las necesidades de las familias con la oferta institucional IMAS (Bienestar familiar, Avancemos, alternativas de cuidado, entre otras), así como con las otras instituciones participantes que han pactado

un protocolo de atención y una meta para las familias Puente.
(p.24)

A partir del referenciamiento que se presenta en la implementación de la Estrategia con las familias en condición de pobreza, se mejoran algunas situaciones que de manera anterior en la condición sin proyecto no se presentaban o en su defecto, era una gestión más lenta. Por ahora, con el proyecto se ha logrado reducir la duplicidad de funciones de las diversas instituciones integradas lo que ha generado que se dé una reducción de tiempo ya que el procedimiento se ha reducido; situación que varía de una institución a otra, debido a las dinámicas propias de cada una de estas.

Unido a ello, se debe mencionar que ha existido un mejoramiento en las respuestas que se le da por parte de las instituciones a las familias. Un hallazgo sobre lo anterior, es que las referencias se atienden (situación que de manera precedente no ocurría con frecuencia y con prontitud), además, que la población meta puede acceder a la oferta programática y los servicios de todas las instituciones presentes, al mismo tiempo sin necesidad de realizar gestiones independientes por institución.

Como se señaló, de acuerdo con el plan familiar y la línea base de la familia iniciará el proceso de articulación con el cual, la persona cogestora acerca a las familias a la amplia oferta de servicios que tienen las instituciones de sector social. Lo que implica que las familias no tengan llevar a cabo solicitudes individualizadas, presentar una gran cantidad de documentos en cada una de las instituciones que solicita el servicio, no tiene que exponer su situación para acceder a la oferta programática; aunado a esto, que no deben desplazarse hasta las oficinas del IMAs (así como de otras entidades) sino que reciben la visita y cuentan con mayor acercamiento con la persona cogestora social.

Este último escenario, permite que desde el IMAS se conozca mejor el contexto donde se desenvuelven las familias que son parte de Puente, ya que las visitas

domiciliarias para las personas beneficiarias son parte fundamental en el marco de seguimiento en la ejecución de la Estrategia.

Otro hallazgo que es oportuno recalcar, es la utilización de sistemas informáticos, ya que con estos se concreta la articulación interinstitucional. Debido a que las referencias llegan a los enlaces institucionales quienes de manera interna les dan seguimiento.

Según el Manual de Cogestión (IMAS, 2016):

El proceso de articulación que se moviliza desde el sitio web: <http://www.imas.go.cr/Referencias/Login.aspx> hacia las otras instituciones a través del sistema informático creado para este fin, materializa el verdadero compromiso que cada parte involucrada debe asumir, se consolida el acceso real a la oferta interinstitucional de manera obligatoria, preferente y personalizada que define el objetivo general de Puente al Desarrollo. (p.25)

Gracias al sistema informático, a nivel local, de forma automática la referencia le llega al enlace de la institución que es parte de Puente. De ahí, que la persona cogestora continúa monitoreándola para darle respuesta a la familia, al mismo tiempo, que el Equipo Puente monitorea los plazos de respuestas y mediante reuniones mensuales se les informa a las personas representantes de la instituciones acerca de la gestión que estas realizan.

Por otra parte, sobre los beneficios económico-sociales que las familias valoran que obtienen desde su participación en la Estrategia se enfatiza en el capital social (capacitación y educación), ya que es el ámbito que se valora como el mayormente beneficiado. Para las jefaturas de hogar consultadas, el apoyo económico no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de sus familias, a pesar de esto como parte del uso que hacen de este, como se indicó cubren sus necesidades básicas pero además, lo destinan para cubrir gastos asociados a estudio y/o capacitación así como para pagar recibos y alquiler.

Por lo que esos se encuentran dentro de los principales aspectos que la Estrategia Puente al Desarrollo les ha permitido mejorar. Un hallazgo relevante, que se asocia con esta situación, se trata de que un alto porcentaje de las jefaturas consultadas son las únicas que aportan económicamente en su hogar y que menos de la mitad de estas personas trabajan actualmente.

En cuanto al capital productivo (bienes), capital financiero (emprendimientos) y condiciones de vivienda son condiciones que se encuentran muy débiles en el proceso de intervención de las familias según la consultada efectuada. Esto se puede vincular con el corto período de intervención que reciben las familias con la Estrategia, ya que son varios los logros básicos y las condiciones con las que deben contar la población meta para que su situación varíe, al mismo tiempo, es prudente retomar que la oferta programática en ocasiones no se adecúa a las necesidades de las familias, lo que podría estar limitando el desarrollo de emprendimientos.

Sobre las condiciones de vivienda, este es uno de los logros que se ve más restringido, toda vez que se trata de uno de los servicios institucionales a los que las familias no pueden acceder con facilidad. Aunque, exista el referenciamiento correspondiente, el seguimiento a la referencia y el interés de las familias para que mejore su situación de habitabilidad; es una de las grandes limitaciones que existe en cuanto acceso a servicios.

Partiendo de esta exposición y desde la interpretación que permite la Evaluación Económica-Social respecto al uso eficiente de los recursos en Puente al Desarrollo, la situación con proyecto (implementación de la Estrategia Puente) se señala:

- ✓ Se presenta una mejora en la atención de las familias en condición de pobreza, que forman parte de la Estrategia (con proyecto), respecto a la condición sin proyecto.
- ✓ El uso de sistemas informáticos ha permitido que se concrete la articulación interinstitucional, lo que se ve vinculado a la verificación y

seguimiento que efectúan los enlaces institucionales a los tiempos administrativos definidos. Sería enriquecedor para la Estrategia, que se pueda incluir dentro de estos sistemas el recurso (recurso humano, financiero, entre otros) direccionado y con el que participa cada una de las instituciones integradas.

- ✓ La figura de la persona cogestora social trae consigo beneficios en la intervención que reciben las familias en condición de pobreza extrema, principalmente los asociados a un mayor acercamiento a la realidad social de esas familias, la reducción de tiempo en gestiones interinstitucionales para acceder a la oferta programática, reducción de gastos económicos en el traslado de las familias a las instituciones para efectuar las gestiones necesarias. No obstante, es importante recalcar que la cantidad de tiempo planificado para dicha intervención es muy limitado lo que puede verse reflejado en el cumplimiento de algunos de los logros básicos que se les establece a las familias en los planes familiares y que están relacionados con componentes de un acceso mucho más restringido como lo son las condiciones de habitabilidad y la generación de empleo.

Situación que debe conllevar a la reflexión, y al análisis de cuál es el grupo poblacional que accesa con mayor frecuencia a los servicios y oferta de IMAS, de manera que la intervención sea transversalizada por abordaje de la pobreza con un enfoque de igualdad y equidad de género. Pues como se evidenció, las jefaturas de hogar consultadas, se trataron en su gran mayoría de mujeres en condición de desempleo de quienes depende el resto de integrantes del hogar.

10.3. Sobre la eficacia en el acceso de las familias en condición de pobreza extrema a la oferta institucional

El abordaje del criterio de eficacia de la Estrategia Puente se orienta a identificar en qué medida la intervención de la persona cogestora social, proporciona vínculo de las familias en condición de pobreza extrema con la oferta institucional; desde un acceso preferente y garantizado a las transferencias monetarias y a los servicios sociales que requieren. Esta lectura se realiza desde el Enfoque de Mapeo de Alcances y apuntala a:

- Logros de las familias en condición de pobreza extrema para alcanzar las metas del plan familiar
- Movilización de los recursos interinstitucionales e intersectoriales
- Percepción de las familias sobre su integración en la Estrategia

Respecto a los logros de las familias, las opiniones tanto de las personas representantes institucionales así como de las personas cogestoras sociales se asocia al acompañamiento que reciben las familias por la figura del cogestor, que les permite redefinirse como personas sujetas de derechos.

De acuerdo con el Manual de implementación de la cogestión, (IMAS, 2016):

Con el plan de intervención familiar formulado y negociado con la familia, se programa un ciclo de sesiones permanentes de apoyo y acompañamiento para el alcance de logros básicos, como condiciones mínimas de calidad de vida. Este acompañamiento por parte de la persona cogestora es clave para lograr los cambios en la familia, que sean sostenibles y faciliten la movilidad social ascendente y el disfrute de sus derechos sociales universales.
(p.23)

Es desde el acompañamiento que brinda la persona cogestora social y en corresponsabilidad con las familias, que se identifican y se potencializan los

recursos con los que estas cuentan; de modo que puedan cumplir con las metas que establecen como prioritarias en su plan familiar. Consignando de esta forma, el trabajo conjunto con otras instituciones para alcanzar las metas propuestas.

Otro aspecto vinculado al anterior, tiene que ver con la manera en que la Estrategia permite que se articule la oferta programática de las instituciones, admitiendo que las familias tengan mayor acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas. La relación que se genera entre la persona cogestora y el enlace institucional media para se dé la construcción de una estrecha relación interinstitucional y para que se logre el compromiso para el cumplimiento de las referencias emitidas.

Este se convierte en uno de los componentes determinantes de la Estrategia, pues procura mejorar la condición de vida de las familias participantes en Puente.

En cuanto a la movilización de recursos, es importante destacar que se visualizan aspectos relacionados con la articulación interinstitucional que han sido elementales en la implementación de la Estrategia. Uno de ellos es el uso de herramientas tecnológicas como lo son los diferentes sistemas de información como es el caso del Sistema de Atención Personalizada a Familias (SAPEF) que es el módulo de articulación así como de atención a familias.

Es un sistema que permite la inclusión de las fases del proceso y las sesiones de trabajo que se llevan a cabo con las familias. Del mismo modo, permite que se lleve el control de todas y cada una de aquellas acciones realizadas así como los resultados obtenidos por cada uno de los actores sociales involucrados.

Sin embargo, en términos generales coincide con que la Estrategia Puente al Desarrollo se implementó con los mismos recursos de las instituciones. Lo que provoca que el acceso y la oferta programática institucional sea débil en tanto

no responde en muchas ocasiones a las necesidades reales de la población objetivo.

Por último, sobre la percepción de las familias con su integración en la Estrategia, esta se ubica a su valoración del plan familiar, a su nivel de satisfacción con la metodología de intervención y acerca del recurso interinstitucional e intersectorial.

Acerca de la construcción del plan familiar, consideran que la persona cogestora social les brindó la información necesaria para que la familia participara en su elaboración. Al mismo tiempo, que toda la información que se les otorgó acerca de, fue necesaria para que tuvieran motivación de ser familias Puente.

Por otra parte, respecto a la metodología de intervención piensan que la intervención de la persona cogestora ha sido incidente en los resultados alcanzados. Además, que la Estrategia es una nueva forma, un nuevo modelo de atención que ofrece el IMAS.

También, reconocen el acceso que han logrado tener a los servicios y al apoyo por parte de las instituciones, en la atención a las necesidades de su familia. De ahí, que dentro de sus principales motivaciones para ser parte de la Estrategia, haya sido el poder acceso al apoyo económico y a los servicios de salud.

Dentro de los recursos interinstitucionales que registran que han logrado tener acceso y mejorar sus condiciones, obedecen al estudio y/o capacitación, a la satisfacción de necesidades básicas como alimentación y cuidado de personas menores de edad y, al seguro social o pensión.

En cuanto a la eficacia en el acceso de las familias en condición de pobreza extrema a la oferta institucional se destaca:

- ✓ Es necesaria la planificación en cualquier proceso de intervención a familias en condición de pobreza, desde un enfoque multidimensional que valide la consideración de otros componentes que se dirijan a la

garantía y cumplimiento de alcances en la población meta. En el caso de la implementación de la Estrategia Puente, se reconoce la limitación en el alcance de información sobre la programación presupuestaria lo que podría limitar la realización de evaluaciones que permitan generar resultados acerca de la cobertura, metas para brindar respuesta segura y oportuna a las familias participantes en esta Estrategia. Del mismo modo, claridad por parte de las instituciones involucradas en la intervención a llevar a cabo; ya que aunque cada una de las instituciones participantes cuenta con su protocolo de intervención se presentan debilidades como las señaladas.

Esto se vincula con la necesidad de que el tiempo de respuesta por parte de algunas entidades mejore, toda vez que la atención a las referencias que emiten las personas cogestoras es más del esperado y establecido en los protocolos definidos. Aunado a lo anterior, desde la planificación se puede lograr que la oferta programática de las instituciones se ajusten a las necesidades de las familias y por tanto, no sólo se cumpla con un número o con un mandato institucional.

- ✓ Las familias admiten que la figura de la persona cogestora ha sido un factor determinante en el cumplimiento de los logros y resultados alcanzados mediante la implementación de su plan familiar.

Por lo que se valora la necesidad en la mejora de las condiciones laborales de las personas cogestoras, a fin de que esto contribuya a optimizar la calidad en la intervención a familias en condiciones de pobreza.

CAPÍTULO XI: Recomendaciones

“La evaluación representa una oportunidad para valorar y sopesar lo realizado, un alto en el camino para vislumbrar la orientación de las acciones futuras” (Picado 2014, p.xvii).

Es por ello, que como resultado del trazado de esta evaluación surgen las principales recomendaciones que ocupan este apartado.

Dicho apartado se orienta a ser un mapa guía en el aprendizaje que implica la ejecución de la Estrategia Puente al Desarrollo, al mismo tiempo, que se espera que los resultados obtenidos en esta evaluación se centren en su utilidad, de modo que se presenten las condiciones óptimas en la intervención de la persona cogestora social a las familias en condiciones de pobreza extrema para que estas generen los alcances necesarios.

En este sentido, la presentación de las recomendaciones y desarrollo del apartado se enfatiza en dos áreas principales:

1. El procedimiento de la cogestión
2. La oferta programática y los servicios de instituciones participantes

Sobre el procedimiento de cogestión en la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo, es importante reconocer que este programa cuenta con la estructura de las etapas del proceso de intervención a las familias. Lo cual permite la comprensión de las fases necesarias para el abordaje a la población meta; no solo desde el quehacer de las personas cogestoras sino desde otros actores vinculados al proceso, según sean sus funciones y sus competencias específicas.

A pesar de esto, los hallazgos demostraron que existen vacíos en la fase de elegibilidad de las familias, específicamente en lo que respecta a la información sobre el programa y la motivación necesaria para que los grupos familiares se

integraran. Por lo anterior, el esclarecimiento metodológico de cada una de las fases de la intervención resulta ser un insumo para la elaboración de procesos homologados para el cumplimiento de los objetivos esperados.

Aunado a esto, se requiere que se complemente la herramienta de los mapas sociales así como el criterio experto del personal de las ULDS, con otras estrategias que faciliten la identificación de familias en condiciones de pobreza extrema. Una propuesta de ello, resulta ser la coordinación y articulación interinstitucional para el referenciamiento de población que ya ha sido identificada en dicha condición por otras instituciones, y no necesariamente usuaria de los servicios de IMAS.

Bajo esta misma línea, se pueden brindar procesos divulgativos a nivel comunal que incentiven el conocimiento sobre la Estrategia y la captación de posibles familias beneficiarias del programa.

Otro aspecto, que se recalca es el tiempo de intervención desde la cogestión a las familias, el cual no es suficiente para que población con condiciones complejas y específicas puedan trascender de una situación de pobreza extrema. Primordialmente, ya que a pesar de que se cuentan con protocolos de intervención de las instituciones participantes, se necesita que exista claridad del rol que debe ejercer cada institución en el proceso; así mismo, a nivel institucional se requieren solucionar ciertos vacíos como el alcance en la representación de una persona funcionaria (recurso humano insuficiente para dar el correspondiente seguimiento a los compromisos competentes) y planificación de recursos tanto humanos como financieros.

En cuanto a la oferta programática y los servicios de las instituciones participantes, se requiere que respondan a las necesidades a los que se orientan los planes familiares. Es necesario que esta oferta contemple las condiciones de cada una de las personas integrantes de los grupos familiares. Para el caso concreto de los cursos de INA, estos deben adecuarse al perfil y nivel de escolaridad de las familias Puente, ya que algunas personas no pueden

capacitarse debido a que no saben leer y escribir o incluso porque no cumplen con algunos requisitos de admisibilidad como por ejemplo contar con el noveno año. Esta situación devela la pertinencia de que la oferta programática de la Estrategia se adecúe a la población meta y no de manera contraria.

La planificación de la intervención institucional en el marco de la Estrategia es necesaria, toda vez que establece los alcances de las instituciones que se integran, ya que esto resulta ser un factor incidente en el cumplimiento de los logros establecidos en los planes familiares.

Lo anterior implica que cada una de las instituciones designe el recurso presupuestario y financiero, así como humano, necesario para dar respuesta a la demanda de sus servicios. De modo, que se destine el recurso en respuesta a la solicitud que les ocupa y al acatamiento del Decreto 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN, el cual define la integración de las diversas entidades.

Aunado a esto, es vital que se estructure de manera interna en cada una de las instituciones que son parte de Puente, procesos de socialización y divulgación sobre la Estrategia, así como que se defina el equipo profesional necesario a cargo de dar seguimiento y ser enlace en la implementación de la Estrategia de forma que no se recargue en la representación de una única persona.

Al mismo tiempo, que se revisen y en caso necesario se replanteen los lineamientos necesarios y oportunos para dar respuesta a lo requerido por cada familia, por tanto, que esto no se encuentre sujeto al compromiso personal de cada uno de las personas funcionarias que fungen como enlaces sino que exista el acato en la normativa establecida.

Finalmente, es trascendental destacar que se requieren de procesos evaluativos que consignen resultados, efectos e impacto social generado desde la ejecución de la Estrategia Puente, de modo, que permitan la toma de decisiones en beneficio de la población meta.

En cuanto a esto, se enfrenta la Maestría de Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo a continuar aportando en la realidad social costarricense; para que desde la Evaluación se pueda contribuir en la toma de decisiones, por lo que se recomienda que se continúen realizando alianzas estratégicas con instituciones públicas para que la evaluación sea parte de la ejecución de sus programas y proyectos, así como que se promueva dentro de las siguientes generaciones (estudiantes del Posgrado), el desarrollo de Trabajos Finales de Investigación Aplicada (TFIA) en temas emergentes de trabajos como el presente.

CAPÍTULO XII: Lecciones aprendidas

El presente último capítulo de este documento, hace referencia a los principales aprendizajes que como evaluadora se obtuvieron del proceso. A pesar de que existieron muchos factores que definieron y determinaron este ejercicio académico, el desarrollo del apartado se centró en las lecciones aprendidas más trascendentales, sin brindarle a cada una de ellas un orden de priorización.

- ✓ Competencias de la evaluadora
- ✓ Definición del alcance de la evaluación
- ✓ Flexibilidad (apertura para la valoración de otros criterios)

Competencias de la evaluadora

Este aspecto se dirige a la consideración de la capacidad para utilizar herramientas evaluativas por un lado, y por otro, las competencias personales desarrolladas a partir de la realización del ejercicio evaluativo. La elaboración de este TFIA permitió validar la importancia de la profesionalización en evaluación; aporte ofrecido por el Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo de la UCR, en el conocimiento teórico metodológico como evaluadora para poder llevar a cabo el estudio.

Se constata el manejo de métodos de investigación y de evaluación, la capacidad para la elaboración de un diseño evaluativo, así como la facultad analítica para reflexionar sobre los resultados obtenidos y a partir de estos brindar juicios valorativos que se orienten al uso para la toma de decisiones del cliente de la evaluación.

En cuanto a las competencias personales, se contó con la capacidad de negociación con la contraparte; con ética profesional, con capacidad de

escucha y comunicación, respeto, honestidad, entre otras habilidades que permitieron la ejecución del proceso evaluativo.

La definición del alcance de la evaluación

Esta lección aprendida se relaciona con la clara definición del rol desempeñado como evaluadora durante el ejercicio académico, en cuanto al compromiso que esto implicó en la toma de decisiones acerca de lo que se le brindaría al cliente con la precisión del diseño evaluativo. Debido a que en el proceso se consideraron elementos fundamentales asociados con los recursos disponibles en cuanto a recurso humano, tiempo y presupuesto.

De modo que se pudieran brindar aportes para la toma de decisiones del cliente, no alejados de sus necesidades e intereses; pero con claridad del alcance de la evaluación (a fin de que no se generaran falsas expectativas de los resultados a obtener).

La flexibilidad de la evaluadora en el proceso

Finalmente, en cuanto a este aprendizaje se refiere, es importante mencionar que el desarrollo de la evaluación se genera en un ambiente de respeto y de apertura para la recepción de observaciones y puntos de mejora realizados; desde la construcción y presentación del diseño evaluativo frente a la generación de estudiantes de la maestría, la Comisión de Posgrado, hasta el cliente de la evaluación. Lo anterior, denota la apertura como evaluadora y la valoración de otros criterios.

Esto resulta de vital relevancia en cualquier evaluación ya que permite lograr un balance entre el conocimiento teórico-práctico de la persona evaluadora y los conocimientos-aportes de los otros actores vinculados. No perdiendo de perspectiva, que en evaluación se requiere tener flexibilidad, pero complementaria a esta, la competencia personal del valor para emitir juicios acerca del trabajo de otras personas (señalándole a la contraparte lo que se ha encontrado, las fortalezas y los puntos de mejora del programa y/o proyecto) y

la capacidad para sostener los criterios emitidos desde el posicionamiento teórico metodológico adoptado.

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto, como evaluadora estimo la pertinencia de que en toda evaluación, quien la realice cuente con la capacidad para utilizar herramientas evaluativas y competencias personales, así mismo, valore su rol en el marco de la toma de decisiones para la definición del alcance del proceso evaluativo. Además, que tenga la flexibilidad para lograr el equilibrio entre su conocimiento teórico-metodológico y la del resto de personas participantes.

REFERENCIAS

- Aguilar, V., Luis F. (1992). El Estudio de las Políticas Públicas. Miguel Angel Porrúa Librero-Editor. México
- Alburquerque, R. (2002). Teoría de la Organización y Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional
- Arias, L.M. (2009). Interdisciplinariedad y Triangulación en Ciencias Sociales. Diálogos, Revista Electrónica de Historia. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/439/43913137005/>
- Arias, M.M. (2010). La Triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones
- Aquilino, N., Arias, E., Estévez, S. y Echt, L. (2013). Hacia un análisis de Evaluabilidad de planes y programas sociales. Un estudio sobre 16 iniciativas nacionales
- Bautista, N. (s.f.). Proceso de la Investigación Cualitativa. Editorial El Manual, S.A. de C.V México
- Casas, J. Anguita, J., Repullo, J., Donado, J. (2002). La encuesta como técnica de investigación. Elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos (I). Madrid
- CEPAL. (1996). La CEPAL y la Sociología del Desarrollo. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/faletto/1.3.pdf>
- Crowther, Warren. (1999). Manual de investigación acción para la evaluación científica en el ambiente administrativo. San José, Costa Rica. EUNED

- Reyes, G.E. (2009). Teorías de Desarrollo Económico y Social: Articulación con el planteamiento de desarrollo humano. Recuperado de Downloads/Dialnet-TeoriasDeDesarrolloEconomicoYSocial-3642035%20(2).pdf
- Rodríguez, O. (2017). Costa Rica es el segundo país latinoamericano con mayor brecha laboral entre hombres y mujeres. Periódico La Nación
- Ibis en Nicaragua (s.f.). Monitoreo con el Cambio Más Significativo (CMS). La experiencia de Ibis en Nicaragua. Recuperado de <http://preval.org/files/Monitoreo%20con%20el%20cambio%20M%C3%A1s%20Significativo.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2015). Índice de pobreza multidimensional: resultados generales / Instituto Nacional de Estadística y Censos. San José, C.R.: INEC, 2015
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2017). Encuesta Continua de Empleo al primer trimestre de 2017. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/reece-i-t-2017.pdf>
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2014). Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo. San José, Costa Rica
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2016). <http://www.imas.go.cr>
- Laclé, J. (2007). Medición e identificación de pobreza: Dos metodologías utilizadas en Costa Rica. Recuperado de <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7185/6865>
- Landau, M. (1977). El ámbito propio del análisis de políticas. Publicado originalmente con el título "The Proper Domain of Policy Analysis" en American Journal of Political Science vol. XXI, número 2, 1977. pp. 423-427. Traducción al español de Jonathan Molinet.

- Mejía, L. Franco A. (2007). *Protección Social y Modelos de Desarrollo en América Latina*. Universidad de Antioquia, Colombia
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2015). *Proceso Metodológico para la Atención de las Familias*
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2012). *Manual Gerencial para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de gobierno*. San José, Costa Rica
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2017). *Guía de Evaluabilidad: Orientaciones metodológicas para la evaluabilidad de intervenciones públicas*. San José, Costa Rica
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante"*. San José, Costa Rica.
- Murillo, A. (2017). Jhon Vega (PT): 'Hoy tenemos el doble de desempleo que hace 10 años...' VERDADERO. *Semanario Universidad*
- Picado, X. (2001). *Hilo de Escarlata*. San José, Costa Rica
- Pichardo, A. Páez, W. Storn, S. (2013). *Memoria Encuentro Internacional. Acercando la Política Económica y la Política Social: el papel de la Evaluación*
- Prieto, M. March, J. (2002). *Paso a paso en el diseño de un estudio mediante grupos focales*. Andaluza, Granada
- Ramos, M. (s.f.). *Pobreza: Definiciones internacionales y alternativas metodológicas*. Recuperado de https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/economia/ramos1_301001.htm
- Rosales, R. (2005). *La formulación y la evaluación de proyectos con énfasis en el sector agrícola*. San José, Costa Rica: EUNED

Thoenig, J.C. (1997). Política Pública y Acción Pública. Recuperado de http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/11713/1/DOCT2064257_ARTICULO_2-VOLVINUM1.PDF

Vargas, A. (2001). Enfoques Evaluativos. Revista de Ciencias Sociales (Cr), Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica

Villalobos, G., Pedroza, R. (2009). Perspectiva de la Teoría del Capital Humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31112987002>
ISSN 1665-0824

ANEXOS

Anexo 1. Distritos prioritarios según MIDEPLAN

Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018

Distritos prioritarios de atención⁴,
Periodo 2015-2018

No.	Distrito	Cantón	Región
1	Uruca	San José	Central
2	Passes	San José	Central
3	Habillo	San José	Central
4	Los Galdo	Desamparados	Central
5	San Miguel	Desamparados	Central
6	San Felipe	Atajucilla	Central
7	Purrál	Golconda	Central
8	Tirrazes	Cañadillo	Central
9	Leon XIII	Tébas	Central
10	San José	Atajucilla	Central
11	San Nicolás	Cartago	Central
12	Ajuacalirre o San Francisco	Cartago	Central
13	Llanos de Santa Lucía	Paraíso	Central
14	Chiripó	Turrialba	Central
15	San Francisco	Herrera	Central
16	Liberia	Liberia	Choroteña
17	Nicoya	Nicoya	Choroteña
18	Santa Cruz	Santa Cruz	Choroteña
19	Bagaces	Bagaces	Choroteña
20	Carías	Carías	Choroteña
21	La Cruz	La Cruz	Choroteña
22	Santa Cecilia	La Cruz	Choroteña
23	Sardinal	Carrillo	Choroteña
24	Jaco	Garabito	Pacífico Central
25	Barranca	Puntarenas	Pacífico Central
26	Chacarita	Puntarenas	Pacífico Central
27	Cuepon	Aguirre	Pacífico Central
28	Parrita	Parrita	Pacífico Central
29	El Roble	Puntarenas	Pacífico Central
30	Lepanto	Puntarenas	Pacífico Central

No.	Distrito	Cantón	Región
31	San Isidro de El General	Pérez Zeledón	Brunca
32	Buenos Aires	Buenos Aires	Brunca
33	Daniel Flores	Pérez Zeledón	Brunca
34	Sabalito	Coto Brus	Brunca
35	San Vito	Coto Brus	Brunca
36	San Pedro	Pérez Zeledón	Brunca
37	Pobrero Grande	Buenos Aires	Brunca
38	Guaycará	Gollito	Brunca
39	Pejibayén	Pérez Zeledón	Brunca
40	Laurel	Corredores	Brunca
41	Pavón	Gollito	Brunca
42	Cajón	Pérez Zeledón	Brunca
43	Corredor	Corredores	Brunca
44	Palmar	Osa	Brunca
45	Limón	Limón	Caribe
46	Valle La Estrella	Limón	Caribe
47	Río Blanco	Limón	Caribe
48	Cartari	Pococí	Caribe
49	Rita	Pococí	Caribe
50	Guapiles	Pococí	Caribe
51	Rosara	Pococí	Caribe
52	Guácimo	Guácimo	Caribe
53	Sixola	Talamanca	Caribe
54	Telire	Talamanca	Caribe
55	Bratsi	Talamanca	Caribe
56	Cahuira	Talamanca	Caribe
57	Batan	Matina	Caribe
58	Carrandi	Matina	Caribe
59	Matina	Matina	Caribe
60	Pacuarito	Siquirres	Caribe
61	Siquirres	Siquirres	Caribe
62	Río Jiménez	Guácimo	Caribe
63	Las Horquetas	Sarapiquí	Norte
64	Los Chiles	Los Chiles	Norte
65	Pococí	San Carlos	Norte

⁴ Los 75 distritos fueron ordenados bajo una metodología de "suma de posiciones", para lo que se ordenaron los distritos del país respecto a su distribución de patrones por Línea de Pobreza, Línea de Pobreza Extrema y Necesidades Básicas Insatisfechas; posteriormente, se sumaron las tres posiciones para obtener un dato que sirvió para ordenar los distritos en un tipo de "rango".

No.	Distrito	Cantón	Región
66	Upala	Upala	Norte
67	Puerto Viejo	Sarapiquí	Norte
68	Cutris	San Carlos	Norte
69	San José o Pizote	Upala	Norte
70	Pital	San Carlos	Norte
71	Quesada	San Carlos	Norte
72	Aguas Zarcas	San Carlos	Norte
73	La Virgen	Sarapiquí	Norte
74	Río Cuarto	Grecia	Norte
75	Delicias	Upala	Norte

Fuente: PND 2015-2018 (2014)

Anexo 2. Perfil de las Familias

Perfil define que las familias deben cumplir con una o varias de las siguientes características:

- Familias con jefatura femenina y con hijos (as) menores de edad. Se da mayor peso a aquellas familias con dos o más hijos (as) menores de edad.
- Familias con personas en condición de discapacidad. Se da mayor peso a aquellas familias con mayor cantidad de personas con esta condición.
- Familias con personas adultas mayores a cargo. Se da mayor peso a aquellas familias con mayor cantidad de personas con esta condición.
- Familias con jefatura desempleada.
- Familias indígenas.

Orden de prioridad para la selección:

- Familias incorporadas en la estrategia y que cumplen con tres o más de las anteriores características.
- Familias incorporadas en la estrategia y que cumplen con dos de las anteriores características.
- Familias incorporadas en la estrategia y que cumplen con una de las anteriores características.

Fuente: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2015)

Anexo 3. Análisis de Evaluabilidad

Dimensión: Calidad de la programación		
Categoría	Interrogante	Valoración
1.Calidad del diagnóstico	¿Existe un diagnóstico que identifique claramente los problemas y necesidades que se requieren resolver con la intervención?	<p>En la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza se realiza una clara identificación del problema a abordar en la intervención. Posibles causas y consecuencias de la forma en que se ha venido trabajando la problemática social.</p> <p>Se cuenta con un documento programático que reúne los indicadores que forman parte de la línea base de la pobreza a nivel nacional. Con instrumentos como los mapas sociales que ha identificado los distritos prioritarios hacia dónde debe apuntalar la atención.</p> <p>Se define la cobertura que tendrá la intervención, igualmente, los actores sociales involucrados, así como la oferta programática integrada para la atención de la pobreza extrema en familias costarricenses.</p>
Categoría	Interrogante	Valoración
2.Definición de objetivos	<p>¿Fueron definidos los objetivos de la intervención?</p> <p>¿Responden los objetivos planteados a las necesidades y problemas identificados?</p> <p>¿Existe una delimitación temporal para el cumplimiento de los objetivos propuestos?</p>	<p>Puente al Desarrollo destaca un objetivo general que responde a grandes rasgos a la atención de la pobreza desde un enfoque multisectorial e interinstitucional en aras al desarrollo humano y la inclusión social. Para los diferentes niveles se destacan acciones estratégicas que coadyuvan a cumplir la meta definida.</p>

		<p>Los objetivos son integrales e interdependientes entre sí, lo que evidencia que en el abordaje de la pobreza se parte de enfoques como el del ciclo de vida para la intervención familiar, el de igualdad y equidad de género, el enfoque territorial, entre otros.</p> <p>Lo anterior, demuestra que en esta Estrategia es prioritario conocer las principales necesidades y problemas que aquejan a la población meta establecida. Con la intervención de la persona Cogestora Social se diagnostica a las familias involucradas en el proyecto y a partir de ello se les elabora un plan de intervención (se considera la particularidad de cada una de las familias).</p> <p>El documento de Puente al Desarrollo, establece de una forma clara que el período de abordaje de la persona Cogestora Social a las familias es por dos años. Tiempo en el que se implementarán otras acciones integrales a esta.</p> <p>Sin embargo, el documento deja algunos vacíos en cuanto aspectos teórico-metodológicos que son transversales en la Estrategia; principalmente lo asociado a la definición de política pública y lo que de esta desprende sobre el enfoque de desarrollo social.</p>
Categoría	Interrogante	Valoración
3.Coherencia interna	¿Se han establecido diferentes niveles de	Se define un objetivo general y tres

	<p>objetivos?</p> <p>¿Son concretos y coherentes los objetivos entre si?</p> <p>¿Existe coherencia entre los objetivos y las acciones establecidas?</p>	<p>especificos lo que evidencia que existen dos niveles. Cada uno de los objetivos planteados son coherentes y concretos, así mismo, se encuentran relacionados e implica la incidencia entre ellos.</p> <p>Esos objetivos son concretados en acciones estratégicas para la atención de la pobreza. Estas acciones o actividades pueden ser medidas, toda vez que implica el seguimiento que se le brinda a los planes de intervención que realizan las personas Cogestoras Sociales a las familias en condición de pobreza.</p> <p>Algunas de las acciones propuestas implican el involucramiento de diferentes actores interinstitucionales e intersectoriales así como la labor de corresponsabilidad que adquieren al mismo tiempo la población meta, por lo que requiere responsabilidad y asignación de recursos. No sólo son recursos financieros sino que además recurso humano, entre otros.</p>
--	---	---

Fuente: elaboración propia, a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Dimensión: Calidad de la información		
Categoría	Interrogante	Valoración
1.Cantidad de información disponible	<p>¿Existe suficiente información sobre la intervención a evaluar?</p> <p>¿Se usa algún procedimiento para la recolección de la información de la intervención a evaluar?</p>	<p>La particularidad con la que cuenta la Estrategia Puente es que tiene documentos que dan cuenta al respecto; como es el caso el documento denominado Puente al Desarrollo: Estrategia Nacional para la reducción de la pobreza, de igual manera, el decreto que lo sustenta y el documento que hace referencia al proceso metodológico de atención a las familias. Asimismo, existen documentos y experiencias de otros países que han implementado este modelo de intervención de la pobreza. Aunado a esto, es importante destacar que existen sistemas de información que permiten registrar, revisar y analizar la intervención que se lleva a cabo. Como por ejemplo el SINIRUBE, SAPEF y SIPO.</p>

2. Definición de indicadores	<p>¿Se crearon indicadores para la recolección de la información?</p> <p>¿Son esos indicadores relevantes para la intervención?</p> <p>¿Se vinculan los indicadores con los objetivos y actividades definidas?</p> <p>¿Responden a las interrogantes de evaluación?</p>	<p>La definición de los indicadores en la Estrategia Puente es lo que permite fiabilidad, facilidad de obtención y de interpretación de la información que se obtiene a la hora de llevar a cabo el abordaje a las familias en condición de pobreza. Resulta importante, que exista una definición conceptual de algunos indicadores reconocidos como de éxito en el proceso de implementación de la Estrategia, como es el caso la figura de la persona Cogestora Social.</p> <p>Lo que además permite que se pueda dar un seguimiento a la intervención. Validar la relevancia que cobra el que exista un sistema de seguimiento y evaluación unificado a la Estrategia.</p>
Categoría	Interrogante	Valoración
3. Asignación de recursos para el seguimiento	<p>¿Se dio la asignación de recursos (financieros-económicos, materiales y humanos) para la recolección de la información y seguimiento?</p>	<p>Como parte de los objetivos específicos se encuentra la necesidad de instaurar un sistema de seguimiento y evaluación, lo que ha conllevado a que se asignen recursos de diferentes tipos con tal fin, de igual forma la ejecución de evaluaciones de proceso y resultados, para la toma de decisiones.</p>

Fuente: elaboración propia, a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Dimensión: Claridad en los propósitos		
Categoría	Interrogante	Valoración
1. Definición de los propósitos de la evaluación	<p>¿Se han definido los propósitos de la evaluación?</p> <p>¿Se han definido las interrogantes a las que evaluación quiere dar respuesta?</p> <p>¿Se han acotado las dimensiones de la intervención?</p>	<p>La evaluación en la Estrategia es relevante pues permite dar seguimiento al desarrollo de acciones implementadas para la atención a las familias en condición de pobreza.</p> <p>Las interrogantes de la evaluación responden a los criterios de pertinencia, eficiencia y eficacia del abordaje de la persona Cogestora Social en el marco de la Estrategia Puente.</p> <p>De igual manera, se han definido las dimensiones geográficas y temporales, que considera el proceso evaluativo.</p>
Categoría	Interrogante	Valoración
2. Uso de la evaluación	<p>¿Se utilizará la información que suministre la evaluación?</p> <p>¿Podría influir la evaluación en la intervención?</p>	<p>Partiendo de la importancia que tiene el componente de evaluación en la Estrategia, del mismo modo, que por tratarse de una evaluación de proceso; se facilita que los resultados que brinde la implementación de esta; conlleve a la toma de decisiones, mejora y realización de cambios (en caso de que así se requiera) en la intervención de la persona Cogestora Social.</p>

Fuente: elaboración propia, a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Dimensión: Recursos destinados a la evaluación		
Categoría	Interrogante	Valoración
1.Costo	¿El presupuesto disponible es el adecuado para la realización de la evaluación?	El alcance y magnitud de la evaluación se ajusta al presupuesto disponible para la implementación de este tipo de proceso.
Categoría	Interrogante	Valoración
2.Tiempo	¿El tiempo asignado es suficiente para la realización de la evaluación?	El periodo de evaluación definido se encuentra acorde con el tiempo disponible para llevar a cabo la evaluación.
Categoría	Interrogante	Valoración
3.Recursos	¿Son los recursos humanos disponibles suficientes para llevar a cabo la evaluación?	El diseño de la evaluación se adecua al recurso humano disponible. Toma en cuenta que se trata de un ejercicio académico, por lo que esto incide en la dimensión del proceso evaluativo.

Fuente: elaboración propia, a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Dimensión: Implicación del personal relacionado con la intervención		
Categoría	Interrogante	Valoración
1.Implicación de actores claves	¿Están implicados actores clave? ¿Cuál es la actitud de los actores que intervienen en la evaluación?	En la Estrategia Puente existen diferentes niveles de intervención. Cada uno con funciones y fines determinados, que tienen un objetivo común para el abordaje de la pobreza desde un enfoque interinstitucional e intersectorial. Lo que significa que se asignen responsabilidades claras y específicas a los representantes institucionales en corresponsabilidad con las familias. Existe una anuencia e interés para que el proceso evaluativo se desarrolle y se

Categoría	Interrogante	Valoración
2.Información disponible	<p>¿Existe acceso a la información para llevar a cabo el proceso evaluativo?</p> <p>¿Se facilitan los canales de comunicación para la obtención de la información?</p>	<p>articule a otros que se ha y está realizando.</p> <p>Se cuenta con el aval de entes como el Consejo Presidencial Social y la Unidad Coordinadora de Puente, para que exista acceso a la información requerida con fines meramente asociados a la evaluación.</p> <p>Se han definido estrategias de comunicación, sin embargo, por las funciones que desempeñan las personas representantes de esos entes, muchas veces la comunicación no es tan inmediata.</p> <p>Por otra parte, se ha logrado el acercamiento de consulta necesario con la población meta de la Estrategia; quienes en el ejercicio evaluativo juegan un papel fundamental.</p>

Fuente: elaboración propia, a partir de Gobierno de Navarra (2013)

Anexo 4. Encuesta dirigida a jefaturas de hogar

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA POSGRADO EN EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO Cuestionario dirigido a jefaturas de hogar, sobre el proceso de pertenencia a la Estrategia Puente al Desarrollo	NÚMERO EXPEDIENTE No: _____ CUESTIONARIO No: _____
---	---

De acuerdo con registros del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), usted y su grupo familiar forman parte de la Estrategia Nacional de Atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo. Por tanto, para responder a las preguntas de este cuestionario por favor tome en cuenta su experiencia al respecto.

Esta encuesta es realizada por la estudiante Carmen Gómez Brenes, quien opta por el grado de Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo en la Universidad de Costa Rica y cuyo Trabajo Final de Graduación es titulado "Evaluación del proceso de intervención realizado por las personas cogestoras sociales con familias en condición de pobreza extrema, en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo; durante el período mayo 2015-julio 2016 en la ULDS Cartago".

El cuestionario tiene como finalidad recabar información acerca de la percepción y satisfacción de las jefaturas de hogar de las familias que forman parte de la Estrategia Puente al Desarrollo acerca del abordaje que realiza la persona cogestora social.

Toda información que proporcione será estrictamente confidencial y se utilizará únicamente para fines de la evaluación. **Sus respuestas serán completamente privadas y anónimas.**

Es por esta razón, que desearía conocer si contamos con su interés de que se le realice una encuesta; la cual nos tomará un tiempo aproximado de 5 minutos. Para nosotros su opinión es muy importante

INSTRUCCIONES

- Lea cuidadosamente cada pregunta.
- Marque con una equis "X" la casilla del numeral que usted considere en cada opción.

INFORMACION Y PROCEDIMIENTO DE ELEGIBILIDAD

¿Cuáles fueron las principales motivaciones por las que usted y su familia decidieron integrarse a Estrategia? **(Puede marcar varias)**

- PE1
1. Tener acceso a un apoyo económico mensual ()
 2. Tener acceso a oportunidades de estudio o capacitación ()
 3. Tener acceso a servicios de salud ()
 4. Conseguir y/o mejorar su trabajo ()
 5. Otra ¿Cuál?

PE2 Utilizando una escala de 1 a 5, donde 1 es nada satisfecho (a) y 5 es totalmente satisfecho (a), ¿cuál es su grado de satisfacción con su participación en la Estrategia Puente al Desarrollo?

NADA SATISFECHO	1	2	3	4	5	MUY SATISFECHO
-----------------	---	---	---	---	---	----------------

¿Cómo se enteró de la Estrategia Puente al Desarrollo?

- PE3
1. Por medio de algún familiar ()
 2. Por medio de algún vecino(a) ()
 3. Llegó un (a) representante de IMAS a su vivienda ()
 4. Por medio de algún(a) líder de la comunidad ()
 5. Por otro medio. ¿Cuál?

PE4 ¿Usted tuvo dificultades para ingresar a la Estrategia Puente al Desarrollo?

1. Sí ()
 2. No ()
- PASE A LA PREGUNTA PF1**

Por favor, mencione cuáles dificultades tuvo:

PE5

PLAN FAMILIAR							
Utilizando una escala de 1 a 5, donde 5 es muy bueno y 1 es muy malo , en general ¿qué valoración daría a ...							
		Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	No Sabe
PF1	... la forma en cómo se priorizaron los problemas familiares considerados en el plan familiar por la persona cogestora?	5	4	3	2	1	9
PF2	... la relación entre el plan y sus necesidades familiares?	5	4	3	2	1	9
PF3	... la manera en que se elaboró su propio plan familiar en la Estrategia Puente?	5	4	3	2	1	9
PF4	... la forma en que integraron instituciones públicas para el cumplimiento de metas en su plan familiar?	5	4	3	2	1	9
PF5	... a la Estrategia Puente al Desarrollo, la información brindada por la persona cogestora acerca del plan y su avance para el cumplimiento de metas?	5	4	4	2	1	9
PF6	... la persona cogestora brindó la información necesaria para que su familia participara en la elaboración del plan?	5	4	3	2	1	9
PF7	... con la participación de los miembros de su familia en la elaboración del plan?	5	4	3	2	1	9
METODOLOGIA INTERVENCION							
Considerando el tiempo que usted tiene de haberse integrado y formar parte de la Estrategia Puente al Desarrollo; utilizando una escala de 1 a 5, donde 5 es muy satisfecho (a) y 1 es nada satisfecho (a) , en general ¿cuál es su grado de satisfacción en cuanto a ...							
		Muy Satisfecho	Satisfecho	Indiferente	Insatisfecho	Muy insatisfecho	No Sabe
MI1	... la oferta de servicios y apoyos con los que cuenta su familia?	5	4	3	2	1	9
MI2	... la cantidad de sesiones de apoyo y seguimiento que recibe por parte de la persona cogestora?	5	4	3	2	1	9
MI3	... el tiempo disponible en cada una de las sesiones con las que cuenta con la persona cogestora?	5	4	3	2	1	9
MI4	... las responsabilidades y tareas específicas con las que usted y su familia están comprometidos en el plan?	5	4	3	2	1	9
MI5	... su avance y el de su familia, en el cumplimiento de las metas propuestas en el plan familiar?	5	4	3	2	1	9

MI6	... las actividades y/o servicios institucionales a los que tiene acceso la familia a nivel comunal?	5	4	3	2	1	9
MI7	... la intervención de la persona co-gestora?	5	4	3	2	1	9
MI8	... el nuevo modelo de atención de IMAS desde la Estrategia Puente al Desarrollo?	5	4	3	2	1	9
MI9	... los resultados alcanzados desde la intervención de la persona co-gestora?	5	4	3	2	1	9
MI10	... la forma en que se siente parte de la estrategia?	5	4	3	2	1	9

RECURSO INTERINSTITUCIONAL E INTERSECTORIAL

Utilizando una escala de 1 a 5, donde <u>1 es muy malo</u> y <u>5 es muy bueno</u> , en general ¿qué valoración le daría a cada uno de los siguientes aspectos?		Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	No Sabe
R11	Al acceso a los servicios y apoyos de las instituciones	5	4	3	2	1	9
R12	El tiempo de espera en las instituciones para brindarle apoyo a su familia	5	4	3	2	1	9
R13	El apoyo de las instituciones en la atención a las necesidades de su familia	5	4	3	2	1	9

INFORMACION PERSONAL Y FAMILIAR

IP1	¿Cuál es su año de nacimiento? (Escriba el año en dígitos) _____			
IP2	Sexo: 1.Hombre () 2.Mujer ()			
IP3	Estado civil actual: 1. Soltero(a) () 2. Casado(a) () 3. Unión de hecho o Unión libre () 4. Viudo(a)/Divorciado(a)/Separado(a) ()			
IP4	¿En cuál distrito de Cartago vive? 1. San Nicolás () 2. San Francisco () 3. Llanos de Santa Lucía ()			
IP5	¿Cuál es el nivel de estudio más alto que ha alcanzado? 1. Primaria () 2. Secundaria () 3. Universitaria () 9. Ninguno ()			
IP6	¿Usted trabaja? 1. Sí () IP6.1 ¿A qué se dedica? _____ 2. No ()			
IP7	¿Cuál es su jornada laboral? 1. Diurna () 2. Nocturna () 3. Mixta (Diurna y Nocturna) ()			
IP8	¿Cuántas horas semanales dedica usted a su trabajo? _____			
IP9	¿Cuántas personas conviven en su vivienda, incluyéndose usted? _____			
IP10	¿Usted tiene hijos o hijas? 1. Sí () IP10.1 ¿Cuántos? _____ 2. No ()			
Algún miembro de la familia que convive con usted es:		Sí	No	No sabe
IP11	Adulto(a) mayor	1	2	3
IP12	Algún (a) familiar con alguna discapacidad	1	2	9
IP13	Algún niño o niña menor de 12 años	1	2	9
IP14	Alguna madre adolescente o soltera	1	2	9

IP15 El apoyo económico que le brinda la Estrategia Puente ¿Es suficiente para cubrir las necesidades básicas de su familia?
1. Sí () 2. No ()

IP16 En qué utiliza el apoyo económico de la Estrategia Puente (Puede marcar varias opciones)
1. Necesidades básicas de alimentación ()
2. En estudio o capacitación ()
3. En salud ()
4. En otra necesidad. ¿Cuál?

IP17 Usted recibe algún otro apoyo económico además del apoyo brindado desde la Estrategia Puente (Puede marcar varias opciones)
1. Apoyo de FONABE ()
2. Apoyo de AVANCEMOS ()
3. Otra apoyo de IMAS ()
5. Otra apoyo. ¿Cuál?

IP18 Antes de que usted ingresara a la Estrategia Puente del Desarrollo, ¿Tenía trabajo?
1. Sí ()

- 1.1. Tiempo completo ()
1.2. Medio Tiempo ()
1.3. Ocasional ()
1.4. Permanente ()
1.5. Cuenta Propia ()

PASE A LA PREGUNTA IP19

2. No ()
IP18.1 ¿Y ahora tiene empleo? 1. Sí () 2. No ()

IP19 ¿Quiénes aportan económicamente en su hogar? (Puede marcar varias opciones)
1. Sólo usted ()
2. Pareja sentimental ()
3. Hijos o hijas ()
4. Hermanos o hermanas ()
5. Otra persona de la familia ()
6. Otra persona no familiar ()

La Estrategia Puente le ha permitido mejorar a su familia en:		Sí	No
IP20	Mejorar la condición de trabajo laboral o empleo	1	2
IP21	Mejores condiciones de estudio y/o capacitación	1	2
IP22	Mayor acceso a los servicios de salud	1	2
IP23	Satisfacer las necesidades básica (alimentación, cuidado)	1	2
IP24	Mejorar las condiciones de la vivienda	1	2
IP25	Mayor acceso al seguro social o pensión	1	2
IP26	Solicitud de bono de vivienda	1	2
IP27	Mejorar el bienestar y situación familiar (conflictos familiares)	1	2

IP28 ¿Usted sabe, si un miembro de su familia actualmente se encuentra recibiendo algún curso de capacitación?
1. Sí () 2. No ()

IP29 ¿Con qué frecuencia usted le dedica diariamente tiempo a las tareas o compromisos del hogar familiar?
1. Nunca 2. Casi Nunca 3. A veces 4. Siempre 5. Casi Siempre

Anexo 5. Guía de Entrevista semiestructurada aplicada PCG

Guía de entrevista sobre el proceso de intervención de la persona Cogestora Social

Información general	
Fecha	_____
Nombre	_____
Sexo	Hombre () Mujer ()
Edad	_____
Nivel académico:	
Bachillerato ()	Licenciatura ()
Formación académica:	_____
Lugar de intervención por distrito prioritario	_____
Horario de trabajo	_____
Tiempo de encontrarse vinculada a la Estrategia Puente (dato en meses)	_____
Cantidad de familias que atiende	_____

La presente entrevista es realizada por la estudiante Carmen Gómez Brenes, quien opta por el grado de Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo en la Universidad de Costa Rica, el Trabajo Final de Graduación es titulado **“Evaluación del proceso de intervención realizado por las personas cogestoras sociales con familias en condición de pobreza extrema, en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo; durante el periodo mayo 2015-julio 2016 en la ULDS Cartago”**.

La entrevista tiene como objetivo recabar información que permita la comprensión del proceso de intervención de la persona Cogestora Social, en cuanto a la elegibilidad, formulación e implementación del plan en familias en condición de pobreza extrema de los distritos prioritarios de Unidad Local de Desarrollo Social de Cartago. Asimismo, conocer sobre la maximación de los recursos institucionales y multisectoriales obtenido a partir de la intervención de la persona Cogestora, así como el vínculo que se genera desde la intervención de dicha figura de las familias en condición de pobreza extrema con la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a dichos servicios sociales.

Toda información que proporcione será estrictamente confidencial y se utilizará únicamente para fines de la evaluación.

1. Sobre el procedimiento de elegibilidad

- 1.1. ¿Cuál es su percepción del procedimiento de elegibilidad de familias establecido en la Estrategia? ¿Considera que este se ajusta para identificar aquellas familias que se encuentran en una mayor situación de pobreza extrema?
- 1.2. ¿Conoce sobre familias que no desearon integrarse a la Estrategia Puente, cuáles fueron las principales razones? ¿Y cuáles fueron las principales motivaciones de las familias para participar?
- 1.3. ¿Cómo considera la metodología desarrollada para el proceso de información y motivación de las familias? ¿Cree que esta garantiza la participación de las familias para generar los logros esperados por la Estrategia?
- 1.4. ¿Sabe bajo qué circunstancias y con cuáles criterios, se determina la exclusión de una familia en el proceso?

2. Sobre la formulación del plan familiar

- 2.1. ¿Cree usted que se ajusta el proceso metodológico planificado para la realización de la línea base de las familias con las condiciones así como con la realidad de estas y su comunidad?
- 2.2. ¿Considera que aplica el mecanismo implementado para la priorización de los problemas que presenta la familia, con la realidad y el contexto de cada una de ellas?
- 2.3. ¿Desde su perspectiva, cree que es congruente la forma en que se formula el plan con las necesidades de las familias?
- 2.4. ¿Cómo se mide el avance y cumplimiento de los criterios del (os) logro (s) de las familias para alcanzar las metas del plan familiar formulado? ¿Qué acciones se implementan en el proceso en el caso de que se identifiquen situaciones en las que no se visualiza un avance en el plan?
- 2.5. ¿Cómo es la participación e involucramiento de las familias en ese proceso? ¿De qué forma las personas cogestoras garantizan la participación de las familias en la elaboración del plan familiar?

2.1. ¿Qué aspectos en el plan familiar determinan una intervención integral de la pobreza?

3. **Sobre la planificación de la metodología de la intervención**

3.1. ¿Existe algún protocolo del proceso de intervención de la persona cogestora? ¿Existen lineamientos acerca de la articulación interinstitucional en la intervención a las familias?

3.2. ¿Cómo es la distribución de tareas que realiza la persona cogestora social, en su quehacer de intervención a las familias?

3.3. ¿Cómo se identifica el paquete de servicios y beneficios con los que puede contar cada familia?

3.4. ¿Desde su perspectiva cuál es el principal aporte de las herramientas tecnológicas implementadas para el cumplimiento de los objetivos propuestos en la Estrategia Puente?

3.5. ¿De qué manera se determina que los beneficios o servicios priorizados; son los necesarios en cada una de las familias para transitar a mayores niveles de calidad de vida?

3.6. ¿Cuál es el criterio utilizado por la persona cogestora para definir la cantidad de sesiones de apoyo así como de seguimiento que realizan con cada una de las familias? ¿Cómo se desarrollan cada una de estas sesiones?

3.7. ¿De qué forma logra la persona cogestora la articulación interinstitucional requerida a nivel regional y local para cubrir los logros básicos de los planes familiares? ¿Cómo es la participación de la persona cogestora en el seguimiento a las tareas y responsabilidades de las instituciones con las que se articula en la Estrategia?

3.8. ¿Cuáles son las principales fortalezas con las que cuenta la Estrategia Puente para la intervención a las familias en condición de pobreza? ¿Cuáles son los principales puntos de mejora sobre los cuales se debe trabajar?

3.9. Desde su criterio ¿cuáles son los principales obstáculos y/o dificultades a lo interno de IMAS y en cuanto a articulación interinstitucional, que se presentan en el proceso de intervención a las familias (desde la elegibilidad, hasta la ejecución y seguimiento del proceso)?

4. **Gestión de recurso interinstitucional e intersectorial**

- 2.1. ¿Cómo ha sido el acceso y la oferta programática institucional para aquellas familias que forman parte de la estrategia? ¿Considera que se ha logrado mediante Puente el acceso en menor tiempo de las familias a transferencias monetarias y servicios sociales que presta el Estado?
- 2.2. ¿Cómo ha sido la capacidad de respuesta de las instituciones involucradas en Puente ante el sistema de referencias?
- 2.3. ¿Desde su perspectiva cree que existe diferencia con la forma anterior de intervención a las familias?
- 2.4. ¿Desde su valoración existen aspectos que deben modificarse en cuanto a la gestión interinstitucional e intersectorial? ¿Cuáles?
- 2.5. Desde su experiencia profesional-laboral (como persona cogestora), qué recomendación considera útil para mejorar la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo?

Fin de la entrevista. Muchas gracias por su colaboración

Anexo 6. Guía de Entrevista semiestructurada aplicada PRI

Datos Personales	
Fecha	_____
Nombre	_____
Sexo	Hombre () Mujer ()
Edad	_____
Nivel académico:	
Universitaria incompleta()	Universitaria completa ()
Institución	Cargo
Rol que desempeña en el marco de Puente al Desarrollo _____	

La presente entrevista es realizada por la estudiante Carmen Gómez Brenes, quien opta por el grado de Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo en la Universidad de Costa Rica y cuyo tema es **“Evaluación del proceso de intervención realizado por las personas cogestoras sociales con familias en condición de pobreza extrema, en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo; durante el período mayo 2015-julio 2016 en la ULDS Cartago”**.

La entrevista tiene como objetivo recabar información que permita la comprensión del proceso de intervención de la persona Cogestora Social, en cuanto a la elegibilidad, formulación e implementación del plan en familias en condición de pobreza extrema de los distritos prioritarios de Unidad Local de Desarrollo Social de Cartago. Asimismo, conocer sobre la maximación de los recursos institucionales y multisectoriales obtenido a partir de la intervención de la persona Cogestora, así como el vínculo que se genera desde la intervención de dicha figura; de las familias en condición de pobreza extrema con la oferta institucional desde un acceso preferente y garantizado a dichos servicios sociales.

Toda información que proporcione será estrictamente confidencial y se utilizará únicamente para fines de la evaluación.

1. Sobre el procedimiento de elegibilidad

- 1.1 ¿Considera usted, que se adecúa el procedimiento de elegibilidad de las familias con la elección de aquellas que se encuentran en una condición de mayor pobreza extrema?
- 1.2 ¿Desde su criterio, cuáles son los principales determinantes para alcanzar el registro de las familias que se encuentran en una mayor situación de pobreza extrema?
- 1.3 ¿Considera que la metodología desarrollada para el proceso de información y motivación de las familias podría incidir en el nivel de motivación de estas para formar parte o no de la Estrategia? ¿Por qué razón?
- 1.4 ¿Cuáles considera como los principales criterios para que se determine la sustitución de una familia en el proceso?

2. Sobre la Correlación y formalización en la formulación del plan familiar

- 2.1. ¿Son congruentes los criterios tomados en cuenta en el proceso metodológico planificado para la realización de la línea base, con las necesidades de las familias identificadas en el plan familiar diseñado?
- 2.2. ¿Podría resultar influyente en la formulación del plan familiar, el vínculo que se genere entre la persona cogestora y la familia? ¿De qué manera?
- 2.3. ¿De qué manera considera usted que incide la persona cogestora en el avance y cumplimiento de los objetivos propuestos en el plan familiar? ¿Cómo se determina el logro de la intervención de la persona cogestora social?

3. Sobre la planificación de la metodología de la intervención

- 3.1. ¿Cuál es su percepción acerca de la Estrategia Nacional de atención a la Pobreza: Puente al Desarrollo?
- 3.2. ¿Cuáles son las principales fortalezas que puede resaltar de la Estrategia?
- 3.3. ¿Cuáles son las principales limitaciones que se le pueden identificar a la Estrategia Puente?
- 3.4. ¿Cuál es su percepción acerca de la figura de la persona Cogestora Social?
- 3.5. ¿Cuáles son los puntos de mejora que considera, se deben valorar en el desempeño de la intervención de la persona cogestora?