

RINDIENDO CUENTAS

Año 1, Número 13

Setiembre 2000

NUESTRA MISIÓN

"Rindiendo Cuentas" es un boletín producido por el Ministerio de Planificación y Política Económica en conjunto con las Instituciones Públicas relacionadas con el tema desarrollado. Su objetivo es informar a la ciudadanía sobre la gestión del Gobierno de la República en sus distintas áreas de desempeño.

Periódicamente, "Rindiendo Cuentas" publica los avances de las acciones planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo Humano, el cual puede ser encontrado en el sitio <http://www.mideplan.go.cr> o en las principales bibliotecas del país.

El boletín se distribuye sin costo alguno por correo electrónico o postal. Para suscribirse envíe un mensaje a pndh@mideplan.go.cr o solicítelo a:

Boletín "Rindiendo Cuentas" Ministerio de Planificación y Política Económica
Edificio Langer. Contiguo a Casa Presidencial, Zapote San José, Costa Rica

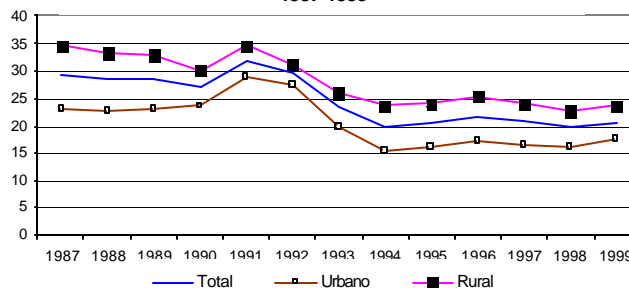
POBREZA

PLAN DE SOLIDARIDAD Y FOCALIZACIÓN DEL GASTO SOCIAL

En Costa Rica el fenómeno de la pobreza afecta aun 20% de los hogares del país, cifra relativamente baja en relación con los estándares de algunos países latinoamericanos, dentro de los cuales se pueden destacar: Colombia con un 45%, Bolivia con el 57% y Honduras con un 74% ^{1/}.

De acuerdo con la Encuesta de Hogares de 1999 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos en términos absolutos, en Costa Rica los hogares pobres representan 147.351 familias. A nivel geográfico se expresan marcadas diferencias en su incidencia, mientras que en el área urbana el porcentaje de hogares pobres es el 17,3%, en las zonas rurales asciende al 23,5%.

COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA, SEGÚN ZONAS 1987-1999



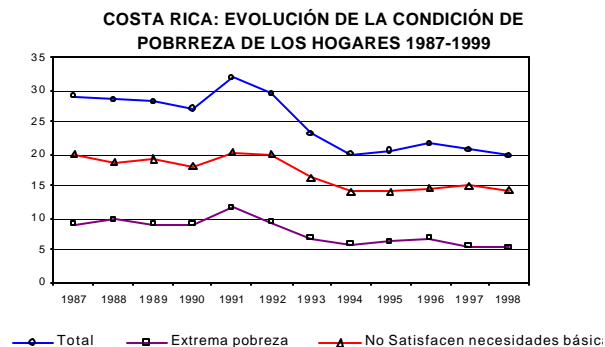
FUENTE: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 1999.

EN ESTE NÚMERO: POBREZA

- 1 Plan de Solidaridad y focalización del gasto social
- 2 Infancia y adolescencia

^{1/1} Para Centro América los datos son los siguientes: Guatemala 63%, El Salvador 48%, Nicaragua el 66% y Panamá 27%. (Fuente: CEPAL, Sede subregional México. Indicadores Sociales Básicos de la Subregión de América Latina y el Caribe).

En el período 1987-1999 la evolución de la pobreza refleja una tendencia descendente, y a pesar la aceleración que ha mostrado en los últimos años, no alcanza los niveles de los años 1987 y 1991. Situación que resulta relevante en la medida que es una época caracterizada por los procesos de ajuste en la economía nacional los cuales en otros países han provocado un significativo deterioro en las condiciones de vida de la población.



Los datos también reflejan una propensión a la disminución de los hogares que se encuentran en una situación de pobreza relativa mientras que los que se ubican en extrema pobreza presentan una pauta más oscilatoria, situación que debe reflexionarse en la medida que es la condición de pobreza que se encuentra más asociada a factores de tipo estructural y que por requieren del impulso de políticas integrales para su erradicación.

Plan de Solidaridad y Focalización del Gasto Social

Para incrementar la eficiencia y eficacia de los recursos destinados a contener la pobreza, y garantizar absoluta

transparencia en su gestión, la Administración Rodríguez Echeverría fijó como objetivo prioritario el desarrollo de "Plan de Solidaridad". Este programa contiene un conjunto de políticas y programas sociales que buscan mejorar la capacidad del sector social para llegar a los grupos pobres, dentro de las cuales se destacan:

- Orientación de los recursos del FODESAF para garantizar la atención de la población pobre.
- Descentralización y desconcentración de la acción estatal, en procura de una mayor participación de la comunidad en la superación de sus necesidades.
- Especialización y complementariedad, aprovechando la experiencia institucional y evitando la duplicidad de funciones.
- Énfasis en la atención de los factores estructurales que perpetúan la pobreza.
- Evaluación de las acciones para garantizar la eficiencia y eficacia de los recursos empleados (Plan de Solidaridad 2000).

A tono con lo anterior la modificación al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares se plasmó en el proyecto de ley presentado en la Asamblea Legislativa (expediente No.13.474). Como complemento a lo anterior el Poder Ejecutivo promovió las modificaciones al Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (decreto No 27558-MTSS del 28 de diciembre de 1998), mediante las cuáles se creó la "Comisión Nacional de Solidaridad" (CONASOL) como órgano asesor del Ministro de Trabajo y Seguridad Social y como ente de elaboración, coordinación y fiscalización de la política de financiamiento de programas destinados a la atención de la pobreza con recursos del Estado.

Por su parte el citado Proyecto se encuentra en la

Comisión de Asuntos Económicos y aunque se le han incorporado varias modificaciones al texto original, el mismo prevé un sistema transparente de asignación de los recursos a quienes realmente lo necesitan y un proceso de evaluación y rendición de cuentas.

En términos generales el documento identifica los beneficiarios del Fondo, las fuentes de financiamiento del mismo, los programas que serán financiados, se clasifica y definen los programas según los criterios de asistencia integral y prevención, obliga a cada programa a definir anualmente las metas y los mecanismos de evaluación que utilizará y a las instituciones ejecutoras a rendir cuentas ante la DESAF, señala la obligación de identificar las personas, hogares y comunidades que serán beneficiarias de acuerdo al sistema y criterios establecidos por el IMAS. El Proyecto también crea la Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza, adscrita al MTSS para la coordinación y fiscalización de los programas financiados por el Fondo, el cual estará constituido por 12 representantes que incluyen funcionarios del Estado y miembros de las organizaciones de la sociedad civil.

Adicionalmente, se hacen esfuerzos por avanzar en la implementación de los nuevos principios de atención a la pobreza dentro de los cuales se destacan¹:

a. La utilización del Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO) como criterio de selección de la población beneficiaria para la asignación de los recursos del FODESAF.

En la medida que la pobreza es un fenómeno polifacético y por ende multisectorial, la identificación de quiénes constituyen ese grupo presenta problemas de índole metodológica y conceptual. Esta ausencia de criterios explícitos para su identificación ha provocado tradicionalmente que grupos no pobres accedan a los beneficios que proporciona el Estado con el propósito de atender las demandas de los grupos pobres y contribuir a superar su situación.

Para enfrentar los problemas generados por las filtraciones que se presentan en la atención de los beneficiarios de los programas sociales la Administración Rodríguez Echeverría se planteó como uno de sus propósitos básicos el desarrollo de un sistema de información que apoye la selección de beneficiarios para los programas sociales.

El Sistema de Información de la Población Objetivo - SIPO- constituye un procedimiento de identificación y calificación de la población en situaciones de pobreza y pobreza extrema, que posee un registro

computarizado que se alimenta de los datos obtenidos mediante la aplicación de una Ficha de Información Social (FIS), la cual permite identificar, caracterizar, seleccionar y clasificar a las familias en situación de pobreza.

El SIPO inició la recolección de datos en noviembre de 1998, en 1999 el IMAS, en su rol de institución encargada de la administración del sistema, aplicó la encuesta a 95.020 familias de las cuales 80.354 fueron clasificadas como pobres, que representaron el 54,5% del total de hogares pobres en el país.

b. Impulso de la estrategia del Triángulo de Solidaridad como estímulo a la descentralización y la desconcentración en la prestación de los servicios sociales otorgados por el Estado.

Para restaurar la credibilidad ciudadana y mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones públicas, a las demandas de la población, se promovió la creación del "Triángulo de Solidaridad", convertido en un mecanismo de participación ciudadana que promueve la integración y la participación solidaria para la identificación y solución de los problemas locales.

La incorporación de las localidades a la Estrategia de Desarrollo del Triángulo de Solidaridad, se realiza mediante el siguiente proceso: inicialmente se identifica el cantón, distrito o unidad territorial base (comunidades más pequeñas que el distrito, como por ejemplo Rincón Grande de Pavas o San Felipe de Alajuelita) de acuerdo con las prioridades que se definen en el Índice de Desarrollo Social de MIDEPLAN (IDS) y el método de la línea de pobreza del IMAS. Seguidamente se promueve el acuerdo municipal para la entrada del Triángulo, si el acuerdo es positivo se procede a realizar el mapeo social, fase en la cual se establece una coordinación con los líderes comunales e informantes claves y se efectúa la motivación y la convocatoria a la Asamblea de Vecinos.

Entre los asistentes a la Asamblea se nombra dos comités: la Comisión de Desarrollo y la Fiscalía Ciudadana. A los integrantes de estos dos comités se les da cursos de capacitación, a través de un programa establecido entre el Triángulo y el INA sobre elaboración de proyectos, ética, participación ciudadana, derechos y deberes de los ciudadanos y formulación de planes de trabajo.

La fase siguiente es el taller de planificación donde la comunidad está representada por los designados a la Comisión de Desarrollo y la Fiscalía Ciudadana. En esta fase se define las prioridades y se formulan los proyectos. Además, entre los miembros de la Comisión de Desarrollo se nombra a las personas que irán a la mesa de negociación. Se cuenta también con la participación de representantes municipales y de las instituciones nacionales como informantes y de apoyo.

La mesa de negociación es la instancia de concertación para la toma de decisiones sobre los aportes y participación en la ejecución de los proyectos priorizados. Los acuerdos se toman mediante la búsqueda de consenso y arbitraje. En fecha posterior se firma la carta de compromiso, que consiste en un acto público con invitación a todos los miembros de la comunidad. Firman este documento el Presidente de la República, la Primera Vicepresidenta, representantes de las instituciones estatales, el alcalde o alcaldesa, el Presidente (a) de los gobiernos locales y los tres negociadores de cada lugar.

Como última fase del proceso se encuentra el monitoreo y seguimiento que se lleva a cabo con la participación de los actores involucrados en cada uno de los proyectos, quienes conforman un grupo de gestión local. Juega aquí un papel importante el rol de los fiscales ciudadanos quienes brindan los informes a la Dirección del Triángulo.

En términos generales el Triángulo fortalece el abordaje de la pobreza mediante la participación de las comunidades en la toma de decisiones y fomenta el mejoramiento de las condiciones de vida prioritariamente en las áreas de salud, educación, ingresos e infraestructura, sin detrimento de que las comunidades puedan identificar obras de gran interés y necesidad, ello ha permitido desarrollar importantes proyectos entre los que se pueden mencionar el acueducto de la Isla de Chira.

Al mes de diciembre se habían priorizado 1.102 proyectos, de los cuales 220 pertenecen al área de salud, 83 se orientan a la generación de ingresos, 408 a

educación y 391 a infraestructura. A esa misma fecha el 88% de los proyectos se concentraban en la Región Atlántica, debido a que fue la primera región donde se inició la estrategia.

En términos globales se pueden señalar los siguientes logros del Triángulo de Solidaridad:

- Contribución a la disminución de las brechas regionales y ampliación de oportunidades para las familias, particularmente aquellas en situación de pobreza.
- Llevar a la práctica los principios de solidaridad, complementariedad y corresponsabilidad en el nivel local y regional.
- Promoción de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.
- Promoción de procesos de desconcentración, descentralización y fortalecimiento del Régimen Municipal.
- Fomento de las oportunidades de desarrollo productivo a nivel local, en particular para jóvenes y mujeres.

c. Pago por servicios a las instituciones y entidades gubernamentales y privadas sin fines de lucro en procura de avanzar en la asignación de los presupuestos de acuerdo a la capacidad que tenga las instituciones para brindar los servicios.

En 1999 a algunos programas como por ejemplo el Bono de la Vivienda, el Régimen no Contributivo de Pensiones, el Fondo Nacional de Becas (FONABE) y el Bono para la Educación se le asignaron los recursos financieros de acuerdo a metas previamente establecidas, mientras que a los CEN-CINAI y Comedores Escolares lo hicieron en función del número de beneficiarios reportados de los programas (Plan de Solidaridad 2000).

d. Especialización y complementariedad de los programas sociales. Con el afán de disminuir la duplicidad en los programas orientados a la atención de la pobreza, se reasignaron programas y funciones con características similares que se ejecutaban en forma paralela en distintas instituciones. En este sentido para el año 2000 todos los recursos destinados al otorgamiento de becas estudiantiles son canalizados a través de FONABE.

e. Evaluación del proceso e impacto. Para avanzar en la evaluación de los programas sociales, se inició la aplicación del Sistema de Información Gerencial (SIG 3.0) en las instituciones que ejecutan programas

financiados por el FODESAF. Al mes de diciembre de 1999 el sistema incluía los programas que abarcan el 94,2% de los recursos girados por el Fondo (Plan Solidaridad 2000).

También en esta línea hay que señalar la elaboración del sistema de indicadores para la auditoría de calidad de los servicios brindados por los cinco principales programas financiados por el FODESAF (Bono de Vivienda, RNC, Comedores escolares, CEN-CINAI y Aoyo a las familias en desventaja social)

Paralelo a la aplicación de esos principios orientadores se ejecutan programas orientados a atender las necesidades básicas de la población en condiciones de pobreza, dentro de los cuales se mencionan:

Subsidios a familias en extrema pobreza que complementan el ingreso familiar

El Instituto Mixto de Ayuda Social, en el año 1999 destinó ¢1.164 millones en subsidios para el apoyo a las Familias en Desventaja Social, mediante subsidios que complementen el ingreso familiar de los hogares que se encuentran en extrema pobreza, lo que permitió la atención de 19.796 familias. Al mes de mayo del 2000 ese mismo programa había ejecutado ¢373 millones y había beneficiado a 7.413 hogares.

Los subsidios otorgados se orientan a fortalecer el grupo familiar y centran principalmente en la atención de las necesidades inmediatas a personas, familias o grupos con limitaciones para satisfacer sus necesidades básicas o la atención de personas, familias y grupos que se enfrentan a situaciones de emergencia por desastres naturales o provocados, los beneficiarios reciben el subsidio por un período que oscila entre los 3 y 6 meses.

Apoyo económico y técnico a las iniciativas productivas de los hogares pobres

Una de las características más relevantes de los grupos pobres, en especial los que se encuentran en extrema pobreza, es su deficiente inserción laboral. En estos últimos, la tasa de ocupados es de 0,8 personas por hogar, la jornada laboral para los que se encuentran empleados es de 31,9 horas semanales y la tasa de desempleo abierto alcanza un 18,4%. Cifras que contrastan con los promedios nacionales que corresponden a 1,5 de ocupados por hogar, 45 horas laborales por semana y un 6,1% de desempleo abierto.

Para enfrentar esa situación, el Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, ofrece incentivos económicos para el

financiamiento de actividades productivas para jefes (as) de familia o grupos organizados en condición de pobreza que por iniciativa propia han emprendido una actividad productiva. Cada año se financian nuevas actividades contribuyendo así a combatir el clientelismo y la dependencia que los beneficiarios pueden desarrollar alrededor del apoyo que les brinda la institución.

El programa combina lo productivo con la capacitación, elementos conducentes a la creación o consolidación de microempresas, con posibilidades de sostenibilidad y con capacidad de insertarse en los mercados formales. De esa forma, en el año 1999, el IMAS ejecutó un total de ¢117 millones destinados a financiar proyectos productivos y a la capacitación para el desarrollo de la actividad y su administración, beneficiando a 431 familias. En los primeros cinco meses de este año se beneficiaron 277 familias con una inversión de ¢74 millones.

Como complemento de lo anterior el INA ejecutó acciones orientadas a aumentar la capacitación de la población para que pueda competir de una manera más efectiva en el mercado laboral, dentro de esos esfuerzos se destaca la redefinición de los programas curriculares en algunas de áreas, producto de esa reformulación en el año 2000 la institución introdujo nuevas especialidades acorde a los avances tecnológicos del país, dentro de ellas: moles y troqueles en el área de metal mecánica, telecomunicaciones, microelectrónica y telemática en el área de electrónica y el uso de internet para pesca satelitaria en náutico pesquero (Plan de Solidaridad 2000)..

Atención integral a la mujer jefa de hogar

Las mujeres, junto con los niños y niñas, son las que sufren los efectos más directos de las carencias generadas por la pobreza y constituyen las víctimas principales de los problemas sociales. Son ellas también las que en situaciones de miseria y de desintegración familiar, sacrifican su bienestar y tienen la doble tarea de atender a sus hijos y de ganar el sustento.

Según estudios de la CEPAL entre 1980 y mediados de la década de 1990 se manifestó en América Latina una tendencia al aumento de los hogares con jefatura. En 10 de 12 países aumentó el porcentaje del total de hogares urbanos encabezados por mujeres. Los países que registraron un mayor incremento fueron Argentina, Costa Rica, Paraguay y Uruguay.

En el caso de Costa Rica y de acuerdo a los datos de la Encuesta de Hogares de 1999, los hogares encabezados por mujeres representan un 23.1% del total y este porcentaje se eleva a 33% en los hogares pobres. Dicho fenómeno es especialmente relevante en las áreas urbanas, donde uno de cada dos hogares en extrema pobreza se encuentra jefado por una mujer.

La atención a este grupo poblacional quedó garantizada con la aprobación de la Ley No. 7769 "Mujeres en Condición de Pobreza" del 24 de abril de 1998. Para su ejecución, se formuló y promulgó el reglamento a la Ley 7769, publicado el 12 de febrero de 1999 y se conformó una comisión técnica interinstitucional para su implementación integrada por representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituto Nacional de Aprendizaje y el Instituto Mixto de Ayuda Social. De acuerdo con el nuevo esquema de acción se plantea el desarrollo de seis ejes temáticos: formación humana, capacitación técnica, inserción laboral y productiva, capacitación para el autoempleo, incentivo ligado al proceso de capacitación y acceso al bono gratuito de la vivienda. Esta normativa legal facultó la entrega de un incentivo económico a las mujeres en condiciones de pobreza ligado a los procesos de capacitación, por un lapso mínimo de seis meses.

En el año 1999, el Instituto Mixto de Ayuda Social invirtió ¢810 millones en subsidios por concepto de asignación familiar temporal; formación humana y capacitación técnica a 7.962 mujeres. Al mes de mayo del 2000 se habían atendido 6.469 con una ejecución presupuestaria de ¢211 millones.

La prestación de servicios del programa se ha concretado en tres líneas de acción:

1. Construyendo Oportunidades: orientado a la atención integral de las madres adolescentes, mediante un subsidio económico mensual, capacitación laboral, salud y fortalecimiento personal. En el año 1999 se atendieron 3.499 beneficiarias.

2. Incentivos para la formación humana y ayudas económicas a mujeres jefas de hogar para capacitación técnica: se brinda ayuda económica durante un período aproximado de 10 meses para posibilitar la incorporación a los cursos de formación humana y a la capacitación técnica brindada por el INA. En el año 1999 se beneficiaron 4.463 mujeres.

3. Capacitación a madres comunitarias de los programas de Hogares Comunitarios y Hogares de Medio Tiempo: en el año 1999 se capacitaron 659 mujeres que incluyen a aquellas que inician la formación de un hogar comunitario, las que ya lo tienen consolidado, miembros de organizaciones supervisoras y madres postulantes.

Adultos mayores en condiciones de pobreza

Para proporcionar auxilio económico a los adultos mayores que se encuentran en situación de pobreza que por diversos motivos están fuera de los demás regímenes de pensiones existentes en el país, y que requieren de un subsidio para solventar como mínimo las necesidades básicas, el Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) de la Caja Costarricense del Seguro Social, benefició a 69.089 personas hasta el mes de junio de 1999.

A finales de ese año la CCSS tomó la decisión de aumentar la cuantía de la pensión de ¢8.500 a ¢10.000 por mes y de incrementar en 5.041 la cifra de nuevas pensiones. El incremento en la cuota se hizo efectivo en el mes de febrero del 2000 pero se pagó retroactivo al mes de noviembre.

Esos esfuerzos son congruentes con el propósito de la administración de universalizar la cobertura de pensiones a los adultos mayores de los grupos pobres mediante el RNC.

INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Los adolescentes y jóvenes son uno de los estratos de la población más propensos a caer en situaciones de riesgo social, (entendido como aquellas condiciones socio afectivas y de interacción social en que se desenvuelven las personas menores de edad que representan un alto riesgo para su desarrollo integral) condición que afecta principalmente a aquellos provenientes de hogares pobres que enfrentan problemas de no asistencia, rezago y deserción escolar. Según estimaciones de la Encuesta de Hogares, cerca de una tercera parte de la población menor de 18 años se encuentra en situación de pobreza, de ellos, uno de cada cuatro tienen edades entre los 13 y los 18 años.

Todos ellos tienen limitaciones para el acceso a la atención médica, educación, vivienda, una adecuada alimentación y no cuentan con los recursos para resolver los problemas de violencia doméstica, abusos y agresiones físicas, psicológicas y sexuales. En relación con la población menor de 7 años, se estima que sólo un 16% de ella tiene acceso a modalidades de atención

infantil, públicas o privadas. La situación es alarmante en el caso de niños y niñas provenientes de hogares pobres, ya que no existen alternativas que atiendan sus necesidades mientras sus padres y madres trabajan.

La Administración Rodríguez ha colocado la protección de la niñez y adolescencia como un imperativo nacional. Uno de sus objetivos prioritarios es contribuir al desarrollo integral de los niños de familias pobres, por medio de programas nacionales diseñados para ese fin. Para atender tales orientaciones, múltiples instituciones actúan en ese campo, desarrollando las acciones que se describen a continuación.

Promoción de alternativas orientadas a la atención de jóvenes y de acciones que apoyen la permanencia del niño en el sistema educativo

Consiste en la ejecución y financiamiento de acciones específicas, a nivel local y regional, para incorporar a los jóvenes en riesgo social a procesos de capacitación, formación y a actividades sociales, culturales y recreativas. En esa línea el Instituto Mixto de Ayuda Social, durante 1999 brindó 180 millones en incentivos con ese fin que beneficiaron a 3.106 estudiantes. A partir del año 2000 esos recursos pasaron a fortalecer el Fondo Nacional de Becas.

En la presente Administración se inició la ejecución del Programa de Bono para la Educación, en el año 1999 se logró entregar un subsidio de \$8.000 a 84.554 escolares para la compra de uniformes y útiles escolares. Los beneficiarios fueron seleccionados mediante el SIPO que administra el IMAS.

Para el desarrollo del programa de becas estudiantiles en 1999 se asignaron \$645,5 millones por parte del FODESAF y del MEP, así como \$179,8 millones del IMAS, lo que permitió la entrega de 21.414 becas a estudiantes de diversos niveles educativos (Plan de Solidaridad 2000)

Con la finalidad de posibilitar el acceso de la población estudiantil de áreas rurales y población muy dispersa al centro educativo se fortaleció el Programa de Transporte de Estudiantes. Para 1999 se adjudicaron 652 rutas de transporte, que alcanzan a cubrir a aproximadamente 53.472 estudiantes.

En 1999 se fortaleció el presupuesto del "Programa de Comedores Escolares", de la División de

Alimentación y Nutrición al Escolar y al Adolescente (DANEA), en aproximadamente un 22,6% más de los recursos ejecutados en 1998, lo que permitió brindar apoyo alimentario a 483.454 estudiantes. El incremento de recursos también permitió incrementar la cuota asignada para la atención de cada niño

Alternativas para el cuidado de los niños

Con miras a procurar alternativas para el cuidado de los niños, la Administración Rodríguez Echeverría se propuso la adecuación, fortalecimiento y ampliación de los CEN-CINAI, los hogares comunitarios y la creación de los hogares de medio tiempo para garantizar un desarrollo integral de los menores.

Estas modalidades de atención funcionan desde años anteriores, pero han enfrentado problemas de diversa índole tales como: financieros, gestión, calidad de los servicios brindados, que han reducido las posibilidades que tienen estos centros para atender adecuadamente a la población infantil.

CEN-CINAI: El "Programa Nacional de Nutrición y Desarrollo Infantil" está dirigido a los grupos nutricionales y económicamente más vulnerables de la población, en especial los niños menores de 7 años que se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Funcionan aproximadamente 570 establecimientos (514 Centros de Educación y Nutrición y 56 Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral) a lo largo de todo el país, con una cobertura aproximada de 127.245 niños (as), de los cuales a 32.080 se les brindó la modalidad de comidas servidas, 76,252 con distribución de leche, 5.885 en distribución de alimentos a familias y 13.028 niños y niñas en atención integral.

Por su amplia cobertura, la actual administración impulsa un fortalecimiento de dicho programa orientado a convertirlo en el eje coordinador de los programas afines. En ese contexto, se presentó un proyecto de ley ante la Asamblea Legislativa, denominado "Ley Orgánica del Programa Nacional de Nutrición y Desarrollo Infantil" con el propósito de convertir el "Programa de Nutrición y Desarrollo Infantil" en un ente adscrito al Ministerio de Salud. Actualmente se encuentra en estudio en la Comisión de Asuntos Sociales.

Fortalecimiento del "Programa de Hogares Comunitarios"

Como un principio de protección solidaria y disminución de la vulnerabilidad, el Gobierno de la

República se propone la promoción y establecimiento de hogares de atención infantil de buena calidad que le permita al padre y a la madre armonizar la atención de los hijos (as) con el trabajo.

En ese sentido el Programa de Hogares Comunitarios procura combinar una opción de atención integral a la población infantil (0 a 6 años), con la generación de fuentes de ocupación y de ingreso para las madres comunitarias y sus familias.

A partir de mayo de 1998 este programa ha reorientado su interés hacia los procesos de capacitación y supervisión de los Hogares Comunitarios, y a una mayor participación de los padres biológicos y de la comunidad en el funcionamiento del mismo.

En el año 1998 se brindó atención integral permanente a 4.524 niños y niñas que asistieron a los Hogares Comunitarios para lo cual el IMAS ha invertido, ¢484,7 millones para gastos de alimentación, capacitación continua a madres comunitarias y la supervisión de estos Hogares por medio de organizaciones comunales, además de las actividades de apoyo pedagógico que se han realizado mediante la coordinación del MEP. Al mes de mayo del 2000 se había ejecutado ¢162,6 millones que beneficiaron a 3.885 menores.

Creación de hogares de medio tiempo:

Los hogares de medio tiempo surgen como opción de cuidado de los escolares hijos de madres trabajadoras, donde los niños puedan estudiar y utilizar creativamente el tiempo libre.

A diferencia de los Hogares Comunitarios esta alternativa se dirige a la atención de niños y niñas de 7 a 12 años de edad, que se encuentren en condición de pobreza extrema y riesgo social. Procura promover el pleno desarrollo de la personalidad, la educación y un ambiente de familia que les provea amor, felicidad y comprensión. Con esta modalidad de atención se pretende desarrollar acciones que estimulen los procesos de aprendizaje y disminuyan la deserción escolar y la permanencia de los menores fuera del hogar, expuestos a condiciones de riesgo social.

En el año 1999, se atendieron 738 menores ubicados en 24 hogares de medio tiempo individuales y grupales, con una inversión de ¢68,5 millones, al mes de mayo del 2000 se ejecutaron ¢25,7 millones que beneficiaron a 387 niños y niñas.

Con esta población se han realizado actividades para la prevención de la deserción, exclusión y repitencia escolar, para lo cual se cuenta con el apoyo de tres profesionales en atención primaria y educación especial aportado por el MEP. Esta modalidad brinda mayores facilidades a los padres de familia para ubicarse en el mercado laboral, por cuanto disponen de una opción para el cuidado de sus hijos (as) durante el tiempo libre de los escolares.

Incorporación de los niños con condiciones especiales (problemas de aprendizaje, desnutrición y discapacidad) a los centros de atención infantil

El Patronato Nacional de la Infancia ejecutó un proyecto de capacitación del personal profesional y de atención directa en técnicas y metodología de abordaje a la persona menor discapacitada. El proyecto incluyó la entrega de equipamiento básico para la atención de esos niños (as).

Por otra parte, y según lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Ley 7600 del 2 de mayo de 1995) y el Código de la Niñez, el Patronato Nacional de la Infancia desarrolla acciones para la atención y protección de la persona menor de edad con discapacidad, en albergues de la entidad y privados. En la actualidad se trabaja en el marco del "Programa para la Garantía de los Derechos de los niños y adolescentes con discapacidad", que además de las acciones asistenciales también procura reforzar la imagen ante la sociedad de que también son personas con derechos y deberes.

Aunque en términos jurídicos e institucionales esta población tiene garantizados sus derechos, en la práctica el funcionamiento institucional y los estereotipos sociales reducen las posibilidades de integración, por ello son relevantes los esfuerzos que se efectúan en el marco de garantizar el acceso a sus derechos y de fortalecer su valoración social.

Aplicación del Código de la Niñez y Adolescencia

A pesar que el Código de la Niñez y Adolescencia fue promulgado hace algún tiempo, hasta el momento sus disposiciones no son conocidas por la población, por lo que se ha puesto énfasis a la tarea de divulgación con la distribución de más de 2.000 ejemplares del Código. Con la divulgación del Código de la Niñez y Adolescencia se ha logrado informar tanto a las instituciones públicas y privadas, así como a la sociedad civil en general, sobre los

derechos que tiene la población menor de edad. Estas y otras acciones han permitido despertar conciencia en los diferentes actores sociales, no sólo para que denuncien ante las entidades correspondiente sobre la violación de los derechos que son sujetos la niñez y la adolescencia, sino que también se ha dado el caso de la intervención directa y activa en pro de la defensa y protección de la población menor de edad. Asimismo, se ha logrado con la divulgación del Código que los niños, niñas y adolescentes identifiquen, cuáles acciones atentan contra sus derechos y a la vez estén informados a quién recurrir en caso que sus derechos sean violentados, todo lo anterior enmarcado dentro de la concepción de que la ley sino se conoce es letra muerta.

El proceso de capacitación y divulgación se inició con los sectores implicados en su aplicación. En una primera etapa se cubrió al personal del Patronato Nacional de la Infancia responsable de la aplicación del Código (300 personas aproximadamente) y a los miembros de las Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia (175 personas), con el propósito que se transformen en agentes multiplicadores ante otras entidades y organizaciones. De esta manera se logró que se impartieran charlas, talleres y seminarios en 25 centros educativos del país.

En torno a la violencia contra la población infantil, diversas fuentes han advertido sobre el incremento en el número de personas menores de edad atendidas por presunto abuso sexual (1.030 en 1996, 1.575 en 1997 y de mayo a diciembre de 1998 se abrieron 748 procesos que implicaban cada uno al menos 2 personas). Por su parte, el Poder Judicial reportó en 1998 un incremento de un 35% en las causas penales por delitos sexuales en relación con 1997 (3.627 y 2.686 respectivamente), con un alto predominio (81%) de abusos deshonestos y de violaciones, en la que la mayoría de los casos las víctimas fueron personas menores de edad.

En el marco de esa situación y en procura de garantizar los derechos de la población infantil, la Sala Constitucional (por iniciativa del Patronato Nacional de la Infancia y otras instituciones) se pronunció, mediante el voto N°07115-98, por la inaplicabilidad del artículo 36 del Código Procesal Penal, en el caso de delitos sexuales contra personas menores de edad. Dicho artículo

posibilitaba que ante un delito, si las partes o sus representantes los solicitaban, podía procurarse un arreglo conciliatorio. Dicho pronunciamiento también significa un apoyo al artículo 155 del Código de la Niñez que impide la mediación y la conciliación en estos casos.

Juntas de Protección a la Niñez y a la Adolescencia

De acuerdo a Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (Ley N°7648) sancionada el 9 de diciembre de 1996, se deben crear las Juntas de Protección a la Niñez y Adolescencia en las diferentes comunidades del país.

Las Juntas de Protección están conformadas por un representante del PANI, quien las preside, uno del municipio, otro del sector educativo, tres personas de la comunidad electos popularmente (mediante asamblea abierta convocada expresamente para este acto y en la cual se presentan los candidatos que de previo han sido propuestos por las diferentes organizaciones convocadas) y un representante de la población adolescente de la comunidad.

Las Juntas constituyen órganos de apoyo para la ejecución de planes, programas y proyectos del Patronato en su jurisdicción. A la fecha han sido instaladas 28 Juntas distribuidas en diferentes partes del país, de las cuales el 60% fueron constituidas entre el II semestre de 1998 y diciembre de 1999. En general 13 juntas participaron en actividades de capacitación, y 13 han firmado convenios con el PANI con el propósito de impulsar 23 proyectos de tipo preventivo. También funcionaban a diciembre de 1999, 77 comités titulares distribuidos en los cantones de Pérez Zeledón, Liberia, Tibás, Santa Ana y Upala.

Esos proyectos preventivos a desarrollar conjuntamente con las Juntas son novedosos ya que los mismos se empezaron a ejecutar en 1999. Dichos proyectos junto a los esfuerzos institucionales han involucrado a más de 70.000 personas entre adultos, niños y adolescentes.

El PANI tiene como meta crear, instalar y capacitar 56 juntas más hasta lograr que existan en el 2002 un total de 81, es decir una para cada cantón. Las juntas son diferentes a las oficinas del PANI. La perspectiva que tiene dicha institución es crear 11 oficinas locales nuevas.

La creación de las Juntas de Protección a la Niñez y a la Adolescencia constituyen un apoyo a las oficinas locales del PANI, en la ejecución de los planes, programas y proyectos que fueron diseñados conjuntamente. Por otra parte las mismas fiscalizan el cumplimiento de las políticas de protección y de prestación de servicios por

parte de los entes públicos locales y en la ejecución de programas particulares.

Debe señalarse que las juntas son constituidas mediante un largo proceso de coordinación, búsqueda e identificación de líderes comunales, motivación de éstos y de la juventud sobre la conveniencia de su participación en pro de la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia de su comunidad, acciones que son complementadas con la capacitación e implementación de proyectos.

Atención a los niños en riesgo social

Mediante la articulación de esfuerzos de los sectores público y privado y como parte del Programa de Atención al Niño, Niña y Adolescente en Riesgo Social del Área Metropolitana, de Limón y Puntarenas así como de los Proyectos del Menor Trabajador con Conductas de Deambulación de Corredores, Cartago, Pérez Zeledón y Liberia, se ha logrado rescatar a más de un centenar de "niños de la calle", además de atender en forma inmediata a 1.500 niños en alto riesgo social por medio del apoyo a sus hogares con subvenciones económicas por parte del IMAS y soporte profesional de las instituciones, para evitar que los envíen a las calles, o con el respaldo total del PANI cuando la persona menor de edad es integrada en un hogar sustituto.

En torno a la atención de este grupo poblacional, es necesario mencionar que durante más de una década el Patronato Nacional de la Infancia ha realizado esfuerzos tendientes a brindarles protección. Mediante el "Proyecto de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia en Riesgo Social del Área Metropolitana", con el respaldo institucional interinstitucional pero de ejecución por medio de organizaciones no gubernamentales, se atendieron en 1997 a más de 3.500 personas menores de edad, cifra que se elevó en 1999 a 4.300 menores.

Sin embargo, hay que reconocer que pese a esos esfuerzos las acciones han resultado poco efectivas dada la complejidad social de los menores atendidos (desarrollan estrategias de sobrevivencia, ejercen la prostitución, son víctimas de explotación sexual o son adictos a las drogas y el alcohol).

Por otro lado, la Escuela Adaptada al Menor Trabajador del PANI creada en 1988 cubre un promedio de 350 escolares y graduó en el presente año un total de 25 personas menores de edad, cifra que significa un incremento de un 10% en relación con las promociones anteriores, con lo cual son más de 200 en la década

actual los que han obtenido su certificado de conclusión de estudios primarios. Dada la importancia que tiene la educación y la capacitación el PANI transformó a partir de 1999 esta escuela en un Centro de Interacción y Capacitación donde se espera ampliar la gama de opciones puestas al servicio de esta población.

En el marco de los programas de Atención, Defensa, Garantías, Promoción, Prevención y Protección que ejecuta el PANI se ha brindado ayuda a 9.513 menores de edad que se encuentran en niveles relativamente menos graves de riesgo social.

Niños víctimas de la explotación sexual

La "Comisión Nacional de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Costa Rica", fue creada en 1997. En 1998 la Comisión elaboró su "Plan Marco de Acción" y se ha trabajado en su consolidación.

En el marco de esa Comisión se ha logrado integrar y coordinar con una serie de entidades públicas y privadas, a la lucha contra la explotación sexual de la población menor de edad que han permitido obtener productos concretos como la firma del convenio PANI-ICT y la ejecución de campañas de concientización a través de diversos medios de comunicación.

Esta comisión interinstitucional ha logrado fortalecer proyectos claves como los dirigidos al sector turismo, lo que llevó a la firma en abril de 1999 de un convenio entre el PANI y el Instituto Costarricense de Turismo, con el fin de informar y capacitar a los empresarios turísticos sobre la responsabilidad civil y penal en que incurren, si facilitan o cooperan en el desarrollo del turismo sexual que involucre a personas menores de edad.

Además la Comisión desarrolló en el periodo 1998-2000, diversas acciones como operativos, convivencias, talleres y proyectos de capacitación, dirigidos para atender a más de 200 niñas, niños y adolescentes del Área Metropolitana y otros 75 de provincias que se encuentran en situación de explotación sexual (En años anteriores éste no era un tema fundamental del quehacer institucional por lo tanto se carecen de registros al respecto) y pese a los problemas legales que lo dificultan, se trabaja en mejorar la acción policial, por medio de operativos interinstitucionales tendientes a la detección de sitios privados de explotación sexual. En esa línea de acción se presentó a la Asamblea Legislativa la reforma al Código Penal para agravar las penas por perversión y utilización sexual de menores.

Favorecer la permanencia de los niños en sus familias, y cuando no sea posible, apoyar y facilitar los procesos de adopción

En el área de la protección de los niños, el PANI ubicó durante 1998 a más de 900 menores de edad en sus albergues o aldeas. Si bien hay un incremento en la cantidad de menores institucionalizados (900 en 1998 y 1.065 en 1999), la tendencia a la reducción deberá fortalecerse en los próximos años, cuando el Código de la Niñez y Adolescencia sea reconocido, respetado y aplicado en cada hogar. Este código tiende a fortalecer y responsabilizar a los padres de familia sobre los deberes que tienen con sus hijos e hijas.

Como otras alternativas de atención, el Patronato Nacional de la Infancia ubicó en el año 1998 a 1.600 niños en hogares de acogimiento familiar, en 1999 ascendieron a 2.279 niños y niñas. En 1999 se atendieron a 5.830 menores mediante albergues, aldeas del PANI, ONG y Hogares de acogimiento familiar.

La Secretaría Técnica de Protección a la Persona Menor de Edad es la encargada de supervisar, capacitar, asesorar y evaluar a las oficinas locales sobre el funcionamiento de los hogares de acogimiento familiar, así como recomendar y dictar las medidas correctivas que sean pertinentes. Los funcionarios de cada una de las oficinas locales son los encargados de realizar los respectivos estudios socioeconómico, psicológico y legal que permiten dictaminar si procede o no la aceptación de la familia a los que se les brinda un subsidio o transferencia mensual para contribuir a sufragar los gastos en que incurre la familia.

En 1999 se evaluaron alrededor de 300 familias para adopción y se brindó apoyo para el trámite de más de 222 adopciones. Se dio seguimiento a 110 familias adoptivas nuevas, tanto nacionales como extranjeras, gracias al proceso de reorganización dado en la Secretaría Técnica de Adopciones. La reorganización y el sistema de información implementado en la Secretaría de Adopción se puso en marcha a principios del año de 1998, lo que ha permitido una fluidez de la información y mejorar la disponibilidad de datos en momentos oportunos para la toma de decisiones. En este proceso de reorganización de esta Secretaría el PANI, ha contado con el apoyo de la Agencia de Cooperación Española.

Por otra parte la Secretaría de Adopciones inició el registro de las Agencias de Adopción Internacional acreditadas en el país, por medio de ese sistema de información los procesos de comunicación y transferencias de datos a nivel de las Agencias de Adopción Internacional ahora son más fluidos, permitiendo así que exista un mayor control y una mayor eficiencia en el quehacer institucional en materia de adopciones. .

Creación del Fondo Nacional de Asistencia para Pensiones Alimentarias

Se presentó ante el Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley para la creación del "Fondo Nacional de Asistencia para Pensiones Alimentarias" (publicado en el Diario Oficial La Gaceta, No.162, del 20 de agosto de 1998).

El propósito de dicho proyecto es asegurar el disfrute de ese derecho para las familias en los casos en que el progenitor ya sea el padre, la madre o ambos, incumple con su deber alimentario. Ese proyecto permitirá adelantar a las familias pobres un porcentaje de la pensión alimentaria, que recuperará el Estado utilizando todos sus recursos jurídicos e institucionales para cobrar la pensión del progenitor obligado a pagarla.

El proyecto de Ley autoriza al PANI a crear el fondo que se financiará con los recursos ordinarios del Patronato, las transferencias contenidas en el presupuesto nacional, los intereses de las donaciones y los reintegros y recuperaciones que efectúen de los beneficiarios y los deudores alimentarios.

Para acceder al pago el beneficiario o su representante deberá aportar como requisito la prueba del derecho a la pensión declarado judicialmente. El PANI pagará del fondo una suma máxima al 50% de salario mínimo vigente. A partir de la cancelación la institución procederá a recuperar de los deudores lo pagado por concepto de alimentos, el que deberá reintegrarlo dentro de los cinco días siguientes, de lo contrario se procederá judicialmente contra él.