

Evaluación de resultados
sobre Beneficio Institucional,
capacitaciones en Procesos
Formativos:

MOTIVO FORMACIÓN HUMANA





FLACSO
COSTA RICA



Evaluación de resultados
sobre Beneficio Institucional,
capacitaciones en Procesos
Formativos:

MOTIVO FORMACIÓN HUMANA

Equipo evaluador:

Maritza Rojas Poveda
Cathalina García Santamaría
Jenyel Contreras Guzmán

SIGLAS

ADSE	Área de Desarrollo Socioeducativo
ARDS	Área Regional de Desarrollo Social
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGR	Contraloría General de la República
CNP	Consejo Nacional de Producción
CMF	Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia
CONI	Comisión Nacional Interinstitucional
EBAIS	Equipo Básico de Atención Integral en Salud
ECE	Encuesta Continua de Empleo
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENPD	Estrategia Nacional Puente al Desarrollo
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
FH	Programa Formación Humana
FP	Procesos Formativos
FIS	Ficha de Información Social del IMAS
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
FONABE	Fondo Nacional de Becas
FONATEL	Fondo Nacional de Telecomunicaciones
FMI	Fondo Monetario Internacional
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IS	Inversión Social
LP	Línea de Pobreza
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería

MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MDHIS	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MEP	Ministerio de Educación Pública
MS	Ministerio de Salud
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAE	Programas de Ajuste Estructural
PAN	Programa Avanzamos Mujeres
PEN	Programa Estado de la Nación
PF	Procesos Formativos
PMJH	Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza
PNCP	Plan Nacional de Combate a la Pobreza
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POI	Planes Operativos Institucionales
PRONAMYPE	Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa
SINIRUBE	Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado
SACI	Sistema de Atención a la Ciudadanía del IMAS
SIS	Sistemas de Información Social del IMAS
SIPO	Sistema de Información de la Población Objetivo
TC	Teoría del Cambio
TdR	Términos de Referencia de la Evaluación
TI	Teoría de la Intervención
UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado
ULDS	Unidades Locales de Desarrollo Social

GLOSARIO

Avanzamos Mujeres: nombre que reciben las capacitaciones en Formación Humana en el marco de la oferta programática del INAMU.

Beneficio: se refiere a los componentes de la oferta programática del IMAS y se materializa en una transferencia monetaria condicionada o no, la cual se autoriza mediante una resolución administrativa, convenio o acuerdo del Consejo Directivo. Se entrega a las personas, hogares, familias u organizaciones identificadas y calificadas de acuerdo con la normativa vigente y que los acredita como sujetos de derecho público y privado.

Beneficio Procesos Formativos: beneficio económico dirigido a mujeres, niños, niñas, hombres, personas adultas mayores, personas con discapacidad y adolescentes, en situación de pobreza, brindado por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que ofrece oportunidades de acceso a actividades formativas integrales y que se subdivide en tres motivos: 1. Formación Humana, 2. Articulación y 3. Otros Procesos.

Cadena de resultados: manera sistemática y sintética de presentar un modelo lógico que relaciona los insumos y las actividades planeadas para su transformación en productos, efectos e impactos que se espera lograr.

Comisión Nacional Interinstitucional (CONI): creada a partir de la Ley N.º 7769 y adscrita al IMAS, para la atención de mujeres en condición de pobreza mediante un proceso de formación integral en: capacitación y formación humana, capacitación técnico-laboral, inserción laboral y productividad, acceso a vivienda digna, y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

Creciendo Juntas: en el marco de la Ley N.º 7769, la cual estableció la obligación del Estado de ayudar a las mujeres en situación de pobreza, se efectuó la revisión del primer programa para mujeres jefas de hogar y se relanzó bajo el nombre de “Creciendo Juntas”.

Motivo Formación Humana: ejecutado en el marco de la Ley N.º 7769, desde el IMAS se hace la escogencia de la población beneficiaria, así como la entrega de un aporte económico (subsidio) para cubrir los gastos personales de transporte y alimentación, durante la participación de dicha población en las capacitaciones ejecutadas por el INAMU en temáticas relacionadas con violencia, género, autoestima y proyecto de vida. Dicho beneficio, de acuerdo con lo establecido por dicha ley, está orientado a mujeres que se encuentran en condiciones de pobreza extrema y básica.

Motivo otros procesos formativos: uno de los tres motivos del Beneficio de Procesos Formativos, el cual consiste en procesos de capacitación sobre distintas temáticas, tales como: deporte, recreación, cultura, entre otros.

Evaluación de los Efectos del Beneficio de Procesos Formativos: juicio formativo y sumativo que pretende identificar las fortalezas y debilidades de la intervención y de los procesos de atención puestos en funcionamiento, para proponer medidas correctivas tendientes a la mejora de su gestión, así como a valorar los efectos generales sobre la atención de las necesidades de la población metay su vínculo con la política pública.

Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD): operación que asocia la integridad de herramientas tecnológicas y la articulación interinstitucional para el acceso a las familias en situación de pobreza a la oferta programática de las diferentes instituciones y al desempeño profesional de la persona cogestora social; con lo cual se procura generar el cumplimiento de los derechos humanos y la satisfacción de las necesidades de las familias.

Enfoque igualdad de género: principio jurídico universal que se refiere a la igualdad de oportunidades, responsabilidades y derechos que deben existir entre hombres y mujeres, se compone de la igualdad formal (o ante la ley) y la real (que contempla tratar de forma diferenciada a quienes son distintos).

Enfoque de equidad de género: introduce el principio ético de justicia a partir del reconocimiento de las desigualdades existentes entre diferentes grupos e individuos. Hace referencia al trato imparcial que debe existir entre hombres y mujeres, de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o uno diferenciado que se considere equivalente en lo concerniente a derechos humanos, beneficios, obligaciones y responsabilidades. Bajo este enfoque suelen incluirse acciones afirmativas como las cuotas de género.

Feminización de la pobreza: definición realizada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) para referirse a la afectación particular de las mujeres que ha llevado a un empobrecimiento material cada vez mayor, un empeoramiento de sus condiciones de vida y la violación sistemática de sus derechos fundamentales.

Ficha de Información Social (FIS): principal instrumento de recolección de datos socioeconómicos y demográficos de las personas y familias del IMAS, que permite caracterizar, calificar y clasificar a la población en situación de pobreza. Se utiliza para el registro de potenciales personas beneficiarias en el SIPO, salvo en los casos permitidos en el Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS. Es aplicada de acuerdo con el método de medición de pobreza pertinente y a lo establecido en el marco normativo vigente.

Gasto público social: volumen de recursos destinados a financiar políticas relacionadas con las siguientes seis funciones: 1. Protección social, 2. Educación, 3. Salud, 4. Gasto en vivienda y servicios comunitarios, 5. Gasto en actividades recreativas, culturales y religión, y 6. Gasto en protección del medio ambiente.

Gestión basada en resultados: es un enfoque de gestión a través del cual una organización asegura que sus procesos, productos y servicios contribuyan al logro de resultados definidos. Esta metodología ofrece un marco coherente para la planificación y la gestión estratégicas, ya que permite mejorar los aspectos de aprendizaje y responsabilidad.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): medición que identifica múltiples carencias de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el estilo de vida.

Intervención de la pobreza desde un enfoque territorial: intervención desde lo local tomando en cuenta elementos como el hábitat, cultura, soportes sociales e institucionales que se integran al incidir en las comunidades, barrios y distritos.

Plan de Ayuda: se indica en la Ley N.º 4760 de creación del IMAS. Actualmente, el “Plan de ayuda” se denomina “Plan Familiar” y tiene como fin establecer una serie de logros básicos junto con las personas, familias u hogares y la persona profesional que les atiende; para mejorar las condiciones de vida y, por ende, la situación de pobreza extrema o pobreza en la que se encuentran.

Plan familiar: es un instrumento que se construye sobre la base de los logros básicos, se circunscribe en seis dimensiones determinantes de la pobreza, de las cuales cinco están alineadas al IPM y la sexta la constituye la dinámica familiar. Consigna las tareas y responsabilidades que debe cumplir cada uno de los diferentes actores para el cumplimiento de los objetivos propuestos, podría asociarse a la erogación de recursos del IMAS según en el plan de ayuda o programa de estímulo, o las referencias para la atención, valoración y acompañamiento por parte de otras instituciones.

Plan Nacional de Combate a la Pobreza (PNCP) 1994-1998: buscó un efectivo ligamen entre políticas de asistencia y promoción social, introduciendo elementos de condicionalidad a la concesión de beneficios y subsidios asociados a los programas selectivos. Antecedente Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza (PMJH) que sustenta al actual Motivo Formación Humana.

Pobreza básica: se trata de una familia cuyo ingreso per cápita es superior o igual a la canasta básica alimentaria (CBA), pero menor a la canasta alimentaria ampliada.

Pobreza extrema: son aquellos hogares con ingresos per cápita inferior al costo per cápita de la CBA.

Programa Ideas Productivas: iniciativa del IMAS que trata de responder a las distintas ideas empresariales que desarrollaban las mujeres durante los cursos de capacitación técnica, el cual les brindaba un apoyo económico inicial para poder desarrollar sus emprendimientos productivos.

Teoría de la Intervención (TI): análisis sobre la articulación lógica de la manera esperada en que los recursos asignados a la intervención permiten desarrollar actividades que tendrán determinados productos, los cuales, a su vez, generarán cambios (resultados/beneficios) a corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad.

Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO): insumo complementario a la ficha de información social (FIS), que el IMAS utiliza para determinar las condiciones de las familias, esta incluye una clasificación de las familias por nivel de prioridad y funciona en forma progresiva.

Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado: órgano de desconcentración máxima, adscrito al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el cual cuenta con personería jurídica instrumental, encargado de crear y articular un sistema de información de la población que recibe o personas candidatas a recibir eventuales beneficios.

Secretaría Técnica de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza: órgano colegiado técnico asesor de alto nivel, ejecutor de los acuerdos de la Comisión Nacional Interinstitucional (CONI).

Tabla de límites de autoridad financiera: es el instrumento que determina los montos máximos de aprobación de los beneficios por el órgano o persona funcionaria competente.

TABLA DE CONTENIDOS

Resumen Ejecutivo	17
Introducción	41
1. Descripción de la Teoría de Intervención.....	42
1.1. Contexto general de la intervención	43
1.1.1. Contexto institucional	43
1.2. Problema que origina la intervención:	57
1.3. Lógica causal de la intervención y Teoría del Cambio (TC)	62
1.4. Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD).....	67
1.4.1. Marco normativo que sustenta la intervención.....	71
1.5. Necesidad que atiende el Beneficio de Formación Humana.....	79
1.6. Actores claves de la intervención	81
Actores claves de la intervención	81
2. Descripción del diseño y proceso de la evaluación.....	86
2.1. Alcance de la evaluación: tipo de evaluación.....	86
2.2. Enfoque de la evaluación	87
2.2.1. Objetivo general.....	87
2.2.2. Objetivos específicos	87
2.3. Metodología de evaluación	88
2.3.1. Descripción de las herramientas de recolección de información	90
2.3.1.1. Técnicas cualitativas.....	90
2.3.1.1.1. Revisión documental	91
2.3.1.1.2. Entrevistas semiestructuradas individuales y colectivas	91
2.3.1.1.3. Grupos focales	92
2.3.1.1.4. Talleres participativos.....	94
2.3.1.2. Técnicas cuantitativas	94
2.3.1.2.1. Encuesta con mujeres beneficiarias y no beneficiarias.....	94
2.3.1.3. Descripción de las técnicas de análisis de datos	98
2.3.1.3.1. Análisis cuantitativo.....	98
2.3.1.3.2. Análisis cualitativo	99
2.3.1.3.3. Análisis de contenido.....	100
2.3.2. Triangulación metodológica	100
2.4. Caracterización de la población objetivo según las bases de datos del IMAS.....	100
2.5. Caracterización general de las personas entrevistadas.....	109
2.6. Limitaciones y riesgos	113
3. Hallazgos resultantes del proceso de evaluación.....	114

3.1. ¿Cómo se convierten los insumos en actividades y los productos en resultados, en el beneficio de Procesos Formativos específicamente en las capacitaciones en Formación Humana?	115
3.2. ¿De qué manera el diseño del programa podría ser eficaz y pertinente en relación con las necesidades de la población a la que se dirige?.....	127
3.3. ¿Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes?	129
3.3.1. Cambios en las vidas de las mujeres	129
3.3.2. Distribución de roles en el hogar	143
3.3.3. Beneficios económicos	145
3.3.4. Empoderamiento, agencia y autonomía.....	147
3.3.5. Modelaje de la respuesta al beneficio	151
3.4. ¿En qué medida el diseño del programa es eficaz en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación a nivel inter e intrainstitucional?.....	158
3.5. ¿En qué medida los recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales con qué se cuentan y el uso que se hace de éstos, permiten el cumplimiento de los objetivos de FH?	159
3.6. ¿De qué manera los procesos de capacitación en FH pueden ampliar su cobertura en cuanto a cantidad de mujeres beneficiarias?	161
4. Conclusiones	165
5. Recomendaciones	173
6. Bibliografía	175
7. Anexos	179

ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Organigrama del IMAS	45
Ilustración 2. Hitos institucionales y normativos vinculados con la ejecución de FH	57
Ilustración 3. Instituciones ejecutoras del programa FH de acuerdo con la Ley No. 7769	64
Ilustración 4. Medidas del IPM.....	71
Ilustración 5. Diagrama de actores sociales involucrados según nivel de participación	84
Ilustración 6. Tipo de actores sociales involucrados según nivel de interés y nivel de participación	85
Ilustración 7. Proceso de recolección de datos	90
Ilustración 8. Lluvia de ideas	117
Ilustración 9. Lluvia de ideas sobre la problemática a resolver por FH.....	119
Ilustración 10. Cadena de resultados motivo Formación Humana, beneficio Procesos Formativos	126
Ilustración 11. Cadena de resultados para motivo Formación Humana, beneficio Procesos Formativos	126
Ilustración 12. Estructura de la cadena de resultados	186
Ilustración 13. Paso 1 para la realización del MAC	187
Ilustración 14. Paso 2 para la realización del MAC.....	188
Ilustración 15. Paso 3 para la realización del MAC.....	188
Ilustración 16. Matriz de trabajo del MAC.....	188
Ilustración 17. Diagrama de árbol de problemas	189
Ilustración 18. Componentes del análisis FODA	190

Ilustración 19. Componentes del análisis CAME.....	191
--	-----

TABLAS

Tabla 1. Plan Nacional de Combate a la Pobreza: áreas, componentes y programas (1994 –1998)	49
Tabla 2. Total de hogares en condición de pobreza.....	58
Tabla 3. Total de hogares con jefatura femenina en condición de pobreza	58
Tabla 4. Condición Socioeconómica de Hogares con jefatura femenina	59
Tabla 5. Hogares con jefatura femenina, personas menores de 18 años	60
Tabla 6. Normativa Internacional en materia de Igualdad y Equidad de Género	71
Tabla 7: Normativa Nacional en materia de Igualdad y Equidad de Género.....	74
Tabla 8. Número de reuniones de la CONI y de la Secretaría Técnica 2014-2018	83
Tabla 9. Actores sociales involucrados durante el desarrollo de la evaluación	85
Tabla 10. Criterios e interrogantes de evaluación.....	88
Tabla 11. Resumen del trabajo de campo cualitativo de la Evaluación FH: abordaje cualitativo	91
Tabla 12. Caracterización de las mujeres participantes en los grupos focales (2019, números absolutos)	92
Tabla 13. Estructura de la base de datos provista por Sistemas de Información Social IMAS ..	95
Tabla 14. Distribución planeada de la muestra por regiones y condición de beneficiaria y no beneficiaria	96
Tabla 15. Resumen de la recolección mediante encuesta en las regiones seleccionadas (2019) ..	97
Tabla 16. Composición de las mujeres beneficiarias del beneficio FH 2015-2018 (porcentajes) – todas las ARDS	103
Tabla 17. Composición de las mujeres no beneficiarias del beneficio FH 2015-2018 (porcentajes)- solo ARDS seleccionadas.....	103
Tabla 18. Edad actual de las mujeres beneficiarias y no beneficiarias según ARDS. 2015-2018 (porcentajes) – solo ARDS seleccionadas	104
Tabla 19. Relación con jefatura antes y después del beneficio o del período de observación. 2015-2018 (porcentajes respecto el total) – solo ARDS seleccionadas.....	105
Tabla 20. Riesgos de la evaluación PF y estrategias de mitigación.....	113
Tabla 21. Condición laboral y de estudio de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019).....	129
Tabla 22. Condición de negocio y de tenencia de vivienda de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	131
Tabla 23. Condición de violencia doméstica y tenencia de pareja de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019).....	132
Tabla 24. Cambio en la condición de trabajo remunerado de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	133
Tabla 25. Cambio en la condición de estudios formales o técnicos de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019).....	134
Tabla 26. Cambios en educación según beneficio de FH y edad de la mujer. (2019)	135
Tabla 27. Cambio en el nivel educativo según beneficio y edad de la mujer. (2019).....	136
Tabla 28. Porcentaje de mujeres que han recibido formación técnica en cada tema según si tienen o no beneficio de FH y si el curso se llevó antes o después (2019)	137

Tabla 29. Cambio en la condición socioeconómica de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	139
Tabla 30. Aspectos sobre los que tomó decisiones en el período 2014-2018, según beneficio de FH y ENPD	140
Tabla 31. Personas que asumen diversas tareas en el hogar según condición de beneficio de FH (2019)	144
Tabla 32. Incentivo recibido durante el curso de FH, beneficiarias.....	146
Tabla 33. Beneficios recibidos además del incentivo de FH. Beneficiarias y no Beneficiarias (2019)	146
Tabla 34. Rango de Puntaje promedio total en Empoderamiento, Autonomía y Agencia de mujeres entrevistadas según condición de beneficio y ARDS (2019 en porcentajes).....	151
Tabla 35. Estimaciones de efectos fijos sobre la nota de ESAGE tanto entre beneficiarias como no beneficiarias	152
Tabla 36. Cambios observaciones y variables explicativas asociadas	155

GRÁFICOS

Gráfico 1. Cantidad de mujeres beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD. Solo ARDS seleccionadas	101
Gráfico 2. Porcentaje de beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD	101
Gráfico 3. Número de mujeres no beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD, sólo ARDS seleccionadas (números absolutos).....	102
Gráfico 4. Asistencia a educación formal entre mujeres de 15 a 49 años, según decil de ingreso del hogar 2014-2018.....	106
Gráfico 5. Porcentaje con primaria completa o menos para mujeres entre 15 y 49 años según decil de ingreso (2014-2018).....	107
Gráfico 6. Ha recibido formación educativa no formal (total) según decil de ingreso (2014-2018)	107
Gráfico 7. Ha recibido formación educativa no formal en el INA, según decil de ingreso (2014-2018)	108
Gráfico 8. Ha recibido formación educativa no formal (total) y porcentaje que lo ha hecho en el INA, según nivel educativo alcanzado. 2014-2018	109
Gráfico 9. Edad de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	110
Gráfico 10. Estado conyugal de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	110
Gráfico 11. Relación de parentesco con la jefatura de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	111
Gráfico 12. Nacionalidad de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)	111
Gráfico 13. Etnia de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019) ...	112
Gráfico 14. Cantidad de hijos e hijas vivas de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019).....	112
Gráfico 15. Religión que practican las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de Formación Human (2019).....	113
Gráfico 16. Insumos normativos de PF	121
Gráfico 17. Actores involucrados en FH, identificados por el personal del IMAS	122
Gráfico 18. Insumo presupuestario para la ejecución de FH	122

Gráfico 19. Insumos materiales de los que dispone FH	123
Gráfico 20. Actividades desarrolladas en el marco de FH.....	123
Gráfico 21. Productos generados por FH	124
Gráfico 22. Efectos a corto plazo generados por FH	124
Gráfico 23. Efectos en el mediano plazo generados por FH.....	125
Gráfico 24. Porcentaje de mujeres en cada categoría de trabajo remunerado según si es beneficiaria o no de FH. (2019).....	133
Gráfico 25. Porcentaje de mujeres que identificaron un cambio en sus vidas según beneficio. (2019)	141
Gráfico 26. Deseo de hacer cambios en sus vidas (2019)	142
Gráfico 27. Posibilidad de que personas como ellas puedan provocar cambios en sus comunidades (2019)	143
Gráfico 28. Porcentaje de mujeres que ella misma toma la decisión en estas situaciones según condición de beneficio de FH (2019)	144
Gráfico 29 Promedios en cada dimensión según condición de beneficio (2019)	149
Gráfico 30. Promedios en cada dimensión según participación en la ENPD (2019)	150
Gráfico 31. Calificación promedio en ESAGE y en componente de participación (2019)	153
Gráfico 32. Nota ESAGE promedio según nivel educativo de la mujer	154
Gráfico 33. Nota promedio de ESAGE según edad y nivel educativo de la mujer (2019)	154
Gráfico 34. Porcentaje de mujeres que se mantuvieron o se incorporaron a la fuerza laboral según estado conyugal.....	155
Gráfico 35. Porcentaje de mujeres que aumentaron su nivel educativo antes y después, según nivel educativo actual	156
Gráfico 36. Porcentaje de mujeres que se han capacitado en ofimática según nivel educativo alcanzado	157
Gráfico 37. Cambio en tenencia de vivienda según edad de la mujer	157

RESUMEN EJECUTIVO

RESUMEN EJECUTIVO

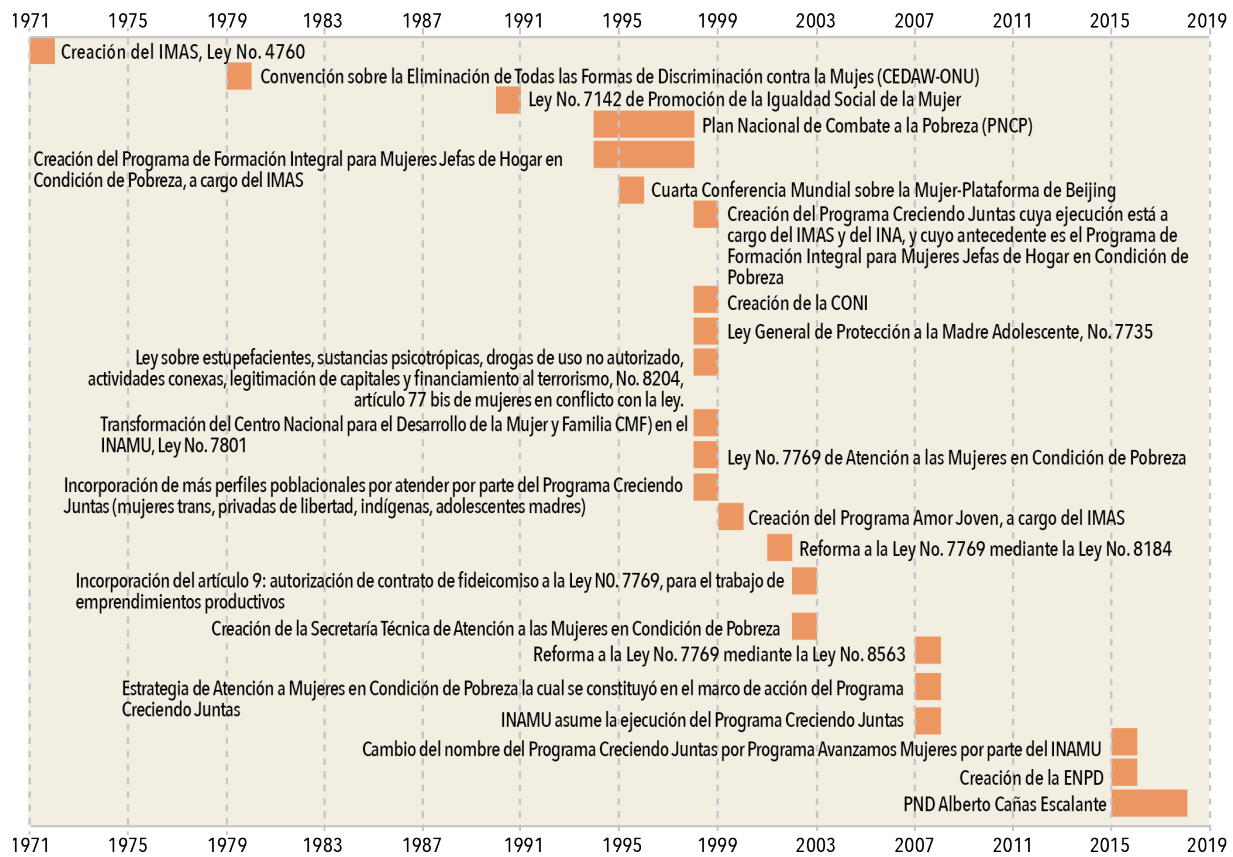
La presente evaluación solicitada por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y ejecutada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica de Costa Rica, analiza los efectos del Beneficio Procesos Formativos (PF), Motivo Formación Humana (FH), dirigido a mujeres en situación de pobreza del IMAS.

Esta consistió en un análisis sobre los PF implementados por el IMAS, los cuales ofrecen oportunidades de acceso a actividades formativas integrales en temáticas relacionadas con violencia, género, autoestima y proyecto de vida; así como un aporte económico otorgado por la institución para complementar el ingreso familiar de las mujeres que se encuentran en estado de pobreza. Dicha evaluación colocó su foco de análisis en el beneficio FH, de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia (TdR) de la contratación.

El desarrollo del beneficio PF tiene sustento en la Ley N.º 7769 de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza, cuyo objetivo es garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprende, al menos, capacitación y FH, capacitación técnica laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación (artículo 2).

Forman parte de la ejecución de esta ley el IMAS, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Educación Pública (MEP), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). De igual manera, el Fondo Nacional de Becas (FONABE) se ha sumado al conjunto institucional que busca, a través de su oferta programática, mejorar la calidad de vida de las mujeres beneficiarias. En la siguiente línea de tiempo se resumen los principales hitos institucionales y normativos vinculados con la ejecución de FH.

Hitos institucionales y normativos vinculados con la ejecución de FH



Fuente: elaboración propia, 2019.

La evaluación contratada es de carácter formativo y sumativo, ya que pretende identificar las fortalezas y debilidades de la intervención y de los procesos de atención implementados, para proponer medidas correctivas tendientes a la mejora de su gestión; así como valorar los efectos generales y a largo plazo sobre la atención de las necesidades de la población objetivo y el vínculo de la intervención con la política pública. Esta se circunscribe al período de análisis del 2014 al 2018 y tiene como unidad de estudio el beneficio PF, motivo FH dirigidos a mujeres en situación de pobreza.

Esta evaluación incluye la reconstrucción de la Teoría de la Intervención (TI) del beneficio de PF y busca, a la vez, determinar su pertinencia respecto al marco legal e institucional que le da sustento, así como analizar las relaciones interinstitucionales de las distintas entidades que forman parte de su gestión, visibilizar su estrategia de implementación y su correspondencia con las necesidades de la población objetivo y con el contexto nacional; así como establecer su eficacia y eficiencia en el logro de sus objetivos. A partir de esta evidencia, se generan recomendaciones para la toma de decisiones en la mejora del otorgamiento del beneficio e incremento de la sostenibilidad de este.

Esta es una evaluación externa, realizada por un equipo evaluador contratado y ajeno a la implementación del beneficio. La evaluación abarcó los siguientes aspectos:

- Los resultados que ha generado el beneficio de PF, específicamente las capacitaciones en FH dirigidas a mujeres en condiciones de pobreza.
- Los componentes del diseño del programa (teoría de la intervención).
- La gestión del beneficio (consulta a beneficiarias).

Según su funcionalidad es una evaluación de diseño, proceso y resultados a nivel de efectos. Para esto, como primer elemento se toma en consideración los objetivos de la evaluación, los cuales, de acuerdo con los TdR, son los siguientes:

Objetivo general

- **Valorar los resultados (a nivel de efectos) del beneficio PF específicamente las capacitaciones del motivo en FH dirigidos a mujeres en condiciones de pobreza, para la mejora y el aprendizaje del programa.**

Objetivos específicos

- Reconstruir la teoría de la intervención del programa que incluya una cadena de resultados, indicadores (y supuestos) para cada componente, así como una propuesta de implementación.
- Determinar la pertinencia del beneficio PF, específicamente del motivo en FH, respecto al marco legal e institucional, las relaciones interinstitucionales, la estrategia de implementación, las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional.
- Valorar la eficacia de los procesos de capacitación implementados de acuerdo con los objetivos y resultados previstos por el programa.
- Valorar la eficiencia de motivo FH para el logro de los resultados.
- Elaborar recomendaciones de mejora para el motivo de FH en función de su implementación y la ampliación de cobertura.

Los TdR de la presente evaluación incorporan siete interrogantes principales, las cuales responden a los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad (se presentan de manera resumida en la siguiente tabla).

Criterios e interrogantes de evaluación

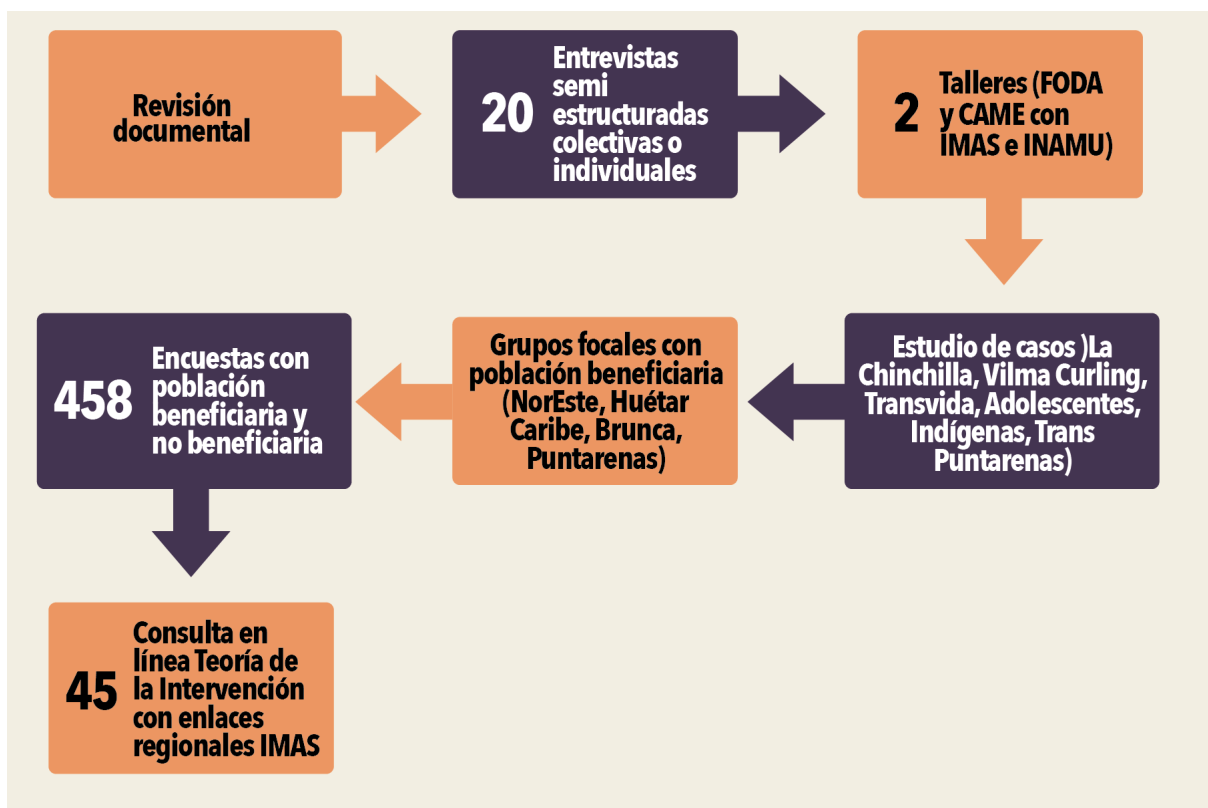
Criterios de evaluación	Interrogantes principales de evaluación
Pertinencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cómo se convierten los insumos en actividades y los productos en resultados, en el beneficio de PF específicamente en las capacitaciones en FH? 2. ¿De qué manera el diseño del programa podría ser eficaz y pertinente en relación con las necesidades de la población a la que se dirige? 3. ¿En qué medida las capacitaciones en FH resultan pertinentes para atender las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional del país?
Eficacia	<ol style="list-style-type: none"> 4. ¿En qué medida el diseño del programa es eficaz en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación a nivel inter e intrainstitucional? 5. ¿Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes?
Eficiencia	<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿En qué medida los recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales con qué se cuentan y el uso que se hace de éstos, permiten el cumplimiento de los objetivos de FH?
Sostenibilidad	<ol style="list-style-type: none"> 7. ¿De qué manera los procesos de capacitación en FH pueden ampliar su cobertura en cuanto a cantidad de mujeres beneficiarias?

Fuente: IMAS, 2018 b.

El esfuerzo de recolección de datos se basó en el uso de técnicas cualitativas y cuantitativas que se resumen en el siguiente diagrama. Con el equipo gestor se identificaron 4 regiones de enfoque: San José Noreste, Huetar caribe, Brunca, Puntarenas y 5 grupos especiales: indígenas, privadas de libertad, grupo Trans, mujeres semilla y adolescentes.

Para el análisis de los datos cuantitativos se utilizó el método diferencias en diferencias, pues en el período de la evaluación (2014-2018) las mujeres pudieron ser o no beneficiarias de FH y ser o no beneficiarias de ENPD, esto con el propósito de aislar el efecto que el FH tuvo independientemente de la participación en la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD). Es muy importante destacar que la muestra obtenida responde a las características de las mujeres en las poblaciones objetivo IMAS, clasificadas en beneficiarias y no beneficiarias y, por lo tanto, la muestra de no beneficiarias es más joven que la de beneficiarias. Esta variable influye ciertamente en los resultados, como se verá más adelante, pero se controla su efecto mediante el análisis de regresión multinivel.

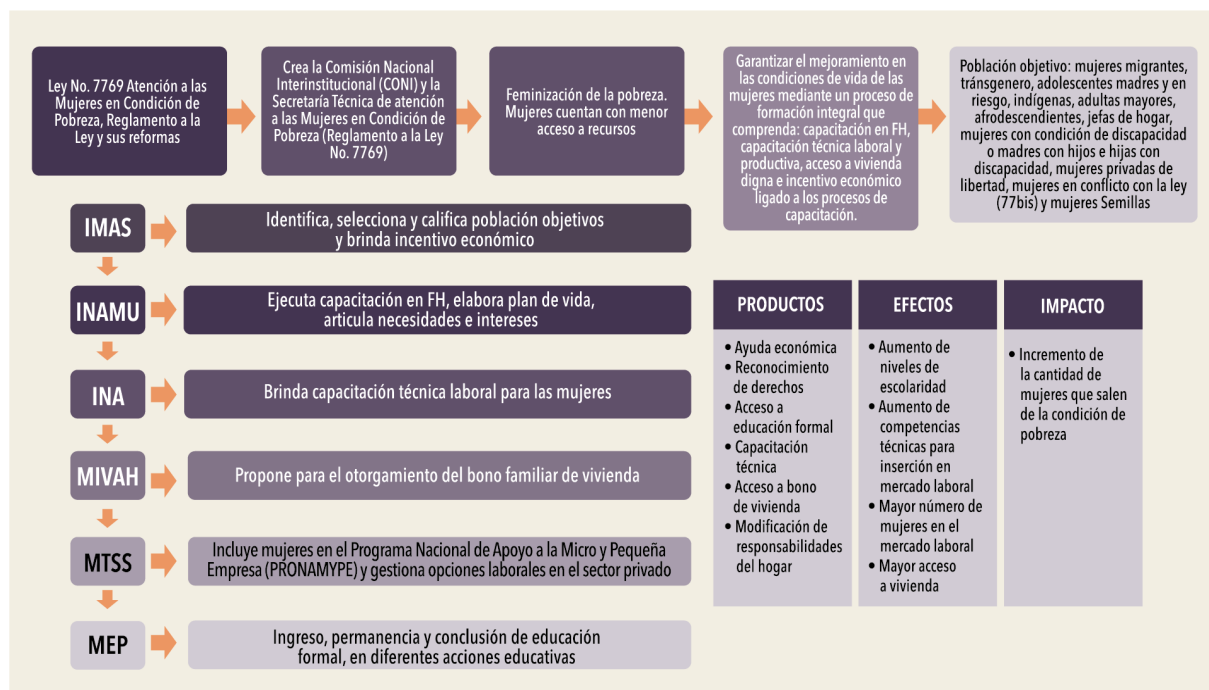
Esfuerzo de recolección de datos



A través de los cuatro años, las beneficiarias de FH en las ARDS seleccionadas, pasaron de 1436 en el 2015 a 6387 en el 2018; este crecimiento fue impulsado por la ENPD. Además, este comportamiento hace que la composición varíe en el tiempo y, por ende, se reduzcan las beneficiarias de FH que no están dentro de la ENPD, pasaron de 33 % en el 2015 a 23 % en el 2018.

La Teoría del Cambio (TC) explica cómo las actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Este ejercicio permite explicar la lógica detrás de la acción interinstitucional de la Ley N.º 7769; es decir, cómo el establecimiento del programa facilita el producir una serie de resultados que contribuyen al desarrollo de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres en condición de pobreza en Costa Rica.

Instituciones ejecutoras del programa FH de acuerdo con la Ley N.º 7769



Fuente: Elaboración propia, 2019.

HALLAZGOS

Sobre la pertinencia del programa respecto a la realidad nacional

“La pertinencia se define como la medida en que los objetivos y actividades de una intervención responden y son congruentes con las necesidades de la población meta, los objetivos institucionales, las políticas país o los cambios del entorno de la intervención” (MIDEPLAN, 2017, p.7).

A escala conceptual y desde la perspectiva de diseño, el beneficio de FH tiene un alto grado de pertinencia con el contexto país donde surge, pues responde a convenios internacionales y a políticas y estrategias de atención de la pobreza y atención de la autonomía económica de las mujeres.

De igual forma, es pertinente con las políticas país, específicamente al estar integrado dentro de las metas e indicadores de los planes nacionales de desarrollo (PND) 2015-2018 y 2019-2022, en relación con su vínculo con el eje de riqueza de la política nacional para la igualdad entre hombres y mujeres 2018-2030, y con la ENPD liderada por el IMAS.

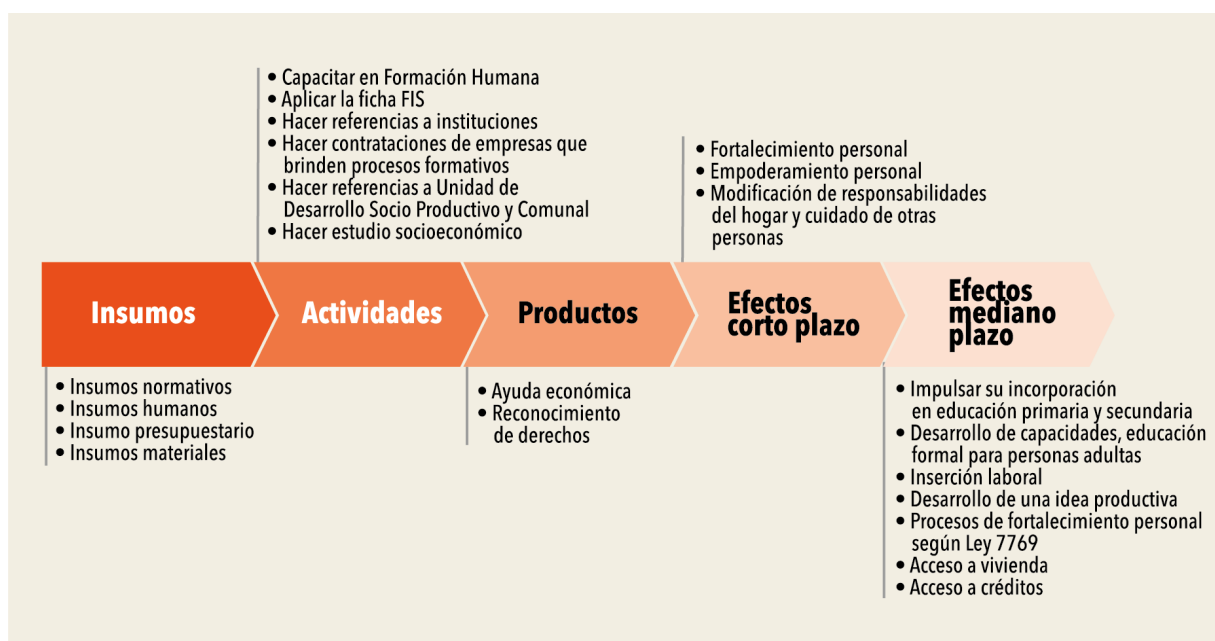
A partir del análisis evaluativo, se evidenció que la construcción del diseño de FH estuvo alineada con los marcos normativos nacionales e internacionales, logrando hacer una lectura pertinente del contexto, el cual partió de un enfoque de género y diversidad de los derechos humanos.

► Sobre la pertinencia de la institucionalidad para la ejecución del programa

Para efectos de la presente evaluación se reconstruyó la Cadena de Resultados de PF y de FH. En ambos casos se trata de intervenciones que ejecuta el IMAS desde hace muchos años y en el de FH además tiene una estructura compleja debido a su carácter interinstitucional e intersectorial. Es importante rescatar que dentro de la revisión bibliográfica realizada no fue posible localizar ningún documento institucional que permitiera hacer la reconstrucción de la TI del beneficio de FH.

Mediante la información recopilada y validada con enlaces regionales del IMAS y funcionarias del Área de Desarrollo Socioeducativo de dicha institución, se puede plantear la cadena de resultados para FH como aparece en la siguiente ilustración.

Cadena de resultados motivo formación humana, beneficio de los procesos formativos



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta en línea y del taller de validación con el personal del IMAS, 2019.

La Teoría de la Intervención (TI) es altamente pertinente con los objetivos institucionales del IMAS y del INAMU, dado que contribuye a mejorar la condición y posición de las mujeres.

Las personas enlaces IMAS identifican como insumos humanos en la TI de FH a las facilitadoras del INAMU y las personas gestoras. No se mapean otros actores como el MEP, el MTSS y el INA, claves para lograr la superación de la pobreza por parte de las mujeres, aspecto que constituye una debilidad de la estrategia, por cuanto no hay un seguimiento específico al Plan de Vida (como ocurre en ENPD). De ahí la importancia de que dicho plan, establecido entre las mujeres y la facilitadora del INAMU, pueda integrarse en un sistema informático de seguimiento y que la Comisión Nacional Interinstitucional (CONI) pida cuentas a las personas jerarcas para su cumplimiento. En esta falta de articulación de los objetivos, el programa pierde pertinencia.

Por su parte, es muy pertinente destacar que la disponibilidad del incentivo económico que brinda el IMAS hizo que las mujeres se sintieran seguras para tomar decisiones en sus vidas, lo cual ocurre más entre beneficiarias sin la ENPD, que entre quienes estaban en la ENPD.

Esta situación señala la necesidad de modificar la Ley N.º 7769 para que incluya la institucionalidad actual y no la existente en el diseño del programa, en los años 80. Por esto se pierde pertinencia, al obedecer la Ley a otro marco de gestión institucional que no está vigente, dejando Instituciones como el Ministerio de Economía y Comercio (MEIC) o la CCSS por fuera de la obligatoriedad que establece la ley, y no necesariamente ligado a los nuevos programas y proyectos que ejecuta el gobierno y que podrían ayudar con el impacto de la superación de la pobreza para mujeres

Sobre la congruencia del motivo FH respecto a las necesidades de las participantes

Las mujeres que participan en FH son elegidas a partir de la aplicación de la Ficha FIS (Ficha de Información Social del IMAS) y su condición de pobreza o extrema pobreza, en parte impulsado por ENPD.

De acuerdo con las personas enlaces del IMAS y las facilitadoras del INAMU el principal problema es la violencia contra las mujeres, lo cual dista a lo establecido por la Ley N.º 7769, que en su artículo 2, garantiza el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación y FH, capacitación técnica laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

Por cuanto dicho programa no genera, todo el tiempo, acciones concretas que permitan una mayor participación de las mujeres en distintas áreas y ámbitos de acción, pierde pertinencia de cara a las necesidades de las mujeres.

Como oportunidades de mejora se puede evidenciar que debido al contexto que dio origen al beneficio de FH, no se tomó en cuenta en la construcción de su diseño el enfoque de interseccionalidad y el de territorialidad, lo cual ha mejorado con los años al incorporar grupos de mujeres indígenas, privadas de libertad, mujeres trans, entre otras; sin embargo, pierde pertinencia al no variar los contenidos temáticos de las guías de capacitación y aplicarlas por igual independientemente del grupo poblacional a la que va dirigido el proceso de formación.

Otro de los aspectos mencionados en el 100 % de los grupos de especiales de mujeres, es que las metodologías de trabajo propuestas desde los módulos deben adaptarse a las situaciones particulares de vida, tales como mujeres adolescentes, trans, migrantes, mujeres en extrema pobreza, de bajo nivel educativo, entre otras. En este sentido pierde pertinencia, por cuanto los contenidos y la estrategia de enseñanza no se ajusta a la población objetivo en grupos especiales.

Sobre la eficacia del programa en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación

Cuando las mujeres participan en el ENPD reciben un mayor acompañamiento ellas y sus familias y la articulación interinstitucional se facilita para alcanzar el efecto y el impacto deseado en las condiciones de vida de las mujeres. Esto no debería ser así, por cuanto ENPD corresponde a una estrategia de gobierno y no puede estar por encima de la Ley N.º 7769, pero esto evidencia que la ley debe ser revisada de cara a promover el resultado esperado.

Adicionalmente, se señala que falta comprender con más detalle los distintos procesos de atención institucionales de manera que exista claridad sobre cuáles son los límites y alcances reales de las instituciones que reciben las referencias, lo cual podría solventarse en un primer momento coordinando esfuerzos con SINIRUBE, para al menos contar con una noción general de qué ha pasado con las mujeres beneficiarias meses después de finalizar FH, pues actualmente no existen estrategias claras de seguimiento sobre las referencias intrainstitucionales realizadas, y recae en las propias mujeres la responsabilidad de recurrir a cada una de las distintas instituciones para el conocimiento de su oferta programática de servicios.

Haciendo un balance de la gobernanza de la Ley N.º 7769, en cuanto a su efectividad y al logro del efecto de que las mujeres superen la condición la pobreza, el Estado se queda a medio camino, las mujeres se empoderan, tienen un alto nivel de consciencia acerca de la importancia de defender sus derechos; sin embargo, uno de los mayores tropiezos está en la articulación de las acciones que el Estado debe realizar para que la oferta programática, esté alineada con el Plan de Vida de cada mujer al final del proceso formativo. Y esta falta de articulación ocurre en tres pasos, de FH a completar la educación formal, de la educación formal a la capacitación técnica laboral y de ahí a la inserción laboral, lo cual implica que el MEP, el INA y el MTSS deben trabajar en conjunto con el INAMU una vez que las mujeres se gradúan de FH.

Aunque ha habido algunos progresos y esfuerzos institucionales, las políticas y la legislación aún no están eliminando las desigualdades de género para las mujeres en pobreza y en pobreza extrema, se sigue dando una importante brecha de acceso a los servicios.

Sobre el cambio en las condiciones de vida de las mujeres participantes en FH

Mediante el abordaje de los cambios que han experimentado las mujeres con el beneficio de FH, desde diversas perspectivas, se encontró efectos en la resolución de una condición de violencia doméstica y en mejores ingresos en su trabajo. Un mayor acceso al empleo no es contundente.

Cuando se comparan los aspectos de educación, se encuentra que hay menos beneficiarias que mejoraron el nivel educativo y son más las no beneficiarias que se mantienen estudiando o regresaron a sus estudios. Es decir, el efecto en el ámbito educativo formal no es claro, lo cual está asociado a que las mujeres beneficiarias de FH tienen mayor edad que las no beneficiarias y les facilita a estas últimas el acceso o reintegro al sistema educativo.

Desde la perspectiva del nivel educativo alcanzado por las mujeres según beneficio y edad. Hay más mujeres que completaron primaria, pero no la secundaria, entre mujeres beneficiarias, pero hay más mujeres que completaron la educación secundaria entre no beneficiarias. En ambos casos los porcentajes de mujeres educadas disminuyen conforme aumenta la edad.

Esta diferencia es muy relevante y brinda información valiosa para política pública, por cuanto el Plan de Vida y los servicios a ofrecer varían según la edad inicial de la mujer y su nivel educativo. ONUMUJERES plantea que cuando las mujeres son pobres sus derechos no están protegidos. Se enfrentan a obstáculos que pueden resultar extraordinariamente difíciles de superar. Un resultado relevante de este análisis es que las mujeres más jóvenes beneficiarias del IMAS no están siendo atendidas en FH y podrían tener mayores posibilidades de avanzar en su educación formal y formación técnica laboral, debido a que su expulsión del sistema educativo es más reciente.

Se encontró también que la formación técnica es más alta entre beneficiarias de FH. Más beneficiarias de FH reportaron haber recibido formación técnica (57,4 % versus 44,4 % en no beneficiarias). Sin embargo, es significativamente más alto este acceso cuando media la ENPD, lo que evidencia mejor articulación con las instituciones involucradas bajo la modalidad de la ENPD y mejor seguimiento a las mujeres en sus familias, mediante la gestora.

El otro aspecto de la formación técnica se relaciona con el área temática en la que se enfocaron. Durante el trabajo de campo los cursos más mencionados son manipulación de alimentos, servicio al cliente, paquetes de Office, belleza y estética y panadería y repostería. Es decir, se trata de áreas tradicionalmente femeninas, pero donde hay limitadas oportunidades de empleo o emprendimiento o que son ingresadas en cursos de manipulación de alimentos o de servicio al cliente, porque no cuentan con requisitos para otras áreas.

En lo que corresponde a la comparación estadística de los hechos en la vida de las mujeres, se identificaron cambios relevantes en relación con el nivel educativo alcanzado y la formación técnica, pero con un efecto adicional de la edad de la mujer que fue mencionado antes. Los efectos de empleo, vivienda y aseguramiento no se diferencian entre mujeres con y sin beneficio de FH.

Más mujeres beneficiarias (96 %) tomaron decisiones importantes gracias a ese beneficio versus las mujeres que no beneficiarias (71 %) en el mismo período 2014-2018. Las dimensiones de su vida donde, en mayor medida, hay diferencias entre ambos grupos son sobre la pareja, sobre la familia, sobre la educación de hijos e hijas y sobre su autoestima y sexualidad

Dado que el curso de FH pretende como uno de sus productos y efectos producir cambios a nivel del empoderamiento de las mujeres, se midió en el instrumento la operacionalización de los constructos de empoderamiento, agencia y autonomía mediante 66 frases. A través del análisis

de variancia, que permite comparar los promedios en ESAGE, para mujeres beneficiarias y no beneficiarias de FH se encontró que no hay diferencias significativas. Sin embargo, si se subdividen según la ENPD, hay dimensiones donde se identifican variaciones significativas.

En general es mejor el desempeño de quienes están en la ENPD, que las que no lo están, particularmente en autodeterminación e identificación de la necesidad del cambio. En ambos grupos la dimensión de participación tiene el puntaje más bajo, eso es, no se logra motivar a las mujeres a incidir en las organizaciones comunales o en las condiciones de sus vecindarios. En general las mujeres manifestaron poco interés en involucrarse en cambios en sus comunidades, proponer ideas o pensar acerca de los problemas locales.

En concordancia con los TdR, se propuso aproximar la medición del efecto en ESAGE con base en la exposición a FH. Es claro que el fenómeno es complejo y amerita modelarlo mediante una regresión multinivel. Este tipo de abordaje permite identificar si hay un efecto significativo de la intervención primero a nivel de los efectos directos, controlando por las características de la región (lo cual engloba la capacidad estatal de generar fuentes de empleo, por ejemplo) para luego llevar a un cambio en la vida de las mujeres.

Una vez que se controla el efecto de la región la nota de ESAGE se puede explicar por variaciones en el nivel educativo, la edad, la etnia, religión, por el beneficio de FH y su participación en la ENPD. Sin embargo, los límites de confianza señalan que la variable más significativa del modelo es el nivel educativo de la mujer, pues las otras variables, excepto religión, tienen un intervalo de cero. Particularmente no hay variación de ESAGE por rangos de edad, excepto en su componente de participación. Las mujeres menores de 18 años y las mujeres de 30 años o más tienden a participar más en los asuntos de la comunidad, versus los grupos intermedios. Esto puede evidenciar que hay una relación entre la educación inicial de la mujer y el éxito del beneficio.

Sobre el uso de los recursos para el logro de los objetivos

Particularmente, el IMAS y el INAMU suministran los recursos humanos, financieros y materiales requeridos para la ejecución del programa. Sin embargo, se requieren más recursos provenientes de otras instituciones, así como la implementación de sistemas informáticos de seguimiento y monitoreo, vinculados a SINIRUBE.

Aunque ha habido algunos progresos y esfuerzos institucionales, las políticas y la legislación aún no están eliminando las desigualdades de género para las mujeres en pobreza y en pobreza extrema, se sigue dando una importante brecha de acceso a los servicios.

Sobre la sostenibilidad del programa

En relación con el criterio de sostenibilidad, el factor que más influye en el mantenimiento de los resultados obtenidos más allá de su egreso del proceso formativo es el empoderamiento de las mujeres y el conocimiento de sus derechos y en el caso de las mujeres que han tenido acceso a educación formal o técnica es que las mujeres puedan mejorar sus niveles de instrucción, hace más sostenible el logro de los resultados.

Una de las evidencias del trabajo de campo es que tanto el IMAS como el INAMU, han trabajado intensamente en los procesos de FH, no ha ocurrido lo mismo con la dimensión trabajo y empleo, a pesar de que la Ley N.º 7699 y su reglamento, establecen funciones de manera integral para la atención de la población, estas no se cumplen.

Es importante tener en cuenta que un factor que influye en su sostenibilidad es que el tiempo de intervención del proceso de FH es muy corto, y que la mayoría de las mujeres han estado en situación de pobreza toda su vida, con un modelo de desesperanza aprendida, aunado a que muchas de las situaciones de pobreza que viven las mujeres vienen acompañadas de violencia doméstica y abuso sexual infantil.

Como se ha dicho anteriormente una de las herramientas con las que se cuenta desde la intervención es con el Plan de Vida, realizado por las facilitadoras del INAMU, sin embargo, no todas las mujeres cuentan con las herramientas para hacer exigir las referencias, y requieren mayor asesoría, acompañamiento y seguimiento para que las mujeres puedan hacer las gestiones pertinentes para lograr los beneficios de la lógica institucional.

A continuación, se presentan las principales conclusiones planteadas por el equipo evaluador, a partir de los criterios de evaluación y alineadas a cada uno de los hallazgos encontrados.

Sobre la pertinencia del programa respecto a la realidad nacional

La pertinencia se define como la medida en que los objetivos y actividades de una intervención responden y son congruentes con las necesidades de la población meta, objetivos institucionales, políticas país o cambios del entorno de la intervención (MIDEPLAN, 2017).

A nivel conceptual y desde la perspectiva de diseño, el beneficio de FH tiene un alto grado de pertinencia con el contexto país donde surge, debido a que responde a convenios internacionales y a las políticas y estrategias de atención de la pobreza y atención de la autonomía económica de las mujeres.

En el caso de FH, tiene una lógica claramente definida en su teoría del cambio, la cual además es altamente pertinente con un marco normativo nacional e internacional; además, desde el reglamento de la Ley N.º 7769, se establece una lógica de coordinación interinstitucional y que responde a un modelo de gobernanza, y establece claramente la contribución de las diferentes instituciones con la teoría del cambio.

En relación con el motivo de Otros Procesos Formativos se carece de una definición de su Teoría de la Intervención y, por lo tanto, no es fácil identificar los cambios asociados a la intervención y la forma de medición de los resultados en las familias beneficiarias. Además, su nivel de pertinencia es débil al no estar asociado a un marco normativo sólido, y al ser una oferta formativa muy amplia y diversa, lo que no permite clarificar adecuadamente los indicadores y supuestos asociados y el impacto que se busca.

Sobre la pertinencia de la institucionalidad para la ejecución del programa

Para efectos de la presente evaluación, como se ha mencionado anteriormente se va a realizar la Cadena de Resultados de Procesos Formativos y luego se hará énfasis en FH. En ambos casos se trata de intervenciones que viene ejecutando el IMAS desde hace muchos años, y en el caso de FH además tiene una estructura compleja debido a su carácter interinstitucional e intersectorial. Es importante rescatar que dentro de la revisión bibliográfica realizada no fue posible localizar ningún documento institucional que permitiera hacer la reconstrucción de la TI del beneficio de FH.

La Teoría de la Intervención es altamente pertinente con los objetivos institucionales del IMAS y del INAMU, dado que contribuye a mejorar la condición y posición de las mujeres.

Las personas enlaces IMAS identifican como insumos humanos en la TI de FH a las facilitadoras del INAMU y las personas gestoras. No se mapean otros actores como el MEP, MTSS y el INA, que son clave en la consecución de la superación de la pobreza por parte de las mujeres, aspecto que constituye una debilidad de la estrategia, por cuanto no hay un seguimiento específico al Plan de Vida (como ocurre en ENPD). De ahí la importancia que el Plan de Vida que las mujeres establecen con la facilitadora del INAMU, pueda integrarse en un sistema informático de seguimiento y que, desde la CONI, se pida cuentas a las personas jerarcas para su cumplimiento. En esta falta de articulación institución para la consecución de los objetivos, el programa pierde pertinencia.

Por su parte, es muy pertinente destacar que la disponibilidad del incentivo económico que brinda el IMAS hizo que las mujeres se sintieran seguras para tomar decisiones en sus vidas, lo que ocurre más entre beneficiarias sin la ENPD, que entre quienes estaban en la ENPD.

Esta situación señala la necesidad de modificar la Ley N.º 7769 para que incluya la institucionalidad actual y no la existente en el diseño del programa, en los años ochenta. Por ello se pierde pertinencia, al obedecer la ley a otro marco de gestión institucional que no está vigente, dejando Instituciones como el MEIC y la CCSS, por fuera, de la obligatoriedad que establece la ley, y no necesariamente ligado a los nuevos programas y proyectos que ejecuta el Gobierno y que podrían ayudar con el impacto de la superación de la pobreza para mujeres

Sobre la congruencia del motivo FH respecto a las necesidades de las participantes

Las mujeres que participan en FH son elegidas a partir de la aplicación de la ficha FIS y su condición de pobreza o extrema pobreza, en parte impulsado por ENPD.

De acuerdo con las personas enlaces del IMAS y las facilitadoras del INAMU, el principal problema que se atiende es la violencia contra las mujeres, lo cual dista a lo establecido por la Ley N.º 7769, que en su artículo 2 señala que se deberá garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que

comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación y FH, capacitación técnica laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

Por cuanto dicho programa no genera, todo el tiempo, acciones concretas que permitan una mayor participación de las mujeres en distintas áreas y ámbitos de acción, pierde pertinencia de cara a las necesidades de las mujeres.

A partir de la triangulación de los resultados, que permite mayor solidez en las conclusiones, se puede afirmar que las capacitaciones en FH ganan pertinencia en el tanto las mujeres sean beneficiarias de la ENPD, y el cambio es mayor cuando llevaron el curso de FH, al inicio de la estrategia, debido a que tienen una mayor claridad de sus derechos y un empoderamiento para hacerlos valer, por lo que el contar con esta herramienta desde un inicio hace que ellas tengan mayores herramientas para moverse desde la lógica de la institucionalidad y, por lo tanto, logran un mayor aprovechamiento de los recursos institucionales.

Según los resultados obtenidos en el trabajo de campo, en las consultas a las mujeres beneficiarias, ellas perciben débiles avances en la inserción laboral y productiva, las mujeres mencionan que la mayor necesidad es la falta de empleo, dicen que no hay fuentes de empleo y tiene pocas opciones de tener un negocio productivo. Es decir, aunque la teoría del cambio es muy pertinente, en la práctica existe un riesgo importante debido a la dificultad de las mujeres en el acceso al empleo y la productividad, y por lo tanto en la ruptura del círculo de la pobreza.

Como oportunidades de mejora se puede evidenciar que debido al contexto que dio origen al beneficio de FH, no se tomó en cuenta en la construcción de su diseño el enfoque de interseccionalidad y el de territorialidad, situación que ha mejorado con los años, al incorporar grupos de mujeres indígenas, privadas de libertad, mujeres trans, entre otras, sin embargo, pierde pertinencia al no variar desde su creación los contenidos temáticos de las guías de capacitación, y aplicarlas por igual independientemente del grupo poblacional a la que va dirigido el proceso de formación.

Otro de los aspectos mencionados en el 100 % de los grupos de especiales de mujeres, es que las metodologías de trabajo propuestas desde los módulos deben adaptarse a las situaciones particulares de vida, tales como mujeres adolescentes, trans, migrantes, mujeres en extrema pobreza, de bajo nivel educativo, entre otras. En este sentido pierde pertinencia, por cuanto los contenidos y la estrategia de enseñanza no se ajusta a la población objetivo en grupos especiales.

Sobre la eficacia del programa en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación

Cuando las mujeres participan en ENPD, reciben un mayor acompañamiento ellas y sus familias y la articulación interinstitucional se facilita para alcanzar el efecto y el impacto deseado en las condiciones de vida de las mujeres. Esto no debería ser así, por cuanto ENPD corresponde a una estrategia de gobierno y no puede estar por encima de la Ley N.º 7769, pero esto evidencia que la ley debe ser revisada al promover el resultado esperado.

Adicionalmente, se señala que falta comprender con más detalle los distintos procesos de atención institucionales de manera que exista claridad sobre cuáles son los límites y alcances reales de las instituciones que reciben las referencias, lo cual podría solventarse en un primer momento coordinando esfuerzos con SINIRUBE, para al menos contar con una noción general de qué ha pasado con las mujeres beneficiarias meses después de finalizar FH, pues actualmente no existen estrategias claras de seguimiento sobre las referencias intrainstitucionales realizadas, y recae en las propias mujeres la responsabilidad de recurrir a cada una de las distintas instituciones para el conocimiento de su oferta programática de servicios.

Haciendo un balance de la gobernanza de la Ley N.º 7769, en cuanto a su efectividad, y al logro del efecto de que las mujeres superen la condición la pobreza, el Estado se queda “a medio camino”, las mujeres se empoderan, tienen un alto nivel de consciencia acerca de la importancia de defender sus derechos, sin embargo uno de los mayores tropiezos está en la articulación de las acciones que el Estado tiene que realizar para que la oferta programática, este alineada con el Plan de Vida, con que cada mujer sale a final del proceso formativo. Y esta falta de articulación ocurre en tres pasos, de FH a completar la educación formal, de la educación formal a la capacitación técnica laboral y de ahí a la inserción laboral, lo que implica que el MEP, el INA y el MTSS deben trabajar en conjunto con el INAMU una vez que las mujeres se gradúan de FH.

Aunque ha habido algunos progresos y esfuerzos institucionales, las políticas y la legislación aún no están eliminando las desigualdades de género para las mujeres en pobreza y en pobreza extrema, se sigue dando una importante brecha de acceso a los servicios.

Uno de los problemas detectados es la poca articulación institucional por parte de otras instituciones como el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), CCSS, el programa siendo visto como parte de una estrategia IMAS e INAMU.

No obstante, en el grupo especial de mujeres semilla, se evidencia un caso de éxito de coordinación interinstitucional, dado que la estrategia conjunta entre el IMAS, INAMU y el INA ha tenido resultados positivos en la población, en cuanto a empleabilidad.

El acompañamiento de las personas cogestoras es valorado de forma positiva por parte de las mujeres.

En temas de acompañamiento y seguimiento del rol de las cogestoras ha sido altamente valorado y han tenido, sin duda, efectos positivos en las mujeres, sin embargo, también presentan aspectos de mejora: no en todas las regiones se da el mismo trato, las mujeres en los grupos focales señalan un trato desigual por parte de algunas cogestoras, no todas han prestado el acompañamiento.

Se destaca también el modelo de la ENPD, debido a que brinda una oferta institucional de servicios a la que las mujeres no han tenido acceso, por desconocimiento, porque es complejo en términos de la tramitología e incluso porque hacer las gestiones de forma individual no asegura el éxito.

Sobre el cambio en las condiciones de vida de las mujeres participantes en FH

Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes, particularmente en lo que se refiere a su reconocimiento de los derechos de los que son garantes y a la identificación de la necesidad del cambio en aspectos de sus vidas.

Más mujeres beneficiarias tomaron decisiones importantes gracias a ese beneficio versus las mujeres que no son beneficiarias en el mismo período 2014-2018. Las dimensiones de su vida donde, en mayor medida, hay diferencias entre ambos grupos son sobre la pareja, sobre la familia, sobre la educación de hijos e hijas y sobre su autoestima y sexualidad

Mediante el abordaje de los cambios que han experimentado las mujeres con el beneficio de FH, desde diversas perspectivas, se encontró efectos en la resolución de una condición de violencia doméstica y en mejores ingresos en su trabajo. Un mayor acceso al empleo no es contundente.

Cuando se comparan los aspectos de educación, se encuentra que hay menos beneficiarias que mejoraron el nivel educativo y son más las no beneficiarias que se mantienen estudiando o regresaron a sus estudios. Es decir, el efecto en el ámbito educativo formal no es claro, lo cual está asociado a que las mujeres beneficiarias de FH tienen mayor edad que las no beneficiarias y les facilita a estas últimas el acceso o reingreso al sistema educativo.

Desde la perspectiva del nivel educativo alcanzado por las mujeres según beneficio y edad. Hay más mujeres que completaron primaria, pero no la secundaria, entre mujeres beneficiarias, pero hay más mujeres que completaron la educación secundaria entre no beneficiarias. En ambos casos, los porcentajes de mujeres educadas disminuyen conforme aumenta la edad.

Esta diferencia es muy relevante y brinda información valiosa para política pública, por cuanto el Plan de Vida y los servicios a ofrecer varían según la edad inicial de la mujer y su nivel educativo. ONUMJERES plantea que cuando las mujeres son pobres, sus derechos no están protegidos. Se enfrentan a obstáculos que pueden resultar extraordinariamente difíciles de superar. Un resultado relevante de este análisis es que las mujeres más jóvenes beneficiarias IMAS, por lo que califican en el nivel de pobreza, no están siendo atendidas en FH y son las que podrían tener mayores posibilidades de avanzar en su educación formal y formación técnica laboral, debido a que su expulsión del sistema educativo es más reciente.

Se encontró también que la formación técnica es más alta entre beneficiarias de FH. Más beneficiarias de FH reportaron haber recibido formación técnica (57,4 % versus 44,4 % en no beneficiarias). Sin embargo, es significativamente más alto este acceso cuando media la ENPD, lo que evidencia mejor articulación con las instituciones involucradas bajo la modalidad de la ENPD y mejor seguimiento a las mujeres en sus familias, mediante la gestora.

El otro aspecto de la formación técnica se relaciona ver con el área temática en la que se enfocaron. Durante el trabajo de campo los cursos más mencionados son manipulación de

alimentos, servicio al cliente, paquetes de Office, belleza y estética y panadería y repostería. Es decir, se trata de áreas tradicionalmente femeninas, pero donde hay limitadas oportunidades de empleo o emprendimiento o ingresadas en cursos de manipulación de alimentos o de servicio al cliente, porque no cuentan con requisitos para otras áreas.

En lo que corresponde a la comparación estadística de los hechos en la vida de las mujeres, se identificaron cambios relevantes en relación con el nivel educativo alcanzado y la formación técnica, pero con un efecto adicional de la edad de la mujer que ya fue mencionado antes. Los efectos de empleo, vivienda y aseguramiento no se diferencian entre mujeres con y sin beneficio de FH.

Dado que el curso de FH pretende como uno de sus productos y efectos producir cambios a nivel del empoderamiento de las mujeres, se midió en el instrumento la operacionalización de los constructos empoderamiento, agencia y autonomía mediante 66 frases. Mediante el análisis de variancia, que permite comparar los promedios en ESAGE, para mujeres beneficiarias y no beneficiarias de FH no se encontró diferencias significativas.

En general, es mejor el desempeño de quienes están en la ENPD, que las que no lo están, particularmente en autodeterminación e identificación de la necesidad del cambio. En ambos grupos la dimensión de participación tiene el puntaje más bajo, eso es, no se logra motivar a las mujeres a incidir en las organizaciones comunales o en las condiciones de sus vecindarios. En general, las mujeres manifestaron poco interés en involucrarse en cambios en sus comunidades, proponer ideas o pensar acerca de los problemas locales.

En concordancia con los TdR, se propuso aproximar la medición del efecto en ESAGE con base en la exposición a FH. Es claro que el fenómeno es complejo y que amerita modelarlo mediante una regresión multinivel. Este tipo de abordaje permite identificar si hay un efecto significativo de la intervención primero a nivel de los efectos directos, controlando por las características de la región (lo cual engloba la capacidad estatal de generar fuentes de empleo, por ejemplo) para luego llevar a un cambio en la vida de las mujeres.

Una vez que se controla el efecto de la región la nota de ESAGE se puede explicar por variaciones en el nivel educativo, la edad, la etnia, religión, por el beneficio de FH y su participación en la ENPD. Sin embargo, los límites de confianza señalan que la variable más significativa del modelo es el nivel educativo de la mujer, ya que las otras variables, excepto religión, tienen un intervalo que contiene el cero. Particularmente no hay variación de ESAGE por rangos de edad, excepto en su componente de participación. Las mujeres menores de 18 años y las mujeres de 30 años o más tienden a participar más en los asuntos de la comunidad, versus los grupos intermedios. Esto puede evidenciar que hay una relación entre la educación inicial de la mujer y el éxito del beneficio.

En resumen, un aspecto donde los procesos formativos pierden eficacia es en la inclusión de las mujeres en los espacios de participación, y en estrategias de empresariedad y empleabilidad, en la instrumentalización de habilidades blandas para la contribución a la obtención de fuentes de ingresos, y por lo tanto la autonomía económica de las mujeres.

La poca eficacia en los temas de participación ciudadana hace que las mujeres no logren articulaciones en los espacios locales, ya sea con la Municipalidad, con organizaciones no gubernamentales a nivel local y con Asociaciones de Desarrollo.

Sobre el uso de los recursos para el logro de los objetivos

Tal y como está estipulado en la Ley N.º 7769 y su reglamento, en cuanto a recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales institucionales que se establecen, son ideales para el cumplimiento de los objetivos, sin embargo, esto no se traduce en la prestación del servicio en la práctica, pues la capacidad institucional instalada en el país no ha resultado eficiente para poder atender las necesidades de las mujeres. Adicionalmente, las instituciones acumulan las referencias de los planes de vida, y desde las instituciones manifiestan que no cuentan con los recursos necesarios para atender la demanda.

En términos de acceso a capacitación técnica para el empleo, la oferta no se adapta a las condiciones de las mujeres por ejemplo la mayoría accede a cursos de manipulación de alimentos, costura, panadería, cocina, entre otras, y que cuentan con un escaso potencial de cara a la inserción laboral y que por lo tanto no se esté logrando con claridad el objetivo que se persigue su autonomía económica y la superación de la pobreza. Algo similar ocurre con el apoyo al emprendedurismo, que no cuenta con el acompañamiento y articulación adecuadas y en algunos casos se brindan sin un análisis previo de cuál será la actividad productiva, de si cuenta con los requerimientos mínimos para iniciarla y si dispone de acompañamiento específico, incluso financiero.

Es importante anotar que los procesos formativos a las mujeres para el empoderamiento de sus derechos se dan en un contexto de un sector social desarticulado, con pocos acuerdos políticos entre las personas jerarcas, y que se refleja en los cuadros técnicos de las instituciones, donde la persona representante en comisiones de nivel técnico, no tienen el nivel adecuado para la toma de decisiones o de ejecución desde la Institución que representa, haciendo que no sea posible la articulación que se establece. Existe un claro desconocimiento desde la Institucionalidad (a excepción del INAMU y el IMAS), de la lógica y la teoría del cambio de la intervención.

Sobre la sostenibilidad del programa

El principal riesgo en términos de la sostenibilidad institucional es que la ejecución sea únicamente responsabilidad del INAMU y el IMAS, y que las otras instituciones no asuman el compromiso de la articulación, además se debería definir la oferta específica y la capacidad institucional que pueden asumir las Instituciones para darle respuesta a la población femenina, sobre todo ante la directriz gubernamental de contención del gasto.

Además, se deben mejorar situaciones apuntadas por las facilitadoras del INAMU en cuanto a adaptación de las guías a los diferentes contextos, los tamaños de los grupos y la conformación de los procesos formativos por parte del IMAS, con mujeres de diversas edades desde jóvenes hasta adultas mayores, y que los grupos han crecido en número de mujeres participantes, lo cual hace que la mediación pedagógica se dificulte.

RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan las recomendaciones producidas por el equipo evaluador, a la luz de los resultados obtenidos en la evaluación y de las conclusiones alcanzadas según criterio.

Recomendaciones	Institución responsable
Desde el criterio de pertinencia	
1. Que se continúe con la intervención de Formación Humana para mujeres en condición de pobreza ya que los resultados encontrados son claramente positivos.	IMAS-INAMU
2. Analizar claramente cuáles son los resultados esperados de Otros Procesos Formativos y su articulación con FH.	IMAS
3. Que las guías de Formación Humana incluyan aspectos de empleabilidad, empresariedad, participación para el mejoramiento de la comunidad, la territorialidad e interseccionalidad. Y hacer una validación con las personas de la Secretaría Técnica de sus contenidos.	INAMU-Secretaría Técnica
4. Que las guías de Formación Humana, los horarios y las estrategias de enseñanza se ajusten a las necesidades de diversas poblaciones: mujeres adolescentes madres, mujeres adolescentes en condición de vulnerabilidad, mujeres en extrema pobreza, mujeres con bajo nivel educativo, mujeres trans, etc.	INAMU-Secretaría Técnica
5. Que se brinde capacitación a las facilitadoras INAMU, para que incorporen el enfoque de recursos territoriales en los planes de vida de las mujeres y en su capacidad de medición y asesoría educativa y laboral para las mujeres.	INAMU
6. Que se actualice la Ley N°. 7769 y su reglamento para que se adapte a la Institucionalidad pública actual.	CONI
7. Que el INAMU asuma la rectoría del curso de FH articulado con otros procesos formativos del IMAS y la ENPD.	CONI
8. Revisar la teoría del programa de FH, en cuanto a las posibilidades que ofrece la oferta programática del Estado.	CONI

Desde el criterio de eficacia

9. Que se mejoren los aspectos de acompañamiento a las mujeres, e integrar el sistema de referencia interinstitucional para que se pueda dar trazabilidad a las gestiones recomendadas desde el Plan de Vida.	Secretaría Técnica
10. Que se definan claramente los perfiles y los puestos de las personas que asisten a la STy quienes brindan acompañamiento a las mujeres desde las Instituciones que integran la Secretaria Técnica.	Secretaría Técnica
11. Que se realice un mapeo de recursos, e Instituciones con las cuales podrían articular las mujeres participantes, y además poder hacer vinculaciones con las Municipalidades para brindar seguimiento.	INAMU
12. Que se capacite a las personas que participan en la Secretaria Técnica la teoría del cambio del programa y las guías de formación para su validación y mejoramiento.	IMAS-INAMU
13. Que se establezca el curso de Formación Humana, como punto de partida para las mujeres que participan en la Estrategia de Puente al Desarrollo.	IMAS
14. Que se vincule un espacio desde la Caja Costarricense de Seguro Social, para la atención prioritaria a las mujeres en temas de salud mental y acompañamiento en situaciones de violencia.	Secretaría Técnica
15. Que se establezcan estrategias realistas para llevar a las mujeres a completar su educación formal.	INAMU-MEP
16. Que se diseñe una oferta programática del INA, para que las mujeres puedan tener acceso a áreas más dinámicas de la economía.	INAMU-INA
17. Que se incorpore al Ministerio de Economía y Comercio (MEIC), a las Instituciones de la Secretaria Técnica para brindar acompañamiento proyectos de emprendedurismo dirigidos por mujeres.	INAMU-MEIC
18. Que se articulen los planes de vida con planes de empleabilidad e inserción laboral con la Dirección Nacional de Empleo.	INAMU - MTSS

INFORME FINAL

Evaluación de resultados sobre el Beneficio Institucional, capacitaciones en Procesos Formativos del Motivo Formación Humana. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

INTRODUCCIÓN

El presente documento corresponde al Informe Final de la Evaluación de Efectos del Beneficio Procesos Formativos (PF), motivo Formación Humana (FH), dirigido a mujeres en situación de pobreza, del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la cual ha sido ejecutada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica de Costa Rica.

La presente es una evaluación de los resultados a nivel de los efectos generados a partir del beneficio de procesos formativos específicamente las capacitaciones en FH dirigidas a mujeres en condiciones de pobreza que han participado en los procesos de capacitación, con el fin de emitir recomendaciones de mejora y aprendizaje.

Es de carácter formativo y sumativo, pues pretende identificar las fortalezas y debilidades de la intervención y de los procesos de atención implementados, para proponer medidas correctivas tendientes a la mejora de la gestión. Así como valorar los efectos generales y a largo plazo sobre la atención de las necesidades de la población objetivo y la vinculación de la intervención con la política pública. La evaluación se circunscribe al período 2014-2018 y tiene como unidad de estudio el beneficio PF, motivo FH, dirigido a mujeres en situación de pobreza.

El beneficio tiene su origen en la Ley N.º 7769 de Atención a mujeres en condiciones de pobreza y sus reformas, como una respuesta país a la pobreza que afecta en mayor medida a las mujeres a través de la comprensión sobre cómo “las prácticas culturales sexistas han impuesto a las mujeres la responsabilidad casi absoluta de las actividades domésticas no remuneradas y las han condicionado a asumirla, mientras que desde el mandato tradicional se concibe que sea el hombre el mayor proveedor económico en un hogar y desde esa condición tiene la potestad de disponer cómo se distribuyen y se consumen los ingresos. De esta manera, se constituye una relación de dependencia de las mujeres, sin posibilidad de disponer de los recursos, mermando la toma de decisiones con respecto a su vida y el hogar” (INAMU, 2011, p. 58).

De acuerdo con lo establecido por la Ley N.º 7769, en el artículo 3, el IMAS tendrá la función de coordinar las acciones tendientes a la atención de las mujeres en condiciones de pobreza; como institución de vocación social y entregada al propósito de reducir la pobreza y erradicar la pobreza extrema, junto con las demás organizaciones del Gobierno del sector social, tiene como sus principales obligaciones, hacer el mejor uso los recursos humanos y financieros para lograr el mayor beneficio posible de la población más vulnerable. El IMAS es el ente responsable de la selección de mujeres que participan en el proceso y del otorgamiento del subsidio mensual, para que estas puedan cubrir sus gastos personales, de transporte y alimentación durante su participación en la capacitación en FH.

Los programas del IMAS buscan dar cumplimiento al objetivo de erradicar la pobreza extrema y reducir al mínimo la pobreza básica en menos de un lustro, y así contribuir con el reto país de “No Dejar a Nadie Atrás”, planteado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para efectos de la presente evaluación se va a contextualizar de manera general el beneficio de PF implementado por el IMAS y su Teoría de la Intervención (TI), que ofrece oportunidades de acceso a actividades formativas integrales para hombres, mujeres, personas adultas mayores, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes en temas relacionados con violencia intrafamiliar, masculinidad, género, autoestima y proyecto de vida; mediante un aporte económico para completar el ingreso familiar.

Se pone énfasis en el motivo de FH, tal y como lo solicitan los términos de referencia (TdR), determinando su pertinencia y específicamente las capacitaciones en FH, respecto al marco legal e institucional, las relaciones interinstitucionales, la estrategia de implementación, las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional, la eficacia de los procesos de capacitación implementados; de acuerdo con los objetivos y resultados previstos por el programa, la eficiencia de las capacitaciones para el logro de los resultados. Lo anterior con el propósito de generar recomendaciones que orienten la toma de decisiones para la mejora del otorgamiento del beneficio y sostenibilidad.

La población objetivo de la evaluación está constituida por las personas tomadoras de decisión, el personal técnico que ejecuta acciones en torno a la intervención y las mujeres que han sido beneficiarias de la intervención en el período que comprende la evaluación.

Finalmente, el presente documento, se divide en cuatro grandes capítulos. El primero refiere a la descripción de la TI en forma general de PF y haciendo mayor énfasis en FH, se abordan elementos como el contexto general de la intervención, el problema y origen de la intervención, sus objetivos, su estructura y su funcionamiento, los recursos de los que dispone, las acciones que ejecuta y la población meta del beneficio. Un segundo capítulo describe el diseño y proceso de evaluación a seguir. Un tercer capítulo que detalla el abordaje metodológico a utilizar, a través de un recuento de las fuentes de información, la definición de la muestra, de los métodos, técnicas y procedimientos propuestos para la recolección, procesamiento y análisis de los datos. Se describen las limitaciones y riesgos a considerar durante el desarrollo del presente proceso evaluativo. Y, finalmente, el tercer capítulo se dedica a los hallazgos de cara a los interrogantes de la evaluación, y para cerrar un cuarto capítulo que incorpora las conclusiones, recomendaciones y limitaciones del proceso evaluativo.

1. Descripción de la Teoría de Intervención

La TI consiste en “la articulación lógica sobre la manera esperada en que los recursos asignados a la intervención permiten desarrollar actividades que tendrán determinados productos, los cuales, a su vez, generarán cambios (resultados / beneficios) a corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad” (MIDEPLAN, 2017, p. 6).

Dicha TI se compone de cinco elementos que según MIDEPLAN refieren al contexto general, al problema o necesidad que la origina y sus objetivos, actores claves, lógica causal y a los factores

externos que han fomentado u obstaculizado el programa en su implementación (Bamberg, Rugh y Mabry, 2007, en MIDEPLAN, 2017).

Para el desarrollo de este apartado, se presentará la información a partir de los cinco elementos que conforman la TI según la guía de MIDEPLAN (2017).

1.1. Contexto general de la intervención

En el siguiente apartado se presenta el contexto general de la intervención que origina y justifica la evaluación del programa, dicho análisis se basa en el análisis del contexto país, el contexto institucional y el marco normativo que fundamenta al Programa.

1.1.1. Contexto institucional

Ante el reconocimiento de la importancia de tener una Institución a cargo de atender la pobreza en Costa Rica, la Administración Figueres Ferrer creó en 1971 el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), encargada de la erradicación de la extrema pobreza, y de forma paralela, se instituyó el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) en 1975, financiado con el producto de impuestos de afectación específica, para la canalización de recursos hacia instituciones públicas del sector social.

El IMAS es una institución autónoma, cuya visión es ser la líder del país en la superación de la pobreza, para esto articula, de manera efectiva, los esfuerzos de la sociedad, teniendo como base su conocimiento en el tema y los valores institucionales. Su misión es 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.

Desarrolló un primer plan de lucha contra la pobreza a partir de la creación de FODESAF, el cual contemplaba programas en los campos de alimentación y nutrición, educación, capacitación, salud e higiene, vivienda, empresas de autogestión y microempresas (Castro, 1999, p. 2, citado en Castro, 2004, p. 22). Asimismo, a partir de los años ochenta, como respuesta a la crisis de comienzos de la década y, posteriormente, en el contexto de las reformas económicas de ajuste estructural, se desarrollaron y fortalecieron una serie programas de asistencia social y de atención a la población en situación de pobreza.

La Ley N.º 4760 de creación del IMAS, en sus artículos 2, 4, 6 y 27 indica lo siguiente:

Artículo 2: El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin. Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector público nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza,

instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.

Artículo 4: El IMAS tendrá los siguientes fines:

- a. Formular y ejecutar una política nacional de promoción social y humana de los sectores más débiles de la sociedad costarricense;
- b. Atenuar, disminuir o eliminar las causas generadoras de la indigencia y sus efectos.
- c. Hacer de los programas de estímulo social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país.
- d. Preparar los sectores indigentes en forma adecuada y rápida para que mejoren sus posibilidades de desempeñar trabajo remunerado.
- e. Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos.
- f. Procurar la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras especializadas en estas tareas, en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos.
- g. Coordinar los programas nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley.

Artículo 6: El IMAS realizará sus actividades y programas con sujeción a los siguientes principios fundamentales:

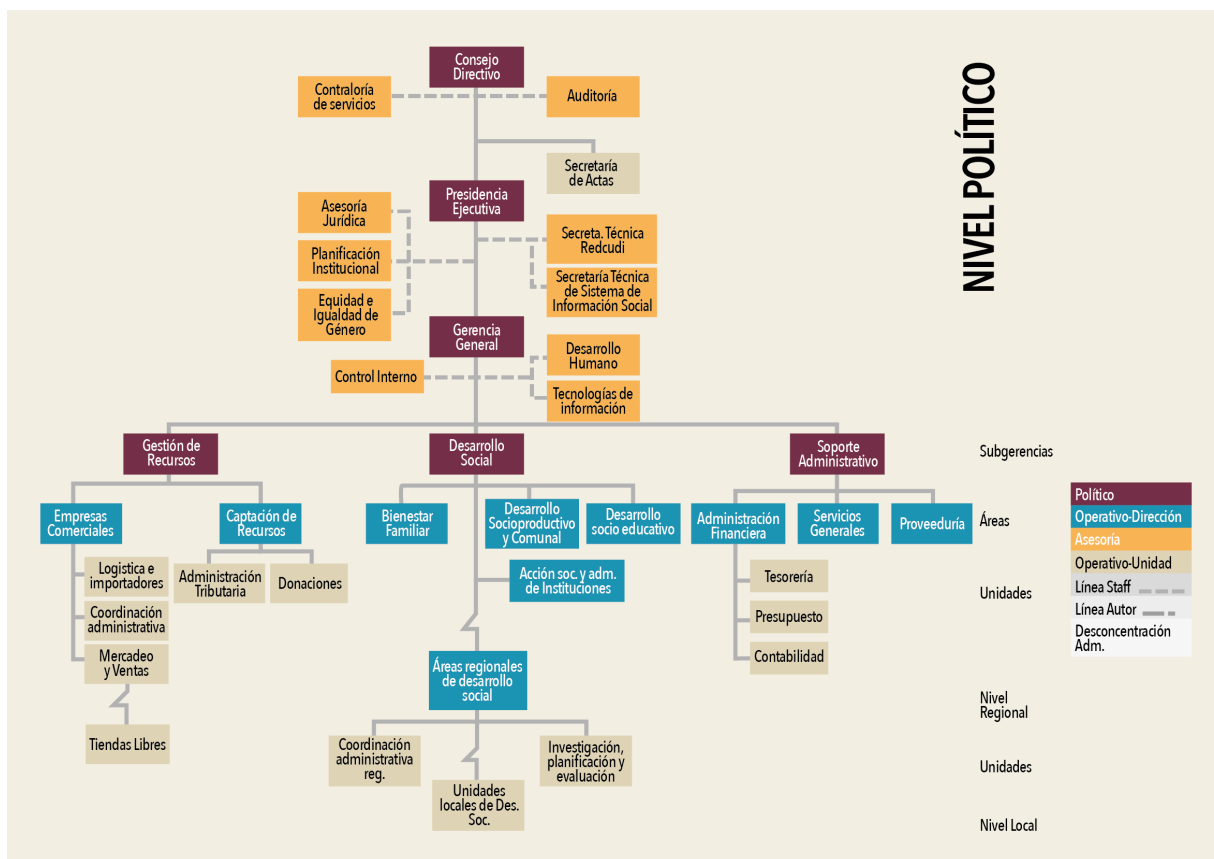
- a. Promover, elaborar y ejecutar programas dirigidos a obtener la habilitación o rehabilitación de grupos humanos marginados del desarrollo y bienestar de la sociedad.
- b. Exigir en todos sus programas la capacitación y educación de las personas, el esfuerzo propio y el trabajo de los mismos sectores beneficiados.
- c. Ejecutar los programas a nombre del desarrollo del individuo y del país y la dignidad del trabajo y la persona.
- d. Promover la capacitación de los jóvenes y la protección del niño y del anciano;
- e. Promover la participación en la lucha contra la pobreza, de los sectores públicos y privados en sus diversas manifestaciones, de las instituciones públicas, de las organizaciones populares y de otras organizaciones tales como cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal u otras de naturaleza similar.
- f. Procurar que los programas de lucha contra la pobreza extrema sean sufragados especialmente con aportes y contribuciones de bienes y servicios de los diferentes grupos sociales, sectores y comunidades, empresas o personas más directamente interesadas en cooperar en las actividades del IMAS.

Es importante rescatar el papel del IMAS en la contribución del combate a la pobreza, mediante la asignación de beneficios, algunos selectivos y otorgados mediante una intervención integral que conlleva el acompañamiento familiar (IMAS, 2018).

El IMAS ha venido redefiniendo sus estrategia de intervención haciendo énfasis en la innovación de la política social que responda a las nuevas demandas socioeconómicas del país, en un contexto en el que no hay opciones claras de mayor financiamiento y el riesgo de recortes presupuestarios temporales; de ahí que es necesario optimizar los recursos para potenciar su impacto y encontrar nuevos caminos y alianzas que contribuyan a la optimización de los programas focalizados, mediante la participación con otros sectores públicos y privados.

A continuación, se presenta el organigrama actual del IMAS:

Ilustración 1. Organigrama del IMAS



Fuente: IMAS.

El objeto de estudio de la presente evaluación (PF y, específicamente, las capacitaciones de FH) se enmarca en el Área Técnica de Desarrollo Socioeducativo (ADSE) del IMAS, el cual se crea a partir de una restructuración realizada en el año 2013; se encarga de asesorar, coordinar y articular la ejecución de cinco beneficios de cobertura nacional: facilitar la permanencia de la población estudiantil en el sistema educativo formal, la entrega de implementos escolares,

contribuir a la erradicación del trabajo de la persona menor de edad, fortalecer las capacidades humanas de las personas mediante el desarrollo de PF y el acceso a las tecnologías de información y comunicación. Dichas acciones son de una amplia cobertura nacional y de una alta inversión de recursos públicos, y son coordinadas a nivel central en estrecha coordinación con las Áreas Regionales de Desarrollo Social (ARDS) (Herrera, 2017).

Su objetivo es brindar un ingreso económico complementario a familias en condiciones de pobreza que constituirán el núcleo central, hacia el cual estarán canalizados los servicios, y serán atendidas tomando en cuenta la especificidad de las necesidades de sus integrantes.

Los Procesos Socioeducativos son acciones integradas con el resto de los beneficios institucionales o desarrollados con el apoyo de la Responsabilidad Social Empresarial y de ONG coadyuvantes. Enfatizan en aspectos de índole educativo y formativo, con lo cual se contribuye a que las personas integrantes de las familias mejoren su nivel académico, realcen sus valores, costumbres, tradiciones, aptitudes y actitudes que han significado barreras en su desarrollo integral.

Objetivo general

Coadyuvar en la permanencia de la población estudiantil en el sistema educativo formal, en la erradicación del trabajo de la persona menor de edad, así como en PF y el acceso a las tecnologías de información y comunicación.

Objetivos específicos

- Otorgar una transferencia monetaria condicionada que contribuya a la permanencia de las personas en el sistema educativo formal.
- Otorgar implementos escolares a familias con personas estudiantes matriculadas en centros educativos que residen en territorios indígenas, en comunidades de mayor rezago social y en territorios prioritarios, en coordinación con el Ministerio de Educación Pública (MEP).
- Promover la adquisición de habilidades y destrezas de las personas para que sean los agentes principales de su propio desarrollo.
- Facilitar el acceso a las tecnologías de información y comunicación mediante la referencia de las familias a FONATEL en el marco del Plan Nacional de Telecomunicaciones 2015-2021.

La oferta programática del área es la siguiente:

- **Avancemos:** brinda oportunidades a personas estudiantes de secundaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo formal, mediante una transferencia monetaria condicionada que complementa el ingreso familiar para atender los costos derivados de la educación.
- **Creemos:** brinda oportunidades a personas estudiantes de preescolar y primaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo formal, mediante una transferencia

monetaria condicionada que complementa el ingreso familiar para atender los costos derivados de la educación.

- **Persona trabajadora menor de edad:** brinda oportunidades a personas menores trabajadoras para el acceso y la permanencia en el sistema educativo formal, mediante una transferencia monetaria condicionada que complementa el ingreso familiar para prevenir la deserción por trabajo infantil.
- **Cuadernos e implementos escolares:** constituye un aporte a las familias para gastos de materiales para la educación, mediante el otorgamiento de paquetes con implementos escolares para personas estudiantes, distribuidos en los centros educativos.
- **Hogares Conectados:** en aras de contribuir en la disminución de la brecha digital, le corresponde al IMAS en el marco del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones 2015-2021 y de la Estrategia Nacional CRdigit@1, la referencia a familias a FONATEL para el otorgamiento de equipo de cómputo y acceso a internet.
- **Procesos Formativos (PF):** brinda oportunidades de acceso a opciones para el fortalecimiento y desarrollo de habilidades y destrezas para la vida. Incorpora lo establecido en las leyes: N.º 7769 y N.º 7735 Ley General de Protección a la Madre Adolescente, entre otras, mediante el aporte económico al ingreso familiar, para que asistan a actividades formativas. Las personas reciben un beneficio económico que pretende incorporar en los procesos de formación humana y personal, o procesos socioeducativos a personas (hombres, mujeres, jóvenes y niños, niñas, nacionales y personas extranjeras con cédula de residencia al día), de manera individual, que les permita adquirir o fortalecer conocimientos y capacidades humanas, habilidades, destrezas y capacidades (IMAS, 2018, pp. 61-62).

El motivo Formación Humana estuvo desde su creación, hasta el año 2013, a cargo de la oficina de Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza, A partir de la creación del Área Técnica de Desarrollo Socioeducativo (ADSE), con la reestructuración del IMAS se integra a Procesos Formativos. Esto consiste en un beneficio que brinda oportunidades de acceso a opciones para el fortalecimiento y desarrollo de habilidades y destrezas para la vida, mediante el aporte económico al ingreso familiar, para que asistan a actividades formativas. Lo integran 3 motivos:

- **Formación Humana:** responde al cumplimiento de la Ley N.º 7769, la cual prioriza la atención de mujeres en condición de pobreza extrema y pobreza, y a aquellas vinculadas a un proceso de atención integral. Esta formación es coordinada con el INAMU, entidad que desarrolla el programa mediante las personas facilitadoras que asignan para dicho fin. Adicionalmente, se podrá atender otras poblaciones de acuerdo con tipologías establecidas en la normativa vigente, tales como 77 bis de la Ley N.º 8204, Ley de protección a la madre adolescente (Ley N.º 7735). El Área Regional de Desarrollo Social seleccionará las comunidades donde se desarrollarán los procesos.
- **Otros procesos formativos:** capacitaciones que se orientan al fortalecimiento de la dimensión humana y el desarrollo de capacidades de las personas que integran los hogares o familias. El tema, la población meta, la persona u organización facilitadora,

el lugar, la frecuencia y número de sesiones del proceso formativo se establecerá de acuerdo con las necesidades a cubrir, las cuales serán definidas por las Áreas Regionales. Estos procesos pueden ser impartidos tanto con entes públicos como privados. La información deberá ser remitida al Área de Desarrollo Socioeducativo, con la finalidad de que se avale el contenido, el presupuesto de inversión, el cronograma y la metodología de trabajo presentada por el Área Regional de Desarrollo Social. Agrupa las acciones dirigidas a hombres, mujeres, jóvenes, niños, niñas, nacionales y personas extranjeras con cédula de residencia al día, y que incluyen cursos de masculinidad, artes, actividades deportivas, manejo de finanzas, entre otros.

- Acciones de articulación, cuyo objetivo era remitir la población a otros programas del IMAS para asegurar la dotación del servicio, en los casos de becas, las cuales, a partir de que Avancemos amplió su rango de edad y con las coordinaciones realizadas desde La ENPD, deja de tener relevancia.

Como se ha venido mencionado, el foco específico de la evaluación será PF motivo FH que tiene sus orígenes en el Plan Nacional de Combate a la Pobreza (PNCP), de la administración Figueres Olsen (1994-1998), y fue dirigido por la segunda vicepresidenta de la República Rebeca Grynspan, y que sienta las bases para la creación del Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza (PMJH), el cual se empezó a ejecutar en el último trimestre de 1995 y es predecesor del beneficio FH.

Este se orientaba a la atención de mujeres jefas de hogar, coordinado por el IMAS, otorgando a las mujeres una “asignación familiar temporal” durante seis meses, período en el que ellas tomaban cursos de desarrollo personal (fomento de la autoestima y los derechos humanos, así como la prevención de la violencia doméstica) brindados por el Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF), que contrataba a una ONG, a la vez que se les capacitaba para la obtención de un empleo por medio del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Aunque hubo problemas de coordinación general y con las personas profesionales a cargo, la participación en las capacitaciones alcanzó un total de 25 000 mujeres entre 1995 y 1998 (Marengo *et al.*, 1998).

El PNCP apostó por la búsqueda de un efectivo ligamen entre las políticas de asistencia y promoción social, al introducir elementos de condicionalidad a la concesión de beneficios y subsidios asociados a los programas selectivos (la asistencia de los niños y niñas a los centros educativos como condición para que las mujeres jefas de hogar pobres participasen en programas dirigidos a este segmento de la población, por ejemplo). Por su lado, el PNCP contempla un decálogo de principios orientadores donde se subraya que la política social no se agota con los esfuerzos en pro del combate a la pobreza.

El PNCP, como parte de un conjunto de diez principios orientadores de la estrategia, plantea que “la pobreza se ataca en sus causas y no en sus consecuencias”, que las políticas selectivas se deben complementar con las universales para permitir una efectiva inclusión de los pobres a estas últimas y que el carácter multifacético de la pobreza demanda intervenciones integrales mediante “políticas intersectoriales, interinstitucionales y multidisciplinarias” (MIDEPLAN, 1998-a, p. 279). El Plan tuvo como objetivo general “buscar un apoyo integral a los pobres que permita subsanar su

insuficiencia de ingresos, garantizar su acceso a servicios sociales y bienes colectivos básicos, y actuar sobre elementos psicosociales y culturales que generan un círculo vicioso de pobreza y obstaculizan la integración social (Consejo del Sector Social, 1996, p. 26, citado en Castro, 2004, p. 30).

Las áreas, componentes y programas que conforman el PNCP son resumidas en la siguiente tabla.

Tabla 1. Plan Nacional de Combate a la Pobreza: áreas, componentes y programas (1994-1998)

Áreas	Componentes	Principales programas
1. Pro-infancia y juventud	1.1. Desarrollo infantil	Atención integral en salud (EBAIS y CCSS). Modalidades de atención infantil diaria. Educación preescolar. Alimentación complementaria.
	1.2. Desarrollo escolar	Atención de la salud (primaria y curativa). Fortalecimiento educativo (escuelas urbano-marginales, escuelas unidocentes, informática educativa, enseñanza del inglés, aulas y recursos educativos). Incentivos para permanecer en la escuela: comedores escolares, paquetes escolares, transporte subsidiado, becas). Estímulo al proceso educativo. Escuela saludable.
	1.3. Desarrollo del adolescente	Atención salud (primaria, curativa, salud reproductiva). Incentivos para reincorporarse al colegio (comedores, suministro básico, transporte subsidiado, becas). Ampliación cobertura educación secundaria. Capacitación para el trabajo (colegios técnicos MEP, formación profesional INA, emprendimientos productivos). Inserción laboral (capacitación y mercado de trabajo formal). Otros programas: información y orientación, prevención adicciones, tiempo libre y recreación.
	1.4. Atención niños, niñas y jóvenes en riesgo social	Atención Área Metropolitana y extensión de cobertura a Puntarenas y Limón. Menor trabajador de la calle. Prevención social.
	1.5. Jóvenes en conflicto con la Ley Penal	Atención institucional. Centro de ingresos y referencia, valoración y remisión de la población captada por los cuerpos policiales.

2. Promujeres	2.1. Atención mujeres pobres jefes de hogar	Educación y capacitación. Inserción laboral y generación de ingresos. Servicios de salud. Acceso a la vivienda. Resocialización de roles de género.
	2.2. Mujeres adolescentes embarazada y madre	Salud reproductiva y educación sexual. Educación y capacitación. Trabajo y empleo. Resocialización de roles de género.
3. Protrabajo	3.1. Acceso a recursos productivos	Tierra y desarrollo rural. Apoyo pequeño agricultor. Apoyo al microempresario.
	3.2. Incremento de la productividad	Capacitación a trabajadores de bajos ingresos, formación y fortalecimiento de unidades productivas.
	3.3. Mejoramiento condiciones laborales	Cumplimiento legislación laboral. Atención de la salud. Acceso a la seguridad social.
	3.4. Ampliación y protección de los ingresos laborales	Subsidio por empleo. Indexación salarial. Bolsas de empleo.
4. Solidaridad	4.1. Desarrollo y protección adulto mayor.	Atención de la salud. Cuidado diario y recreación. Protección contra maltrato y abandono. Ingreso mínimo de protección. Rehabilitación profesional. Rehabilitación funcional. Rehabilitación social.
	4.1. Desarrollo y protección del adulto discapacitado	Rehabilitación profesional. Rehabilitación funcional. Rehabilitación social.

5. Desarrollo local	5.1. Arraigo en sitios de residencia	Programa de las 16 comunidades vulnerables.
	5.2. Hábitat en armonía con la naturaleza	Atención a comunidades en alto riesgo.
	5.3. Cultura comunitaria uso del medio	Intervención en zonas restringidas. Erradicación de tugurios.
	5.4. Recuperar áreas con usos inadecuados	Compra de lote y vivienda con bono familiar. Ajuste del bono familiar.
	5.5. Planificación de base y participación	Titulación de tierras. Compensación social. Acueductos rurales.
	5.6. Seguridad, legalidad de la tenencia	Granjas avícolas. Parque metropolitano del sur y Ecomuseo.

Fuente: Consejo del Sector Social (1996), pp. 73-87, citado en Castro (2004), p. 24.

De acuerdo con la entrevista realizada a Rebeca Grynspan en Perspectivas Rurales (s. f.) en el marco de Pro-Mujeres, se da la ejecución del PMJH, en el cual participaban el IMAS, el INA, Cáritas, el Centro Mujer y Familia, y era coordinado desde la Segunda Vicepresidencia de la República. Este constaba de 4 etapas, a saber:

1. Identificación de las mujeres, a partir de los comités comunales organizados por medio de Cáritas, y posterior revisión del IMAS.
2. Cursos de Autoestima y FH, facilitados por distintas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y de los cuales las mujeres pudieran escoger cuáles cursar. En esta etapa, se otorgaba el subsidio a las mujeres que tenían a sus hijos (as) matriculados (as) en la escuela, tuvieran sus registros de vacunas al día y asistieran a los cursos de FH, los cuales tenían una duración aproximada de 6 meses, con posibilidad de continuar mediante un sistema de becas. La contratación de las ONG y la supervisión era ejercida por el CMF.
3. Capacitación Técnica, por medio del INA en dos modalidades: talleres públicos y cursos formales del INA. Esta etapa permitió identificar que *“muchas mujeres se retiraban de los cursos porque la oferta era demasiado inflexible para ellas, que los talleres públicos siguen estando en relativamente pocos lugares y el horario no era necesariamente el adecuado (...) y que alrededor del 30% de las mujeres del programa requerían antes de entrar en un curso de capacitación, uno de alfabetización”* (s. f., p. 80).

4. Cursos de alfabetización, a través de distintos programas del MEP y la revitalización de programas como Alfa Mujer, el cual creaba una red de instructoras alfabetizadas, mujeres que enseñan a otras, y generaba una fuente de ingresos para las instructoras.

Adicionalmente, el Programa Ideas Productivas, a cargo del IMAS, trataba de responder a las distintas ideas empresariales que desarrollaban las mujeres durante los cursos de capacitación técnica, el cual les brindaba un apoyo económico, a modo de capital inicial, para poder iniciar con sus emprendimientos productivos del sector agropecuario. Se coordinó con el Consejo Nacional de Producción (CNP) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Bajo el título de Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza, se ofrecía a las mujeres una modesta “asignación familiar temporal” durante seis meses. Durante este tiempo se esperaba que ellas tomaran cursos de desarrollo personal (incluyendo el fomento de la autoestima) y se les capacitaba para obtener un empleo (Marenco *et al.*, 1998). Aunque hubo problemas de coordinación general y con las personas profesionales a cargo, la participación en las capacitaciones alcanzó un total de 25 000 mujeres entre 1995 y 1998 (Marenco *et al.*, 1998).

En el año 1998, se promulga la Ley N.º 7769 de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza, la cual estableció la obligación por parte del Estado de ayudar a las mujeres en situación de pobreza. Se efectuó la revisión del primer programa para jefas de hogar y se relanzó bajo el nombre de Creciendo Juntas, partiendo del formato básico del programa original, pero enfatizando en una combinación de desarrollo personal (orientado alrededor de derechos humanos y políticos) junto con habilidades profesionales y técnicas, y se extendió a todas las mujeres en situación de pobreza, aunque con prioridad a las jefas de hogar. El incentivo económico se fijó al 30 % o más del salario mínimo básico. En enero del 2002, se agregó un nuevo artículo a la Ley N.º 7769 para mantener iniciativas de microempresas como parte del objetivo de promover una mayor inserción laboral de dichas mujeres (Jiménez, 2002).

La Ley N.º 7769 tiene como objetivo garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda al menos: capacitación y FH, capacitación técnico laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación (artículo 2).

Forman parte de esta ley, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) en la ley aparece como Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Ministerio de Educación Pública (MEP), Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

Dicha ley establece la creación de la Comisión Nacional Interinstitucional (CONI) para la atención de mujeres en condición de pobreza y que, a su vez, pretendía garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de dichas mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprendiera:

- Capacitación y FH
- Capacitación técnico-laboral.

- Inserción laboral y productividad
- Acceso a vivienda digna
- Incentivo económico ligado a los procesos de capacitación

La comisión fue adscrita al IMAS a cargo de su coordinación y a la cual se le designó contenido presupuestario, apoyo logístico, equipo, materiales y personal necesario para el desempeño de la comisión.

Para lo cual efectuó la revisión del primer PMJH y se relanzó bajo el nombre de Creciendo Juntas, partiendo del formato básico del programa original, pero enfatizando en una combinación de desarrollo personal (orientado alrededor de derechos humanos y políticos) junto con habilidades profesionales y técnicas, y se extendió a todas las mujeres en situación de pobreza, aunque con prioridad a las jefas de hogar. El incentivo económico se fijó al 30 % o más del salario mínimo básico, y en enero de 2002, un nuevo artículo se agregó a la Ley N.º 7769 para mantener iniciativas de microempresas como parte del objetivo de promover una mayor inserción laboral de dichas mujeres (Jiménez, 2002).

En el año 2002 se publica el reglamento a la Ley N.º 7769 y sus reformas, que estableció a su vez la creación de la Secretaría Técnica de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza como un órgano colegiado técnico asesor de alto nivel, ejecutor de los acuerdos de la CONI, y coordinada por la coordinadora del Área Estratégica Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza del IMAS.

Dicho reglamento establece, además, que el equipo de personas profesionales contratado para desarrollar acciones de capacitación, supervisión y seguimiento del programa dentro de un marco de intervención interinstitucional atenderá los lineamientos de este, y los lineamientos técnicos y administrativos directos de la Secretaría Técnica y en cuanto a administración y control disciplinario dependerá del INA.

El equipo de capacitación, supervisión y seguimiento está distribuido en tres niveles, a saber:

- 1. Supervisoras (es) nacionales:** les corresponderá operacionalizar el programa, realizando una función de coordinación interinstitucional en el nivel nacional y brindando asesoría, supervisión, seguimiento y capacitación a las personas supervisoras y facilitadoras, con el propósito de contribuir a la óptima implementación de la política dirigida a las mujeres en condiciones de pobreza.
- 2. Supervisoras (es) regionales:** les corresponderá la supervisión y realimentación a las personas facilitadoras de los grupos, el seguimiento y la coordinación con las demás instituciones que participan del programa en el ámbito regional.
- 3. Facilitadoras (es):** les corresponderá la capacitación del componente fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, sobre la base de la propuesta teórico-metodológica elaborada por el INAMU. Esta deberá ser aprobada por la Secretaría Técnica del Programa.

Posterior a la promulgación de la Ley N.º 7769, el PMJH se revisó y se relanzó bajo el nombre Creciendo Juntas y se extendió a todas las mujeres en pobreza, aunque con prioridad a las jefas de hogar. El programa también se expandió para completar la educación básica y beneficios de vivienda. La selección de las candidatas de Creciendo Juntas, hasta la actualidad, se hace a través de los datos de SIPO, en contraste con la preselección que se hacía antes por medio de los comités comunales, con grupos de 15 a 30, además de ser mujeres seleccionadas por el IMAS mediante la Ficha FIS, se les pedía que debían tener tarjetas de identidad, estar viviendo en condiciones de pobreza o pobreza extrema, y participar en todas las fases de los programas. La población para alcanzar por el nuevo y más detallado programa estaba considerada en 5000 participantes por año, el 25% de esta población serían las jefas de hogar (INAMU, 20016, p.12).

El programa alcanzó alrededor del 17 % de las jefas de hogar clasificadas como pobres entre 1999 y 2001, cerca de la mitad de las 15 290 beneficiadas eran jefas de hogar (Jiménez, 2002). En el período 2002-2004, unas 13 640 mujeres participaron en el programa, con un nuevo porcentaje estimado de 43 % a 50 % de jefas de hogar.

El Programa Creciendo Juntas tuvo como propósito la búsqueda del mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en condiciones de pobreza y pobreza extrema, mediante procesos de atención integral interinstitucional y con perspectiva de género, con un eje transversal orientado dentro de un marco de autonomía económica donde la empleabilidad juega un papel muy importante.

Otros dos programas que vinieron a complementar el programa de Creciendo Juntas, motivado principalmente por la alarmante y persistente proporción de maternidad de adolescentes, se lanzó en 1999: Amor Joven y Construyendo Oportunidades. Los objetivos principales del primero fueron animar actitudes más saludables y responsables entre los jóvenes hacia la sexualidad, por lo tanto, prevenir la maternidad temprana. Ahora bien, Construyendo Oportunidades busca (re)integrar a las madres adolescentes a la educación y equiparlas con habilidades personales y profesionales, reforzar sus propias vidas y las de sus niños y niñas.

El programa tiene una alta complejidad por su carácter interinstitucional, y por los procesos históricos que ha tenido, en donde se han presentado cambios en la estructura organizacional de las instituciones a cargo de la ejecución.

El IMAS inició en el año 1999 formalmente este proceso de formación bajo el nombre de Creciendo Juntas, atendiendo un promedio de 1500 mujeres por año, cifra que en los últimos años ha aumentado. Posteriormente, lo hizo el Instituto Nacional de Aprendizaje, a partir de la Ley de Fortalecimiento Financiero del IMAS, se establece que el Instituto Nacional de las Mujeres deberá asumir la FH, y desde el 2008, lo asume bajo de nombre de Avanzamos Mujeres.

Para el período que comprende la evaluación (2014-2018), desde PF, el beneficio de FH, en coordinación con el INAMU, capacita a mujeres migrantes, trans, adolescentes madres y en riesgo, indígenas, adultas mayores, afrodescendientes, jefas de hogar y mujeres con discapacidad o madres con hijos o hijas con discapacidad, mujeres privadas de libertad del Vilma Curling, mujeres en conflicto con la ley (77 bis), mujeres que trabajan el tema de la tierra (mujeres semilla).

En la actualidad las personas beneficiarias son seleccionadas por el IMAS desde las Áreas de Desarrollo Regional, cuyo objetivo es establecer las actividades necesarias para el otorgamiento de beneficios institucionales individuales, así como los requisitos comunes y los responsables de aportarlos. Adicionalmente, se establecen las especificidades para cada uno de los beneficios y los requisitos específicos requeridos. Las cuales llevan a cabo el siguiente proceso:

Marco legal del cual parten para la ejecución del beneficio:

- Ley N.º 4760 de creación del IMAS y su reglamento.
- Ley N.º 5662 de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares mediante la cual se destinan recursos para la atención de programas sociales dirigidos a la población en condición de pobreza.
- Ley General de la Administración Pública.
- Ley N.º 7202 del Sistema Nacional de Archivo del 24 de octubre de 1990 y su reglamento, el cual obliga a todas las dependencias del IMAS a efectuar una estricta observancia de los requisitos y procedimientos establecidos por el IMAS para el acervo documental público.
- Manual para el Otorgamiento de Beneficios Institucionales, CODIGO M-SGDS-01.
- Reglamento para la Prestación de Servicios y otorgamiento de Beneficios del IMAS publicado en La Gaceta el 29 de mayo 2000.
- Tabla de Límites de Autoridad Financiera por Servicios y Beneficios, aprobada mediante acuerdo por el Consejo Directivo de la IMAS.
- Clasificación y selección de familias según parámetros del SIPO, aplicación de la Ficha FIS a nivel familiar y de la FIG a nivel grupal.
- Ley N.º 7428 del 7 de septiembre de 1994, Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica y disposiciones emitidas por dicho ente contralor.
- Ley General de Control Interno y disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República.
- Ley General de Contratación Administrativa y su reglamento.
- Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.
- Convención de los Derechos del Niño y Código de la Niñez y la Adolescencia N.º 7739, ambas de 1998.
- Manuales de Procedimientos vigentes en los Ejes Estratégicos.
- Ley N.º 8488, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, del 11 de enero del 2006.
- Ley N.º 7600 de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad del 29 de mayo de 1996 y su reglamento.
- Directriz N.º 27 de Garantía del cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad y mejorar su calidad de vida.

- Ley N.º 8204 sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, artículo 77 bis.
- Ley General de Protección a la Madre Adolescente N.º 7735 (modificada a partir de la Ley N.º 8312).
- Otra normativa que fundamenta los diferentes beneficios institucionales.

La población con la que el Área de Desarrollo Regional trabaja cada año es definida por el IMAS bajo una serie de criterios institucionales, entre los que destaca:

- Mujeres en condiciones de pobreza ubicadas en grupos 1 y 2 de la pobreza (es decir, en el nivel económico más bajo).
- Que muestren interés en recibir capacitación en temas de FH.
- Que puedan asistir una vez a la semana a las capacitaciones.
- Al menos un 25 % de las mujeres que participen deben ser jefas de hogar.
- Que vivan en comunidades ubicadas dentro de los distritos prioritarios.
- Adolescentes madres o en riesgo social.
- Mujeres que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y/o violencia.

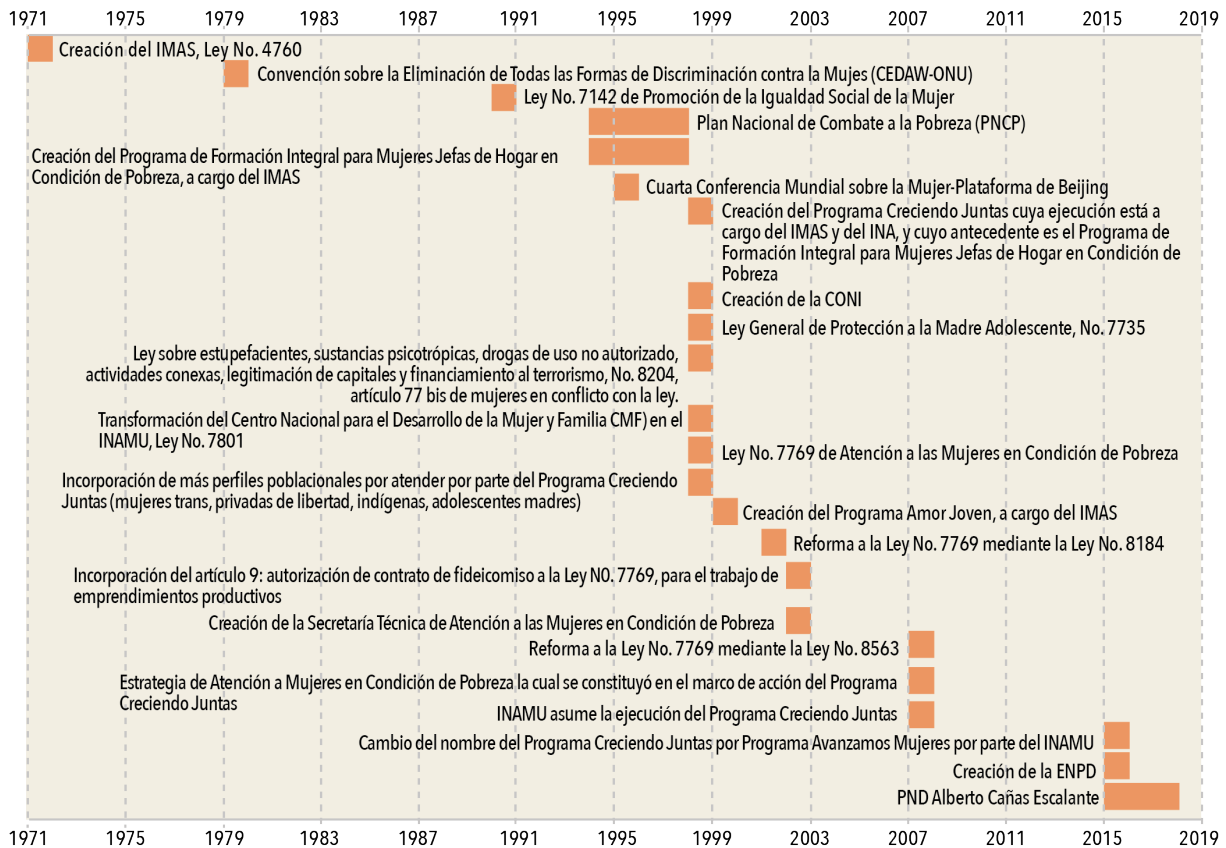
De este modo, una vez seleccionadas las participantes que cumplieran con los criterios anteriores, el IMAS traslada la información al Área de Desarrollo Regional del INAMU para coordinar la apertura de los grupos y los procesos de FH en cada una de las comunidades seleccionadas, de atención de distritos prioritarios.

En el año 2015 se inscribió el beneficio de FH en la ENPD, lo que permitió no solo darle un valor agregado a la generación de capacidades, sino también la articulación institucional y, así, llegar a un mayor número de mujeres en el territorio nacional. Además, se logró inscribir un indicador de la pobreza multidimensional que es determinante en el caso de las mujeres, no trabajan porque tienen obligaciones de cuidado. El proceso de selección no es definido ni llevado a cabo por el INAMU, sino por el IMAS. El INAMU desarrolla la fase de FH y elaboración del Plan de Vida de las mujeres beneficiarias, así como participa del proceso de articulación de necesidades e intereses de las beneficiarias, directamente con ellas y con las instituciones que dan soporte a esta etapa.

Para el 2015, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se prioriza como eje el Programa Avanzamos Mujeres, y se inscribe con este nombre debido a que aparece como una meta para ser cumplida por el INAMU, considerando fundamental brindar a las mujeres procesos que les permitan adquirir conocimientos y herramientas para mejorar su calidad de vida, por lo cual, la población que anteriormente se mantenía entre 1400 y 1600 mujeres por año, aumentó en más del 100 %, alcanzando 3242 mujeres en todo el territorio nacional, incluyendo islas y territorios indígenas, 1561 en el primer semestre y 1681 en el segundo semestre.

A continuación se presenta la línea de tiempo que contiene un resumen los principales hitos institucionales y normativos vinculados con la ejecución de FH.

Ilustración 2. Hitos institucionales y normativos vinculados con la ejecución de FH



Fuente: Elaboración propia, 2019.

1.2. Problema que origina la intervención

La pobreza es un fenómeno social y multidimensional que afecta a miles de personas en el país; sin embargo, perjudica de manera diferenciada a hombres y mujeres, pues cuando ellas son pobres sus derechos no están protegidos y se enfrentan a obstáculos que pueden resultar extraordinariamente difíciles de superar. Esta situación da como resultado privaciones en sus propias vidas y pérdidas para la sociedad en general y para la economía, pues es la productividad de este grupo constituye uno de los principales motores del dinamismo económico.

La socialización de género y las exigencias sociales a las mujeres madres, generalmente ante una situación de privación material, serán las últimas en alimentarse y en acceder a la atención médica; además, normalmente se ven atrapadas en tareas domésticas no remuneradas y que les consumen gran parte de su tiempo. Así mismo, tienen menores opciones para trabajar o emprender negocios. Una educación adecuada puede estar fuera de su alcance y algunas además viven situaciones de violencia doméstica que les limita alcanzar una vida digna.

Mientras las mujeres, en su conjunto, siguen sin contar con la misma representación política que los hombres, en situación de pobreza se enfrentan a una marginación adicional. En ocasiones

aisladas se hace caso a cuanto dicen, por ejemplo, en la forma de gestionar una economía o compartir beneficios y costos.

Las siguientes tablas, muestran los datos de la Encuesta Nacional de Hogares con los años correspondientes a la evaluación sobre la situación de pobreza en el país (total de hogares en condición de pobreza).

Tabla 2. Total de hogares en condición de pobreza

	2014	2018	2019	Cambio 2014-2018	Cambio 2018-2019
Número de hogares					
No pobres	1 106 487	1 232 789	1 264 902	126 302	32 113
Pobres	224 000	229 814	242 353	5 814	12 539
Pobreza extrema	94 810	99 034	93 542	4 224	-5 492
Porcentaje de pobreza	22,4%	21,1%	21,0%	-1,3%	-0,1%
Hogares pobres	15,7%	14,7%	15,1%	-1,0%	0,4%
Hogares pobreza extrema	6,7%	6,3%	5,8%	-0,4%	-0,5%
LP urbana (colones per cápita)					
Línea de pobreza	₡105 976	₡110 047	₡112 317	₡4 071	₡2 270
Línea de extrema pobreza	₡47 840	₡49 999	₡50 618	₡2 159	₡619
LP urbana (colones per cápita)					
Línea de pobreza	₡81 344	₡84 535	₡86 353	₡3 191	₡1 818
Línea de extrema pobreza	₡39 633	₡41 483	₡42 117	₡1 850	₡634

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del INEC.

Tabla 3. Total de hogares con jefatura femenina en condición de pobreza

	2014	2018	2019	Cambio 2014-2018	Cambio 2018-2019
Número de hogares					
No pobres	399 173	466 437	493 878	67 264	27 441
Pobreza no extrema	94 969	108 295	116 367	13 326	8 072

Pobreza extrema	43075	49 005	46 189	5 930	-2 816
Porcentaje de pobreza	25,7%	25,2%	24,8%	-0,5%	-0,5%
Porcentaje de hogares en pobreza no extrema	17,7%	17,4%	17,7%	-0,3%	0,4%
Porcentaje de hogares en extrema pobreza	8,0%	7,9%	7,0%	-0,2%	-0,8%
LP urbana (colones per cápita)					
Línea de pobreza	¢105 976	¢110 047	¢112 317	¢4 071	¢2 270
Línea de extrema pobreza	¢47 840	¢49 999	¢50 618	¢2 159	¢619
LP rural (colones per cápita)					
Línea de pobreza	¢81 344	¢84 535	¢86 353	¢3 191	¢1 818
Línea de extrema pobreza	¢39 633	¢41 483	¢42 117	¢1 850	¢634

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del INEC.

Los datos demuestran que aumentaron las condiciones de pobreza de las personas en el país durante el periodo 2014-2018, para luego darse una disminución significativa del 2018 al 2019, tanto de la pobreza como de la pobreza extrema; sin embargo, la situación no es igual para los hogares con jefatura femenina, donde se dio un incremento paulatino en la pobreza no extrema y una pequeña disminución de la pobreza extrema en estos últimos años.

Lo anterior se refuerza con los datos del SINIRUBE para el año 2019, según los cuales las mujeres en condición de pobreza básica suman un 24 %, superior al promedio nacional, y los hogares en pobreza extrema son un 20 %, tal y como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 4. Condición socioeconómica de hogares con jefatura femenina

Situación	Número	Porcentaje
Pobreza Extrema	94 178	20%
Pobreza Básica	109 826	24%
Vulnerables	60 786	13%

No Pobres	194 885	42 %
Total	459 675	

Fuente: información suministrada por SINIRUBE, IMAS-SINIRUBE-445-2019, 29 octubre del 2019, tomado de Estrategia Operativa 2020-2023: Ley N.º 7769. IMAS.

De acuerdo con la misma fuente de información existen 312 hogares cuya jefatura femenina tiene una edad entre los 15 y 17 años.

Tabla 5. Hogares con jefatura femenina, personas menores de 18 años

Recuento Jefaturas Mujeres	
Entre 15 y 17 años	312
Mayor de 18 años	459 362
Total	459 674

Fuente: información suministrada por SINIRUBE, IMAS-SINIRUBE-445-2019, 29 octubre del 2019, tomado de Estrategia Operativa 2020-2023: Ley N.º 7769. IMAS.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha acuñado el término “feminización de la pobreza” para referirse a la afectación particular de las mujeres y su evolución en a estar en condiciones de pobreza. Además, señala que dicha situación las ha llevado a un empobrecimiento material cada vez mayor a las mujeres, un empeoramiento de sus condiciones de vida y la violación de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, el trabajo en el avance de la igualdad de género es un desafío que ha asumido Costa Rica de forma sostenida en los últimos 30 años y sobre todo en lo concerniente a los avances en la legislación y generación de políticas públicas, tendientes a disminuir las barreras de participación igualitaria y efectiva de hombres y mujeres en la sociedad.

Uno de los mayores retos que enfrenta el país para avanzar en materia de igualdad de derechos se refiere a la incorporación de las mujeres en el mercado laboral; pues, como bien lo señala el Programa Estado de la Nación (PEN) del 2018, en el apartado social, si Costa Rica llega a contratar a las mujeres desocupadas, bajaría a la mitad el porcentaje de hogares pobres en el país.

En materia social, uno de los principales problemas estructurales de Costa Rica radica en el mercado de trabajo, el cual acumula ya varios años de no generar puestos suficientes. Esto repercute en los indicadores de pobreza y desigualdad (pobreza multidimensional), debido a que más del 80 por ciento de los ingresos de los hogares proviene del empleo (Estado de la Nación, 2018).

Según los datos de la reciente Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC, para el segundo trimestre del año 2019 persistían las brechas de género en las tasas de participación en el mundo laboral y de ocupación, la fuerza de trabajo está compuesta en la actualidad por 996 mil mujeres (experimentado un incremento de 90 mil) y 1,48 millones de hombres, la población ocupada para Costa Rica es de 2,18 millones de personas, de las cuales 1,34 millones son hombres y 846 mil mujeres, con lo cual se da un aumento para ese último trimestre del año de 49 000 mujeres. A nivel nacional, la tasa de desempleo fue de 11,3 %, sin cambio respecto al primer trimestre del año anterior. La tasa de desempleo de la población masculina fue de 9,3 % mientras que la femenina alcanzó el 14,2 %. Ambas se mantienen sin cambio estadísticamente significativo respecto al mismo periodo del año anterior.

Esta situación se presenta, a pesar de los datos de la población ocupada por sexo para el año 2017, las mujeres poseen un mejor perfil educativo: una tercera parte posee educación superior versus un 21% de los hombres. Entre ellos el nivel predominante es primaria o menos (40%). En el contexto internacional, Costa Rica es el cuarto país de América Latina (entre diecisiete) con la menor participación laboral femenina, a pesar de que en los últimos veinte años este indicador aumentó en casi diez puntos porcentuales (Estado de la Nación, 2018).

El sector privado es el principal empleador para ambos sexos, mientras que la función pública tiene mayor peso entre las mujeres (19 %) que entre los hombres (11,5 %). El 80 % de las mujeres ocupadas reside en zonas urbanas, versus el 72,4 % de los hombres (estas cifras son similares a la distribución de la población total del país); lo cual confirma la poca presencia de mujeres rurales en el mercado laboral (ídem).

Un estudio realizado por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el marco del proyecto Ganar-Ganar que ejecuta la ONU-Mujeres con fondos de la Unión Europea sobre la participación económica de la mujer (2018), confirma que existen rezagos y diversos obstáculos para conseguir una participación plena y equitativa de las mujeres en el entorno laboral. Entre los detalles más relevantes se mencionan que en solo el 17 % de las empresas de nuestro país más del 50 % de la planilla son mujeres, mientras que en el 54 % de las empresas más de la mitad de su planilla está conformadas por hombres. Casi una tercera parte de las empresas ticas tiene planillas muy “masculinizadas”; es decir, las mujeres representan menos del 20 % de los colaboradores, mientras que, en otro tercio, llegan a tener entre el 20 % y el 40 % de los puestos. Esto evidencia un grande rezago en el país, donde la principal barrera se debe a los estereotipos sobre el papel y las habilidades de las mujeres.

Según ese estudio, el problema se agudiza en los altos cargos, donde solo el 14 % de las empresas costarricenses tienen a una mujer de CEO (directora ejecutiva) y este número es aún más bajo para las empresas grandes.

El 22 % de las empresas no cuenta con mujeres en niveles directivos, de supervisión y administrativos, y esto se incrementa al 57 % en los niveles de gerencia superior y altos cargos ejecutivos.

En materia de uso del tiempo, los datos de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) realizada por el INEC en el 2017, calcula el promedio de horas dedicadas a diferentes actividades por parte de la población del país, mayor de 12 años, muestran lo siguiente:

- Las mujeres dedican 8.59 horas a labores de limpieza y mantenimiento de la vivienda, mientras que los hombres presentan un promedio de 3:37 horas.
- En materia de preparación y servicio de alimentos las mujeres usan 13 horas con 53 minutos y los hombres 3: 50 horas.
- En limpieza de ropa y calzado, las mujeres dedican 4:06 horas y los hombres 0:51 minutos.
- En el único rubro donde se presenta un uso de tiempo más parejo es en el de compras del hogar las mujeres tienen un promedio de 1:34 y los hombres de 1:36.

Estos datos evidencian que una de las brechas que persisten para sumar en el avance de una sociedad más justa e igualitaria, es el tema de lo laboral y en materia de uso de tiempo ya sea para su ingreso en el mercado de trabajo, o cuando suman horas de trabajo laboral y de las tareas del hogar de forma no remunerada, lo cual ha llevado a mayores niveles de estrés por parte de las mujeres, asumiendo que son “multi tarea” y que, por lo tanto, pueden asumir múltiples funciones que atentan contra su salud.

Otro de los grandes problemas en materia de condiciones laborales igualitarias son las situaciones de hostigamiento sexual, las cuales además en los últimos meses han sido objeto de la mirada pública, debido a que se ha gestado un movimiento de denuncia pública de una problemática de género presente desde siempre.

Según datos de la Defensoría de los Habitantes, en el 2017, se reportaron más de 200 casos de hostigamiento sexual en el sector público, de acuerdo con las estadísticas, la mayor parte de las víctimas fueron mujeres -el 77 % de los casos- mientras que el 11 % correspondió a hombres, mientras que si se mira a la persona denunciada el 94 % correspondió a hombres, un 4 % de mujeres y un 2 % no se reportó esa variable (Defensoría de los Habitantes, 2018, comunicado de prensa).

Las tres entidades públicas donde se registran más denuncias son el Ministerio de Educación Pública con 59 casos, seguido por la Caja Costarricense del Seguro Social con 51 casos y la Universidad de Costa Rica con 18 casos. Por lugar donde ocurrieron los hechos, la provincia de San José encabeza la lista con el 40%, seguido de Alajuela con un 17%; Heredia con 12%, Cartago con 10%, Limón con 8%, Puntarenas con 7% y Guanacaste con un 4% (Defensoría de los Habitantes, 2018, comunicado de prensa).

1.3. Lógica causal de la intervención y Teoría del Cambio (TC)

La TC explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Puede elaborarse para cualquier nivel de intervención, ya se trate de un acontecimiento, un proyecto, un programa, una política, una estrategia o una organización. Para efectos de la presente evaluación se hará un análisis de la TC de FC, pues más adelante como parte de los hallazgos se realiza un estudio de la cadena de resultados de PF.

Es posible desarrollar una TC:

- Cuando los objetivos y las actividades de una intervención pueden identificarse y planificarse pormenorizadamente de antemano.
- Cuando tal intervención se adapta a problemas nuevos y a las decisiones de los asociados y otros interesados.

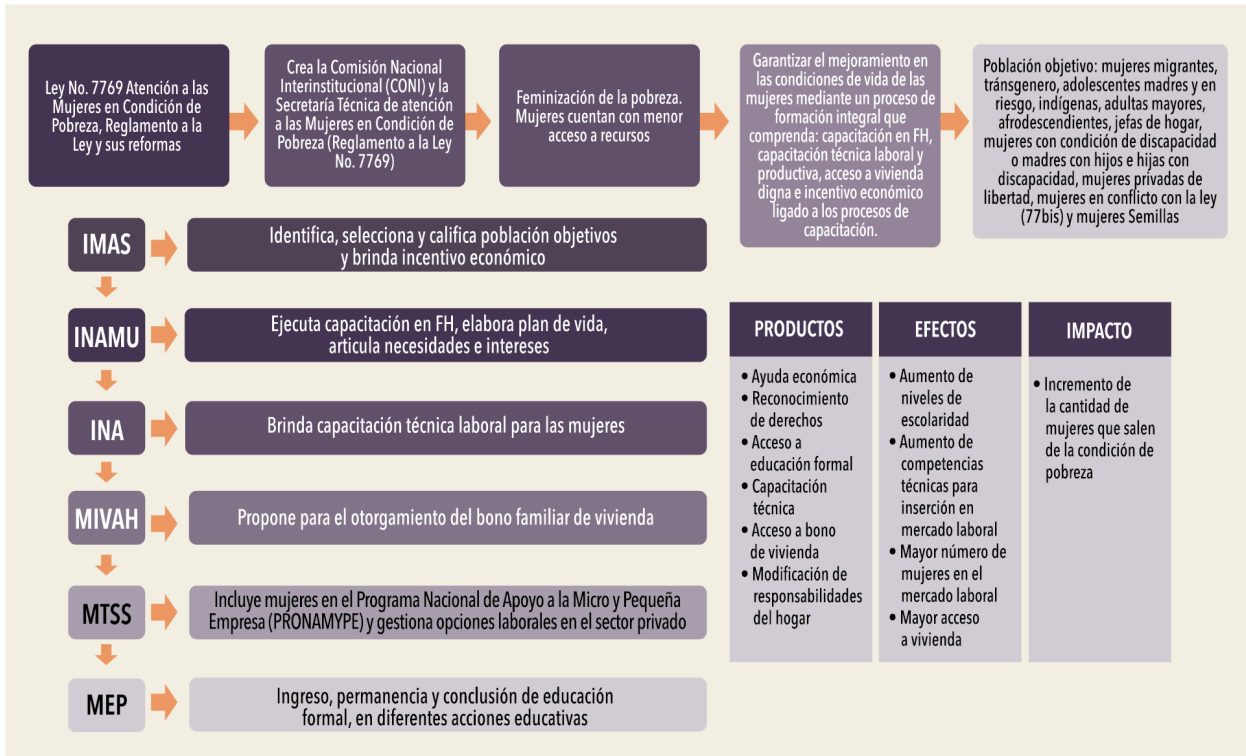
Este ejercicio permite explicar la lógica detrás de la acción interinstitucional de la Ley N.º 7769, es decir, cómo se entiende que el establecimiento del Programa permite producir una serie de resultados que contribuyen al desarrollo de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres en condición de pobreza en Costa Rica. La TC es un instrumento estratégico para determinar cuál es la situación actual, cuál es la situación deseada y cuáles son los cambios a realizar para efectuar la transición entre las dos situaciones. Es importante que la TC refleje los factores contextuales que permitan o impiden el cambio y establezca las condiciones necesarias para su realización (supuestos).

Debido a que la TC no está adecuadamente sistematizada, el proceso de evaluación posibilitó su reconstruir, de una manera participativa, involucrando a personal responsable de la intervención, tanto de nivel técnico como político. Esto además genera espacios de apropiación y compromiso por parte de los actores y a la vez, consenso sobre lo qué hace, cómo se hace y para qué se hace, lo cual se espera contribuya a potenciar su éxito (logro de objetivos y resultados) (MIDEPLAN, 2017).

La Ley N.º 7769 establece como objetivo de la intervención garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, la capacitación en formación humana, capacitación técnico-laboral, la inserción laboral y productiva, el acceso a vivienda digna y el incentivo económico ligado a los procesos de capacitación. Dicha ley enfatiza en la necesidad de abordar el fenómeno de la pobreza brindando oportunidades a las mujeres para acceder a una atención integral, que le posibilite el mejoramiento de sus capacidades y herramientas para mejorar su condición y calidad de vida.

Según lo establecido en dicha ley, el IMAS financia con recursos propios y FODESAF la capacitación en FH, y el INA financia y ejecuta la capacitación técnico-laboral dirigida a mujeres en condición de pobreza. A su vez, el incentivo económico que se brinda a las mujeres en condición de pobreza se financia con recursos de FODESAF, por un lapso de cuatro meses (aunque la ley establece que deben ser 6 meses). El artículo 20 del reglamento anteriormente citado, establece además lo correspondiente a cada una de las instituciones ejecutoras del programa, así como la orientación de los recursos destinados a las mujeres en condiciones de pobreza, para la ejecución y desarrollo del programa de la siguiente forma.

Ilustración 3. Instituciones ejecutoras del programa FH de acuerdo con la Ley N.º 7769



Fuente: elaboración propia, 2019.

El IMAS:

- Identificar, seleccionar y calificar a la población objeto y financiar con recursos propios y de FODESAF la capacitación en FH y el incentivo económico ligado a los procesos de capacitación que se les brindará a las mujeres, por un lapso mínimo de seis meses. Este incentivo representará por lo menos un 30 % del salario mínimo de un misceláneo 1 de la Administración Central del Régimen de Servicio Civil, de acuerdo con el presupuesto nacional ordinario de la República para el año en vigencia.
- Informar a la CONI sobre el número de mujeres que se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Para dichos efectos, el IMAS se basará en información de la Dirección General de Estadística y Censos, recabada en las Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples y en los datos del SIPO.
- Desarrollar mecanismos que garanticen el cumplimiento de las acciones planteadas en la estrategia de intervención y seguimiento, dentro del marco de su competencia institucional.

El INAMU:

- Ejecutar la capacitación en FH.
- Velar por la calidad del componente de fortalecimiento personal y colectivo del programa Creciendo Juntas. Brindará criterio técnico y metodológico para el desarrollo del componente, así como para la selección y evaluación del equipo que lo desarrolla y supervisa. Promoverá un proceso de promoción y fortalecimiento a nivel individual y colectivo del liderazgo y participación ciudadana de las mujeres participantes en el Programa Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza, para el pleno ejercicio y disfrute de sus derechos, para así democratizar tanto la vida cotidiana como el ámbito local y regional. Para lograrlo la Comisión Nacional Interinstitucional aprobará los recursos humanos y financieros necesarios para el desarrollo de esta estrategia de seguimiento.
- Podrá aportar recursos humanos, económicos y otros, según las necesidades del programa y de acuerdo con las posibilidades de la institución.
- Desarrollar mecanismos que garanticen el cumplimiento de las acciones planteadas en la estrategia de intervención y seguimiento, desde su competencia institucional.
- Desde el año 2008, el INAMU establece que los tres elementos medulares del Programa Avanzamos Mujeres son: a. Procesos de formación humana: sesiones grupales por espacio de 25 a 30 semanas (4 horas por semana) para el desarrollo de capacidades personales y sociales de las mujeres, orientadas al ejercicio y defensa de sus derechos, en la actualidad desde el 2014 a la fecha se brindan 4 meses de capacitación con el fin de aumentar el número de mujeres, b. Elaboración de Plan de Vida: que defina sus intereses y necesidades a corto y mediano plazo, c. Articulación de necesidades e intereses: proceso dinámico que combina acciones de seguimiento y acompañamiento a las decisiones y avances de las mujeres en función de su Plan de Vida, de forma que se incorporen a procesos formativos, educativos o de capacitación técnica, se inserten al mercado laboral asalariado o desarrollen proyectos productivos. El desarrollo de este componente requiere de una oferta institucional e intersectorial que responda oportuna y adecuadamente a los intereses y necesidades de las mujeres en condición de pobreza.

El INA:

- Financiar y ejecutar la capacitación técnica laboral de las mujeres. Esta capacitación deberá brindarse con base en las necesidades y preferencias de capacitación y formación profesional de las mujeres detectadas en el proceso de Fortalecimiento Personal y Colectivo de las Mujeres y debe incluir el conocimiento de la legislación laboral correspondiente e inherente a los derechos de la mujer trabajadora.
- Mantener como mínimo treinta y cuatro plazas con el fin de ser asignadas a las personas facilitadoras, supervisoras nacionales, supervisoras regionales, que serán evaluadas cada año durante el mes de octubre.
- Desarrollar mecanismos que garanticen el cumplimiento de las acciones planteadas en la Estrategia de Intervención y Seguimiento, desde su competencia institucional.

- Como institución contratante determinar los lineamientos de administración y control del Equipo a través de la Asesoría de Formación Profesional de la Mujer.
- Asimismo, podrá aportar recursos humanos, económicos y otros según las necesidades del programa y de acuerdo con las posibilidades de la institución.

El Ministerio de Educación Pública (MEP):

- Podrá colaborar desarrollando estrategias de intervención institucional para garantizar el ingreso, permanencia y conclusión de las mujeres en las diferentes acciones educativas y de formación técnica.
- Asimismo, podrá desarrollar mecanismos que garanticen el cumplimiento de las acciones planteadas en la Estrategia de Intervención y Seguimiento, desde su competencia institucional y aportar recursos humanos, económicos y otros según las necesidades del programa y de acuerdo con las posibilidades de la institución.

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH):

- Diseñar una propuesta específica anual para el otorgamiento del Bono Familiar de Vivienda a las Mujeres participantes del Programa, la cual deberá presentarse a la CONI.
- Asignar un porcentaje anual del número de bonos de la vivienda para las mujeres del Programa.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS):

- Financiar y promover la creación de unidades productivas individuales o grupales, con posibilidades de sostenibilidad y fortalecer las microempresas existentes, lo que desarrollará a través del Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE).
- Incluir en la base de datos los perfiles laborales de las mujeres participantes del programa, principalmente aquellas que han llevado la capacitación técnica del INA o del MEP y gestionará opciones laborales en el sector privado del país.
- Desarrollar mecanismos que garanticen el cumplimiento de las acciones planteadas en la Estrategia de Intervención y Seguimiento, desde su competencia institucional.
- Podrá aportar recursos humanos, económicos y otros según las necesidades del programa y de acuerdo con las posibilidades de la institución.

Para lo anterior, cada una de las instituciones ejecutoras deberá incluir en sus presupuestos las partidas requeridas para cumplir las disposiciones de la ley, todo lo cual será fiscalizado por la Contraloría General de la República. Asimismo, las instituciones ejecutoras firmarán convenios con la CONI, por medio de los cuales se fijarán las normas substanciales y de procedimientos que se requieren para la ejecución de las directrices y programas de la Comisión.

Plan de vida

La ficha de Plan de Vida es un instrumento de referenciación intrainstitucional utilizado por el INAMU para redireccionar a las mujeres que finalizaron el proceso de FH hacia la oferta programática de servicios de otras instituciones y debería ser la lógica sobre la cual se ejecuta la acción interinstitucional. Esta recoge la siguiente información:

- 1. Información de contacto de la persona:** nombre, apellidos, identificación, región, provincia, cantón y dirección exacta, teléfonos de contacto y observaciones de las personas funcionarias del INAMU.
- 2. Adecuación formal:** grado académico a matricular para completar la educación primaria, secundaria o universitaria, requerimiento de algún tipo de apoyo (beca, exoneración económica de matrícula, libros) y observaciones de las personas funcionarias del INAMU.
- 3. Capacitación técnica:** se anota el tipo de capacitación que la persona requiere y observaciones por parte de las personas funcionarias del INAMU.
- 4. Proyecto productivo:** descripción del proyecto productivo, modalidad (grupala, individual, idea de negocio, negocio en marcha) y tipo de apoyo requerido (capacitación FIDEICOMISO-IMAS, capacitación Develando el Género, Programa de Ideas Productivas IMAS, otro tipo de apoyo).
- 5. Vivienda:** se consulta si tiene vivienda propia o lote propio, así como qué tipo de bono requiere (compra de lote; construcción en lote propio; reparaciones, ampliaciones o mejoras; compra de lote y construcción).
- 6. Salud:** se indica si se requiere aseguramiento por el Estado, si necesita Pensión del Régimen no Contributivo o algún otro tipo de apoyo.
- 7. Red de Cuido:** se indica si se requiere apoyo para el cuidado de niños y niñas, así como para el cuidado de personas adultas mayores y otras personas.
- 8. Observaciones:** se agregan observaciones adicionales de pertinencia.

1.4 . Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD)

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 eficiencia pública que permita el combate a la corrupción.
- Crear condiciones para el crecimiento económico a través de la generación de empleo.

Para garantizar el cumplimiento de estos pilares, el Gobierno apostó 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 las personas costarricenses. Principalmente, se busca adquirir un compromiso con las necesidades y demandas de la población que se encuentra en condición de pobreza y pobreza extrema.

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 la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza Puente al Desarrollo (ENPD), destinada a atender hogares costarricenses en condición de pobreza 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 ENPD 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 (IMAS, 2014, 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 o pobreza extrema, de igual manera la desigualdad social mediante la implementación de la ENPD.

El Decreto Ejecutivo N.º 38536-MP-PLAN- 2014 indica que fue en el nivel político institucional de la Segunda Vicepresidencia de la República, la presidencia del Consejo Presidencial Social, el ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y la Presidencia Ejecutiva del IMAS, quienes lideraron la formulación de la ENPD. Siendo el IMAS la institución que concentra la Unidad Ejecutora de dicha estrategia.

En cuanto a la relación jerárquica a nivel institucional 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 estas se desagregan áreas y unidades.

En la subgerencia de Desarrollo Social se encuentran las áreas de Bienestar Familiar, Desarrollo Socio productivo 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 (ULDS) e Investigación, Planificación y Evaluación.

Es precisamente, en las ULDS donde se centra la gestión operativa de la institución para la atención a familias en condición de pobreza 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 primero, Laclé (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 necesidades y derechos de las personas. Desde esa 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 ampliada corresponde a una familia en pobreza básica y si, por el contrario, el ingreso 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).

Lo anterior, se retoma en la ENPD a través de 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 conformaron cuatro áreas de trabajo: equipo de cogestores sociales, monitoreo y evaluación, enlaces institucionales y proyectos de innovación social (herramientas para el cambio).

Dentro de los principios orientadores de la ENPD 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 o pobreza extrema; ubicados a lo largo de los 75 distritos prioritarios definidos en el PND 2015-2018; 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 la ENPD se orienta en principios fundamentales dirigidos a que la población 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).

A partir de lo anterior, se crea la figura de la persona cogestora social, quien es una persona profesional funcionaria de IMAS y funge 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 del 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.

De acuerdo con el IMAS (2014), los enfoques teóricos que se orientaron a materializar la ejecución de la ENPD corresponden al enfoque de derechos para el desarrollo humano, el enfoque sistémico de protección y desarrollo social, el enfoque territorial para la intervención de la pobreza, y el ciclo de vida para la intervención familiar, el enfoque de igualdad y equidad de género y el enfoque de índice de pobreza multidimensional.

La ENPD 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, el acercamiento y el seguimiento a las familias que formaron parte de la ENPD. Para que, de manera compartida, se lograra su desarrollo y un proyecto de vida que les permitiera salir de la condición de pobreza extrema.

Por su parte, el Enfoque de Pobreza Multidimensional, que utiliza el método IPM, 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),

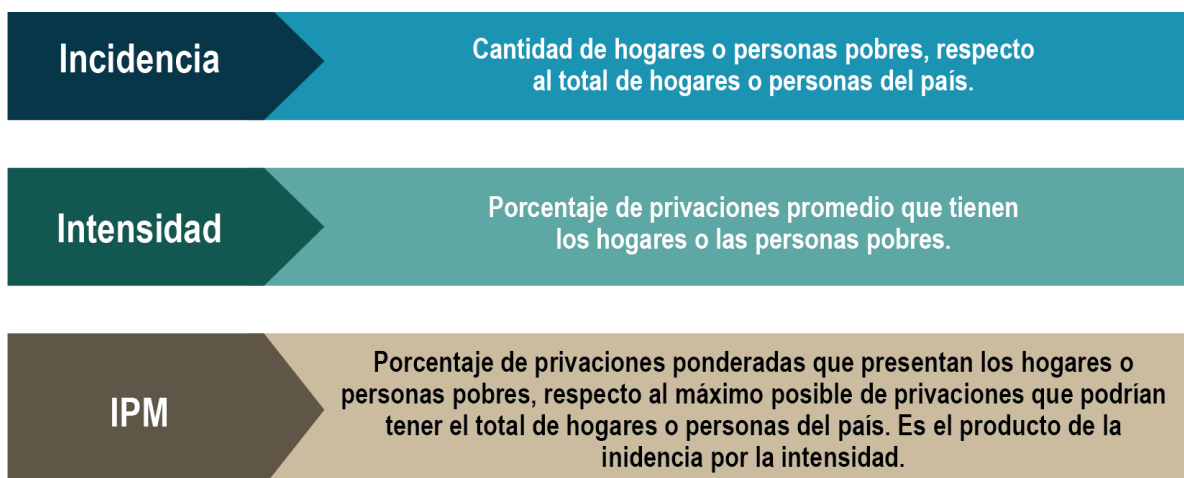
El Índice de Pobreza Multidimensional de Costa Rica se basa en la metodología propuesta por Sabina Alkire y James Foster (OPHI, 2007) que realiza un recuento de las privaciones que tienen los hogares en diferentes campos de su vida y que permite calcular la incidencia de la pobreza y su intensidad. La 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 determinan cuál hogar se encontraba en privación y cuál no, al mismo tiempo que estableció la incidencia en el índice.

Se trató de 19 indicadores, que permitieron identificar cuáles hogares están en condición de pobreza multidimensional. Ya clasificados estos 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:

Ilustración 4. Medidas del IPM



Fuente: INEC, 2015, p. 14.

1.4.1 Marco normativo que sustenta la intervención.

El marco normativo que sustenta la intervención del Programa puede organizarse en función de dos niveles: el primero que refiere a los instrumentos de carácter nacional, es decir, aquellas normativas que regulan al sector industrial y afectan tanto al Programa y el segundo a nivel institucional.

En el presente apartado se ofrecen dos cuadros resumen de los principales instrumentos del marco legal y los compromisos internacionales y nacionales, sobre los que se circunscribe la intervención objeto de estudio de la presente evaluación.

Tabla 6. Normativa Internacional en materia de Igualdad y Equidad de Género

Normativa	Año de emisión	Aspectos relevantes asociados a la Política
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.	1979	La Convención describe la naturaleza y el significado de la discriminación por motivos de sexo y establece la obligación de los Estados de eliminar la discriminación y conseguir una igualdad sustantiva, establece la obligación de los Estados de abordar no solo las leyes discriminatorias, sino también las prácticas y costumbres, así como la discriminación de la mujer en el ámbito privado.

Convención Belém Do Pará	1994	<p>La Convención de Belém do Pará, establece por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Este tratado interamericano de derechos humanos ha dado pauta para la adopción de leyes y políticas sobre prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres en los Estados Parte de la Convención, formulación de planes nacionales, organización de campañas e implementación de protocolos y de servicios de atención, entre otras iniciativas; y ha sido un aporte significativo al fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos</p>
Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	1995	<p>Se centra en 12 aspectos relativos a la implementación de los derechos humanos de la mujer y establece un programa para el empoderamiento de la mujer. Se basa en los resultados de las tres conferencias anteriores, pero se considera que supone un logro importante al haber definido de manera explícita los derechos de la mujer como derechos humanos. La Plataforma de Acción incluye una serie de objetivos estratégicos para eliminar la discriminación contra la mujer y lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Conlleva estrategias políticas y jurídicas a escala mundial basadas en el marco de los derechos humanos. La Plataforma de Acción es la expresión más completa del compromiso de los Estados en favor de los derechos humanos de la mujer, y específicamente en el compromiso por trabajar en temas de feminización de la pobreza. Señala que la principal esfera de preocupación es la persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a las mujeres, principalmente en los países en desarrollo, las que por su condición de género subordinado y discriminado en el núcleo familiar y en la sociedad, están más expuestas al impacto directo de las causas de la pobreza, independientemente del contexto geográfico, rural o urbano, en que se encuentren situada.</p>

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	2015	<p>Es la hoja de ruta para lograr el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) a través de la implementación de políticas públicas.</p> <p>Contiene 17 objetivos y 169 metas conexas de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.</p> <p>Se considera uno de los principales compromisos para los Estados, el cual entró en vigor en enero del año 2016. El compromiso con la igualdad efectiva, los derechos de las mujeres y el empoderamiento de las mujeres y las niñas es transversal a esta Agenda 2030.</p> <p>Se afirma que no es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades, el igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, al empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles.</p>
Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional	2016	<p>Tiene por objeto guiar la plena implementación de los compromisos de los Gobiernos de América Latina y el Caribe con los derechos y la autonomía de las mujeres, y la igualdad de género.</p> <p>Es considerada como la hoja de ruta para alcanzar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en esta parte del mundo. Este instrumento político-técnico busca cerrar la brecha entre la igualdad. Uno de los grandes desafíos para alcanzar la igualdad efectiva hacia el 2030: la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado y, la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de la normativa, 2019.

Tabla 7. Normativa nacional en materia de igualdad y equidad de género

Normativa	Año de emisión	Aspectos relevantes asociados a la Política
Constitución Política de Costa Rica.	1949 y 1968 y 1999	La Constitución Política consagra, en su artículo 33, el principio de Igualdad. El texto original del constituyente señalaba que "todo hombre es igual ante la ley". En el año 1968 el artículo es reformado para señalar que "Todo hombre es igual ante la ley y no podrá "hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana". Actualmente, a partir de la reforma de 1999, el actual texto indica que: "toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana".
Ley N°. 4760 de 4 de mayo de 1971, creación de IMAS	1971	Creación del IMAS, el cual tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin.
La Ley N°. 6868, del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	1983	Tiene como finalidad principal promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de las personas trabajadoras en todos los sectores de la economía, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo del pueblo costarricense. Con respecto a la atención de las mujeres, el artículo 19 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la mujer, establece que al INA, "Le corresponde desarrollar un sistema de formación profesional para la mujer, que oriente las políticas en corto, mediano y largo plazo hacia la capacitación integral de la mujer en los diversos sectores económicos. Esta capacitación deberá incluir el conocimiento de la legislación laboral correspondiente e inherente a los derechos de la mujer trabajadora. En el mismo sentido, el artículo 20 de la misma ley, dice: "El Instituto Nacional de Aprendizaje deberá crear el Departamento de Formación Profesional para la Mujer, para lo cual destinará no menos del 1% (uno por ciento) de su presupuesto anual".

Ley N°. 7142 de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer	1990	Establece un conjunto de derechos políticos, sociales, económicos y educativos, entre otros, para que las mujeres no sufran discriminación por razón del sexo.
Ley N°. 7586 contra la Violencia Doméstica	1996	Esta ley regula la aplicación de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica, cuyo principio rector es el artículo 51 de la Constitución Política. Establece que las autoridades que intervengan en la aplicación de esta ley brindarán protección especial a madres, personas menores de edad, personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad, considerando las situaciones específicas de cada una. Asimismo, esta ley protege, en particular, a las víctimas de violencia en las relaciones de pareja o de abuso sexual intrafamiliar.
Ley N°. 7654 de Pensiones Alimentarias	1996	Esta ley regula lo concerniente a la prestación alimentaria derivada de las relaciones familiares, así como el procedimiento para aplicarla e interpretarla.
Código de la Niñez y la Adolescencia	1998	Constituye el marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad. Establece los principios fundamentales tanto de la participación social o comunitaria como de los procesos administrativo y judicial que involucren los derechos y las obligaciones de esta población.
Ley N°. 7801 de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres	1998	La creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), es una acción del Estado costarricense para cumplir con los compromisos asumidos a nivel nacional e internacional para promover la igualdad y equidad de género y dentro de sus atribuciones se establece el promover la creación de oficinas ministeriales, sectoriales y municipales de la mujer; además, garantizar y coordinar su funcionamiento.
Ley N°. 7769. Atención a Mujeres en Condición de Pobreza	1998	Se crea la ley, con el objetivo de garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda al menos lo siguiente: capacitación en FH, capacitación técnica laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

Ley N°. 8204 sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.

2001

Que establece en el artículo 77 bis, que la pena será de tres a ocho años de prisión, cuando una mujer sea autora o participe en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y cumpla una o varias de las siguientes condiciones:

- a. Se encuentre en condición de pobreza.
- b. Sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad.
- c. Tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo.
- d. Sea una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad.

En caso de que se determine alguna de las condiciones anteriores, el juez competente o el juez de ejecución de la pena podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta, en modalidad de detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizan tés o cualquier tipo de medida alternativa a la prisión.

Ley N°. 8101 de Paternidad Responsable

2001

Establece que, en la inscripción de nacimiento de hijos e hijas habidos fuera del matrimonio, se consignarán la paternidad y la maternidad, si la declaración es hecha por las dos personas que se atribuyen la calidad de progenitores y ambos la firman.

La persona registradora deberá "hacer el apercibimiento a la madre de las disposiciones legales y administrativas establecidas respecto de la declaración e inscripción de la paternidad; asimismo, de las responsabilidades civiles en que pueda incurrir por señalar como tal a quien, después de haberse sometido a las pruebas técnicas respectivas, no resulte ser el padre biológico; además, de las características de la certeza de la prueba de ADN y de la obligatoriedad de practicarse la prueba. Informada la madre y en ausencia de declaración del padre, ella podrá" firmar el acta e indicar el nombre del presunto padre.

<p>Reglamento a la Ley N° 7769 de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza (El Poder Ejecutivo publicó en La Gaceta N°. 100 del 27 de mayo del 2002, un nuevo Reglamento a la Ley N°. 7769 de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza)</p>	<p>2002</p>	<p>Señala las responsabilidades y forma de ejecución de la Ley N°. 7769.</p>
<p>Ley N°. 8589 de Penalización de Violencia contra la Mujer</p>	<p>2007</p>	<p>Tiene como fin proteger los derechos de las víctimas de violencia y sancionar las formas de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial contra las mujeres mayores de edad, como práctica discriminatoria por razón de género, específicamente en una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Ley N°. 6968, de 2 de octubre de 1984, así como en la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Ley N°. 7499, de 2 de mayo de 1995.</p>
<p>Ley de Trabajo Doméstico Remunerado</p>	<p>2009</p>	<p>Define y delimita el concepto de trabajadoras domésticas, mejora sus condiciones laborales, en particular la jornada ordinaria efectiva de ocho horas diurna y establece condiciones específicas para las jóvenes trabajadoras domésticas de 15 a 19 años, entre otros. Esta ley se ve fortalecida con la aprobación del Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos adoptado por los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que demanda la promoción y protección efectiva de los derechos humanos de todas las personas trabajadoras domésticas contra toda forma de abuso, acoso y violencia (Ley N°. 9169 del 22 de octubre del 2013).</p>

Reforma a la Ley N°. 8925 de Violencia Doméstica	2011	Se obliga a las instancias del Estado con competencia en la materia a ampliar la oferta de servicios para la protección y atención especializada de mujeres en situaciones de violencia intrafamiliar, tales como el asesoramiento jurídico, acompañamiento y representación legal.
Promulgación de la Ley N°. 9220 de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil	2014	Se crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), con la finalidad de establecer un sistema de cuidado y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios en materia de cuidado y desarrollo infantil, para fortalecer y ampliar las alternativas de atención infantil integral. Es uno de los grandes retos en la actualidad para el diseño de acciones públicas por parte del Estado a favor de la población-objetivo prevista en esta ley y de la igualdad para la autonomía económica de las mujeres.
Ley N°. 9343 de Reforma Procesal Laboral	2016	Establece en el capítulo 8 la prohibición de discriminación en el trabajo por sexo, orientación sexual, discapacidad, edad, etnia, estado civil y otras formas análogas de discriminación.
Ley N°. 9095 contra La Trata de Personas	2013	Amplia la descripción de disposiciones que favorecen la aplicación de principios fundamentales y fuentes de interpretación de instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos reconocidos de manera explícita, tales como la igualdad y no discriminación, la no revictimización, la proporcionalidad y la necesidad, entre otros. En esta ley se crea la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, con el fin de promover la formulación, ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas nacionales, regionales y locales, para la prevención del tráfico ilícito y la trata de personas, así como la atención y protección de las víctimas, y la persecución y sanción de las personas responsables. Se obliga expresamente al diseño de una Política Nacional contra la Trata de Personas.
Ley N°. 9406 de Relaciones Impropias	2016	Penaliza este tipo de relaciones abusivas, su naturalización en la sociedad sigue siendo un factor de vulnerabilidad para las niñas y adolescentes, que tiene consecuencias directas en su desarrollo y bienestar.

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de la normativa, 2019.

1.5. Necesidad que atiende el Beneficio de Formación Humana

La Administración Figueres Ferrer creó, en 1971, el IMAS; encargado de la erradicación de la extrema pobreza, a la vez que se le dio un plazo de diez años para cumplir su labor. Complementariamente, se instituyó el FODESAF en 1975, financiado con el producto de impuestos de afectación específica. Los recursos se canalizan hacia instituciones públicas del sector social.

Esta institucionalidad logró paliar los efectos de la profunda crisis que experimentaría el país a fines de los años setenta e inicios de los ochenta, uno de cuyos más perniciosos efectos fue la dramática caída de la inversión social, de la que el país no termina aún de recuperarse. En efecto, en el trienio comprendido entre 1980 y 1982, el gasto social se redujo a un ritmo anual de un 18% en comparación con una reducción del 9% en el gasto público total. Por su parte, la caída del PIB fue del orden del 5% anual. En estas condiciones, el menoscabo en los programas sociales se experimentó más en la esfera de la calidad que en términos de su cobertura (Montero y Barahona, 2003, p. 8).

Asimismo, Costa Rica asumió una serie de compromisos internacionales en pro de la mejora de las condiciones de vida de las mujeres. A saber, la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW) de 1979 y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995.

La CEDAW fue aprobada en 1979 por la Asamblea General de la ONU, entrando en vigor en septiembre de 1981. Es un instrumento jurídico internacional, aprobado por los Estados y que los compromete con una serie de obligaciones para con las mujeres. Está compuesta de una serie de normas y obligaciones básicas (denominadas también derechos humanos), los cuales establecen derechos y libertades mínimas que los gobiernos deben cumplir. Acompañan a estos derechos la obligación de los gobiernos y las personas de no infringir los derechos paralelos de los demás. Estas son interdependientes e indivisibles; no es posible garantizar algunos derechos a costa de otros.

La CEDAW está regida por 3 principios básicos:

- Igualdad de resultados
- No discriminación
- Responsabilidad estatal

A la vez que:

La Convención obliga a los Estados a adoptar medidas de manera muy concreta para eliminar la discriminación contra las mujeres; permite medidas transitorias de "acción afirmativa" a las que se les llama también "medidas especiales de carácter temporal", por ejemplo, las leyes de cuota en materia electoral. Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra las mujeres, y obliga a los Estados a eliminar los estereotipos en los roles de hombres y mujeres. Define la discriminación y establece un

concepto de igualdad sustantiva. Fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos (Sistema de las Naciones Unidas de Panamá, 2010, p. 7).

Por su parte, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing constituye un programa en favor del empoderamiento de la mujer y en su elaboración se tuvo en cuenta el documento clave de política mundial sobre igualdad de género. Establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas cruciales, a saber:

- La mujer y la pobreza
- Educación y capacitación de la mujer
- La mujer y la salud
- La violencia contra las mujeres
- Las mujeres y los conflictos armados
- La mujer y la economía
- La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones
- Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
- Los derechos humanos de la mujer
- La mujer y los medios de difusión
- La mujer y el medio ambiente
- La niña

La conferencia de Beijing se basó en los acuerdos políticos alcanzados en las tres conferencias mundiales sobre la mujer celebradas anteriormente (Ciudad de México 1975, Copenhague 1980 y Nairobi 1985) y consolidó 5 decenios de avances jurídicos dirigidos a garantizar la igualdad de las mujeres y los hombres tanto en las leyes como en la práctica. “Para cada esfera de especial preocupación se identificaron objetivos estratégicos, además de una serie detallada de medidas relacionadas que los gobiernos y otras partes interesadas deben llevar a cabo a nivel nacional, regional e internacional” (ONU Mujeres, 2014 a, p. 9).

De igual modo, en setiembre del 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante un proceso participativo, aprobó la Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual consta de 17 objetivos de desarrollo sostenible. La igualdad y el empoderamiento de las mujeres es uno de ellos (ODS 5), objetivo que resulta ser un elemento esencial de todas las dimensiones del desarrollo inclusivo y sostenible. Resulta importante señalar que el Gobierno de la República suscribió la citada Agenda 2030 y asumió compromisos para su cumplimiento.

Lograr la igualdad de género de aquí al 2030 requiere adoptar medidas para eliminar las causas de la discriminación que sigue restringiendo los derechos de las mujeres, tanto en la esfera pública como privada. En esta línea la Contraloría General de la República (CGR) presentó en 2018 el Informe de la Auditoría Operativa sobre la Eficacia de la

Preparación para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con Énfasis en Género (ODS 5), mediante el cual se analizó la eficacia de las acciones de política pública llevadas a cabo por el Gobierno de Costa Rica en la preparación para la implementación de dicho objetivo, y la cual “permitió determinar que el país ha alcanzado una eficacia de un 45% en la preparación de la implementación del ODS 5, según el Índice Integrado elaborado, por esta Contraloría General para evaluar este tema. Este porcentaje representa avances en aspectos como la planificación, normativa y evaluación, pero también revela vacíos en la gestión presupuestaria que deben consolidarse para lograr mediante un Enfoque Integrado de Gobierno la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CGR, 2018, p. 28).

El documento anteriormente citado destaca también como retos para el alcance efectivo de la igualdad de género en el país, los señalados a continuación:

La brecha que presenta Costa Rica se encuentra respecto a la preparación para el financiamiento de la implementación del ODS 5. Puesto que si bien el país cuenta con instituciones que ya están desarrollando distintos programas que benefician a mujeres y niñas, no se tienen herramientas para consolidar esta inversión de manera que permita conocer periódicamente su magnitud. Asimismo, no se cuenta con un diagnóstico de necesidades que muestre hacia dónde deben dirigirse los recursos y la cantidad en que deben proporcionarse [...] en relación con el seguimiento, evaluación y presentación de informes, se evidencia que el gobierno ha sido eficaz en la realización de indicadores, así como determinación de responsables y procesos. Sin embargo, la mayor debilidad en este campo radica en el incipiente enfoque de gobierno que se ha implementado en esta materia, ya que los indicadores están aislados de las estrategias nacionales relacionados con igualdad de género (ídem, p. 29).

1.6. Actores claves de la intervención

Actores claves de la intervención

Como parte de la comprensión del proyecto es importante identificar aquellos actores, también llamados *stakeholder*, que tienen intereses al menos potenciales respecto a un tema o un objetivo de cambio relacionado con el programa o proyecto en estudio. De acuerdo con los intereses que se desean defender, o su grado de influencia en el proyecto en términos de su concepción, planificación y ejecución.

A continuación, se presenta el análisis de los diferentes actores sociales involucrados con el desarrollo del beneficio FH, según el tipo de actor, nivel de interés, nivel de participación y relación de correspondencia entre ellos y el beneficio. El mismo fue elaborado a partir de lo estipulado en la Ley N.º 7769, su reglamento, y el trabajo de campo realizado.

Según el tipo de actor, se observa que:

Los actores secundarios: mantienen una participación temporal posterior al desarrollo de los procesos de FH. Corresponden a el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

(MIVAH), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), que reciben las referencias institucionales (realizadas por el INAMU a partir de la elaboración del Plan de Vida) de las mujeres que necesitan ser atendidas a partir de la oferta programática de servicios ofrecidos por de dichas instituciones (actualmente es labor de la población interesada dirigirse personalmente a dichas instituciones para hacer efectivo su acceso a servicios, a excepción de las personas que forman parte de la ENPD, quienes reciben el acompañamiento de las persona cogestoras sociales).

El Ministerio de Educación Pública (MEP) mediante la boleta de exoneración económica para el desarrollo de las pruebas de bachillerato orientada a mujeres en situación de pobreza que no pueden cubrir el costo de estas, en relación con este último punto, durante el desarrollo de las entrevistas semiestructuradas se manifestó que una limitación actual es el hecho de que no se cuenta con un informe de seguimiento sobre las mujeres que reciben la exoneración versus cantidad de ellas que aprueban los exámenes.

Los actores primarios: son aquellas personas afectadas o beneficiadas directamente debido al desarrollo del beneficio; es decir, las mujeres beneficiarias (que forma parte o no de la ENPD) y las organizaciones comunitarias (Transvida y la Asociación de Diversidad de Género de Puntarenas).

Los actores claves: son quienes pueden influir significativamente sobre el desarrollo del beneficio debido a sus capacidades, conocimientos o posiciones de poder. Corresponden al IMAS a través del proceso de selección de la población beneficiaria de FH, el trabajo de articulación interinstitucional desarrollado desde la coordinación de la Secretaría Técnica y su participación en la CONI, y la asignación del subsidio económico a las mujeres beneficiarias del programa. Actualmente, le corresponde a la Dirección de Desarrollo Socioeducativo la coordinación de FH desde la dinámica institucional del IMAS.

El INAMU es la institución encargada de brindar los cursos de FH así como de la articulación y seguimiento del programa, desde la coordinación del Área de Desarrollo Regional y de las 7 Unidades Regionales de Desarrollo Social (ARDS) de la institución. Tiene presencia igualmente en la Secretaría Técnica y en la CONI.

Es decir, son estas dos instituciones (IMAS e INAMU) son las que mantienen presencia permanente durante la ejecución de los procesos de FH,

Los actores con capacidad de veto: son aquellos cuya oposición puede bloquear el desarrollo o funcionamiento del beneficio. Identificados como la CONI y la Secretaría Técnica. Al respecto, es importante señalar que durante el desarrollo del trabajo de campo fue posible constatar dificultades en la ejecución del trabajo desarrollado por la CONI. Se señala que esta había tenido dificultades para sesionar (dificultad para el cumplimiento de *quorum* institucional: presencia de 5 instituciones con voz y voto) y fue hasta inicios del presente año cuando se volvió a sesionar nuevamente (se sesionó por primera vez en Guanacaste y San Carlos).

Durante el desarrollo de las entrevistas semiestructuradas con actores clave que forman parte de la CONI, se evidenció a su vez dificultades de articulación interinstitucional presentes en dicho espacio, así como en el seguimiento a los compromisos institucionales generados en el mismo.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de Desarrollo Socioeducativo (2019) el histórico de reuniones de la CONI y la Secretaría Técnica en el periodo 2014-2018 corresponde a:

Tabla 8. Número de reuniones de la CONI y de la Secretaría Técnica 2014-2018

Año	Cantidad de reuniones de la CONI	Convocatoria CONI vía oficio	Cantidad de reuniones de la Secretaría Técnica	Convocatoria Secretaría Técnica vía oficio
2014	2	1	5	1 (correo electrónico)
2015	1	1	6	1 (correo electrónico)
2016	1	3	2	4
2017	0	2	1	1
2018	1	2	1	1
Total	5	9	15	6

Fuente: Dirección de Desarrollo Socioeducativo, IMAS, 2019.

Actualmente las sesiones de trabajo de la CONI son convocadas vía oficio por parte del presidente ejecutivo del IMAS y la vicepresidenta de la República.

Durante el proceso de evaluación fue posible constatar que existe un desfase entre los actores y roles establecidos en el marco de la Ley N.º 7769 y la forma en que se opera interinstitucionalmente en el marco de la CONI, por lo cual resulta de importancia:

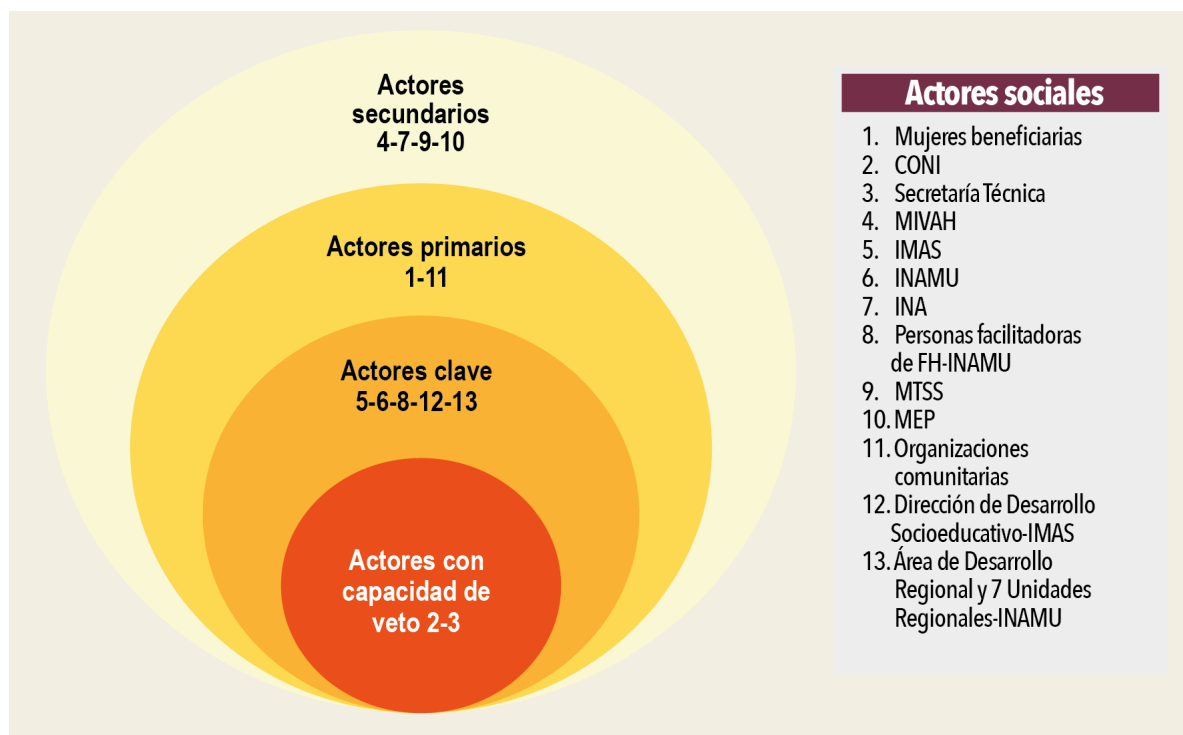
- Analizar cuáles son las instituciones contempladas actualmente en la ley y cuáles sería oportuno sumar.
- Detallar el papel (puntualizado a nivel de tareas específicas y metas de cumplimiento en los planes de acción) de cada una de las instituciones.
- Realizar un análisis de idoneidad de las personas representantes institucionales que participan en el espacio de la CONI (según conocimiento del programa, papel institucional que cumplen y capacidad real de toma de decisiones para el cumplimiento de los compromisos institucionales).

En relación con este último punto es importante señalar que durante el proceso evaluativo fue posible constatar que existe un gran desconocimiento de los representantes de diversas instituciones ante la Secretaría Técnica, respecto al alcance de las labores desarrolladas desde FH y su estructura de operación.

En términos generales, se observa que, del total de 10 actores sociales involucrados con el proceso de desarrollo del beneficio FH, 2 se colocan con capacidad de veto (Secretaría Técnica y CONI), 2 como actores clave (IMAS con la Dirección de Desarrollo Socioeducativo e INAMU, con el Área de Desarrollo Regional y las 7 Unidades Regionales), 2 como actores primarios (población beneficiaria y organizaciones comunitarias) y 4 como secundarios (MIVAH, MTSS, INA y MEP).

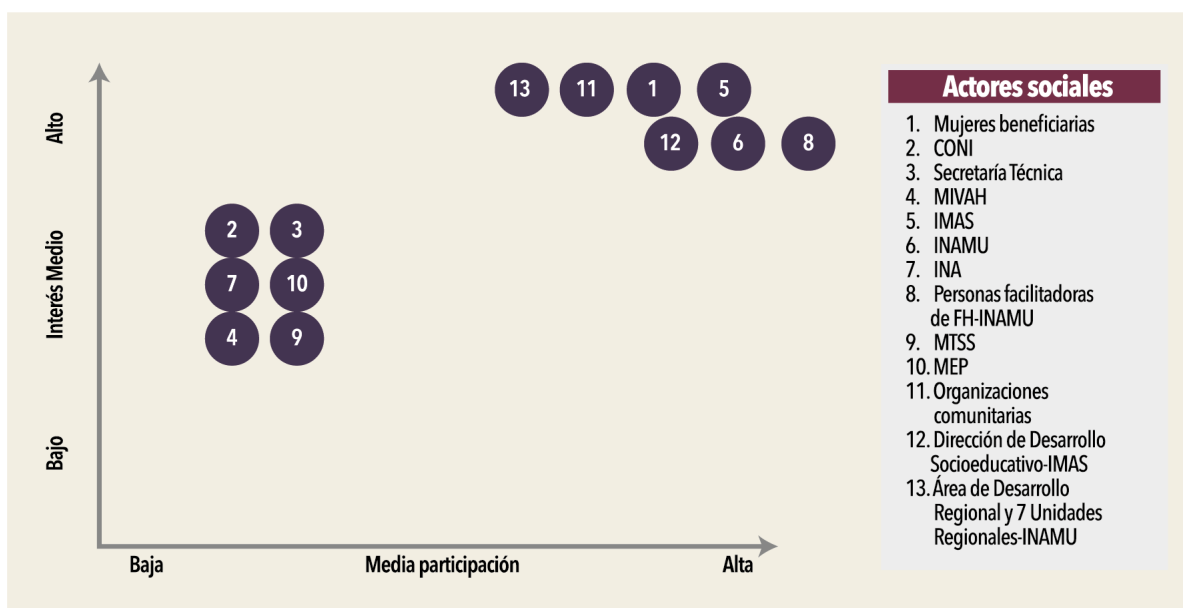
En la siguiente ilustración se presenta el análisis de los actores involucrados en el desarrollo del beneficio según su nivel de participación. Asimismo, en las ilustraciones siguientes se muestra el vínculo de dichos actores con el beneficio, según nivel de participación y nivel de interés.

Ilustración 5. Diagrama de actores sociales involucrados según nivel de participación



Fuente: elaboración propia con base en la información de la Ley N.º 7769 y su reglamento, y el trabajo de campo realizado, 2019.

Ilustración 6. Tipo de actores sociales involucrados según nivel de interés y nivel de participación



Fuente: elaboración propia con base en la información de la Ley N.º 7769 y su reglamento, y el trabajo de campo realizado, 2019.

Asimismo, a continuación, se detallan los actores sociales que participaron durante el desarrollo de la presente evaluación y el rol que desempeñaron.

Tabla 9. Actores sociales involucrados durante el desarrollo de la evaluación

Actor social	Rol desempeñado
Mujeres beneficiarias que forman parte de la ENPD	Informantes claves (encuesta y grupo focal)
Mujeres beneficiarias que no forman parte de la ENPD	Informantes claves (encuesta y grupo focal)
Mujeres no beneficiarias que forman parte de la ENPD	Informantes claves (encuesta)
Mujeres no beneficiarias que no forman parte de la ENPD	Informantes claves (encuesta)
Funcionarias MIVAH	Informantes claves (entrevista)

Personas funcionarias SINIRUBE	Facilitación de información (bases de datos)
Funcionaria del Área de Desarrollo Social del IMAS	Informantes claves (entrevista)
Funcionaria Área de Desarrollo Socioeducativo IMAS	Informantes claves (entrevista), facilitación de información, reuniones de seguimiento y gestión de la evaluación.
Personas ligadas al desarrollo histórico del beneficio de FH	Informantes claves (entrevista)
Organizaciones comunitarias (Transvida y Asociación de Diversidad de Género de Puntarenas) y Mujeres Semilla.	Informantes claves (grupo focal)
Personas facilitadoras de FH del INAMU	Informantes claves (taller)
Personas miembros de la CONI	Informantes claves (entrevista)
Personas miembros de la Secretaria Técnica	Informantes claves (entrevista)
Personal IMAS relacionado con la ejecución de FH y Otros Procesos	Informantes claves (entrevista, taller, consulta en línea)

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

2. Descripción del diseño y proceso de la evaluación

En este apartado, se detallan las principales características que representan y delimitan el accionar y el centro de atención del proceso evaluativo. Su principal interés es responder a la pregunta: ¿qué se evaluará?, así como las limitaciones en cuanto al tipo de evaluación, sus objetivos, el alcance en términos del programa seleccionado, de las poblaciones y del accionar geográfico y temporal.

2.1. Alcance de la evaluación: tipo de evaluación

Esta es una evaluación externa realizada por un equipo evaluador contratado y ajeno a la implementación del beneficio. La evaluación abarcará los siguientes aspectos:

1. Los resultados que ha generado el beneficio de PF, específicamente las capacitaciones en FH dirigidas a mujeres en condiciones de pobreza.
2. Los componentes del diseño del programa (TI).
3. La gestión del beneficio (consulta a beneficiarias).

Igualmente, se espera que esta evaluación proporcione los elementos que permitan conocer los mecanismos que el beneficio ha desarrollado para asegurar su sostenibilidad.

La evaluación es formativa en tanto procurará identificar fortalezas y oportunidades de mejora y es sumativa, pues permitirá determinar si se han alcanzado resultados y generado cambios en la población beneficiaria, para determinar en qué medida se produjeron los resultados previstos. El objetivo es proporcionar información sobre el valor del programa.

Según su funcionalidad, es una evaluación de diseño, proceso y resultados a nivel de efectos. Tomando como referencia lo estipulado en el Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas del MIDEPLAN, la evaluación de diseño pretende analizar la coherencia del diseño del beneficio con la necesidad que lo origina (TI). La evaluación de procesos permite valorar la gestión e implementación de la intervención identificando fortalezas y oportunidades de mejora. Y con la evaluación de resultados se determinan resultados (deseados o no) y permite valorar los cambios generados sobre la población beneficiaria (IMAS, 2018b).

2.2. Enfoque de la evaluación

Se define el enfoque de evaluación como el posicionamiento epistemológico, ontológico y metodológico, que guía los criterios y las interrogantes para analizar la evaluación. Para esto, como primer elemento se consideran los objetivos de la evaluación, los cuales, de acuerdo con los TdR, son los siguientes:

2.2.1. Objetivo general

- Valorar los resultados (a nivel de efectos) del beneficio PF específicamente las capacitaciones del motivo en FH dirigidos a mujeres en condiciones de pobreza, para la mejora y el aprendizaje del programa.

2.2.2. Objetivos específicos

- Reconstruir la TI del programa que incluya una cadena de resultados, indicadores (y supuestos) para cada componente, así como una propuesta de implementación.
- Determinar la pertinencia del beneficio PF, específicamente del motivo en FH, respecto al marco legal e institucional, las relaciones interinstitucionales, la estrategia de implementación, las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional.
- Valorar la eficacia de los procesos de capacitación implementados de acuerdo con los objetivos y resultados previstos por el programa.
- Valorar la eficiencia de motivo FH para el logro de los resultados.
- Elaborar recomendaciones de mejora para el motivo de FH en función de mejorar su implementación y la ampliación de cobertura.

Los TdR de la presente evaluación incorporan 7 interrogantes principales, las cuales responden a los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, y sostenibilidad (Tabla 10). En el Anexo 1, se encuentra la matriz de evaluación completa.

Tabla 10. Criterios e interrogantes de evaluación

Criterios de evaluación	Interrogantes principales de evaluación
Pertinencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cómo se convierten los insumos en actividades y los productos en resultados, en el beneficio de PF específicamente en las capacitaciones en FH? 2. ¿De qué manera el diseño del programa podría ser eficaz y pertinente en relación con las necesidades de la población a la que se dirige? 3. ¿En qué medida las capacitaciones en FH resultan pertinentes para atender las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional del país?
Eficacia	<ol style="list-style-type: none"> 4. ¿En qué medida el diseño del programa es eficaz en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación a nivel inter e intrainstitucional? 5. ¿Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes?
Eficiencia	<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿En qué medida los recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales con qué se cuentan y el uso que se hace de éstos, permiten el cumplimiento de los objetivos de FH?
Sostenibilidad	<ol style="list-style-type: none"> 7. ¿De qué manera los procesos de capacitación en FH pueden ampliar su cobertura en cuanto a cantidad de mujeres beneficiarias?

Fuente: IMAS, 2018b.

La evaluación se define como una “valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de políticas, planes, programas y proyectos con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública” (MIDEPLAN, 2017, p. 23).

2.3. Metodología de evaluación

De acuerdo con Bamberger (2012), la presente evaluación se sustentará en un método mixto en el cual se combinarán técnicas cualitativas y cuantitativas de recolección y análisis de la información. Existen 6 razones principales para utilizar diseños mixtos de evaluación (Greene, 2005, citado en Bamberger, 2012), las cuales fueron tomadas como referencia en el desarrollo de la siguiente propuesta metodológica, porque:

- Permite la triangulación de los hallazgos de la evaluación; es decir, aumenta su credibilidad o validez al comparar la información obtenida mediante diferentes técnicas de recolección de datos.
- Posibilita utilizar los resultados de un método para ayudar a desarrollar la muestra o instrumentos de otro.
- Aumenta la exhaustividad de los hallazgos de la evaluación y profundizan el análisis realizado.

- Genera nuevas apreciaciones en los hallazgos de la evaluación a través de los resultados de los diferentes métodos que divergen y, de esta manera, requieren de una conciliación a través de análisis adicionales, reformulaciones o un cambio en la perspectiva.
- Fomenta una mayor toma de consciencia respecto de las dimensiones de los valores de la evaluación.

Esta metodología de relación de datos combina también el enfoque deductivo de análisis, a partir de categorías predefinidas, con uno inductivo que deja espacio a elementos no previstos en el diseño de la evaluación y que puedan surgir durante las entrevistas en el campo.

Una de las finalidades del proceso evaluativo es contar con información fiable y objetiva. Para cumplir con esto, se utilizó una combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas para recolectar información, tanto de carácter secundario como y, principalmente, primario. Estas permitieron obtener evidencias para responder de manera certera a las preguntas de evaluación. A continuación, se describen las técnicas utilizadas para la recolección y análisis, con la respectiva justificación de su uso y sus principales características, así como las personas destinatarias previstas.

Los instrumentos fueron diseñados guardando la consideración de respeto por los derechos de las personas y el criterio de confidencialidad. En el componente metodológico, los instrumentos respondieron a las preguntas de evaluación y el análisis consideró una lectura desde los enfoques y ejes propuestos para la presente evaluación.

Además, en los TdR se solicitó que se consideraran, al menos, los actores siguientes en el proceso evaluativo:

- Mujeres beneficiarias
- Mujeres no beneficiarias
- Personas profesionales en desarrollo social del IMAS
- Personal del Área de Desarrollo Socioeducativo del IMAS
- Personal de la Dirección Superior del IMAS
- Personas integrantes de la CONI
- Personal relacionado con la ejecución de FH del INA y del INAMU

Por su parte, que la muestra de mujeres beneficiarias cumpliera con el criterio de diversidad; es decir, se espera la inclusión de mujeres que representen diferentes tipos de población:

- Mujeres adolescentes
- Mujeres Semillas
- Mujeres privadas de libertad
- Mujeres trans

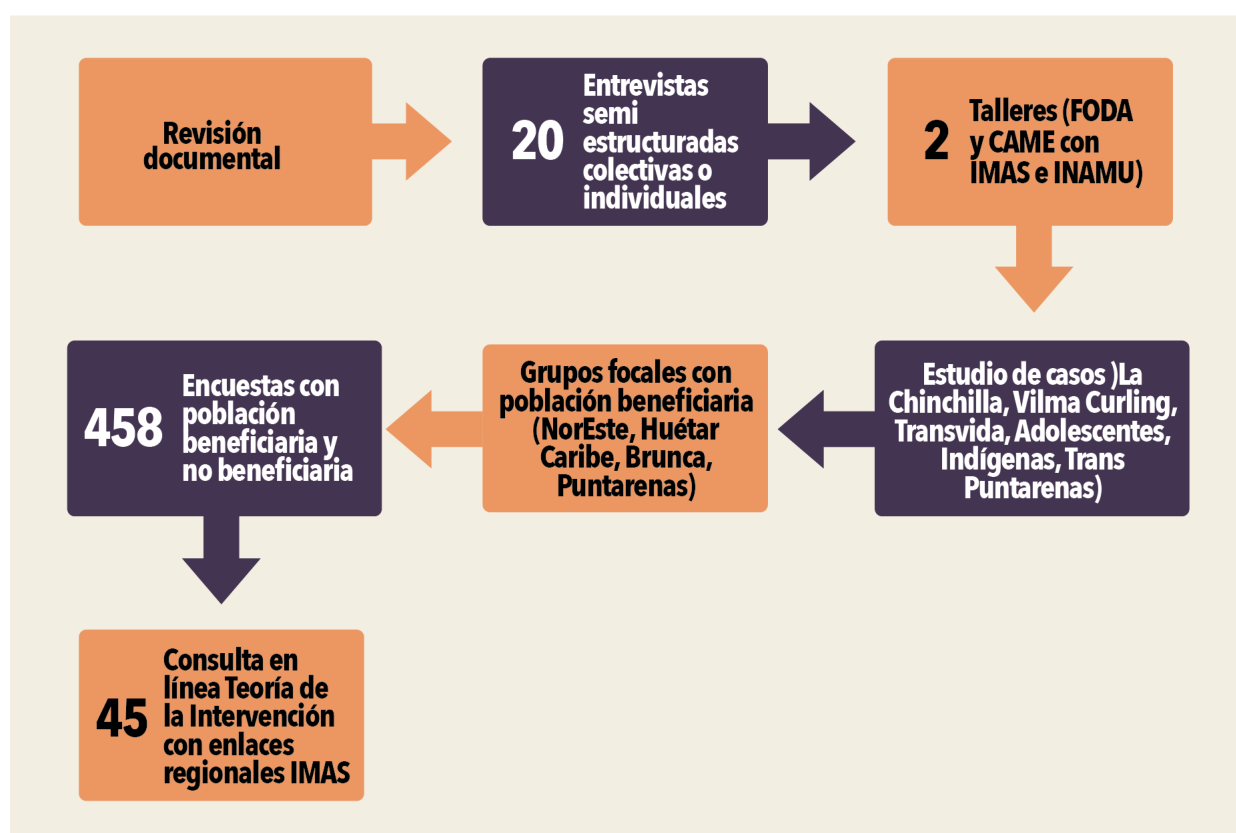
- Mujeres indígenas¹

Es a partir de los registros administrativos (sean digitales o físicos) y del juicio experto de las oficinas regionales del IMAS acerca de las mujeres beneficiarias y no beneficiarias de la intervención, que se procedió con esta selección, según su centro geográfica y condiciones de diversidad. Los registros administrativos permitieron definir el perfil de las mujeres participantes en la evaluación.

2.3.1. Descripción de las herramientas de recolección de información

En conjunto con el esfuerzo de revisión y recolección de datos se definió como sigue:

Ilustración 7. Proceso de recolección de datos



Fuente: elaboración propia, 2019.

2.3.1.1. Técnicas cualitativas

En resumen, se detalla en la siguiente tabla el trabajo realizado en la parte cualitativa.

¹ Para las mujeres que pertenecen a poblaciones indígenas, se debe cumplir con lo estipulado en el Decreto Ejecutivo N.º 40932-MP-MJP Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas.

Tabla 11. Resumen del trabajo de campo cualitativo de la Evaluación FH: abordaje cualitativo

Técnica	Cantidad
20 entrevistas con informantes claves	<ul style="list-style-type: none"> • 2 funcionarias MIVAH • 1 funcionaria MTSS, 1 funcionario MTSS • 2 funcionarias INA • Ex Presidenta Ejecutiva del INAMU y actual Funcionaria Defensoría de los Habitantes • 8 funcionarias o exfuncionarias IMAS • Funcionario Defensoría de los Habitantes, integrante de la CONI en administraciones anteriores. • 3 funcionarias INAMU • Presidente Ejecutivo del IMAS
8 grupos focales con población beneficiaria	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres trans, Puntarenas • Transvida • Beneficiarias Puntarenas • Beneficiarias Limón • Beneficiarias Pérez Zeledón • Beneficiarias de La Carpio • Mujeres indígenas ADITIBRI • Mujeres Semillas • Mujeres privadas de libertad (Vilma Curling) • Mujeres adolescentes
2 talleres	<ul style="list-style-type: none"> • Con enlaces institucionales del IMAS • Con enlaces institucionales del INAMU
Consulta en línea	Con 45 enlaces regionales IMAS para reconstruir la TI de PF y del beneficio FH

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

2.3.1.1.1. Revisión documental

Con la información contenida en las fuentes documentales se intentó dar respuesta a las preguntas formuladas en la matriz de evaluación y que fueron fundamentales para la revisión consensuada de la TI y la cadena de resultados, en particular, la información documental de PF, en general, y dirigidos a FH, en lo concerniente a mujeres en condición de pobreza, fue básica para responder al criterio de pertinencia.

2.3.1.1.2. Entrevistas semiestructuradas individuales y colectivas

Esta técnica se aprovechó para obtener información acerca de la concepción del programa y su posterior implementación. La lista de quienes participaron como actores clave se solicitó al equipo técnico fiscalizador y se amplió posteriormente para incluir personas que participaron en PF.

2.3.1.1.3. Grupos focales

Se consideraron 4 regiones de trabajo y 5 grupos especiales, para cada uno se considera un grupo focal. Estos grupos especiales permiten aportar a la perspectiva de diversidad solicitada en los TdR.

	Noreste
Grupos focales	Huetar Caribe (Limón)
	Brunca (Pérez Zeledón)
	Puntarenas (Barranca+ Chacarita + El Roble)
	Región Central (La Carpio)
Grupos especiales	Indígenas (ADITIBRI)
	Privadas de libertad (Wilma Curling)
	Grupo de mujeres trans (Transvida y Puntarenas)
	Mujeres Semilla
	Adolescentes (Moravia)

Para la realización de estos grupos se consideró pertinente la colaboración del sistema de llamadas (SACI: Sistema de Atención Ciudadana del IMAS) para la convocatoria, además de contar con facilidades de instalaciones del IMAS o del INAMU para hacer las reuniones con las mujeres.

A continuación, se presenta un cuadro con la caracterización de las mujeres participantes en los grupos focales (a excepción de Transvida, de donde se obtuvo la información sociodemográfica).

Tabla 12. Caracterización de las mujeres participantes en los grupos focales (2019, números absolutos)

	Indígena	Regionales	Trans	Semilla	Privada de libertad	Adolescentes	Total
Número de participantes	7	30	19	8	15	13	92
Lugar							
Limón	7	9					16
Puntarenas		8	12				20

La Carpio		13					13
Cartago			8				8
San José			7	15	13		35
Edad promedio	29,3	35,4	30,5	42,3	36,7	19,0	32,6
Estado Conyugal							
Soltera	5	16	18	4	7	9	59
Casada	1	7		4	5	4	21
Unida	1	5	1		2		9
Separada		1			1		2
No responde		1					1
Sexo							
Hombre ²			14				14
Mujer	7	30	5	8	14	13	77
No responde					1		1
Identidad							
Mujer	4	25	2	8	12	13	64
Trans			17				17
No responde	3	5			3		11
Año que recibió FH							
2014		1					1
2015	3	3					6
2016		9	3	8			20
2017		7			1		8

- 2 Sobre este aspecto es importante señalar que durante el trabajo de campo se evidenció que el proceso de transición de las personas trans es vivido de forma diferente por cada una de ellas, e incluso que algunas de ellas deciden no realizar una modificación de su apariencia física (tradicionalmente vista como masculina), lo cual pone de manifiesto la importancia de ajustar FH de acuerdo con las necesidades diferenciadas de dicha población.

2018	4	10	8	14	36
No recuerda			1		1

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

2.3.1.1.4. Talleres participativos

El taller participativo es una técnica de investigación que permite construir conocimiento de manera participativa, la cual consiste en sesiones de grupos de trabajo, que no son solo eventos en donde se agrupa a una suma de actores, sino que se caracterizan por ser sesiones en donde grupos que conforman una serie de interrelaciones trabajan de manera enlazada, lo cual permite crear y obtener sentidos en torno a experiencias comunes, ya sean individuales o colectivas, mediante la elaboración de actividades conjuntas con el fin de alcanzar los objetivos planteados.

En el marco de la evaluación de programas y proyectos, estas actividades se desarrollan en un ambiente reflexivo y con carácter altamente constructivo de cara a potenciar la calidad y utilidad de los resultados de la evaluación, ya que estos son validados por todos los participantes.

Para la presente evaluación, los talleres se orientaron al análisis FODA y CAME de la intervención de FH, con enlaces regionales del IMAS y del INAMU.

2.3.1.2. Técnicas cuantitativas

A continuación, se detallan las técnicas cuantitativas utilizadas durante el desarrollo del proceso evaluativo.

2.3.1.2.1. Encuesta con mujeres beneficiarias y no beneficiarias

Con el propósito de recopilar información acerca de las mujeres de la población potencial, sean o no beneficiarias del programa de PF, se utilizó un cuestionario cuya medición incluyó preguntas, tales como su satisfacción con las actividades formativas y su nivel de apropiación hacia los aprendizajes, cambios en su nivel de pobreza, apropiación de bienes de trabajo o patrimoniales (vivienda, terreno, animales, entre otras), en la calidad de su empleo o emprendimiento: aseguramiento, cambios en su nivel educativo o de formación funcional, idioma y tecnología, cambios en condiciones de violencia intrafamiliar, entre otros temas.

La comparación entre la situación actual de la mujer y su familia y la original en el 2014, permitió medir cambios en dimensiones del IPM como educación, trabajo, aseguramiento, vivienda, entre otras. El IPM es un indicador seleccionado por el Gobierno para implementar diferentes intervenciones públicas y monitorear sus resultados. El instrumento que se aplicó en esta ocasión también identificó si las mujeres han sido beneficiarias de otras intervenciones públicas o privadas, sin embargo, la atribución a PF no se puede garantizar, por cuanto la FIS original no mide al momento inicial si hay otros beneficios.

Para esto se solicitó al IMAS la información de mujeres beneficiarias y no beneficiarias de PF, motivo FH en el período 2015-2018, la cual se obtuvo del Sistema de Información Social, en la

Subgerencia de Desarrollo Social. Se excluyó el año 2014, porque no era posible aislar PF dentro de Bienestar Familiar. Dado que era necesario aislar en la medida de lo posible a las beneficiarias y no beneficiarias de la ENPD, se solicitó al IMAS la información correspondiente, para las 4 Áreas Regionales de Desarrollo Social (ARDS): Central Noreste, Huetar Caribe, Puntarenas y Brunca, seleccionadas por el equipo gestor. De esta forma se puede analizar usando el método de diferencias en diferencias, el resultado entre beneficiarias y no beneficiarias de FH, dentro o no de la ENPD.

Tabla 13. Estructura de la base de datos provista por Sistemas de Información Social IMAS

	Beneficiarias de PF motivo FH	No beneficiarias de PF motivo FH
Beneficiarias de la ENPD	C1	C2
No beneficiarias de la ENPD, pero beneficiarias de otras intervenciones IMAS	C3	C4

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Inicialmente se planteó ejecutar una muestra 400 mujeres, distribuidas en 100 por región y 100 en cada celda definida arriba, las cuales fueron seleccionadas mediante un muestreo sistemático aplicado a cada región dentro de cada celda, con el propósito de identificar correctamente las personas beneficiarias y no beneficiarias con el perfil apropiado de la población meta (según la distribución en las bases de datos, se denomina cuota estadística). Se consideró una sobre muestra por pérdida o imposibilidad de contactar a la mujer. Se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

1. Que haya sido beneficiaria en el período 2015-2018
2. La mujer debía estar ubicada en las ARDS seleccionadas y en distritos cercanos a los lugares de convocatoria.
3. Que se le haya brindado una transferencia económica de 125 mil colones o más.
4. En pobreza extrema o pobreza básica.
5. Si el estado en relación con la ENPD es egreso, sostenibilidad sin beneficio o ingresado por el cogestor, se consideró con la ENPD, si el estado es excluido o no tiene, se consideró fuera de la ENPD, según se validó con el equipo gestor.

Tabla 14. Distribución planeada de la muestra por regiones y condición de beneficiaria y no beneficiaria

ARDS	Muestra de mujeres beneficiarias ENPD y PF	Muestra de mujeres beneficiarias PF, no ENPD	Muestra de mujeres beneficiarias ENPD, no beneficiarias de PF*	Muestra de mujeres beneficiarias IMAS no beneficiarias de ENPD, ni de PF	Total
NorEste	25	25	25	25	100
Huetar Caribe (Limón)	25	25	25	25	100
Brunca (Pérez Zeledón)	25	25	25	25	100
Puntarenas (Barranca + Chacarita + El Roble)	25	25	25	25	100
Total	100	100	100	100	400

* Pendiente confirmación de esta que esta celda tengan población.

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Para la realización de la convocatoria se tuvo apoyo del SACI del IMAS, mediante llamadas telefónicas y mensajería SMS. Esta encuesta se aplicó “cara a cara”, en visitas realizadas a las regiones seleccionadas mediante un instrumento programado en Google Forms, con el apoyo de una supervisora y cuatro encuestadoras. Se obtuvo un total de 458 mujeres entrevistadas distribuidas por región. El margen de error, estimado mediante muestreo aleatorio simple, es de 4,9 puntos porcentuales con una confianza del 95 por ciento y, cuando se hacen comparaciones entre beneficiarias y no beneficiarias, el margen de error es de 9,8 puntos porcentuales, con el mismo nivel de confianza.

En este punto resulta importante comentar que la muestra completada responde a las características de las mujeres en las poblaciones objetivo del IMAS, clasificadas en beneficiarias y no beneficiarias. Por lo tanto, la muestra de mujeres no beneficiarias resulta ser más joven que la muestra de las beneficiarias. Esta variable influye ciertamente en los resultados, como se verá más adelante, pero se controla su efecto mediante el análisis de regresión multinivel.

La metodología de regresión multinivel que se aplica en el análisis de los datos considera un modelo de regresión donde se combinan efectos fijos (si la mujer es o no beneficiaria de ENPD o de FH, o incluso de la región donde reside) y efectos aleatorios (como las características propias de la historia de cada una: edad, estado conyugal, nivel educativo, entre otros). Este modelo reconoce que existe una estructura jerárquica de los datos (ARDS,

en este caso), así como en cada una de las celdas de la Tabla 15. Resumen de la recolección mediante encuesta en las regiones seleccionadas (2019) y diferencias entre las mujeres según la celda donde estén ubicadas. De esta forma, es posible ver medidas de crecimiento en las condiciones de vida o en la escala de ESAGE, como operacionalización del nivel de empoderamiento de las mujeres. Buena parte de las técnicas estadísticas clásicas de uso común en ciencias sociales y basadas en el muestreo aleatorio simple tienen o pueden tener una versión multinivel si se considera un muestreo por agrupamientos o conglomerados, como es el caso de esta evaluación (Oliver y Rosel, 2000).

Tabla 15. Resumen de la recolección mediante encuesta en las regiones seleccionadas (2019)

Actores a los que se aplicó	Muestra propuesta	Muestra efectiva
Mujeres beneficiarias sin ENPD	100	66
Pérez Zeledón	25	13
San José	25	20
Puntarenas	25	20
Limón	25	13
Mujeres beneficiarias con ENPD	100	174
Pérez Zeledón	25	47
San José	25	42
Puntarenas	25	48
Limón	25	37
Mujeres NO beneficiarias sin ENPD	100	124
Pérez Zeledón	25	24
San José	25	22
Puntarenas	25	44
Limón	25	34
Mujeres NO beneficiarias con ENPD	100	94
Pérez Zeledón	25	13
San José	25	25
Puntarenas	25	32
Limón	25	24

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Se torna relevante indicar que en el instrumento se consideraron los constructos de autonomía, agencia y empoderamiento de la mujer (ESAGE), los cuales se deben operacionalizar para efectos de esta medición, los cuales son conceptos altamente relacionados.

Se `partió del constructo de agencia, entendida, como “La capacidad de una persona para hacer y lograr los objetivos y valores que considera importantes; en otras palabras, es la capacidad efectiva de las personas para incidir en la realidad a fin de alcanzar sus objetivos y valores, mientras que el empoderamiento en general es entendido como una expansión de la agencia” (Valladares, 2011, p. 15). Cuando la agencia comienza a impactar a la mujer y a la familia se convierte en empoderamiento y por eso se dice que la expansión de la agencia incide en el bienestar y en el logro de los objetivos que las mujeres valoran.

Y como concepto de poder, se partió: “ que significa control, y el empoderamiento se entiende como el proceso de ganar control, esto quiere decir que quien se empodera aumenta su grado de control o autoridad sobre los recursos y decisiones que afectan su bienestar” Valladares, 2011, p. 18).

Valladares (2011) argumenta que por definición una práctica educativa debe influir en el proceso mediante el cual las personas se vuelven agentes de su propio desarrollo, lo cual incide en sus vidas y su entorno de una manera responsable. Así, en el caso de los PF motivo de FH³ es necesario medir el desarrollo de la autonomía y empoderamiento de las mujeres que resulta de su participación en estos procesos educativos, lo cual debe tener un impacto en la capacidad de agencia en esferas de su vida; por ejemplo, tomar el control de sus decisiones personales o de cambiar aspectos de su vida a nivel individual, familiar o comunitario.

2.3.1.3. Descripción de las técnicas de análisis de datos

Una vez recopilados los datos, mediante las técnicas referidas anteriormente, se procedió a ordenarlos y articularlos de manera lógica y sistemática: organizar, clasificar, codificar, tabular, resumir y comparar resultados, pues forma parte del tratamiento usual de los datos.

2.3.1.3.1. Análisis cuantitativo

En el análisis cuantitativo, los datos se resumen mediante distribuciones de frecuencia, tablas de contingencia y medidas de tendencia central. Dado que uno de los objetivos de esta evaluación es identificar el resultado de los efectos de los PF en mujeres en condición de pobreza, fue necesario que el diseño considerara la definición del contrafactual. Estimar el contrafactual se relaciona con las condiciones de vida de las mujeres que participaron en los PF, si no lo hubieran hecho. En la práctica, se buscó identificar un grupo de comparación para estimar este efecto. En ese caso, se propuso el método de diferencias en diferencias para calcularlo, del cambio en el resultado para el grupo con intervención y el cambio en el grupo no intervenido.

3 Las políticas específicas que se propongan para reducir las desigualdades en ciertos grupos deben incidir en las condiciones objetivas de los hogares y la estructura de oportunidades y restricciones que enfrentan sobre aspectos subjetivos, los cuales determinan su autonomía y sus aspiraciones, ampliando sus capacidades de agencia y empoderamiento, y su participación en los ámbitos de decisión sobre los asuntos que les conciernen (Valladares, 2011).

Lo que significa que explica cómo evolucionaron ambos grupos en el tiempo y, requiere datos de línea base que se reconstruirá de manera reflexiva con las entrevistadas.

El método de diferencias en diferencias consiste, como lo indica su nombre, en aplicar una doble diferencia, lo cual compara los cambios a lo largo del tiempo en las distintas variables de interés entre una población inscrita en un programa (PF) y una población no inscrita (el grupo de comparación) (Gertler *et al.*, 2016).

De acuerdo con el diseño de la evaluación, a las mujeres se les consultó sobre las condiciones antes y después del beneficio o ubicándolas en el año 2014 versus la situación actual, para las no beneficiarias, como se muestra en la siguiente tabla, para calcular las diferencias en los cambios en un grupo y otro.

	Antes del beneficio o 2014	Después del beneficio o 2019	Diferencia
Beneficiaria FH	A	B	B-A
No beneficiaria de FH	C	D	D-C
Diferencia de diferencia			(B-A) - (D-C)

La hipótesis nula (estadística) a prueba propone que la diferencia de diferencia $(B-A) - (D-C)$ es igual a cero, lo cual significa que en ambos grupos, con o sin FH, se producen los mismos cambios en el período.

Aunque diferencias en diferencias permite tener en cuenta las características constantes en el tiempo entre los grupos: intervenido y no intervenido, no elimina el sesgo producido por aquellas características que varían a lo largo del tiempo entre los dos grupos y que no son controladas. Por esto, se propone estimar el efecto mediante una regresión multinivel; es decir, involucra otras variables independientes o explicativas para identificar factores o características asociados al cambio en la condición de las mujeres, en las variables de resultado clave.⁴ Esto se aplicó a los datos obtenidos mediante encuesta. El análisis cuantitativo de índole descriptiva se aplicó a la información contenida en las bases de datos suministradas por el IMAS.

2.3.1.3.2. Análisis cualitativo

En el análisis cualitativo se buscó interpretar y comprender comportamientos, relaciones y situaciones que no son medidos ni expresados numéricamente. El tratamiento de los datos incluyó organización, lectura y codificación, análisis de contenido e interpretación. Se construyeron matrices para hacer esta labor desde la recopilación de los datos. Mediante las sesiones grupales con las beneficiarias se profundizó cuánto han cambiado sus condiciones de vida a partir de los PF en donde han participado.

4 Algunos aspectos es que hayan sido beneficiarias de otros programas sean estatales o privados, que sean identificados a nivel de bases de datos o de la encuesta en la fase actual.

2.3.1.3.3. Análisis de contenido

El análisis de contenido se aplicó a los diferentes documentos recolectados en la etapa anterior, así como a las entrevistas y grupos focales, con el fin de descubrir los componentes básicos relacionados con la respuesta a la pertinencia, eficiencia, eficacia y efectos del Programa. Esta información se analizará para buscar tendencias, focos de interés o patrones, ya sean comunes o divergentes. Los temas que emergen son utilizados, a su vez, como una de las materias primas más valiosas para la construcción de los hallazgos. Aquí se definirán el objeto de análisis, las reglas de codificación (para identificar la presencia o ausencia de los elementos buscados) y el sistema de categorías para clasificar los elementos, según áreas temáticas.

De manera complementaria a este análisis, se utilizó también el análisis descriptivo de la propia intervención, para identificar y situar a los actores, instituciones, beneficiarios y otros. Es habitualmente un paso clave al comienzo del proceso de interpretación y enjuiciamiento de la intervención, que puede utilizarse también de manera complementaria a otros análisis.

2.3.2. Triangulación metodológica

La triangulación en investigación combina dos o más teorías, fuentes de datos o métodos de investigación. Para efectos del presente trabajo se hicieron los siguientes análisis:

- Triangulación de fuentes de datos: consiste en considerar las diferentes opiniones de los distintos actores de la evaluación.
- Triangulación del equipo evaluador: cuyo objetivo es compensar el sesgo derivado del análisis de los datos desde una única perspectiva.
- Triangulación metodológica: consiste en la combinación de los métodos de recolección y análisis de datos.

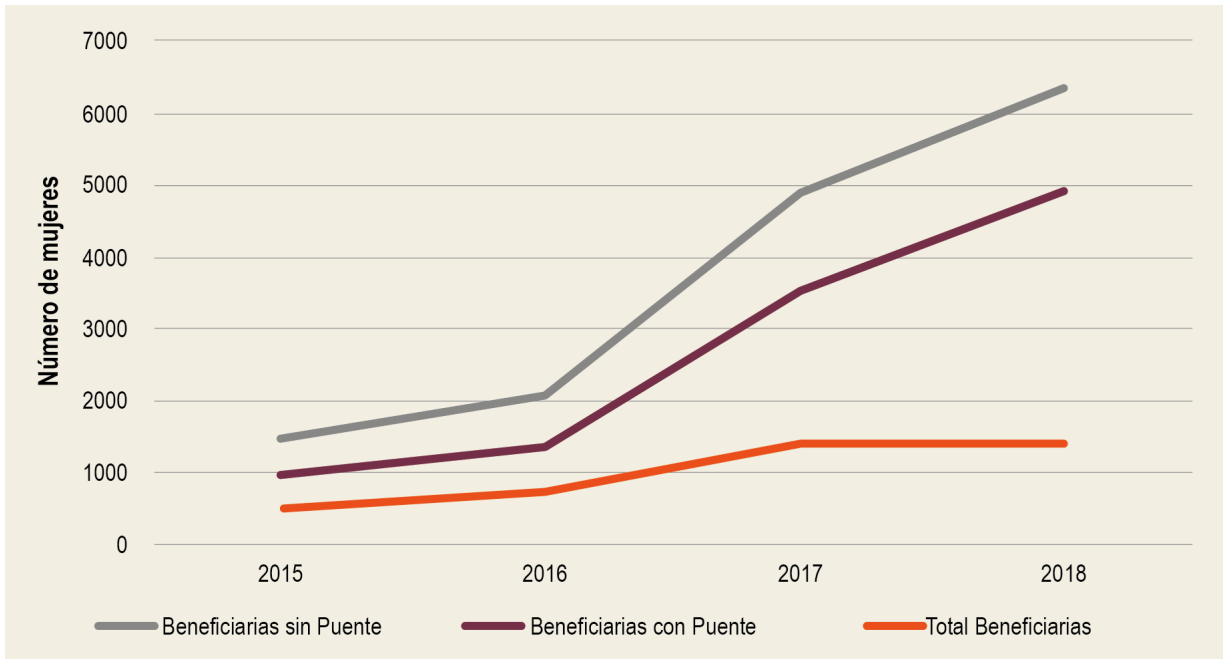
2.4. Caracterización de la población objetivo según las bases de datos del IMAS

El Área de Sistemas de Información Social del IMAS suministró dos bases de datos, una correspondiente a beneficiarias de FH y otra para no beneficiarias de FH, en el período 2014-2018. A pesar de que la base de datos se suministró a partir del 2014, para el Sistema no es posible separar el beneficio de PF del de Bienestar Familiar; por esa razón se definió que el análisis se centraría en el período 2015-2018. Además, como se indicó antes, se consideraron solamente aquellas mujeres con transferencias monetarias superiores a 125 000 colones, esto con el propósito de garantizar que hubiesen completado el período mínimo del curso y estén en condición de pobreza o pobreza extrema.

A lo largo de los 4 años considerados se presentaron cambios en la evolución, mientras que las mujeres beneficiarias de FH en total crecieron a una tasa promedio anual del 64 %; por su parte, el correspondiente de quienes estaban en la ENPD fue del 73 %, pues en este último grupo pasaron de 956 en el 2015 a 4927 en el 2018. Este impulso se produce principalmente a partir del año 2016.

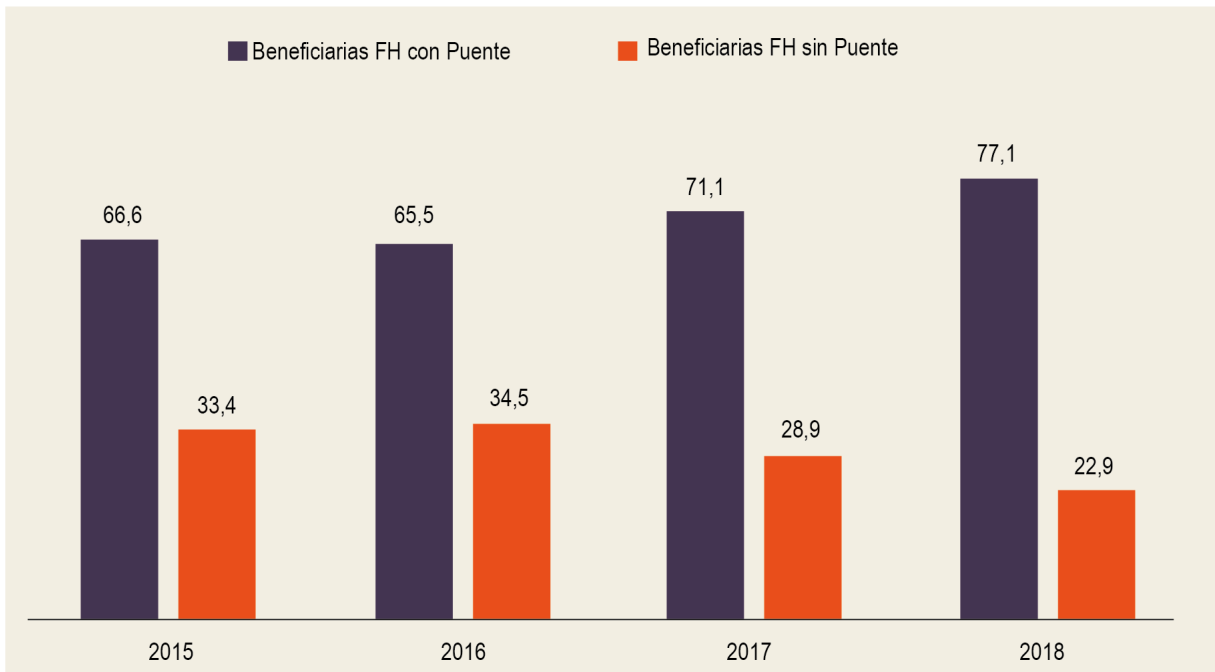
Este comportamiento hace que la composición en el tiempo varíe, reduciéndose las beneficiarias de FH fuera de la ENPD, al pasar de 33 % en el 2015 a 23 % en el 2018.

Gráfico 1. Cantidad de mujeres beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD. Solo ARDS seleccionadas



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos del IMAS, 2019.

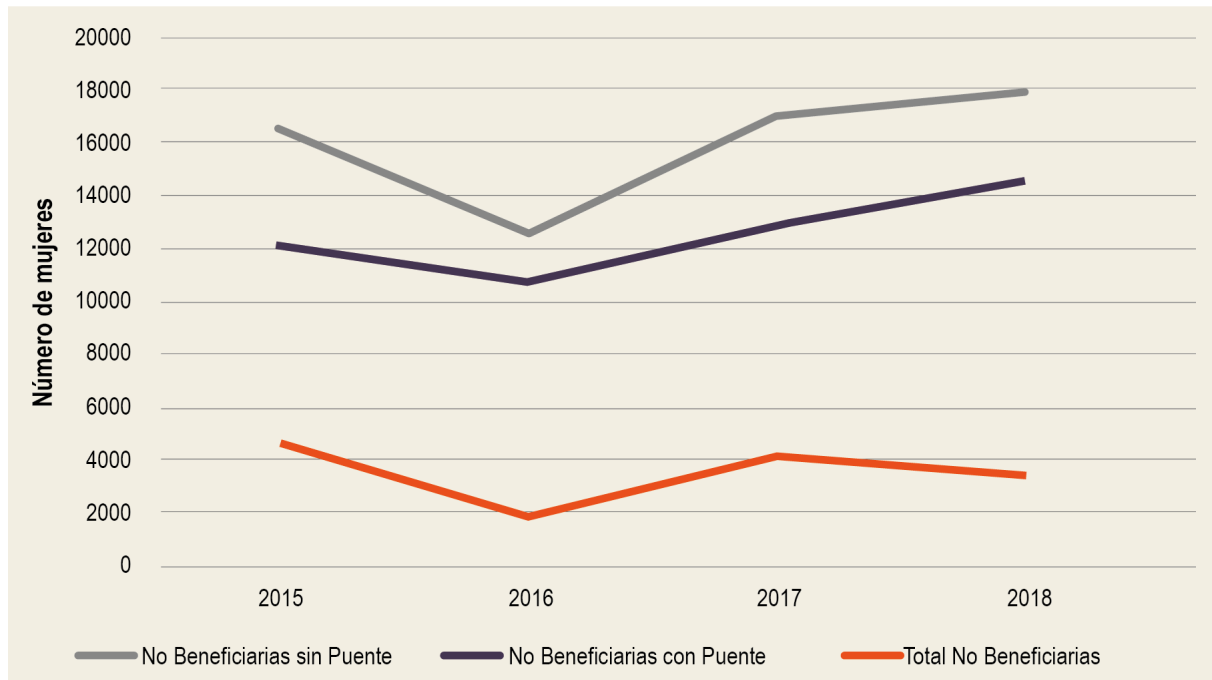
Gráfico 2. Porcentaje de beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD



Fuente: elaboración propia a partir de análisis de bases de datos del IMAS, 2019.

Ahora bien, la cantidad de mujeres que están en la ENPD y no han sido beneficiadas por FH se han mantenido por debajo de 4000 en el período (mostrando un decrecimiento promedio del 10 % anual en el período), mientras que a partir del 2016 aumenta la cantidad de personas sin beneficio y sin ENPD, al pasar de casi 12 000 a cerca de 14 500 mujeres (tasa de crecimiento promedio anual del 7 %).

Gráfico 3. Número de mujeres no beneficiarias de FH según si están o no en la ENPD, solo ARDS seleccionadas (números absolutos)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Las bases de datos del IMAS muestran que un 77 % de las mujeres beneficiarias están ubicadas en las ARDS Brunca, Puntarenas, Huetar Caribe y Norte, Chorotega (fuera de la Región Central). El 70 % son beneficiarias de la ENPD y, por lo tanto, cuentan con otros beneficios del IMAS. El 30 % no está en la ENPD en el período 2015-2018 y de ellas el 90 % tiene beneficios del IMAS adicionales a FH. Ahora bien, el 34 % de las mujeres en Huetar Norte no se encuentran en la ENPD y el 16 % no ha recibido otros beneficios. Como se indicó en la metodología, se escogió en conjunto con el equipo gestor, las ARDS de Brunca, Puntarenas, Huetar Caribe y Central Noreste como áreas de enfoque de esta evaluación.

Tabla 16. Composición de las mujeres beneficiarias del beneficio FH 2015-2018 (porcentajes) - todas las ARDS

Área Regional de Desarrollo Social	No es ENPD		Total	Es ENPD		Beneficiarias FH
	No tiene otros beneficios IMAS	Tiene otros beneficios		Tiene otros beneficios		
Noreste	7,2	9,0	8,8	5,4	6,4	
Suroeste	0,8	5,9	5,4	4,1	4,5	
Alajuela	1,1	6,5	6,0	2,6	3,6	
Heredia	0,4	0,9	0,8	5,3	3,9	
Cartago	2,5	6,3	5,9	4,0	4,6	
Brunca	11,0	13,2	13,0	16,1	15,1	
Puntarenas	9,9	14,8	14,3	15,2	15,0	
Huetar Caribe	17,2	10,0	10,7	16,6	14,8	
Huetar Norte	32,5	16,9	18,4	14,9	15,9	
Chorotega	17,4	16,6	16,7	15,8	16,0	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos del IMAS, 2019.

La información de las mujeres no beneficiarias se solicitó solamente para las ARDS que interesaban. En este caso, se ve la fuerte presencia de beneficiarias de la ENPD y Atención Integral en la región Brunca, respecto a las otras.

Tabla 17. Composición de las mujeres no beneficiarias del beneficio FH 2015-2018 (porcentajes)-solo ARDS seleccionadas

Área Regional de Desarrollo Social	Atención integral			ENPD	Sin otra estrategia	No beneficiarias de FH
	Promoción Social	Protección Social	Total			
Noreste	14,0	11,5	12,8	24,2	29,5	28,0
Brunca	65,1	65,4	65,3	35,4	25,2	28,3
Huetar Caribe	19,8	6,3	13,3	26,4	25,4	25,3
Puntarenas	1,1	16,7	8,7	14,0	19,9	18,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos del IMAS, 2019.

La distribución por edad de las mujeres varía entre beneficiarias y no beneficiarias. Se registran más mujeres no beneficiarias entre 12 y 17 años; mientras que hay más mujeres beneficiarias entre 30 y 39 años (tabla 11). Esto se refleja también en la muestra efectiva e influye en los resultados del análisis univariado y descriptivo.

Por su lado, en las bases de datos se consigna la relación de parentesco con la jefatura del hogar. En general, el 95 % de las mujeres, beneficiarias y no beneficiarias, mantiene la relación de parentesco sin variaciones significativas; pero sí varía la composición de parentesco. Entre las mujeres beneficiarias, el 76 % se mantiene como jefa de hogar; mientras que, entre las no beneficiarias, hay más presencia de parejas o cónyuges (14 %) y de hijas (31 %).

Tabla 18. Edad actual de las mujeres beneficiarias y no beneficiarias según ARDS. 2015-2018 (porcentajes) - solo ARDS seleccionadas

Edad	Beneficiarias					No beneficiarias				
	Noreste	Brunca	Puntarenas	Huetar Caribe	Total	Noreste	Brunca	Puntarenas	Huetar Caribe	Total
12 a 17	5,5	3,1	0,9	4,0	3,0	31,3	29,9	26,0	30,3	29,7
18 a 19	3,2	4,1	2,3	2,5	3,0	4,0	2,7	2,8	3,5	3,3
20 a 29	24,2	26,5	30,7	27,0	27,6	19,5	19,6	19,5	20,0	19,7
30 a 39	41,4	39,1	37,5	42,4	39,9	21,7	21,0	21,3	22,1	21,5
40 a 49	18,4	20,4	19,1	18,4	19,2	11,5	13,1	13,3	11,8	12,4
50 a 59	6,3	6,0	7,8	5,0	6,3	7,7	9,4	11,1	8,0	8,9
60 y más	1,0	0,8	1,7	0,6	1,0	4,4	4,3	5,9	4,2	4,6
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos del IMAS, 2019.

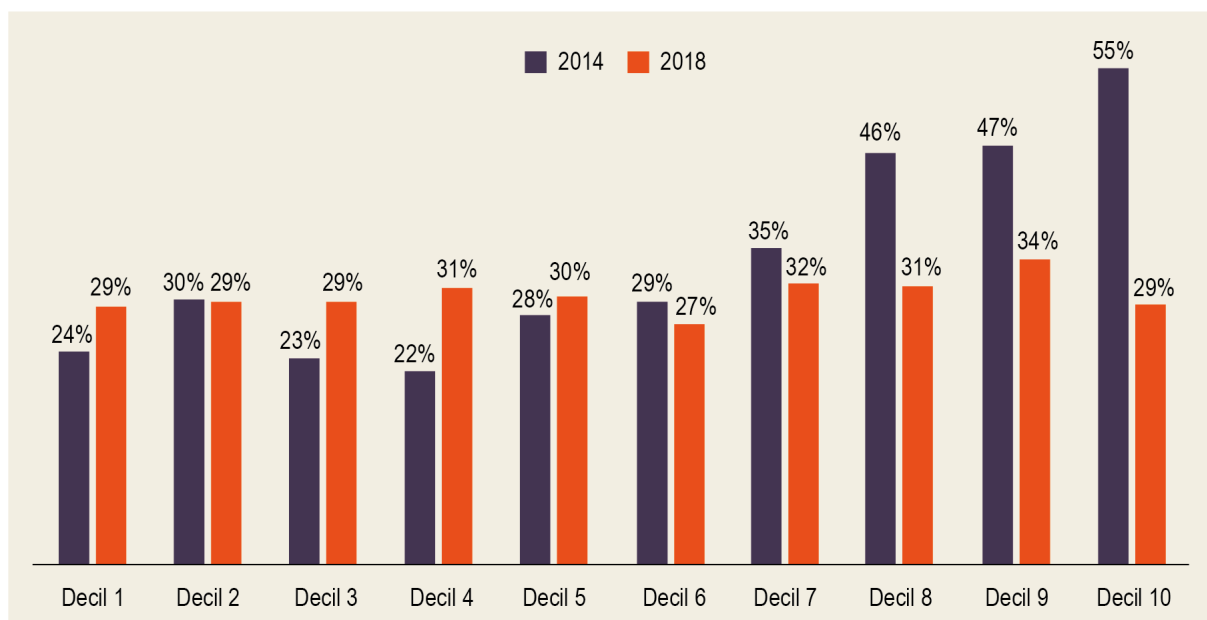
Tabla 19. Relación con jefatura antes y después del beneficio o del período de observación. 2015-2018 (porcentajes respecto el total) - solo ARDS seleccionadas

Beneficiarias					No beneficiarias				
Relación con jefatura actualmente					Relación con jefatura actualmente				
Relación con jefatura al inicio	Cónyuge, pareja	Jefatura	Otra relación	Total	Relación con jefatura al inicio	Cónyuge, pareja	Jefatura	Otra relación	Total
Cónyuge, pareja	17,7	1,9	0,0	19,5	Cónyuge, pareja	14,5	2,2	0,0	16,8
Jefatura	1,7	76,4	0,0	78,2	Jefatura	1,4	48,0	0,1	49,5
Otra relación	0,1	0,5	1,6	2,2	Otra relación	0,3	0,9	32,6	51,2
Total	19,6	78,8	1,6	100,0	Total	16,2	51,1	32,8	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos del IMAS, 2019.

Ahora bien, el comportamiento de los datos educativos y didácticos a partir de la información de la ENAHO 2014 versus ENAHO 2018 puede orientar sobre un punto clave en términos de educación. En el gráfico 5, se muestra que hay menor cantidad de mujeres, entre 15 y 49 años, que asisten a la educación formal en los primeros deciles de ingreso, para el 2014, pero que luego tiende a nivelarse en el 2018, a partir de incrementos en los deciles 1, 3 y 4.

Gráfico 4. Asistencia a la educación formal entre mujeres de 15 a 49 años, según decil de ingreso del hogar 2014-2018



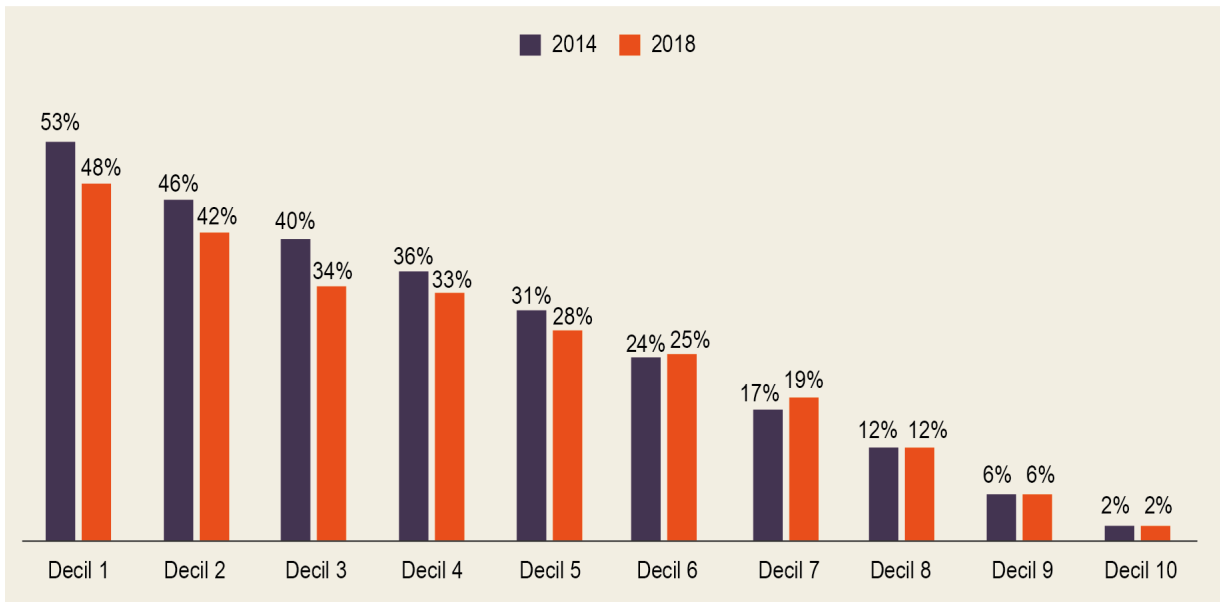
Fuente: elaboración propia a partir de ENAHO, 2014 y 2018.

De acuerdo con el gráfico 6 hay menor nivel educativo alcanzado entre las mujeres de deciles más bajos, casi la mitad tiene primaria completa o menos, lo cual puede direccionar hacia analfabetismo por desuso. Esto genera una inquietud sobre el contenido de los programas formativos y el lenguaje utilizado, así como la necesidad de mediar la relación de estas mujeres con la institucionalidad, es decir, se debe conocer el perfil de la población objeto.

El gráfico 7 muestra que, en el 2014, a menor decil de ingreso, han tomado menos cursos de educación no formal (aumenta a partir del decil 6 y, en comparación con el 2018, se aprecian cambios muy leves).

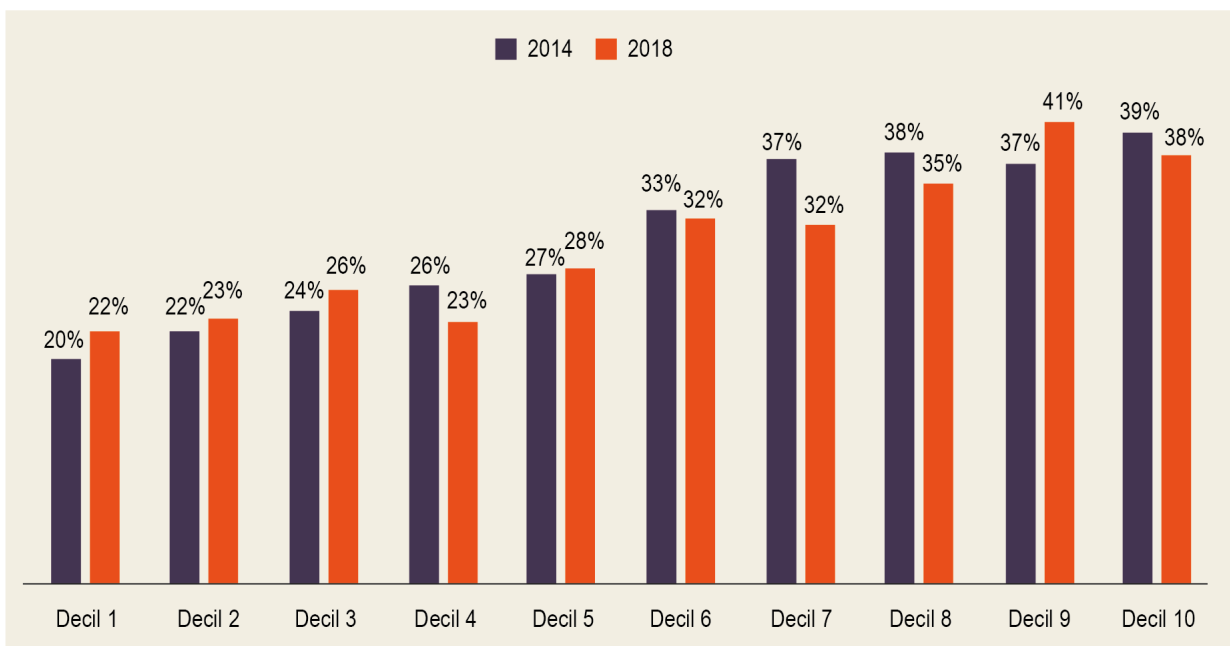
Cuando se consulta acerca de la institución que brindó la formación, casi el 50 % menciona el INA, pero sin un patrón direccional claro en los deciles más bajos, entre los dos años. Los indicadores nacionales no evidencian un cambio significativo en formación técnica, pues primero es necesario completar la educación formal.

Gráfico 5. Porcentaje con primaria completa o menos para mujeres entre 15 y 49 años según decil de ingreso (2014-2018)



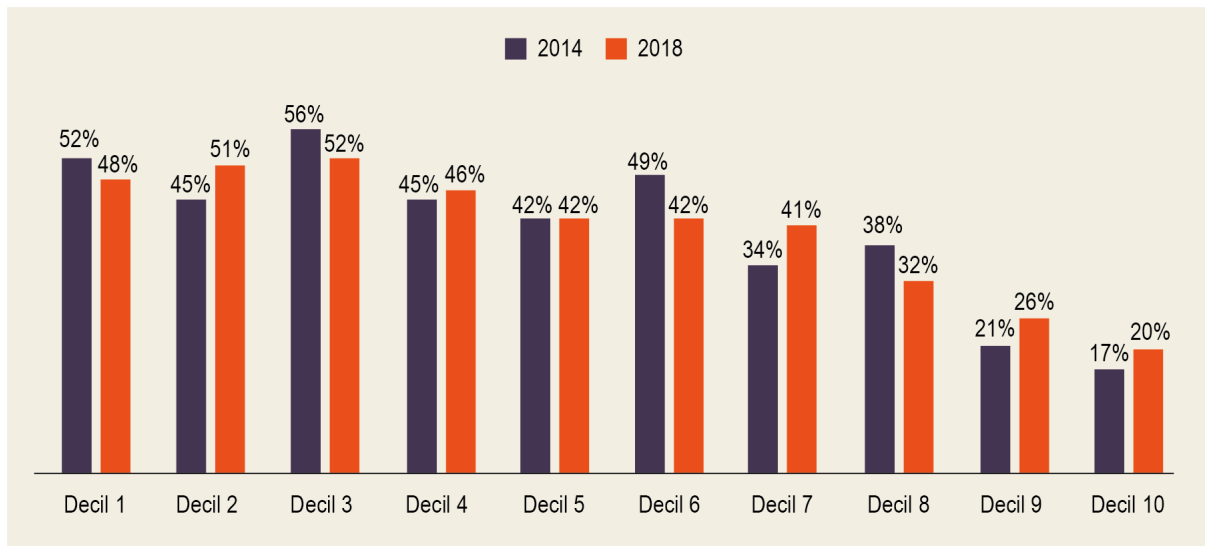
Fuente: elaboración propia a partir de ENAHO, 2014-2018.

Gráfico 6. Ha recibido formación educativa no formal (total) según decil de ingreso (2014-2018)



Fuente: elaboración propia a partir de ENAHO 2014, 2018.

Gráfico 7. Ha recibido formación educativa no formal en el INA, según decil de ingreso (2014-2018)

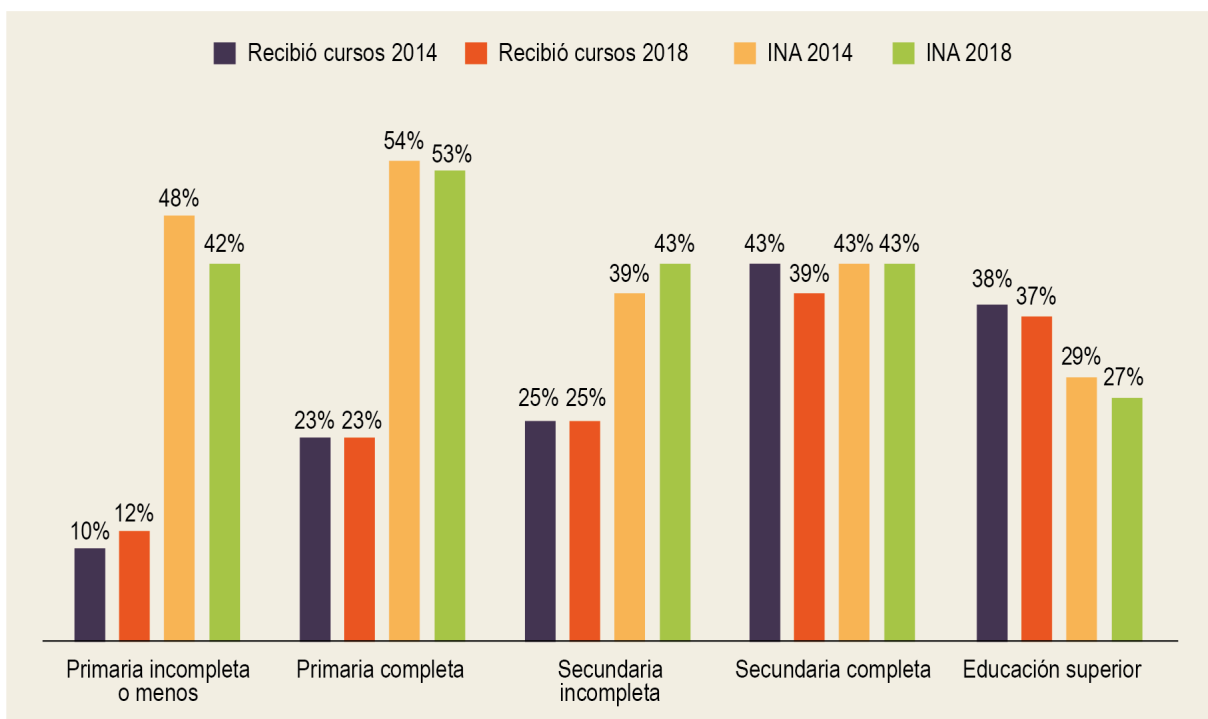


Fuente: elaboración propia a partir de ENAHO, 2014-2018.

Ahora bien, cuando se analiza esta información, según el nivel educativo alcanzado por las mujeres, la proporción que ha llevado formación educativa no formal disminuye de forma significativa entre mujeres con secundaria incompleta o primaria completa, respecto a quienes tienen secundaria completa o educación superior, pasando de rangos de 40 % a 25 %, incluso más bajo (10 %) entre mujeres con estudios primarios o menos. En los grupos de menor nivel educativo, el INA atiende a la mitad aproximadamente, el resto es alcanzado por otro tipo de instituciones públicas o privadas. De nuevo, no se presentan cambios significativos en el período, según estos datos nacionales.

En la evaluación de impacto social de la Ley N.º 7769 de atención a mujeres en condiciones de pobreza: en el Programa Avanzamos Mujeres del 2008-2013 se “evidenció que hay esfuerzos para finalización de ciclos de estudio (escuela y colegio) con el fin de que puedan acceder a formación técnica; no obstante, no existe una directriz y coordinación clara con el MEP y el INA y, esto varía de acuerdo con las zonas geográficas” (p. 24).

Gráfico 8. Ha recibido formación educativa no formal (total) y porcentaje que lo ha hecho en el INA, según nivel educativo alcanzado (2014-2018)



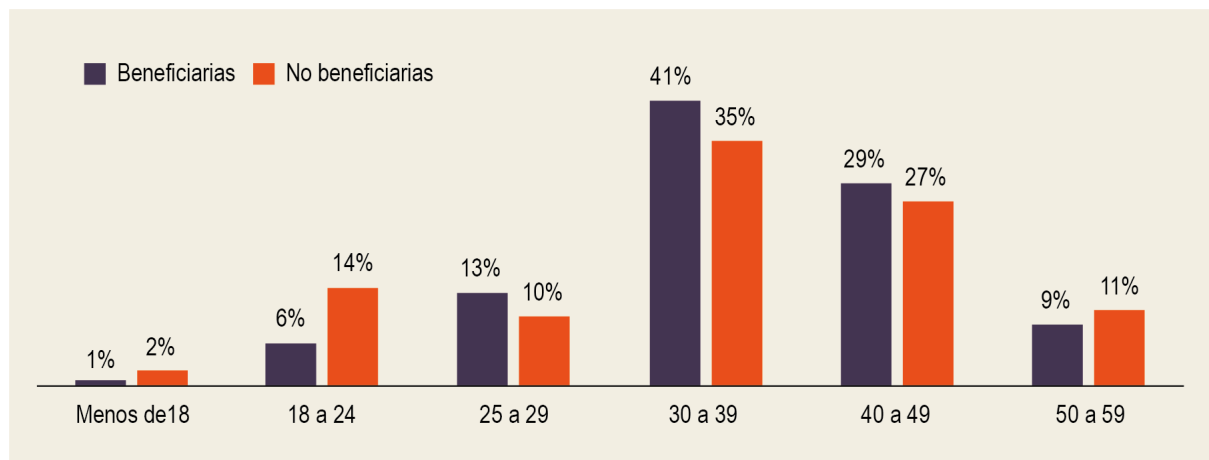
Fuente: elaboración propia a partir de ENAHO, 2014-2018.

2.5. Caracterización general de las personas entrevistadas

A continuación, se describen las características de las mujeres beneficiarias y no beneficiarias entrevistadas mediante un cuestionario, en el trabajo de campo realizado. En resumen, quienes participan en el FH están en mayor proporción entre los 30 y 49 años, además tienen más hijos o hijas que quienes no participan en el FH.

Existe una diferencia significativa en la distribución por edad de las mujeres según beneficio. Entre las no beneficiarias hay más mujeres entre los 18 y 24 años, mientras que entre las beneficiarias se documentan más mujeres en el rango 30 a 39 años.

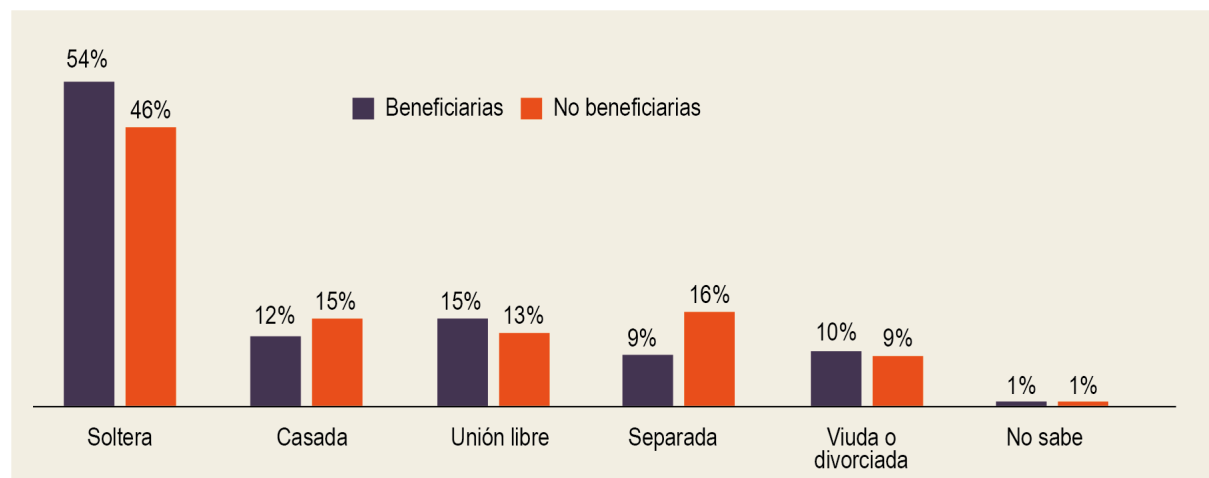
Gráfico 9. Edad de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

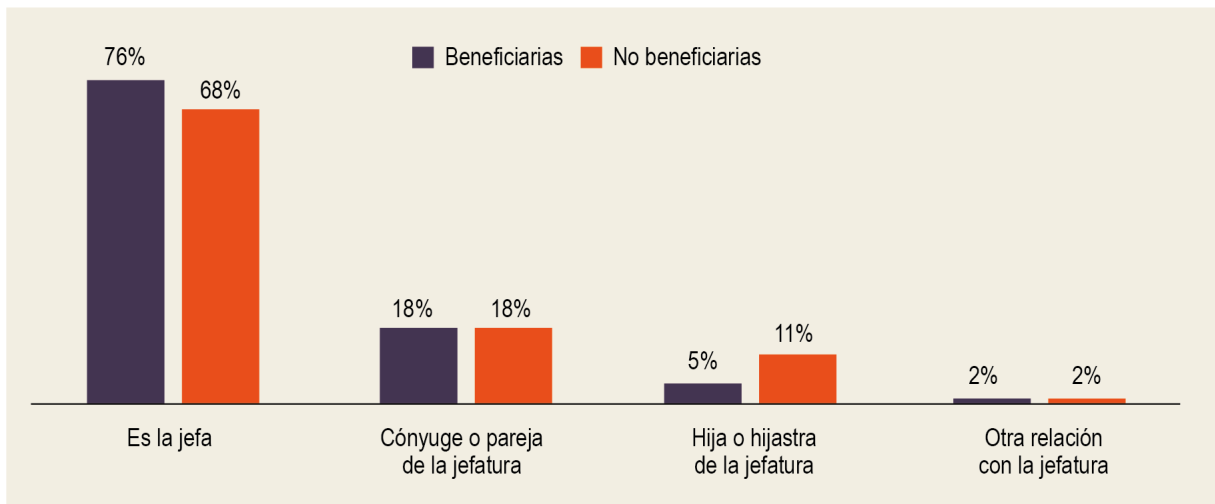
El 50 % de las mujeres son solteras y poco menos del 30% están casadas o en unión libre. En este caso no hay diferencia significativa entre mujeres en ambos grupos. Entre las mujeres beneficiarias, existe más presencia de jefaturas, mientras que entre no beneficiarias hay más hijas (Gráfico 11).

Gráfico 10. Estado conyugal de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

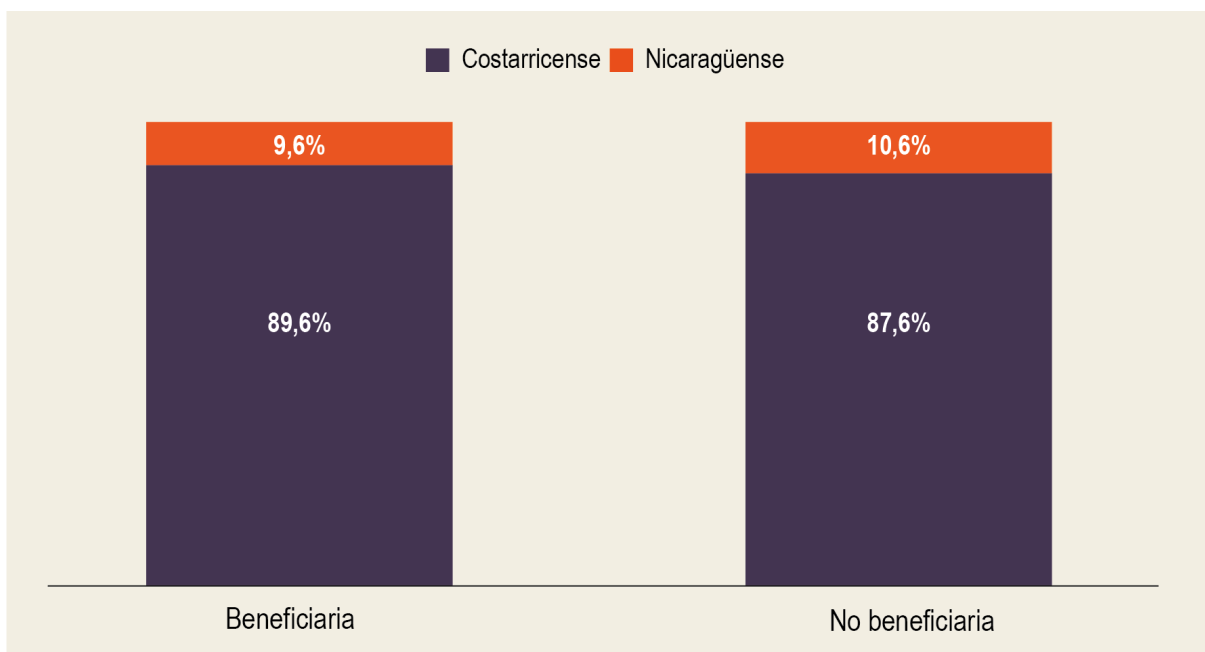
Gráfico 11. Relación de parentesco con la jefatura de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

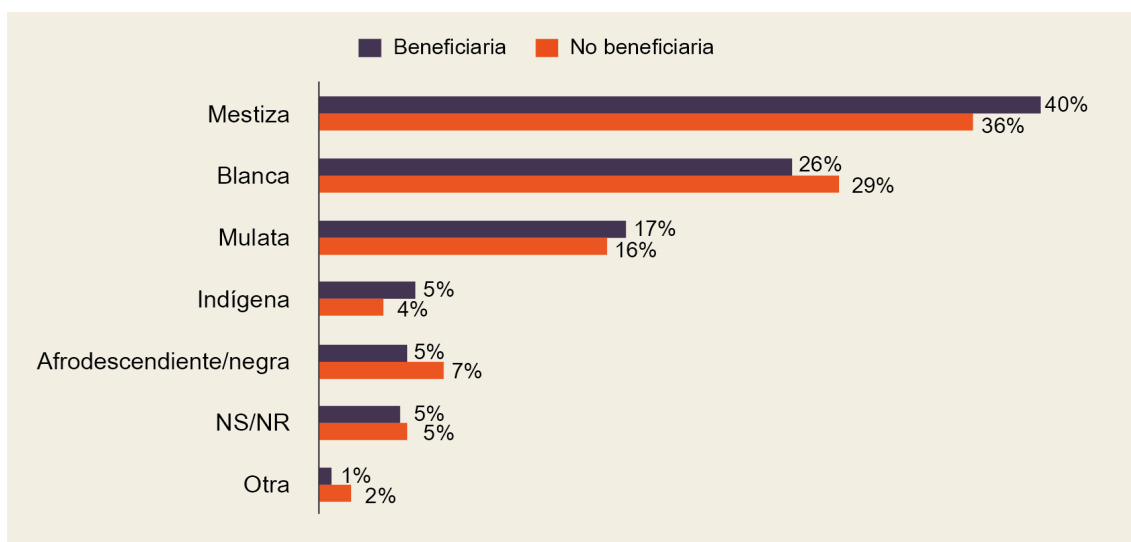
Sin diferencias significativas entre beneficiarias y no beneficiarias, casi el 90 % son costarricenses. Aproximadamente 2 de cada 3 mujeres se autoidentifican como blancas o mestizas (Gráfico 14).

Gráfico 12. Nacionalidad de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

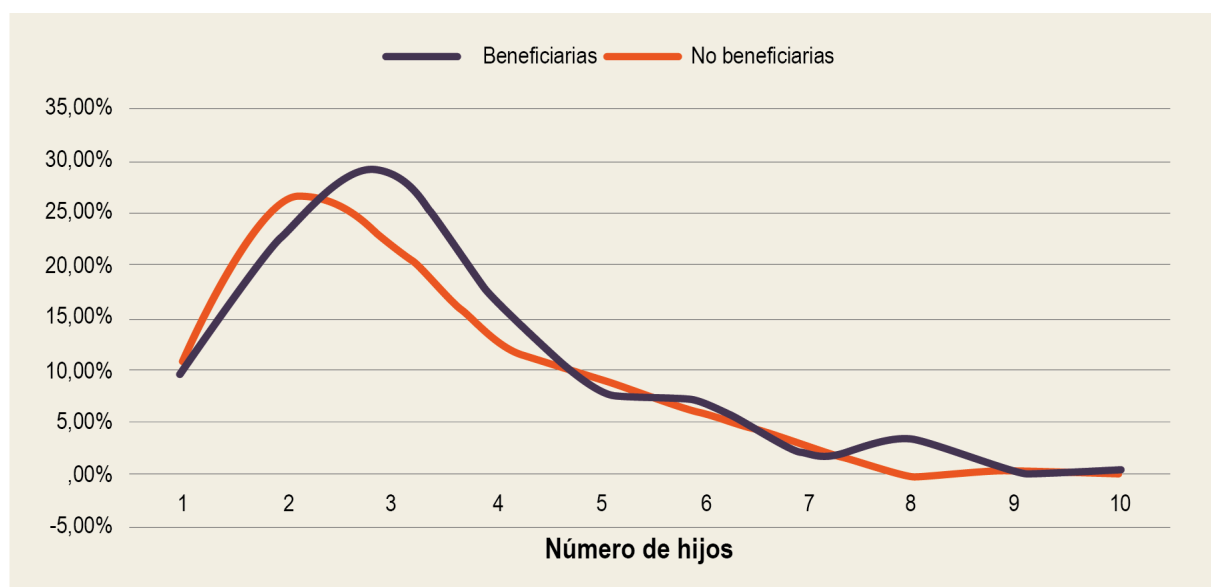
Gráfico 13. Etnia de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

El 99% de las entrevistadas se clasificó como heterosexuales y el 95% declaró tener hijos e hijas vivas; además, el 99 % de beneficiarias y el 91% de no beneficiarias, declaró sobre el tema de los hijos e hijas.⁵ La cantidad varía entre ambos grupos; el 38 % tiene 4 o más hijos e hijas, mientras que el 31% de las no beneficiarias tienen 4 o más hijos e hijas.

Gráfico 14. Cantidad de hijos e hijas con vida de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio del FH (2019)

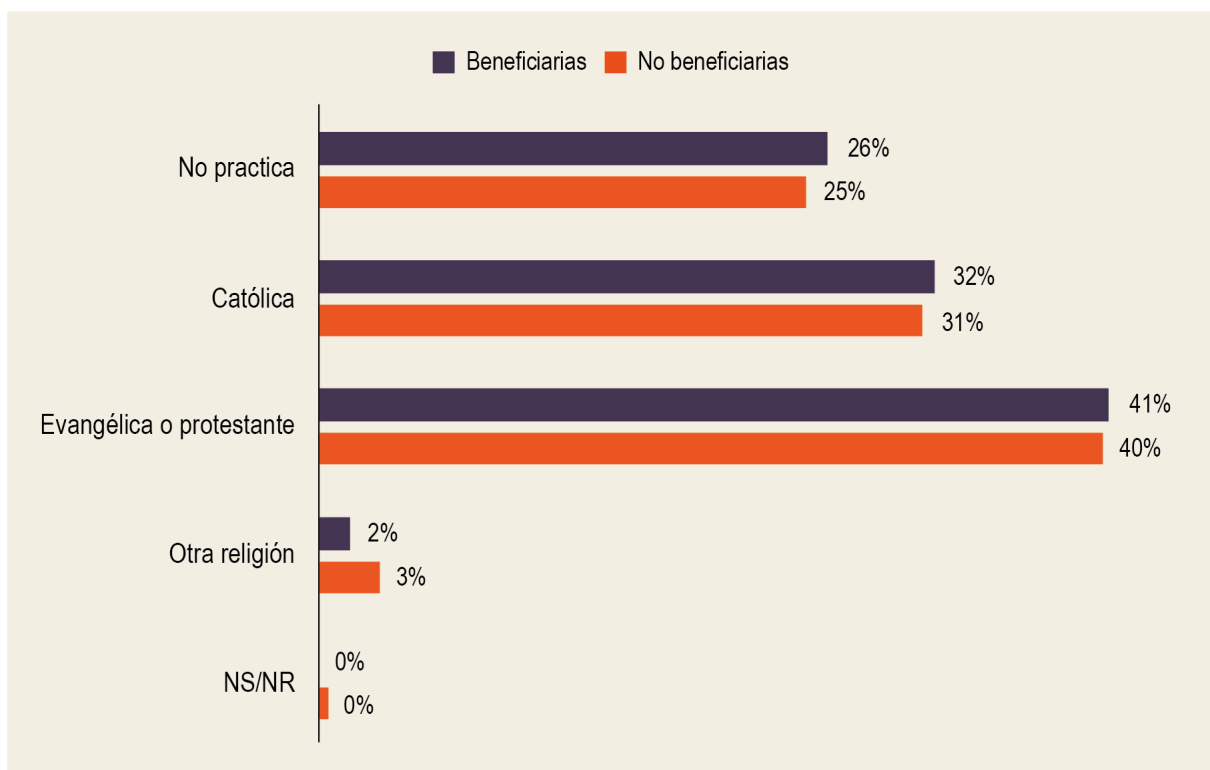


Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

5 Esta diferencia es estadísticamente significativa.

El 40 % de las entrevistadas se declaró evangélicas o protestantes, el 31% católicas y el 25% no practican una religión, sin diferencias significativas entre beneficiarias y no beneficiarias.

Gráfico 15. Religión que practican las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de Formación Humana (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

2.6. Limitaciones y riesgos

Las limitaciones y riesgos relacionados con la evaluación del beneficio del FH son los siguientes:

Tabla 20. Riesgos de la evaluación del PF y estrategias de mitigación

Riesgo	Estrategia de mitigación
Que no haya informes amplios y detallados sobre el origen y gestión de PF y los cambios a través del tiempo.	Se reconstruirá la TI a partir del recuerdo de los actores que participaron en el proceso, lo que se validará mediante diferentes técnicas de recolección de datos y la triangulación.

Dificultad para contactar a los distintos actores claves, debido a su limitada disponibilidad de tiempo o ubicación geográfica.	Puede ampliarse el período de trabajo de campo para la consulta o buscar medios no presenciales, como llamadas por Internet
Dificultades de acceso a los territorios donde se realizará el trabajo de campo en virtud de eventuales desastres provocados por fenómenos naturales o sociales.	Planificar adecuadamente el trabajo de campo de forma que se tengan en cuenta los tiempos prudenciales de espera a que se restablezcan las formas de acceso a los territorios del trabajo de campo. En caso de que se torne imposible el acceso deberá sustituirse la muestra de casos a estudiar. Se propone por eso el uso de una muestra no probabilística de juicio experto y cuota estadística, para facilitar el proceso de convocatoria.
Imposibilidad de contacto con mujeres beneficiarias o no beneficiarias por razones laborales o de cuidado de otras personas en el hogar.	Se tomarán dos medidas una es hacer una convocatoria más amplia sea para grupos focales o para la encuesta. Otra medida, es gestionar convocatorias en lugares de fácil acceso para las mujeres (más cerca de sus hogares o los lugares donde tienen a sus hijos e hijas (lugares de cuidado o escuelas
Sesgo positivo en la información brindada por la población beneficiaria de los PF, ante el temor de una caída de la inversión en el programa.	Precaución en el diseño y adaptación adecuada de las técnicas e instrumentos de investigación, así como de la triangulación durante las fases de la evaluación.
Mujeres no beneficiarias tienen un perfil de edad diferente al de las mujeres beneficiarias	Esta variable influye ciertamente en los resultados como se verá más adelante, pero se controla su efecto mediante el análisis de regresión multinivel.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

3. Hallazgos resultantes del proceso de evaluación

En este capítulo se presentan los hallazgos obtenidos del proceso evaluativo a partir de las preguntas y criterios de evaluación.

Criterio pertinencia

Las interrogantes 3.1 y 3.2 buscan satisfacer el criterio de pertinencia, definida como la medida en que los objetivos y actividades de una intervención responden y son congruentes con las necesidades de la población meta, objetivos institucionales, políticas país o cambios del entorno de la intervención (MIDEPLAN, 2017).

Para efectos de la presente evaluación, la pertinencia es entendida como la medida en que los resultados esperados y los ejes de intervención son congruentes con las prioridades del contexto económico, político y social del país, las necesidades de la población beneficiaria directa e indirecta del programa y los compromisos que emanan de las agendas de desarrollo nacionales e internacionales suscritas por Costa Rica, como la CEDAW y Belem do Pará y los ODS.

3.1. ¿Cómo se convierten los insumos en actividades y los productos en resultados en beneficio de los procesos formativos, específicamente en las capacitaciones en formación humana?

En los últimos años, la evaluación de proyectos y programas para el desarrollo ha sufrido una importante evolución y hoy no es suficiente evaluar a partir de la planificación con la que se contó, el tiempo que llevó su desarrollo y los recursos empleados; más bien, se parte de la pregunta de cuáles resultados fueron logrados y la eficacia de estos. Así, el 6 de diciembre del 2017 se introduce un nuevo marco de planificación en la institucionalidad costarricense, con la directriz 093-P, la cual, en su artículo 1, dicta lo siguiente: “Establézcase la Gestión para Resultados en el Desarrollo, en lo sucesivo GpRD, como el modelo de gestión pública, con el propósito de que sea adoptado por el sector público costarricense. Asimismo, se insta a los entes públicos con autonomía política constitucional, a los entes y empresas públicas que operan en mercados abiertos y a los entes públicos no estatales, para que apliquen dicho modelo. El éxito se mide ahora de acuerdo con los objetivos logrados y no de acuerdo con las prestaciones efectuadas”.

El concepto de resultado debe emplearse solo para referirse a aquellos cambios que pueden atribuirse como consecuencia de la acción ejecutada por el programa. No resulta suficiente la simple existencia de un cambio, para que este sea considerado como resultado de un programa, aunque haya formado parte de la planificación del programa y de las consecuencias. Solamente si existe una relación causal evidente, o al menos plausible, el cambio podrá catalogarse como “resultado”.

Los resultados pueden clasificarse en voluntarios, involuntarios, esperados o inesperados, positivos o negativos. Además, pueden afectar no solo al grupo meta, sino también a las contrapartes y a los intermediarios. No surgen recién cuando ha finalizado un programa, sino que pueden presentarse desde su comienzo y a lo largo de todo el periodo de duración. Incluso, el poner a disposición del proyecto recursos de personal, financieros o materiales puede ser suficiente para desencadenar los primeros resultados.

La cadena de resultados se puede describir mediante la siguiente secuencia:

- Los programas obtienen recursos (insumos) a partir de los presupuestos institucionales.
- Estos insumos (*inputs*) son empleados para el desarrollo de actividades y como consecuencia de estas se generan productos (*outputs*).
- Los productos son empleados por los diversos grupos meta o intermediarios en el proceso conocido como aprovechamiento del producto.
- Como consecuencia de este aprovechamiento, aparecen resultados de desarrollo que podrán ser de mediano y largo plazo. Los resultados de mediano plazo se conocen como

efectos o beneficios directos y los de largo plazo como efectos, beneficios indirectos o simplemente impactos.

- Se observa que entre los resultados directos y los indirectos existe un espacio para significar que entran en juego las influencias y acciones de otros actores que también contribuyen a generar los resultados indirectos. Este espacio se conoce como “brecha de atribución” y quiere representar la dificultad de atribuir al proyecto la responsabilidad del logro de estos cambios de largo plazo (efectos indirectos o impactos), por la gran confluencia de otros actores.

Para efectos de la presente evaluación, como se ha mencionado anteriormente se hará un análisis de la Cadena de Resultados de Procesos Formativos y luego se dará énfasis al FH. En ambos casos, se trata de intervenciones que ha ejecutado el IMAS desde hace muchos años y en el del FH además tiene una estructura compleja debido a su carácter interinstitucional.

Resulta importante rescatar que dentro de la revisión bibliográfica realizada no fue posible localizar ningún documento institucional que permitiera hacer la reconstrucción de la TI del beneficio del FH. Como parte del trabajo de campo, se hicieron dos entrevistas a las personas encargadas en los últimos años del Área Técnica de Desarrollo Socioeducativo, donde se localiza el beneficio; sin embargo, no existe claridad sobre el año de inicio, y el origen o la concepción del beneficio.

Debido a la falta de información documental, para dar respuesta a la presente interrogante se realizó una consulta en línea con el personal del IMAS, que ejecuta en las regionales el beneficio de procesos formativos. Ante la pregunta sobre cuál es el principal problema que atiende PF del IMAS, las personas respondieron:

- Buscan orientación, ampliar conocimientos mediante el desarrollo de actitudes positivas, empoderamiento y fortalecimiento de la integridad personal y física.
- Capacitación.
- Proporcionar conocimiento en temas de derechos mujeres, masculinidades positivas, perfilarse hacia la empleabilidad, derechos de personas adultas mayores.
- Conocimientos en enfoque derechos.
- Empobrecimiento estructural que produce y reproduce un conjunto de manifestaciones de violencia y genera un modelo económico y social.
- Fortalecimiento personal que permita orientación sobre su proyecto de vida y desarrollo de habilidades blandas.
- Contrarrestar violencia (todas las connotaciones), fortalecer y empoderar mujeres. Promover el fortalecimiento de habilidades blandas la población meta, fortalecer habilidades de empleo.
- Generar conocimiento en temas de derechos humanos, entre otros.
- Opresión por parte de la cultura patriarcal que les impide a las mujeres ser libres y disfrutar una vida en igualdad de condiciones.

- Problema de la autonomía personal, en muchas ocasiones afecta el proyecto vida.
- Reeducar, guiar, enseñar desde el contexto del cantón, las personas cogestoras transmitimos conocimiento sobre problemas sociales.
- Situaciones violencia en mujeres con poca autoestima, quienes, al llevar FH, ven un cambio tanto en ellas como en su núcleo familiar.
- Solventar los vacíos de habilidades blandas, ayuda en la resolución de conflictos y situaciones de violencia.
- Los procesos socioeducativos deben trabajar permanentemente con la con población para poder brindar una atención integral más allá de otorgar el subsidio.

La siguiente ilustración muestra las palabras más mencionadas por las personas como parte de la problemática que pretende dar solución.

Ilustración 8. Lluvia de ideas sobre la problemática a resolver por PF



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

A partir de los hallazgos de la consulta en línea realizada por el equipo evaluador, es importante mencionar que no existe un consenso entre las personas ejecutoras del IMAS, sobre cuál es el núcleo central que pretende resolver la intervención de PF, siendo la más mencionada el tema de formación y capacitación a la población beneficiaria, específicamente a mujeres en condiciones de pobreza en temas de violencia, además en entrevistas realizadas a personal del IMAS y en los informes institucionales, el motivo de FH es el que recibe mayor atención y presupuesto por parte de la Institución y el que históricamente ha tenido mayor apoyo.

Uno de los aspectos centrales para mejorar la intervención obedece a que se debe clarificar cuál es la finalidad de la intervención de PF, pues los presupuestos asignados a cada uno dista mucho y, por lo tanto, la cantidad de tiempo dedicada al trabajo lleva una especificidad diferente; en este punto resulta importante mencionar que en el taller de análisis FODA/CAME con las funcionarias del IMAS, se señaló como debilidad el poco tiempo para poder centrarse en la visita y acompañamiento de los diferentes PF, pues distan también en su proceso de ejecución, una mejora mencionada es que esta situación ha cambiado a partir de la Estrategia Puente al Desarrollo, con la figura de la persona cogestora, que permite hacer un mayor seguimiento e integración en los planes de vida familiares.

Ante la pregunta específica sobre la problemática que atiende FH, las personas respondieron lo siguiente:

- Adquirir conocimiento sobre derechos, empoderarse.
- Al fortalecer habilidades para la vida, las personas acceden a un programa que mejora la posibilidad de éxito del proceso de promoción social.
- Cultura machista, desconocimiento de derechos humanos dinámicas, parejas disfuncionales.
- Desconocimiento de derechos.
- Desconocimiento población femenina sobre sus derechos, empoderamiento.
- Desconocimiento de derechos, desigualdad género.
- Desconocimiento derechos humanos, participación de mujeres en ámbitos de empoderamiento.
- Desconocimiento sobre los derechos de las mujeres y sus derechos sexuales y reproductivos, situaciones de violencia, desconocimiento de la institucionalidad costarricense.
- Poco empoderamiento, brindar información sobre los principales derechos e igualdad de género.
- Empoderamiento parte de las mujeres que tienen un sentimiento de inferioridad al ser mujer y estar en condición de pobreza.
- Las mujeres que han sufrido violencia son más vulnerables.
- PF les permite desarrollar herramientas sobre empoderamiento, emprendedurismo, relaciones interpersonales, educación formal.
- Reconocimiento y aceptación de habilidades propias.
- Eliminar barreras de acceso y conocimiento a mujeres en condición de pobreza.
- Es un proceso socioeducativo que permite mayor concientización e información y un mayor crecimiento personal.
- FH pretende contrarrestar la violencia hacia las mujeres.
- Violencia de género (simbólica, física, psicológica), generar oportunidades y fuentes de información para el crecimiento personal, acceso a derechos y autocuidado.

- Ciclo de violencia, autoestima y valoración.
- Prevención de la violencia.
- Que las mujeres conozcan e identifiquen cuáles son los derechos, temas de violencia, acceso a educación y salud.
- Derechos de los menores edad y pensión alimenticia; en estos casos es la madre de familia quien debe hacer valer los derechos de las personas menores de edad.
- Identificar su valor como persona y construir un plan vida.
- Violencia de género, autoestima, desconocimiento de derechos, asistencialismo.
- Violencia intrafamiliar y autoestima.

Específicamente para el caso del motivo de FH, se evidencia que las personas enlaces solo visualizan la labor realizada por el IMAS y el INAMU, y el papel que desempeña la persona costora, cuando la mujer beneficiaria forma parte también de la ENPD.

La siguiente ilustración muestra las palabras más mencionadas por las personas enlaces regionales del IMAS.

Ilustración 9. Lluvia de ideas sobre la problemática a resolver por FH



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

A partir de la información recolectada podría afirmarse que para las personas ejecutoras de la intervención no existe mayor diferencia entre la problemática que debe atender PF y el motivo de FH, con lo cual se evidencia que debería analizarse la posibilidad desde el IMAS

de otros procesos formativos, lo que se puede hacer es articularse para complementar la FH, dando el apoyo hacia las mujeres u otras personas integrantes de la familia, en los temas de masculinidad y con los nuevos roles en el hogar, la corresponsabilidad de los cuidados, etc. Otro aspecto interesante es que plantean que el principal problema se refiere a la violencia contra las mujeres, lo cual dista de lo establecido por la ley 7769, pues de acuerdo con el artículo 2 se debe garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación y FH, la capacitación técnico laboral, la inserción laboral y productiva, el acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

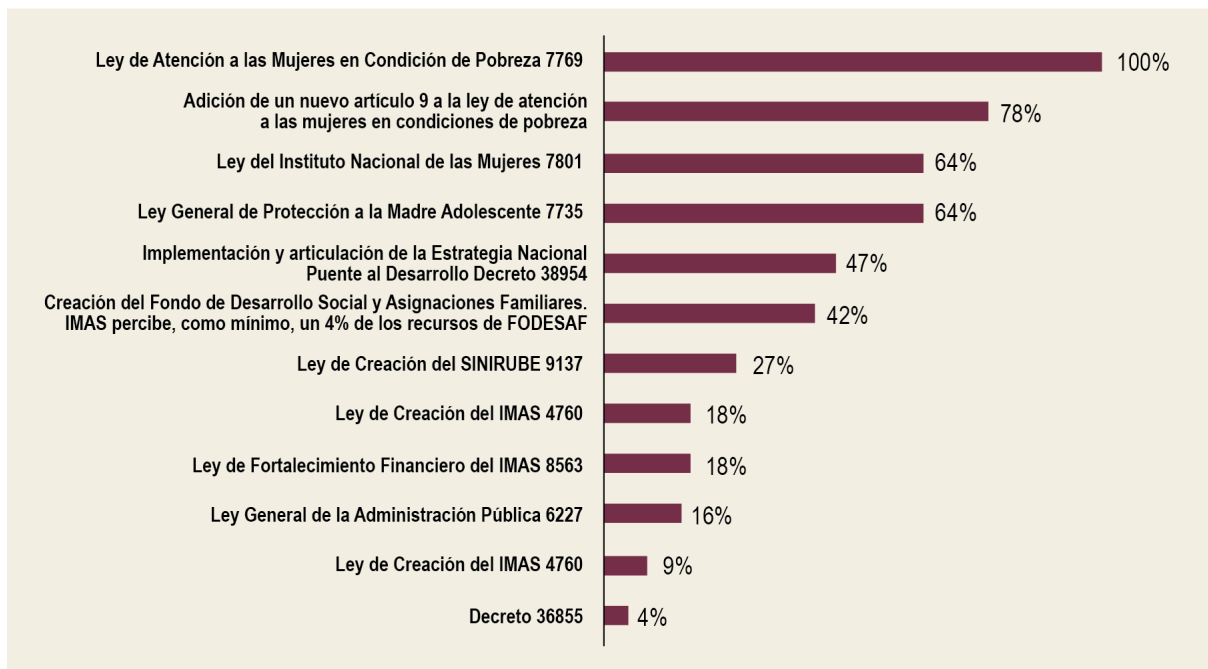
Es importante resaltar que la documentación habla de tres motivos ligados a PF, ordenado de acuerdo con el rubro presupuestario del más importante al menos: FH, otros procesos formativos y articulación.

Por lo tanto, debería considerarse cerrar el motivo de Articulación, pues resulta una acción que no se está ejecutando en ese momento y una oportunidad de mejora para la sostenibilidad de otros procesos corresponde al desarrollo de los cursos de nuevas masculinidades con las familias destinatarias de la ENPD, como una forma de articular acciones de corresponsabilidad de los cuidados, y que podría incidir de forma directa en las condiciones de pobreza a las mujeres, así como presentar indicadores claros de medición por parte del IMAS, al proponer un producto con modificaciones evidentes en sus conductas.

Es importante para los otros cursos ligados a otros procesos, establecer la forma en qué fortalecen las habilidades blandas de las personas. En un aspecto de mejora para garantizar la sostenibilidad es el vínculo con la ENPD, o en su efecto con otras estrategias del Gobierno para la atención de las familias en condición de pobreza, como parte integral de las habilidades para la vida. Un hallazgo negativo es que no se tienen criterios e indicadores claros para otorgar el beneficio desde las diferentes regionales, y por lo tanto no permiten medir y conocer el aporte de otros procesos formativos; el motivo que tiene más claramente definidos los resultados es FH.

A continuación se describe la reconstrucción de la cadena de resultados realizada por el personal del IMAS. Ante la pregunta de los insumos normativos de PF, la más mencionada fue la Ley N.º 7769, Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza, lo cual evidencia nuevamente que el mayor peso del trabajo recae en el beneficio de FH.

Gráfico 16. Insumos normativos de PF



Fuente: elaboración propia a partir de consulta en línea, 2019.

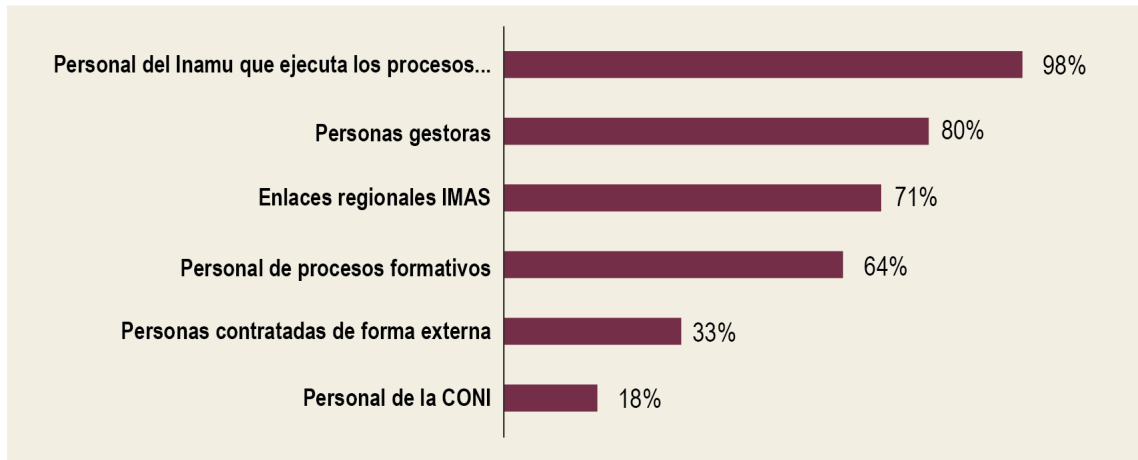
En relación con los actores que el personal del IMAS mapeó en la intervención con insumos humanos están el personal del INAMU y las personas gestoras; es interesante porque no se muestran en los resultados otros actores como el MEP, MIVAH, CCSS, MTSS y el INA, que podrían ser clave para el logro de la superación de la pobreza, lo cual parece ser una debilidad de la estrategia, pues las mujeres entrevistadas en los grupos focales hacen referencia a que la atención integral y el seguimiento solo se da para quienes forman parte de la ENPD, y al poco control que se le da al Plan de Vida que realizan con la facilitadora del INAMU.

Las pocas mujeres participantes en la capacitación de FH que no tuvieron acceso a la ENPD no reciben los mismos beneficios y seguimiento y, por lo tanto, los trámites los deben hacer solas, esto se torna especialmente significativo para las personas de los grupos especiales como las mujeres trans y las mujeres semilla; está últimas señalan que el acompañamiento básicamente lo ha dado el INA. Situación que fue apuntada por las personas enlaces del IMAS y el INAMU, en los análisis FODA durante los talleres realizados,

De ahí la importancia de que el Plan de Vida de las mujeres participantes en procesos formativos, con la facilitadora del INAMU, pueda integrarse en un sistema de seguimiento y que, desde la CONI, se pidan cuentas a las personas jefes para su cumplimiento.

El mapeo de los actores evidencia un problema de articulación con otras instituciones que tienen responsabilidades en el marco de la ley, lo cual lleva a plantearse la pertinencia de la ejecución y su alineamiento con el marco normativo que la rige.

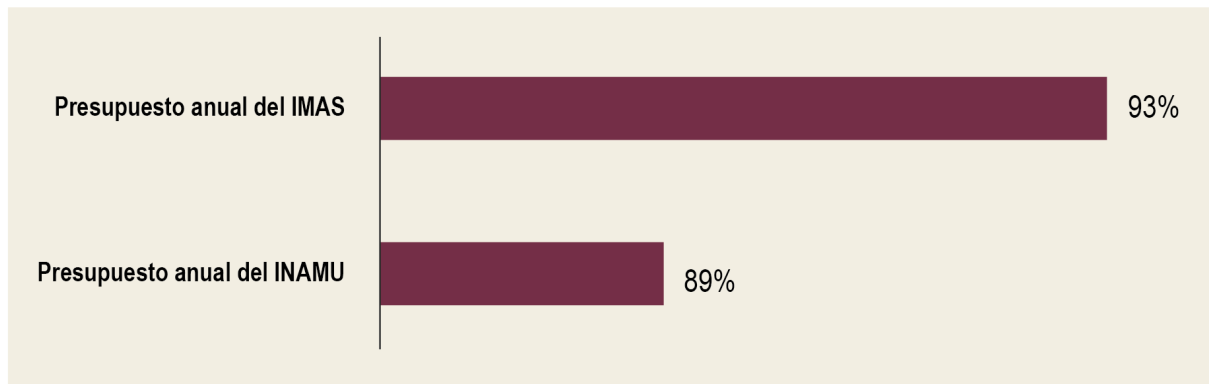
Gráfico 17. Actores involucrados en FH, identificados por el personal del IMAS



Fuente: elaboración propia a partir de consulta en línea, 2019.

En relación con los recursos presupuestarios está claramente definido el rol del IMAS en la ejecución, donde el porcentaje más alto lo le corresponde a dicha institución, seguido por el INAMU; es interesante porque la concepción desde las otras instituciones es que FH constituye básicamente una responsabilidad del IMAS y del INAMU, dejando de nuevo por fuera el resto de la institucionalidad mencionada en la ley.

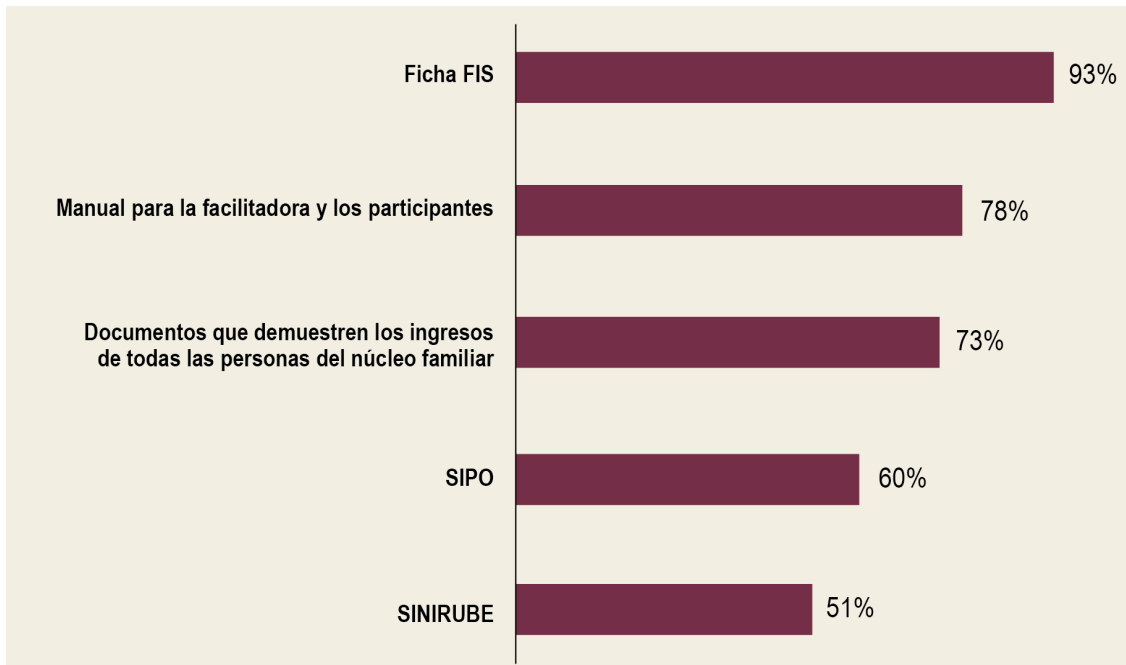
Gráfico 18. Insumo presupuestario para la ejecución de FH



Fuente: elaboración propia a partir de consulta en línea, 2019.

En relación con los insumos materiales está claramente definido que el IMAS tiene la función de reclutamiento de la población objetivo y los recursos materiales los brindan las personas cogestoras a partir de la Ficha FIS.

Gráfico 19. Insumos materiales de los que dispone FH



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

La principal actividad mencionada son las capacitaciones en FH, lo cual de nuevo evidencia que el principal peso de PF se sitúa en el motivo de FH; en este punto la carga de trabajo y de visibilización es mayor.

Gráfico 20. Actividades desarrolladas en el marco de FH



Fuente: elaboración propia a partir de consulta en línea, 2019.

En relación con los productos brindados por el IMAS, el más citado es la ayuda económica. En la validación de esta cadena de resultados, las personas enlaces regionales llegaron a la conclusión de que no es posible garantizar accesos a beneficios en otras instituciones (educación formal, técnica, vivienda o crédito para ideas formativas o empleabilidad), sino que se puede alcanzar un reconocimiento de sus derechos como personas.

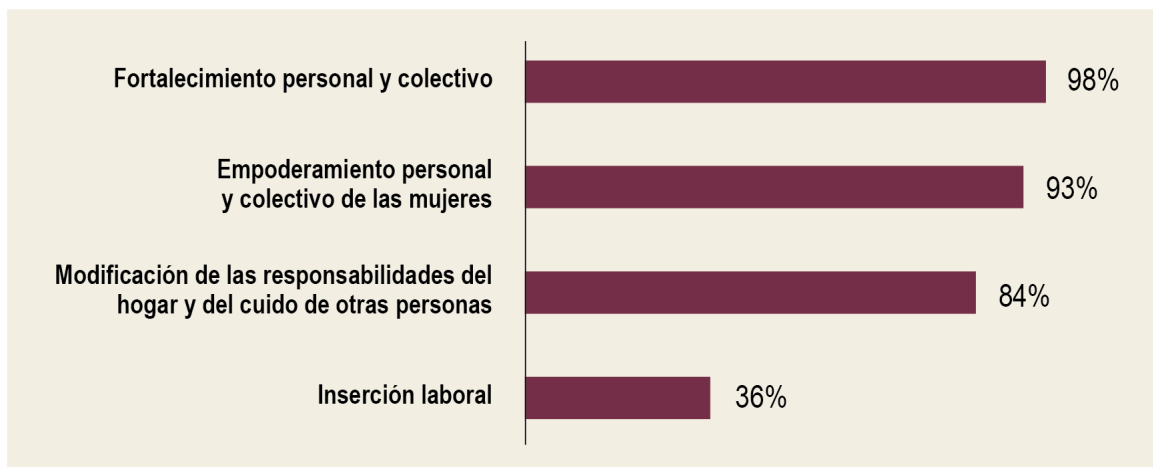
Gráfico 21. Productos generados por FH



Fuente: elaboración propia a partir de consulta en línea, 2019

Los efectos en el corto plazo, identificados por el personal IMAS, son los siguientes y se vinculan directamente con el fortalecimiento y empoderamiento de las mujeres, producto de la FH, lo cual no es mencionado por las personas como un producto, pues la combinación entre el beneficio económico y el proceso formativo permiten el empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, no fue posible identificar otros efectos en la población a nivel de otros motivos de PF los cuales probablemente por ser más nuevos o menos visibles no logran efectos en este momento.

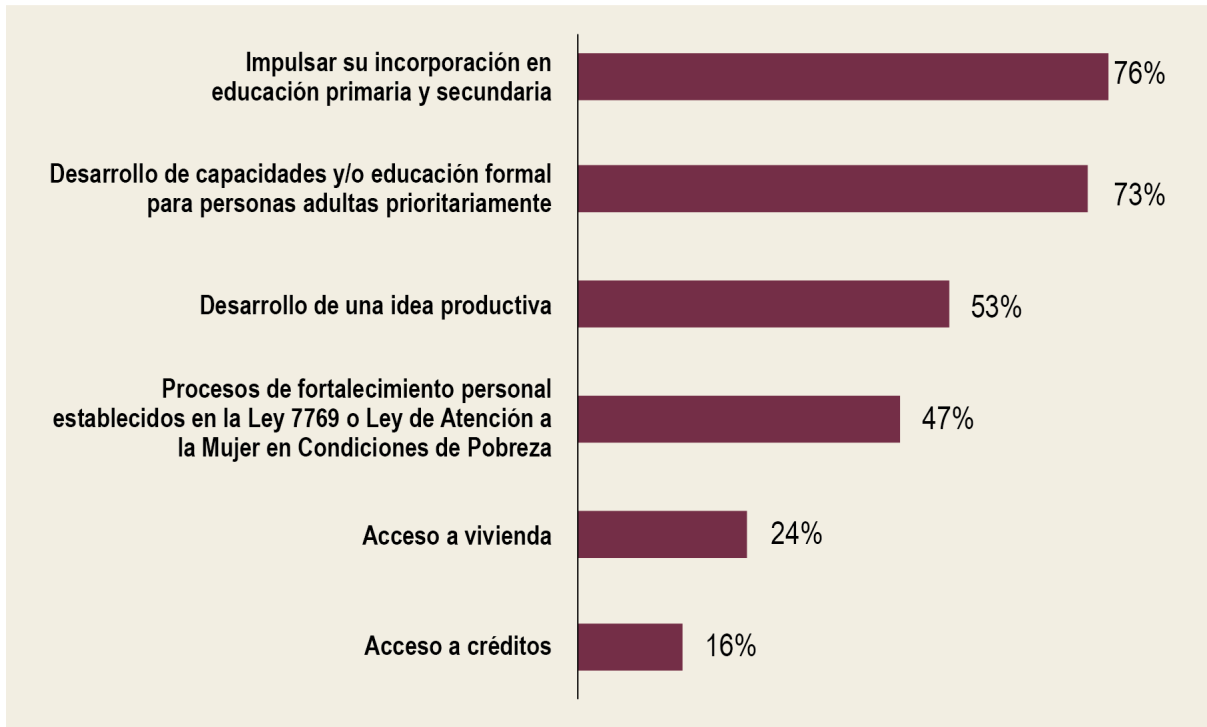
Gráfico 22. Efectos a corto plazo generados por FH



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Los efectos en el mediano plazo son identificados más desde la incorporación de las personas al sistema educativo formal, lo cual, probablemente obedezca a que es una estrategia más articulada, aspecto donde la implementación de la Ley N.º 7769 ha tenido debilidades.

Gráfico 23. Efectos en el mediano plazo generados por FH



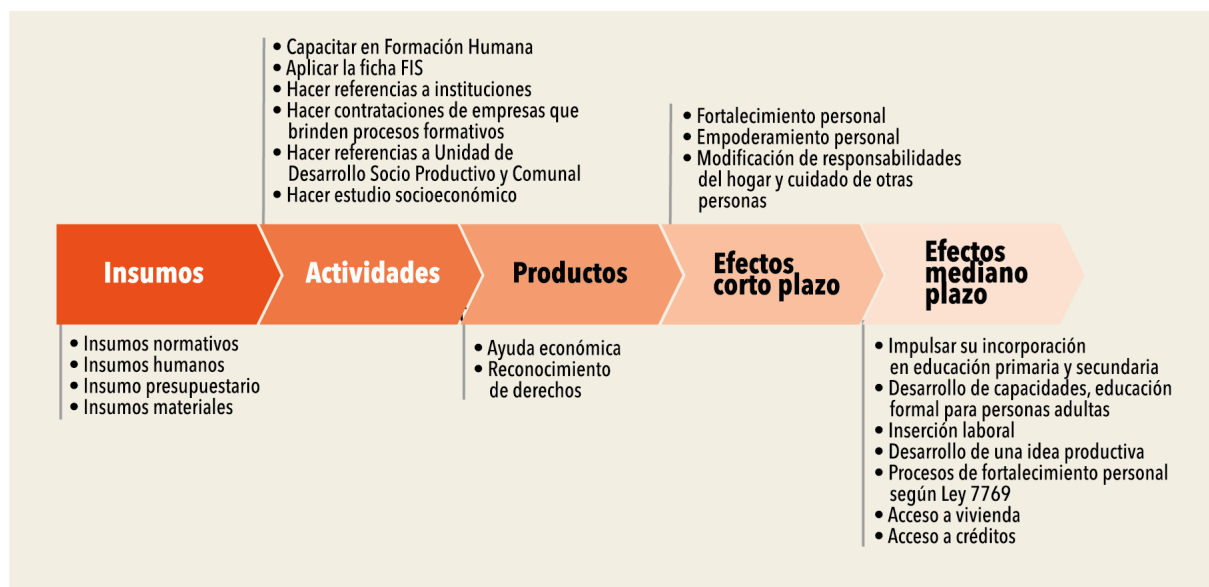
Fuente: elaboración propia con base en consulta en línea, 2019.

A partir de esta información recopilada y validada en la presentación del 20 de noviembre con enlaces regionales IMAS y funcionarias de ADSE, se puede plantear la cadena de resultados para FH como aparece en la ilustración 9.

Ahora bien, no se cuenta con una teoría de la intervención clara para PF. En la misma reunión se validó la cadena de resultados para otros PF que aparece en la ilustración 10.

No se evidencia desde la teoría de la intervención realizada una claridad en cuanto al cambio que se quiere provocar en la vida de las mujeres, según el objetivo de la ley y las actividades, productos y efectos que se planean alcanzar. Para las mujeres de los grupos focales, después de su participación en la ENPD y en el motivo de PF, existen algunos cambios en sus vidas, particularmente en cuanto a reconocer sus derechos como seres humanos. Sin embargo, les resulta frustrante no poder superar su condición de pobreza por la falta de oportunidades en educación técnica y de acceso al mercado laboral. Esta situación también es reconocida por funcionarias participantes de la Secretaría Técnica.

Ilustración 10. Cadena de resultados motivo formación humana, beneficio Procesos Formativos



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta en línea y del taller de validación con el personal del IMAS, 2019.

Ilustración 11. Cadena de resultados para motivo Formación Humana, beneficio Procesos Formativos



Fuente: elaboración propia a partir de la consulta en línea y el taller de validación con el personal del IMAS, 2019.

3.2. ¿De qué manera el diseño del programa podría ser eficaz y pertinente en relación con las necesidades de la población a la que se dirige?

El beneficio de FH tiene un alto grado de pertinencia con el contexto país donde surge, debido a que responde a convenios internacionales y a las políticas y estrategias de atención de la pobreza y atención de la autonomía económica de las mujeres. La teoría de la intervención es altamente pertinente con los objetivos institucionales del IMAS y del INAMU, dado que contribuye a mejorar la condición y posición de las mujeres.

Igualmente, se torna pertinente con las políticas país, sobre todo al estar integrado dentro de las metas e indicadores de los PND 2015-2018 y 2019-2022, en relación con su vínculo con el eje de Riqueza de la Política Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres 2018-2030 y con la ENPD al Desarrollo liderada por el IMAS.

A partir del análisis evaluativo se evidenció que la construcción del diseño de FH, estuvo alineado con los marcos normativos nacionales e internacionales, logrando hacer una lectura pertinente del contexto, el cual partió de un enfoque de género y diversidad de los derechos humanos. No obstante, dicho programa debe crear acciones concretas que permitan una mayor participación de las mujeres en distintas áreas y ámbitos de acción.

En ese sentido, el 25 % de las personas entrevistadas señalan que en Costa Rica se tomó como referencia proyectos similares implementados en Chile y otros países de Latinoamérica en su momento para elaborar el diseño del beneficio. Asimismo, una de las personas entrevistas señaló que durante el momento de aprobación de la ley hubo una visión correcta, pues en la estructura de composición de la ley se observa una visión integral de cómo abordar la situación de pobreza de las mujeres, a través del trabajo interinstitucional.

El 25 % de las personas entrevistadas considera que el beneficio ha respondido adecuadamente a los cambios contextuales, el 18 % indicó no contar con información que les permitiera responder la consulta y el 57% mencionó que la dinámica social es cambiante y la respuesta no está actualizada temáticamente, que las capacitaciones técnicas no responden a las necesidades del mercado laboral según región y análisis proyectivo, y que los aportes significativos de proceso formativo no se traducen en el objetivo último de la ley; es decir, el hecho de que las mujeres puedan superar su situación de pobreza.

El 100 % de las personas consultadas indicó que la ley debe actualizarse y existir voluntad política para realizar ese ajuste, y el ajuste a las demás estrategias sociales que atienden a mujeres en situación de pobreza a nivel país, debido a varias razones vinculadas, en primera instancia, con que las dinámicas institucionales han cambiado, por ejemplo, en el momento de creación de la Ley N.º 7966 el INAMU como Institución Autónoma no existía y no contaba ni con el personal ni con el presupuesto para la ejecución adecuada de los procesos formativos, y en este momento tiene un rol fundamental en la ejecución.

Igualmente, el 18%, de las personas entrevistadas indicó que el proceso formativo ha visto afectada su ejecución porque la ENPD realizó un aumento significativo en el establecimiento de las metas de atención poblacional, lo cual a su vez no se tradujo en la contratación de más

personal en el INAMU para el desarrollo de las capacitaciones, por lo que el tiempo de duración de los procesos formativos se redujo a 4 meses.

En ese sentido se reconocen como factores de éxito la rigurosidad del proceso de construcción, la capacidad técnica y visionaria de las instituciones, y la conformación de la CONI, como el ente político de alto nivel que participa en la toma de decisiones.

Como oportunidades de mejora, se puede evidenciar que debido al contexto que dio origen al beneficio de FH, no se tomó en cuenta en la construcción de su diseño el enfoque de interseccionalidad y el de territorialidad, situación que ha mejorado con los años al incorporar grupos de mujeres indígenas, privadas de libertad, mujeres trans, entre otras; sin embargo, pierde pertinencia al no variar desde su creación los contenidos temáticos de las guías de capacitación, y aplicarlas por igual independientemente del grupo poblacional a la que va dirigido el proceso formativo.

Uno de los aspectos mencionados en el 100 % de los grupos de especiales de mujeres, es que las metodologías de trabajo propuestas desde los módulos no se adaptan a veces a situaciones particulares; por ejemplo, en el grupo focal de las mujeres beneficiarias de La Carpio señalaron la importancia de que se tome en cuenta las situaciones que viven las mujeres que debieron migrar y la forma como a veces no se respetan sus derechos humanos. Esta situación también es comentada por los grupos de mujeres trans, en donde señalan que aunque el módulo es muy útil debería considerar las situaciones particulares de comercio sexual que algunas veces debe vivir esta población o los procesos de transición propios de la población trans. En el caso de las mujeres Semillas, presenta una situación de mayor éxito al considerar las necesidades de las mujeres en el planteamiento de la integralidad, por ejemplo hay casos de éxito en el caso de las mujeres indígenas, que luego de los procesos de FH pudieron insertarse en procesos formativos en el INA, y de emprendedurismo que les permitieron utilizar el beneficio económico y ahorrar para invertir en sus propios negocios, o hacer enlaces con otras ayudas para superar la condición de pobreza, esto pone en evidencia la importancia de contar con la articulación interinstitucional para el logro efectivo de los resultados a nivel de efectos e impactos.

Es importante rescatar que en cuanto al éxito de las experiencias de los grupos especiales, Mujeres Semillas, destacan como una oportunidad de verdadera opción de superación de la barrera de la pobreza, debido a que parte de la realidad concreta de las mujeres rurales no las aleja de su contexto y potencia las posibilidades de las actividades que realizan en sus territorios.

Este criterio coincide con lo expuesto desde las entrevistas, donde el 73 % (8 de 11) de las personas consultadas consideran que el marco de acción de la ley, y la forma actual de operación del beneficio no permite satisfacer adecuadamente las distintas necesidades de las poblaciones con las que se trabaja y que se debe partir de las necesidades diferenciadas de las mujeres (según edad, territorialidad, y demás características), para que las respuestas institucionales sean mucho más integrales y efectivas.

Las personas enlaces regionales del IMAS señalan al respecto que hay una falta de actualización de la guía de capacitación y ausencia de procesos de inducción, pre-inducción, contenidos y enfoques.

Criterio de eficiencia

Las interrogantes 3.3 y 3.4 buscan satisfacer el criterio de eficiencia entendida como la medida en que las acciones implementadas y los bienes y servicios entregados han contribuido a generar algún cambio, en la dirección de los efectos esperados y en términos de efectos no planificados.

3.3 ¿Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes?

3.3.1 Cambios en las vidas de las mujeres

Para medir el cambio se plantearon consultas sobre los cambios experimentados en diferentes momentos en el cuestionario, considerando percepciones (“pienso que mi vida cambió”) y hechos (“cuál era mi situación antes y después en una dimensión particular”). Por una parte, se consultaron los cambios que la mujer percibe o piensa ocurrieron en su vida. La otra consulta se hizo desde el punto de vista de hechos (ocupación actual, estudios actuales, entre otras) para hacer la prueba de hipótesis estadística del cambio. Primero se mostrará el análisis de sus percepciones de cambios.

Tabla 21. Condición laboral y de estudio de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

	Beneficiarias	No beneficiarias	Diferencia de diferencia
Estaba trabajando (antes)	39,7	37,5	
Trabaja actualmente (después)	45,1	33,3	
Diferencia en trabajo	5,5	-4,2	9,7
Estaba estudiando formalmente (antes)	16,0	22,2	
Estudia formalmente (después)	22,4	27,8	
Completó sus estudios (después)	5,5	6,0	
Diferencia en estudios formales	6,3	5,6	0,8
Estudiaba carrera u oficio (antes)	10,5	5,1	
Estudia carrera u oficio (después)	14,8	9,7	
Completó carrera u oficio (después)	5,1	2,8	
Diferencia en carrera o estudio	4,2	4,6	-0,4

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Actualmente, el 45 % de las mujeres beneficiarias de FH versus el 33 % de las no beneficiarias de FH está trabajando, como se aprecia en la tabla 21. Sin embargo, es necesario comprender el punto de partida previo al curso de FH en el caso de las beneficiarias, o en el año 2014, en el de las no beneficiarias. En el caso de las primeras, el 39,7% estaba trabajando antes de FH,

mientras que 37,5 % de las no beneficiarias de FH trabajan. Esto refleja un aumento en el porcentaje de mujeres beneficiarias trabajando del 5,5 % (antes-después), mientras que el de las beneficiarias decrece 4,2%, lo cual representa una diferencia en diferencia de casi 10 puntos (cambio neto). Esto significa, de manera sustantiva, que más mujeres con FH se insertaron al mercado laboral posterior al curso.

A nivel de estudios formales, hay más mujeres no beneficiarias de FH estudiando hoy (27,8 % versus 22,2 % en el 2014), pero el cambio es similar en ambas, ya que pasó de 16,0% antes de FH a 22,4 % después de FH; es decir, tanto en un grupo como en otro el cambio es similar en el período.

De igual forma, las mujeres beneficiarias de FH con estudios u oficio pasaron de 10,5 % a 14,8 %, mientras que las no beneficiarias aumentaron en este rubro de 5,1 % a 9,7 %. En los grupos focales señalaron que han considerado dentro de sus planes de vida y proyección de metas completar sus estudios e insertarse en el mercado laboral. En el grupo focal de Limón algunas mujeres refirieron que estaban terminando su secundaria o estudiando en el INA y de forma particular es importante rescatar que en el grupo de mujeres indígenas que participaron en mujeres Semillas hubo un fuerte impulso para continuar estudio y para emprender con más claridad que en otros grupos.

Cuando se introduce el efecto de ENPD, es importante destacar que, en el caso del estudio de un oficio, el ser beneficiaria de la ENPD hace una diferencia significativa capaz de favorecer el acceso, de manera independiente a que sea beneficiaria o no de FH. Lo usual es que hagan referencia a cursos del INA, del INAMU y de centros privados; esto lo citan 3 de las personas entrevistadas como un avance para el Programa de FH, y su articulación de la ENPD⁶ al lograr que las mujeres tengan un acceso integral a los beneficios.

A partir de los datos de la tabla 22, se pueden desarrollar dos temas: el emprendimiento y la tenencia de vivienda. Tanto las mujeres beneficiarias de FH como las no beneficiarias aumentaron en desarrollo de negocios propios. En las mujeres beneficiarias de FH pasó de 10,1 % a 19,0 % las que tenían un negocio propio, mientras que entre las no beneficiarias pasó de 4,2% a 13,4%; es decir, el crecimiento es muy similar estadísticamente en ambos grupos.

Destaca en esta medición que más mujeres beneficiarias reportaron un trabajo con mejores ingresos (25,3 % versus 9,7 %). En relación con la tenencia de la vivienda, ambos grupos mejoraron sin diferencias entre sí.

6 Tal como lo indica la evaluación de la ENPD, su estrategia apuesta por la articulación de programas y proyectos ejecutados por las diversas instituciones del sector público.

Tabla 22. Condición de negocio y de tenencia de vivienda de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

	Beneficiarias	No beneficiarias	Diferencia en diferencia
Tenía negocio propio (antes)	10,1	4,2	
Tiene negocio propio (después)	19,0	13,4	
Diferencia en negocio propio	8,9	9,3	-0,4
Tiene un trabajo con mejores ingresos (después)	25,3	9,7	15,6
Tenía vivienda propia (antes)	28,7	34,3	
Tiene vivienda propia (después)	42,2	44,9	
Diferencia en vivienda	13,5	10,6	2,9

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

El 30 % reportó que antes del beneficio de FH tenía una situación de violencia doméstica, reduciéndose al 8 % luego del beneficio. Esta disminución es significativamente mayor a favor de las beneficiarias que para las no beneficiarias (cambio es menor en este caso). Este cambio no es solo estadísticamente significativo, sino sustantivo ya que la proporción de mujeres beneficiarias que redujeron su condición de violencia doméstica es de 21,5 %. Este es un caso donde es clara la necesidad de comparar con no beneficiarias. Ambas redujeron esta condición de violencia, pues es un tema que ha recibido mucha atención en el país, desde la institucionalidad y los medios, los grupos de beneficiarias y no beneficiarias han estado expuestas a esta situación, pero es más el efecto sobre las mujeres beneficiarias de FH, lo que podría atribuirse al curso en sí, situación reforzada por las mujeres en los grupos focales, donde dicen que cuanto más rescatan del proceso formativo, más logran poner un alto a la violencia o modificar sus relaciones de pareja; sin embargo, rescatan la parte del acompañamiento psicológico, como una debilidad una vez finalizado el curso.

Además, mientras el 54 % de las beneficiarias tenía pareja antes del curso, solo el 26 % lo mantiene luego del curso; es decir, el 28,7 % ya no tiene pareja. En este caso, el cambio es mayor entre no beneficiarias, pues pasaron de que 60,6 % en el 2014 a 22,7% en el 2019. En ambos casos reportan menor tenencia de pareja, por lo que no se puede atribuir al beneficio como tal, el cual no es un efecto esperado del curso.

Para el desarrollo de la autonomía económica, tanto los temas de empleo o emprendimiento son indispensables para el desarrollo de las mujeres. Por ello, en los grupos focales las mujeres mencionaron la necesidad de extender la duración del curso para poder abordar estos temas con más tiempo, así como tener la posibilidad de acompañamiento institucional (para acceder a servicios) y psicosocial al finalizar el curso de FH, dado el reconocimiento de situaciones en sus vidas, que a su vez les posibilite completar el Plan de Vida elaborado durante el curso, lo cual es señalado como una debilidad porque sienten que es muy complejo cumplirlo.

Hasta aquí, desde el punto de vista del beneficio de FH, se encuentra un efecto en la condición de violencia doméstica, en empleo y en mejores ingresos en su trabajo a partir de la percepción que tienen las mujeres de un cambio en sus vidas.

Tabla 23. Condición de violencia doméstica y tenencia de pareja de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

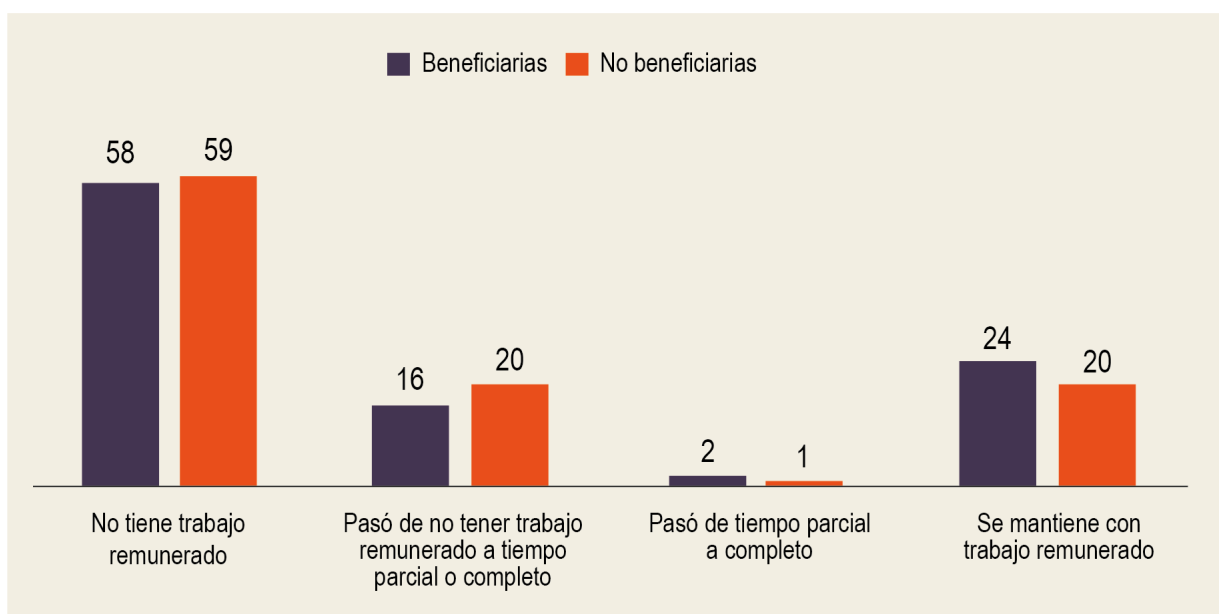
	Beneficiarias	No beneficiarias	Diferencia en diferencia
Tenía situación de violencia doméstica (antes)	30,0	21,3	
Tiene situación de violencia doméstica (después)	8,4	4,6	
Diferencia en violencia doméstica	-21,5	-16,7	-4,9
Tenía pareja (antes)	54,4	60,6	
Tiene misma pareja (después)	19,8	22,7	
Tiene pareja (después)	25,7	28,2	
Diferencia en tenencia de pareja	-28,7	-32,4	3,7

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Ahora se analizarán los hechos antes y después, mediante preguntas independientes de hechos y luego se hace la comparación estadística. Para hacer esto se integró las respuestas a las dos preguntas, antes-después, para identificar las categorías en cada dimensión.

En la tabla 19, un 24% de las mujeres beneficiarias de FH se mantienen en un trabajo remunerado, en comparación con el 20 % de las no beneficiarias, mientras que un 16 % de las beneficiarias pasó de no tener trabajo remunerado a insertarse en el mercado laboral tiempo parcial o completo. En el caso de las beneficiarias apuntan a mantener el trabajo antes y después de FH, en mayor medida que las no beneficiarias (gráfico 25). En este caso, para las beneficiarias de FH no hay diferencia entre estar en ENPD o no.

Gráfico 24. Porcentaje de mujeres en cada categoría de trabajo remunerado, según si es beneficiaria o no de FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Cuando las mujeres no han recibido el beneficio de FH, pero están dentro de la ENPD, hay mayor inserción al mercado laboral, acá se demuestra una vez más la importancia del trabajo de articulación institucional. La evaluación de la ENPD señala que el menor impacto se da es en trabajo y vivienda. Particularmente la inserción en el mercado laboral, con trabajo de calidad, requiere que la mujer haya completado su educación formal y tenga habilidades y competencias apropiadas para un empleo o para desarrollar una actividad propia, lo cual es muy complejo para las mujeres en situación de pobreza básica y más para que se encuentran en pobreza extrema.

Tabla 24. Cambio en la condición de trabajo remunerado de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

	Total		Beneficiarias		No beneficiarias	
	Beneficiarias	No beneficiarias	Con ENPD	Sin ENPD	Con ENPD	Sin ENPD
No tiene trabajo remunerado	58	59	57	61	57	60
Pasó de no tener trabajo remunerado a tiempo parcial o completo	16	20	16	17	23	18

Pasó de tiempo parcial a completo	2	1	2	-	-	2
Se mantiene con trabajo remunerado	24	20	25	22	20	20

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Cuando se comparan los aspectos de educación, se encuentra que hay menos beneficiarias que mejoraron el nivel educativo y son más las no beneficiarias que se mantienen estudiando o regresaron a sus estudios. Es decir, el efecto en el ámbito educativo formal no es claro, lo cual está asociado a que las mujeres beneficiarias de FH tienen mayor edad que las no beneficiarias y les facilita a estas últimas el acceso o reintegro al sistema educativo (tabla 26).

Más mujeres de 15 a 24 años, con beneficio de FH, han estudiado y el porcentaje disminuye con la edad. Hay más acceso a educación formal entre no beneficiarias, sobre todo en mujeres menores de 40 años, lo cual hace pensar que entre las mujeres con beneficio hay todavía aspectos que mejorar, sea en la integración en el plan de vida, por la importancia de completar su educación, como en la articulación de las instituciones involucradas para cumplir con los pasos necesarios: educación formal, educación técnica o profesional, empleo o desarrollo de emprendimiento, según habilidades e intereses de las mujeres.

En la tabla 25 se muestra otro punto de vista, desde el nivel educativo alcanzado por las mujeres según beneficio y edad. Hay más mujeres que completaron primaria, pero no la secundaria, entre mujeres beneficiarias, pero más completaron la educación secundaria entre no beneficiarias. En ambos casos los porcentajes de mujeres educadas disminuyen conforme aumenta la edad. Particularmente, llama la atención que entre mujeres de 40 años y más, con beneficio 21 % no ha completado primaria frente a 37 % en mujeres del mismo rango, pero sin beneficio. Esta diferencia es muy relevante y brinda información valiosa para política pública, por cuanto el Plan de Vida y los servicios a ofrecer varían según la edad inicial de la mujer y su nivel educativo. ONUMUJERES plantea que cuando las mujeres son pobres, sus derechos no están protegidos. Se enfrentan a obstáculos que pueden resultar extraordinariamente difíciles de superar. Esta situación da como resultado privaciones en sus propias vidas y pérdidas para la sociedad en general y para la economía, pues la productividad de las mujeres es uno de los principales motores del dinamismo económico y eso requiere educación formal y técnica.

Tabla 25. Cambio en la condición de estudios formales o técnicos de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

	Beneficiarias	No beneficiarias
Mejóro nivel educativo	13,9	19,4
Antes estudiaba y se mantiene	3,4	13,0
Antes estudiaba y ya no	4,2	6,0

Antes no estudiaba y ahora sí	4,2	12,5
No ha estudiado	88,2	68,5
Formación técnica antes pero después no	24,5	12,5
Formación técnica antes y después	12,2	8,8
Formación técnica antes no, pero después sí	20,7	23,1
Nunca ha hecho formación técnica	42,6	55,6
Antes no recibió ofimática, después sí	7,2	7,4
Antes recibió ofimática, pero después no	14,3	5,1
Recibió ofimática antes y después	1,7	1,4
Nunca recibió ofimática	76,8	86,1

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019

Tabla 26. Cambios en educación según beneficio de FH y edad de la mujer. (2019)

	Beneficiarias FH			No Beneficiarias FH		
	15 a 24	25 a 39	40 y más	15 a 24	25 a 39	40 y más
Sobre estudio formal						
Antes estudiaba y se mantiene	17,6	3,1	1,1	55,6	8,2	0,0
Antes estudiaba y ya no	11,8	3,9	3,4	19,4	5,1	1,2
Antes no estudiaba y ahora sí	11,8	4,7	2,2	13,9	18,4	4,9
No ha estudiado	58,8	88,4	93,3	11,1	68,4	93,8
Sobre formación técnica						
Formación técnica antes pero después no	0,0	24,8	28,1	8,3	9,2	18,5
Formación técnica antes y después	11,8	14,0	9,0	8,3	14,3	2,5
Formación técnica antes no, pero después sí	17,6	22,5	19,1	25,0	23,5	22,2
Nunca ha hecho formación técnica	70,6	38,8	43,8	58,3	53,1	56,8
Sobre ofimática						

Antes no recibió ofimática, después sí	5,9	7,8	5,6	8,3	11,2	2,5
Antes recibió ofimática, pero después no	11,8	15,5	13,5	2,8	9,2	1,2
Recibió ofimática antes y después	0,0	3,1	0,0	5,6	1,0	0,0
Nunca recibió ofimática	82,4	73,6	80,9	83,3	78,6	96,3

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019

Tabla 27. Cambio en el nivel educativo según beneficio y edad de la mujer. (2019)

	Beneficiarias FH			No Beneficiarias FH		
	15 a 24	25 a 39	40 y más	15 a 24	25 a 39	40 y más
No tiene estudios	0,0	0,0	1,1	0,0	0,0	3,7
No ha completado primaria	11,8	17,8	20,2	2,8	18,4	37,0
Completó primaria, no ha completado secundaria	82,4	67,4	68,5	75,0	61,2	50,6
Completó secundaria, no ha completado universidad	5,9	12,4	10,1	22,2	18,4	6,2
Completó universidad	0,0	2,3	0,0	0,0	1,0	1,2

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019

En la tabla 25 se muestra que la formación técnica es más alta entre beneficiarias. Más beneficiarias de FH reportaron haber recibido formación técnica (57,4 % versus 44,4 % de no beneficiarias) y además es más alta la formación técnica para mujeres beneficiarias de 25 años o más. Pero es significativamente más alto este acceso cuando media la ENPD, lo cual evidencia mejor articulación con las instituciones involucradas bajo la modalidad de la ENPD y mejor seguimiento a las mujeres en sus familias, mediante la gestora. En tres de los grupos focales realizados las mujeres dicen que un resultado del empoderamiento es reconocer el derecho a la educación, el cual les fue negado en sus familias de origen por considerar que “ir al colegio solo dejaba panzas”, en el curso adquirieron el conocimiento y la conciencia de que podían volver a estudiar y sentir que no era imposible el acceso a la educación.

El otro aspecto de la formación técnica se relaciona con el área temática en la que se enfocaron. Durante el levantamiento del campo los cursos más mencionados son manipulación de alimentos, servicio al cliente, paquetes de Office, belleza y estética y panadería y repostería. Estos cursos como se ha mencionado pudieron recibirlos en el INA, centros privados y organizaciones sin

finés de lucro. En la tabla 28, se ordenaron según la diferencia antes-después para las mujeres beneficiarias. Las áreas que aumentaron luego de FH son panadería y repostería y artesanal.

Las áreas que han escogido las mujeres son tradicionalmente femeninas, pero se plantea si son estas las áreas donde hay más oportunidad de empleo o emprendimiento; llevan cursos de manipulación de alimentos o de servicio al cliente, porque no cuentan con requisitos para otras áreas. Desde el planteamiento institucional se brinda acceso a estos cursos porque las mujeres referidas no tienen los requisitos para ingresar a formaciones técnicas. Uno de los aspectos referidos por las mujeres, en los grupos focales, es que todas llevaron cursos similares en un mismo barrio, lo cual las lleva a ser competencia entre ellas, esto genera que las pocas con un pequeño negocio terminen cerrando.

Tabla 28. Porcentaje de mujeres que han recibido formación técnica en cada tema según si tienen o no beneficio de FH y si el curso se llevó antes o después (2019)

	Beneficiaria FH		No beneficiaria FH		Diferencia	
	Antes	Después	Antes	Después	Beneficiarias FH	No Beneficiarias FH
Panadería y repostería	2,9	4,6	0,9	2,3	1,7	1,4
Artesanal	1,7	3,0	0,9	1,4	1,3	0,5
Soporte de computación	1,3	2,1	-	0,9	0,8	0,9
Náutica Pesquero	0,8	1,3	-	-	0,5	-
Idiomas	0,4	0,8	2,8	1,8	0,4	-1,0
Belleza y Estética	4,2	4,6	1,4	4,1	0,4	2,7
Agropecuario	1,3	1,3	0,5	0,9	-	0,4
Industria de Madera y Plástico	0,4	0,4	0,5	-	-	-0,5
Dibujo Artístico	-	-	0,5	-	-	-0,5
Imagen y Video	-	-	-	-	-	-
Mecánica de bicicletas	-	-	-	-	-	-

Mecánica de vehículos	-	-	-	-	-	-
Metalmecánica	-	-	-	-	-	-
Preparación de conservas	-	-	-	-	-	-
Electricidad y Electrónica	0,4	-	-	-	-0,4	-
Oficinista	0,4	-	-	0,5	-0,4	0,5
Industria Gráfica	0,8	-	-	-	-0,8	-
Comercio y Servicios	6,7	4,2	2,8	5	-2,5	2,2
Textil y Confección de ropa	3,3	0,4	3,7	4,6	-2,9	0,9
Industria Alimentaria	10	7,1	4,6	8,3	-2,9	3,7
Turismo	3,3	-	-	0,5	-3,3	0,5

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En esa misma tabla, en el caso de Ofimática, más mujeres de 25 a 39 años han recibido cursos en esa materia y sobre todo cuando media la ENPD, creando mayores habilidades en las mujeres beneficiarias. Las participantes en el grupo focal de Limón también hicieron referencia a que gracias al programa de Hogares Conectados del IMAS han podido tener acceso a una computadora que les permite practicar y ayudar en las tareas de sus hijos e hijas.

Este punto de la articulación es sustentado en el diseño de la ENPD y en la evaluación de esa estrategia, destacando que la política social en el país ha tenido un carácter de contención/mitigación de la pobreza, mientras que la “Estrategia Puente al Desarrollo apuesta por la articulación de programas y proyectos ejecutados por las diversas instituciones del sector público. Esta articulación debe ser sustantiva, no sólo con el fin de incidir en la reducción de la pobreza, sino también con el de acercar la institucionalidad a la ciudadanía, promover la inclusión y la equidad del acceso a servicios y derechos y con el de obtener resultados de desarrollo nacional y mejorar el nivel de calidad de vida de la población” (Red2Red, 2018, p. 13).

Es claro que ENPD corresponde a una estrategia de gobierno y que no puede estar por encima de la Ley N.º 7769, pero la ley debe ser revisada de cara a incentivar el acompañamiento de las mujeres y sus familias y la articulación interinstitucional para alcanzar el efecto y el impacto deseado en las condiciones de vida de las mujeres.

En lo concerniente a la condición de aseguramiento hay una amplia cobertura, sea beneficiaria o no de FH. Algunas de ellas mencionan que la cobertura de los niños y las niñas en condición de pobreza o de ellas durante el embarazo y parto parece haber facilitado acceso a la salud. Es importante rescatar que les enseñaron sobre la importancia del cuidado de su salud y por lo tanto ahora exigen el aseguramiento.

En cuanto al beneficio de la tenencia de vivienda, casi el 60% de las mujeres, beneficiarias y no beneficiarias, no tiene casa propia. Sobre el ingreso del hogar, más mujeres dentro de la ENPD, pero con beneficio reportaron un ingreso mayor hoy en día, que hace unos años. Mientras que, más mujeres sin ENPD y sin beneficio de FH reportaron un ingreso menor hoy.

Un tercio de las mujeres beneficiarias no cambiaron el ingreso, ni tampoco cambió la cantidad de personas que dependen de esos ingresos.

Tabla 29. Cambio en la condición socioeconómica de las mujeres entrevistadas según condición de beneficio de FH (2019)

	Beneficiarias	No beneficiarias
Antes no estaba asegurada, después sí	10,5	10,6
Antes estaba asegurada, después no	20,7	19,0
Se ha mantenido asegurada	60,8	62,0
Nunca ha estado asegurada	8,0	8,3
No ha tenido casa propia	60,8	56,5
No tenía casa propia, después sí	8,4	8,3
Siempre ha tenido casa propia	28,7	33,8
Siempre ha tenido derechos	2,1	1,4
Aumentó ingreso	40,1	40,7
Disminuyó ingreso	20,7	24,1
No cambió ingreso	35,4	22,7
Aumentó cantidad personas en hogar	14,8	25,5
Disminuyó cantidad personas en hogar	22,4	30,6
No cambio cantidad de personas	62,4	43,5

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En lo que corresponde a la comparación estadística de los hechos, se identificaron cambios relevantes en relación con el nivel educativo alcanzado y la formación técnica, pero con un efecto adicional de la edad de la mujer. Los efectos de empleo, vivienda y aseguramiento, no se diferencian entre mujeres con y sin beneficio de FH.

A las mujeres se les consultó acerca de decisiones importantes en su vida, gracias al beneficio de FH o durante el período 2014-2018, para las nos beneficiarias.

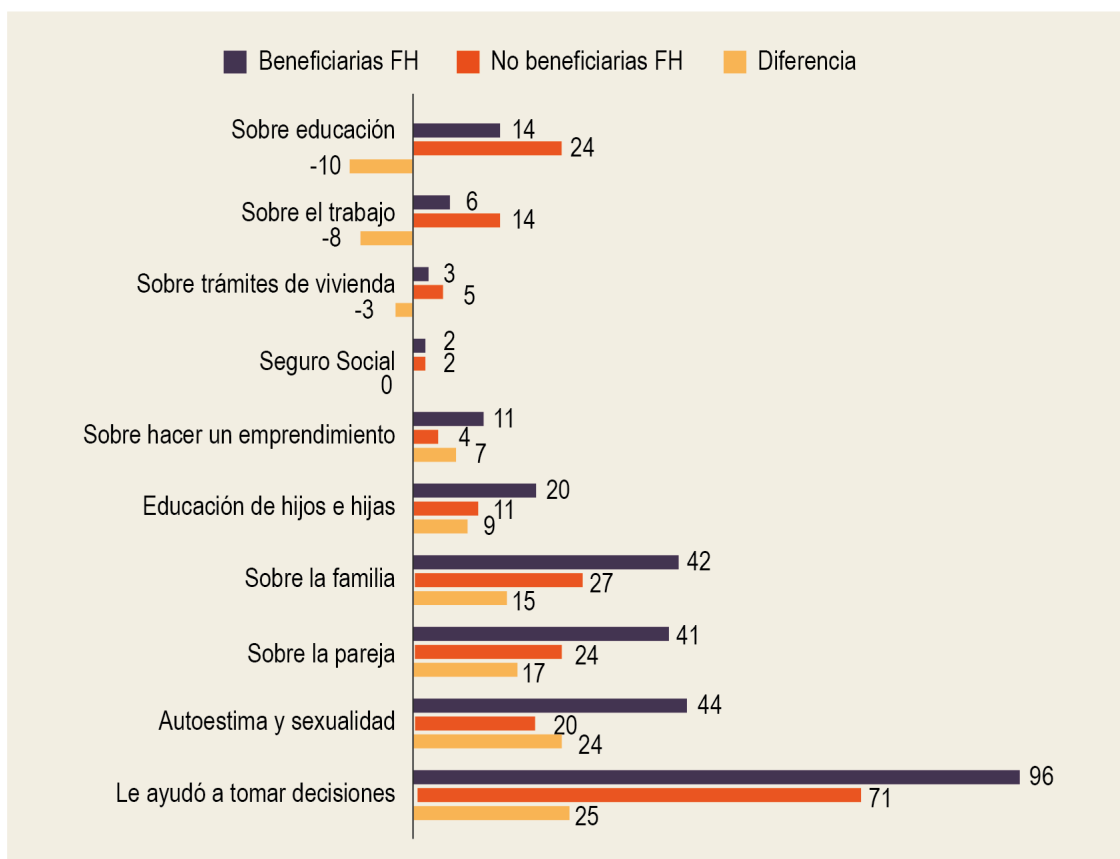
Tabla 30. Aspectos sobre los que tomó decisiones en el período 2014-2018, según beneficio de FH y ENPD

	Beneficiarias			No beneficiarias		
	Con ENPD	Sin ENPD	Total	Con ENPD	Sin ENPD	Total
Le ayudó a tomar decisiones	96,0	96,9	96,2	77,4	66,4	71,2
Sobre la pareja	41,6	37,5	40,5	23,7	23,8	23,7
Sobre la familia	42,2	42,2	42,2	32,3	23,0	27,0
Sobre el trabajo	7,5	1,6	5,9	14,0	13,9	14,0
Sobre hacer un emprendimiento	10,4	14,1	11,4	5,4	3,3	4,2
Sobre educación	12,7	17,2	13,9	25,8	22,1	23,7
Sobre trámites de vivienda	1,2	6,3	2,5	4,3	5,7	5,1
Autoestima y sexualidad	43,9	42,2	43,5	19,4	19,7	19,5
Educación de hijos e hijas	20,2	18,8	19,8	14,0	8,2	10,7
Seguro social	0,6	6,3	2,1	1,1	3,3	2,3

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En la tabla 30, más mujeres beneficiarias (96%) tomaron decisiones importantes gracias a ese beneficio versus las mujeres que no son beneficiarias (71%) en el mismo período. Las dimensiones de su vida donde en mayor medida hay diferencias entre ambos grupos son: sobre la pareja, sobre la familia, sobre la educación de hijos e hijas y sobre su autoestima y sexualidad (gráfico 26). Mientras que, en el área educativa, se evidencia que más no beneficiarias tomaron decisiones. Estos resultados resaltan la importancia de atender particularmente esta dimensión educativa en la articulación institucional y el contenido del curso.

Gráfico 25. Porcentaje de mujeres que identificaron un cambio en sus vidas según beneficio. (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En la citada evaluación del 2015, se comenta que “es importante señalar los aportes de la fase de FH en el empoderamiento de las mujeres, logrando no sólo verse como sujetas de derechos sino también en el reconocimiento de sus capacidades. Esta condición se evidencia al fortalecer sus capacidades de diálogo, demanda y autocuidado y la posibilidad de plantearse metas para superar condiciones de vida desfavorables” (Consortio CASMAJ, 2015, p. 43).

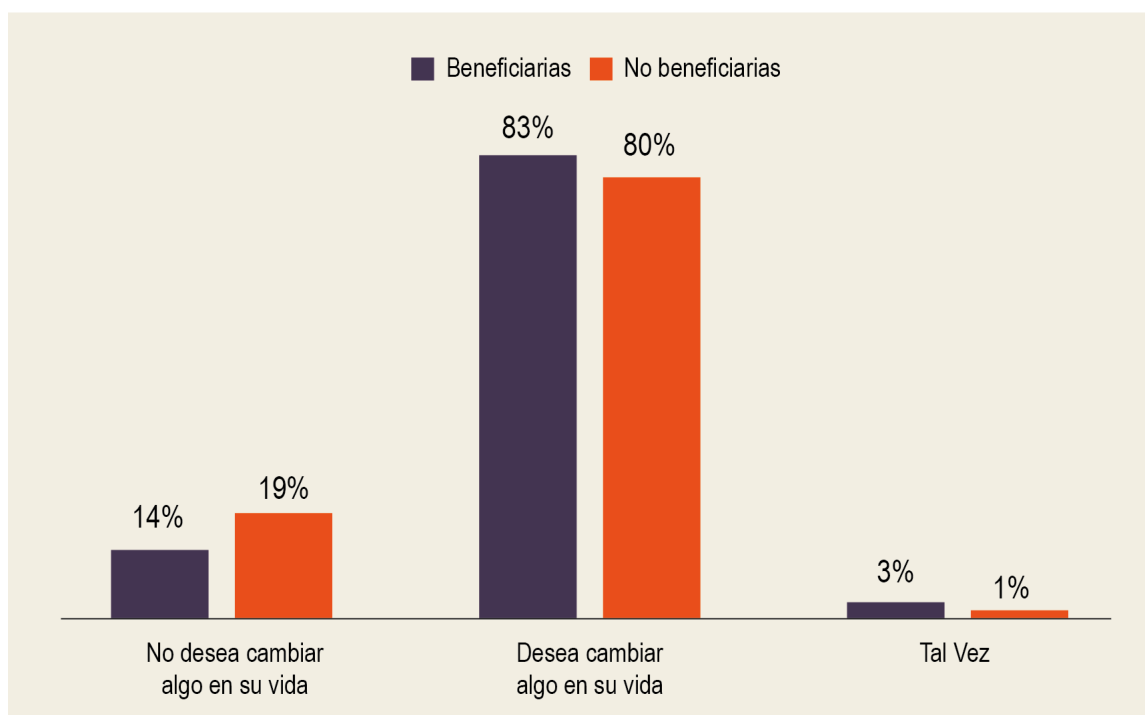
En el caso de esta consulta a mujeres, hay poco cambio en la tenencia de vivienda entre mujeres beneficiarias y no beneficiarias de FH. Este es reforzado en los grupos focales, donde las mujeres refieren tener más problemas para acceder a la vivienda.

Cuando se les consulta sobre el deseo de hacer cambios en sus vidas, tanto las mujeres beneficiarias como no beneficiarias quieren cambiar aspectos de sus vidas, que se circunscriben en las mismas dimensiones mencionadas arriba (gráfico 27). Esto coincide con información de otra evaluación que cita que el 50% de las mujeres lograron hacer cambios (Consortio CASMAJ, 2015, p.46).

En el informe final de evaluación de PAM 2008-2013, concluye, en lo que se refiere a la ejecución, que “el proceso de formación humana no logra incidir de forma sustantiva en las habilidades

y capacidades de las mujeres o adolescentes madres de mejorar su situación económica; no se logra impactar en la dimensión de autonomía económica de las mujeres” y de igual manera cita que “existe un divorcio significativo entre la etapa de formación humana y de articulación: en la primera etapa, por diferentes razones, no se logra dibujar alternativas para el desarrollo personal de las mujeres y adolescentes madres partícipes del programa, finalizando con la elaboración de un “plan de vida” que carece de opciones concretas y reales de corto y mediano plazo, principalmente para la generación de ingresos” (Consortio CASMAJ, 2015, p. 23) .

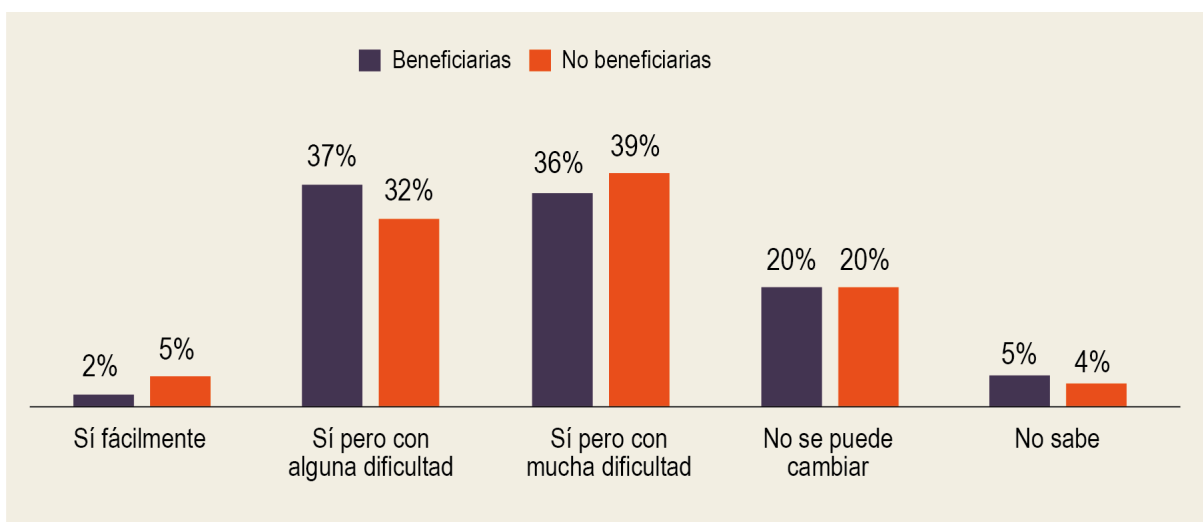
Gráfico 26. Deseo de hacer cambios en sus vidas (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En el área de la comunidad, casi un 40% en ambos grupos de beneficiarias y no beneficiarias de FH consideran que pueden hacer cambios en su comunidad con alguna dificultad o fácilmente, pero la mayoría piensa que es difícil que personas como ellas tengan una incidencia en esta dimensión. Más adelante se profundizará este tema con la escala de participación incorporada en el cuestionario, pero esto evidencia que hay trabajo pendiente en la formación de las mujeres orientada al impacto comunitario y a la articulación con los recursos locales.

Gráfico 27. Posibilidad de que personas como ellas puedan provocar cambios en sus comunidades (2019)



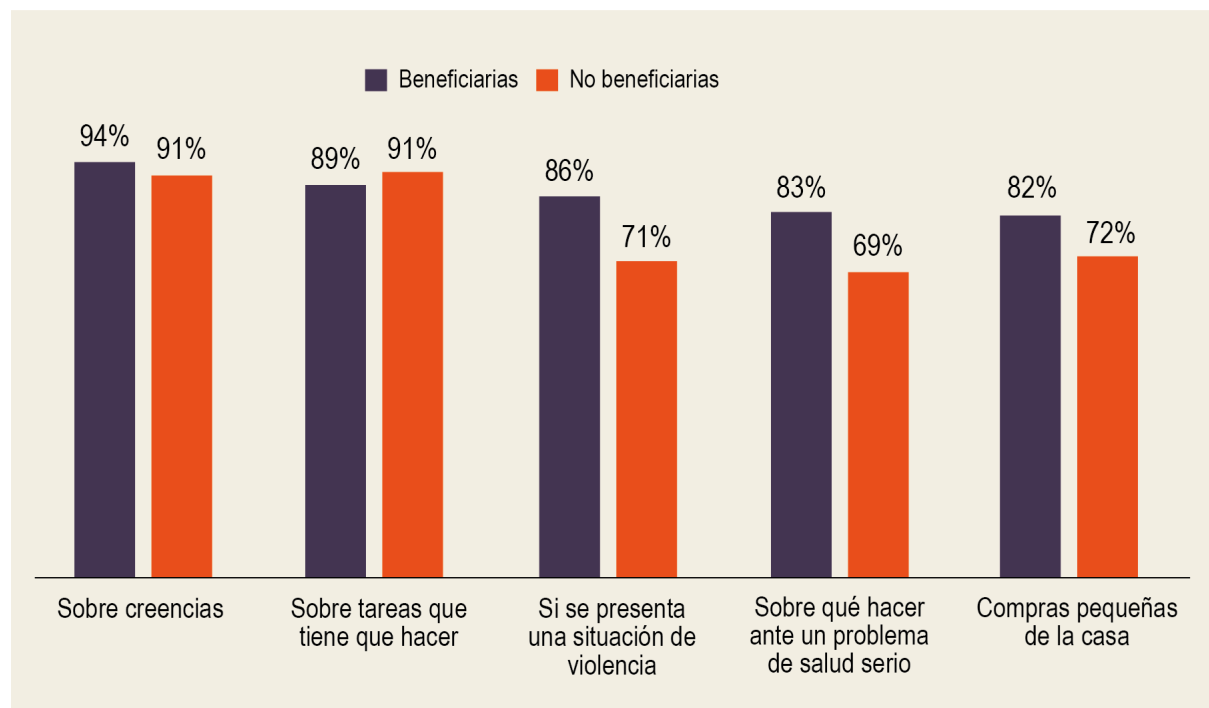
Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

3.3.2. Distribución de roles en el hogar

En general, las mujeres tienen más seguridad para tomar decisiones por sí mismas cuando se trata de sus creencias o de sus tareas. Pero cuando hay situaciones de violencia, de salud serias o de compras, hay más evidencia de que las mujeres que han recibido el curso de FH toman más el control de la decisión que las mujeres no beneficiarias (gráfico 29). Las mujeres hacen referencia en su totalidad a que el haber participado en el curso de FH las ayudó a establecer límites en el hogar, sobre todo con sus hijos e hijas. Otro aspecto que mencionan el 80% de las mujeres de los grupos focales, es que en el caso de las que tenían pareja o tienen en la actualidad, logran modificar la relación de violencia, aspecto que fue confirmado por ellas en los cambios percibidos en la sección anterior.

En cuanto a la distribución de tareas en la casa, no hay diferencia significativa entre beneficiarias y no beneficiarias. Aproximadamente 3 de 6 actividades son realizadas por la mujer, entre 1 y 2 actividades lo hacen entre ella y alguien más en la casa (que usualmente no es la pareja) y 1 actividad es realizada en conjunto por toda la familia. Este cambio es más cultural y requiere de una incidencia a nivel de la familia, para acelerar el cambio y, coincide con los resultados de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT 2016) efectuada por el INEC e INAMU.

Gráfico 28. Porcentaje de mujeres que ella misma toma la decisión en estas situaciones según condición de beneficio de FH (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Tabla 31. Personas que asumen diversas tareas en el hogar según condición de beneficio de FH (2019)

	Beneficiarias	No beneficiarias
Labores de limpieza de la casa		
Ella misma	44,7	51,9
Ella y alguien más	27,4	23,6
Todos en la casa	22,4	19,9
Lavar platos		
Ella misma	36,7	41,7
Ella y alguien más	29,5	24,1
Todos en la casa	23,2	23,6

Sacar la basura		
Ella misma	36,3	42,6
Ella y alguien más	25,7	22,7
Todos en la casa	17,3	16,2
Hacer compras de alimentos		
Ella misma	61,2	54,6
Ella y alguien más	22,8	27,3
Todos en la casa	8,4	9,7
Tareas con hijos e hijas		
Ella misma	57,0	54,6
Ella y alguien más	18,6	19,9
Todos en la casa	9,7	6,5
Cuidar a niños o adultos mayores		
Ella misma	69,2	62,0
Ella y alguien más	10,5	16,7
Todos en la casa	7,2	4,6

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

3.3.3. Beneficios económicos

A las mujeres beneficiarias de FH se les consultó sobre el beneficio económico o incentivo que recibieron durante el curso. El 89 % recuerda haber recibido un incentivo, el 43 % indica que era inferior a 50 mil colones y al 39% le dieron un monto entre 75 mil y menos de 100 mil colones. Quienes no estaban en la ENPD mencionaron un monto mayor que las que estaban en la ENPD. Una de cada 5 indica que fue durante un período menor de 4 meses, 22 % durante 4 meses y 25 % durante 7 o más meses. Quizá no tuvieran claridad de cuánto recibían de cada incentivo, sobre todo porque califican al mismo tiempo para beneficios de otros programas estatales.

Es muy pertinente destacar que la disponibilidad de este ingreso la hizo sentirse segura para tomar decisiones en su vida, más entre beneficiarias sin la ENPD, que entre quienes estaban en la ENPD (tabla 32).

Tabla 32. Incentivo recibido durante el curso de FH, beneficiarias

	Beneficiarias		
	Con ENPD	Sin ENPD	Total
Recibió incentivo	86,7	95,3	89,0
Monto			
Menos de 50 mil	52,0	19,7	42,7
50 a menos de 75 mil	8,7	13,1	10,0
75 a menos de 100 mil	29,3	62,3	38,9
100 mil o más	8,0	4,9	7,1
Meses			
Menos de 4 meses	22,1	19,7	21,4
4 meses	22,1	23,0	22,4
5 meses	10,7	19,7	13,3
6 meses	20,8	11,5	18,1
7 o más meses	24,2	26,2	24,8
Le ayudó a sentirse segura para tomar decisiones	74,0	90,6	78,5

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

El 74% de las mujeres beneficiarias reportó haber recibido otros beneficios familiares e incentivos económicos, además del de FH, mientras estaban en el curso. Ese porcentaje es significativamente más alto que el de no beneficiarias. Además, hay diferencias significativas en los montos reportados, 67 % de las beneficiarias anotó montos de 75 mil colones mensuales o más, versus el 13 % de las no beneficiarias. Estos beneficios provienen del IMAS en su mayoría y, en segundo lugar, del MEP (asociados a incentivos para sus hijos e hijas).

Al momento de la encuesta, 79 % de beneficiarias y 82 % de no beneficiarias de FH reciben beneficios familiares, cerca del 40 % menciona montos inferiores a 50 mil colones mensuales, que en su mayoría los facilita el IMAS y, en segundo lugar, del MEP.

Tabla 33. Beneficios recibidos además del incentivo de FH. Beneficiarias y no beneficiarias (2019)

	Beneficiarias			No beneficiarias		
	Con ENPD	Sin ENPD	Total	Con ENPD	Sin ENPD	Total
Recibió otro beneficio familiar	79,8	60,9	74,7	53,8	52,5	53,0

Menos de 50 mil	19,9	32,4	22,5	72,9	68,8	70,5
50 a menos de 75 mil	9,6	13,5	10,4	10,4	20,3	16,1
75 a menos de 100 mil	39,0	18,9	34,7	6,3	9,4	8,0
100 mil o más	31,6	35,1	32,4	10,4	1,6	5,4
IMAS	75,7	53,1	69,6	49,5	44,3	46,5
MEP	7,5	4,7	6,8	6,5	5,7	6,0
INAMU	1,2	3,1	1,7	0,0	0,0	0,0
Hoy recibe un beneficio familiar	83,8	67,2	79,3	93,5	73,8	82,3
Menos de 50 mil	42,8	47,6	43,9	35,6	45,6	40,7
50 a menos de 75 mil	15,9	14,3	15,5	4,6	28,9	16,9
75 a menos de 100 mil	21,4	21,4	21,4	24,1	12,2	18,1
100 mil o más	20,0	16,7	19,3	35,6	13,3	24,3
IMAS	78,2	59,1	72,9	92,5	68,9	79,1
MEP	7,5	3,0	6,3	5,4	4,1	4,7

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

3.3.4. Empoderamiento, agencia y autonomía

Dado que el curso de FH pretende como uno de sus productos y efectos producir cambios a nivel del empoderamiento de las mujeres, tal y como se especificó en la metodología, se midió la operacionalización de los constructos de empoderamiento, agencia y autonomía mediante 66 frases.

Como se indicó en ese apartado, estos conceptos han sido incluidos dentro de los temas de desarrollo, género y reducción de pobreza desde la década de 1990, como una forma de aumentar la capacidad de las mujeres para tomar decisiones, identificar necesidades de cambio y avanzar en esa dirección. En esta evaluación se utilizó la escala ESAGE, descrita en el aparte metodológico.

Estas frases fueron organizadas en factores o dimensiones, según la literatura. Todas las dimensiones reciben una calificación en la que, a mayor puntaje, mejor desempeño tiene la mujer en esa dimensión. A continuación, se agrupan las frases por constructo.

Constructo	Frases asociadas
Seguridad	<p>Oculto o esconde sus errores para que nadie se dé cuenta</p> <p>Le es difícil expresar su opinión públicamente</p> <p>Siente confianza para exigir sus derechos, aunque otras personas no la apoyen o estén de acuerdo</p> <p>Le da pena equivocarse</p> <p>Le da pena hablar en público</p> <p>No sabe cómo reaccionar cuando las personas hacen comentarios positivos sobre usted</p> <p>Cuando toma decisiones se siente insegura</p> <p>Se siente incapaz de cumplir lo que se propone</p>
Control sobre su entorno	<p>Piensa que este mundo lo dirigen los que tienen el poder</p> <p>Le es difícil saber con quién cuenta</p> <p>Siente que tiene poco control sobre lo que le pasa</p> <p>Cumplir sus planes está fuera de su control</p>
Control sobre sus conductas	<p>Acostumbra a dejar las cosas a medias</p> <p>Le cuesta trabajo terminar las cosas que empieza</p> <p>Se desespera fácilmente ante situaciones difíciles</p> <p>Solo le echa ganas a lo que es fácil</p> <p>Le da demasiada importancia a lo que dicen los demás</p> <p>Le da pena cobrar lo que le deben</p>
Auto eficacia	<p>Generalmente tiene iniciativa para hacer las cosas</p> <p>Generalmente busca la solución de un problema, aunque otros le digan que no hay</p> <p>Encuentra soluciones nuevas o diferentes para resolver sus problemas</p> <p>Se siente capaz de hacer más cosas de las que hace</p> <p>Le gusta tener responsabilidades</p> <p>Sabe que todas las cosas que hace tienen consecuencias</p> <p>Tiene claridad de cuáles son sus derechos</p> <p>Tiene capacidad para dirigir grupos</p> <p>Dice lo que piensa y lo que opina sin temor a los demás</p>
Autodeterminación	<p>Se queja con las autoridades cuando hay un abuso</p> <p>Hace que su trabajo doméstico sea valorado por las otras personas</p> <p>Promueve que el trabajo doméstico de las mujeres sea apreciado o valorado</p> <p>Promueve el mejoramiento de las oportunidades de educación de las mujeres</p> <p>Defiende y evita que la niñez sea maltratada</p> <p>Defiende los derechos de las mujeres</p>

Pensamiento independiente	Le es difícil saber cuáles son sus metas o proyectos de vida
	Cuando tiene un problema sabe lo que necesita hacer para solucionarlo
	Le gusta planear sus actividades
	Le gusta ser la primera en hacer cosas nuevas
	Le es fácil tomar decisiones
	Generalmente hace lo que es mejor para usted
Identificación de necesidad de cambio	Fomenta que haya una distribución igual de las tareas domésticas entre hombres y mujeres
	Se siente capacitada para hacer cambios en su vida personal
	Se siente capacitada para hacer cambios en su vida laboral (en su trabajo)
	Ha planeado tener su propio negocio
Participación	En su barrio ayuda a resolver los conflictos que se presentan
	Opina sobre qué debe hacerse para mejorar el barrio
	Sabe a qué instituciones puede solicitar apoyo para resolver los problemas de su comunidad
	Sabe cuáles son los problemas que hay en su barrio
	Tiene muy claro los planes que el gobierno o la municipalidad tienen para su comunidad
	Usted se interesa por organizar actividades para el desarrollo de la comunidad
	Se mantiene informada de lo que ocurre en su comunidad

Gráfico 29. Promedios en cada dimensión según condición de beneficio (2019)



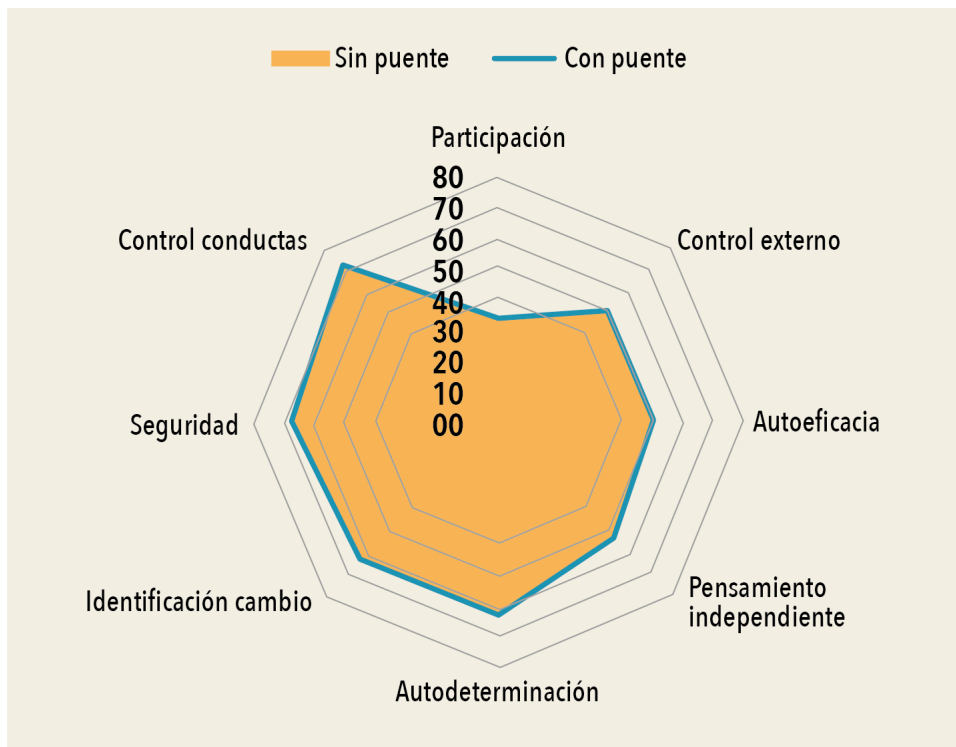
Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En el gráfico 29 se incluyeron los promedios de cada dimensión para mujeres con beneficio de FH y sin este beneficio. El análisis de variancia, que permite comparar estos promedios, no muestra diferencias significativas en alguna dimensión. Sin embargo, si se subdividen según la ENPD, hay dimensiones donde se identifican variaciones significativas.

En general, es mejor el desempeño de quienes están en la ENPD, que las que no, particularmente en autodeterminación e identificación de la necesidad del cambio. En ambos grupos la dimensión de participación tiene el puntaje más bajo. En general, las mujeres manifestaron poco interés en involucrarse en cambios en sus comunidades, proponer ideas o pensar acerca de los problemas locales. Esto genera, en primer lugar, una hipótesis acerca de si la duración del curso y el posterior acompañamiento es suficiente para provocar este cambio en su nivel de empoderamiento y que sea sostenible en el tiempo. El otro aspecto es si la temática de lo comunitario es tratada con tiempo suficiente durante el curso o este contenido no es tratado del todo.

Es un poco mejor el desempeño de mujeres beneficiarias que están en la ENPD, versus quienes no están, en los aspectos siguientes: autoeficacia e identificación de necesidad del cambio, así como en la nota general. Esto se relaciona con su capacidad de buscar soluciones y su empoderamiento para hacer cambios en su vida.

Gráfico 30. Promedios en cada dimensión según participación en la ENPD (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Entre las no beneficiarias de FH, es mejor el desempeño de mujeres que están en la ENPD de las que no, en las dimensiones de seguridad y pensamiento independiente, así como en la

nota general. Esto se relaciona con su capacidad de actuar en público, aceptando sus errores y virtudes, y si puede definir sus metas y planear su vida.

Si se analiza el promedio general mediante una distribución de frecuencia, se detectan diferencias significativas por ARDS (tabla 34). La región Huetar Atlántica tiene más mujeres con baja calificación y la Brunca presenta mayor proporción en los dos rangos extremos (altas y bajas). La región Noreste tiene la nota más baja en la dimensión de control externo (otros presentan el control, pero no ella). Estos resultados parecen indicar que hay diferencias según el contexto en donde viven las mujeres.

Tabla 34. Rango de puntaje promedio total en empoderamiento, autonomía y agencia de mujeres entrevistadas según condición de beneficio y ARDS (2019 en porcentajes)

Rango de puntaje *	Beneficiarias	No beneficiarias	Brunca	Huetar Atlántica	Noreste San José	Puntarenas	Total
<= 51.00	21,1	20,4	24,5	25,0	17,6	17,5	20,8
52.00 - 56.00	21,9	18,1	14,9	18,5	16,7	27,3	20,1
57.00 - 61.00	17,3	25,9	12,8	18,5	24,1	27,3	21,4
62.00 - 66.00	18,6	18,5	18,1	22,2	21,3	14,0	18,5
67.00+	21,1	17,1	29,8	15,7	20,4	14,0	19,2

* El puntaje es un promedio de las notas en las 9 dimensiones. Aquí se construyeron rangos

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

3.3.5. Modelaje de la respuesta al beneficio

La evaluación propone el uso de un enfoque metodológico un tanto complejo en este tipo de estudios, por lo que es importante, primero, brindar una definición para el efecto de la intervención. Básicamente, este efecto se refiere a los puntajes obtenidos en ESAGE (empoderamiento, autonomía y agencia). Así:

$$\text{Efecto de la intervención} = R - C$$

donde R se refiere a los resultados observados en ESAGE con la intervención y C representa los resultados por obtener para el mismo grupo de mujeres, si no hubieran estado expuestas al programa.

Aun cuando esta definición teórica tiene sentido intuitivo, en la práctica resulta imposible saber realmente cuál sería su nivel en ESAGE sin la intervención, lo que se aproxima por su comparación con el grupo control de mujeres que no han sido beneficiarias de FH. De hecho, todos los esfuerzos en términos de rigor metodológico son un intento para producir una estimación precisa de esta cantidad C, que en el marco de referencia de la evaluación de impacto o resultados se llama “el contra fáctico”.

Específicamente, en el caso que nos ocupa, y en concordancia con los TdR, se propone aproximar la medición del efecto con base en la exposición a FH. Es claro que el fenómeno es complejo y amerita modelarlo mediante una regresión multinivel, considerando un efecto sobre la vida de las mujeres en diferentes dimensiones: trabajo, educación, aseguramiento, ingresos, vivienda, entre otros. Esto a partir de dos niveles, el primero a nivel de la región donde reside y, segundo, la exposición a otras variables, entre ellas su nivel educativo inicial, edad, estado conyugal, condición de jefatura, tenencia de hijos, entre otras de índole familiar, así como su desempeño en las dimensiones de empoderamiento, agencia y autonomía que deben ser el primer efecto del curso de FH.

Este tipo de abordaje permite identificar si hay un efecto significativo de la intervención primero a nivel de los efectos directos, controlando por las características de la región (lo cual engloba la capacidad estatal de generar fuentes de empleo, por ejemplo) para luego llevar a un cambio en la vida de las mujeres.

Una vez que se controla el efecto de la región la nota de ESAGE se puede explicar por variaciones en el nivel educativo, la edad, la etnia, la religión, por el beneficio de FH y el participar en la ENPD.

Tabla 35. Estimaciones de efectos fijos sobre la nota de ESAGE tanto entre beneficiarias como no beneficiarias

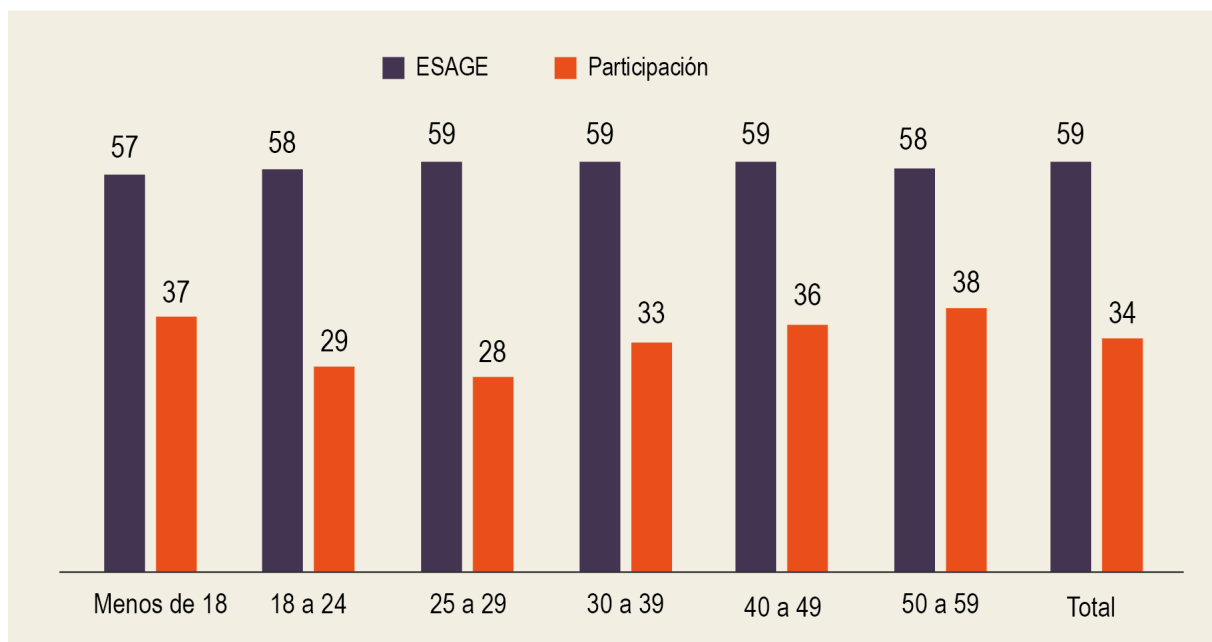
Descripción de la variable	Estimación	Sig.	Intervalo de confianza 95%	
			Límite inferior	Límite superior
Intersección	47,142526	,000	33,723417	60,561634
Nivel educativo	1,599454	,000	,813668	2,385239
Etnia	-,618223	,032	-1,184365	-,052081
Religión	1,066459	,036	,069325	2,063592
Edad	,713891	,081	-,089141	1,516923
Grupo (FH)	1,954726	,085	-,268585	4,178037
Celda (FH y ENPD)	-1,147831	,014	-2,059135	-,236526

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Sin embargo, los límites de confianza señalan que la variable más significativa del modelo es el nivel educativo de la mujer, pues las otras, excepto la religión, tienen un intervalo de cero.

Particularmente no hay variación de ESAGE por rangos de edad, excepto en su componente de participación. Las mujeres menores de 18 años y las de 30 años o más tienden a participar más en los asuntos de la comunidad, versus los grupos intermedios. Esto puede evidenciar que una relación entre la educación inicial de la mujer y el éxito del beneficio.

Gráfico 31. Calificación promedio en ESAGE y en componente de participación (2019)

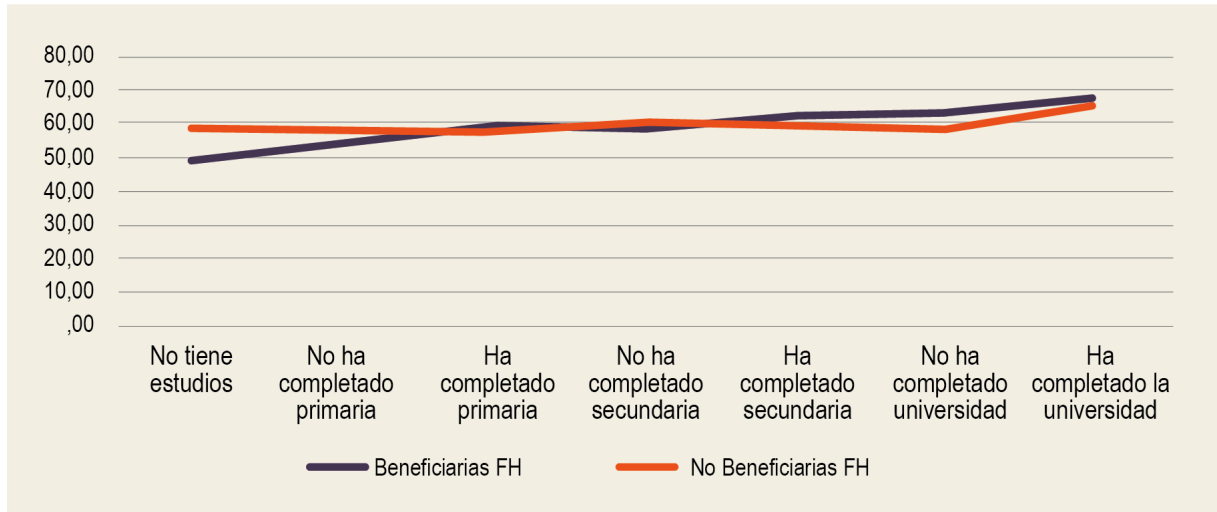


Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

El gráfico siguiente muestra cómo la pendiente es más pronunciada dentro de beneficiarias de FH según nivel educativo, versus las no beneficiarias (gráfico 33). Pero definitivamente a mayor nivel educativo de la mujer, mayor empoderamiento, autonomía y agencia. Esto refuerza la necesidad de que las mujeres completen su educación formal, pues independientemente de FH y de su edad, a mayor nivel educativo mayor es el empoderamiento (gráfico 34).

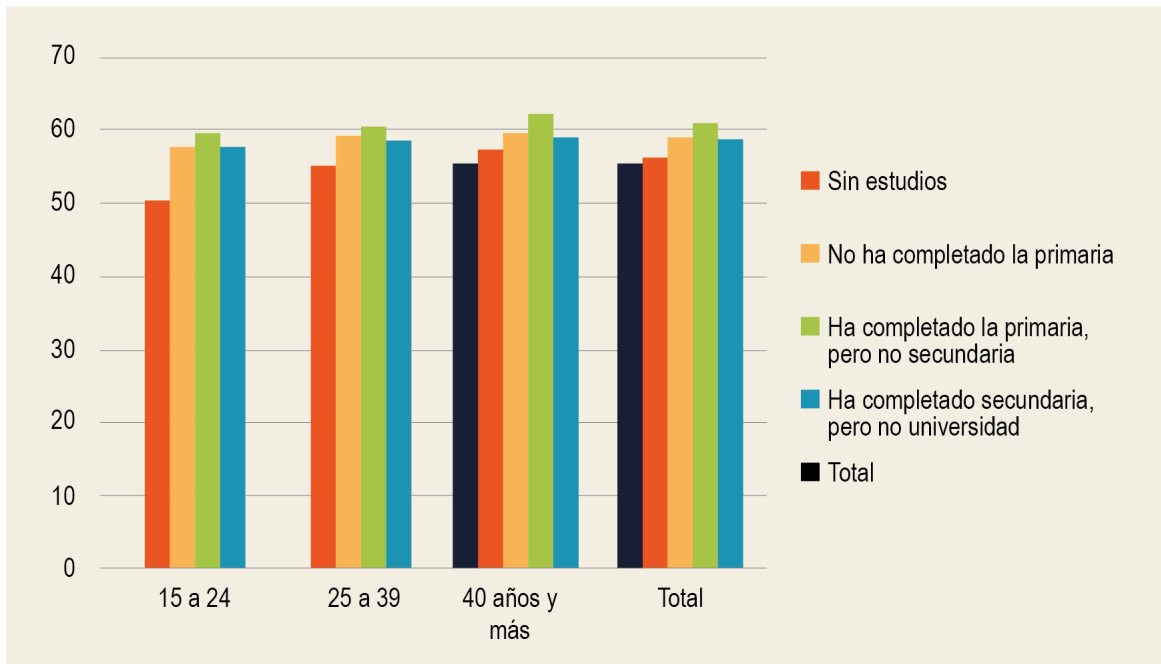
No es posible saber si ESAGE varió en los últimos 5 años, analizando el nivel de las mujeres en ese período y hoy, por cuanto no se dispone de esa medición inicial; pero esta constituye una línea base para mediciones futuras.

Gráfico 32. Nota ESAGE promedio según nivel educativo de la mujer



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Gráfico 33. Nota promedio de ESAGE según edad y nivel educativo de la mujer (2019)



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Cuando se analizan los componentes de ESAGE, seguridad, control de conductas y autoeficacia son explicados por la educación alcanzada por la mujer; mientras que autodeterminación varía según edad y la participación, acorde con edad y nivel educativo de la mujer. Cuando se analizan

los cambios identificados en las situaciones de las mujeres antes y después, se encuentran los cambios significativos de la tabla 36.

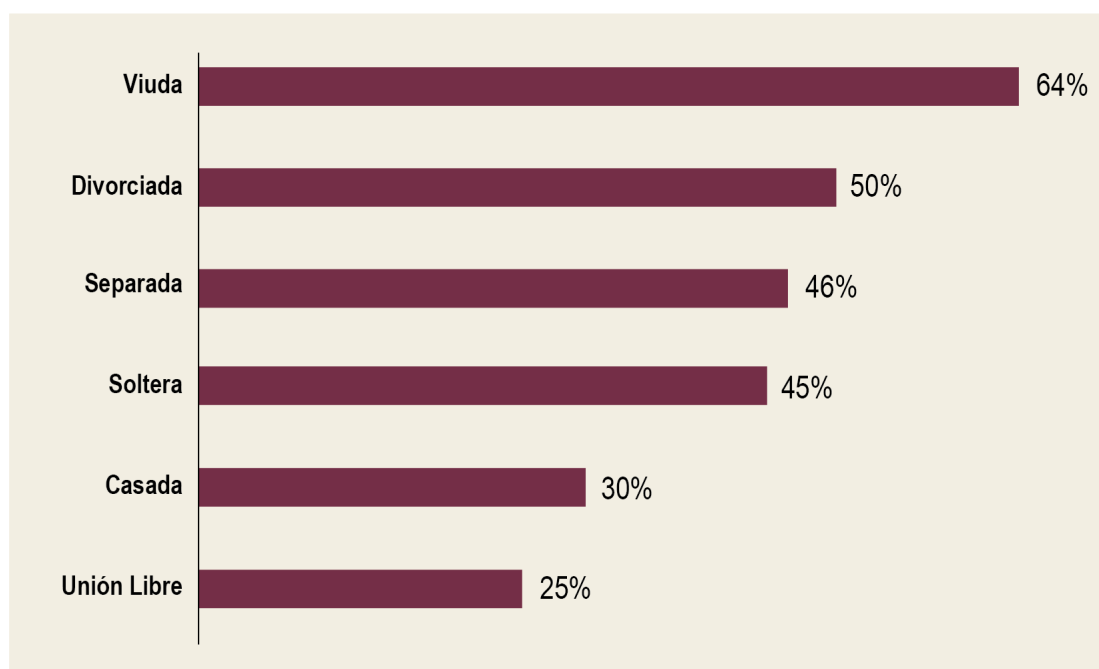
Tabla 36. Cambios observaciones y variables explicativas asociadas

Cambio	Variables explicativas
En condiciones de trabajo	Estado conyugal Parentesco con la jefatura
En nivel educativo	Tenencia de hijos Nivel educativo actual
En cursos de ofimática	Nivel educativo actual Beneficio FH
En aseguramiento	Edad
En tenencia de casa	Edad

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Se identifica una mayor incorporación al trabajo en el tiempo entre mujeres solteras, divorciadas, separadas o viudas y en jefas de hogar.

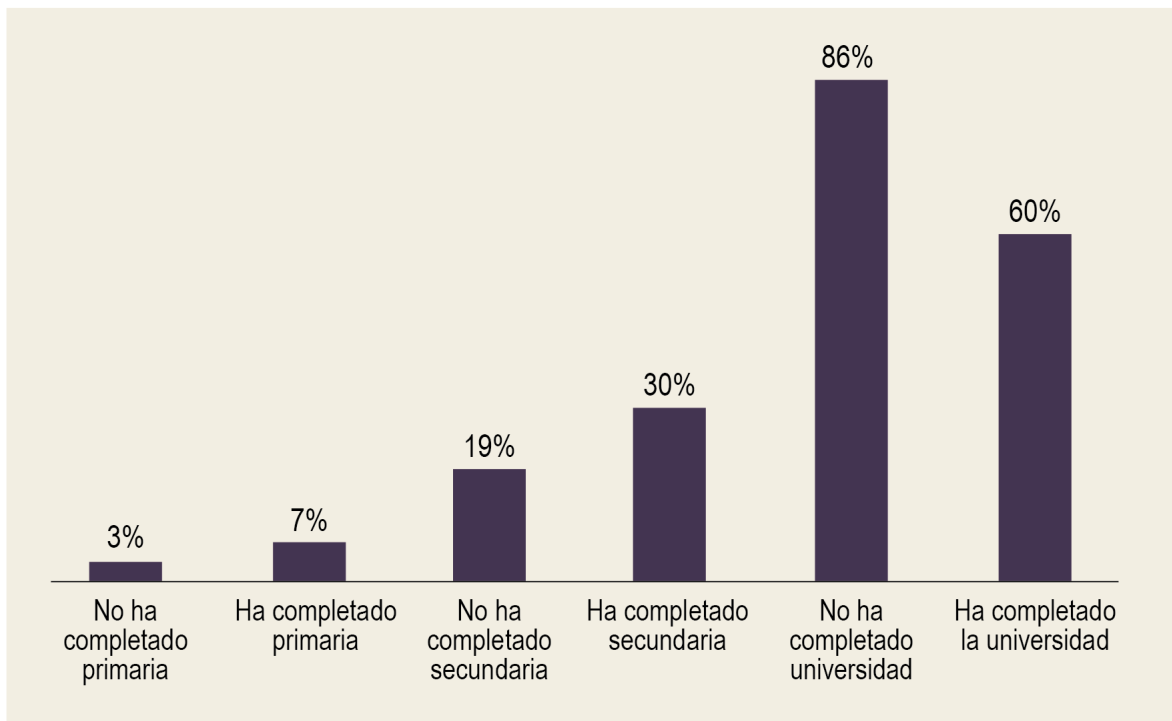
Gráfico 34. Porcentaje de mujeres que se mantuvieron o se incorporaron a la fuerza laboral según estado conyugal



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Más mujeres mejoraron su nivel educativo entre quienes no tienen hijos o hijas (68 % versus 14 % de las que tienen hijos o hijas) y quienes cuentan hoy con algún nivel educativo universitario, lo cual genera la hipótesis del acompañamiento desde la Red de Cuido para los hijos e hijas de estas mujeres.

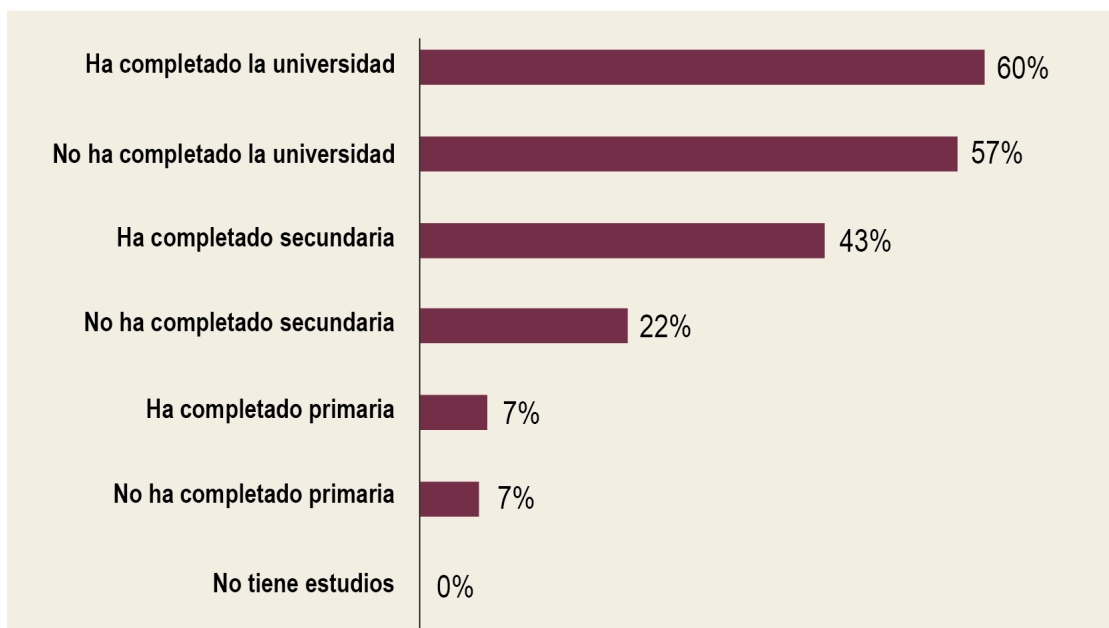
Gráfico 35. Porcentaje de mujeres que aumentaron su nivel educativo antes y después, según nivel educativo actual



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

Nuevamente, más mujeres se han capacitado en ofimática a mayor nivel educativo alcanzado. Las mujeres que tienen más cursos de ofimática son las beneficiarias de FH(23%) en comparación a las no beneficiarias(14%).

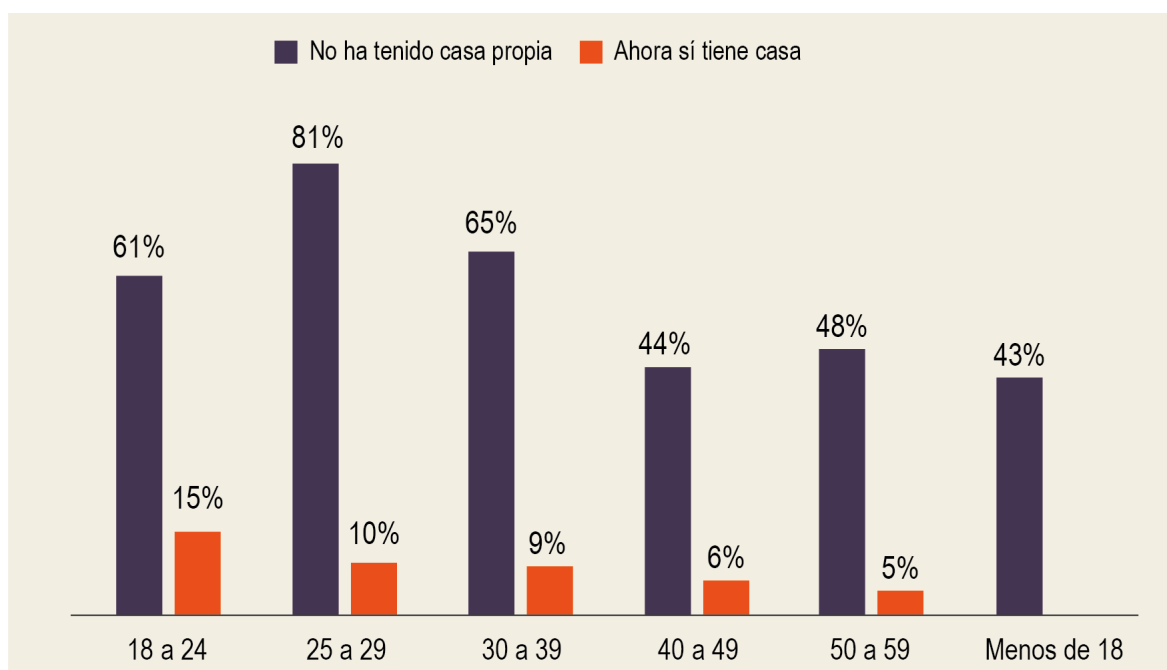
Gráfico 36. Porcentaje de mujeres que se han capacitado en ofimática según nivel educativo alcanzado



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

A menor edad, más mujeres poseen una casa, aunque los porcentajes de cambio son bajos.

Gráfico 37. Cambio en tenencia de vivienda según edad de la mujer



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo, 2019.

En conjunto los resultados del modelo refuerzan hipótesis previas de la necesidad de articular los procesos educativos y formativos para que las mujeres avancen de manera importante en sus condiciones de vida y en el control que tienen sobre sus vidas.

3.4. ¿En qué medida el diseño del programa es eficaz en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación a nivel inter e intrainstitucional?

A partir de los datos analizados, se encuentra poca eficacia en cuanto a la vinculación de FH, con otros programas a nivel interinstitucional que están establecidos mediante el reglamento de la ley 7769, y el seguimiento y cumplimiento de los planes diseñados para las mujeres, la mayor vinculación se encuentra en el IMAS, mediante la ENPD o con el vínculo con otros beneficios institucionales como ideas productivas; en el caso del INAMU, se evidencia que hay poca articulación con otros programas como es el del Sello de Igualdad o con FOMUJERES.

En general, cuando se realizó un balance sobre los procesos de vinculación o articulación inter e intrainstitucional de FH, fue posible observar que este se llevó a cabo en función de lo establecido en la Ley N.º 7769 y en el funcionamiento de la CONI, no así sobre el diseño del programa FH.

Mediante este marco normativo se declara de interés público, el tema de la atención a mujeres en situación de pobreza, y entra en la agenda gubernamental y se define como un problema público prioritario. Esto responde a la información concreta reflejada en las estadísticas nacionales sobre la necesidad de crear programas sociales que permitieran a las mujeres mejorar sus condiciones de vida y disminuir la feminización de la pobreza, por lo tanto debería ser eficiente la articulación en la solución de una tarea que además no es de fácil.

Un primer aspecto por destacar es que todas las personas coinciden en que el trabajo de la CONI, en tanto órgano político, ha sido discontinuo, pues no sesionó durante 4 años, y es hasta inicios del presente año 2020 que volvió a hacerlo, y que en ocasiones cuando se les convoca a reuniones, existe dificultad para lograr el *quorum* (5 instituciones con voz y voto).

Se señala además que la participación en dicho espacio es poca, lenta y con claridad limitada sobre los objetivos reales de la CONI, y que existen aspectos de logística por mejorar de manera que se puedan cumplir con los compromisos de agenda y con el seguimiento de estos.

Se menciona igualmente que existe un “traslape” de funciones entre la Ley N.º 7769 y la ENPD, que no necesariamente se traduce en proceso de coordinación y articulación efectivos.

Se considera además que es importante revisar cuáles instituciones son invitadas a participar del espacio, así como su rol y tareas específicas por cumplir, y considerar a su vez la incorporación de otras instituciones no contempladas en el marco de la ley tales como el MTSS, el INDER, el MEIC, CCSS y Ministerio de Salud (MS) para que de esta forma se conozca la oferta programática de las diversas instituciones y se generen estrategias de articulación que eviten la duplicidad de funciones y servicios orientados a la atención de mujeres en situación de pobreza, y que finalmente se logre en una prestación adecuada de servicios y optimización de los recursos, a partir de estudios de ventajas comparativas y competitivas.

Adicionalmente, falta comprender con más detalle los distintos procesos de atención institucionales de manera que exista claridad sobre cuáles son los límites y alcances reales de las instituciones que reciben las referencias, lo cual podría solventarse en un primer momento coordinando esfuerzos con SINIRUBE, para al menos contar con una noción general de qué ha pasado con las mujeres beneficiarias meses después de finalizar FH, pues actualmente no existen estrategias claras de seguimiento sobre las referencias intrainstitucionales realizadas, y recae en las propias mujeres la responsabilidad de recurrir a cada una de las distintas instituciones para el conocimiento de su oferta programática de servicios.

Otro elemento de importancia señalado es que se debe considerar cuáles son las opciones reales de autonomía económica que se les ofrecen a las mujeres (ya que no todas cumplen con el perfil de emprendedurismo) y a la vez analizar si se están generando las condiciones mínimas para el establecimiento de negocios o por el contrario un auge de emprendimientos informales que hacen vulnerables los derechos laborales de las mujeres en situación de pobreza.

Finalmente se plantea que debe analizarse una actualización de la ley y su protocolo, así como de la evolución de la institucionalidad pública en su globalidad para de esta forma entender mejor los cambios gestados intra-institucionalmente, así como las estrategias de articulación a seguir.

Criterio eficiencia

La presente interrogante busca satisfacer el criterio de eficacia entendida como la medida en que los insumos disponibles se transforman en bienes y/o servicios optimizando los recursos. Esto incluye el análisis de la ejecución presupuestaria, de los tiempos y costos de transacción, y de la sinergia y/o duplicación de esfuerzos entre las alianzas.

3.5. ¿En qué medida los recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales con qué se cuentan y el uso que se hace de éstos, permiten el cumplimiento de los objetivos de FH?

La formulación e implementación de políticas sociales bajo condiciones de equidad, justicia social e igualdad; son fundamentales para la vida en democracia, en el entendido que deberán ser los principios rectores de políticas que traten los temas de salud, educación, erradicación de la pobreza e igualdad de género. Desde el primer programa de atención a mujeres en condiciones de pobreza, hasta la creación de la Ley N.º 7769, se destaca el interés nacional y se establece como objetivo principal cumplir con el deber del Estado de garantizar el derecho de todas las mujeres a mejorar sus condiciones de vida.

La mayoría de los autores coinciden en que la gobernanza se define como las interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de la ciudadanía, y para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios.

Es importante señalar que dicha interrogante tiene dos niveles de análisis: la ejecución por parte del IMAS de los objetivos de FH, y lo vinculado con la articulación institucional para la consecución de estos.

La gobernanza es el camino eficaz hacia metas que incluyen la reducción de la pobreza y sociedades más equitativas para las mujeres, democráticas y libres de corrupción, lo modelos de gestión basados en la gobernanza deberían fomentar la justicia social y la igualdad de género, además de promover la realización de los derechos de cada persona en cuanto a acceso a servicios. Por ejemplo, los procesos de gobernanza inclusivos que propician una participación significativa, tanto de mujeres como de hombres, tienen mayores probabilidades de resultar en programas que satisfagan las necesidades de ambos sexos, lo cual aumenta su eficacia.

Haciendo un balance de la gobernanza de la Ley N.º 7769, en cuanto a su efectividad, y al logro del efecto de que las mujeres superen la condición de pobreza, el Estado no logra terminar con lo que se ha propuesto las mujeres se empoderan, tienen un alto nivel de consciencia acerca de la importancia de defender sus derechos; sin embargo, uno de los mayores tropiezos está en la articulación de las acciones que el Estado debe realizar para que la oferta programática esté alineada con el Plan de Vida con que cada mujer sale a final del proceso formativo.

Aunque ha habido algunos progresos y esfuerzos institucionales, las políticas y la legislación aún no están eliminando las desigualdades de género para las mujeres en pobreza y en pobreza extrema, se sigue dando una importante brecha de acceso a los servicios.

En el caso del contenido presupuestario, el IMAS se ha incrementado el número de mujeres beneficiarias, lo cual proyecta una estrategia claramente definida hacia la atención de las mujeres en condiciones de pobreza, sin embargo, al aislar los cambios producidos en las mujeres hay una clara diferencia en el acceso de las mujeres a la CCSS, al INA y al MIVAH, si pertenece o no a la ENPD.

Por ejemplo, en el caso de la población ENPD, la CCSS ha incorporado procedimientos simplificados, así como algunos cambios, ampliando de forma ligera la elegibilidad de la población beneficiaria, lo cual beneficia a las mujeres en situación de pobreza y pobreza extrema.

Existe una gran dispersión en el acceso a servicios por parte de la población beneficiaria en cuanto al resto de la institucionalidad del IMAS-INAMU, y el resto de las instituciones inscritas en el marco de la Ley N.º 7769.

Existen dos comisiones a nivel de la articulación interinstitucional, la CONI y la Secretaría Técnica, sin embargo, según los datos suministrados por el IMAS, del 2014 al 2018, la CONI se ha reunido en 5 ocasiones, siendo el año 2014 donde se mantuvo más de una reunión y no realizando ninguna en el año 2017, por lo que se puede afirmar que el control político hacia las acciones establecidas por la ley es muy débil.

Por su parte, es clave comprender cómo se realiza el apoyo técnico y la coordinación institucional, así como el enfoque de planificación para mejorar la efectividad y eficiencia de estas acciones en pro del objetivo último de reducción de brechas de pobreza entre mujeres y hombres.

La coordinación interinstitucional, es clave para alcanzar el objetivo último de igualdad de género, se requiere de mayores voluntades institucionales y con mayor liderazgo y compromiso político podrían alcanzar logros de manera más expedita.

Lograr la transversalización de género en la institucionalidad pública no ha sido por lo tanto una tarea fácil, y el imaginario social e institucional, sigue estando presente el tema de que es el INAMU y el IMAS son las únicas instituciones a cargo de las políticas, programas y acciones en materia de combate a la pobreza. Y esto se demuestra en el siguiente cuadro, donde la cantidad de reuniones de la Secretaría Técnica son 15, además el trabajo de campo evidencia que las personas que asisten a este espacio, en representación de las instituciones, tienen un gran desconocimiento de la Ley N.º 7769, de los procesos de formación y de las acciones que se deben articular para lograr que las mujeres logren superar la situación de pobreza; adicional a eso evidencia que no ocupan los puestos para alcanzar una adecuada articulación, debido a que ejercen otras funciones muy diferentes de las que por ley les corresponden a las instituciones.

Esta articulación interinstitucional se puede analizar con el lente del enfoque neoinstitucional en su vertiente sociológica organizacional, que concibe la política pública como procesos de decisión, de creación y de desarrollo de modelos de acción pública diferentes según el contexto organizacional y el momento (Maldonado y Palma, 2013).

En este enfoque se reconoce la interacción entre las organizaciones gubernamentales que actúan de acuerdo con prácticas o modelos de acción distinguibles. En la dinámica de la CONI y la Secretaría Técnica, se visualiza poca coordinación y poco nivel de compromiso en la solución integral del problema.

Se considera importante mencionar que la noción de articulación desde las instancias mencionadas como un modelo integral de respuesta a las necesidades de las mujeres en situación de pobreza, es el ideal de inter-institucionalidad para el desarrollo de la política pública. Esto también tiene implicaciones en la nueva concepción de desarrollo integral, ya que la red se perfila en una imagen de cohesión social e institucional en donde gran variedad de actores participan con la finalidad de sumar esfuerzos y potenciar la calidad del servicio.

Criterio sostenibilidad

Con esta interrogante se pretende dar respuesta al criterio de sostenibilidad entendida como la medida en que los beneficios generados se pueden mantener en el tiempo más allá del ciclo de implementación de un programa o proyecto, o medida en que se observan condiciones propicias para ello.

3.6. ¿De qué manera los procesos de capacitación en FH pueden ampliar su cobertura en cuanto a cantidad de mujeres beneficiarias?

Durante todo el proceso evaluativo se resaltan dos de los logros más importantes del Programa: la ayuda económica del IMAS y el proceso de capacitación de formación humana; sin embargo, como se ha venido indicando, uno de los aspectos débiles con la formación técnica y la posibilidad de herramientas para la generación de ingresos, por lo tanto parte del criterio técnico del equipo evaluador es que no es viable aumentar la cantidad de mujeres beneficiarias, sino no se centran en el logro de los resultados.

Una de las formas de garantizar la sostenibilidad de un programa es por el logro de sus resultados, en el caso de las mujeres en condición de pobreza, lo ideal según la cadena de

resultados construida por las personas enlaces del IMAS, y la teoría de cambio de FH, es que las mujeres deben lograr conseguir fuentes de generación de ingresos.

De acuerdo con el 100 % de las personas entrevistadas, el factor que más influye en el mantenimiento de los resultados obtenidos más allá de su egreso del proceso formativo es el empoderamiento de las mujeres y el conocimiento de sus derechos y en el caso de las mujeres que han tenido acceso a educación formal o técnica es que las mujeres puedan mejorar sus niveles de instrucción, esto hace más sostenible el logro de los resultados.

Una de las evidencias del trabajo de campo es que tanto el IMAS como el INAMU han trabajado intensamente en los procesos de FH, no ha ocurrido lo mismo con la dimensión trabajo y empleo, a pesar de que la Ley N.º 7699 y su reglamento, establecen funciones de manera integral para la atención de la población, estas no se cumplen.

Según los grupos focales realizados con las mujeres beneficiarias, el 100 % de las mujeres participantes insisten en que el mayor logro del proceso ha sido los procesos formativos, sin embargo, dicen que salen empoderadas, pero no han logrado encontrar un trabajo o una fuente de ingresos; por ejemplo, en el tema de las que recibieron capacitación en belleza, dicen que todas las mujeres vecinas cercanas han puesto salones, lo cual hace que los negocios quiebren y que además en el INA les piden requisitos que no tienen.

Es importante tener en cuenta que un factor que influye en su sostenibilidad es que el tiempo de intervención del proceso de FH, es muy corto y la mayoría de las mujeres han estado en situación de pobreza toda su vida, con un modelo de desesperanza aprendida, aunado a que muchas de las situaciones de pobreza que viven las mujeres vienen acompañadas de violencia doméstica y abuso sexual infantil.

Como se ha dicho anteriormente una de las herramientas con las que se cuenta desde la intervención es con el Plan de Vida, realizado por las facilitadoras del INAMU; sin embargo, no todas las mujeres cuentan con las herramientas para hacer exigir las referencias y requieren mayor acompañamiento y seguimiento para que las mujeres puedan hacer las gestiones pertinentes para lograr los beneficios de la lógica institucional.

Lo que es reforzado en las entrevistas realizadas al personal de las instituciones de la Secretaría Técnica, es que una de las limitantes de la intervención es el acompañamiento después de que terminan el proceso de capacitación y, por lo tanto, muy pocas logran salir del ciclo de la pobreza, lo cual podría mejorar en sus hijos e hijas, pues valoran la importancia de la educación para tener un mejor futuro.

Entre los factores críticos para la sostenibilidad se pueden indicar:

- No existe un modelo de gestión establecido, por lo cual el gran peso de la intervención sigue estando del lado del INAMU y del IMAS, siendo insuficiente para la solución de la problemática que se plantea atender con la Ley N.º 7769.
- Mecanismos de articulación, no se define claramente la diferencia entre articulación y coordinación, y por lo tanto las reuniones se usan para compartir experiencias y tomar

decisiones, pero debido a los puntos de tensión para poder definir el modelo de gestión, es difícil lograr la articulación y estandarizar las ayudas que se deben brindar a las mujeres para el logro del objetivo de superar la condición de pobreza.

- Inconsistencias en los roles, no están claramente delimitadas las funciones de la Secretaría Técnica, y no se ejerce el papel fiscalizador de las acciones que debe ejecutar el Estado para lograr que las mujeres puedan tener una fuente de generación de ingresos y por lo tanto lograr la autonomía económica que es el paso fundamental para superar la pobreza.
- Vacíos de competencias legales plasmadas en la Ley N.º 7769 y su reglamento, sobre todo desde el INAMU y la CCSS.

4. CONCLUSIONES

A continuación, se presentan las conclusiones elaboradas por el equipo evaluador a partir del análisis de los hallazgos y de los criterios de evaluación.

Sobre la pertinencia del programa respecto a la realidad nacional

A nivel conceptual y desde la perspectiva del diseño del motivo de FH, este tiene un alto grado de pertinencia con el contexto país en donde surge, debido a su congruencia con convenios internacionales, políticas y estrategias de atención de la situación de pobreza y acciones tendientes a la autonomía económica de las mujeres.

En el caso de FH, tiene una lógica claramente definida en su TC, la cual además es altamente pertinente con el marco normativo nacional e internacional. Asimismo, desde el reglamento de la Ley N.º 7769, se establece una lógica de coordinación interinstitucional que responde a un modelo de gobernanza, y establece claramente la contribución de las diferentes instituciones con dicha TC.

En relación con el motivo de Otros Procesos Formativos se carece de una definición de su TI, por lo tanto no es fácil identificar los cambios asociados a la intervención y la forma de medición de los resultados en las familias beneficiarias producto de la ejecución de dichos procesos. Además, su nivel de pertinencia es débil al no estar asociado a un marco normativo, así como al hecho de ser una oferta formativa muy amplia y diversa, lo que no permite clarificar adecuadamente los indicadores y supuestos asociados, así como el impacto que se busca a partir de los procesos formativos que se llevan a cabo.

Sobre la pertinencia de la institucionalidad para la ejecución del programa

Para efectos de la presente evaluación, como se ha mencionado anteriormente se reconstruyó la Cadena de Resultados de PH, a la vez que se hizo énfasis en FH. En ambos casos se trata de intervenciones que viene ejecutando el IMAS, desde hace muchos años, y en el caso de FH además tiene una estructura compleja debido a su carácter interinstitucional e intersectorial. Es importante rescatar que dentro de la revisión bibliográfica realizada no fue posible localizar ningún documento institucional que permitiera hacer la reconstrucción de la TI del beneficio

de FH. La TI es altamente pertinente con los objetivos institucionales del IMAS y del INAMU, dado que contribuye a mejorar la condición y posición de las mujeres.

Las personas enlaces IMAS identifican como insumos humanos en la TI de FH a las facilitadoras del INAMU y las personas cogestoras de la ENPD. No se mapean otros actores como el MEP, el MTSS y el INA, instituciones clave en la consecución de la superación de la pobreza por parte de las mujeres, aspecto que constituye una debilidad de la estrategia, dado que no existe un seguimiento específico al Plan de Vida (como sí ocurre en ENPD). De ahí la importancia que el Plan de Vida que las mujeres establecen con la facilitadora del INAMU pueda integrarse en un sistema informático de seguimiento y que, desde la CONI, se solicite seguimiento y rendición de cuentas a las personas jerarcas de las distintas instituciones responsables de su cumplimiento. Esta falta de articulación intrainstitucional para la consecución de los objetivos, hace que el programa pierda pertinencia.

Por su parte, es importante destacar que, de acuerdo con las personas consultadas, la disponibilidad del incentivo económico que brinda IMAS hizo que dichas mujeres se sintieran seguras para tomar decisiones en sus vidas, lo que ocurre más entre beneficiarias sin la ENPD, que entre quienes estaban en la ENPD.

Se observa a su vez, la necesidad de modificar la Ley N.º 7769 para que incluya la lógica de operación institucionalidad actual y no la existente en el diseño del programa, durante la década de los años 80. Se pierde pertinencia, debido a que la ley obedece a un marco de gestión institucional que no está vigente, dejando instituciones como el MEIC y la CCSS, por fuera de la obligatoriedad de acciones que establece la Ley N.º 7769, y no necesariamente en concordancia con los programas y proyectos que ejecutan a nivel gubernamental y estatal en la actualidad mismos que podrían coadyuvar con la superación de la pobreza y la autonomía económica de las mujeres.

Sobre la congruencia del motivo FH respecto a las necesidades de las participantes

Las mujeres que participan en FH son elegidas a partir de la aplicación de la Ficha FIS, seleccionadas según condición de pobreza o extrema pobreza. De acuerdo con las personas enlaces del IMAS y las facilitadoras del INAMU, el principal problema que se atiende es la violencia contra las mujeres, lo cual dista de lo establecido por la Ley N.º 7769, cuyo artículo 2, señala que se deberá garantizar el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres, mediante un proceso de formación integral que comprenda, al menos, lo siguiente: capacitación y FH, capacitación técnica laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.

Por cuanto dicho programa no genera todo el tiempo, acciones concretas que permitan una mayor participación de las mujeres en distintas áreas y ámbitos de acción, pierde pertinencia de cara a las necesidades de las mujeres.

A partir de la triangulación de los resultados, que permite mayor solidez en las conclusiones, se puede afirmar que las capacitaciones en FH ganan pertinencia en el tanto las mujeres

sean beneficiarias de la ENPD, a la vez que el cambio es mayor cuando llevaron el curso de FH, al inicio de su participación en la ENPD, debido a que tienen una mayor claridad de sus derechos y posibilidad de empoderamiento para hacerlos valer, por lo que el contar con esta herramienta desde un inicio hace que ellas tengan mayores herramientas para moverse desde la lógica de la institucionalidad y por lo tanto logran un mayor aprovechamiento de los recursos institucionales.

Según los resultados obtenidos en el trabajo de campo, en las consultas a las mujeres beneficiarias, ellas perciben débiles avances en la inserción laboral y productiva, las mujeres mencionan que la mayor necesidad es la falta de opciones de empleo, a la vez que cuentan con pocas opciones para desarrollar un negocio productivo. Es decir, aunque teóricamente la TC es muy pertinente, en la práctica existe un riesgo importante debido a la dificultad que tienen las mujeres en el acceso al empleo y la empresariedad, y por lo tanto en la ruptura del círculo de la pobreza vía autonomía económica.

Como oportunidades de mejora se puede evidenciar que debido al contexto que dio origen al beneficio de FH, no se tomó en cuenta en la construcción de su diseño el enfoque de interseccionalidad y el de territorialidad, situación que ha mejorado con los años, al incorporar grupos de mujeres indígenas, privadas de libertad, mujeres trans, entre otras; sin embargo, pierde pertinencia al no variar desde su creación los contenidos temáticos de las guías de capacitación, y aplicarlas por igual independientemente del grupo poblacional a la que va dirigido el proceso de formación.

Otro de los aspectos mencionados en el 100 % de los grupos de especiales de mujeres, es que las metodologías de trabajo propuestas desde los módulos deben adaptarse a las situaciones particulares de vida (principio de interseccionalidad), tales como mujeres adolescentes, trans, migrantes, mujeres en extrema pobreza, de bajo nivel educativo, entre otras. En este sentido, pierde pertinencia, por cuanto los contenidos y la estrategia de enseñanza no se ajusta a la población objetivo en grupos especiales.

Sobre la eficacia del programa en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación

Cuando las mujeres participan en ENPD reciben un mayor acompañamiento (individual y familiar) y la articulación interinstitucional se facilita para alcanzar el efecto y el impacto deseado en las condiciones de vida de las mujeres. Esto no debería ser así, por cuanto ENPD corresponde a una estrategia de gobierno y no puede estar por encima de la Ley N.º 7769, pero esto evidencia que la ley debe ser revisada de cara a promover el resultado esperado.

Adicionalmente, se señala que falta comprender con más detalle los distintos procesos de atención institucionales de manera que exista claridad sobre cuáles son los límites y alcances reales de las instituciones que reciben las referencias, lo cual podría solventarse en un primer momento coordinando esfuerzos con SINIRUBE, para al menos contar con una noción general de qué ha pasado con las mujeres beneficiarias meses después de finalizar FH, pues actualmente no existen estrategias claras de seguimiento sobre las referencias intrainstitucionales realizadas, y recae en las propias mujeres la responsabilidad de recurrir a cada una de las distintas instituciones para el conocimiento de su oferta programática de servicios.

Haciendo un balance de la gobernanza de la Ley N.º 7769, en cuanto a su efectividad y al logro del efecto de que las mujeres superen la condición la pobreza, el Estado no cumple con su rol de forma satisfactoria, las mujeres se empoderan, tienen un alto nivel de consciencia acerca de la importancia de defender sus derechos; sin embargo, uno de los mayores tropiezos está en la articulación de las acciones que el Estado tiene que realizar para que la oferta programática, este alineada con el Plan de Vida. Esta falta de articulación ocurre respecto a tres aspectos claves luego de finalizar FH: a. completar la educación formal, b. acceder a la capacitación técnica laboral, y c. inserción laboral, lo que implica que el MEP, el INA y el MTSS deben trabajar en conjunto con el INAMU una vez que las mujeres se gradúan de FH.

Aunque existen progresos y esfuerzos institucionales, las políticas y la legislación aún no están eliminando las desigualdades de género para las mujeres en pobreza y en pobreza extrema, por lo que persisten una importante brecha de acceso a los servicios.

Uno de los problemas detectados es la poca articulación institucional por parte de otras instituciones como MEP, INA, MIVAH, CCSS. Por lo que el programa es visto en la mayoría de los casos como una estrategia que compete exclusivamente al IMAS e INAMU.

No obstante, a partir del trabajo de campo con el grupo especial de mujeres semilla, fue posible constatar un caso de éxito de coordinación interinstitucional, dado que la estrategia conjunta entre el IMAS, el INAMU y el INA ha posibilitado resultados positivos en la población, en cuanto al establecimiento de acciones concretas de empleabilidad.

El acompañamiento de las personas cogestoras de la ENPD es valorado de forma positiva por parte de las mujeres. En temas de acompañamiento y seguimiento el rol de las cogestoras ha sido altamente valorado y han tenido, sin duda, efectos positivos en las mujeres; sin embargo, también presentan aspectos de mejora. No en todas las regiones se da el mismo trato, las mujeres en los grupos focales señalan un trato desigual por parte de algunas cogestoras, no todas las personas funcionarias han brindado el acompañamiento adecuado.

Se destaca también el modelo de la ENPD, debido a que brinda una oferta institucional de servicios a la que las mujeres no han tenido acceso, por desconocimiento, porque es complejo en términos de la tramitología e incluso porque hacer las gestiones de forma individual no asegura el éxito.

Sobre el cambio en las condiciones de vida de las mujeres participantes en FH

Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes, particularmente en lo que se refiere a su reconocimiento de los derechos garantados y a la identificación de la necesidad del cambio en aspectos de sus vidas personales y familiares.

Más mujeres beneficiarias señalan haber tomado decisiones importantes gracias a la posibilidad de contar con el beneficio de FH versus las mujeres que no son beneficiarias en el mismo período 2014-2018. Las dimensiones de vida en las que en mayor medida se señalan diferencias entre

ambos grupos deben ver con las relaciones de pareja (poner límite a relaciones abusivas), ajuste de roles familiares de aseo y cuidado, reconocimiento de la importancia del acceso a educación sus de hijos e hijas, mejora de la autoestima y sexualidad.

Mediante el abordaje de los cambios que han experimentado las mujeres con el beneficio de FH, desde diversas perspectivas, se encontró efectos en la resolución de una condición de violencia doméstica y en mejores ingresos en su trabajo. Un mayor acceso al empleo no es contundente.

Cuando se comparan los aspectos de educación, se encuentra que hay menos beneficiarias que mejoraron el nivel educativo y son más las no beneficiarias que se mantienen estudiando o regresaron a sus estudios. Es decir, el efecto en el ámbito educativo formal no es claro, lo que está asociado a que las mujeres beneficiarias de FH tienen mayor edad que las no beneficiarias y les facilita a estas últimas el acceso o reingreso al sistema educativo.

Desde la perspectiva del nivel educativo alcanzado por las mujeres según beneficio y edad. La mayoría completaron primaria, pero no la secundaria, entre mujeres beneficiarias, pero hay más mujeres que completaron la educación secundaria entre no beneficiarias. En ambos casos los porcentajes de mujeres educadas disminuyen conforme aumenta la edad.

Esta diferencia es muy relevante y brinda información valiosa para la política pública, por cuanto el Plan de Vida y los servicios a ofrecer varían según la edad inicial de la mujer y su nivel educativo. ONUMUJERES plantea que cuando las mujeres son pobres sus derechos no están protegidos. Se enfrentan a obstáculos que pueden resultar extraordinariamente difíciles de superar. Un resultado relevante de este análisis es que las mujeres más jóvenes beneficiarias del IMAS, por lo que califican en el nivel de pobreza, no están siendo atendidas en FH y son quienes podrían tener mayores posibilidades de avanzar en su educación formal y formación técnica laboral, debido a que su expulsión del sistema educativo es más reciente.

Se encontró también que la formación técnica es más alta entre beneficiarias de FH. Más beneficiarias de FH reportaron haber recibido formación técnica (57,4 % versus 44,4 % en no beneficiarias). Sin embargo, es significativamente más alto este acceso cuando media la ENPD, lo que evidencia mejor articulación con las instituciones involucradas bajo la modalidad de la ENPD y mejor seguimiento a las mujeres en sus familias, mediante la gestora.

El otro aspecto de la formación técnica se relaciona con el área temática en la que se enfocaron. Durante el trabajo de campo los cursos más mencionados son manipulación de alimentos, servicio al cliente, paquetes de Office, belleza y estética y panadería y repostería. Es decir, se trata de áreas tradicionalmente femeninas, pero donde hay limitadas oportunidades de empleo o emprendimiento o que son ingresadas en cursos de manipulación de alimentos o de servicio al cliente, porque no cuentan con requisitos para otras áreas.

En lo que corresponde a la comparación estadística de los hechos en la vida de las mujeres, se identificaron cambios relevantes en relación con el nivel educativo alcanzado y la formación técnica, pero con un efecto adicional de la edad de la mujer que ya mencionado. Los efectos de empleo, vivienda y aseguramiento no se diferencian entre mujeres con y sin beneficio de FH.

Dado que el curso de FH pretende como uno de sus productos y efectos producir cambios a nivel del empoderamiento de las mujeres, se midió en el instrumento la operacionalización de los constructos de empoderamiento, agencia y autonomía mediante 66 frases. Mediante el análisis de variancia que permite comparar los promedios en ESAGE, para mujeres beneficiarias y no beneficiarias de FH se encontró que no hay diferencias significativas.

En general, es mejor el desempeño de quienes están en la ENPD, que quienes no, particularmente en autodeterminación e identificación de la necesidad del cambio. En ambos grupos la dimensión de participación tiene el puntaje más bajo, eso es, no se logra motivar a las mujeres a incidir en las organizaciones comunales o en las condiciones de sus vecindarios. En general, las mujeres manifestaron poco interés en involucrarse en cambios en sus comunidades, proponer ideas o pensar acerca de los problemas locales.

En concordancia con los TdR, se propuso aproximar la medición del efecto en ESAGE con base en la exposición a FH. Es claro que el fenómeno es complejo y amerita modelarlo mediante una regresión multinivel. Este tipo de abordaje permite identificar si hay un efecto significativo de la intervención primero a nivel de los efectos directos, controlando por las características de la región (lo cual engloba la capacidad estatal de generar fuentes de empleo, por ejemplo) para luego llevar a un cambio en la vida de las mujeres.

Una vez que se controla el efecto de la región la nota de ESAGE se puede explicar por variaciones en el nivel educativo, la edad, la etnia, la religión, el beneficio de FH y su participación en la ENPD. Sin embargo, los límites de confianza señalan que la variable más significativa del modelo es el nivel educativo de la mujer, pues las otras variables, excepto religión, tienen un intervalo que contiene el cero. Particularmente no hay variación de ESAGE por rangos de edad, excepto en su componente de participación. Las mujeres menores de 18 años y las mujeres de 30 años o más tienden a participar más en los asuntos de la comunidad, versus los grupos intermedios. Esto puede evidenciar una relación entre la educación inicial de la mujer y el éxito del beneficio.

En resumen, un aspecto donde los procesos formativos pierden eficacia es en la inclusión de las mujeres en los espacios de participación, y en estrategias de empresariedad y empleabilidad, en la instrumentalización de habilidades blandas para la contribución a la obtención de fuentes de ingresos y, por lo tanto, la autonomía económica de las mujeres.

La poca eficacia en los temas de participación ciudadana hace que las mujeres no logren articulaciones en los espacios locales, ya sea con la municipalidad, con organizaciones no gubernamentales a nivel local y con asociaciones de desarrollo.

Sobre el uso de los recursos para el logro de los objetivos

Tal y como está estipulado en la Ley N.º 7769 y su reglamento, lo estipulado en cuanto a recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales institucionales que se establecen, son ideales para el cumplimiento de los objetivos; sin embargo, esto no se traduce en la prestación del servicio en la práctica, pues la capacidad institucional instalada en el país no ha resultado eficiente para poder atender las necesidades de las mujeres. Adicionalmente, las instituciones

acumulan las referencias de los planes de vida, y desde las instituciones manifiestan que no cuentan con los recursos necesarios para atender la demanda.

En términos de acceso a capacitación técnica para el empleo, la oferta no se adapta a las condiciones de las mujeres; por ejemplo, la mayoría accede a cursos de manipulación de alimentos, costura, panadería, cocina, entre otras, pero que cuentan con un escaso potencial de cara a la inserción laboral; por lo tanto no se esté logrando con claridad el objetivo de su autonomía económica y la superación de la pobreza. Algo similar ocurre con el apoyo al emprendedurismo, que no cuenta con el acompañamiento y articulación adecuadas y en algunos casos se brindan sin un análisis previo de cuál será la actividad productiva, de si cuenta con los requerimientos mínimos para iniciarla y si dispone de acompañamiento específico, incluso financiero.

Es importante anotar que los PF a las mujeres para el empoderamiento de sus derechos se dan en un contexto de un sector social desarticulado, con pocos acuerdos políticos entre las personas jerarcas, lo cual se refleja en los cuadros técnicos de las instituciones, donde la persona representante en comisiones de nivel técnico, no tiene el nivel adecuado para la toma de decisiones o de ejecución desde la institución que representa, haciendo que no sea posible la articulación establecida. Existe un claro desconocimiento desde la institucionalidad (a excepción del INAMU y el IMAS), de la lógica de acción de PF, así como de la TC y TI.

Sobre la sostenibilidad del programa

El principal riesgo en términos de la sostenibilidad institucional es que la ejecución sea únicamente responsabilidad del INAMU y del IMAS, y que las otras entidades no asuman el compromiso de la articulación; además se debería definir la oferta específica y la capacidad institucional de las instituciones para darle respuesta a la población femenina, sobre todo ante la directriz gubernamental de contención del gasto. Antes de pensar en aumentar en el número de mujeres beneficiarias, se tiene que valorar mejorar el seguimiento a las mujeres participantes para lograr el objetivo de que puedan superar las barreras de la pobreza.

Además, se deben mejorar situaciones apuntadas por las facilitadoras del INAMU en cuanto la adaptación de las guías a los diferentes contextos, los tamaños de los grupos y la conformación de los procesos formativos por parte del IMAS, con mujeres de diversas edades desde jóvenes hasta adultas mayores, y que los grupos han crecido en número de mujeres participantes, lo cual hace que la mediación pedagógica se dificulte.

5. RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan las recomendaciones producidas por el equipo evaluador, a la luz de los resultados obtenidos en la evaluación y de las conclusiones según cada criterio.

Recomendaciones	Institución responsable
Desde el criterio de pertinencia	
1. Que se continúe con la intervención de FH para mujeres en condición de pobreza ya que los resultados encontrados son claramente positivos.	IMAS-INAMU
2. Analizar claramente cuáles son los resultados esperados de Otros PH y su articulación con FH.	IMAS
3. Que las guías de FH incluyan aspectos de empleabilidad, empresariedad, participación para el mejoramiento de la comunidad, la territorialidad e interseccionalidad. Así como hacer una validación con las personas de la Secretaría Técnica de sus contenidos.	INAMU-Secretaría Técnica
4. Que las guías de FH, los horarios y las estrategias de enseñanza se ajusten a las necesidades de diversas poblaciones: mujeres adolescentes madres, mujeres adolescentes en condición de vulnerabilidad, mujeres en extrema pobreza, mujeres con bajo nivel educativo, mujeres trans, entre otras.	INAMU-Secretaría Técnica
5. Que se brinde capacitación a las facilitadoras INAMU, para que incorporen el enfoque de recursos territoriales en los planes de vida de las mujeres y en su capacidad de medición y asesoría educativa y laboral para las mujeres.	INAMU
6. Que se actualice la Ley N°. 7769 y su reglamento para que se adapte a la Institucionalidad pública actual.	CONI
7. Que el INAMU asuma la rectoría del curso de FH articulado con otros procesos formativos del IMAS y la ENPD	CONI

8. Revisar la teoría del programa de FH, en cuanto a las posibilidades que ofrece la oferta programática del Estado.	CONI
Desde el criterio de eficacia	
9. Que se mejoren los aspectos de acompañamiento a las mujeres, e integrar el sistema de referencia interinstitucional para que se pueda dar trazabilidad a las gestiones recomendadas desde el Plan de Vida.	Secretaría Técnica
10. Que se definan claramente los perfiles y los puestos de las personas que asisten a la Secretaría Técnica y quienes brindan acompañamiento a las mujeres desde las instituciones que integran la Secretaria Técnica.	Secretaría Técnica
11. Que se realice un mapeo de recursos, e Instituciones con las cuales podrían articular las mujeres participantes, y además poder hacer vinculaciones con las Municipalidades para brindar seguimiento.	INAMU
12. Que se capacite a las personas que participan en la Secretaria Técnica la teoría del cambio del cambio del programa y las guías de formación para su validación y mejoramiento.	IMAS-INAMU
13. Que se establezca el curso de FH, como punto de partida para las mujeres que participan en la ENPD.	IMAS
14. Que se vincule un espacio desde la CCSS, para la atención prioritaria a las mujeres en temas de salud mental y acompañamiento en situaciones de violencia.	Secretaría Técnica
15. Que se establezcan estrategias realistas para llevar a las mujeres a completar su educación formal	INAMU-MEP
16. Que se diseñe una oferta programática del INA, para que las mujeres puedan tener acceso a áreas más dinámicas de la economía.	INAMU-INA
17. Que se incorpore al MEIC, a las Instituciones de la Secretaria Técnica para brindar acompañamiento proyectos de emprendedurismo dirigidos por mujeres.	INAMU-MEIC
18. Que se articulen los planes de vida con planes de empleabilidad e inserción laboral con la Dirección Nacional de Empleo	INAMU - MTSS

6. BIBLIOGRAFÍA

- Aldunate, E. y Córdoba, J. (2011). *Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico*. Chile: CEPAL.
- Bamberger, M. (2012). *Introducción a los Métodos Mixtos de la Evaluación de Impacto. Notas sobre la Evaluación de Impacto*. N.º 3, agosto. Interacción y The Rockefeller Foundation.
- Barahona, M. y Montero, S. (2003). *La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica: Institucionalidad, financiamiento, políticas, programas*. lugar Chile CEPAL, División de Desarrollo Social.
- Benavides, O. y Gómez, C. (2005). Métodos en Investigación Cualitativa: Triangulación. *Revista Colombiana de Psiquiatría*. XXXIV (1): 118-124.
- Castro, V. (2004). *Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe final: programas gubernamentales ante la pobreza: alcances y limitaciones en la última década*. San José, Costa Rica.
- Consortio CASMAJ. (2015). *Evaluación de Impacto Social de la Ley N.º 7769 de atención a mujeres en condiciones de pobreza: Programa Avanzamos Mujeres 2008-2013*. San José, Costa Rica: editorial EUNED
- Contraloría General de la República (CGR). (2018). *Informe de la auditoría operativa sobre la eficacia de la operación para la implementación de los objetivos del desarrollo sostenible (ODS) con énfasis en género (ODS 5)*. División de fiscalización operativa y evaluativa. Área de fiscalización de servicios sociales. San José, Costa Rica.
- Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. (2018). Datos del sector público sobre hostigamiento sexual. Comunicado interno.
- Gertler, P. J.; Martínez, S.; Premand, P.; Rawlings, L. B.; Vermeersch, C. M. J. (2016). *Impact Evaluation in Practice, Second Edition*. Washington, DC: Inter-American Development Bank and World Bank.
- Herrera, R. (2017). *Informe Final de Gestión febrero 2012-Setiembre 2017*. Área de Desarrollo Socioeducativo, Subgerencia de Desarrollo Social. San José, Costa Rica: IMAS.

- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2014). *Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza: Puente al Desarrollo (ENPD)*. San José, Costa Rica.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2007). *Ley de Fortalecimiento Financiero*.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2016). Sitio web institucional: <http://www.IMAS.go.cr>
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2018a). *Plan Operativo Institucional 2019*. Planificación Institucional.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2018b). *Términos de Referencia de la Evaluación (TdR)*.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). (2018). *Manual de procedimientos para la prestación de servicios y el otorgamiento de beneficios del IMAS*.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (INEC). (2015). *Índice de pobreza multidimensional: resultados generales*. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). (2011). *Primer Estado de los derechos de las Mujeres en Costa Rica / Instituto Nacional de las Mujeres*. 1. ed. San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). (2014). *Informe de Costa Rica sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el contexto del 20° aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015*.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). (2016). *Pobreza en Costa Rica: la situación de las mujeres. Una caracterización de las mujeres participantes en el Programa Avanzamos Mujeres 2015*. San José, Costa Rica.
- Jiménez, E. (2002) *Informe Comparativo. Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar (Asignación Familiar Temporal) 1994-1998 y Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza (Creciendo Juntas) 1998-2002*. San José: Secretaría Técnica Programa Creciendo Juntas.
- Jordán, R. y Martínez, R. (2009). *Documento de proyecto: pobreza y precariedad en América Latina y el Caribe. Situación actual y financiamiento de políticas y programas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile.
- Lacé, 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>
- Maldonado, C. y Palma A. (2013a). *La construcción de pactos y consensos en materia de política social: apuntes para un marco de análisis*. Serie Políticas Sociales N.º 179

- (LC/L.3660). Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Publicación de las Naciones Unidas.
- Marengo, L., et al. (1998). *Del Silencio a la Palabra: Un Modelo de Trabajo con las Mujeres Jefas del Hogar*. Segunda Vicepresidencia, San José, Costa Rica.
- Martín, L. (02 de septiembre de 1997). Diálogo con Rebeca Grynspan, segunda vicepresidenta de la República y ministra de vivienda de Costa Rica. *Revista Perspectivas Rurales*. Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/3408>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (MIDEPLAN). (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Planificación Social y política Económica. (MIDEPLAN). (2017). *Guía de la teoría de la intervención. Orientaciones metodológicas para la evaluación*. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica.
- Oliver, J.C.; Rosel, J. y Jara, P. (2000). *Modelos de regresión multinivel: aplicación en psicología escolar*. Recuperado de <http://www.psicothema.com/psicothema.asp?id=361>
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (2010). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres. (2014). *Guía de Evaluación de Programas y Proyectos con Perspectiva de Género, Derechos Humanos e Interculturalidad*. Recuperado de lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/3/evaluacion-de-programas
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)-Mujeres. (2014). *Declaración y plataforma de acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing +5*.
- Programa Estado de la Nación. (PEN) (2018). *Informe 2018: Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible*. San José, Costa Rica.
- Pichardo, A.; Páez, W. y Storn, S. (2013). *Memoria Encuentro Internacional. Acercando la Política Económica y la Política Social: el papel de la Evaluación*. Universidad Nacional (UNA), Heredia, Costa Rica
- Red2Red Consultores. (2018). *Evaluación de Resultados de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD). Volumen I: Informe*. San José, Costa Rica.
- Sistemas de las Naciones Unidas de Panamá. (2010). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*.
- Valladares, L. (2011). *Autonomía, Agencia y Empoderamiento: el papel de las prácticas educativas interculturales*. Barcelona: XII Congreso Internacional de Teoría de la Educación

ANEXOS

7. ANEXOS

Anexo 1: Matriz de evaluación

Dimensión	Objetivo	Preguntas de evaluación	Subpreguntas de evaluación	Fuentes de información	Técnica de recolección de información	Técnicas de análisis de información
Diseño	Reconstruir la teoría de la intervención del programa que incluya una cadena de resultados, indicadores (y supuestos) para cada componente, así como una propuesta de implementación.	<p>¿Cómo se convierten los insumos en actividades y los productos en resultados, en el beneficio de PF específicamente en las capacitaciones en FH?</p> <p>¿De qué manera el diseño del programa podría ser eficaz y pertinente en relación con las necesidades de la población a la que se dirige?</p>	<p>¿De qué manera se han identificado los elementos que conforman la lógica de intervención de las capacitaciones en FH?</p> <p>¿En qué medida los elementos de la cadena de resultados están claramente identificados y corresponden a una lógica causal?</p> <p>¿En qué medida contribuye el beneficio a la teoría del cambio para el resultado pertinente de la Ley N° 7769?</p> <p>¿En qué medida los resultados del beneficio contribuyen a la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer, el enfoque basado en los derechos humanos y la inclusión de grupos tradicionalmente excluidos?</p>	<p>Personas que han participado y participan en la formulación y ejecución del beneficio</p> <p>Fuentes documentales</p>	<p>Taller de teoría de la intervención y cadena de resultados.</p> <p>Entrevistas semi estructuradas colectivas y personales a personas claves en la historia del beneficio.</p> <p>Taller con las enlaces regionales y aplicación de la técnica análisis FODA Y CAME.</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Análisis cualitativo por medio del Atlas ti.</p> <p>Triangulación de datos.</p>

<p>Diseño</p>	<p>Determinar la pertinencia del beneficio PF específicamente las capacitaciones en FH, respecto al marco legal e institucional, las relaciones interinstitucionales, la estrategia de implementación, las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional.</p>	<p>¿En qué medida las capacitaciones en FH resultan pertinentes para atender las necesidades de la población objetivo y el contexto nacional del país?</p>	<p>¿En qué medida se consideraron las lecciones aprendidas de otros proyectos relevantes en el diseño del proyecto?</p> <p>¿En qué medida el proyecto ha respondido adecuadamente a los cambios políticos, legales, económicos, institucionales, etc., que se han producido en el país?</p> <p>¿De qué manera los planes de vida construidos durante los procesos de capacitación en FH resultan pertinentes para la atención de las necesidades de la población beneficiaria?</p> <p>¿De qué forma el beneficio toma en cuenta las necesidades de las mujeres beneficiarias desde la perspectiva de la interseccionalidad?</p> <p>¿Cuál es el grado de alineamiento de las acciones que ejecuta con el beneficio con otras políticas, programas y proyectos en temas similares en el país?</p> <p>¿Cuál es el aporte del beneficio a las acciones que tiene que desarrollar el país para el cumplimiento de la CEDAW?</p> <p>¿En qué medida la población beneficiaria del programa se ajusta al perfil definido y cumple con los criterios de selección?</p>	<p>Fuentes documentales</p> <p>Personas que han participado y participan en la formulación y ejecución del beneficio</p>	<p>Taller de teoría de la intervención y cadena de resultados.</p> <p>Entrevistas semi estructuradas colectivas y personales a personas claves en la historia del beneficio.</p> <p>Taller con las enlaces regionales y aplicación de la técnica análisis FODA Y CAME.</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Análisis cualitativo por medio del Atlas ti.</p> <p>Triangulación de datos.</p>
----------------------	---	--	---	--	--	---

<p>Procesos y Efectos</p>	<p>Valorar la eficacia de los procesos de capacitación implementados de acuerdo con los objetivos y resultados previstos por el programa.</p>	<p>¿En qué medida el diseño del programa es eficaz en cuanto a su vinculación o articulación con otros programas de capacitación a nivel inter e intrainstitucional?</p> <p>¿Los conocimientos transmitidos en el proceso de capacitación de FH han incidido en las condiciones de vida de las mujeres participantes?</p>	<p>¿De qué manera los procesos de capacitación en FH inciden en el abordaje de la violencia de género en las mujeres participantes?</p> <p>¿En qué medida la articulación de las acciones que desarrolla el beneficio en la ejecución e implementación de las capacitaciones contribuyen al logro de los objetivos?</p> <p>¿Cómo podría el beneficio coordinar a nivel inter e intrainstitucional para no duplicar sino complementar esfuerzos en materia de capacitaciones?</p> <p>¿En qué medida los conocimientos adquiridos en las capacitaciones en FH les brindan a las mujeres las destrezas y actitudes sociales a las mujeres participantes para incorporarse en el mercado laboral?</p> <p>¿En qué medida ha mejorado el acceso e inserción laboral y productiva para las mujeres participantes de las capacitaciones en FH?</p> <p>¿Cuáles factores promueven o limitan la incorporación de las mujeres participantes a la inserción laboral?</p> <p>¿Qué factores contribuyeron a la eficacia o ineficacia?</p> <p>¿En qué áreas el proyecto tiene los mayores logros?</p> <p>¿Por qué y cuáles han sido los factores de éxito? ¿Cómo puede el proyecto basarse en estos logros o ampliarlos?</p>	<p>Personas que participan en la formulación y ejecución del beneficio</p> <p>Fuentes documentales</p> <p>Mujeres beneficiarias y no beneficiarias de las capacitaciones en FH.</p>	<p>Entrevistas semi estructuradas colectivas y personales a personas claves en la historia del beneficio.</p> <p>Grupos focales con población beneficiaria.</p> <p>Encuesta aplicada a mujeres beneficiarias y no beneficiarias.</p> <p>Análisis documental.</p> <p>Análisis de base de datos</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Análisis cualitativo por medio del Atlas TI</p> <p>Triangulación de datos.</p> <p>Análisis de diferencias en diferencias.</p> <p>Análisis estadístico.</p>
----------------------------------	---	---	---	---	---	--

Procesos	Valorar la eficiencia de las capacitaciones en FH para el logro de los resultados.	¿En qué medida los recursos técnico-políticos, financieros, humanos y materiales con que se cuenta y el uso que se hace de estos, permiten el cumplimiento de los objetivos de FH?	<p>¿En qué medida los recursos financieros, humanos y materiales con suficientes para el logro de los objetivos?</p> <p>¿Ha sido eficiente la distribución de recursos financieros, administrativos, técnicos y organizativos a nivel nacional?</p> <p>¿En qué medida la estructura de gestión del proyecto, tal como se describe la ley, ha sido eficaz para generar los resultados esperados?</p> <p>¿En qué medida la estrategia y la ejecución de las capacitaciones han sido eficientes y eficaces en función de los costos?</p> <p>¿En qué medida se han utilizado los recursos de manera eficiente?</p> <p>¿Han sido rentables las actividades de apoyo a la estrategia?</p>	<p>Personas que participan en la formulación y ejecución del beneficio</p> <p>Fuentes documentales.</p> <p>Documentos de presupuesto.</p> <p>Personas encargadas del presupuesto en FODAF.</p> <p>Mujeres beneficiarias y no beneficiarias de las capacitaciones en FH.</p>	<p>Entrevistas semi estructuradas colectivas y personales a personas claves en la historia del beneficio.</p> <p>Grupos focales con población beneficiaria.</p> <p>Encuesta aplicada a mujeres beneficiarias y no beneficiarias.</p> <p>Análisis documental.</p> <p>Análisis de base de datos</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Análisis cualitativo por medio del Atlas TI</p> <p>Triangulación de datos.</p> <p>Análisis de diferencias en diferencias.</p> <p>Análisis estadístico.</p>
-----------------	--	--	---	---	---	--

<p>Efectos</p> <p>Elaborar recomendaciones de mejora para el beneficio de FH en función de mejorar su implementación y la ampliación de cobertura</p>	<p>¿De qué manera los procesos de capacitación en FH pueden ampliar su cobertura en cuanto a cantidad de mujeres beneficiarias?</p>	<p>¿Qué elementos deben ser considerados en el diseño para garantizar la sostenibilidad del programa?</p> <p>¿Cuál sería una propuesta de diseño en la que el programa contribuya a la problemática que la origina?</p> <p>¿Qué factores fomentan o amenazan la sostenibilidad de las acciones llevadas a cabo por las capacitaciones en FH?</p> <p>¿Existen riesgos financieros que puedan poner en peligro la sostenibilidad de los resultados del proyecto?</p> <p>¿En qué medida se dispondrá de recursos financieros y económicos para mantener los beneficios logrados por el proyecto?</p> <p>¿Existen riesgos sociales o políticos que puedan poner en peligro la sostenibilidad de los productos del proyecto y las contribuciones del proyecto a los productos y resultados del programa nacional?</p> <p>¿Los marcos legales, las políticas y las estructuras y procesos de gobernanza dentro de los cuales opera el proyecto plantean riesgos que pueden poner en peligro la sostenibilidad de los beneficios del proyecto?</p>	<p>Personas que participan en la formulación y ejecución del beneficio</p> <p>Fuentes documentales.</p> <p>Documentos de presupuesto.</p> <p>Personas encargadas del presupuesto en FODAF.</p> <p>Mujeres beneficiarias y no beneficiarias de las capacitaciones en FH.</p>	<p>Entrevistas semi estructuradas colectivas y personales a personas claves en la historia del beneficio.</p> <p>Grupos focales con población beneficiaria.</p> <p>Encuesta aplicada a mujeres beneficiarias y no beneficiarias.</p> <p>Análisis documental.</p> <p>Análisis de base de datos</p>	<p>Análisis de contenido</p> <p>Análisis cualitativo por medio del Atlas ti.</p> <p>Triangulación de datos.</p> <p>Análisis de diferencias en diferencias.</p> <p>Análisis estadístico.</p>
--	---	---	---	---	---

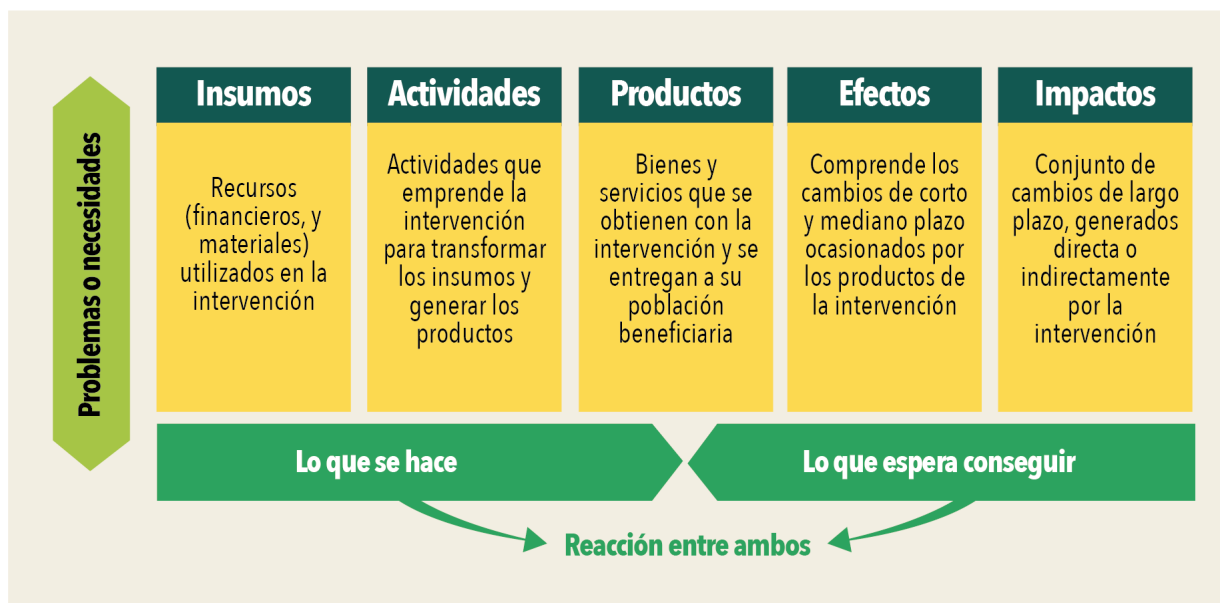
Anexo 2. Instrumentos metodológicos para utilizarse durante el desarrollo de los talleres

Cadena de resultados

La construcción de la cadena de resultados constituye una herramienta de investigación para la evaluación de programas y proyectos que busca mejorar la calidad de estos, facilitando su gestión por medio de la obtención detallada de información respecto a sus actividades y productos (DNP, 2017).

En ese sentido se puede definir la cadena de resultados como: “(...) la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total.” (DNP, 2017, p.5).

Ilustración 12. Estructura de la cadena de resultados



Fuente: MIDEPLAN, 2017.

De este modo, la estructura de la cadena de resultados se explica de forma funcionalista: en un primer momento se toman insumos que por medio de procesos (actividades) se convierten en productos (bienes y servicios), los cuales luego generan resultados que ayudan a cumplir total o parcialmente los objetivos (MIDEPLAN, 2017).

Una cadena de resultados puede ser abordada iniciando por el nivel de los insumos o bien por el nivel de los impactos. Se sugiere realizarla partiendo de los impactos, esto con base en el enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) adoptado por el país, el cual establece como eje articulador de las intervenciones, el logro de los resultados - productos, efectos o impactos (intencionales o no, positivos o negativos) de una intervención; desde esta perspectiva se facilita

avanzar a una gestión que tiene como fin contribuir a la generación de cambios sociales, económicos, culturales y ambientales que deriven en un mayor desarrollo nacional (MIDEPLAN, 2017).

Mapeo de actores

El Mapeo de Actores Claves (MAC) es una herramienta ampliamente extendida y vinculada con la teoría de redes sociales. Esta herramienta descansa sobre el supuesto de que la realidad social se puede ver como si estuviera conformada por relaciones sociales donde participan actores e instituciones sociales de diverso tipo (Tapella, 2007).

Entendido de esta forma, el MAC es una herramienta metodológica de tipo ‘estructural’ que básicamente permite acceder de manera rápida a la trama de relaciones sociales dadas en una zona determinada. En tal sentido, es útil para abordar aspectos objetivos (independientes de la voluntad de los individuos), expresados en la trama de relaciones que se construya sobre una realidad específica, los que –de algún modo- configuran campos de relaciones entre posiciones históricamente producidas (Tapella, 2007).

Con el mapeo de actores se busca no solo tener un listado de los diferentes actores que participan en una iniciativa, sino conocer sus acciones y los objetivos de su participación. En tal sentido, es importante destacar que en el mapeo de actores hay que identificar roles y poderes de los actores sociales más relevantes (Tapella, 2007).

Para comprender el concepto de MAC es necesario entender también el concepto de actores sociales o “stakeholder” (en este caso vistos como sinónimos). Los actores sociales pueden ser personas, grupos u organizaciones que tienen interés en un proyecto o programa. Los actores claves son usualmente considerados como aquellos que pueden influenciar significativamente (positiva o negativamente una intervención) o son muy importantes para que una situación se manifieste de determinada forma (Tapella, 2007).

Siguiendo a Tapella (2007) los pasos para el MAC son:

Ilustración 13. Paso 1 para la realización del MAC

	Propuesta inicial de clasificación de actores	¿Cómo hacerlo?	Posibles actores
Paso 1	Consiste en identificar las instituciones, grupos organizados o personas que podrían ser relevantes en función del Programa. Como equipo evaluador se propone una primera clasificación, pero se pueden agregar otras categorías.	<ul style="list-style-type: none"> – Lluvia de ideas para hacer un listado de los diferentes actores – Clasificación por grupos de actores, para reconocer los más importantes. 	<ul style="list-style-type: none"> – Instituciones públicas (nacional, provincial) – Instituciones privadas – Empresas – Organizaciones sin fines de lucro – Organizaciones sociales – Entidades.

Fuente: Tapella, 2007, p. 6.

Ilustración 14. Paso 2 para la realización del MAC

	Identificación de funciones y roles de cada actor	Comentarios sobre su adaptación a nuestro proyecto
Paso 2	El objetivo es reconocer las principales funciones de los actores respecto del programa, así como identificar las posibles acciones que podrían desarrollar los actores sociales e institucionales.	Consiste en aportar una descripción de las principales estrategias o modos de vida de los actores sociales (personas, grupos de productores o empresas), así como el rol social y la función de otros actores como instituciones públicas, organizaciones sociales, etc.

Fuente: Tapella, 2007, p. 6.

Ilustración 15. Paso 3 para la realización del MAC

	Análisis de los actores	a) Relaciones predominantes	b) Niveles de poder
Paso 3	Acá se busca realizar un análisis cualitativo de los diferentes actores. Se proponen adoptar dos categorías: a) relaciones predominantes entre los actores, con énfasis en el nivel de interés, y b) niveles de poder o influencia sobre otros actores.	<ul style="list-style-type: none"> – A favor (predominan relaciones de confianza y colaboración) – Indeciso/indiferente – En contra (predominan relaciones de conflicto) 	<ul style="list-style-type: none"> – Alto: alta influencia sobre los demás – Medio: Mediana influencia sobre los demás – Bajo: no hay influencia sobre los demás

Fuente: Tapella, 2007, p. 6-7.

La matriz final que se utilizará para el MAC tiene que la siguiente estructura:

Ilustración 16. Matriz de trabajo del MAC

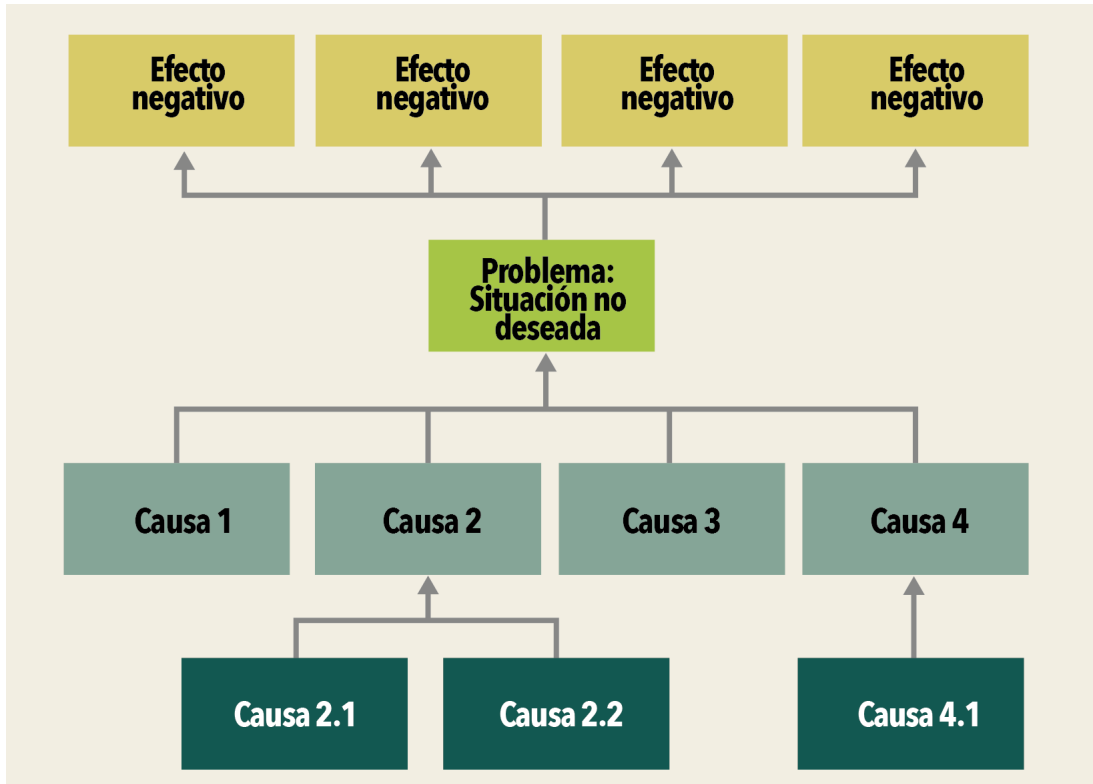
Grupo de actores Sociales	Actor	Rol en el programa	Relación predominante	Jerarquización de su poder
Clasificación de los diferentes actores sociales en un espacio preciso	Conjunto de personas con intereses homogéneos que participan en un proyecto o propuesta	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que persigue con sus acciones	Se define como las relaciones de afinidad (confianza) frente a los opuestos (conflicto) 1. a favor 2. indiferente 3. en contra	Capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones 1. alto 2. medio 3. bajo

Fuente: Tapella, 2007, p. 8.

Árbol de problemas

Es una técnica práctica y visual de la causalidad, que resulta de gran utilidad para la identificación de las causas y consecuencias de la problemática que originó la intervención y de PF, establecer los objetivos bajo una visión compartida y consensuada con los distintos actores. Se identifica el problema central, sus causas y sus efectos.

Ilustración 17. Diagrama de árbol de problemas



Fuente: elaboración propia, 2019.

Esta actividad realiza un desglose analítico proponiendo un modelo sistémico de las cadenas de causa-efecto que explican la dinámica de una transformación que se pretende lograr en PH. El desglose analítico plantea que, para llegar a solucionar un Problema, se deben reconocer las causas en un primer nivel, es decir las razones inmediatas que explican el problema, (Causa 2.1, Causa 2.2, Causa 4.1). Cada una de las causas inmediatas son consecuencia de causas de un primer nivel jerárquico, (Causa 1, Causa 2, Causa 3, Causa 4), y así sucesivamente, incorporando los niveles de desglose que sean necesarios hasta llegar a los factores directos sobre los cuáles puede actuar un proyecto o programa.

Para Aldunate y Córdoba (2011), el árbol explica el problema con base en las relaciones causa-efecto, lo cual permite pasar al desglose analítico de la solución, en la misma forma de relaciones causa-efecto, pero ahora desencadenadas por la actividad educativa de un programa o proyecto sobre los factores directos (i.e. Causa 1, Causa 2, Causa 3, Causa 4) de la solución escogida para la situación-problema.

El árbol de problemas debe traducirse a un árbol de objetivos, lo que exige un grado de creatividad, ya que cada causa, y efecto negativo expresado en el árbol de problemas debe convertirse en la situación esperada, transformando las causas en los objetivos inmediatos que contribuyen en la solución del problema, y los efectos negativos en efectos positivos que evidencian el cambio en la situación deseada.

Análisis FODA

Dentro del taller con las personas enlaces regionales del IMAS y en las entrevistas semiestructuradas, se aplicará la técnica de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) que se orienta principalmente a la planificación estratégica, desde lo interno (Fortalezas y debilidades) a lo externo (Oportunidades y amenazas). Las fortalezas y debilidades se refieren a PF y sus productos, mientras que las oportunidades y amenazas son factores externos sobre los cuales no tienen control alguno.

- **Fortalezas:** los atributos o destrezas que contiene la intervención para alcanzar los objetivos y hacer posible la cadena de resultados.
- **Debilidades:** lo que es perjudicial o factores desfavorables para la ejecución de los objetivos de la intervención y hacer posible la cadena de resultados.
- **Oportunidades:** las condiciones externas, lo que está a la vista por todas las instancias involucradas y la competitividad que tenga la intervención, que son útiles para alcanzar los objetivos y hacer posible la cadena de resultados.
- **Amenazas:** lo perjudicial, lo que amenaza la supervivencia de la intervención que se encuentran externamente, las cuales, pudieran convertirse en oportunidades, para alcanzar el objetivo y hacer posible el cumplimiento de la cadena de resultados.

Esta identificación de amenazas y debilidades permite a su vez definir los riesgos en la ejecución del Programa.

Ilustración 18. Componentes del análisis FODA



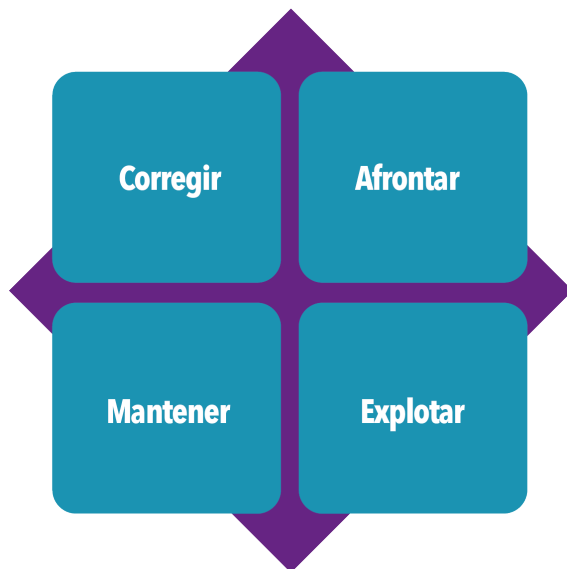
Fuente: elaboración propia, 2019.

Análisis CAME

El nombre del análisis CAME viene de las iniciales “Corregir, Afrontar, Mantener y Explotar” (en inglés Correct, Adapt, Maintain, Explore). Sirve para definir las acciones a tomar a partir de los resultados del FODA. Los pasos básicos para realizar este análisis son los siguientes:

- Para cada una de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades seleccionadas previamente, se le asocian acciones para corregirlas, afrontarlas, mantenerlas o explotarlas.
- **Corregir las debilidades:** Para ello se deben tomar medidas para que dejen de existir, o para que dejen de afectar negativamente la intervención.
- **Afrontar las amenazas:** Evitar que las amenazas se conviertan en debilidades. Para ello se deben tomar medidas para responder a cada una de ellas, sea que se evite su ocurrencia o se reduzca su riesgo.
- **Mantener las fortalezas:** Tomar medidas para evitar perder las fortalezas de la intervención. El objetivo es mantener nuestros puntos fuertes y fortalecerlos para que sigan siendo una ventaja competitiva en el futuro.
- **Explorar/Explotar las oportunidades:** Crear estrategias y planificar acciones para convertir las oportunidades en futuras fortalezas.

Ilustración 19. Componentes del análisis CAME



Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 3: Cuestionario Beneficiarias FH

Apartado de control (NO SE PREGUNTA)

Celda muestra	
Clasificación LP base de datos	1. Extrema 2. Básica 3. No extrema
Tiene otros beneficios IMAS	1. Sí 2. No
Tiene otros beneficios fuera de IMAS - INAMU	1. Sí 2. No
Región	1. Noreste 2. Brunca 3. Puntarenas 4. Huetar Atlántica
Provincia	
Cantón	
Distrito	
Número de cédula o identificación	

Introducción

SECCIÓN: ABORDAJE

Buenos días, mi nombre es _____, y vengo de parte de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Costa Rica), institución a cargo del desarrollo de la evaluación de la formación humana que brindan el IMAS e INAMU. Nos interesa mucho conocer algunas características de su vida y la forma en que este programa la ha beneficiado.

Se ha seleccionado una muestra de mujeres en diferentes regiones del país para participar en este estudio. Dentro de las cuales fue escogida usted. Es importante que sepa que toda la información que nos proporcione es de carácter confidencial, que la misma será utilizada únicamente con objetivos estadísticos, y que su participación es de forma voluntaria, por lo que no recibirá ningún tipo de pago o compensación.

SECCIÓN: INICIO DE LA ENTREVISTA - CONTEXTO GENERAL

CG1. ¿Cuál es su edad en años cumplidos? /___/___/

CG2. ¿Cuál es su estado conyugal?

1. Soltera
2. Casada
3. Unida / Unión Libre / Juntada
4. Divorciada
5. Separada

6. Viuda
7. No sabe / No responde

CG2B. ¿Cuál es su sexo? 1. Hombre 2. Mujer 3. Intersex

CG2C. ¿Cuál es su orientación sexual? 1. Masculino 2. Femenino 3. Trans

CG3. ¿Cuál es el parentesco la persona que tiene la jefatura en su hogar?

1. Es la jefa
2. Cónyuge o pareja
3. Hija / hijastra
4. Madre / Suegra
5. Abuela
6. Hermana / cuñada
7. Nieta
8. No familiar
9. Otro
10. No sabe / no responde

CG4. ¿Tiene usted hijos o hijas vivos? 1. Sí 2. NO PASE A CG6

CG5A. ¿Cuántos hijos o hijas vivos tiene usted? /___/___/

CG5B. ¿Cuántos de esos hijos o hijas son menores de 18 años? /___/___/

CG6A. Quisiera confirmar, ¿usted llevó el curso de formación humana con INAMU?

1. Sí PASE AL OTRO FORMULARIO
2. No CONTINÚE

CG8. Pensando en el año 2014, ¿cuál era el último año o grado de educación que usted había aprobado?

1. No tiene estudios
2. Primaria incompleta
3. Primaria completa
4. Secundaria incompleta
5. Secundaria completa
6. Universidad incompleta
7. Universidad completa o superior
8. No sabe / No responde

CG9. Hoy en día, ¿cuál es el último año o grado de educación que usted ha aprobado?

1. No tiene estudios
2. Primaria incompleta
3. Primaria completa
4. Secundaria incompleta
5. Secundaria completa

6. Universidad incompleta
7. Universidad completa o superior
8. No sabe / No responde

CG10. ¿Cuál es su nacionalidad actual?

1. Costarricense
2. Nicaragüense
3. Otra
4. No sabe / No responde

CG11. ¿Usted se considera?

1. Indígena
2. Negra
3. Afrodescendiente
4. Mulata
5. De origen oriental, asiática
6. Blanca
7. Mestiza
8. Otra
9. No sabe / No responde

CG12. Pensando en el año 2014, además de la educación regular, ¿había recibido algún curso u otro tipo de formación del que tenga título o certificación?

1. Sí, INA
2. Sí, otros centros ESPECIFIQUE
3. No
4. No sabe / No responde

CG13. SI RESPONDIÓ QUE SÍ, PREGUNTE: ¿En qué tenía formación técnica al 2014? ¿Alguna otra? PUEDE MARCAR VARIOS

- | | |
|------------------------------------|---------------------------------|
| 1. Agropecuario | 11. Metalmecánica |
| 2. Artesanal | 12. Náutica-pesquero |
| 3. Belleza y estética | 13. Oficinista |
| 4. Comercio y servicios | 14. Panadería y repostería |
| 5. Dibujo artístico | 15. Preparación de conservas |
| 6. Electricidad, electrónica | 16. Soporte técnico computación |
| 7. Imagen y video | 17. Textil y confección de ropa |
| 8. Industria alimentaria | 18. Turismo |
| 9. Industria gráfica | 19. Idiomas |
| 10. Industria de madera y plástico | 20. Otro ESPECIFIQUE |
| 11. Mecánica de bicicletas | 21. No sabe / no responde |
| 12. Mecánica de vehículos | |

CG14. Y luego entre el 2015 y el 2019, además de la educación regular, **¿ha recibido algún curso u otro tipo de formación del que tenga título o certificación?**

1. Sí, INA
2. Sí, otros centros ESPECIFIQUE
3. No
4. No sabe / No responde

CG15. SI RESPONDIÓ QUE SÍ, PREGUNTE: **¿En qué se formó técnicamente en esos años del 2015 al 2019? ¿Alguna otra? PUEDE MARCAR VARIOS**

- | | |
|------------------------------------|---------------------------------|
| 1. Agropecuario | 11. Metalmecánica |
| 2. Artesanal | 12. Náutica-pesquero |
| 3. Belleza y estética | 13. Oficinista |
| 4. Comercio y servicios | 14. Panadería y repostería |
| 5. Dibujo artístico | 15. Preparación de conservas |
| 6. Electricidad, electrónica | 16. Soporte técnico computación |
| 7. Imagen y video | 17. Textil y confección de ropa |
| 8. Industria alimentaria | 18. Turismo |
| 9. Industria gráfica | 19. Idiomas |
| 10. Industria de madera y plástico | 20. Otro ESPECIFIQUE |
| 11. Mecánica de bicicletas | 21. No sabe / no responde |
| 12. Mecánica de vehículos | |

CG16. Para el año 2014, **¿Había recibido algún curso u otro tipo de formación en materia tecnológica?** SI RESPONDE QUE SÍ, REGISTRE TEMAS. PUEDE MARCAR VARIOS

0. No tiene
1. Ofimática (procesador de textos, hojas de cálculo, presentaciones, etc.)
2. Redes
3. Programación
4. Diseño gráfico y multimedia
5. Mercadeo digital
6. Desarrollo web
7. Otro
8. No sabe / no responde

CG17. Y, entre los años 2015 y 2019, **¿recibió algún curso u otro tipo de formación en materia tecnológica?** SI RESPONDE QUE SÍ, REGISTRE TEMAS. PUEDE MARCAR VARIOS

0. No tiene
1. Ofimática (procesador de textos, hojas de cálculo, presentaciones, etc.)
2. Redes
3. Programación
4. Diseño gráfico y multimedia

5. Mercadeo digital
6. Desarrollo web
7. Otro
8. No sabe / no responde

CG18. Presenta usted alguna de las siguientes condiciones:

1. Discapacidad auditiva / limitación permanente para oír
2. Discapacidad visual / limitación permanente para ver (aun con anteojos o lentes)
3. Discapacidad para hablar / limitación permanente para hablar
4. Discapacidad física / limitación permanente para caminar, subir gradas, usar brazos o manos
5. Discapacidad cognitiva / otros
6. Discapacidad psicosocial, otros
7. Discapacidad intelectual / mental
8. No presenta

CG19. Pensando en el año 2014, ¿a qué se dedicaba usted? SI ESTUDIA Y TRABAJA, MARQUE LAS 2 OPCIONES QUE CORRESPONDE

Y, en este momento ¿a qué se dedica usted?

	Al año 2014	HOY
Ocupada tiempo completo (con trabajo remunerado)	1	1
Ocupada tiempo parcial (con trabajo remunerado)	2	2
Desempleada	3	3
Sin trabajo remunerado porque tiene obligaciones familiares (cuidados)	4	4
Estudiante	5	5
Pensionada	6	6
Rentista	7	7
Otro	8	8
No responde	9	9

SI A HOY RESPONDE CÓDIGOS 4 AL 9 PASE A CG28

CG20. ¿Cuántos trabajos remunerados tiene usted?

1. Solo uno
2. Dos o más

CG21. ¿Cuántas horas trabajó la semana pasada de manera remunerada? / ___/ ___/

CG22. ¿A qué se dedica el lugar donde usted trabaja?

1. Servicios
2. Agricultura
3. Industria
4. Comercio al por menor
5. Comercio al por mayor
6. Trabaja en hogares
7. Otro

CG23. ¿Cuál es su ocupación o sus tareas en ese lugar?

--

CG24. ¿Ese trabajo que usted realiza es...?

1. Un negocio o actividad propia
2. Empleada de patrón o empresa privada
3. Empleada de institución pública
4. Empleada de casas particulares
5. Como ayuda a familiar o conocido que tiene su negocio
6. Como ayuda a familiar o conocido que es empleado (a)

CG25. ¿Ese trabajo es...?

1. Permanente
2. Por un tiempo definido
3. Por una temporada o época
4. Una sola vez
5. Cuando se lo piden

CG26. ¿Por ese trabajo recibe algún pago en dinero o en especie?

1. En dinero
2. En especie
3. No recibe pago

CG27. ¿Tiene seguro social en ese trabajo? 1. Sí 2. No

CG28. Para el año 2014, ¿qué tipo de aseguramiento tenía? Y, en este momento, ¿qué tipo de aseguramiento tiene?

	AL AÑO 2014	HOY
Asalariado	1	1
Cuenta propia	2	2
Voluntario	3	3

Por el Estado	4	4
Familiar asegurado director	5	5
Pensionada régimen no contributivo	6	6
Pensionada régimen IVM	7	7
Pensionada régimen magisterio, poder judicial, hacienda, etc.	8	8
Familiar de pensionado	9	9
Mediante convenio	10	10
Otros seguros	11	11
No está / no estaba asegurada	12	12
No sabe / no recuerda	99	99

CG29. Pensando en la casa que vivía en el año 2014, ¿esa casa era... LEER ALTERNATIVAS, Y, en este momento, la casa donde vive es...LEER ALTERNATIVAS

	EN EL AÑO 2014	HOY
Propia pagada totalmente	1	1
Propia pagándola a plazos	2	2
De su compañero(a) o pareja o esposo	3	3
De sus hijos o hijas	4	4
De otros familiares	5	5
Alquilada	6	6
Prestada	7	7
Otra	8	8
No sabe / no responde	9	9

ESCALA PARA MEDIR AGENCIA Y EMPODERAMIENTO

EAE1. Ahora le voy a leer unas frases y quisiera que me diga si eso ocurre SIEMPRE, CASI SIEMPRE, CASI NUNCA o NUNCA.

FRASE	SIEMPRE	CASI SIEMPRE	A VECES	CASI NUNCA	NUNCA	NS/NR
1. Le es difícil expresar su opinión públicamente	1	2	3	4	5	9
2. Cuando toma decisiones se siente insegura	1	2	3	4	5	9
3. Acostumbra a dejar las cosas a medias	1	2	3	4	5	9
4. Generalmente tiene iniciativa para hacer las cosas	1	2	3	4	5	9
5. Le cuesta trabajo terminar las cosas que empieza	1	2	3	4	5	9
6. Le es difícil saber cuáles son sus metas o proyectos de vida	1	2	3	4	5	9
7. Siente confianza para exigir sus derechos, aunque otras personas no la apoyen o estén de acuerdo	1	2	3	4	5	9
8. Generalmente busca la solución de un problema, aunque otros le digan que no hay	1	2	3	4	5	9
9. Le da pena equivocarse	1	2	3	4	5	9
10. Cumplir sus planes está fuera de su control	1	2	3	4	5	9
11. Cuando tiene un problema sabe lo que necesita hacer para solucionarlo	1	2	3	4	5	9
12. Le da pena hablar en público	1	2	3	4	5	9
13. Oculta o esconde sus errores para que nadie se dé cuenta	1	2	3	4	5	9
14. Encuentra soluciones nuevas o diferentes para resolver sus problemas	1	2	3	4	5	9
15. Se desespera fácilmente ante situaciones difíciles	1	2	3	4	5	9

16. Le gusta planear sus actividades	1	2	3	4	5	9
17. Siente que tiene poco control sobre lo que le pasa	1	2	3	4	5	9
18. Se siente capaz de hacer más cosas de las que hace	1	2	3	4	5	9
19. Se siente incapaz de cumplir lo que se propone	1	2	3	4	5	9
20. Le es difícil saber con quién cuenta	1	2	3	4	5	9
21. Solo le echa ganas a lo que es fácil	1	2	3	4	5	9
22. Le da demasiada importancia a lo que dicen los demás	1	2	3	4	5	9
23. No sabe cómo reaccionar cuando las personas hacen comentarios positivos sobre usted	1	2	3	4	5	9
24. Le gusta tener responsabilidades	1	2	3	4	5	9
25. Se queja con las autoridades cuando hay un abuso	1	2	3	4	5	9
26. Prefiere tomar decisiones que esperar a ver qué pasa	1	2	3	4	5	9
27. Sabe que todas las cosas que hace tienen consecuencias	1	2	3	4	5	9
28. Le gusta ser la primera en hacer cosas nuevas	1	2	3	4	5	9
29. Le es fácil tomar decisiones	1	2	3	4	5	9
30. Generalmente hace lo que es mejor para usted	1	2	3	4	5	9

EAE2. En un día común, **¿cuánto control cree usted que tiene con respecto a sus actividades diarias?**

1. Tiene control sobre todas sus decisiones
2. Tiene control sobre la mayoría de sus decisiones (más de la mitad de ellas)
3. Tiene control sobre algunas de sus decisiones (mitad de ellas)
4. Tiene control sobre muy pocas decisiones (menos de la mitad de ellas)
5. No tiene control sobre sus decisiones
6. No sabe / No responde

EAE3. Cuando hay que tomar decisiones sobre los siguientes aspectos en su casa, **¿quién toma la decisión?** LEER ALTERNATIVAS

Si hay que tomar decisión sobre...	Usted misma	Usted y su pareja	Usted y alguien más	Alguien más	NS/NR
Compras pequeñas de la casa	1	2	3	4	9
Sobre qué hacer ante un problema de salud serio	1	2	3	4	9
Si se presenta alguna situación de violencia (gritos, golpes o pleitos)	1	2	3	4	9
Sobre su fe o creencias y cómo expresarla	1	2	3	4	9
Sobre tareas que tiene que hacer	1	2	3	4	9

EAE4. SI RESPONDIÓ CÓDIGO DIFERENTE DE 1 EN LA PREGUNTA ANTERIOR, PREGUNTE **¿Qué tan probable es que usted tome una decisión sobre (LEER ASPECTO), si usted quisiera?** LEER ALTERNATIVAS

Hasta qué punto	Muy probable	Algo probable	Poco probable	Nada probable	NS/NR
Compras pequeñas de la casa	1	2	3	4	9
Sobre qué hacer ante un problema de salud serio	1	2	3	4	9
Si se presenta alguna situación de violencia (gritos, golpes o pleitos)	1	2	3	4	9
Sobre su fe o creencias y cómo expresarla	1	2	3	4	9
Sobre tareas que tiene que hacer	1	2	3	4	9

EAE5. **¿En su familia quién asume las siguientes actividades?**

	Usted misma	Usted y su pareja	Usted y alguien más	Alguien más	NS/NR	No aplica
Labores de limpieza de la casa	1	2	3	4	9	0
Lavar platos	1	2	3	4	9	0
Sacar la basura	1	2	3	4	9	0
Hacer compras de alimentos	1	2	3	4	9	0
Hacer tareas con los hijos e hijas	1	2	3	4	9	0

Cuidar a otras personas, como niños, adultos mayores o personas con discapacidad	1	2	3	4	9	0
Salir con amigos o amigas	1	2	3	4	9	0

EAE6. Ahora le voy a leer otras frases y quisiera que me diga si eso ocurre SIEMPRE, CASI SIEMPRE, CASI NUNCA o NUNCA.

FRASE	SIEMPRE	CASI SIEMPRE	A VECES	CASI NUNCA	NUNCA	NS/NR
31. Le da pena cobrar lo que le deben	1	2	3	4	5	9
32. Siente que no puede mejorar su vida	1	2	3	4	5	9
33. Tiene claridad de cuáles son sus derechos	1	2	3	4	5	9
34. Piensa que este mundo lo dirigen los que tienen el poder	1	2	3	4	5	9
35. En su barrio ayuda a resolver los conflictos que se presentan	1	2	3	4	5	9
36. En su barrio participa en asambleas u organizaciones de la comunidad	1	2	3	4	5	9
37. Opina sobre qué debe hacerse para mejorar el barrio	1	2	3	4	5	9
38. Sabe a qué instituciones puede solicitar apoyo para resolver los problemas de su comunidad	1	2	3	4	5	9
39. Sabe cuáles son los problemas que hay en su barrio	1	2	3	4	5	9
40. Tiene muy claro los planes que el gobierno o la municipalidad tienen para su comunidad	1	2	3	4	5	9

41. Quiere lograr cambios en su comunidad	1	2	3	4	5	9
42. Participa en organizaciones o comités religiosos	1	2	3	4	5	9
43. Participa en organizaciones o comités deportivos	1	2	3	4	5	9
44. Participa en organizaciones o comités de la escuela o colegio	1	2	3	4	5	9

EAE7. ¿Le gustaría cambiar algo en su vida? 1. Sí 2 No

EAE8. ¿Cuáles serían las tres cosas que le gustaría cambiar? Por favor piense en lo que sería más importante para usted.

1.

2.

3.

EAE9. ¿Quién es la persona o quienes son las personas que pueden contribuir más positivamente a cambiar las condiciones de su vida? ¿Alguna otra?

1. Yo misma
2. Mi familia
3. A través del grupo de INAMU
4. La comunidad
5. La municipalidad
6. El gobierno
7. **Otro ESPECIFIQUE** _____
8. **No sabe / no responde**

EAE10. ¿Las personas como usted pueden cambiar las cosas en la comunidad si quisieran?

1. Sí fácilmente
2. Sí, pero con alguna dificultad
3. Sí, pero con mucha dificultad
4. No se puede
5. No sabe / no responde

EAE11. Ahora le voy a leer otras frases y quisiera que me diga si eso ocurre SIEMPRE, CASI SIEMPRE, CASI NUNCA o NUNCA.

FRASE	SIEMPRE	CASI SIEMPRE	AVECES	CASI NUNCA	NUNCA	NS/NR
45. Usted se interesa por organizar actividades para el desarrollo de la comunidad	1	2	3	4	5	9
46. Ha logrado obtener un trabajo productivo con buen ingreso	1	2	3	4	5	9
47. En su casa se distribuyen las tareas de la casa entre hombres y mujeres	1	2	3	4	5	9
48. Usted permite hostigamiento, amenazas o violencia por parte de su pareja	1	2	3	4	5	9
49. Asume tareas para mejorar su comunidad	1	2	3	4	5	9
50. Como mujer no permite que la discriminen	1	2	3	4	5	9
51. Hace que su trabajo doméstico sea valorado por las otras personas	1	2	3	4	5	9
52. Promueve que el trabajo doméstico de las mujeres sea apreciado o valorado	1	2	3	4	5	9
53. Promueve el mejoramiento de las oportunidades de educación de las mujeres	1	2	3	4	5	9
54. Fomenta que haya una distribución igual de las tareas domésticas entre hombres y mujeres	1	2	3	4	5	9
55. Se siente capacitada para hacer cambios en su vida personal	1	2	3	4	5	9

56. Se siente capacitada para hacer cambios en su vida laboral (en su trabajo)	1	2	3	4	5	9
57. Participa en actividades o grupos políticos de la comunidad	1	2	3	4	5	9
58. Tiene capacidad para dirigir grupos	1	2	3	4	5	9
59. Dice lo que piensa y lo que opina sin temor a los demás	1	2	3	4	5	9
60. Se mantiene informada de lo que ocurre en su comunidad	1	2	3	4	5	9
61. Promueve y tiene sus ahorros de dinero	1	2	3	4	5	9
62. Defiende y evita que los niños sean maltratados	1	2	3	4	5	9
63. Ha planeado tener su propio negocio	1	2	3	4	5	9
64. Conversa con su pareja sobre los métodos de planificación que prefiere usar	1	2	3	4	5	9
65. Defiende los derechos de las mujeres	1	2	3	4	5	9
66. En su casa las mujeres se encargan del cuidado de otras personas (niños, adultos mayores, personas en condición de discapacidad)	1	2	3	4	5	9

EAE12. ¿Pertenece a alguna religión? ¿Cuál?

1. No pertenece
2. Católica
3. Evangélica, protestante, pentecostal, bautista, etc.
4. Testigos de Jehová
5. Judía
6. Otra
7. No sabe / no responde

SOBRE CAMBIOS EN SUS DECISIONES

F1. ¿Entre el año 2014 y 2019 ha tomado algunas decisiones importantes en su vida?

1. Sí 2. No **PASE A F3**

F2. ¿En qué áreas de su vida ha tomado decisiones?

1. Sobre la pareja
2. Sobre la familia
3. Sobre el trabajo
4. Sobre hacer un emprendimiento
5. Sobre educación
6. Sobre trámites de vivienda
7. Otro **ESPECIFIQUE** _____

F3. Pensando en el año 2014, usted:

Aspecto	Sí	No
Estaba trabajando	1	2
Estaba estudiando educación formal (primaria, secundaria o universitaria)	1	2
Estaba estudiando una carrera u oficio	1	2
Tenía un negocio propio	1	2
Tenía una vivienda propia	1	2
Tenía una situación de violencia doméstica	1	2
Tenía pareja	1	2

F4. Hoy en día, usted:

Aspecto	Sí	No
Está trabajando	1	2
Está estudiando educación formal	1	2
Completó su educación formal	1	2
Está estudiando una carrera u oficio	1	2
Completó una carrera u oficio	1	2
Tiene un negocio propio	1	2
Tiene una vivienda propia	1	2
Tiene una situación de violencia doméstica	1	2

Tiene la misma pareja	1	2
Tiene pareja	1	2
Tiene un trabajo con mejores ingresos	1	2

F11. Por el año 2014, ¿estaba recibiendo algún otro beneficio o incentivo económico o beca de alguna institución? SI DICE QUE SÍ, PREGUNTE ¿De cuáles instituciones?

Para cada institución consulte cuál es el programa del que recibe incentivo económico en esa institución

0. No tiene un beneficio actualmente

1. IMAS

2. INAMU

3. INA

4. Otra institución del Estado (ESPECIFIQUE)

5. ONG (ESPECIFIQUE)

6. Empresa privada (ESPECIFIQUE)

7. Otra (ESPECIFIQUE)

F12. Aproximadamente ¿cuánto dinero recibía por mes de estas instituciones, en total? _____ colones

(NO TIENE QUE SER UN MONTO EXACTO)

F13. En este momento, ¿está recibiendo algún otro beneficio o incentivo económico o beca de alguna institución? SI DICE QUE SÍ, PREGUNTE ¿De cuáles instituciones?

Para cada institución consulte cuál es el programa del que recibe incentivo económico en esa institución

0. No tiene un beneficio actualmente

1. IMAS

2. INAMU

3. INA

4. Otra institución del Estado (ESPECIFIQUE)

5. ONG (ESPECIFIQUE)

6. Empresa privada (ESPECIFIQUE)

7. Otra (ESPECIFIQUE)

F14. Aproximadamente ¿cuánto dinero recibe por mes de estas instituciones, en total? _____ colones
(NO TIENE QUE SER UN MONTO EXACTO)

F15. Por el año 2014, ¿cuáles eran los ingresos familiares mensuales de su hogar, en ese momento? CONSIDERE TODOS LOS INGRESOS QUE RECIBÍA DE LOS MIEMBROS DEL HOGAR, EN ESE MOMENTO. Y en este momento, ¿cuáles son los ingresos familiares mensuales de su hogar, en total?

F15A. ¿Y cuántas personas vivía de esos ingresos en ese momento? Y, en este momento ¿cuántas personas viven de esos ingresos?

	AL AÑO 2014	HOY
Menos de 50 mil colones	1	1
50 a menos de 100 mil colones	2	2
100 a menos de 150 mil colones	3	3
150 a menos de 200 mil colones	4	4
200 a menos de 250 mil colones	5	5
250 a menos de 300 mil colones	6	6
300 a menos de 350 mil colones	7	7
350 a menos de 400 mil colones	8	8
400 mil colones o más	9	9
No sabe / no recuerda	99	99
NÚMERO DE PERSONAS QUE VIVÍAN DE ESE INGRESO	/__/_/	/__/_/

¡Muchas gracias por su colaboración!