

REQUERIMIENTOS ACTUALES EN LA POLÍTICA SOCIAL COSTARRICENSE, EL SIPO Y EL SAB COMO RESPUESTA

Paul Soto Z.

Instituto Mixto de Ayuda Social
Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)

I. ANTECEDENTES

Durante las dos últimas décadas del siglo XX los diferentes países de América Latina tuvieron que hacer frente a diferentes períodos de crisis en el ámbito económico y a un estancamiento o caducidad de los modelos de desarrollo que se venían aplicando hasta ese momento. La respuesta inmediata por parte de las naciones afectadas fue someterse a una serie de programas de ajuste estructural, siguiendo en ese sentido los lineamientos dados por los organismos financieros internacionales.

Lo antes expuesto implicó el replanteamiento de los modelos de desarrollo y del papel del Estado, lo que necesariamente repercutió en la política social, que tuvo que hacer frente, entre otras cosas, a una disminución del gasto en materia de programas sociales. Dentro de este contexto se vio la necesidad de priorizar grupos de población y canalizar los limitados recursos hacia los sectores sociales que se encontraban en una condición de pobreza más aguda o que se habían visto más afectados por la crisis económica y por los programas de ajuste estructural.

Tal situación hizo que surgieran algunas interrogantes en el sentido de:

1. Cómo poner en práctica una política social que, en materia de pobreza fuera mucho más puntual, de manera que se pudieran concentrar los esfuerzos en aquellos grupos más vulnerables?
2. Cómo identificar a las poblaciones más pobres?, lo que significaba disponer de información sistemática para ubicar geográficamente esas poblaciones y conocer sus características socioeconómicas, así como su grado de pobreza.

Ante la primera interrogante la respuesta se orienta a poner en práctica una serie de alternativas, que en general se enmarcan dentro de una estrategia de focalización o de complementación de políticas

universales con políticas y programas selectivos, lo cual se considera conveniente, entre otras razones porque:

- Se procura favorecer a la población más pobre y vulnerable.
- Es más factible llegar a los excluidos de los servicios básicos, con lo cual se mejora la eficacia de los programas sociales dirigidos a los pobres.
- Se facilita la descentralización.
- Es posible un tratamiento diferenciado que asegure que los más pobres tengan acceso a los servicios sociales.
- Se puede responder más fácilmente a las necesidades reales de los grupos locales.

Un requisito básico para aplicar tal estrategia y que a su vez se constituye en la respuesta a la segunda interrogante antes señalada, consiste en el desarrollo de sistemas de información que permitan disponer de datos “a la mano” para así priorizar y gerenciar de manera más acertada los programas sociales dirigidos a los grupos de población con mayores carencias. Experiencias de esta índole se han llevado a cabo en países como Chile, Venezuela, Colombia y Costa Rica.

En el caso específico de Costa Rica, se ha dado una situación particular en los últimos años en el sentido de que la cantidad de hogares en condición de pobreza, según información del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), tiende a mantenerse en un 20% aproximadamente, a pesar de los diferentes programas y proyectos sociales que se han venido desarrollando y que se orientan a la superación de la pobreza.

Diversas críticas se ha realizado al respecto, en el sentido de que nuestro país cuenta con los recursos y las condiciones suficientes para reducir de forma significativa dicho porcentaje. Por lo tanto, si esto no ha ocurrido responde, entre otras cosas a la duplicación de funciones en las instituciones de

acción social y a una atomización de programas sin articulación. Esto genera duplicidad de gastos, encarecimiento de acciones y dispersión o desviación de los recursos.

En otras palabras, los programas y proyectos del sector social no se canalizan adecuadamente hacia la población que más lo amerita. La característica general que tienen los mismos es que son reactivos, respondiendo básicamente a la demanda. Esto tiene el gran inconveniente de que las personas pobres son precisamente las menos organizadas y con menor capacidad de gestión ante organizaciones oferentes de servicios. Por lo tanto, tienden a ser otros sectores sociales los que se ven beneficiados.

Ello ha evidenciado la necesidad de reformular las políticas y los programas sociales de superación de la pobreza siguiendo criterios de selectividad, de modo que los mismos se orienten a la atención de los más desposeídos, tanto de las zonas rurales como urbanas, necesidad de la cual están cada vez más conscientes los sectores políticos y técnicos. Esto implicaría eventualmente la revisión de la cobertura y la calidad de los programas actuales, la supresión de algunos y la creación de otros nuevos.

Se reconoce también la necesidad de que, sin menospreciar la acción asistencial, orientada a la solución de necesidades inmediatas e impostergables de la población pobre, se oriente la acción institucional en materia de pobreza hacia la atención integral. Esta debe tender a proporcionar soluciones permanentes a los diferentes programas, mediante la inserción de los beneficiarios en procesos de desarrollo sostenido, con el aporte especializado de las diferentes organizaciones e instituciones que operan en el campo social, dentro de un contexto de acción integral e integrada.

La ejecución de los programas dirigidos a la superación de la pobreza presenta además otra gran limitante, que es la carencia de información sistemática, actualizada y compatible entre las diferentes instituciones del sector social, que permita racionalizar los recursos, mediante la detección de las necesidades reales y posibles duplicaciones en la prestación de los servicios. Esta carencia de información también favorece la desviación de los recursos hacia sectores de población menos prioritarios.

Dada la situación anterior, es evidente que una de las prioridades del Estado costarricense en cuanto a los planes de superación de la pobreza, sea incorporar formas y procedimientos que garanticen:

- Que los beneficios lleguen efectivamente a los sectores más pobres de la sociedad.
- Que los beneficios sean concordantes con las necesidades reales de los usuarios.
- Que las acciones estén orientadas a brindar soluciones permanentes a los problemas que afectan a los sectores de población más desfavorecidos.

En cuanto a los beneficios, cada vez existe un mayor consenso en que, para lograr un mayor impacto redistributivo, las acciones y servicios orientados a la superación de la pobreza deben presentar las siguientes características:

- Ser progresivos; a una situación de mayor pobreza, deberán corresponder mayores beneficios.
- Ser descentralizados; los servicios deben acercarse lo más posible a la demanda.
- Ser directos; de modo que se orienten a aquellas familias que tienen necesidad de ellos y en la medida que lo necesiten.
- Ser integrales; los servicios deben abarcar las diferentes dimensiones de la pobreza, de manera simultánea y sistemática.

II. EL SIPO Y EL SAB COMO RESPUESTA

Dentro del contexto antes descrito y como respuesta a los requerimientos anotados, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) ha venido implementando y desarrollando un sistema de información para la acción social, con el fin de que el mismo se constituya en un insumo eficaz y oportuno para el desarrollo de los programas y proyectos dirigidos a la población más pobre de nuestro país. Este sistema consta de dos subsistemas, que actualmente se conocen como *Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)* y *Sistema de Atención de Beneficiarios (SAB)*, los cuales parten de las siguientes premisas básicas:

1. *Disponer de un registro único de beneficiarios:* En Costa Rica es común que las instituciones e inclusive las diferentes dependencias internas posean instrumentos y criterios particulares, no necesariamente homogéneos, para seleccionar a sus beneficiarios. Se han recopilado una gran
-

cantidad de datos que, en muy pocas ocasiones se sistematizan y se utilizan en su totalidad. Los datos no siempre se procesan oportunamente o son insuficientemente analizados, de modo que resultan inadecuados para orientar la toma de decisiones e introducir cambios. Los mismos se utilizan con muy poca frecuencia como base de datos para la planificación o el análisis de tendencias de demanda de servicios y mucho menos son accesibles a otras instituciones o dependencias.

Por lo anterior, es necesario avanzar significativamente hacia el desarrollo y consolidación de un sistema de información que se constituya en un registro único de beneficiarios, con el fin de facilitar el flujo de información entre las diversas instituciones y que la información se fundamente en criterios de selección compatibles y homogéneos. Con la desconcentración e interconexión del SIPO a nivel intra e interinstitucional, se pretende responder a lo antes señalado y lograr de esta manera un mejor control sobre la concesión de servicios, así como efectuar estudios comparativos entre las instituciones, unificando criterios y procedimientos en cuanto a la selección de los beneficiarios y el otorgamiento de los beneficios.

2. *Contar con un instrumento y un mecanismo técnico, uniforme y confiable de identificación, selección y priorización de la población en condición de pobreza:* El SIPO ofrece un recurso fundamental para la selección de beneficiarios que es el puntaje, el cual ha sido diseñado por medio de un proceso estadístico riguroso que garantiza su representatividad respecto a la realidad nacional. Este se define como un índice diferenciado por zona urbana y rural, que resume la condición socioeconómica de la familia, por medio de la ponderación de un conjunto de variables socioeconómicas contenidas en el sistema. De esta forma se garantiza una mejor selección de los beneficiarios, focalizándose la atención y la entrega de los beneficios sociales a la población con mayores carencias.

Además, al ser el SIPO un registro potencialmente accesible a las diferentes instituciones

involucradas en la atención de la pobreza, es posible establecer una red interinstitucional que asegure una mejor redistribución de los recursos y una acción coordinada y proactiva en torno a la superación de la pobreza.

3. *Simplificar los trámites administrativos:* Esto engloba dos ideas básicas que son, por un lado tener "a la mano" la información suficiente para decidir sobre el otorgamiento de los beneficios y por el otro permitir la dinamización de los procedimientos, reduciendo el tiempo transcurrido entre la solicitud y la entrega del beneficio. De esta forma se facilitan las acciones asistenciales y se optimiza el recurso humano, destinándolo a tareas más relevantes de promoción, organización y desarrollo social. Lo anterior se estaría logrando mediante la interconexión entre el SIPO y el SAB.
4. *Facilitar la generación de conocimiento sobre la pobreza:* El SIPO se constituye en una gran base de datos relacionados con las características socioeconómicas y demográficas de la población usuaria y potencialmente beneficiaria de los programas sociales, su ubicación geográfica y su nivel de pobreza. De esta forma se pueden efectuar diversas investigaciones, diagnósticos o caracterizaciones que aporten conocimiento sobre los sectores sociales que se benefician con los programas del Estado y particularmente sobre la población con más bajos niveles de pobreza y sus necesidades reales. Esto a su vez se constituye en un insumo básico para sustentar los diferentes planes de acción dirigidos a los más pobres. En este sentido cabe señalar la posibilidad de interrelacionar el SIPO con el Sistema de Información Geográfico (SIG).
5. *Apoyar la evaluación de la gestión social en torno a la superación de la pobreza:* Al disponerse oportunamente de un conocimiento sistemático de la población objetivo, compartido por todas las instituciones, es posible valorar y mejorar la eficiencia redistributiva, así como priorizar acciones y reorientar los recursos, según el comportamiento de la pobreza en las diferentes regiones.