

AVANCEMOS

Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas

(I) EL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

2. Suministre los detalles del marco jurídico bajo el cual el programa es establecido y ejecutado. Describa el marco institucional usado para ejecutar los programas.

El Programa Avancemos es un programa de transferencias monetarias condicionadas. Cuenta con una Secretaría Técnica que dicta la línea que debe seguir el Programa. Esta Secretaría es parte del Viceministerio de Desarrollo Social, el cual responde a la Rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza.

Además de la Secretaría Técnica, existen otras instituciones involucradas, como son el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), y la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El Programa cuenta con un Panel Técnico, el cual reúne a un representante de cada una de las instituciones anteriormente mencionadas. Este Panel discute los temas de fondo del Programa y es el responsable de aprobar los lineamientos que definen procesos específicos del último.

El Programa Avancemos ha sido establecido y ejecutado siguiendo varios Decretos Ejecutivos (ver Anexo A). Su creación se dio mediante el Decreto Ejecutivo N° 33154-MP-MIDEPLAN-MEP-MTSS-MIVAH.

Entre julio y diciembre de 2006 se desarrolló la fase piloto del Programa, la cual siguió los Decretos Ejecutivos 33203 y 33303. Durante esta fase existía una única institución ejecutora, encargada de incorporar beneficiarios al Programa y de otorgarles las transferencias monetarias correspondientes, la cual era el IMAS.

El Reglamento de Operación del año 2007 se emitió como Decreto Ejecutivo 33677-MP-MEP-MIVAH. La principal modificación con respecto a la fase piloto fue la incorporación de una segunda institución ejecutora: el Fondo Nacional de Becas (FONABE) del Ministerio de Educación Pública (MEP).

El Reglamento de Operación del año 2008 se emitió como Decreto Ejecutivo 34210-MP-MEP-MIVAH. Durante ese mismo año, la Contraloría General de la República recomendó que el Programa cuente con una única institución ejecutora por lo que, por Decreto Ejecutivo 34786-MP-S-MEP, se define que a partir del año 2009 el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) seguirá siendo la única institución ejecutora del Programa. En consecuencia, durante los últimos tres meses del 2008 se realizó un gran esfuerzo para garantizar que el proceso de transición del pago de todos los beneficiarios hacia el IMAS se realizara sin contratiempos. Además, en la actualidad se está trabajando en un proyecto de ley para institucionalizar el programa y evitar que este sea fácilmente eliminable en futuras administraciones.

Por su parte, la Secretaría Técnica del Programa Avancemos ha emitido ocho lineamientos, los cuales definen procesos más específicos que no se contemplan en los Decretos Ejecutivos (ver Anexo B).

3. Indique qué autoridades gubernamentales, estructuras y mecanismos, incluyendo los niveles federal, el estatal/provincial, el municipal y el local están implicados en el diseño, la puesta en práctica y la supervisión de los programas.

Como se explicó con anterioridad, el Programa AVANCEMOS cuenta con una Secretaría Técnica y un Panel Técnico que definen las estrategias a seguir del Programa. Estos trabajan a nivel nacional.

El nivel del proceso de pago depende de la institución ejecutora (pues hasta finales del año 2008 continuaban operando las dos instituciones ejecutoras). El FONABE centraliza el trámite de pago de los beneficiarios, por lo que este se hacía a nivel nacional. El IMAS, por su parte, distribuye el presupuesto entre sus diez Gerencias Regionales. Cada una de ellas es responsable de realizar el pago a los beneficiarios que le competen.

Por otra parte, la verificación de la condicionalidad educativa se lleva a cabo a nivel local y regional. Esta verificación se realiza enviando a cada colegio la lista de los beneficiarios que estudian en el centro educativo respectivo. Un funcionario de cada institución debe completar la lista, señalando si los estudiantes allí reportados siguen asistiendo a clases, y devolverlo para su consolidación con los listados de los otros colegios. En el 2008, el proceso de distribución y recolección de listados era el siguiente: la sede central del IMAS generaba los listados por colegio y se los enviaba al FONABE. Este añadía a esos listados, sus propios listados con sus beneficiarios y elaboraba grandes paquetes por centro educativo, circuito y dirección regional. El FONABE enviaba a cada director regional un paquete grande que contenía varios paquetes medianos, uno para cada circuito. Los directores regionales debían entregar a cada asesor supervisor de circuito el paquete que le correspondía. Dentro de estos últimos paquetes había

otros paquetes pequeños, uno para cada centro educativo. Cada asesor supervisor debía enviar estos paquetes a cada uno de los colegios respectivos. Dentro de estos últimos paquetes habían dos listados: el de beneficiarios de AVANCEMOS a través del FONABE y a través del IMAS. El proceso de recolección de listados seguía el orden inverso: de los colegios a los asesores supervisores de circuito, de allí a las direcciones regionales y de allí al FONABE, quien separaba sus listados de los del IMAS y enviaba estos últimos a esa institución.

A partir del 2009, dado que todos los beneficiarios recibirán la transferencia a través de una única institución ejecutora (IMAS), los listados de verificación de la condicionalidad se enviarán del IMAS directamente a los centros educativos y viceversa.

Otro proceso que se realiza como parte del Programa AVANCEMOS es incentivar a los beneficiarios a que asistan a una valoración médica. Cada beneficiario debe presentarse al Equipo Básico de Atención Integral en Salud (EBAIS) que le corresponde según la zona donde vive. Los EBAIS son centros de salud pequeños que se encuentran a lo largo de todo el país; son el primer nivel de atención en salud al que debe acudir una persona. En los casos necesarios, los EBAIS pueden referenciar a las personas a las clínicas u hospitales, los cuales pueden brindar una atención más especializada. Después de que el beneficiario se realiza la valoración, el EBAIS le da un comprobante, el cual se debe presentar en la Gerencia Regional del IMAS que le corresponde.

4. ¿Hubo organizaciones de la sociedad civil implicadas en el diseño, la puesta en práctica o la supervisión de los programas? En caso de respuesta afirmativa, por favor describa su papel.

No hubo organizaciones de la sociedad civil implicadas en ninguna de las etapas mencionadas.

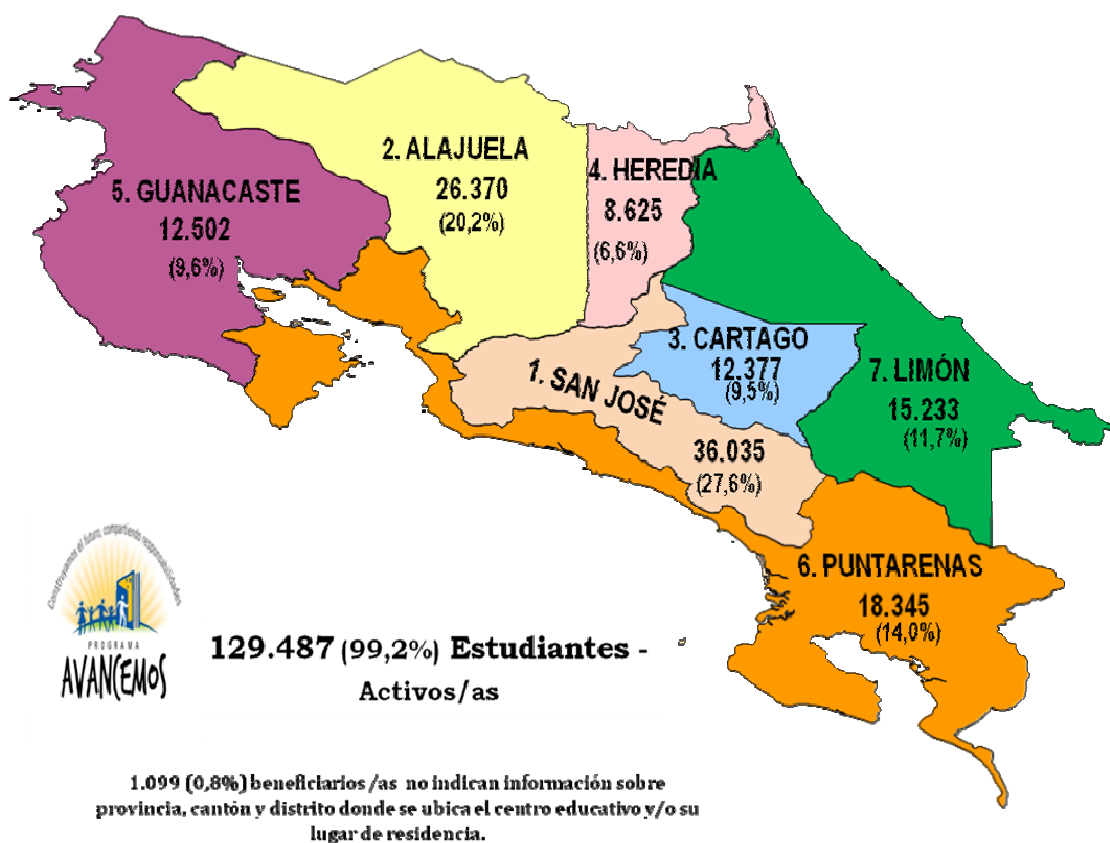
5. ¿Se llevaron a cabo consultas populares durante el diseño, la puesta en práctica y la supervisión de los programas? En caso de respuesta afirmativa, por favor describa su papel.

No se llevaron a cabo consultas populares durante ninguna de las etapas mencionadas.

(II) LOS COSTES Y LA COBERTURA DEL PROGRAMA

6. ¿Qué áreas geográficas del país fueron cubiertas por el programa (nacional, regional, local)?

El Programa cubre la totalidad del país. En el siguiente mapa se puede apreciar la distribución por provincia de los beneficiarios activos al 21 de octubre de 2008.



FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

7. ¿Cuál es el presupuesto anual de los programas? Dé por favor los detalles e indique las fuentes de financiación utilizadas en el diseño, la puesta en práctica y la supervisión de los programas.

Cuadro 1
Presupuesto ejecutado durante el 2007, en colones

Institución Ejecutora	Fuente de recursos	PRESUPUESTO 2007	TOTAL de RECURSOS (colones)	Cantidad de BENEFICIARIOS activos al finalizar el año
FONABE¹	Recursos beca regular	3.447.840.000 ²	11.947.840.000	45.053
	Recursos presupuesto Nacional	7.000.000.000		
	Recursos propios extraordinarios	1.500.000.000 ³		
IMAS	Recursos propios IMAS/FODESAF	3.293.371.000 ⁴	9.293.371.000	49.568
	Recursos presupuesto Nacional	4.500.000.000		
	Recursos presupuesto extraordinario	1.500.000.000		
TOTAL AVANCEMOS		21.241.211.000	21.241.211.000	94.621⁵

FUENTE: Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS.

¹ FONABE inició entrega de subsidios por concepto del Programa Avancemos a partir de marzo 2007 (en febrero incluyó 33.916 beneficiarios de la beca regular de FONABE).

² Dato entregado por FONABE en mayo 2007 en relación a 37.000 posibles beneficiarios; pendiente verificación de su vigencia.

³ Recursos provenientes de fideicomiso pendiente de liquidación con Banco Nacional, por ingresar a FONABE.

⁴ Tres momentos: 1.000 millones presupuesto original, 1.080 millones modificación presupuestaria 1, 213 millones modificación presupuestaria 2.

⁵ La meta del programa inscrita en el Plan Nacional de Desarrollo fue de 70 mil para el 2007.

Cuadro 2
Presupuesto 2008, en colones

Entidad ejecutora que hace entrega de la transferencia	Fuente de los recursos			Total de recursos	Cantidad de beneficiarios
	Hacienda (presupuesto nacional)	FODESAF	Recursos propios		
IMAS	7.200,0	2.640,0	2.160,0	12.000,0	40.000
FONABE	24.229,0	4.335,6	17,3	28.581,9	90.469
Total	31.429,0	6.975,6	2.177,3	40.581,9	130.469 ⁶

FUENTE: Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS.

8. ¿Cuáles son los costos principales implicados en las varias etapas de la puesta en práctica?

Los costos principales siempre han sido el otorgamiento de las transferencias monetarias condicionadas. Durante las etapas iniciales del Programa (el segundo semestre de 2006 y a principios de 2007), el Viceministerio de Desarrollo Social estaba recién constituido legalmente, por lo que contaba con pocas plazas. Gracias a la cooperación internacional, fue posible contratar, en calidad de consultores externos, a varios profesionales que colaboraron en esas etapas iniciales. Conforme pasó el tiempo, se aprobaron las plazas profesionales propias del Viceministerio, por lo que en la actualidad se trabaja con un equipo de planta de 7 profesionales, así como un número reducido de consultores, quienes se desempeñan temporalmente como especialistas en diferentes temas.

En las otras instituciones involucradas no se ha realizado contratación de personal adicional, pues los trabajadores existentes se han hecho cargo también del Programa AVANCEMOS.

9. ¿Cuál es el número de beneficiarios del programa (anualmente)? Si es posible, indique detalles de su perfil (eg. sexo, edad, pertenencia étnica, origen).

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, la meta era alcanzar 130.000 beneficiarios atendidos por el Programa. Algún tiempo después de haber iniciado el Programa, el gobierno se propuso alcanzar esta meta no al final de la administración, sino a mediados de ella. Para el

⁶ La meta del programa en el Plan Nacional de Desarrollo para el 2008 es de 130 mil beneficiarios.

2009, se espera que AVANCEMOS haya atendido a 150.000 jóvenes, mientras que para el 2010 se espera que esta cifra aumente a 200.000.

A continuación se presentan algunas características de los beneficiarios.

Cuadro 3
Composición, según grupo etario, de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por sexo, al 21 de octubre 2008
(Cifras absolutas y porcentajes)

GRUPO DE EDAD	POBLACIÓN				TOTAL	
	FEMENINA		MASCULINA			
	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes
Menos de 15 años	18.468	26,5%	16.602	27,3%	35.070	26,9%
15 a 17 años	33.508	48,0%	29.793	49,0%	63.301	48,5%
18 a 20 años	12.747	18,2%	11.538	19,0%	24.285	18,6%
Más de 21 años	5.077	7,3%	2.853	4,7%	7.930	6,1%
TOTAL	69.800	100,0%	60.786	100,0%	130.586	100,0%

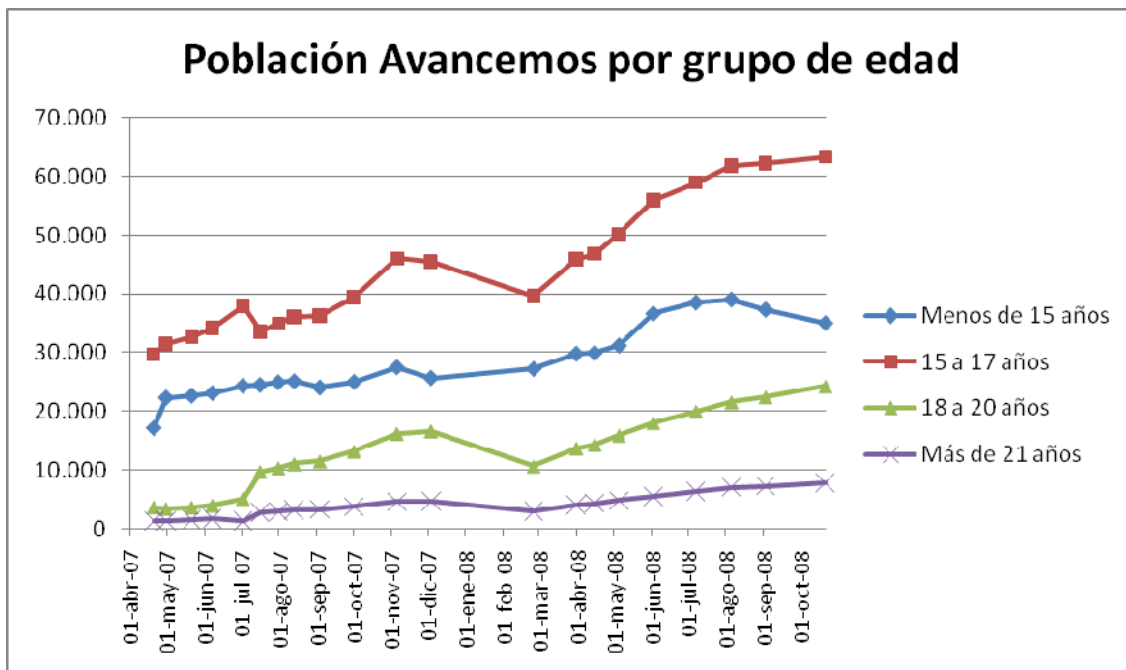
FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

Cuadro 4
Composición, según grupo etario, de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por sexo, al 21 de octubre 2008.
(Cifras en porcentajes con respecto al grupo de edad)

GRUPO DE EDAD	POBLACIÓN		TOTAL
	FEMENINA	MASCULINA	
Menos de 15 años	52,7%	47,3%	100,0%
15 a 17 años	52,9%	47,1%	100,0%
18 a 20 años	52,5%	47,5%	100,0%
Más de 21 años	64,0%	36,0%	100,0%
TOTAL	53,5%	46,5%	100,0%

FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

Gráfico 1



FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE.

Cuadro 5

Composición, según grado académico, de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por sexo, al 21 de octubre 2008
 (Cifras absolutas y porcentajes)

GRADO ACADÉMICO	Población				TOTAL	
	FEMENINA		MASCULINA			
	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes
SÉTIMO	14.459	20,7%	14.477	23,8%	28.936	22,2%
OCTAVO	15.584	22,4%	14.780	24,3%	30.364	23,2%
NOVENO	15.154	21,7%	12.307	20,3%	27.461	21,0%
DÉCIMO	12.295	17,6%	9.983	16,4%	22.278	17,1%
UNDÉCIMO	10.264	14,7%	7.695	12,7%	17.959	13,8%
DUODÉCIMO	2.044	2,9%	1.544	2,5%	3.588	2,7%
TOTAL	69.800	100,0%	60.786	100,0%	130.586	100,0%

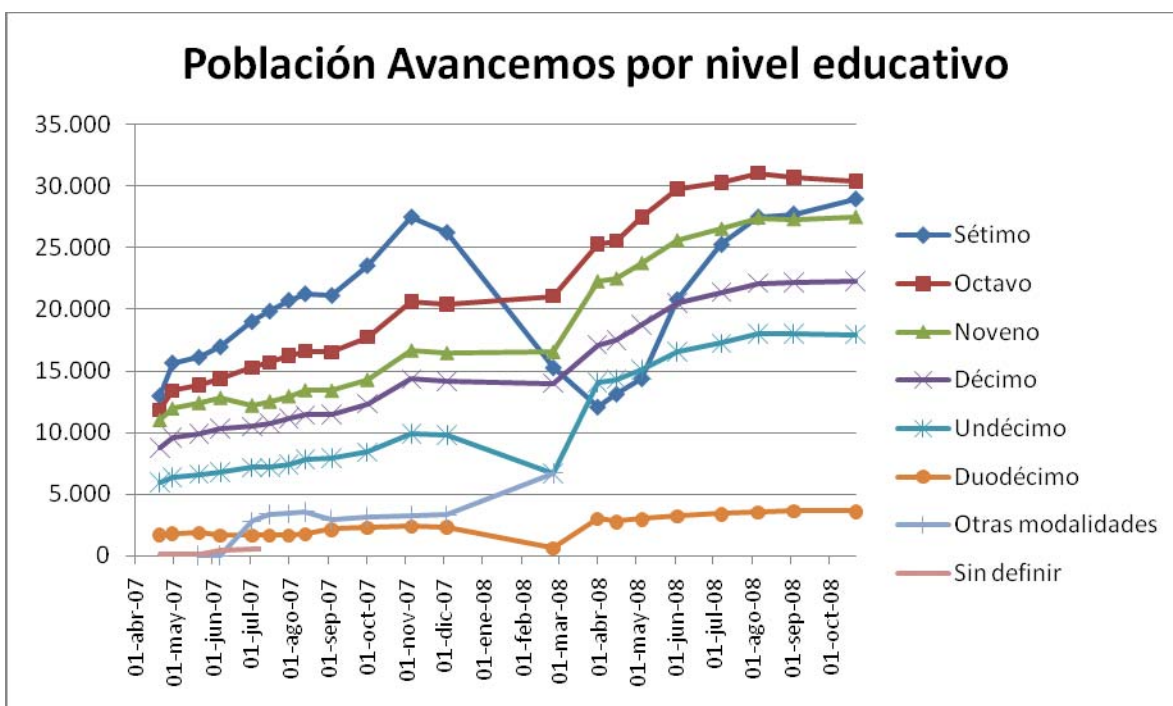
FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

Cuadro 6
Composición, según grado académico, de la población incorporada al Programa
AVANCEMOS, por sexo, al 21 de octubre 2008
 (Cifras en porcentajes)

GRADO ACADÉMICO	Población		TOTAL
	FEMENINA	MASCULINA	
SÉTIMO	50,0%	50,0%	100,0%
OCTAVO	51,3%	48,7%	100,0%
NOVENO	55,2%	44,8%	100,0%
DÉCIMO	55,2%	44,8%	100,0%
UNDÉCIMO	57,2%	42,8%	100,0%
DUODÉCIMO	57,0%	43,0%	100,0%
TOTAL	53,5%	46,5%	100,0%

FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

Gráfico 2



FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE.

Cuadro 7
Composición, según zona, de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por sexo,
al 21 de octubre 2008
(Cifras absolutas y porcentajes)

ZONA	POBLACIÓN				TOTAL	
	FEMENINA		MASCULINA			
	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes	Absolutos	Porcentajes
RURAL	29.246	41,9%	25.851	42,5%	55.097	42,2%
URBANA	40.474	58,0%	34.910	57,4%	75.384	57,7%
* No registra dato	80	0,1%	25	0,1%	105	0,1%
TOTAL	69.800	100,0%	60.786	100,0%	130.586	100,0%

FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

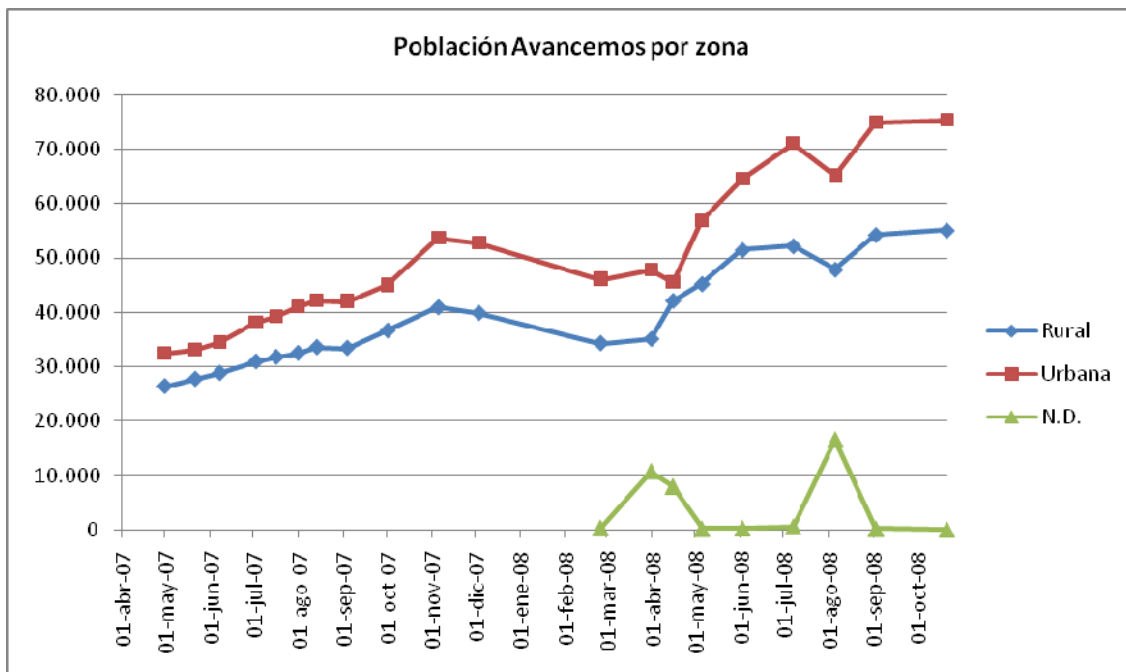
Cuadro 8
Composición, según zona, de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por sexo,
al 21 de octubre 2008
(Cifras en porcentajes)

ZONA	POBLACIÓN		TOTAL
	FEMENINA	MASCULINA	
RURAL	53,1%	46,9%	100,0%
URBANA	53,7%	46,3%	100,0%
* No registra dato	76,2%	23,8%	100,0%
TOTAL	53,5%	46,5%	100,0%

FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

* No registra datos: la Institución Ejecutora no aporta la información del beneficiario sobre la provincia, cantón y distrito, tanto del centro educativo como del lugar de residencia.

Gráfico 3



FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE.

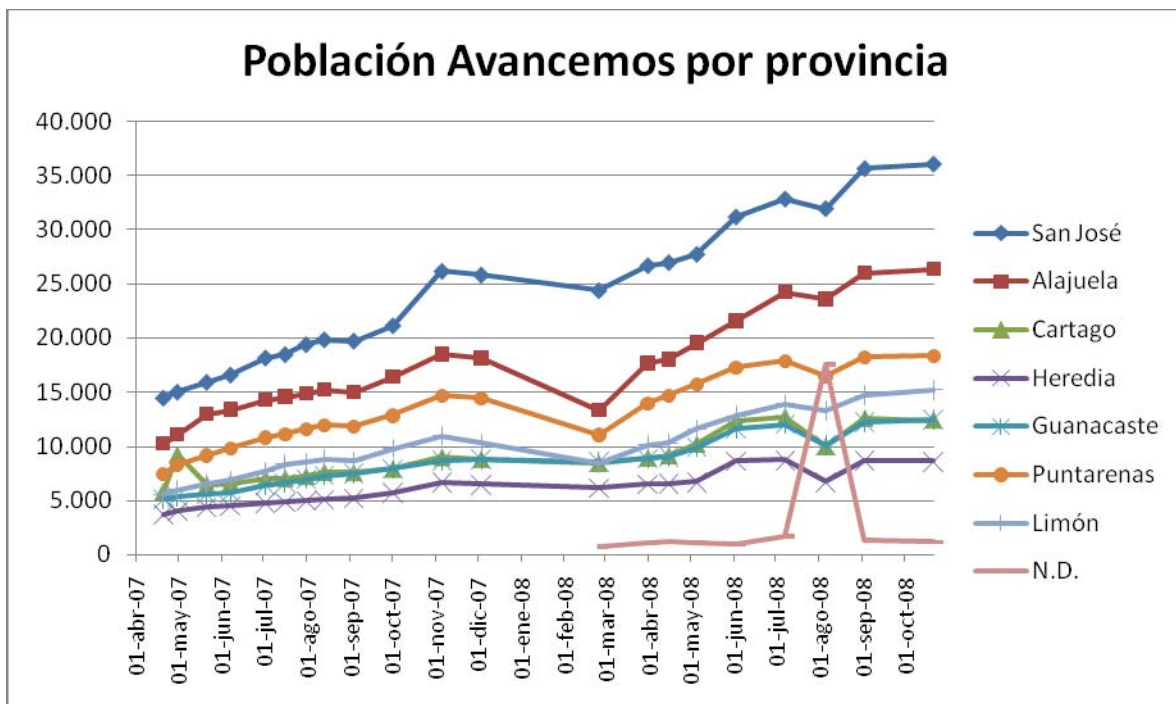
Cuadro 9

Composición según provincia de la población incorporada al Programa AVANCEMOS, por institución ejecutora, al 21 de octubre 2008
 (Cifras absolutas y porcentajes)

N.	PROVINCIA	TOTAL absoluto	TOTAL porcentual
1.	SAN JOSÉ	36.035	27,6%
2.	ALAJUELA	26.370	20,2%
3.	CARTAGO	12.377	9,5%
4.	HEREDIA	8.625	6,6%
5.	GUANACASTE	12.502	9,6%
6.	PUNTARENAS	18.345	14,0%
7.	LIMÓN	15.233	11,7%
	* No registra datos	1.099	0,8%
TOTAL		130.586	100,0%

FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE, al 21 de octubre 2008.

Gráfico 4



FUENTE: Viceministerio de Desarrollo Social / Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS, con base en datos IMAS y FONABE.

10. ¿Qué criterios fueron utilizados para determinar la selección de beneficiarios?

La población objetivo del Programa AVANCEMOS son familias con adolescentes y jóvenes de ambos sexos entre los doce y los veinticinco años de edad, que viven en condiciones de pobreza, en riesgo, vulnerabilidad social y exclusión que necesiten apoyo económico para mantenerse en el sistema educativo a nivel de secundaria.

Como se ha mencionado con anterioridad, durante los años 2007 y 2008 el Programa AVANCEMOS contó con dos instituciones ejecutoras. Ellas debían calificar a los posibles beneficiarios según sus metodologías propias.

En el caso de FONABE, la verificación de que los beneficiarios fueran parte de la población objetivo se basaba en la utilización del método de Línea de Pobreza. De acuerdo con este, la población puede ser agrupada según condición de pobreza extrema, pobreza no extrema, vulnerabilidad (o riesgo de pobreza) y no pobreza. Se utilizan los mismos límites del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para hacer la separación de categorías.

En el caso del IMAS, el seguimiento y monitoreo de la población beneficiaria captada por esa institución se realiza mediante el método de medición de pobreza conocido como Puntaje o Método SIPO (Sistema de Población Objetivo). Según este método, las familias son clasificadas por nivel de prioridad, mediante cuatro categorías o rangos de puntaje:

- Grupo 1: es el de los más pobres,
- Grupo 2: es de pobreza moderada,
- Grupo 3: es de personas con un nivel menor de pobreza
- Grupo 4: resto de la población beneficiaria

El método SIPO realiza una ponderación de 16 variables, asignándoles un peso determinado en la medición de pobreza. La combinación de esas variables permite otorgar una calificación por “puntaje” a las familias incluidas en el Sistema. El Puntaje es una estimación continua, la cual se diferencia por zonas urbana y rural, e indica el nivel socio-económico de pobreza de las personas que residen en una vivienda.

El diseño del cálculo del Puntaje se llevó a cabo con base en la evaluación de las categorías de cada variable. Se asignan puntajes más bajos cuando existen carencias extremas, y puntajes más altos cuando se enfrentan situaciones más favorables. Las categorías intermedias reciben, en forma gradual, puntajes en relación con su cercanía con la mejor o peor situación, para cada una de las categorías de las variables.

A continuación se presenta un cuadro con la ponderación asignada según el método de puntaje a los factores, subfactores y variables respectivos.

Cuadro 10

FICHA DE INFORMACIÓN SOCIAL DEL SIPO
PONDERADORES PARA FACTORES, SUBFACTORES Y VARIABLES

FACTOR	SUBFACTOR	VARIABLE	ZONA URBANA	ZONA RURAL
VIVIENDA	PROTECCION AMBIENTAL	PAREDES PISO TECHO	0.2573	0.2906
			0.3872	0.4045
			0.3394	0.3323
			0.3323	0.3328
			0.3283	0.3349
	HACINAMIENTO SANEAMIENTO Y BIENESTAR	0.3235	0.2871	
		0.2893	0.3084	
EDUCACION			0.2485	0.2149
OCUPACION			0.0994	0.1264
INGRESO			0.2810	0.2396
PATRIMONIO	POSESION DE VIVIENDA EQUIPAMIENTO	TV COLOR REGRIGERADOR LAVADORA	0.1138	0.1285
			0.6000	0.6500
			0.4000	0.3500
		0.3092	0.3093	
		0.3556	0.3495	
		0.3352	0.3412	

FUENTE: Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

Esta medida se utiliza principalmente para distinguir a los más pobres de entre los pobres, y diferenciar a éstos últimos de quienes se podrían considerar como no pobres. Cuando se seleccionan los beneficiarios para el Programa AVANCEMOS se les da prioridad a los jóvenes cuyas familias forman parte de los grupos 1 y 2. Esto no elimina la posibilidad de que se puedan incorporar jóvenes de los grupos 3 y 4 que estén en situación de vulnerabilidad, riesgo o exclusión social.

La existencia de dos instituciones ejecutoras con criterios de selección de beneficiarios ligeramente distintos fue una de las causas que motivó la decisión de continuar, a partir del 2009, con una única institución ejecutora: el IMAS. En adelante, todos los potenciales beneficiarios nuevos serán calificados según la metodología de esta institución.

11. ¿Aproximadamente a cuántos beneficiarios potenciales NO alcanzó el programa?

El Programa AVANCEMOS aún se encuentra en etapa de incorporación de nuevos beneficiarios. Se espera que todos los potenciales beneficiarios puedan ser atendidos.

12. ¿Cuánto dinero se transfiere en media a cada beneficiario? Indique por favor la periodicidad de las transferencias y el cálculo utilizado para determinarlo.

La transferencia que se le otorga a cada beneficiario depende del nivel educativo en el que esté. Esta se realiza de forma mensual, siguiendo los montos presentados en el siguiente cuadro.

Cuadro 11
Transferencia mensual en colones por nivel educativo

Nivel Educativo	Transferencia Mensual
Sétimo	15.000
Octavo	20.000
Noveno	25.000
Décimo	35.000
Undécimo	45.000
Duodécimo	50.000

FUENTE: Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS

13. ¿Cuáles son los criterios usados para cancelar la ayuda bajo este programa? ¿Existen estrategias de la salida? ¿Pueden las familias que salen del programa re-ingresar?

A un beneficiario se le cancela la transferencia si este abandona el sistema educativo o si hay un cambio en su condición económica que haga que el beneficiario ya no califique.

No hay estrategias de salida como tales; los beneficiarios pueden salir del Programa porque concluyeron exitosamente el colegio, por renunciaron al beneficio o porque la transferencia se les canceló (por los dos motivos expuestos anteriormente).

Las familias que salen del Programa pueden re-ingresar si cumplen con todos los requisitos y condicionalidades. Para ello deben realizar nuevamente los trámites, como si se tratara de un caso nuevo.

(III) PROCEDIMIENTOS DE PUESTA EN PRÁCTICA

14. ¿Qué procedimientos existen para pagar a los beneficiarios?

Como se ha mencionado con anterioridad, en 2007 y 2008 el Programa AVANCEMOS contaba con dos instituciones ejecutoras: IMAS y FONABE. Cada una de ellas tenía su propio procedimiento de pago.

En el Fondo Nacional de Becas (FONABE), la transferencia se depositaba en una cuenta bancaria del estudiante. El FONABE tenía un convenio con el banco, lo cual le permitía a la primera institución hacer directamente con el banco la apertura de la cuenta bancaria para el estudiante, con base en la información solicitada previamente al joven y a su familia.

En el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la transferencia se depositaba en una cuenta bancaria a nombre del padre, la madre o el encargado legal del estudiante. Sólo se le depositaba al estudiante en una cuenta a su nombre en caso de que ya hubiera alcanzado la mayoría de edad (18 años). A diferencia del FONABE, el IMAS no se hacía cargo de la apertura de las cuentas; la familia era la encargada de realizar este trámite y, una vez abierta la cuenta, debía presentar el número de esta en el IMAS para así poder recibir la transferencia.

A partir de 2009, la única institución ejecutora será el IMAS. Para el primer trimestre de ese año, la institución visualiza tres posibles escenarios de pago para los beneficiarios del Programa AVANCEMOS:

a) Estudiantes con tarjeta de ahorro a su nombre:

Dado que los estudiantes que recibían la transferencia a través del FONABE lo hacían directamente en una cuenta propia, existen muchos casos para los cuales no se dispone de la información del padre, la madre o el encargado necesaria para la apertura de una nueva cuenta a nombre de alguno de ellos. Por lo tanto, durante los primeros tres meses, el dinero se le continuará depositando al estudiante, mientras se le da tiempo a las familias de presentar la información necesaria para la apertura de la nueva cuenta. Se espera que en abril de 2009 todas las personas que se encuentren en esta situación pasen a recibir el pago mediante una tarjeta prepago, lo cual se explica en el siguiente punto.

b) Familias con tarjeta prepago a nombre de la madre o encargado:

Será el nuevo método de pago para todos los nuevos beneficiarios y para aquellos que con anterioridad recibían la transferencia a través del FONABE. Aunque se pretendía que este método se utilizara para toda la población trasladada del FONABE al IMAS, la falta de información para una gran cantidad de beneficiarios obligó a poner en práctica el pago a las tarjetas de ahorro de los estudiantes (ver punto anterior). La ventaja de las tarjetas prepago es que pueden deshabilitarse para la compra en algunos comercios, como por ejemplo las licorerías.

c) Familias con tarjeta de ahorro a nombre de la madre o encargado:

Este método se utilizará únicamente para las familias que durante 2008 habían recibido la transferencia a través del IMAS. Este método desaparecerá paulatinamente, conforme los beneficiarios existentes en el 2008 finalicen el Programa.

15. ¿Qué se debe para solicitar el beneficio?

Para optar por el beneficio, las personas interesadas deben hacer la solicitud ante la institución ejecutora. Esta debe realizar un estudio socio-económico a las familias para verificar que califican en condición de pobreza, vulnerabilidad, riesgo o exclusión social. Como parte de ese estudio, se solicita la constancia de matrícula del colegio, fotocopia del documento de identidad de las madres, padres o encargados, y otros documentos de similar índole.

16. ¿Se proporcionan otros servicios (tales como entrenamiento o asesoramiento) a los beneficiarios del programa? Si la respuesta es afirmativa, descríbalos por favor.

La Fundación Acción Joven (FAJ), una fundación sin fines de lucro, fue contratada en la etapa inicial del Programa. La FAJ impartía talleres de motivación a los estudiantes. Además, en caso de que un beneficiario dejara de asistir al colegio, la FAJ realizaba un estudio familiar para determinar las causas de la deserción e intentar reincorporar al joven al sistema educativo.

17. ¿Había condiciones convenidas con los beneficiarios de los programas? Si la respuesta es afirmativa, por favor describa los métodos usados para determinar su cumplimiento.

Sí existen dos condiciones convenidas con los beneficiarios, las cuales se conocen con el nombre de “condicionalidades”. Estas fueron explicadas en la pregunta 3; se expone aquí una explicación más detallada.

La primera condicionalidad es la educativa. El estudiante debe mantenerse en el sistema educativo, para lo cual se realizan tres verificaciones al año. La primera es en marzo, y verifica que el estudiante se haya matriculado en el curso lectivo (en Costa Rica el ciclo lectivo inicia en febrero y finaliza en diciembre). Esta verificación se realiza enviando a cada colegio la lista de los beneficiarios que estudian en el centro educativo respectivo. Un funcionario de cada institución debe completar la lista, señalando si los estudiantes allí reportados siguen asistiendo a clases, y devolverlo para su consolidación con los listados de los otros colegios.

En el 2008, el proceso de distribución y recolección de listados era el siguiente: la sede central del IMAS generaba los listados por colegio y se los enviaba al FONABE. Este añadía, a esos listados, sus propios listados con sus beneficiarios y elaboraba paquetes por centro educativo, circuito y dirección regional. El FONABE enviaba a cada director regional un paquete grande que contenía varios paquetes medianos, uno para cada circuito. Los directores regionales debían entregar a cada asesor supervisor de circuito el paquete que le correspondía. Dentro de estos últimos paquetes había otros paquetes pequeños, uno para cada centro educativo. Cada asesor supervisor debía enviar estos paquetes a cada uno de los colegios respectivos. Dentro de estos últimos paquetes habían dos listados: el de beneficiarios de AVANCEMOS a través del FONABE y a través del IMAS. El proceso de recolección de listados seguía el orden inverso: de los colegios a los asesores supervisores de circuito, de allí a las direcciones regionales y de allí al FONABE, quien separaba sus listados de los del IMAS y enviaba estos últimos a esa institución.

A partir del 2009, dado que todos los beneficiarios recibirán la transferencia a través de una única institución ejecutora (IMAS), los listados de verificación de la condicionalidad se enviarán del IMAS directamente a los centros educativos y viceversa.

La segunda condicionalidad es en salud. El estudiante debe asistir al menos una vez al año a una valoración integral en salud en el Equipo Básico de Atención Integral en Salud (EBAIS) que le corresponde según la zona donde vive. Los EBAIS son centros de salud pequeños que se encuentran a lo largo de todo el país; son el primer nivel de atención en salud al que debe acudir una persona. En los casos necesarios, los EBAIS pueden referenciar a las personas a las

clínicas u hospitales, los cuales pueden brindar una atención más especializada. Después de que el beneficiario se realiza la valoración, el EBAIS le da un comprobante, el cual se debe presentar en la Gerencia Regional del IMAS que le corresponde. El cumplimiento de esta condicionalidad se aplica al pago del mes de enero. Es decir, si un estudiante no presenta el comprobante de asistencia a la valoración en salud, no se le deposita la transferencia del mes de enero. Sin embargo, no por esto el estudiante pierde el derecho de ser parte del Programa: puede seguir recibiendo normalmente las transferencias de los otros 11 meses del año.

Además de estas dos condicionalidades, es un requisito que la familia beneficiaria viva en condición de pobreza, vulnerabilidad, riesgo o exclusión social. La verificación de este requisito se realiza antes de aprobar la transferencia y cuando se vence la Ficha de Información Social del IMAS, momento en el cual es necesaria la elaboración de una nueva.

18. ¿Qué tipo de servicios públicos específicos se ofrecen en conexión a las condiciones convenidas? Indique si se implementaron medidas especiales para absorber la demanda creciente de esos servicios generados por el programa.

Las dos condicionalidades del Programa AVANCEMOS están ligadas a los servicios públicos en educación secundaria y salud. En ninguno de los dos fue necesario implementar medidas especiales para absorber la demanda creciente de esos servicios pues ambos tienen la capacidad necesaria para atender a los beneficiarios del Programa.

19. Si es posible, adjunte ejemplos de los materiales desarrollados para informar a beneficiarios sobre el programa y otros materiales usados para advertir el público.

El Programa AVANCEMOS cuenta con una importante cantidad de elementos divulgativos tanto a nivel impreso como a través de la radio y televisión. A continuación se presentan algunos de ellos.

A inicios del año 2008, el IMAS hizo una revisión exhaustiva de su sistema de información para obtener la lista de familias que eran potenciales beneficiarias del Programa AVANCEMOS. Con el fin de actualizar la información y de corroborar si estas familias podían optar por el beneficio, se publicaron afiches (*posters*) que se distribuyeron en centros educativos, Gerencias Regionales del IMAS y municipalidades, junto con las listas de los posibles beneficiarios. Este diseño también se publicó en los periódicos. A continuación se presenta el diseño de los afiches, los cuales medían aproximadamente 43 cm por 28 cm.



Con el fin de **completar y actualizar los datos** de posibles familias beneficiarias del Programa Avancemos, entre el **16 y el 30 de abril** se exhibirá en las comunidades una lista con los nombres de casos para los que se requiere información adicional.

Si usted aparece en este listado, le solicitamos comunicarse al teléfono

22-25-25-55

para que complete sus datos.

Le agradecemos su colaboración.



Como parte de la estrategia de divulgación del Programa, también se confeccionaron 6 calcomanías gigantes (*stickers*) que serán colocadas en 3 vagones de tren (se necesitan 2 calcomanías por vagón, una para cada lado). Estas calcomanías miden 10 metros de largo por 1,25 de alto. Se espera la circulación del primer vagón decorado inicie en enero de 2009. A continuación se presentan los dos tipos de calcomanías existentes, una para cada lado del

vagón. El derecho de utilizar este espacio publicitario, es decir, el derecho de pegar las calcomanías, fue donado por el Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER).



Otra de las estrategias de divulgación consiste en publicar anuncios del Programa en el reverso de los recibos telefónicos. El espacio fue donado por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), institución encargada de la telefonía nacional. A continuación se presenta el reverso del recibo telefónico correspondiente al mes de diciembre de 2008. El anuncio de AVANCEMOS se ubica en la esquina inferior izquierda.



Esta estrategia de publicar anuncios en los recibos telefónicos también se utilizará durante los meses de enero y febrero de 2009. A continuación se presenta el diseño que se utilizará en enero.



Cabe aclarar que las estrategias de divulgación presentadas en este apartado, son sólo algunos ejemplos de la totalidad de elementos divulgativos que se han realizado o que están por realizarse.

(IV) MECANISMOS DE SUPERVISIÓN Y PROCEDIMIENTOS DE QUEJA

20. Describa los procedimientos de supervisión utilizados para vigilar la puesta en práctica del programa y las entidades responsables de dicha vigilancia.

La principal entidad responsable de la vigilancia de AVANCEMOS es la Secretaría Técnica del Programa. Aquí se realiza el monitoreo y evaluación del mismo. Esta entidad también dicta los procedimientos que debe seguir el Programa y posteriormente verifica su cumplimiento.

Durante el período de tiempo en que hubo dos instituciones ejecutoras, la Secretaría Técnica dictó los lineamientos necesarios para evitar que un mismo beneficiario recibiera la transferencia monetaria condicionada a través de las dos instituciones. Cada cierto tiempo, un equipo interinstitucional conformado por funcionarios de la Secretaría Técnica, el IMAS y el FONABE, se reunía para verificar si, a pesar de los lineamientos, se generaba alguna duplicidad de pago.

Cada cierto tiempo, la Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS realiza un estudio de la focalización de la población beneficiaria. Es decir, se verifica que la situación económica en la que califican los beneficiarios sea acorde con la estructura de atención propuesta por el Programa. Lo que se busca es garantizar que se les dé prioridad a los beneficiarios en condición de pobreza.

La Secretaría Técnica también ha realizado evaluaciones del Programa en los temas de pobreza y deserción. En cuanto al primero, se estimó cuántas familias y personas salieron de su condición de pobreza extrema, pobreza no extrema o vulnerabilidad gracias a las transferencias monetarias condicionadas de AVANCEMOS. También se realizó un estudio del

porcentaje que representan las transferencias del Programa como parte del ingreso total familiar, según condición económica.

En cuanto a la deserción, se han desarrollado varios métodos de evaluación. El primero consiste en identificar una muestra de los beneficiarios que fueron reportados como desertores por los colegios y luego realizarles una visita para entrevistarlos y averiguar las causas de su abandono del sistema educativo. Además del estudiante, también se entrevista a su padre, madre o encargado, así como a un amigo del colegio.

Se realizó un intento por medir el impacto del Programa en la deserción mediante métodos econométricos. Sin embargo, la cantidad limitada de datos no permitió que la serie de tiempo fuera lo suficientemente extensa como para obtener resultados significativos.

21. ¿Existen mecanismos o procedimientos de queja incluidos en programa? Si la respuesta es afirmativa, descríbalos por favor.

Sí existen mecanismos y procedimientos de queja incluidos en el Programa. La Línea 800 del Programa AVANCEMOS es una línea telefónica gratuita que recibe llamadas de consultas, solicitud de información y quejas. En el caso particular de las quejas, las funcionarias de la Línea 800 registran este tipo de llamadas en una ficha electrónica diseñada para tal fin, en la cual se contempla, entre otros aspectos, datos generales del usuario, funcionario e institución acerca del cual se realiza la queja, así como el detalle de la queja en sí. Esta información es sistematizada y enviada a la Secretaría Técnica del Programa para que ésta la remita a la respectiva institución involucrada con el fin de dar el trámite respectivo.

Como se muestra en el siguiente cuadro, durante el periodo del 05 de enero de 2007 al 09 de diciembre de 2008, se ha registrado un total de 721 llamadas de este tipo (se excluyen las llamadas de consultas y solicitud de información), reportándose la mayoría durante el 2007 (98%), año en el que se extendió AVANCEMOS a todo el país y en el que se incluyó a una segunda institución ejecutora (el FONABE). Conforme ha avanzado el Programa en el tiempo, se ha dado una disminución en el volumen de llamadas por quejas, siendo nulas a partir de junio de 2008.

Cuadro 12

Cantidad de quejas recibidas por mes en la Línea 800 del Programa AVANCEMOS (del 05 de enero de 2007 al 09 de diciembre de 2008)

Mes	Quejas (2007)	Quejas (2008)	Total
Enero	54	2	56
Febrero	140	7	147
Marzo	115	6	121
Abril	76	2	78
Mayo	90	1	91
Junio	64	0	64
Julio	25	0	25
Agosto	51	0	51
Setiembre	49	0	49
Octubre	24	0	24
Noviembre	13	0	13
Diciembre	2	0	2
TOTAL	703 (98%)	18 (2%)	721 (100%)

FUENTE: Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS

22. ¿Fue presentada alguna demanda contra el programa o contra los responsables de su implementación? Si la respuesta es afirmativa, por favor indicar las circunstancias de la demanda y la base de las quejas.

No ha sido presentada ninguna demanda contra el programa o los responsables de su implementación.

(V) LOS ESTUDIOS Y LAS EVALUACIONES EXISTENTES DE LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA EN EFECTIVO

23. Suministre por favor cualquier estudio, particularmente evaluaciones utilizadas para diseñar los programas.

No disponible.

24. Suministre por favor cualquier estudio, particularmente evaluaciones de impacto, desarrollados después de la puesta en práctica de los programas.

Ver Anexo C: Estudios de monitoreo y evaluación del Programa AVANCEMOS realizados para la Contraloría General de la República.



COSTA RICA
RECTORÍA DEL SECTOR SOCIAL Y LUCHA CONTRA LA POBREZA
VICEMINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
Secretaría Técnica del Programa *AVANCEMOS*

(VI) ANEXOS

ANEXO A: Decretos Ejecutivos relativos al Programa AVANCEMOS

ANEXO B: Lineamientos de la Secretaría Técnica del Programa AVANCEMOS

ANEXO C: Estudios de monitoreo y evaluación del Programa AVANCEMOS