



Serie de Documentos de Discusión sobre la
Protección Social

**Sistema de Identificación de la
Población Objetivo: SIPO en Costa Rica**

Roxana M. Víquez

Junio 2005

Unidad de la Protección Social

Red de Desarrollo Humano

El Banco Mundial

Los documentos de discusión sobre la protección social no son publicaciones formales del banco mundial. Presentan los resultados preliminares y análisis sin pulir, que circulan para animar la discusión y para comentar; la citación y el uso de tal documento debe considerarse de carácter provisional. Los resultados, las interpretaciones, y las conclusiones expresadas en este documento son enteramente del autor (es) y no deben atribuirse de ninguna manera ni al banco mundial, ni a sus organizaciones afiliadas, ni a los miembros del consejo de directores ejecutivos o a los países a los cuales representan.

Para copias gratuitas de este documento, póngase en contacto con el servicio consultivo de la protección social, el banco mundial, calle H, numero 1818, N.W., Washington, dc 20433 los E.E.U.U. llamen por teléfono: (202) 458-5267, fax: (202) 614-0471, E-mail: socialprotection@worldbank.org. O visite el website de la protección social en: <http://www.worldbank.org/sp>.

Serie de informes sobre redes de protección social

Sistema de Identificación de la Población Objetivo: SIPO en Costa Rica

*Roxana M. Víquez**

Junio 2005**

WORLD BANK INSTITUTE
Promoting knowledge and learning for a better world



Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en este estudio son de exclusiva responsabilidad de su autor o autores y de ninguna manera pueden ser atribuidos al Banco Mundial, sus organizaciones afiliadas o miembros de su Directorio Ejecutivo o a los países que ellos representan.

*Documento preparado para el Banco Mundial., bajo la supervisión de Tarsicio Castañeda (Consultor) y Kathy Lindert (Senior Economist, World Bank). La responsabilidad de los contenidos del artículo es exclusiva de la autora.

**Este estudio fue terminado en junio del 2002.

Serie de informes sobre redes de protección social

El informe sobre Redes de Protección Social del Banco Mundial busca servir de recurso práctico a las personas e instituciones que participan en el diseño y la aplicación de programas de redes de protección en todo el mundo. Los lectores encontrarán información sobre prácticas óptimas en diversos tipos de intervenciones, escenarios de países, temas y grupos beneficiarios, al igual que sobre el actual parecer de los especialistas y profesionales acerca del papel de las redes de protección social en la agenda de desarrollo más general. Los compendios buscan reflejar un alto nivel de calidad y cierto grado de consenso entre el equipo de redes de protección del Banco Mundial y los profesionales generales respecto de las prácticas y políticas óptimas. Los temas del compendio primero son revisados por un comité consultivo compuesto por especialistas externos y del Banco Mundial y luego los borradores de los documentos son sometidos al análisis de colegas revisores para fines de control de calidad. Sin embargo, el formato de la serie es lo suficientemente flexible para reflejar de manera oportuna las evoluciones importantes que ocurran en el área.

La serie de informes es un aporte a los materiales de enseñanza cubiertos en el curso anual sobre Redes de Protección Social ofrecido en Washington DC, al igual que a otros diversos cursos auspiciados por el Banco. El Compendio de Redes de Protección Social y el curso anual cuentan con el respaldo conjunto de la unidad de Protección Social de la Red de Desarrollo Humano y el Instituto del Banco Mundial. Este último también imparte cursos regionales personalizados y periódicos a través de Aprendizaje a Distancia.

Para obtener más información acerca de la serie de informes y documentos sobre otros temas relacionados con las redes de protección social, comuníquese con el Servicio Asesor en Protección Social, teléfono (202) 458-5267, fax (202) 614-0471, correo electrónico socialprotection@worldbank.org. Copias de documentos relacionados con las redes de protección, incluida la serie de Compendios de Redes de Protección Social, se encuentran disponibles en forma electrónica en www.worldbank.org/safetynets. El sitio Web también contiene versiones traducidas de los documentos cuando éstos quedan disponibles. Se está llevando a cabo un ambicioso plan de traducción (en especial, al español, francés y en parte, al ruso). Si desea obtener más información acerca de los cursos sobre redes de protección social del Instituto del Banco Mundial, visite el sitio www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets.

Documentos recientes y en preparación de los Informes de Redes de Protección Social (06/2005)

<i>Tema</i>	<i>Autor</i>
Intervenciones de programas	
Transferencias en efectivo	Tabor, Steve
Transferencias en efectivo Colombia	Lafaurie y Velasquez
Transferencias condicionales en efectivo	Rawlings, Laura
Seguro médico comunitario	Tabor, Steve
Programas alimentarios	Rogers y Coates
Subsidios tributarios y a los precios	Alderman, Harold
Exenciones de tarifas en salud	Bitrán y Giedion
Exenciones de tarifas en vivienda	Katsura y Romanik
Obras públicas	Subbarao, Kalanidhi
Micro crédito y seguro informal	Sharma y Morduch
Atenuación de riesgos sociales	Tesliuc, Emil
Temas transversales interrelacionados	
Panorama general	Grosh, Blomquist y Ouerghi
Instituciones	de Neubourg, Chris
Evaluación	Blomquist, John
Economía política	Graham, Carol
Género	Ezemenari, Chaudhury y Owens
Focalización comunitaria	Conning y Kevane
Economía política de focalización	Pritchett, Lant
Focalización	Coady, Grosh y Hoddinott
Focalización en LAC – visión general	Lindert et al.
Focalización en Brasil	Lindert y de la Brière
Focalización en Chile (español)	Larrañaga, Osvaldo
Focalización en Colombia	Castaneda, Tarsicio
Focalización en Costa Rica (español)	Viquez, Roxana
Focalización en México (español)	Orozco y Hubert
Vietnam	Van de Walle, Dominique
Escenario del país / Grupo beneficiario	
Países de ingresos muy bajo	Smith y Subbarao
Economías en transición	Fox, Louise
Pobreza y vejez en África	Kakwani y Subbarao
Grupos vulnerables	
Incapacidad	Mitra, Sophie

Prólogo

Este informe forma parte de seis estudios de países que fueron comisionados en 2003 por el Banco Mundial específicamente para el propósito de un reporte sobre el diseño y la puesta en práctica de los sistemas de focalización de los hogares en los países siguientes: Chile, Colombia, Costa Rica, México, Brasil, y los Estados Unidos. Los resultados de la investigación y los borradores anteriores del informe fueron presentados en numerosos talleres y seminarios (dos en Brasil en noviembre del 2003, dos en el Banco Mundial en Washington en noviembre del 2003 y enero del 2005, y uno en el segundo taller internacional de las transferencias condicionales en efectivo en Sao Paulo en abril del 2004). La versión final del informe y los demás estudios de países han sido publicados como parte de la serie Informe sobre Redes de Protección Social No.0256 a 0532 y pueden encontrarse publicados en www.worldbank.org/safetynets

Resumen

Aunque la focalización pueda canalizar con eficacia recursos a los pobres, los detalles de la implementación importan mucho para los resultados distributivos. Varios factores claves afectan la ejecución, incluyendo: los procesos de la colección de datos; la gerencia de información; los mecanismos de evaluación de los hogares; los arreglos institucionales; y los mecanismos de monitoreo y de supervisión. Este informe conduce una evaluación profunda de los factores claves del diseño, de la implementación, y de su impacto potencial en los resultados del sistema de focalización SIPO usado en Costa Rica para focalizar programas sociales a los pobres y vulnerables.

Índice

1.	INTRODUCTION.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2.	ANTECEDENTES Y ORIGENES DEL SIPO.....	3
3.	SIPO: EL SISTEMA DE FOCALIZACIÓN COSTARRICENSE.....	6
4.	LA FICHA DE INFORMACIÓN SOCIAL.....	11
5.	LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN: ENTREVISTAS, CUESTIONARIOS, DOCUMENTACIÓN	21
6.	LA ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA	25
7.	VERIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD DEL SIPO, AUDITORÍAS Y CONTROL	28
8.	ACTUALIZACIÓN DE LA BASE DE DATOS DEL SIPO	32
9.	USOS DEL SISTEMA PARA ELEGIBILIDAD EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES	35
10.	EVALUACIONES DE EFICACIA Y EFECTIVIDAD.....	40
11.	CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES.....	44
12.	BIBLIOGRAFIA.....	47

Box

1	Estudio Para Determinar Los Periodos De Vigencia De Las Variables Ponderadas En La Ficha Fis Resumen Ejecutivo.....	32
---	--	----

Diagramas

1	Método Línea De Pobreza (L.P.)	36
2	Método Integrado De Pobreza (MIP)	37
3	Diagrama Para El Puntaje	37

Tablas

1	Nivel Gerencial y Principales responsabilidades – SIPO.....	8
2	Recursos canalizados con apoyo del SIPO (Con relación a presupuesto 2002, no ajustado)	10
3	Secciones, Sub-Secciones y Variables del registro FIS.....	11
4	Ficha De Información Social Del Sipo Ponderadores Para Factores, Subfactores Y Variables.....	15
5	Costo por FIS, según zona y modalidad de aplicación.....	23
6	Costo del proceso completo de aplicación de la FIS.....	23
7	Instituciones usuarias del SIPO – Presupuesto 2002.....	36
8	Inversión Inicial SIPO.....	40
9	SIPO - Costos Anuales De Operación.....	41
10	SIPO – Cálculo De Eficiencia.....	42
11	SIPO – Costos Anuales Por Beneficiario.....	42

1. Introducción

La creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS¹), el 4 de mayo de 1971, marcó un hito en los esfuerzos de la sociedad costarricense para lograr un desarrollo humano sostenible y un paso concreto para la superación de la pobreza. A partir de esta fecha, Costa Rica cuenta con una institución especialmente diseñada para este fin, que en sus 30 años de trabajo, ha desarrollado innumerables acciones a favor de las familias más pobres y excluidas del país.

A inicios de los años 90, se creó el SISBEN², a partir de una adaptación del sistema CAS chileno, y de esta forma el IMAS inició la utilización de sistemas técnicos para enfocar el gasto social. Este esfuerzo fue el resultado de decisiones políticas que se basaron en el hecho de que, aunque para ese momento el país había alcanzado avances significativos en términos de desarrollo social y bienestar de la sociedad, todavía existía un grupo muy importante de familias que vivían en condiciones de pobreza o pobreza extrema, y que no tenían acceso a los programas de protección social, mientras otros grupos parecían recibir la mayoría de los beneficios suministrados por el sector social. Mientras esto sucedía ya el país había pasado a través de dos PAEs (Programas de Ajuste Estructural), los cuales trajeron cambios profundos a la economía y modificaron el marco público institucional.

El sistema SISBEN constituyó un avance significativo en términos de aumentar la capacidad institucional para enfocar mejor y con más efectividad a la población antes mencionada, sin embargo fue parcialmente abandonado debido a cambios políticos en el país. Durante el período 2000 – 2002, el IMAS conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), trabajó en el diseño y puesta en práctica del sistema SIPO³, el cual es una continuación y modernización del anterior SISBEN. El propósito de este documento es repasar la experiencia del SIPO para: (a) identificar el racional para su uso, (b) describir su estrategia de implementación y uso; (c) revisar los diferentes programas que lo están utilizando y determinar cuál ha sido su relación costo-beneficio; (d) identificar el diseño principal y los aspectos de implementación, sugerir medidas de mejoramiento, e identificar posibles lecciones para otros países que deseen implementar sistemas similares.

El presente documento está compuesto por doce secciones, incluyendo introducción y bibliografía, y una serie de anexos. El Capítulo II repasa el racional para seleccionar la población en Costa Rica, y la decisión de realizar esta selección mediante

¹ EL INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS), es una entidad pública autónoma y descentralizada, creada a inicios de los años 1970's. La Ley 4760 que creó esta entidad establece que “el objetivo de esta institución es resolver el problema de la extrema pobreza en el país, por lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y administrar un Plan Nacional”... “todas las instituciones que utilicen recursos públicos están autorizadas a aprobar programas de participación en la lucha contra la pobreza extrema, a través y bajo la dirección del IMAS”... “el IMAS está a cargo de coordinar los programas nacionales del sector público y privado, cuyos objetivos sean superar la pobreza”.

² SISBEN son las siglas para el SISTEMA DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS.

³ SIPO son las siglas para SISTEMA DE INFORMACION DE POBLACION OBJETIVO.

sistemas tales como el SISBEN y el SIPO. El Capítulo III repasa los rasgos de diseño del SIPO, incluyendo una descripción general, el soporte legal y otros aspectos. El Capítulo IV revisa los principales rasgos de la FIS, incluyendo sus componentes, índice de medición y otros. El Capítulo V repasa el procedimiento de recolección de información, las entrevistas, capacitación, y otros temas relacionados. El Capítulo VI habla sobre el manejo del sistema, sus responsabilidades y tareas. El Capítulo VII repasa las evaluaciones, auditorías y los principales procedimientos de control y objetivos del Sistema SIPO. El Capítulo VIII describe los procedimientos de actualización y algunos términos que se encuentran en estos temas. El Capítulo IX repasa los usos del sistema, los acuerdos institucionales y otros. El Capítulo X habla sobre la efectividad y eficiencia del sistema, repasa los costos de mantenimiento y otros aspectos relacionados. El Capítulo XI es el resumen de las conclusiones generales y de las recomendaciones.

2. Antecedentes Y Orígenes Del SIPO

2.1 La política de desarrollo social en Costa Rica

Desde la fundación misma de la Nación y muy especialmente a partir de los años 40s, la política social costarricense se ha caracterizado por su carácter universal, estando orientada fundamentalmente a privilegiar la inversión en programas masivos de educación, salud, nutrición y vivienda, que intentan beneficiar de forma equitativa e igualitaria a toda la población.

Con la aprobación de reformas sociales profundas, la abolición del ejército y la generación de una nueva carta constitutiva, a partir de los 50s se establecen las bases del desarrollo social y económico que el país alcanza en las siguientes décadas.

Pese a la alta inversión comparativa que ha permitido alcanzar muy positivos niveles de desarrollo humano y social, a lo largo de las últimas cinco décadas, han persistido en el país sectores deprimidos para quienes el acceso parcial a los servicios universales, no ha sido suficiente para que logren superar su situación de pobreza y marginalidad.

De la discusión sostenida entre expertos y académicos surgió una pregunta: ¿Porqué Costa Rica no ha podido reducir los niveles de pobreza más allá de ciertos límites? ¿Porqué la inversión significativa y sostenida en acciones y programas sociales no ha logrado los resultados esperados?

Durante la última década, varios estudios han demostrado que una de las principales razones que explican el porqué la nación no ha logrado disminuir el indicador de pobreza más allá de ciertos límites (20% en promedio), se basa en el hecho de que las formas tradicionales y los mecanismos de identificación de beneficiarios no han sido suficientemente efectivos.

De acuerdo al dato oficial (2000) la brecha de pobreza, entendida ésta como la inversión necesaria para llevar a las familias en condición de pobreza por encima de la línea de pobreza, era equivalente al 3.4% del ingreso total de la familia, y como un 4.6% del ingreso de las familias no pobres, y eso solo representa alrededor de un 1.1% del Producto Interno Bruto.

En 1991, durante la Administración Calderón Fournier, el IMAS, inicia los estudios para la implementación del Sistema de Selección de Beneficiarios (SISBEN), convirtiendo a Costa Rica en el segundo país de América Latina, después de Chile, en desarrollar un mecanismo que pretendía focalizar el gasto social dirigido a los más pobres.

Así, el país da los primeros pasos en la construcción de un modelo para la focalización de la pobreza y la selección de beneficiarios de los programas del Estado.

En ese momento y ante la necesidad de definir instrumentos eficientes y probados, en un período de tiempo relativamente corto, se opta por tomar como modelo el sistema chileno CAS, debido a las notorias similitudes que presentaban ambos países en términos de indicadores sociales y económicos, lo cual permitía suponer que, con pocos ajustes, el sistema podría ser adaptado a la realidad costarricense, como en efecto sucedió.

Basada en estos cálculos, la hipótesis generalizada afirma que Costa Rica cuenta con los recursos necesarios para mejorar significativamente el resultado de su labor, en el ámbito de pobreza. Sin considerar costos administrativos, en 1999 el monto necesario para cerrar la brecha de pobreza extrema habría alcanzado un total de C7.000 mm anuales, mientras que el monto necesario para cerrar la brecha de pobreza total, habría sido cercano a los C50.000, cifra similar a los gastos realizados por el FODESAF en ese mismo año... *“Es claro entonces que un programa de transferencias monetarias, bien focalizado y dirigido a familias en condiciones de pobreza, es un elemento muy importante dentro de una estrategia para superación de la misma.”*Sauma, 2001⁴.

Todo parece indicar que con una mejor y más ordenada utilización de los recursos económicos disponibles se podría cerrar la brecha del ingreso que separa a los pobres de los no pobres, desarrollando acciones integrales y bien focalizadas, que permitieran sostener financieramente estos esfuerzos en el mediano plazo, hasta llegar a erradicar al menos la indigencia y disminuir significativamente el índice general de pobreza. Este era uno de los pocos países en vías de desarrollo donde la creación de un sistema único de identificación, registro, selección y clasificación de personas y familias, para darles acceso a redes especiales de protección social y a servicios, parecía lógico y viable.

El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), desarrollado por el IMAS (2000-2002) fue la respuesta a esta tesis. Desde el año 2000 hasta el 2002, el IMAS trabajó junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el diseño y desarrollo de este sistema, el cual incluye métodos econométricos y procedimientos para identificar y medir la pobreza.

2.2 La escogencia del SIPO como instrumento de focalización para Costa Rica

De los estudios mencionados anteriormente y partiendo de la realidad costarricense, era claro que el país necesitaba un sistema de focalización que permitiera identificar familias en forma individual, no grupos colectivos.

La metodología utilizada por el SIPO es de focalización “geográfica”, combinada con la aplicación de un “means test”, para continuar con el uso de un “proxy-means test”, tal como se explica seguidamente:

⁴ Sauma, Pablo. “APORTES PARA UNA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN COSTA RICA”. Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica, agosto 2001.

- La FIS⁵ es aplicada en comunidades que han sido seleccionadas previamente de acuerdo a un criterio geográfico.
- La información es recolectada a través de visitas a los hogares con documentos de apoyo (means-test)
- Una vez que se completa la FIS, se consideran 16 variables a través de un modelo econométrico para obtener una calificación socioeconómica de la familia (proxy-means test).

Es importante anotar que, a pesar del avance logrado en materia de desarrollo social, el país no cuenta con una cultura de evaluación de sus programas y acciones. Con unas pocas excepciones, podría decirse que no existe la práctica generalizada de monitorear y evaluar lo que se hace por parte de las instituciones públicas ni privadas. En la mayoría de los casos, se desconoce la relación costo-beneficio de las intervenciones; su grado de eficacia en el logro de los objetivos que las motivan y su efectividad en términos del impacto alcanzado.

En ese sentido, la decisión de focalizar con uno u otro instrumento, o con una mezcla de varios, proviene más de un enfoque político, ideológico y metodológico, que de estudios empíricos que justifiquen una u otra forma de aproximación a la población pobre y vulnerable. No hay datos disponibles que demuestren la eficacia de los instrumentos utilizados tradicionalmente, así como tampoco se cuenta con evaluaciones formales del SISBEN o del SIPO.

Una última consideración que parece importante señalar, es que el IMAS solamente administra un porcentaje muy pequeño (14%) del total de los recursos que el país destina supuestamente, al tema de la pobreza. En ese sentido, tampoco ha habido la oportunidad de demostrar la efectividad de los instrumentos tecnológicos (SISBEN-SIPO) que ha venido desarrollando, puesto que no basta con haberlos utilizado para focalizar sus propios recursos, sin haber podido verdaderamente afectar los fondos de Asignaciones Familiares y otras fuentes. Es por ello necesario que estos instrumentos se consideren dentro de una política social integral y se hagan de uso obligatorio para todas las entidades que administran fondos de pobreza, antes de poder hacer afirmaciones contundentes sobre su nivel de eficacia y efectividad.

⁵ FIS por sus siglas en español para FICHA DE INFORMACION SOCIAL, que es el formato de información utilizado por el SIPO para recolectar y registrar los datos básicos de cada familia.

3. SIPO: El Sistema De Focalización Costarricense

3.1 Descripción General del SIPO⁶

El SIPO es un sistema de focalización de prueba proxy-means que permite el uso de tres métodos para medir la pobreza⁷Para calificar a las personas y familias objeto y destinatarias de los programas y proyectos sociales, el SIPO utiliza tres métodos de medición de la pobreza⁸:

- Línea de Pobreza (LP)
- Método Integrado de Pobreza (MIP)
- Puntaje (método SIPO)

El SIPO genera información a nivel familiar, comunal y regional con base en un conjunto de categorías amplias, excluyentes y explícitas. Así, el sistema permite caracterizar la población objetivo; definir y orientar los métodos de intervención, las estrategias de coordinación y los programas institucionales; priorizar la población que solicita los servicios institucionales, con base en los recursos disponibles y garantizar que los beneficios lleguen, efectivamente, a las personas que más los necesiten, mediante programas compensatorios y/o de promoción, ágiles y oportunos.

3.2 Objetivos del SIPO

Los objetivos del SIPO son los siguientes:

- Establecer un mecanismo técnico, objetivo y uniforme para el registro de beneficiarios.
- Facilitar la generación de conocimiento sobre temas relacionados con la pobreza.
- Mantener un banco de información, permanente y actualizado, que apoye la elaboración de planes, programas y proyectos del IMAS, de otras instituciones del sector social y de las comunidades beneficiarias.
- Conocer objetivamente las características de la población que requiere de los servicios institucionales para poder realizar una mejor selección de los beneficiarios de los programas sociales.

⁶ En adelante, muchos de las descripciones sobre el SIPO, sus características y aportes, se toman del documento “El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), sus bases de datos, modelo econométrico e instrumentos”, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con financiamiento del IMAS, y en el marco de los proyectos desarrollados conjuntamente esa agencia.

⁷ Ver la descripción de estos métodos en el Capítulo X de este documento.

⁸ Ver una descripción y ejemplos de aplicación de estos métodos en el anexo 6 de este documento.

3.3 SIPO: un sistema centralizado que opera descentralizadamente

Dado el tamaño del país, su homogeneidad, sus avances en las comunicaciones y su porcentaje relativamente pequeño de población bajo la línea de pobreza, en Costa Rica, es más efectivo y eficiente tener un sistema centralizado. El SIPO fue concebido como un sistema centralizado en términos de su base de datos, pero descentralizado en su operatividad. Cada vez que se agrega un registro, en cualquier oficina y desde cualquier lugar del país, este actualiza de inmediato toda la base de datos.

El acceso al SIPO se hace mediante la internet, lo cual además convierte al sistema en un mecanismo transparente; no importa si la base está centralizada o descentralizada; para efectos del usuario, está siempre accesible, permanentemente actualizada y se puede utilizar 24 horas al día. Al mismo tiempo interactúa con otros sistemas, tales como el Sistema de Atención a Beneficiarios (SAP) y el Sistema de Planificación, Administración y Financiamiento (PAF), lo que permite la colocación de los beneficios y el control financiero respectivamente, entre otras funciones.

3.4 Regulación jurídica del SIPO

La información recogida en la FIS, contiene datos confidenciales, de uso restringido, por lo que desde el inicio de su proceso de formulación, se vio la necesidad de regular la materia, con el fin de resguardar el derecho de privacidad de la información de las personas que postulan o son beneficiarias de un programa del estado, a través del SIPO.

Este reglamento vigente, toma como base la legislación vigente, que rige el quehacer institucional del IMAS, especialmente su Ley Constitutiva No. 4760 del 13 de mayo de 1971, la cual en su artículo No. 2, confiere el liderazgo institucional en materia de atención de la población de escasos recursos; vinculando mediante un Plan Nacional de lucha contra la pobreza, los recursos públicos, privados, nacionales e internacionales, con la estructura institucional y organizativa necesaria para el cumplimiento de la ley⁹.

También remite a la Ley N° 3095 del 18 de febrero de 1963, donde se le asigna al IMAS la función de autorizar el funcionamiento, brindar asesoría técnica, supervisión y fiscalización económica a las instituciones de bienestar social. Así mismo, el reglamento a la Ley de asociaciones 218, define la responsabilidad del IMAS en relación con dichas instituciones. Toma insumos también de otras leyes complementan el marco legal institucional, como las N° 7154 y N° 7151 del 7 y 10 de agosto de 1990 respectivamente. Estas últimas facultan al IMAS para segregar, traspasar y vender lotes de su propiedad a los beneficiarios a título gratuito u oneroso.

⁹ IMAS. “El IMAS y la Inversión en los Programas Sociales”.

Este Reglamento que regula el funcionamiento, administración y el uso de la información del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) tiene como objetivos, los siguientes:

- Normar el acceso, ingreso y uso de la información.
- Legitimar el uso del SIPO como un instrumento uniforme para la selección y calificación de la población en condiciones de pobreza.
- Regular y facilitar el acceso e ingreso a la información socioeconómica y demográfica que brinda el SIPO, respetando el derecho de información y privacidad.
- En Anexo 9 se puede encontrar una copia completa de este Reglamento.

3.5 La organización del SIPO: roles institucionales

El IMAS es la entidad responsable de la administración nacional de los sistemas SIPO/SAP. Dentro de esta institución intervienen varios niveles administrativos:

Tabla No. 1: Nivel Gerencial y Principales responsabilidades – SIPO

Nivel Gerencial Nacional	Nivel Técnico Asesor	Nivel de Apoyo Informático	Nivel Regional
Aprobar las regulaciones y políticas generales necesarias para utilizar y desarrollar el sistema SIPO.	Administrar la operación del SIPO dentro del marco nacional, garantizando el cumplimiento con las políticas y regulaciones aprobadas por el Nivel Gerencial.	Asegurar la eficiencia y efectividad en la operación del SIPO, brindando los recursos humanos, los programas de cómputo y el equipo necesarios para su operación.	Conducir la operación del SIPO en el marco regional, en coordinación con oficiales de otras Oficinas.
Proveer los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados para la operación del SIPO.	Garantizar que la información del SIPO cumpla con lo establecido por los estándares de calidad, confidencialidad y privacidad.	Mantener la operatividad de la red digital del IMAS a su máximo nivel para permitir una conectividad efectiva.	Garantizar que todos los procesos que se lleven a cabo, cumplan con los estándares de calidad y los procedimientos establecidos.
Brindar las instrucciones necesarias a los demás niveles y unidades para que puedan ofrecer apoyo para lograr el buen funcionamiento del SIPO, incluyendo la operación del plan de capacitación.	Llevar a cabo los procesos de validación, actualización, ajuste y modificación que se consideren relevantes. Establecer y ejecutar un plan de capacitación y actualización del sistema para los diferentes usuarios que tendrán acceso al SIPO.	Conservar en óptimo funcionamiento los enlaces vía Internet para permitir el oportuno y rápido acceso de las instituciones facultadas para consultar el SIPO.	
Reparar y presentar al Consejo Directivo del IMAS, los acuerdos legales que se deben	Sugerir los mecanismos de coordinación para el suministro de información, los estudios específicos y	Brindar apoyo técnico en relación con los equipos, conexiones y otros, a aquellas instituciones	Ejecutar los acuerdos firmados a nivel local.

Nivel Gerencial Nacional	Nivel Técnico Asesor	Nivel de Apoyo Informático	Nivel Regional
firmar para que otras entidades privadas puedan hacer uso del SIPO.	otros temas relacionados con el SIPO.	que firmaron acuerdos para el uso del SIPO.	

3.6 Magnitud de la base de datos del SIPO

A finales del año 2002, la base de datos del SIPO incluía más de 1,000,000 de personas. Alrededor del 20% estaban por encima de la calificación máxima para ser considerados “pobres”, mientras que más de 800,000 estaban en condiciones de pobreza o pobreza extrema.

Tomando en cuenta que la población total de Costa Rica es de aproximadamente 4,000,000 de personas y que la tasa de pobreza para el 2002 estaba casi en un 21%, se estima que cerca de 840,000 personas (187,000 familias¹⁰) vivían en condiciones de pobreza.

Comparando ambos datos, se puede decir que para Diciembre del 2002, el SIPO había tenido éxito al incluir en su base de datos entre el 93% y el 95% del total de familias/personas pobres del país.

El IMAS ha desarrollado una clasificación de las familias por nivel de prioridad, mediante tres categorías o rangos de puntaje. El grupo 1 es el de los más pobres; el 2 es de pobreza moderada y el grupo 3 es gente con un nivel menor de pobreza. Siendo el IMAS una entidad con mandato claro de atender “pobreza extrema”, es política de la institución concentrar su apoyo al nivel 1, y dependiendo de la capacidad presupuestaria, atender algunas familias del nivel pobre, dejando las de nivel 3 para ser atendidas por otras instituciones.

Se estima que en la sumatoria de recursos y programas que ofrecen en conjunto las instituciones del sector social, el 100% de las personas registradas en el SIPO obtienen o han obtenido algún subsidio, apoyo y servicio por parte del Estado, especialmente en lo que se refiere a programas de corte universal. No obstante, cuando trata de contestar la interrogante de cuántas de estas personas han recibido ese beneficio gracias a su registro en el SIPO, la respuesta es menos significativa.

Haciendo un análisis basado en las cifras presupuestarias, se observa que, según los convenios vigentes en la actualidad, como se detalló antes, el monto de recursos financieros destinados a pobreza, que se canalizó durante el 2002 utilizando parcialmente el SIPO, fue aproximadamente, el siguiente:

¹⁰ 4.5 miembros en promedio por familia de acuerdo al censo del 2001.

**Tabla No. 2: Recursos canalizados con apoyo del SIPO
(Con relación a presupuesto 2002, no ajustado)**

Fuente presupuestaria	Monto en \$*	Porcentaje
Presupuesto FODESAF 2002	\$228.706.019	100,00%
Presupuesto IMAS	\$20.418.870	8.92%
Otras instituciones	\$123.853.926	54.15%
Total usuario del SIPO	\$144.272.796	63.07%
Total otros sistemas de focalización	\$84.433.233	36.93%

Tipo de cambio Banco Central, ver nota de pie no. 3

El cuadro anterior indica que más del 63% de los recursos colocados en los programas de superación de la pobreza, considera uno de los métodos de medición ofrecidos por el SIPO para la focalización de sus beneficiarios, mientras que aproximadamente el 37% de estos recursos fueron canalizados a la utilización de otros métodos de focalización.

4. La Ficha De Información Social

4.1 Descripción de la FIS

Los datos contenidos en el SIPO se recolectan mediante la Ficha de Información Social (FIS), que es un instrumento de recolección de datos estructurado y precodificado, el cual contiene 56 variables de tipo socioeconómico, demográfico y geográfico. Con base en estas variables es posible conocer la situación socioeconómica de las personas y familias registradas, así como establecer su nivel de pobreza. Los conceptos básicos del SIPO se definen por unidad familiar y consideran una serie de variables que luego se procesan mediante la aplicación de un modelo econométrico que se describe más adelante.

La FIS se ha organizado en dos páginas, impresas por ambos lados, que permite su llenado manual y facilita el identificar con precisión (nombre y apellidos, dirección), a la población objetivo potencial beneficiaria de programas sociales y asistenciales del Estado. Ha sido diseñada para ser utilizada en todo el país, con el fin de obtener información válida, confiable y estandarizada¹¹.

4.2 Estructura de la Ficha de Información Social (FIS)

La FIS se compone de diez secciones básicas, que contienen las variables fundamentales para valorar la situación socioeconómica de las familias registradas. Cada variable debe contener entre sus categorías todas las posibles alternativas que se pueden encontrar en la realidad. Las diez secciones y sus variables, se detallan a continuación:

Tabla No. 3: Secciones, Sub-Secciones y Variables del registro FIS

Sección	Subseccion	Variables
1- Datos generales		<u>Variables del 1-16</u> Folio, Fecha FIS Región, Provincia, Cantón, Distrito Gerencia Regional, Cedes, Zona Barrio y caserío, Dirección, No. Vivienda Entrevistador, Revisor, Supervisor Otra supervisión
2- Vivienda	Protección ambiental	<u>Variables del 17-19</u> Paredes, Piso, Techo
	Hacinamiento	<u>Variable 20</u> Aposentos
	Saneamiento y bienestar	<u>Variables del 21-24</u> Abastecimiento de agua, Sistema de eliminación de excretas Disponibilidad de baño, Suministro Eléctrico
3- Identificación Residentes de vivienda.		<u>Variables del 25-38</u> No de orden Jefe de familia, Nombre completo Cédula de identidad, Fecha de nacimiento

¹¹ En el anexo 3, se incluye una copia del instrumento (FIS)

Sección	Subseccion	Variables
		Edad, Nacionalidad, Sexo Relación de parentesco por Familia Parentesco entre Jefes de Familia Estado civil, No. Familia, Hogar, Parejas
4- Actividad económica		Variables del 39-43 Condición de actividad, Ocupación u oficio Categoría ocupacional, Ingreso Principal mensual, Otros ingresos
5- Previsión social		Variables del 44-46 Seguro social, Pensión, Subsidio
6- Salud		Variables 47 Condición salud
7- Educación formal y no formal		Variables del 48-51 Asistencia Centro de Enseñanza Ciclo de enseñanza, Ultimo año aprobado Analfabetismo
8- Participación comunal		Variable 52 Participación comunal
9- Patrimonio		Variables del 53-55 Tenencia de vivienda, No. Expediente Posesión de otros bienes
10- Aspectos psicosociales		Variable 56 Problemas psicosociales
Observaciones: Este espacio está destinado a registrar información adicional con respecto a situaciones poco frecuentes que no estén consideradas anteriormente. (Variable No 57).		

4.3 **Algunos conceptos que incluye la FIS**

Zona rural. Es toda aquella área habitable que no cumple con los requisitos de las zonas urbanas. La población es muy dispersa, no hay una distribución geográfica en forma de cuadrantes ni las actividades y servicios propios de las ciudades.

Vivienda. Se refiere a aquellos espacios o aposentos habitados, construidos, convertidos o dispuestos para el alojamiento permanente o temporal de las personas. La clasificación de más de una vivienda en un mismo lote, exige que haya separación física evidente entre las casas o que tengan entradas independientes. Únicamente se exceptúan los casos en que la familia en estudio se encuentra alquilando un dormitorio en una casa de habitación, para lo cual se considerará el dormitorio como la vivienda de esa familia en particular, por ejemplo, una vivienda cuya dueña vive en la misma y alquila una o más habitaciones a otras familias.

Familia. La FIS está estructurada para registrar varias familias dentro de una misma ficha, siempre que convivan en la misma casa. Cada familia puede estar conformada según los siguientes tipos:

- Padre, madre e hijos. Estos últimos con ingresos o sin ellos y sin dependientes dentro de la misma casa (familia nuclear).

- Hijos u otros parientes con dependientes, con ingresos o sin ellos (familia nuclear), por ejemplo, una hija soltera o separada con niño (s) a su cargo, ya sea que tenga trabajo o no.
- Padre, madre e hijos (estos últimos con ingresos o sin ellos y sin dependientes dentro de la misma casa), más otros parientes o amigos sin ingresos y sin dependientes (familia extensa).
- Otros parientes o amigos con ingresos y sin dependientes (familia unipersonal). Ejemplo: un adulto mayor solo (abuelo, tío, etc.) que recibe una pensión del Régimen No Contributivo.
- Familia unipersonal sin ingresos, solamente cuando la respectiva persona es jefe de la familia principal (es propietaria, arrendaría o usufructuaria directa de la vivienda).

Jefe de familia. Es la persona reconocida como tal por el resto de sus familiares (criterio de autopercepción).

Familia principal de la vivienda. Es aquella que se define como dueña, arrendaría o usufructuaria directa de la vivienda y/o el lote que habitan.

Hogar. Es aquel constituido por una persona sola o por un grupo de personas, con o sin vínculos de parentesco, que hacen vida en común y comparten el presupuesto familiar.

- La pertenencia a una de las familias u hogares de la vivienda está supeditada por la condición de permanencia, o sea, se debe excluir a los residentes transitorios y todas aquellas personas cuya ausencia habitual supera los tres meses.
- Excepcionalmente, un cierto tipo de personas que se ausentan de las viviendas durante algunos periodos, corresponde considerarlas como residentes permanentes, siempre que realicen aportes económicos a la respectiva familia (agentes, chóferes, algunos privados de libertad, que están protegidos por el art. 55 del Código Penal, etc.), o estudiantes que se ausenten durante el período lectivo.

Pared, piso, techo. Interesa determinar los materiales predominantes de las paredes exteriores, pisos y techos de las viviendas. Los datos se deben registrar con base en la observación directa del entrevistador y no mediante entrevista.

Ingreso principal. Se considera ingreso principal el que perciben los ocupados mensualmente en su ocupación principal y otras ocupaciones secundarias, ya sea por concepto de trabajo dependiente en el caso de los asalariados, o por concepto de trabajo independiente en el caso de los patronos y trabajadores por cuenta propia.

Otros ingresos. Son los ingresos provenientes de "transferencias regulares" como las jubilaciones, pensiones, subsidios, becas, ingresos provenientes de la renta de la propiedad, pensiones alimenticias o aportes voluntarios de terceros (padres de familia u

otras personas que no residen en la vivienda o instituciones y organizaciones de bienestar social), siempre que sean recibidos en forma continua, por períodos mayores de tres meses.

Alfabetismo. Sólo para las personas de 15 años en adelante que nunca fueron a la escuela.

4.4 La ponderación de las variables del SIPO

El SIPO pondera 16 variables, asignándoles un peso específico en la medición de pobreza. Esas variables responden a los factores y subfactores anotados arriba y su combinación, permite otorgar una calificación por “puntaje” a las familias incluidas en el sistema. El Puntaje, es una estimación continua, diferenciada por zonas urbana y rural, que indica el nivel socio-económico de pobreza de los individuos 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 asigna el Puntaje más bajo, cuando denota una carencia extrema y el más alto a la situación más favorable; las restantes categorías van gradualmente recibiendo Puntajes en relación con su cercanía con la situación óptima o pésima, para cada una de las categorías de las variables.

Con este objetivo, se aplica un modelo econométrico, que asigna un puntaje a cada una de sus respuestas de las variables de los factores de Vivienda, Ocupación, Ingreso, Educación y Patrimonio. Este procedimiento permite obtener una visión aproximada de la realidad de la pobreza, a través de estadígrafos simples como son el promedio y la desviación estándar. Asimismo, es posible correlacionar los puntajes de diferentes variables, apreciándose de esta forma grados de asociación con base empírica (reforzando o debilitando con anteriores supuestos de expertos). De los puntajes de las variables, se va pasando a etapas de agregación de éstas, hasta obtener un Puntaje único o índice de pobreza de cada familia.

Seguidamente se presenta una tabla que indica la ponderación asignada en el marco del SIPO, a estos factores mencionados:

**Tabla No. 4: Ficha De Información Social Del Sipo
Ponderadores Para Factores, Subfactores Y Variables**

Factor	Subfactor	Variable	Zona Urbana	Zona Rural
Vivienda	Protección Ambiental		0.2573	0.2906
			0.3872	0.4045
		Paredes	0.3394	0.3323
		Piso	0.3323	0.3328
		Techo	0.3283	0.3349
	Hacinamiento	0.3235	0.2871	
	Saneamiento y Bienestar	0.2893	0.3084	
Educación			0.2485	0.2149
Ocupación			0.0994	0.1264
Ingreso			0.2810	0.2396
Patrimonio	Posesión de Vivienda		0.1138	0.1285
			0.6000	0.6500
	Equipamiento		0.4000	0.3500
		TV Color	0.3092	0.3093
		Refrigerador	0.3556	0.3495
		Lavadora	0.3352	0.3412

El método de calificación utilizado por el SIPO captura la satisfacción actual de las necesidades básicas que considera. Esta medida se emplea fundamentalmente para discriminar a los más pobres de entre los pobres, y distinguir a éstos últimos de aquellos que se podrían clasificar como “no pobres”. Otros métodos tales como la Línea de Pobreza o el “índice de necesidades básicas”, mide la satisfacción potencial utilizando solamente uno o dos indicadores, lo que solo permite una medición parcial de la pobreza. El sistema de calificación del SIPO es mucho más comprensivo.

El Puntaje es una herramienta que permite obtener un orden de prelación de postulantes de beneficios sociales del Estado. En este sentido, y dado la constitución metodológica estadística del instrumento y su amplio rango de variación, el SIPO establece un riguroso ordenamiento de los postulantes, donde el menor puntaje se asocia a una pobreza mayor y más intensa. La idea del puntaje es asegurar con objetividad y equidad que los postulantes tendrán igualdad de oportunidades para acceder a un beneficio según su condición de carencia.

El puntaje tiene un papel importante en la cuantificación de las poblaciones objetivos de los programas sociales. Sin embargo, la superioridad del SIPO con respecto de otros instrumentos que también lo hacen, es su potencialidad simultánea de cuantificar poblaciones objetivo e identificar -dirección, nombre y apellidos-, a segmentos de esas poblaciones, lo que permite abaratar considerablemente los costos de la canalización de recursos, acelerar la llegada de los beneficios (a fin de disminuir el impacto negativo en las personas de ciertas políticas) y asegurar con antelación la equidad en la selectividad de los programas.

Con base en el SIPO se pueden desarrollar otros sistemas. Por ejemplo, un sistema que permita la evaluación de las políticas sociales, tales como vivienda social, transferencias monetarias, directas, etc., puede establecerse siguiendo los cambios

ocurridos en las familias identificadas luego de que han recibido el beneficio, por un determinado período de tiempo.

3.6 Captura de la información:

La norma general establecida en los manuales de procedimientos del SIPO, indica que se aplica una FIS por cada unidad habitacional o vivienda, indistintamente de la cantidad de personas o núcleos familiares que allí habiten. La información se completa por parte de un encuestador, mediante llenado manual, en una ficha FIS impresa e implica ingresar a la vivienda para recopilar los datos. Se tiene que aplicar en la casa donde vive la persona o familia potencial beneficiaria de los programas sociales o de aquella que se ha presentado a solicitar determinado beneficio. Todo lo anterior está clara y formalmente establecido en los Reglamentos y Manuales¹², y así se indica en la capacitación que se brinda a los encuestadores que llevan a cabo la aplicación de la FIS.¹³

La aplicación de la FIS en una zona geográfica, localidad o familia determinada, puede darse a partir de tres formas de solicitud:

Por demanda: este es el mecanismo que más se utiliza y se inicia a partir del momento en que la persona que llega a la institución a solicitar algún beneficio. El técnico responsable procede a realizar la consulta; si la familia solicitante ya está en la base de datos, se le da el trámite de atención correspondiente; si no se encuentra su registro o el mismo está vencido (ver adelante el tema de vigencia de la FIS), se incluye su referencia en la “hoja de ruta” de la Gerencia Regional que corresponda, para que sea visitada por un encuestador que les aplique la FIS.

Por "barridos" (pre-selección geográfica/“outreach”): En este caso, se definen previamente comunidades, barriadas o zonas geográficas con evidente concentración de pobreza, en las cuales se aplican las FIS a todas las viviendas de esa localidad.

Para llevar a cabo esta preselección, se considera y analiza información proveniente de tres fuentes: a) experiencia y conocimiento de terreno de las Gerencias Regionales del IMAS; b) datos empíricos de los Censos Nacionales, Encuestas de Hogares y otras fuentes estadísticas oficiales; c) calificación según Índice de Desarrollo Humano, que anualmente actualiza el Ministerio de Planificación Nacional.

Esta modalidad de “barrido” o censo, se utiliza también para responder a prioridades que establecen algunos programas, por ejemplo, aquellos que otorgan transferencias económicas en forma masiva para cubrir necesidades alimentarias de una zona geográfica particular o una población específica o aquellos que facilitan el abordaje

¹² Ver Anexos 1 y 2 que contienen el Manual de Procedimientos del Sistema de Información de la Población Objetivo SIPO y Manual para la Aplicación de la Ficha de Información Social FIS.

¹³ Ver Artículos 13 y 14 del “Reglamento para regular la administración, el funcionamiento y el uso de la información del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)”, Alcance no. 94 a la Gaceta No. 251, del lunes 30 de diciembre de 2002, pag. 11.

masivo a grupos amplios de población que se han visto perjudicados por una mala cosecha, un desastre natural o emergencia, y se encuentran en situación de pobreza coyuntural.

En el caso de los barridos, el 100% de los hogares de la zona son sujetos de aplicación de la FIS; no se excluye a nadie previamente. Lo que sí puede pasar y de hecho, sucede en un número importante de casos, es que una vez introducida la información al sistema, se determine que de las familias entrevistadas en la zona tal o cual, un porcentaje del 5%-10% no califican dentro de los parámetros de pobreza, lo cual significa que no podrá acceder a los programas dirigidos a población pobre, aunque si seguirá estando registrada en el sistema.

Por referencia o búsqueda directa (preselección por pertenencia a determinado grupo vulnerable/“outreach”): Este tipo de búsqueda directa se lleva a cabo para la ejecución de programas dirigidos a determinados grupos de población que por sus características, no se acercan a solicitar ayuda y deben ser “identificados” por el IMAS para poder prestarles el servicio deseado. Es el caso de las madres adolescentes y otros.

Durante los años 99-2002, el Programa Construyendo Oportunidades, dirigido a madres gestantes y lactantes, menores de 20 años, tenía recursos para atender hasta 8.000 jóvenes anualmente. No obstante, cada vez que dio inicio el proceso anual de reclutamiento de las adolescentes para el programa, la institución tenía un número limitadísimo de solicitudes, por lo que fue necesario hacer amplias campañas de radio y convocatorias mediante las Iglesias, asociaciones de desarrollo, municipalidades y otras entidades, pues las niñas-madres no se presentaban a solicitar ayuda y el IMAS no tenía forma de poder llegar a ellas. También fue necesario abrir ventanillas “alternativas” en las oficinas de Correos de Costa Rica, donde estas mujeres podían retirar los formularios de inscripción al programa, sin tener que hacer largas filas y evitando “mezclarse” con otras personas adultas que se presentan diariamente a pedir distintas ayudas en esa institución.

Otro caso similar, donde también se utilizó el servicio de Correos y otros medios alternos para tratar llegar a los beneficiarios, fue cuando en el año 2001, mediante una ley específica, se logró la condonación total de deudas de vivienda, para unas 100.000 familias que tenían saldos pendientes sobre créditos otorgados por el IMAS durante la administración Arias y Monge. Muchas de estas familias no habían honrado sus deudas, pero el IMAS por su parte, tampoco había procedido a procesos de cobro administrativo y judicial. La nueva Ley exigía la presentación de una solicitud formal por parte de los beneficiarios y la calificación previa del SIPO, para hacer efectiva la condonación. Dado que las deudas estaban vencidas, las familias no tenían interés alguno en hacer el trámite de registro en el SIPO y fue imposible para la institución poder limpiar su cartera morosa, teniendo que promover la aprobación de una ley posterior que liberó a las familias de este requisito.

Situaciones de esta naturaleza se han dado, en menor escala, cuando se trata de poblaciones vulnerables, con patologías especiales, como es el caso de los mendigos, niños de la calle, población deambulante y otros, donde el IMAS ha tenido que ir en la

búsqueda de estas personas para tratar de que acepten ser entrevistados. Estas poblaciones además presentan la dificultad de que no cuentan con domicilio fijo, por lo cual se desarrolló una FIS especial, denominada FIS I, que considera otras variables en la medición y omite parcialmente las variables relativas al estado de la vivienda.

3.7 Sitios y formas de captura de la información del SIPO

El IMAS puede recoger la información de la FIS básicamente mediante dos formas de aplicación del cuestionario:

- **En la vivienda (visita domiciliaria):** Este es el sistema que se utiliza en la gran mayoría de los casos. Es el mecanismo de oficio que se ha determinado para completar la información de la FIS. Durante la visita, se debe registrar toda la información que la FIS contiene. Además se tienen que incluir los datos de todas las personas que residen permanentemente en la casa.
- **En otro local, sede del IMAS, un salón comunal u otro (sólo en casos especiales):** este sistema de recolección, se utiliza únicamente en situaciones de emergencia o casos especiales. En la entrevista con el jefe de familia, se tienen que incluir los datos de todas las personas que habitan la vivienda en forma permanente y no sólo al solicitante y sus dependientes. Se registran todos los datos, excepto los que se refieren a "Protección Ambiental", los cuales deben ser registrados mediante una acuciosa observación de los materiales con que está construida la vivienda y su estado.

Para que se pueda dar validez a la FIS aplicada mediante este tipo de entrevista, el reglamento indica que es necesario la visita posterior a la vivienda, en un plazo no mayor de dos meses. A esta forma de aplicación de la FIS se le denomina "FIS parcial", y está supeditada a casos muy especiales¹⁴.

La información contenida inicialmente en la FIS parcial, puede variar como resultado de entrevistas y estudios posteriores. Los cambios detectados deben ingresarse de inmediato al sistema para actualizar la base de datos.

3.8 Variaciones de medición de pobreza según regiones

Como ya se dijo, por su tamaño, composición geográfica y demográfica, Costa Rica es un país relativamente homogéneo, donde las etnias y otros grupos minoritarios, tienen un peso relativo muy bajo con relación al grueso de la población. Así mismo, en lo que se refiere a aspectos culturales, climáticos y otros, las diferencias entre una región y otra son poco significativos y los perfiles de pobreza de las familias, son similares. Es por ello que en términos de variaciones regionales, la única que considera el SIPO es la que discrimina entre pobreza urbana y pobreza rural.

¹⁴ Soto Zúñiga, Paúl y Solano Sibaja, Jeannette. "Manual para la Aplicación de la Ficha de Información Social (FIS)". IMAS, 1999.

De acuerdo a cada uno de los métodos que puede utilizar el SIPO para la medición de pobreza, (LP, MIP, Puntaje) se han establecido variaciones en la ponderación de las variables entre el ámbito rural y urbano, que consideran algunas diferencias que se presentan en la vida de las familias¹⁵.

En ese marco, la población prioritaria es aquella que presenta los menores puntajes y esta a su vez, en el caso de Costa Rica, es mayoritariamente aquella que habita en zona rural.

3.9 Inclusión o exclusión en la base de datos del SIPO

El SIPO es un sistema que solamente registra a las familias y las califica, haciendo ponderaciones por niveles de pobreza o puntajes. Es claro entonces que la simple inclusión de una familia en el sistema NO LE GARANTIZA el ser considerada para los programas; simplemente le da la opción de “ser valorada” según su condición socioeconómica y colocarse en un determinado “rango” para acceder a un “eventual beneficio”. En este sentido, el SIPO, registra población “objetivo” de los programas, que es la “potencial beneficiaria”, más NO AUTOMÁTICA, de los eventuales programas o beneficios que se pongan en práctica en un momento determinado.

Por ello, el SIPO no excluye a nadie para ser considerada en la evaluación de pobreza ni discrimina previo a la aplicación de la FIS y la corrida del modelo de puntaje. La discriminación se hace en el momento en que se valora la posibilidad de tal o cual familia para acceder a tal o cual beneficio, según los parámetros de pobreza establecidos para ese beneficio o servicio particular.

Pero la decisión final para tener acceso a ciertos beneficios depende de otros factores, tales como el perfil familiar del solicitante, si su residencia se encuentra en un área específica de interés institucional, la disponibilidad de recursos financieros, la valoración de los técnicos sociales, el momento del año en que se presentó la solicitud, entre otros posibles factores de inclusión o exclusión.

En caso de que el solicitante no esté dentro de los límites del rango de puntaje establecido para ese determinado beneficio, el caso se valora por parte de un profesional en trabajo social, que tiene dos opciones: a) puede ratificar con datos adicionales, que definitivamente el solicitante no califica para el programa o beneficio que solicitó, rechazando de inmediato su solicitud; b) puede recomendar el otorgamiento del beneficio, considerando otra información que indique que la familia se encuentra en una situación coyuntural que justifica la ayuda, aún cuando el puntaje esté fuera del rango establecido.

¹⁵ Ver anexo 6, donde se explica la forma como se aplican los diferentes métodos de calificación de pobreza y los cambios que se introducen para distinguir el ámbito urbano del rural.

Actualmente no existe ningún mecanismo oficialmente establecido para que las personas apelen ante las decisiones del sistema o del técnico competente. El SIPO no ha establecido forma alguna de apelación por parte de una familia que no se siente calificada en forma justa o que considera que no se le evaluaron aspectos que podrían pesar en la calificación. Lo que normalmente sucede es que la persona interesada se presenta en las oficinas del IMAS a hacer su reclamo, pero queda a criterio subjetivo del técnico social que corresponda, el considerar la posibilidad de incluir información adicional, revalorar el caso o repetir la aplicación de la FIS en la vivienda.

5. La Recolección De Información: Entrevistas, Cuestionarios, Documentación

5.1 Los encuestadores del SIPO

El proceso de aplicación de la FIS se lleva a cabo de acuerdo con una serie de indicaciones prácticas contenidas en el manual diseñado por el IMAS para estos fines. Pueden ser encuestadores para la aplicación de las FIS:

Los funcionarios del IMAS debidamente capacitados y autorizados, que cumplan con el perfil establecido¹⁶ y destacados en cualquiera de sus dependencias, para lo cual deberá mediar la coordinación con la Dirección del SIPO y el nivel Técnico Regional.

Los funcionarios de otras instituciones públicas o privadas, siempre y cuando se sometan a un proceso previo de capacitación, cumplan con el perfil establecido y demuestren un adecuado manejo conceptual y práctico de las FIS, tal y como lo requiere el IMAS. Estos casos se amparan en un convenio suscrito entre el IMAS y la entidad solicitante y la aplicación de la FIS se hace de acuerdo al Manual de Procedimientos y a otras regulaciones establecidas en el respectivo convenio.

Otro personal contratado para estos fines por el IMAS, debidamente capacitado y autorizado, de acuerdo con el perfil establecido para el entrevistador, lo cual queda a criterio de la Dirección del SIPO y el nivel técnico Regional.

Las personas que apliquen FIS, firman un documento donde se comprometen a efectuar una entrevista exhaustiva y a solicitar la documentación de soporte que se estime necesaria, con el fin de asegurar la veracidad de los datos recolectados. El entrevistador debe consignar en toda FIS aplicada por él o ella, su código así como su firma.

5.2 Documentos Probatorios Solicitados

Es obligación del funcionario que aplica la FIS consignar la información con base en documentos que respalden los datos registrados, tales como: cédulas de identidad de todos los que habitan la vivienda; constancias de nacimiento de los miembros menores de la familia; constancias de salario de quienes trabajan; constancias médicas de personas enfermas y discapacitadas; recibos de pago por servicios públicos, como electricidad, teléfono, agua, municipales y otros; certificaciones varias y otros que se estimen pertinentes.

¹⁶ El perfil de los encuestadores del SIPO es: hombre y mujer, graduado de educación secundaria, profesional medio o cursando estudios universitarios o técnicos; con facilidad de palabra y que cuenta con la debida recomendación del centro de estudios respectivo o de la institución responsable.

Estos documentos son de carácter comprobatorio; se incluyen en el expediente de la familia para efectos de su eventual inclusión en los programas y beneficios, pero no se anexan a la FIS.

Para aplicar las FIS, se tiene que consultar previamente la base de datos del SIPO para corroborar si las personas están o no registradas.

5.3 La Capacitación de los Encuestadores del SIPO

Las personas que aplican la FIS, deben ser graduados de educación media, técnicos o estudiantes universitarios y deben haber sido certificados por el IMAS como “encuestadores”, para lo cual participan en un curso de capacitación de 16 horas, que ofrecen profesionales de la misma institución, en coordinación con otras organizaciones que han desarrollado vasta experiencia en el uso y aplicación del SIPO, mediante la ejecución de convenios.

Previo a la celebración del curso, el IMAS suministra algunos ejemplares del “Manual para la Aplicación de la FIS / FISI” y fotocopias de la ficha para que la institución u organización interesada reproduzca tales documentos y los entregue a los participantes con la debida anticipación, para que sean conocidos y leídos antes del curso. Las Instituciones solicitantes, por su parte, deben hacer los arreglos correspondientes al uso del local donde se realizará la capacitación, recursos didácticos, alimentación de participantes y otros aspectos logísticos.

Al finalizar este curso las personas capacitadas son evaluadas mediante una prueba sobre los conceptos y la metodología a seguir en la aplicación de la FIS / FISI, de acuerdo con el respectivo manual. Esto permite determinar los resultados de la primera etapa de aprendizaje.

Los códigos de entrevistador que se asignan mediante el SIPO a las personas capacitadas para aplicar la FIS / FISI no son transferibles, son de uso exclusivamente personal y por ende no se pueden prestar a otras personas.

5.4 Eficiencia del proceso de aplicación de la FIS

El proceso de aplicación de la FIS no es complicado, es bastante simple. Técnicos y expertos consideran además que el hecho de aplicarla en la vivienda, ofrece una serie de garantías, que mejoran sustancialmente la seguridad y veracidad de los datos, con relación a otros métodos de recolección de información.

La entrevista puede toma un mínimo de 20 minutos, y un máximo de 1 hora, dependiendo de la distancia entre una vivienda y la siguiente, la complejidad en la composición familiar, los documentos de respaldo que se requieran y el tamaño de la vivienda. Un encuestador bien capacitado, en zona urbana y mediante la modalidad de “barrido”, puede aplicar entre 20 y 22 fichas diarias; el promedio está alrededor de 15 fichas para esta modalidad.

Cuando la aplicación se hace contra demanda, la cobertura es bastante menor pues el encuestador debe visitar viviendas en direcciones específicas, y zonas diversas. En este caso, el promedio está alrededor de 11 fichas diarias y al encuestador se le reconocen gastos de traslado y se le paga una suma superior por ficha aplicada.

En zona rural, en la modalidad de barrido, y dependiendo del grado de dispersión de la comunidad, un encuestador muy competente, puede llegar a aplicar hasta 12 fichas por día, siendo el promedio alrededor de 8. También en este caso se le reconoce un pago superior por ficha aplicada.

El pago por ficha aplicada, se presenta en el siguiente cuadro:

Tabla No.5: Costo por FIS, según zona y modalidad de aplicación

Modalidad	Colones CR	Dólares USA*	Promedio FIS x día	Ingreso promedio encuestador x día
	Costo x FIS	Costo x FIS		
Barrido urbano	₡ 1.500,00	\$ 4,17	15	\$ 62,53
Demanda individual	₡ 2.000,00	\$ 5,56	11	\$ 61,14
Barrido rural	₡ 2.500,00	\$ 6,95	8	\$ 55,58
promedio	₡ 2.000,00	\$ 5,56	11,33	\$ 59,75

* Cálculo de tipo de cambio promedio para el año 2002, del Banco Central de Costa Rica

Como se observa, esta parte del proceso, correspondiente a la aplicación de la FIS, resulta bastante eficiente en términos de cobertura y costo, puesto que con una inversión promedio de US\$5,56 dólares promedio, la persona ingresa al sistema, haciéndose potencial beneficiaria de una transferencia anual mínima de US\$300.¹⁷

Además del gasto de aplicación, la FIS incluye otros gastos como son los correspondientes a la digitación de fichas y la supervisión de todo el proceso. El siguiente cuadro muestra los costos del proceso completo, por ficha aplicada, revisada y digitada en la base de datos.

Los costos por digitación son actualmente de ₡500 colones ó \$1,39 para ficha completa y ₡300 colones ó \$0,78c para actualización de la FIS. Un digitador promedio introduce alrededor de 40 fichas por día, mientras que los más experimentados son capaces de digitar hasta 60 fichas diarias. Existe un 2% de error en la digitación.

Tabla no.6: Costo del proceso completo de aplicación de la FIS

Actividad	Colones x FIS	dólares x FIS*
Aplicación FIS	₡ 2.000,00	\$ 5,56
Digitación FIS	₡ 500,00	\$ 1,39
Supervisión FIS	₡ 7,85	\$ 0,02
Total	₡ 2.507,85	\$ 6,97

* Cálculo de tipo de cambio promedio para el año 2002, del Banco Central de Costa Rica

¹⁷ La transferencia mínima que otorga el IMAS es la beca Superémonos, que se da por 10 meses al año (período escolar) y equivale a un subsidio de US\$30.

Según los técnicos entrevistados, el problema de la ineficiencia del proceso se presenta cuando la ficha aplicada se somete al siguiente paso, que es la revisión. La unidad responsable de esta actividad en la Gerencia Regional del IMAS, debe hacer una revisión exhaustiva de todas las fichas aplicadas, no obstante, por lo general tiene poca capacidad instalada para hacerlo y las fichas se van acumulando por largos días si poder avanzar a su digitación posterior. Esto constituye un verdadero “cuello de botella”, que atrasa sensiblemente el proceso, en perjuicio de las personas y familias que esperan acceder a un determinado beneficio.

Concluido el proceso de revisión, la ficha será digitada y la información de la familia ingresará al sistema. Sin embargo, por problemas de tipo burocrático, el IMAS no cuenta con personal dedicado a tiempo completo para estas labores, lo cual supone un nuevo atraso y un costo adicional. Esta es una de las principales quejas que presentan las instituciones con las cuales se han firmado convenios, ya que aunque estas se preocupen de que su personal avance en la aplicación de fichas en el campo y envíe al IMAS las FIS completas con la debida oportunidad, el proceso se entorpece en el paso correspondiente a la revisión y la digitación de las fichas.

Además de la carencia de personal dedicado, el IMAS no cuenta con suficientes recursos para agilizar este proceso; hay carencia de computadoras, no se cuenta con plazas para digitadores y las oficinas descentralizadas tienen serias limitaciones de espacio físico para operar adecuadamente. Al no contar con personal dedicado a la revisión y digitación de fichas, es el mismo profesional (trabajador social) encargado de atender los casos individuales, tramitar las solicitudes, desarrollar los programas y visitar las comunidades, quien debe destinar parte de su tiempo para revisar y digitar las FIS. Dada la homogeneidad en el idioma y la cultura nacional, en Costa Rica no se ha hecho necesaria la incorporación de encuestadores bilingües, ni el diseño de instrumentos en otras lenguas nativas o extranjeras. En general, solo se requiere un adecuado dominio del idioma español para poder hacer una adecuada aplicación de la FIS.

6. La Administración Del Sistema

6.1 La entidad responsable del SIPO

Como se ha indicado a lo largo de este documento, el SIPO es administrado por el IMAS, que además tiene la propiedad intelectual sobre el sistema, lo cual incluye:

- La base de datos SIPO y su respectivo software de aplicación;
- El instrumento y diseño de la Ficha de Información Social (FIS);
- Las Fichas de Información Social aplicadas;
- Los manuales para la Aplicación de las FIS y uso del Sistema;
- El documento de conceptualización de pobreza y otros los documentos conceptuales de respaldo que se consideren necesarios para ordenar y dar coherencia conceptual y metodológica a la acción interinstitucional del Estado en la superación de la pobreza.

El IMAS es además la entidad responsable de poner el sistema en operación, actualizar las bases de datos y establecer los términos mínimos en que cada institución deberá diseñar sus minifichas y todas aquellas bases de datos que tomen como plataforma al SIPO. Así mismo, es el IMAS quien define la tecnología informática requerida por otras, para lograr la adecuada y efectiva interconectividad en cuanto al SIPO.

Para el uso del SIPO por parte de otras instituciones del sector social, el IMAS ha establecido convenios formalmente aprobados por las instancias competentes, que permiten regular el acceso y uso de la información contenida en las bases de datos, así como las responsabilidades específicas asumidas por cada una de las partes.

El archivo y custodia de las FIS aplicadas también está en manos del IMAS, aún cuando las mismas hayan sido físicamente aplicadas por funcionarios de otras organizaciones usurarias. Al interno de la institución, son las Gerencias Regionales las responsables del archivo y custodia de los documentos físicos, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Dirección del SIPO, el Archivo Central de este instituto y la Ley de Archivos Nacionales.

6.2 Los flujos de información y procedimientos

El SIPO cuenta con varios manuales de procedimientos y capacitación, donde se indican paso por paso los procedimientos para cada una de las actividades que se llevan a cabo en el marco del Sistema. Cada uno de estos procedimientos cuenta con su Diagrama de Flujo, detallado y esquemático, que permite completar las tareas necesarias para desarrollar todo el proceso.

6.3 Interacción del SIPO con otras bases de datos y registros

El SIPO interactúa de forma permanente con otras bases de datos y registros, con el fin de verificar y actualizar la información que ha sido brindada por las familias. Es así que, gracias a un convenio firmado con el Tribunal Supremo de Elecciones, mensualmente se obtiene una copia actualizada del Registro Civil, que mediante una interfase diseñada para esos fines, interactúa con la base de datos del SIPO para actualizar la información correspondiente a muertes, nacimientos, matrimonios y otros datos, referidos a las familias y personas que están incluidas en las bases de datos.

Así mismo, semestralmente, mediante una interfase con la base en los datos de la “Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples”, que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, automáticamente el sistema trae a valor presente todos los valores de moneda, ingresos y gastos, haciendo los ajustes que corresponda de acuerdo al aumento/disminución en los índices de “canasta básica alimentaria”, índice de precios al consumidor”, “salario mínimo legal” y otros.

También el SIPO interactúa con el sistema que administra el Régimen no Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, por cuanto esta entidad utiliza el instrumento como medio de calificación de la población beneficiaria de sus pensiones. Así mismo, el SIPO actualiza mensualmente la información cruzando sus datos con los que registra el Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, como una forma de verificar quienes reciben subsidios de esta fuente.

6.4 Descripción de la plataforma tecnológica del SIPO

Los objetos de información de los sistemas SIPO y SAB están almacenados en una sola base de datos, llamada, atinadamente dentro del contexto del proyecto, SIPAS. Lo anterior se desprende por la fuerte interacción que existe entre los procesos de clasificación y registro de la población objetivo y la provisión de beneficios a esa población.

Esta base de datos reúne todas las estructuras en cuanto a tablas y programas especializados que son necesarios para el manejo del SIPO y del SAB.

Actualmente esta base de datos tiene, para las dos aplicaciones, aproximadamente cerca de 250 tablas y 120 procedimientos almacenados. Estos últimos son programas que se almacenan dentro de la base de datos misma, como por ejemplo, los cálculos del puntaje o ciertos reportes y estadísticas. Estos programas pueden dar “servicio” a aplicaciones o programas, tanto en plataformas Cliente Servidor, como es el caso de Windows, o bien tipo Web.

La base de datos de SIPAS está centralizada, lo cual facilita el acceso a la información desde cualquier punto que pueda conectarse a la Red Institucional del IMAS. A través de mecanismos de consulta elaborados y autorizados por la institución, la información de este sistema puede ser vista.

Complementando lo anterior, SYBASE permite crear perfiles de usuario a los cuales se les asocia permisos para ver ciertas partes de la base de datos. Con ello, se ofrece el mecanismo para implementar las políticas de seguridad que se tienen para el SIPO y el SAB. Finalmente, puede observarse que esta tecnología de base de datos en la cual se sustenta los sistemas del SIPAS, ofrecen muchas facilidades que pueden acomodarse a las necesidades del IMAS para el manejo de su información.

6.5 Estadísticas y reportes¹⁸

Uno de los alcances funcionales del SIPO, es su potencialidad para la generación de reportes y estadísticas, disponiendo de dos enfoques, generación de reportes estructurados y generación de reportes por medio de herramientas de software orientadas a producir reportes flexibles para el planeamiento y la toma de decisiones.

En general, las operaciones realizadas por un sistema de información se pueden clasificar en tres grupos de acuerdo con sus características.

- En el primer grupo se encuentran las operaciones de procesamiento en lote: por ejemplo, la generación periódica de reportes estándar del SIPO.
- El segundo grupo de operaciones forman el procesamiento transaccional, también conocido como OLTP (On Line Transaction Processing) o DSS (Decision Support Systems). Corresponden a las actividades básicas de una organización: registro de información, consultas puntuales sobre el estado de un trámite, etc.
- El tercer y último grupo de operaciones consiste del procesamiento analítico, también conocido como OLAP (On Line Analytical Processing). En este caso se desea realizar un acceso y análisis comprensivo de los datos más importantes con el propósito de llevar a cabo actividades de control y de toma de decisiones.

6.6 Accesibilidad del Sistema: la Red del IMAS¹⁹

La Red es el medio tecnológico y operativo implementado por el IMAS para hacer accesible el SIPO a todas sus oficinas ubicadas a lo largo del territorio nacional, así como a usuarios de las demás instituciones que utilizan el sistema. Esta Red busca unificar y estandarizar los esfuerzos de la Sede Central, las Gerencias Regionales. Esta Red privada del IMAS, se ha hecho disponible en Internet, en ambiente WEB, permitiendo la interacción entre oficinas e instituciones. Además permite el uso de correo electrónico gratuito a ese sector, así como la posibilidad de llenar solicitudes de servicios, ya sean del IMAS o de otras instituciones gubernamentales, directamente desde cualquier oficina del IMAS o de las Municipalidades del país. Las aplicaciones web son accedidas a través de la dirección: www.imas.go.cr

¹⁸ J. E. Araya Monge. “Asesoría Técnica para mejorar el Proceso de Generación de reportes Estadísticos del SIPO/SAB”. IMAS/PNUD, 2001.

¹⁹ Agüero Arroyo, Ulises. “Informe de Consultoría Red del IMAS”. IMAS/PNUD, 2000.

7. Verificación de Efectividad Del Sipo, Auditorias y Control

7.1 Evaluación y auditoría

Como ya se indicó, el SIPO no ha sido formalmente evaluado, pues es un sistema joven, que se puso en pleno funcionamiento apenas a finales del 2001 y cuyo acelerado avance inicial se ha visto parcialmente detenido a partir de los cambios en la Política Social que ocurren con el ingreso de una nueva Administración en el Gobierno de Costa Rica (mayo 2002).

A inicios del 2000, se firma un convenio con el PNUD que le permite acelerar este proceso y producir los positivos avances logrados para finales del año 2001²⁰. Gracias a la puesta en práctica de este y otros convenios posteriores tramitados durante el 2000 y 2001, se logran corregir todos los problemas detectados, y se avanza hasta alcanzar los productos que se tienen hoy.

Después de esta primera valoración realizada cuando el SIPO se encontraba apenas en su etapa de gestación, solamente se han hecho estudios parciales, sobre aspectos específicos del sistema. Entre ellos, se cuenta con un estudio realizado por el grupo de econometría y estadística²¹, que determinó una aproximación para la vigencia del FIS y un estudio realizado por un experto del Banco Mundial²², contratado por NNUU, que valoró el grado de cumplimiento en los compromisos adquiridos por el PNUD ante el gobierno de Costa Rica, en lo referente a los sistemas SIPO, SAB y Red del IMAS.

Este último estudio llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones: *“Se ha dotado al IMAS de una poderosa infraestructura de sistemas que le posibilita para emprender la búsqueda de la universalización del sistema de focalización en los programas de superación de la pobreza. Este avance es reconocido tanto por los profesionales de la institución como por los analistas externos.... Dentro del marco latinoamericano de los países que utilizan sistemas de focalización, sobresale la efectiva unión de los sistemas*

²⁰ Documento suscrito durante el primer trimestre del año 2.000, por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Ministerio de Educación Pública (MEP) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), donde se acuerda realizar el proyecto de Modernización del Programa de Equidad en Educación, que incluye en dos de sus tres líneas principales el manejo de la información para identificación de beneficiarios. En la primera como “Cambios significativos en los esquemas de gestión de los programas, particularmente en los que se refiere a selección de beneficiarios” y en la tercera “Diseño y desarrollo de sistemas de información que apoye los cambios que se implementen para los programas”. La segunda parte del problema se define como “desarrollar un sistema de selección de beneficiarios”

²¹ Elizondo A, José R. y otros. “ESTUDIO DE LA VIGENCIA DE LA INFORMACIÓN DE ALGUNAS VARIABLES DE LA FICHA DE INFORMACIÓN SOCIAL”, San José, Costa Rica, marzo 2002.

²² Alfredo Sarmiento, Evaluador. “EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROYECTO IMAS/SIPO/SAB”, San José, Costa Rica, noviembre 2002.

de información para la selección de beneficiarios con la administración diaria de beneficiarios y beneficios”.

En entrevista con los actuales responsables del SIPO al interno del IMAS, se dijo que aún cuando una auditoría formal no se ha dado hasta el momento, está previsto su inicio para el presente año. Por el momento, no existe una práctica de auditoría periódica del sistema. El soporte que tiene el sistema actualmente es el manual, apoyada en los convenios y el cuerpo normativo vigente.

Los funcionarios consideran que además se cuenta con una serie de controles internos, como bitácoras y reportes a todo nivel, que permiten detectar usos inadecuados de la información o alteraciones. Cuando se detecta algún tipo de problema de esta naturaleza, y se determina que alguien incurrió en una alteración de la información, se toman acciones de inmediato.

- Si la persona es funcionario del IMAS, se procede a abrir un expediente administrativo disciplinario.
- En el caso de personal contratado, se procede a la suspensión inmediata del contrato con esa persona.
- Cuando se determina que los beneficiarios han dado información falsa, se procede a la suspensión inmediata del beneficio, mientras se hace el estudio social correspondiente para verificar la información en terreno.

7.2 La revisión y supervisión en la aplicación de la FIS

Como se mencionó antes, el SIPO cuenta con una serie de controles para verificación de los datos aportados por la familia. Algunos de estos se hacen mediante documentos de soporte; otros mediante cruces e interfases con otros sistemas.

La revisión y supervisión en la aplicación de las FIS, tal y como está definida para el SIPO, es responsabilidad de las Gerencias Regionales, bajo la conducción del nivel Técnico Regional. Según indican los reglamentos, las Gerencias deben revisar el 100% de las fichas aplicadas, mientras se debe garantizar que al menos el 20% de las entrevistas, sean sujetas de supervisión personal por parte de funcionarios competentes.

La revisión de las FIS la llevan a cabo únicamente los funcionarios del IMAS, excepto en aquellos casos donde mediante un convenio, se haya autorizado a funcionarios de otras instituciones públicas o privadas, quienes deben haber sido debidamente capacitados para ello y aceptar la supervisión del nivel Técnico Regional de IMAS o de la Dirección del SIPO.

Se espera que los procesos de revisión y supervisión de FIS sean lo suficientemente exhaustivos, para garantizar la consistencia y veracidad de los datos, de manera que se evidencie la realidad socioeconómica de las personas y familias registradas. Para ello, la Dirección Nacional del SIPO efectúa periódicamente revisiones

y supervisiones por muestreo de las FIS aplicadas, en cada Gerencia Regional del IMAS, con el propósito de velar por la calidad de la información contenida en el SIPO.

7.3 La supervisión en el proceso de ingreso de la FIS a la base de datos

El ingreso de datos de las FIS se puede realizar en las Gerencias Regionales del IMAS o en la Dirección del SIPO, con funcionarios de la institución o personas autorizadas, previamente capacitadas o mediante la contratación de servicios.

La Dirección del SIPO y el nivel Técnico Regional velan por el ingreso correcto y oportuno de las FIS. La evaluación del ingreso de datos al SIPO se ha establecido para cubrir al menos un 5% por cada digitador, con el fin de garantizar que los datos ingresados al SIPO sean los consignados en las FIS. Será responsabilidad del nivel Técnico Regional realizar dicha evaluación. La Dirección del SIPO deberá dar seguimiento a este proceso.

Partiendo de que la FIS contiene alrededor de 60 variables, se han establecido una serie de errores de digitación, clasificados en graves y menos graves y se ha hecho una clasificación por frecuencia de errores de digitación por ficha, como sigue:

- Baja frecuencia: 3 o menos errores por FIS (5% o menos).
- Frecuencia media: entre 4 y 9 errores por FIS (6% a 15%).
- Alta frecuencia: 10 o más errores por FIS (16% o más).

En el Anexo 4 de este documento, se incluye un detalle de la clasificación de errores de digitación, desarrollado por los técnicos del IMAS, con base en la experiencia y la observación de los procesos.

7.4 Soluciones para clasificación incorrecta:

Por el tipo de familias que atiende el IMAS, rara vez se presentan quejas o demandas de personas o familias que consideran que fueron calificadas incorrectamente y que por ende merecen un beneficio que no les fue otorgado. En ese sentido, normalmente la actualización de la información contenida en las FIS, solo se lleva a cabo cuando se presenta alguna de las siguientes situaciones:

- Pérdida de vigencia de la FIS/FISI (según los criterios aprobados por el Consejo Directivo del IMAS).
- Cambio de domicilio de la familia registrada en el SIPO, en cuyo caso deberá efectuarse una nueva visita domiciliaria.
- Por demanda cuando la familia o persona solicita algún beneficio a la institución y se detectan cambios en la información registrada originalmente.
- Por incongruencias en la consignación de los datos que ameriten una verificación en el domicilio.
- Por errores frecuentes detectados en la aplicación de las FIS, por parte de un supervisor, en cuyo caso se obliga al correspondiente encuestador a visitar de

nuevo a las familias y se supervisa el proceso completo, corrigiendo en el terreno los errores.

- Por despido de un encuestador o digitador al que se le detectaron errores frecuentes o manipulación de fichas, lo que obliga a revisar todas las FIS aplicadas o digitadas por esa persona, incluyendo nuevas visitas domiciliarias a familias afectadas.

7.5 Manipulación de información de la FIS: márgenes, riesgos y sanciones

A través de la evaluación de la ficha, los profesionales responsables pueden detectar si la FIS fue modificada con relación a la original o si las variables han sido manipuladas para favorecer o limitar las posibilidades de la familia. El IMAS reconoce que si bien existe la posibilidad de que un digitador modifique la ficha física o que el entrevistador modifique la información, gracias a los documentos de soporte, el sistema de supervisión, las mallas de validación y otra serie de controles establecidos, esta práctica es poco frecuente y prácticamente insignificante.

Como todos los sistemas de esta naturaleza, el SIPO tiene un cierto nivel de riesgo, pero este no tiene características masivas, ni superan el índice de riesgo de cualquier otro sistema grande de recolección de datos. El perfil de los encuestadores, la forma como se realiza el proceso, aunado a los controles que se han establecido,

La supervisión de los procesos, como se indicó antes, la hacen las gerencias regionales por muestreo; se supervisan un 20% de las aplicaciones; se revisan un 100% de las fichas y se verifica contra original, un 5% de las digitaciones. En ninguno de los casos sería posible controlar el 100% de los procesos, pero los estudios estadísticos que definieron los mencionados niveles de supervisión, indican que son más que suficientes para tener un buen nivel de control sobre la calidad y pertinencia de la información. Las sanciones por manipulación, mal uso de la información, u otras relacionadas con el SIPO, están establecidas por reglamento y son como sigue:

- Si la persona es funcionario IMAS, procede de inmediato la apertura de expediente administrativo disciplinario;
- Si es personal contratado, se procederá al despido inmediato, así como a la revisión y supervisión de todo su trabajo.
- Si se trata de personal contratado por otras instituciones, procede la suspensión inmediata del convenio y una acusación de la persona ante el Ministerio Público.

8. Actualización De La Base De Datos Del Sipo

8.1 Procedimiento de actualización de los datos del SIPO

Por la naturaleza de la información que recopila la FIS, el IMAS ha determinado que no basta con una buena aplicación de la misma, apegada a la realidad de cada una de las familias. Es también muy importante el poder dar seguimiento a la evolución que muestran las familias a través del tiempo, con el fin de medir la efectividad e impacto de los programas.

La realidad del cambio en la calidad de vida de las familias, puede estar marcada por múltiples factores, cuyo efecto puede ser tal que la familia pase de una situación de prioridad media o ninguna, a una situación de alta prioridad para su atención en alguno o algunos de los programas sociales.

Es por ello que en mayo del 2002, el Consejo Directivo del IMAS aprueba una propuesta de actualización de la FIS. Ese acuerdo da una directriz clara para iniciar y desarrollar en forma sistemática los procesos de actualización parcial y total de la FIS, a partir de enero del año 2003.

Para los procesos de actualización parcial y total de la FIS se definieron como grupos prioritarios los siguientes:

- Familias y personas que tengan la condición de beneficiarios o que adquieran dicha condición a partir de enero 2003. (Caso particular de familias o personas que por su condición socioeconómica son considerados como “casos asistenciales”).
- Familias y personas que “solicitan” algún tipo de intervención institucional, por demanda, o referencia, que cuentan con una FIS debidamente ingresada al sistema, la cual ha adquirido la condición de vencimiento parcial o total.
- Familias (no beneficiarias) que cuentan con una FIS debidamente ingresada al sistema y se ubican en el grupo de puntaje de mayor prioridad (Prioridad 1), en los que la FIS ha adquirido la condición de vencimiento total.

Box1: Estudio Para Determinar Los Periodos De Vigencia De Las Variables Ponderadas En La Ficha Fis Resumen Ejecutivo

Hasta la fecha se ha dado una vigencia de dos años a la información que se recopila por medio de la ficha de información social (FIS). No obstante, dicho período de vigencia no fue establecido con base en un estudio de carácter técnico, no obedece a alguna decisión tomada por autoridades del IMAS, no de otra entidad costarricense. El período en mención constituye otro de los aspectos que ha sido retomado del Sistema C.A.S. de Chile, que constituye el antecedente del actual SIPO.

A principios del año 2001, el Consejo Directivo del IMAS aprueba la prórroga en la vigencia de la FIS, hasta tanto se cuente con los resultados del estudio que establezca de forma técnica el período de vigencia del instrumento. Como objetivo general del presente estudio se tiene: Establecer cual es el período de vigencia máxima que se puede otorgar a la información de la FIS, de manera que se pueda afirmar con una determinada confiabilidad que la misma mantiene su capacidad de caracterización de la condición socioeconómica de las familias que constituyen la población objetivo.

La población de interés se definió como las familias y viviendas, registradas al 31 de julio del 2001, en folios que a esa fecha contaban con un año exacto o más de haberse aplicado. La muestra total consta de 1.500 folios distribuidos en partes iguales en tres estratos, definidos según periodos de antigüedad.

Los períodos que se utilizan en el análisis de los datos son: a) Antigüedad entre 1 y 2.25 años, b) Antigüedad entre 2.25 y 2.75 años, c) Antigüedad entre 2.75 y 4.25 años.

Por medio del análisis descriptivo y de la aplicación de diversas pruebas estadísticas se pudo cuantificar la magnitud de los cambios observados en los períodos antes mencionados, para las diferentes variables de la FIS que intervienen en los métodos de calificación de la pobreza con que cuenta actualmente el SIPO. Luego de la consideración de algunos resultados obtenidos del presente estudio, se llegó a proponer como parámetro de comparación de las proporciones de cambio observadas, el valor 15%. Lo anterior parte de la premisa de que en lo atinente a las conclusiones y o decisiones que con base en la información del SIPO se tomen, se debe estar en la disposición de tolerar un nivel máximo del 15% de fichas con información significativamente diferente a la originalmente recopilada, en una o más de las variables que conforman dicho instrumento.

Como principales conclusiones del presente estudio se mencionan las siguientes:

- El objetivo propuesto en el mismo no se puede responder de forma contundente en términos de establecer un periodo de vigencia fijo y único para cada una de las *fichas de información social* que se ha aplicado hasta el momento o bien que se apliquen en el futuro. Es decir, el que una ficha particular mantenga o no su vigencia es un aspecto que solo podrá determinar un técnico social que conozca suficientemente cual es la situación presente de la familia que está atendiendo, sin importar el tiempo transcurrido desde la aplicación de la misma.
- Lo que se puede establecer a partir del presente estudio es el período máximo que se debe dar a la información de la base de datos del SIPO, si se está dispuesto a tolerar cierto nivel máximo de desviación de las cifras agregadas (frecuencias), respecto a las cifras que se obtendrían a partir de la situación actual de las mismas familias.
- En el caso de las variables del *factor vivienda* se llegó a la conclusión de que a los 3.5 años de haberse aplicado la FIS, la información relacionada con *materiales de la vivienda, saneamiento y nivel de hacinamiento*; permanecen similares a la situación inicialmente observada. Los folios que presentan cambios no superan el 15% del total de fichas que registra el estado de la vivienda, la cual muestra cambios significativamente mayores al propuesto.
- La variable *nivel educativo del jefe* (factor educación) se mantiene por debajo del parámetro establecido, atribuyéndose a errores de aplicación el caso del primer período de antigüedad en el que se obtuvo un resultado diferente.
- En el caso del *ingreso* se observan cambios significativamente mayores al parámetro propuesto, lo que sugiere que se deben hacer mayores esfuerzos en la recopilación de estos datos, pues no parecen justificables diferencias tan evidentes en períodos relativamente cortos, sobre todo porque las diferencias se evaluaron a partir de categorías de ingreso bastante amplias.
- El caso del factor *ocupación*, con sus variables *condición de actividad y categoría de ocupación*, representa los mayores cambios. También en este caso es válido señalar que se trabajó con categorías suficientemente agregadas, por lo que llama la atención el haber encontrado variaciones de hasta el cuarenta por ciento en la condición de *actividad del jefe*, en períodos de antigüedad de entre dos y tres años aproximadamente.
- Para el *factor patrimonio* se encontró dos situaciones diferentes. El caso de la variable *tenencia de la vivienda* que muestra un comportamiento relativamente poco cambiante a través del tiempo, mostrando similitud en este aspecto con las variables del factor vivienda. Por otra parte están las variables que reflejan la tenencia o no tenencia de ciertos bienes como el *televisor, la refrigeradora, y la lavadora*; las cuales son claramente más cambiantes a lo largo del tiempo.
- En el caso del *puntaje* o índice que resume la condición socioeconómica del grupo familiar se observan cambios notables, lo cual es consistente con lo observado en la mayoría de variables analizadas, reflejando dicho puntaje un efecto promedio de los cambios que se han dado en cada una de los folios considerados. Lo anterior no se debe perder de vista, pues resulta una limitación que se tiene al usar información (en el cálculo del índice) que no corresponde al momento en que se va a hacer la selección de los beneficiarios. Esta limitación es inherente a sistemas de información como el SIPO, por lo que no es exclusiva de un método de medición de la pobreza en particular.

Como principales recomendaciones se proponen las siguientes:

- Se recomienda que en el período comprendido entre los 1 y 1.5 años de aplicada la FIS se haga una revisión y la respectiva actualización de todas aquellas variables relacionadas con *ingresos* de todos los residentes, *condición de actividad* y *categoría de ocupación* de jefes y cónyuges (al menos), *pensiones* en particular en el caso de adultos mayores y personas con discapacidad, *nivel de escolaridad* de los residentes cuya condición de actividad de *estudiante*, o que estudian aunque no sea esta su actividad principal. También debe indagarse y actualizarse lo relacionado con nacimientos, defunciones, ingreso o salida permanente o indefinida de miembros del grupo familiar (matrimonios, divorcios, uniones o separaciones, abandono etc.)
- La actualización mencionada en el punto 1 debe hacerse para la población que demanda alguno de los servicios institucionales, en cualquiera de las dependencias del IMAS en todo el país. En el caso de que el solicitante, beneficiario o una persona que sea informante calificada del grupo familiar no puede acercarse a las dependencias del IMAS, corresponde a la institución con sus medios llegar a las viviendas y recabar la información respectiva. Por la periodicidad que se recomienda para la actualización de esta información, en la actualidad parece no factible hacerlo para toda la población registrada en el SIPO, aunque esto sería lo recomendable para efectos de mantener la pertinencia de la información que contiene la base de datos.
- Las variables cuya actualización se recomienda con la periodicidad de entre 1 y 1.5 años tienen la característica de poderse comprobar en forma confiable por medio de documentos como lo son las constancias, que deberá solicitarle el técnico durante la atención que da en forma personal a los beneficiarios o solicitantes de los servicios institucionales. Por las características de este tipo de actualización, no corresponde la aplicación de la FIS en la vivienda del solicitante, con la excepción de que el técnico social responsable lo estime pertinente.
- Para todas las variables del factor vivienda, a saber, *materiales de la vivienda*, *saneamiento*, *nivel de hacinamiento*, así como la *tenencia de la vivienda* (factor patrimonio) se recomienda hacer su respectiva actualización entre los 3 y 3.5 años de aplicada la FIS; lo anterior con el fin de mantener los porcentajes de desactualización en niveles inferiores al 15%. La misma deberá hacerse en la vivienda del solicitante mediante la aplicación combinada de las técnicas de entrevista y observación. Esto es, las variables señaladas en el punto 1 se pueden actualizar dos o más veces en la oficina, luego de la aplicación en la vivienda; pero luego de los tres años, corresponde de nuevo su aplicación en la vivienda del solicitante o potencial beneficiario.
- Para las variables relativas a la posesión de bienes como televisor, refrigeradora o lavadora; cuyo cambio muestra una periodicidad comparable con variables como el ingreso en las dos categorías en que se analizó, pero inferior a las variables relacionadas con ocupación; no se recomienda su actualización con la periodicidad de estas variables, ni que la misma se haga en la oficina. Para estas variables se recomienda seguir la periodicidad de actualización de entre 3 y 3.5 años que se propone para las variables relacionadas con vivienda, cuya recopilación debe hacerse por medio de observación en la vivienda del solicitante o potencial beneficiario.
- No se omite señalar algunos factores que implican la actualización parcial o completa de la FIS en la vivienda u otro sitio en que se encuentre una familia; por razones como el *cambio de domicilio*, el *incendio* de la vivienda o el acontecimiento de *desastres naturales* como temblores, terremotos, avalanchas, inundaciones, entre otros. Lo anterior en forma independiente al período transcurrido desde la aplicación de dicho instrumento.

Finalmente se debe señalar que la puesta en práctica de las recomendaciones antes señaladas implica una serie de ajustes de programación en los sistemas de información SIPO y SAB, lo cual requiere de un período de tiempo y de la inversión de recursos, que se deberán establecer en forma conjunta por los coordinadores y técnicos de los equipos encargados de estos sistemas.

Así mismo se requiere del establecimiento de una estrategia para la actualización que permita establecer las prioridades y los procedimientos que se deberán aplicar de manera uniforme en todas las dependencias de la institución. Estos aspectos ya se han comenzado a abordar por parte de los equipos a cargo de dichos sistemas.

Equipo Econometría SIPO, IMAS, marzo 2002

9. Usos Del Sistema Para Elegibilidad En El Marco De Los Programas Sociales

9.1 Programas usuarios del SIPO

Basados en el concepto interinstitucional que generó al SIPO, en el año 2000 y como resultado de las políticas sociales establecidas por el Presidente²³, el IMAS inició un proceso para establecer acuerdos entre diversas instituciones públicas para la utilización del SIPO. El principal propósito de esta estrategia era el promover el uso universal del SIPO entre las instituciones a cargo de los programas de alivio de la pobreza, mientras se aumentaban los niveles de acceso para la población más pobre.

La Administración Rodríguez Echeverría, conciente de esta realidad, hizo obligatorio el uso del SIPO mediante una directriz que cubre a todas las entidades y programas que administran recursos legalmente destinados a la superación y atención de la pobreza. Por otra parte, durante este período, se logró una negociación con el Banco Mundial que culminó con la aprobación en el Congreso de un crédito por tres millones de dólares para financiamiento de lo que se llamó proyecto de “transversalidad del SIPO”, ya mencionado en este documento.

Dicho proyecto formó parte de un convenio por un monto mayor, suscrito entre el Gobierno de la República y el Banco Mundial, para financiar procesos de modernización en el sector Salud, a través de la CCSS. Un componente de ese crédito fue el destinado a la ampliación del SIPO y su instalación en todas las entidades del sector público social. El mismo respondía al hecho de que los funcionarios de la CCSS, que ya tenían unos meses de utilizar el SIPO para seleccionar los beneficiarios del Régimen No Contributivo, habían visto el valor del instrumento y estuvieron de acuerdo en la negociación que amplió el monto de crédito original, incluyendo una partida presupuestaria para hacer transversal el SIPO²⁴.

Sin embargo, debido a los cambios en la política de la Administración Pacheco (2002-2006), muchos de estos acuerdos no se han renovado y diversas instituciones han dejado de utilizar el SIPO. Actualmente, solo las siguientes se encuentran activas:

²³ La administración Rodríguez Echeverría (98.02) definió al SIPO dentro del marco del Plan Nacional de Solidaridad, como un sistema a través del cual las entidades costarricenses del Sector Social seleccionarían a sus beneficiarios para los programas de protección social, especialmente aquellos financiados con fondos que están legalmente destinados para la superación de la pobreza.

²⁴ Ley de APROBACIÓN DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO Y SUS ANEXOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO, PARA FINANCIAR EL PROYECTO FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR SALUD, Expediente N° 14.541, aprobado en diciembre de 2001.

Tabla No. 7: Instituciones usuarias del SIPO – Presupuesto 2002*

	Utiliza el puntaje	Usa LP	Acceso WEB	Presupuesto 2002	Beneficiarios
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)		X	X	\$42.831.610	103.000
Instituto Desarrollo Agrario (IDA)	X		X	\$3.336.251	2.700
Ministerio de Vivienda (MIVAH)		X	X	\$74.656.772	14.220
Instituto de Acueductos y Alcantarillados (AYA)	X			\$2.520.815	28.000
Subtotal de otras instituciones				\$123.853.926	147.920
IMAS	X			\$20.418.870	60.000
Total				\$144.727.796	207.920

Solo se incluyen las cifras que son ejecutadas utilizando el SIPO (Fondos FODESAF)²⁵. Ver Anexo 11.

Como se puede observar, hoy, solo cuatro instituciones están utilizando el SIPO y dos de ellas (las que ejecutan el presupuesto mayor), no utilizan el método de puntaje. Todo parece indicar que el uso actual del SIPO es limitado, y que no se está explotando su total potencialidad.

En el caso de la CCSS, lo usuarios acreditados pueden acceder a todos los datos. En el sector vivienda, los usuarios no pueden tener acceso a datos específicos, sino únicamente a las listas de la gente que se encuentra por debajo de la línea de pobreza. La ley que rige este sector estipula que solo la variable “ingreso” debe ser tomada en cuenta para tener acceso a los subsidios de construcción o mejoramiento de vivienda. En ambos casos, estas condiciones están establecidas en el marco de los acuerdos suscritos por el IMAS con dichas instituciones.

9.2 La medición de la pobreza en el SIPO²⁶

Como se ha dicho, el SIPO utiliza tres métodos de medición de la pobreza.

Línea de Pobreza (LP): Este método, ya reseñado en este documento, está basado en sólo dos variables: el ingreso per cápita y el costo de la canasta básica alimentaria, y es utilizado ampliamente por los Organismos Internacionales. Tiene como principal ventaja la facilidad de su cálculo y la posibilidad de hacer comparaciones con otros países.

**Diagrama No.1
Método Línea De Pobreza (L.P.)**

IPC < Canasta Básica Alimentaria	Canasta Básica ≤ IPC < Canasta Alimentaria Ampliada	IPC ≥ Canasta B. Alimentaria Ampliada
POBREZA EXTREMA	POBREZA BASICA	NO POBRE

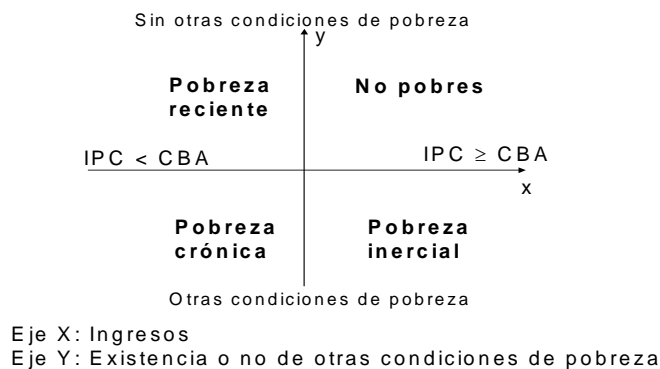
²⁵ Presupuesto del FODESAF, ajustado al pago autorizado, de acuerdo con la nota DM-1506-F del Ministerio de Economía del 11 de diciembre de 2001.

²⁶ P. Soto, J. Elizondo, J. Poltronieri, W. Villalobos y J. Solano. “Instructivo para la Asignación de los Indicadores de Pobreza LP, MIP y PUNTAJE”. IMAS/PNUD, 2000.

Medición Integrada de Pobreza (MIP): El cálculo del método MIP (Medición Integrada de Pobreza), se basa en el análisis de cinco variables relacionadas con Ingresos, Vivienda, Educación y Ocupación Laboral. Estas variables son:

- Relación entre el Ingreso Per Cápita y la Canasta Básica Alimentaria Ampliada (Ingresos)
- Estado de la vivienda (Vivienda)
- Hacinamiento (Vivienda)
- Nivel de escolaridad del Jefe familia (Educación)
- Actividad laboral del Jefe de familia (Ocupación Laboral)

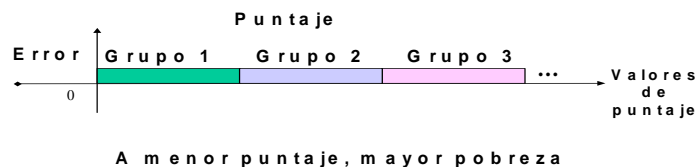
Diagrama No. 2
Método Integrado De Pobreza (MIP)



Método de Puntaje²⁷: El PUNTAJE, es el método particular del SIPO, para calificar en forma técnica y objetiva, a través de un modelo estadístico y de algoritmos electrónicos, a grandes grupos de familias, permitiendo el ordenamiento de las familias punto a punto, lo que facilita la priorización de las mismas al momento de la selección de los beneficiarios.

El Puntaje se sustenta en un modelo estadístico-matemático. Este consiste en la construcción de índices parciales a partir de variables correlacionadas, mediante técnicas estadísticas del análisis de componentes principales y la regresión lineal múltiple. En procesos consecutivos, se construyen los índices por Subfactor y Factor, que son índices parciales a un nivel más agregado. El índice final, PUNTAJE, es una combinación lineal de los cinco Factores, debidamente ponderados.

Diagrama No.3
Diagrama Para El Puntaje



²⁷ Ver descripción detallada del proceso de medición por puntaje, en el anexo 7 de este informe.

En el gráfico, el Grupo 1 es el de mayor pobreza y sería el de prioridad mayor, le seguiría el Grupo 2 y así sucesivamente. Los puntos de corte son a criterio de los especialistas y se toman aquellos valores que reflejan cambios notables en las características de las familias. Los valores negativos del Puntaje son en realidad códigos que expresan que una variable o combinación de variables de la FIS, tienen información faltante o inconsistente, de ahí que se tomen como Error.

Propiedades del Puntaje: Para los resultados que se esperan del PUNTAJE, como Indicador de Pobreza, es necesario que la herramienta cumpla con propiedades que garanticen su consistencia interna, o sea, propiedades según las cuales, las distintas categorías de las variables, los subfactores y los factores, están en interacción coherente para determinar la calificación de la condición socioeconómica de una familia.

- Progresividad: El Puntaje muestra un comportamiento consistente con el ingreso familiar. El Puntaje refleja una tendencia creciente conforme se avanza de uno a otro decil de ingreso per-cápita familiar. Este comportamiento se manifiesta a través de todos los deciles, tanto para la zona urbana como para la rural.
- Discriminación: Los puntajes intradeciles e interdeciles, muestran un recorrido o intervalo de variación suficientemente amplio, que permiten diferenciar la situación de deterioro o bienestar de las familias pertenecientes a un mismo decil y las pertenecientes a diferentes deciles del ingreso per-cápita.
- Ordenamiento de la población nacional: El modelo permite un ordenamiento de la población total del país según su condición socioeconómica, y no solo de aquella que se encuentra en condición de pobreza.
- Globalidad y especificidad: El modelo provee una calificación general para la condición socioeconómica del grupo familiar, así como puntajes específicos para los diferentes factores que lo conforman.
- Diferenciación urbano-rural: El modelo considera las diferencias que caracterizan las condiciones socioeconómicas de las familias en función de la ubicación de su residencia, en zona urbana o rural.

Como una limitación del PUNTAJE, (que también presenta los métodos LP y MIP en mayor medida), se tiene que involucra un número limitado de variables por lo que la información que brinda podría ser insuficiente, especialmente en aquellas situaciones en que la selección de un beneficiario requiere de variables que vayan más allá de la simple satisfacción de necesidades básicas (ejemplo, programas de apoyo al microempresario).

Otra limitación del Puntaje, (y de la FIS), es que la información puede haber sufrido cambios significativos entre el momento en que fue aplicada y el momento en que la información se va a utilizar. Estas limitaciones, deben ser subsanadas por el criterio técnico y profesional de los trabajadores y técnicos sociales.

9.3 Respaldo econométrico del SIPO²⁸

La homologación de las categorías de las variables del SIPO, permiten establecer una correspondencia entre la realidad nacional y la Población Objeto del sistema, lo cual se logra mediante la interacción de los datos obtenidos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)²⁹.

Se clasifica a las familias de la Población Nacional, de acuerdo a sus Ingresos Percápita, formando 10 niveles de ingresos, de forma que cada uno contenga el 10% de la Población Nacional. Cada nivel se llama decil, y el primer decil contiene al 10% más pobre y el décimo decil tiene al 10% de los hogares de más altos ingresos.

El SIPO calcula el Decil promedio del ingreso per cápita para cada una de las categorías de las variables ecualizadas. A la categoría con el decil más alto se le asigna un valor de 100 y a la categoría con el decil promedio más bajo se le asigna un valor de 1. Los puntajes de las categorías intermedias se obtienen por interpolación lineal.

Los puntajes así obtenidos constituyen la base para aplicar el Análisis de Componentes Principales (ACP), -técnica estadística-, el cual se aplica en cada uno de los niveles de agregación (Variables, Subfactores, Factores), para obtener los Ponderadores (peso que tiene cada una de las Variables, Subfactor o Factor dentro del modelo). Se obtiene el Puntaje mediante la construcción de índices parciales en pasos sucesivos de complejidad creciente, de forma que se agrega la contribución de cada uno en el Puntaje final.

²⁸ Para ampliar sobre el respaldo econométrico del SIPO, se puede consultar el folleto “Econometría del Sistema de la Población Objetivo, IMAS-PNUD”, 2001.

²⁹ Esta encuesta está compuesta de una muestra representativa de todas las personas que viven en el país, excepto por aquellas que viven en prisiones, hospitales, hogares de caridad, etc.

10. Evaluaciones de eficacia y efectividad

10.1 Eficacia en la focalización

Como ya se ha venido expresando, el Sistema SIPO/SAB, es realmente nuevo en términos de su aplicación y puesta en práctica. Por otra parte, el mismo se genera en el marco de una política de gobierno que claramente establece la necesidad de hacer llegar los recursos a los más pobres y determina la forma de hacerlo. Al darse el cambio de administración, este tema deja de ser prioridad y el énfasis del gobierno se orienta en otras direcciones, dejando el instrumento relegado a un segundo orden.

Lo anterior, sumado a los patrones culturales presentes en la sociedad y en el sector público costarricense, han resultado en un ambiente de falta de interés por parte del IMAS y del Sector Social en general, en seguir invirtiendo recursos para mejorar y afinar el sistema, incluyendo la medición de su efectividad frente a otros sistemas, su eficacia y efectividad como mecanismo de focalización, su precisión en términos de llegar a las familias más pobres, etc.

En el marco del proyecto de “Transversalidad del SIPO”, suscrito por el Gobierno de Costa Rica y el Banco Mundial, al que se hizo referencia anteriormente, se incluye un rubro de financiamiento para llevar a cabo este tipo de estudios y análisis. Si se decide ejecutar este proyecto, habría la capacidad financiera y técnica para hacer estos estudios, que permitieran mejorar el instrumento y ampliar sus potencialidades.

Al día de hoy no se cuenta con estudio empírico ni documento técnico alguno que se refiera a temas como “errores de exclusión” o “errores de inclusión”, más allá de lo ya expresado en el aparte 4.8, párrafos del 168 al 173.

10.2 Costos del Sistema SIPO

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de lo que constituyó la inversión inicial y costos de diseño para el desarrollo del Sistema SIPO.

Tabla No. 8: Inversión Inicial SIPO

Cantidad	Artículo/servicio	Precio Colones	Total Colones	Total Dólares*
1	Servidor E/450	¢ 40.000.000,00	¢ 40.000.000,00	\$ 121.628,61
1	Servidor E/250	¢ 5.995.000,00	¢ 5.995.000,00	\$ 18.229,09
18	Enrutadores Cisco	¢ 1.222.150,00	¢ 21.998.700,00	\$ 66.891,78
128	Licencias de cliente SYBASE	¢ 62.500,00	¢ 8.000.000,00	\$ 24.325,72
4	Licencias de Power Builder	¢ 500.000,00	¢ 2.000.000,00	\$ 6.081,43
1	Desarrollo del software	¢ 130.000.000,00	¢ 130.000.000,00	\$ 395.292,97
1	Desarrollo implementación BO	¢ 8.000.000,00	¢ 8.000.000,00	\$ 24.325,72
1	Capacitación herramientas BO	¢ 2.760.000,00	¢ 2.760.000,00	\$ 8.392,37
5	Equipos de comunicación	¢ 1.300.000,00	¢ 6.500.000,00	\$ 19.764,65
TOTAL			¢ 225.253.700,00	\$ 684.932,34

* Tipo de cambio promedio para el año 2001, Banco Central de Costa Rica.

Como se observa en el cuadro anterior, la inversión total que se hizo en el desarrollo y puesta en marcha del SIPO, equivale a un total de \$684.932,34, dinero que en su mayoría se canalizó mediante el convenio IMAS-PNUD. Estos costos no incluyen la contraparte en aportada por el IMAS, en rubros como salarios, mejoras de edificios, mobiliario, equipos de comunicación, computadores personales, equipos para oficina, entre otros.

En la inversión que detalla dicho cuadro tampoco se incluyen los costos de actualización de las bases de datos que se hizo al dar inicio el proyecto PNUD, como fue el pago de encuestadores, digitación de fichas, transporte, viáticos, revisión de fichas, entre otros.

En el cuadro siguiente, se incluyen algunos de estos costos, pero desde la perspectiva de lo que corresponde a una estimación de los gastos de mantenimiento y servicios asociados con el SIPO, incluyendo la actualización de las bases de datos.

Tabla No. 9: -SIPO - Costos Anuales De Operación

Artículo/servicio	Dólares 2002
Arrendamiento anual de línea dedicada a Internet	\$ 16.539
Mantenimiento y protección anual de servidores SUN	\$ 32.302
Salarios administrador base de datos y de sistemas	\$ 133.400
Mantenimiento de sistemas y red de telecomunicaciones	\$ 70.270
Total de costos administrativos	\$ 252.511
Actualización de la información**	\$ 542.500
Total anual*	\$ 795.011

* De acuerdo a la tasa de cambio promedio del año 2002, del Banco Central de Costa Rica.

** El total estimado para actualizar una FIS es de \$7,75. Actualmente el sistema incluye alrededor de 208.000 FIS. Considerando que un tercio de esos (70.000 aprox.) necesitan ser actualizados cada año (la información solo es válida por un período de tres años), el costo anual de actualizar la base de datos es de \$542.500.

Entre los costos de operación los más altos son los de actualización de la información, los salarios de los informáticos que dan mantenimiento al sistema y el mantenimiento de los sistemas, respecto al total de gastos de mantenimiento representan un 63.3%, 17.4%, 9.2% respectivamente. Esos tres rubros en conjunto representan el 90.0% del total de los costos de operación anuales.

Uno de los principales problemas que enfrenta el IMAS y que pone en riesgo la utilización del SIPO es la actualización de la información de las fichas de información social, debido a que no puede lograrlo con el personal existente en cada una de las gerencias regionales y a que no dispone de los recursos financieros necesarios para contratar externamente los servicios de aplicación y digitación de las FIS desactualizadas. Actualmente el 30% de las FIS se encuentran en esa condición (más de 3 años de aplicadas e ingresadas al sistema).

Como se observa, el costo de mantenimiento y actualización del SIPO es alto, no obstante, al hacer la relación costo/beneficio referida al monto de recursos que se canalizan utilizando el SIPO, vemos que esta es altamente favorable.

Tabla No.10: –SIPO– Cálculo De Eficiencia

	Inversión social \$	Gasto anual \$	costo/beneficio
Presupuesto IMAS que utiliza el SIPO	\$ 20.418.870		
Presupuesto de otras instituciones usuarias del SIPO	\$ 123.853.926		
Total presupuesto usuario del SIPO	\$ 144.272.796	\$ 795.011	0,55%

* Según cálculo de tipo de cambio promedio para el año 2002, del Banco Central de Costa Rica.

Según el cuadro anterior, el gasto de mantenimiento del SIPO, equivale a solamente el 0,55% del total de recursos que el sector social invierte utilizando esta herramienta. Obviamente si el SIPO se utilizara para ejecutar y focalizar la totalidad de los programas que desarrolla el sector social costarricense, la relación podría ser hasta cuatro veces más favorable, puesto que se estima que el país invierte alrededor de US\$400.000.000 (cuatrocientos millones de dólares) en programas de protección y asistencia social, financiados con recursos que por ley deben ser dirigidos a atender las necesidades de las personas y familias en situaciones de pobreza y vulnerabilidad.

Cuando se analiza el costo por persona registrada, la relación es también bastante positiva, como se observa en el siguiente cuadro:

Tabla No.11: – SIPO – Costos Anuales Por Beneficiario

	Total	Personas	Familias	Unidades Habitacionales	IMAS**	Otros** *
Gasto anual SIPO \$*	\$ 795.011					
# de Beneficiarios registrados		1,000.000	250.000	208.000	60.000	147.920
Costo anual x beneficiario \$*		\$0,79	\$3,18	\$3,83	\$13,25	\$5,37

* Según tipo de cambio promedio para el año 2002, del Banco Central de Costa Rica.

** Cantidad aproximada de familias que reciben servicios del IMAS y beneficios cada año, seleccionados por el SIPO.

*** Cantidad aproximada de familias que reciben servicios y beneficios de otras instituciones cada año, utilizando al SIPO

El gasto anual de mantenimiento del SIPO representa una suma de solamente \$0,79 dólares por año por persona registrada en el SIPO; \$3,83 dólares cuando se trata de familias; \$13,25 por familia que recibe algún tipo de beneficio del IMAS y \$5,37 dólares si se considera a todas las personas que habitan en una misma unidad habitacional o vivienda.

Según lo anterior, el costo que representa el hecho de estar incluido en la base de datos, es siempre favorable pues con una mínima inversión, la persona o familia se convierte en un “beneficiario potencial” que podría acceder a múltiples subsidios y servicios otorgados por el IMAS u otras instituciones.

El costo de mantenimiento del SIPO por familia atendida en el IMAS es muy alto debido a que la institución no dispone de recursos financieros suficientes para atender una mayor cantidad de las personas y familias que solicitan algún beneficio y que califican como beneficiarios de la institución. Nuevamente se pone de manifiesto que para la cantidad de recursos que moviliza el IMAS y la cantidad de beneficiarios que atiende, la utilización del SIPO es una alternativa muy onerosa. Su mejor aprovechamiento pasa necesariamente por la asignación de recursos adicionales para los programas que ejecuta la institución y la incorporación de otras instituciones públicas o privadas como usuarias de la base de datos del SIPO.

Tabla No.12: Resumen de Costos Anuales por Beneficiario

Costo por rubro	Descripción	Costos (US\$)
Costos administrativos	Equipos, servicios, recursos humanos de soporte técnico, mantenimiento*	\$252.511
Actualizaciones de la base de datos	Encuestas, actualizaciones parciales, entrevistas, digitación y supervisión**	\$542.500
Total de costos anuales		\$795.011
Total de costos anuales por persona registrada	Total de costos/ 1.000.000 de personas (2002)***	\$0,79
Total de costos anuales por beneficiario	Total de costos/207.920 beneficiarios estimados ****	\$3,82
Costos anuales por beneficios	Total de costos/ cantidad total en beneficios \$144.272.796 *****	\$0,0055

* Ver Tabla No.8

** Ver tabla No. 9

*** Ver tabla No.11

**** Ver tabla No.7

***** Ver tabla No. 10

Como se muestra en la Tabla No.12, los costos totales por beneficiario en el sistema SIPO son bajos, ya que el costo anual registrado por persona es solo de \$0.79, mientras que el costo total por cada persona que actualmente está siendo atendida en un programa que utilice el SIPO es de \$3,82. Por otra parte, la tasa de eficiencia es muy alta: solo representa el 0,55% de los costos anuales totales de los sistemas SIPO/SAB.

11. Conclusiones Generales Y Recomendaciones

De lo que se ha dicho a lo largo de este documento, se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Dado que el sistema SIPO incluye una base de datos que brinda información sobre las características socioeconómicas y demográficas de los usuarios actuales y beneficiarios potenciales de los programas sociales, el sistema permite la realización de diferentes investigaciones, estudios y valoraciones para lograr una mejor caracterización de la población, particularmente de aquella que se encuentra bajo altos niveles de pobreza.

Por lo tanto, se recomienda diseñar e implementar una política social integrada que, basada en los datos del SIPO, defina líneas de acción estratégicas e intervenciones de acuerdo a los perfiles y las necesidades de estos grupos vulnerables. También es necesario asignar los recursos disponibles en una forma más efectiva y darle prioridad a aquellas personas, familias, y comunidades que viven en la pobreza extrema y en exclusión social.

Se recomienda promover los instrumentos legales que reconozcan al SIPO como un sistema de focalización único, generalizando su uso entre las instituciones del sector social, especialmente entre aquellas que ejecutan programas para la superación de la pobreza. También se hace necesario definir las características de ese sistema, su esquema operativo, los roles y responsabilidades del IMAS, así como de aquellas funciones y responsabilidades que puedan ser asumidas por otras instituciones.

La interacción del SIPO con otras bases de datos, tales como las utilizadas en los sectores de educación y salud, debe ser revisada y fortalecida.

Estas redes deben basarse en el desarrollo y consolidación de los sistemas de información existentes, con la capacidad de tener un registro único de beneficiarios. Este registro hará más fácil el flujo de información entre las diferentes instituciones y permitirá la aplicación de criterios de selección compatibles y homogéneos. Esto podría permitir también un mejor control, evitar las duplicidades, el desperdicio y la manipulación de los beneficiarios y de los beneficios.

Se recomienda desarrollar la potencialidad del SIPO como un medio para el seguimiento y evaluación de los efectos de las políticas y programas para la superación de la pobreza. Esto se alcanzaría a través de la aplicación de la FIS a las familias, antes y después de recibir los beneficios, mediante la aplicación periódica de muestras probabilísticas en la población registrada en la base de datos del SIPO, para medir los cambios ocurridos como efecto de las políticas sociales.

Parece muy pertinente el promover activamente una estrategia de comunicación y difusión relacionada con las ventajas de ofrecer los sistemas SIPO/SAP y otros sistemas suplementarios tales como el Sistema de Información Geográfico (SIG), para la selección y atención de los beneficiarios de los programas sociales. Estos programas necesitan ser entendidos, no solo por las instituciones públicas, sino también por los gobiernos locales y por las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que ejecutan programas de atención a familias en condiciones de pobreza. Para estos efectos, es de suma importancia que este tema se aborde al más alto nivel de Estado en Costa Rica, dada la importancia estratégica que tendría en el marco de una política de protección social integral para mejorar los programas actuales y los proyectos diseñados para ayudar a los grupos vulnerables.

Siguiendo la misma idea, el SIPO puede alcanzar un mejor posicionamiento entre el sector académico y de investigación, con el fin de generar un flujo de retroalimentación para su mejoramiento. En este sentido, es importante establecer acuerdos con las universidades públicas y privadas, centros de investigación y ONGs que pudiesen estar interesados en realizar estudios basados en la información que contiene esta base de datos.

El mejoramiento del sistema SIPO/SAB debe ser continuo, para mantener su validez como un sistema apropiado para la selección de beneficiarios y la focalización de recursos para superar la pobreza. Este mejoramiento debe incluir no solamente el uso de nuevas tecnologías ICT, sino también mejoras en el modelo econométrico a través de un análisis sobre la relevancia y peso de las variables incorporadas en el puntaje de pobreza.

De acuerdo con los técnicos y expertos que han trabajado en el diseño y mejoramiento del SIPO, el sistema requiere de una revisión y reducción de las variables actuales, lo que haría que el proceso de recolección fuese más flexible y simple. En este sentido, ellos consideran que los registros deberían ser más simples, pero que incluyan variables que permitan una discriminación más categórica y clara con respecto a los distintos niveles de pobreza.

Pueden establecerse acuerdos con otras instituciones usuarias del sector público como una opción para mejorar la rapidez en el proceso de revisión y digitación. Estas entidades pueden dar apoyo a dichas tareas brindando personal que pudiese asumir parcialmente esas funciones, bajo supervisión de los técnicos del IMAS.

Otra alternativa sería la de eliminar el registro en papel, estableciendo un nuevo procedimiento de recolección de la información a través de un registro digital, que debería incluir las correspondientes redes de validación, con el fin de garantizar la coherencia y consistencia de la información. En este caso, se requiere de una mayor precisión en el cumplimiento con los porcentajes, de los casos que se someten a supervisión y revisión. Esto permitirá contar con suficiente información para decidir sobre el otorgamiento de beneficios y agregará dinamismo a los procedimientos, reduciendo el período de tiempo entre la solicitud y la entrega actual de los beneficios.

Esta alternativa podría ayudar también a optimizar los recursos humanos, quienes podrían enfocarse en otras tareas relevantes.

Es también importante desarrollar mecanismos que permitan a las familias que se sienten excluidas por el sistema o que desean ser consideradas para un beneficio específico, para que puedan solicitar su inclusión en el mismo. Se recomienda también contar con un procedimiento explícito que permita a esa familia, que cree que no ha sido valorada adecuadamente y que por lo tanto cree que se le ha negado un beneficio en forma injusta, pueda presentar una apelación frente a una unidad competente.

La manipulación, registro inadecuado, y otras variaciones mal intencionadas en el sistema SIPO y otros instrumentos relacionados, deben ser incluidas en un documento legal aprobado por la Asamblea Legislativa, para asegurar la aplicación de las sanciones adecuadas.

Deben aplicarse auditorias formales y evaluaciones de los sistemas SIPO/SAB en forma regular, con el fin de evaluar su relevancia, eficiencia y efectividad, dentro del marco de las políticas y situaciones sociales de Costa Rica.

Finalmente, es de fundamental importancia para el IMAS el diseñar e implementar un estrategia de auto-sostenibilidad para el SIPO. En este sentido, se recomienda la legalización de algunos mecanismos que permitan cobrar el pago de una tarifa a las instituciones públicas y privadas que utilicen el sistema, ya sea por acceso a la base de datos o por el volumen de la información requerida. Esta estrategia podría tener como resultado la recuperación de la inversión inicial hecha por el IMAS, garantizando la sostenibilidad del SIPO, así como su actualización y mantenimiento a largo plazo.

Si se establece algún mecanismo de pago por el uso del SIPO; se recomienda fuertemente que parte de los recursos recolectados se utilicen para contratar personal que pueda realizar funciones de actualización y mantenimiento.

12. BIBLIOGRAFIA

GAgüero Arroyo, Ulises. “Informe de Consultoría Red del IMAS”. IMAS/PNUD, 2000.

Araya Monge, J. E.. “Asesoría Técnica para mejorar el Proceso de Generación de reportes Estadísticos del SIPO/SAB”. IMAS/PNUD, 2001.

Asamblea Legislativa. “Ley de APROBACIÓN DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO Y SUS ANEXOS ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO, PARA FINANCIAR EL PROYECTO FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR SALUD”, Expediente N° 14.541, aprobado en diciembre de 2001.

Autores: varios. “Marco Conceptual y Metodológico Estadístico de la Ficha de Estratificación Social para la selección de beneficiarios”. PNUD, 1993.

Cortés, Roberto. PNUD. Diseño de una bodega de datos para el SIPO. 2001

Elizondo A, José R. y otros. “ESTUDIO DE LA VIGENCIA DE LA INFORMACIÓN DE ALGUNAS VARIABLES DE LA FICHA DE INFORMACIÓN SOCIAL”, San José, Costa Rica, marzo 2002.

IMAS- PNUD. Proyecto IMAS 2001 Red Digital SIPO/SAB. San José, Costa Rica. Abril 2001.

IMAS, PNUD. Econometría del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) Agosto 200. Versión 3

IMAS, PNUD. El Sistema de Atención a Beneficiarios (SAB). Versión 3. Septiembre 2001.

IMAS, PNUD. El Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), sus Bases de Datos, Modelo Econométrico e Instrumentos. Versión 3. Agosto 2001.

IMAS, PNUD. Informe Final del Estado de la Pobreza en Costa Rica según datos del SIPO. Periodo Nov 1998-Feb 2001. Octubre 2001.

IMAS. “El IMAS y la Inversión en los Programas Sociales” (2001).

IMAS. “Manual de Procedimientos del Sistema de Información de la Población Objetivo SIPO” y “Manual para la Aplicación de la Ficha de Información Social FIS”. 2001

IMAS. “Reglamento para regular la administración, el funcionamiento y el uso de la información del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)”, Alcance no. 94 a la Gaceta No. 251, del lunes 30 de diciembre de 2002, pag. 11

MTSS, IMAS, MEP, PNUD, COS. Avances y Perspectivas del SIPO/SAB. San José, Costa Rica Noviembre 30, 2000.

PNUD Documento de proyecto. IMAS 2001 Red Digital/SIPO/SAB Abril del 2001.

Sarmiento, Alfredo. “EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROYECTO IMAS/SIPO/SAB”, San José, Costa Rica, noviembre 2002.

Sauma, Pablo. “Aportes para una estrategia de reducción de la pobreza en Costa Rica”. Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica, agosto 2001.

Sauma, Pablo. Mercado laboral, distribución del ingreso y pobreza. Área: Equidad e integración social. – Informe Final – junio 2000

Sen, Amartya. Desarrollo y Libertad, editorial Planeta 2.000 capítulo 12.

Soto Zúñiga, Paúl y Solano Sibaja, Jeannette. “Manual para la Aplicación de la Ficha de Información Social (FIS)”. IMAS, 1999.

Soto, Paul. Elizondo J., Poltronieri J., Villalobos W. y Solano J. “Instructivo para la Asignación de los Indicadores de Pobreza LP, MIP y PUNTAJE”. IMAS/PNUD, 2000.

Viquez Salazar Roxana y Guadamuz Sandoval Lorenzo. IMAS, PNUD. La Importancia del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) para la superación de la pobreza. San José, Costa Rica, 2001.

Viquez, Roxana; Araya, Noemy; Vargas, Olga S. Institucionalidad y transversalidad del Sistema SIPO-SAB, y creación del “Registro único de beneficiarios” de los programas financiados por FODESAF. San José, Costa Rica, nov. 2001.

ENTREVISTAS

Paul Soto, Director SIPO — IMAS.

Olga Sonia Vargas. Directora SAB — IMAS

Rosibel Herrera, Roberto Cortés y Jeannette Solano. SIPO — IMAS.

Fabian Trejos. ex – Gerente General IMAS.

Luis Adolfo González. Director de informática IMAS.

Lorena Vázquez, ex – Ministra de vivienda y Asentamientos Humanos

Julia de la O, Directora, Fondo Nacional de Becas, MEP

Giovany Esquivel. Director proyecto informático SIPO/SAB. Gerente empresa Syndag, desarrolladora del software SIPO/SAB

Avaro Araya, analista principal en el desarrollo del software SIPO/SAB, Syndag

Lorenzo Guadamuz Sandoval. Asesor Técnico Principal. Director del Proyecto

Virginia Trimarco, Representante Residente Oficina Regional de ACNUR en Venezuela