

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE 2017

LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL (REDCUDI): CARACTERÍSTICAS DE LOS PROVEEDORES DE SERVICIO Y SUS DESAFÍOS

Investigadora:
Ana Jimena Vargas

2017



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Proveedores de la REDCUDI: Características y desafíos

Aspectos metodológicos

Con el fin de ahondar en el conocimiento de algunos de los actores que participan en la Red de Cuido se realizaron 3 talleres con representantes de diversos tipos de proveedores de esta red, provenientes de distintas zonas de la Gran Área Metropolitana urbana y rural.

El primero de los talleres convocó a 13 directoras, administradoras o coordinadoras de centros privados de atención infantil, incluyendo Centros Infantiles, Hogares Comunitarios y una institución especializada en la atención de madres adolescentes y sus bebés. Todos ellos trabajan con niños que reciben subsidio del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

En el segundo taller participaron 14 representantes de Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI). La mayoría de ellos son encargados de las labores administrativas y de dirección o coordinación de los centros. También participó una representante de la municipalidad de Cartago encargada del Departamento de Niñez, a cargo de la supervisión de los CECUDI de la región.

En el último taller estuvieron presentes 16 representantes de Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Atención Integral (CINAI). Hubo representación de diferentes niveles de responsabilidad dentro del programa, desde directores regionales, jefes de oficina local (con supervisión de centros en varios cantones), asistentes de salud del Servicio Civil (ASSC2 y ASSC3) y docentes de oficinas locales.

La selección de los participantes de cada taller fue realizada por el Programa Estado de la Nación, procurando contar con representación de diversas zonas de la Gran Área Metropolitana. El Cuadro 1, resume la distribución geográfica de los participantes en cada taller. Por su parte, el Recuadro 1 reúne otras características de los participantes en el taller.

Cuadro 1

Representación geográfica de los participantes en los talleres

Provincia	Localidades		
	Taller 1: Proveedores privados	Taller 2: CECUDIs	Taller 3: CEN-CINAI
Alajuela	Alajuela Centro, San Pedro de Poás	Alajuela Centro	Palmares y Sarchí de Valverde Vega*, Grecia, Alajuela Centro, San Pedro de Poás
Cartago	Pacayas y Caballo Blanco*	Tierra Blanca, Oriente, Llanos de Santa Lucía	San Rafael de Oreamuno, Cervantes
Heredia	Heredia Centro	La Ribera, San Pablo de Heredia, Heredia Centro	
San José	Escazú, Bajo de Los Anonos, Aserrí, Desamparados, Pavas Curridabat, Calle Blancos, Alajuelita	Isla Moravia y Libertad 1*, Hatillo 2, San Juan de Dios de Desamparados, Santa Ana-Lindora, Dulce Nombre de Coronado, Pavas	Santa Ana, Coronado, Guadalupe, Escazú, Tibás-Leon XII-La Carpio*, Vargas Araya

* En estos casos una misma persona administra o colabora en varios centros.

FUENTE: Elaboración propia con base en las hojas de asistencia a los talleres.

Recuadro 1.

Algunas observaciones sobre los participantes en los talleres

De las 43 personas que participaron en los talleres 39 son mujeres. La mayor participación masculina (3) se dio en el taller con representantes de CECUDI.

En el caso de los representantes de centros privados, la mayoría de las participantes eran las fundadoras o llevaban laborando casi la totalidad de los años de existencia del local. Varias de ellas antes de dirigir un centro de atención infantil trabajaron en banca, mercadeo de grandes empresas o en municipalidades. Otras tenían años de tener una guardería antes de incorporarse a la REDCUDI. Ellas tienden a manejar el lenguaje de los negocios, pero insisten mucho en que sintieron una vocación o un llamado cristiano hacia esta nueva actividad.

Los representantes de CECUDI estaban más abocados a las tareas administrativas y no parecían tener tanta presencia en el día a día de los centros. Se observó la presencia de grupos o consorcios que administran varios CECUDI e incluso centros privados. Uno de ellos era un grupo cooperativo y otro una alianza público-privada que contaba con varios convenios con la municipalidad y con el PANI, además de la relación con el IMAS. Aun así, en varias ocasiones hablaron de compromiso con sus beneficiarios, que impulsan a su personal a realizar colectas o asumir algunos gastos de su bolsillo para contribuir con la población que atienden. No son inmunes a la problemática, pero sí se mostraron un poco más distantes. Cabe notar que los centros tienen muchos menos años de existencia que en los otros talleres y que sólo la mitad laboraba en esa entidad desde el inicio. Hablaban con soltura sobre temas de negocio y sobre temas legales y administrativos.

En el grupo representante de los CEN-CINAI, se concentró la mayor experiencia laborando con la población objetivo de la actual Red de Cuido. Todos los centros representados en el taller tenían 40 o más años de existencia, y en el grupo participaron varias personas que llevaban más de 25 años ligadas al programa. También hubo participación de algunas personas con menos de 10 años, pero en general se observó un apego emocional muy fuerte hacia el programa y sus resultados a lo largo del tiempo. Mostraron altos niveles de compromiso social que en muy pocos casos se ligó a la fe religiosa (a diferencia de las proveedoras privadas). Fueron los que con más insistencia hablaron de la situación laboral de las madres de los niños que atienden (a menudo se referían a ellas como las “mamitas”) y los que con más frecuencia se refirieron a los beneficiarios del programa como “clientes”.

Los talleres se desarrollaron los días 31 de mayo y 1 de junio del corriente en las instalaciones del Hotel Balmoral, en San José.

Para promover el intercambio de opiniones se utilizó una guía previamente aprobada por el Programa del Estado de la Nación. Esta guía de conversación abordó cuatro grandes temas: Las características de los usuarios del servicio, la operación diaria de los centros (actividades desarrolladas, características del personal, presupuesto disponible y sus fuentes), el contexto inmediato (presencia de otros proveedores y niveles de coordinación con ellos), y fortalezas, debilidades y desafíos a futuro, incluyendo la discusión sobre cómo promover más efectivamente la inserción laboral de las mujeres.

El análisis que se presenta a continuación es de carácter cualitativo exploratorio. Profundiza y desglosa estos grandes temas, rescatando los principales argumentos que se esgrimieron en los talleres y enfatizando áreas en las que confluyen opiniones, así como aquellas en las que hay marcadas diferencias. Por su naturaleza, no se pueden

hacer inferencias a la totalidad de centros de la Gran Área Metropolitana, y menos aún, a centros ubicados fuera de esta. Lo valioso de la investigación estriba en descubrir temas a ahondar o validar en futuras investigaciones y consultas.

En las distintas secciones se aportan abundantes citas textuales para reafirmar puntos del análisis, en aras de aportar más información sobre el tono y la forma de expresarse de los participantes en los talleres.

Principales hallazgos

Una red con muchos actores dispares

La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil es un programa que integra a una serie de instituciones de tamaños, niveles de involucramiento y lógicas y procedimientos de operación diferentes entre sí.

Incluye a prestatarios de servicio públicos (CEN- CINAI) y privados (Centros Infantiles, Hogares Comunitario y otras modalidades de atención especial), así como entes administrados privadamente o por intermedio de cooperativas, pero que funcionan en infraestructura pública y que son considerados por algunos como organizaciones públicas y por otros como privados (los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil o CECUDI).

Asimismo, intervienen instituciones (como el IMAS o el PANI) que brindan becas o beneficios para que las familias puedan llevar a sus hijos a los establecimientos de cuidado o que financian, administran o supervisan programas (como el Ministerio de Salud en el caso de los CEN-CINAI o las municipalidades en el caso de los CECUDI). También hay instituciones que han incursionado en la prestación de servicios a parte de la población objetivo de la Red y que están ampliando coberturas (como el MEP), y otras entidades que refieren niños y prestan apoyo al funcionamiento de la red (como la CCSS, incluyendo los EBAIS). El Cuadro 2 resume las características de los prestatarios de servicio de cuidado y atención integral. El Cuadro 3 resume la participación de otras instituciones y organizaciones de apoyo a la red.

Existe una Secretaría Técnica de la Red, mencionada una sola vez en uno de los talleres. Sus funciones, composición y objetivos no fueron abordados en ninguno de los talleres.

Resultó interesante observar que entre los prestatarios de servicio había varios que tenían establecimientos en dos categorías, por ejemplo: un Centro Infantil privado o un kínder y uno o varios CECUDI.

Cuadro 2
Prestatarios de servicios

Institución o centro	Características	Tipo de servicio
Hogares Comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> • El servicio se presta en el hogar de la cuidadora. • Reciben hasta un máximo de 10 niños. • Ellas tienden a ser las que proveen el servicio directamente. Reportaron malas experiencias con personal contratado. • Directoras o Encargadas de estos centros que participaron en la reunión no eran profesionales, pese a que alguna de ellas tenía mucha experiencia en la actividad. 	<p>Se encargan de cuidado y alimentación de niños beneficiarios del programa del IMAS. No están obligados a brindar educación o estimulación específica a los niños, pero algunas ofrecen clases de inglés, terapia del lenguaje, asistencia psicológica, formación en valores, seguimiento de vacunas y problemas de salud de los niños (para indicar a los padres la necesidad de que sean atendidos en los EBAIS o en el Hospital de Niños). Deben llenar menos requisitos que los otros prestatarios de servicio, pero están sujetos a supervisión periódica como todos los demás.</p>
Guarderías, Centros Infantiles y otros centros especializados de atención (por ejemplo, a madres adolescentes y sus bebés)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos con capacidad para manejar varias decenas y en algunos casos, incluso más de 100 niños y niñas. • Tienen personal profesional de planta* • Contratan otro personal para labores de limpieza y cocina. • Tienden a tener entre 5 y 15 empleados. • Al operar como empresas, deben cumplir con todas las cargas sociales y exigencias tributarias, laborales y municipales. 	<p>Además de cuidado y alimentación tienen programas de trabajo para el desarrollo socioemocional, psicomotor y cognitivo de los niños a su cargo. Los niños aprenden jugando. Los ubicados en zonas urbanas han recortado otras actividades lúdicas, como las excursiones, por los costos que implican, ya que no reciben ningún descuento ni siquiera por atender niños en condición de extrema pobreza y porque actualmente se exigen pólizas de seguros grupales que no cubren incidentes fuera del centro. Funcionan con programación anual y minutas de trabajo mensuales o semanales (detalladas pero flexibles ante eventualidades). Realizan evaluaciones periódicas durante el año. Brindan terapia (sobre todo del lenguaje y en algunos casos psicológica), revisión médica y clases extracurriculares (educación física, música, inglés, ballet) con apoyo de personal contratado, estudiantes universitarios haciendo prácticas dirigidas, asistencia de fundaciones o asociaciones especializadas -como la Fundación Niños sin Fronteras- o con profesionales voluntarios. También ofrecen talleres de capacitación para padres y madres en temas relacionados con las relaciones familiares, capacitación laboral, etc.</p>
CECUDI	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos con capacidad para 100 niños, aunque la habilitación está decreciendo. Varios reportaron capacidades para 75 niños y se mencionó que en nuevos CECUDI la habilitación está en 40 niños. • Las instalaciones son muy hermosas y modernas. Tuvieron un alto costo de construcción (Esto fue mencionado en los tres talleres). • Todos tienen personal profesional, entre ellos educadores, terapeutas del lenguaje y en algunos casos, trabajadores sociales, psicólogos y nutricionistas. • Reportaron entre 8 y 15 empleados por CECUDI, todos trabajando tiempo completo. 	<p>Alimentación y cuidado Adiestramiento Atención en salud Educación en primera infancia Servicio de nutrición Cuando es posible, servicio psicológico. Eventualmente, revisiones médicas. Tienen programas de trabajo anual y llevan minutas de trabajo. Hay un modelo de atención que se sigue lo más fielmente posible, pero hay flexibilidad y contextualización para responder al grupo específico de niños que está siendo atendido en cada momento. Tienen programa de actividades lúdicas: clases extracurriculares, show de talentos una o dos veces al año (al cual invitan a la comunidad), festival navideño. Realizan encuentros de familias y bingos para recaudación de fondos.</p>

Institución o centro	Características	Tipo de servicio
CEN - CINAI	<ul style="list-style-type: none"> Hay una estructura en la que hay oficinas locales, que manejan varios establecimientos ubicados en distintos cantones prioritarios en todo el país. Los contratos de servicio para los niños son por 2 años y estos no terminan si por alguna eventualidad la familia mejora su situación y quedan excluidos del programa del IMAS. Reportaron unos 6 a 10 empleados por centro, incluyendo docentes, auxiliares, psicólogos, terapeutas y en algunos casos, trabajadores sociales. Este personal es evaluado periódicamente con base en las actividades que realizan a lo largo del año. Son los que más hablaron de esfuerzos de coordinación interinstitucional, por ejemplo, la Red RISAS para evaluar casos de niños en situaciones especiales, y los esfuerzos de coordinación con el MEP tanto en la estrategia nacional de la primera infancia, como con los colegios nocturnos para desarrollar el servicio nocturno. 	<p>Ofrecen servicios que denominan extramuros e intramuros. Los servicios extramuros incluyen el programa de entrega de paquetes de leche (de 800 gramos y 1.5 kilogramos, y el programa de Distribución de Alimentos a Familias (DAF). Los servicios intramuros incluyen comidas servidas y Atención y Protección Infantil (API) Cuentan con dos tipos de establecimientos: Los CEN y los CINAI.</p> <p>Los CINAI son los que más se asemejan en cuanto al alcance de servicio a los otros establecimientos de la red, pues brindan alimentación, cuidado y atención integral (con metodología de marco abierto, algo de Montessori, y programas como Recreando Valor o Construyendo Familia, orientados a desarrollar destrezas, valores, hábitos de convivencia y conocimientos, por ejemplo, en el campo financiero.</p> <p>Son los que más han incursionado en el servicio nocturno para motivar a las madres a estudiar y apoyar a las madres que trabajan. Es frecuente que brinden servicios de transporte. Ofrecen talleres para padres en temas de vulnerabilidad y relaciones familiares. Tienen formularios de referencias de y hacia otras entidades de la CCSS (EBAIS y Hospital de Niños).</p>

* Según las exigencias del IMAS por cada cierto número de niños debe haber cierta cantidad de docentes y auxiliares. Además, en algunos casos cuentan con servicios de nutricionistas, trabajadores sociales u orientadores.

Cuadro 3. Otras instituciones y organizaciones relacionadas con la Red

Institución u organización	Rol
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Es el que otorga la beca o autoriza el beneficio para que los niños reciban servicio por parte de alguno de los prestatarios. Asimismo, revisa y tiene potestad para cancelar o excluir del programa a ciertos beneficiarios. Emite lineamientos y directrices sobre cómo debe darse el servicio de cuidado y atención a los niños en los establecimientos que financia. Tiene relación directa con los padres de los niños beneficiarios. Argumenta no tener relación directa con los prestatarios de servicio, pero es el que hace el pago y realiza supervisiones frecuentes en los establecimientos (controlando asistencia de los beneficiarios y cumplimiento de los contratos de servicio establecidos), principalmente en CECUDI y proveedores privados.
Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Refiere niños en situación de vulnerabilidad a los distintos centros para que sean atendidos y cuidados. Financia becas (en menores montos a los que da el IMAS, pero con lineamientos más claros sobre su uso y un funcionamiento más ordenado, según afirmaron en 2 de los talleres). También realiza supervisiones periódicas a los establecimientos afiliados a la red
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	Tanto el Hospital Nacional de Niños como los EBAIS son importantes referentes de potenciales beneficiarios, sobre todo a los CEN-CINAI. Realizan inspecciones y brindan servicios periódicos de valoración de los niños en los distintos establecimientos. Valoran los casos que son referidos por los establecimientos de la Red.

Institución u organización	Rol
Ministerio de Salud	Es el ministerio al que está adscrito el Programa CEN-CINAI. Aplican sus lineamientos de compras y contratación de personal. Supervisa el cumplimiento de la normativa vigente en los distintos establecimientos de la red, sean públicos o privados).
Municipalidades	En el caso de algunos de los CECUDI mantienen estrecha relación, monitoreo y apoyo financiero, mediante el establecimiento de convenios público-privados, creación de Sociedades Públicas de Empresas Municipales (SPEM) o revisando y seleccionando a los ganadores de las licitaciones para la administración de los CECUDI. También realizan visitas de supervisión en distintos establecimientos, para evaluar el cumplimiento del programa de trabajo y el modelo de atención (en el caso de los CECUDI) o de las obligaciones tributarias y los lineamientos del Plan Regulador (si lo hay) en el caso de los prestatarios privados.
Asociación Nacional de Prestatarios de la Red de Cuido	Esta asociación es de reciente formación. Surgió a raíz de la creciente incertidumbre que reina en el sector, como un grupo de presión para hablar en representación ante las autoridades y los precandidatos presidenciales. Creó un chat (en el que dijeron participar panelistas de todos los talleres, en menor medida, los del CEN-CINAI), en el que además se intercambia información importante para sobre nuevas directrices del IMAS y estrategias para enfrentar la actual situación.
Universidades públicas y privadas	Aportan estudiantes realizando prácticas dirigidas para que apoyen en distintas áreas que puedan requerir los prestatarios de servicio (esto fue citado tanto por representantes de CECUDI como por prestatarias privadas). Brindan servicios en sus clínicas, institutos o centros especializados. Aportan profesionales para dar charlas para padres y colaboradores.
INA	En algunos casos aporta practicantes técnicos que apoyan en las labores diarias de los centros.
Oficina de la Mujer de algunas instituciones	Aporta expertos para impartir charlas y talleres sobre violencia de género, inserción laboral de las mujeres y otros temas.
Fundaciones privadas como Aldeas S.O.S o Niños sin Fronteras	Para recibir apoyo en programas de vacunación o controles médicos, o en programas de inserción laboral.

FUENTE: Elaboración propia con base en el recuento que hicieron los participantes en los talleres.

Algunos temas comunes entre los prestatarios que participaron en los talleres:

- La población meta de los distintos establecimientos es prácticamente la misma: niños de 0 a 12 años (aunque muchos trabajan únicamente con edades entre 0 y 6 años), de familias en pobreza y pobreza extrema (niveles 1 y 2), en riesgo social, pues en su mayoría proceden de hogares disfuncionales, muchos viviendo en condiciones de hacinamiento extremo (por residencia en tugurios, túneles bajo tierra o cuarterías), violencia intrafamiliar y/o violencia extrema en los barrios, y en algunos casos, expuestos a actividades ilícitas en sus hogares y comunidades.

Según el área donde se ubica el centro, hay fuerte presencia de niños costarricenses hijos de inmigrantes, en su mayoría nicaragüenses, aunque también mencionaron venezolanos y de otras nacionalidades (esto fue más común en los casos de centros ubicados en la zonas sur y oeste de la GAM).

En la mayoría de los casos hay una mezcla de hijos de madres trabajadoras y de madres que no trabajan. En muy pocos casos, reportaron una mayoría de madres trabajadoras o estudiando.

- Aunque existen diferencias y nuevas tendencias, actualmente la mayoría atiende entre 10 y 12 horas diarias, de lunes a viernes (abriendo entre 6 y 7 de la mañana y cerrando entre 5 y 6:30 de la tarde). Los que ofrecen jornadas más cortas, saben que tienen que operar con flexibilidad, porque a menudo los padres se atrasan, y que si cierran antes es porque hay un criterio de seguridad o lejanía del centro a la casa de los beneficiarios, que implica largos desplazamientos. Otra excepción importante son los CEN, pues tienen jornadas más cortas y en dos turnos (de 7 a 11:30 a.m. el primero, y de 11 a 12:30 el segundo).

Los que están proveyendo horario nocturno funcionan de 3 o 4 de la tarde a 10 p.m.

- Actualmente todos manejan listas de espera, pese a que la mayoría dijo estar funcionando por debajo de la capacidad habilitada de su establecimiento. Los criterios para manejar estas listas de espera varían de un centro a otro, aunque privan algunos: cumplimiento de los requisitos del IMAS, la referencia del PANI o de otras instituciones del Estado (niveles de riesgo o vulnerabilidad social), tiempo de espera en la lista, y el grado de necesidad con base en entrevistas, visitas al hogar o conocimiento del caso (esta discrecionalidad la manejan en centros privados y en los CEN-CINAI donde tienen la figura del criterio técnico; en los CECUDI no mencionaron tener ese margen).

Tiempos de angustia

El año 2017 ha sido un año de contracción en el sector, lo que ha generado sentimientos de confusión, alarma, perplejidad e impotencia. Luego de años de crecimiento en el número de beneficiarios y reparto de superávits para la compra de materiales educativos entre distintos prestatarios del servicio de cuidado y atención integral, este año ha habido un punto de inflexión, y el IMAS ha indicado que no se van a reponer los egresos del sistema -sea por haber llegado a la edad máxima, por traslado o por abandono- y ello debido a la falta de presupuesto. Las autoridades del IMAS han indicado que no habrá cambios en esta situación hasta el año 2018.

Esto implica que conforme pasan los meses, la ocupación de los centros financiada por el IMAS seguirá disminuyendo.

Al momento de realizarse los talleres, los participantes reportaron un promedio de 71% de ocupación frente la habilitación de los centros privados y de 73% de los CECUDI. Cabe resaltar que si de la primera cifra se descuentan los Hogares Comunitarios (que están funcionando a plena capacidad), el promedio de ocupación cae al 63% entre

proveedores privados. Cuatro de los establecimientos de este grupo indicaron estar funcionando a media capacidad y en “números rojos”.

En los centros privados, para poder salir a flote requieren operar con entre 80% y 90% de su habilitación. En el caso de los CECUDIS, con el 100%, si dependen exclusivamente del IMAS o entre 80% y 90%, si tienen otras fuentes de ingresos.

En el caso de los CEN-CINAI es difícil establecer el tema de la ocupación porque maneja los CEN y los CINAI con dotaciones de servicios distintas. Sin embargo, en el taller de representantes de este sector también se reseñó sobre la no posibilidad de reponer los egresos del programa que maneja el IMAS.

La sensación generalizada es que en términos de cobertura “*vamos de más a menos*” y que la Red de cuidado “*está paralizada*”. Esta percepción está trascendiendo a los padres familia, que preguntan si van a cerrar los centros, y al personal, a quienes los directores de centros no pueden dar ninguna seguridad.

“Antes, si alguien se pasaba a vivir a otro lado, solicitaba el traslado y se lo permitían. Lo mismo nosotros..., si una familia se trasladaba de nuestro centro a otro lado, le ayudábamos a contactar con un centro en la nueva zona. Ahora no se puede... Se están atropellando los derechos de los niños. Pierden el derecho ellos, lo pierde el centro y lo pierde la familia.” (Proveedora privada)

“A mí la encargada del IMAS de Alajuela me atendió y sí fue muy clara. Me dijo que los despidos que tuviera que hacer, que los hiciera, porque no iba a haber ningún presupuesto hasta el 2018.” (Representante CECUDI)

“A como vamos apenas estamos manteniéndonos” (Representante CECUDI)

“Por ahí andan las mamás preguntando ‘teacher, ¿es cierto que van a cerrar el centro?’” (Proveedora privada)

Esta situación está generando enorme angustia y les está presionando a tomar medidas para salir a flote: Tanto en CECUDI como en centros privados de mayor tamaño se reportaron despidos o estar considerando hacerlos, porque los ingresos no dan para cubrir una jornada completa de profesionales titulados. Esto desata una bola de nieve, pues si eliminan un profesional corren el riesgo de que el IMAS les recorte aún más los ingresos -dado que se manejan especificaciones de cuántos profesionales debe haber por determinado número de matrícula- o que los CECUDI incumplan los contratos firmados con la municipalidad y les terminen cancelando la licitación.

“Como la mayoría aquí yo empecé sólo como privado. Pero cuando a mí el programa me tocó las puertas a ver de si estaba dispuesta, todo muy bonito, pero fue como si yo hubiera puesto en el kínder un rótulo que decía “Se aceptan niños leprosos”. Porque fue entrando niños del programa y papás salir huyendo... Yo les decía a los padres: “mire la única diferencia es que la plata no sale del bolsillo de ellos, pero pagan lo mismo que paga usted”. Y de 30 niños que yo tuve, me quedaron 5 al año siguiente. Entonces, ese 20% que no te cubre IMAS te cuesta llenarlo porque los que podrían, no quieren venir.” (Proveedora privada)

Algunos centros privados están negociando con madres de familia a las que han sacado del programa del IMAS -ya sea porque mejoraron su situación o no les

renovaron la ficha FIS-, o que por necesidad requieren apoyo (por ejemplo, jefas de hogar trabajadoras con uno o dos hijos, cuyo per cápita quedando por encima del estipulado para ser sujetas del beneficio), para llegar a un acuerdo de cuánto podrían pagar, tomando en cuenta lo que les cobrarían si tuvieran que contratar el cuidado por aparte. El objetivo es captar niños “privados” para generar volumen y diluir los costos fijos entre más beneficiarios. Sin embargo, esta estrategia tiene limitaciones: 1) las familias pueden pagar poco y 2) al convertirse en centros IMAS, los clientes privados que podían pagar bien el servicio se salieron porque no querían que sus hijos compartieran con niños extremadamente pobres, provenientes de contextos problemáticos.

Otra estrategia ha sido establecer convenios con el PANI, que admite a niños en situación vulnerable pero no restringe únicamente a los niveles de ingresos mínimos. Pese a que los subsidios del PANI son más bajos que los del IMAS, algunos centros han logrado incrementar el número de niños cubiertos por esta institución, lo que ha aminorado su problemática. Sin embargo, los convenios con el PANI toman tiempo y quienes se han acercado recientemente a averiguar si podrían establecer un acuerdo, han recibido como respuesta que no hay más presupuesto que para lo que ya se otorga.

Algunos buscan alianzas con fundaciones, organizaciones no gubernamentales, cooperativas o con empresas privadas, que les permitan conseguir recursos frescos para financiar aquellos beneficiarios potenciales que no son cubiertos por el IMAS, pero que tienen muchas necesidades.

La problemática de los CEN-CINAI es diferente. Reciben fondos del presupuesto de FODESAF. Al final de cada año tienen que presentar un presupuesto para el año siguiente estipulando lo que gastarán en rubros como limpieza, material educativo, contratación de personal, alimentos y transportes. De ahí no pueden salirse. No están reportando un recorte presupuestario, sino que más bien hablan de un “*fortalecimiento financiero*” y de cierto ordenamiento que a permitido el nuevo mecanismo de compras, el cual, sin embargo, es lento en resolver. No obstante, señalan que los Comités o Asociaciones de Desarrollo, que en teoría les apoyan gestionando fondos para otros gastos, como la compra de gas o el mantenimiento de las instalaciones, no están funcionando y sus labores se recargan en los funcionarios de los centros.

El fortalecimiento financiero en los CEN-CINAI no ha venido acompañado de mayor contratación de personal, en parte porque el pago que ofrece el programa a algunos profesionales (como los docentes) es el más bajo de la Red, por lo que prefieren irse a trabajar a los CECUDI o a un Centro Privado.

En el Recuadro 2, se profundiza en la situación y necesidades de los CEN-CINAI.

Recuadro 2:

CEN-CINAI: Ensayo de nuevas estrategias de captación y retención de clientes

Los CEN-CINAI están en un proceso de ampliación y renovación de los servicios. Su realidad es un poco

distinta a la que experimentan los CECUDI y los centros privados, quizás menos angustiosa. No obstante, los panelistas de este taller comentaron que enfrentan una fuerte competencia, tanto por parte de los CECUDI (a los que dicen que el IMAS está favoreciendo) como de los jardines infantiles públicos (a los que favorece el MEP).

En el contexto actual, cambiante y enrarecido, están buscando estrategias para garantizar su continuidad, las cuales pasan por abogar por una mayor vinculación entre los servicios extra e intramuros, con el fin de fortalecer estos últimos, cuyos resultados valoran especialmente, pues han comprobado que sus beneficios van directamente a los niños que participan en el programa.

Es por ello que han establecido lineamientos sobre la distribución de leche imponiendo un radio límite de distribución de 2 kilómetros para fomentar el uso de los servicios intramuros en la comunidad más inmediata. La bondad de esta medida fue defendida por algunos -en lo tocante a atraer a las familias a los centros-, pero sus resultados también fueron cuestionados por otros de los participantes, pues indican que hay traslapes entre las áreas de influencia de diversos centros (particularmente en algunas zonas de San José), que eliminarían del todo la posibilidad de brindar servicios extramuros. Por otra parte, algunos centros son pequeños y no pueden acomodar un incremento en la prestación de servicios intramuros, a menos que se autoricen ampliaciones o nuevas construcciones. Este es un proceso que tarda mucho tiempo y mientras tanto los potenciales beneficiarios buscan solución en otra parte.

Otro esfuerzo renovador de los CEN-CINAI es la incursión en las jornadas nocturnas. Aunque la experiencia ha sido muy satisfactoria para todos los que la han implementado (casi la mitad de los participantes) porque sienten que es un verdadero aporte a las madres que estudian o trabajan de noche, el proceso de aprendizaje ha sido arduo y no ha estado exento de limitaciones.

Por un lado, el programa no reconoce el pago de horas extras ni de tiempos compensados, lo que obliga a los centros a hacer una reorganización del personal mediante modificaciones horarias. Para quienes dirigen el proceso de implementación, el proceso ha significado trabajar jornada y media o más sin ningún reconocimiento económico adicional.

Un segundo problema es el tema de seguridad: algunos centros están en sitios sumamente peligrosos y eso expone tanto a los niños como al personal que los cuida. Los mismos padres no quieren llevar a sus hijos. Esto ha obligado a trasladar el servicio a otros centros cercanos y a tener que proveer servicios de transporte para asegurar la asistencia de los niños.

La contratación de estos servicios de transporte ha puesto en evidencia una importante limitación institucional y es el procedimiento de compras y licitaciones que deben seguir. Aunque uno de los panelistas indica que el problema se está corrigiendo mediante el Sistema de Compras Públicas (SICOP) -que actualmente está completando el registro de proveedores-, la mayoría concuerda que a menudo les ha impedido brindar sus servicios oportunamente y eso ha llevado a pérdidas ocasionales de clientes.

Indican que el proceso de compras es lento, ya que pueden pasar hasta 6 meses para obtener la resolución de una licitación. Esto incide en que el inicio de un servicio se dé hasta mediados del segundo semestre del año, cuando la población de madres estudiantes (que consideran un mercado cautivo) está a punto de terminar su ciclo lectivo. La lentitud se debe, en parte, a que hay poco personal para tramitar todas las compras centralizadas, pero, además, a que los tiempos legalmente establecidos para las licitaciones son muy largos.

Por otra parte, argumentan que los procesos de licitación son complejos y costosos para algunos de los proveedores a los que requieren contratar. En el sector de los “buseteros”, cuyo servicio de transporte es vital para mantener los servicios nocturnos, y en algunos casos hasta los diurnos, es un sector de baja escolaridad y bajos ingresos, a quienes se les dificulta pagar los montos de las certificaciones legales que hay que adjuntar a la licitación.

Brindar el servicio de comidas servidas en la noche, otra opción que se ha estado considerando para ampliar los servicios, tiene la limitación de que el programa prohíbe el doble registro en un mismo día, y si

un niño asiste al centro a desayunar o almorzar y luego a cenar, se incurriría en este problema. Esto plantea la necesidad modificar normativas vigentes.

Indistintamente del tipo de centro, lo que se pudo destilar de las conversaciones es que la actual situación de la Red de Cuido está demandando una dedicación cada vez mayor del personal para resolver temas administrativos y de coordinación, por lo que tienen que delegar la atención del día a día en otras personas.

“Yo tengo una coordinadora, que es la que se encarga del trabajo directo con las maestras, porque a mí no me alcanza el tiempo: Mientras voy al IMAS, al MEP, a la Municipalidad, atiendo al EBAIS... ¡y encima los mandados! Vaya lleve, vaya traiga... (Representante CECUDI)

Un reflejo importante del ánimo que predomina entre todos los prestatarios del servicio es que al final de cada taller, agradecieron la oportunidad de expresar su frustración y preocupaciones.

“Gracias por estar vigilantes en este tema tan importante” (Representante CECUDI)

“Me voy más asustada de lo que entré... De todos modos, gracias por convocarnos... Necesitábamos este espacio” (Prestatarias privadas)

“¡Gracias por dejarnos hacer el berrinche emocional!” (Representantes de CEN-CINAI)

Los actores institucionales no coordinan efectivamente

Pese a que en los 3 talleres citaron algunos esfuerzos de coordinación intersectorial entre el IMAS y las municipalidades, o los CEN-CINAI y el MEP, la CCSS, el PANI, lo cierto que es que los resultados de estos esfuerzos no se difunden ampliamente. En cada reunión había participantes que se enteraban allí mismo de estos esfuerzos. Los distintos miembros de la red no conocen a ciencia cierta lo que hacen otros, su público meta, su capacidad, enfoque y sus requisitos, por lo que terminan compitiendo por los mismos beneficiarios y dejando al descubierto a muchos otros beneficiarios potenciales.

“Aquí estamos al garete. Por un lado, dice la Secretaría Técnica, por otro, dice IMAS, por otro dice cada regional. Y entonces no hay estandarización... Entonces, todas contra todas. Todas en el chat preguntado “¿cómo hacen ustedes esto? ¿cómo hacen lo otro?” (Proveedora privada)

“Estamos como peleándonos el pastel. Entre todas las instituciones vemos a ver quién puede más y cuál le gana más. Hay una falta de información entre las mismas instituciones: ¿cuál es su población y cuál es la mía? Deberían las instituciones a nivel de las jerarquías establecer alianzas, porque no somos enemigos. Por ejemplo, yo lo tengo mientras tanto, luego se lo paso a usted...” (Representante del CEN-CINAI)

“La Red de Cuido no existe realmente. Cada CECUDI funciona por aparte” (Representante CECUDI)




Esto da pie a múltiples malos entendidos, a incertidumbre continua y, ante la falta de una rectoría efectiva de la Red, a que se disparen una serie de informaciones no siempre veraces, sobre los otros prestatarios de la red. El Recuadro 3 resume lo que dicen unos prestatarios de otros.

Por ejemplo, tanto las prestatarias privadas como los representantes de los CEN-CINAI indican que en los últimos tiempos todos los esfuerzos se están concentrando en poner a funcionar los CECUDI, pues es necesario que la inversión millonaria que se hizo en su construcción rinda frutos. Sin embargo, al conversar con los representantes de los CECUDI, la situación es igual de angustiante que para los centros privados.

Por un lado, los CECUDI tampoco pueden recibir nuevos ingresos y, como se mencionó, las habilitaciones se están reduciendo. Por otra parte, algunos de sus administradores lamentan la falta de planificación en cuanto a la localización de los CECUDI, pues se construyeron en lugares alejados de donde residen los beneficiarios, implicando largos y costosos desplazamientos para las madres y sus hijos, lo que desalienta el uso de sus servicios.

Un tema interesante de analizar, dentro de este contexto, es a quién está percibiendo cada tipo de proveedor de servicios como su competidor más cercano. En el caso de los privados son los CECUDI. En el caso de los CECUDI son los privados y en menor medida los CEN-CINAI. En el caso de estos últimos, una fuerte competencia proviene de los kínderes públicos (especialmente para los CEN).

Recuadro 3: Lo que comentan unos de otros los prestatarios

	<p>Los privados sobre los CECUDI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abren tarde y cierran más temprano que los públicos (no se observó evidencia de esto) • Las municipalidades se inmiscuyen en el manejo de personal con fines políticos -para colocar a “su gente”- (no hubo confirmación en el tema de contratación, sin embargo, un representante de CECUDI admitió que hay un “<i>manejo político interesante</i>” en la variedad de arreglos que permiten unas municipalidades y otras para el funcionamiento de los CECUDI) • Los CECUDI no están funcionando bien (algunos administradores de CECUDI que también tienen centros privados apoyan esta tesis) • La capacidad de los nuevos CECUDI está disminuyendo a 40 niños (confirmado por otros grupos). • “<i>¡Las instalaciones son bellas!</i>” (concuerdan los otros grupos) • Para llenar los CECUDI que hay, autoridades del IMAS están reduciendo los que pueden inscribirse en centros privados (concordaron todos los grupos). • Los requisitos y trámites que deben cumplir los CECUDI son menos que los centros privados (no fue confirmado. Lo que queda claro es que son diferentes e implican un manejo distinto.) • Los CECUDI fueron construidos sin tomar en cuenta las necesidades de los beneficiarios (Confirmado por los propios administradores de CECUDI) • Algunas los ven como públicos (de ahí deducen la prioridad que les está dando el IMAS), mientras que otras hablan de ellos como una administración privada con infraestructura pública y por tanto no son distintos a los prestatarios privados. <p>Los privados sobre los CEN-CINAI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “<i>¡Los CEN-CINAI están saturados!</i>” (El grupo de representantes de los CEN-CINAI dejó claro que tienen limitaciones para ampliar su oferta)
	<p>Representantes de CECUDI sobre prestatarios privados</p> <ul style="list-style-type: none"> • “<i>Yo creo que el IMAS quiere desaparecerlos</i>” (Las prestatarias privadas tienen la misma percepción y algunas aseguran que esto se lo confirmó el jerarca del IMAS)
	<p>Representantes de CEN-CINAI sobre...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proveedores privados: “<i>Que dejen de hacer discriminación porque algunos manejan aulas diferenciadas para niños IMAS y niños de paga privada</i>”. • Kínderes públicos: “<i>Hay amenazas a los padres de que, si no los llevan ahí, no los dejan matricular luego en la escuela. Esto porque los grupos son muy cortitos, y eso podría llevar a disminuciones de personal y a que le bajen la categoría a la escuela.</i>” “<i>Además, dan listas de materiales muy caras para los padres</i>”. • CECUDI: “<i>No están aportando nada diferente y la infraestructura es carísima</i>”. “<i>A los padres el IMAS les está dando a elegir entre CECUDI y CEN-CINAI, en detrimento de los proveedores privados</i>” (en todos los talleres hubo comentarios que dejaban claro que se está dando un trato diferenciado a los privados).

La debatida participación del IMAS

La percepción de algunos panelistas es que la Red de Cuido quedó sin sustento presupuestario y sin una rectoría clara, y por ello, *“de emergencia”*, le trasladaron la responsabilidad de impulsarla al IMAS, sin considerar que quizá *“no era la institución idónea para liderarla”*.

Tienen la impresión de que en estos momentos la institución pareciera tener fondos casi únicamente para implementar y construir CECUDI. También parece haber todavía apoyo para los Hogares Comunitarios, pero ha disminuido al máximo su relación con los prestatarios privados y con los CEN-CINAI, y en este sentido, está contraviniendo el espíritu de la Ley de Cuido.

“En teoría el IMAS no puede cambiar la Ley, pero la directriz sí la pueden cambiar y la están cambiando... La Ley dice que no hay prioridad para CECUDI o para CEN-CINAI, pero se están brincando esa ley.”

Se le achaca al IMAS poco interés por desarrollar la Red de Cuido, pues está más involucrado en la implementación de otros proyectos del actual gobierno, como Puente al Desarrollo. Las prestatarias de servicios privados reportaron haber tenido reuniones con jerarcas del IMAS y concluyen que ellos no están sensibilizados con la Red Cuido. Si insisten en apoyar los CECUDI es porque hubo una inversión millonaria que debe reportarse en uso.

Como institución clave en financiar el funcionamiento de la red, se le cuestiona la falta de claridad en las reglas atinentes a los usos de ese financiamiento y los controles inadecuados: insiste en no tener que tener relación directa con los prestatarios -de hecho no establece contrato con ellos, sino con los padres de familia-, pero las directrices y lineamientos que adopta -y que no comparte por escrito-, afectan el funcionamiento y las decisiones empresariales o institucionales de los prestatarios de servicio. Varios indicaron que este año han experimentado retrasos en el pago de lo que les corresponde y también diferencias injustificadas en los montos, que deben ir a presionar para que les aclaren y resuelvan.

“A mí siempre me ha preocupado que quieren cero contacto con nosotros. Nos exigen un montón, pero yo no tengo una directriz por escrito. En enero nos convocaron a una reunión. Dijeron que se mantenía el presupuesto del año y que nos iban a dar los sustitutos igual que siempre. Una compañera sacó el teléfono para tomarle una foto a la pantalla donde estaba desglosado todo. ¡Se lo prohibieron! Dijeron que ellos iban a hacernos llegar todo y aquí estoy esperando. No hay nada por escrito. ¿Cómo es posible que un padre llegue y diga: es que el IMAS lo cubre todo? ¡Yo no le puedo dar pañales, no le puedo dar la leche, no ve que uno toma de un tipo y otro de otra! No le puedo dar los uniformes...” (Representante CECUDI)

“No se comunican directamente con nosotros, sino que lo hacen por medio de intermediarios en la municipalidad y a veces dan plazos cortos de respuesta y nos llegan las cosas 4 días antes de que se venzan.” (Representante de CECUDI)

“No existe ni un reglamento, ni un contrato de servicios ni nada”. (Prestatarias privadas)

“No hay manuales de cómo hacer las cosas”. (Representante de CECUDI)

“No comunican con celeridad cuando sacan a alguien del programa y entonces uno les sigue dando el servicio y después resulta que no le aprobaron la ficha. Sale uno por dentro” (Prestataria privada).

“Dicen que no tienen relación con nosotros, que no se deben a nosotros sino a los padres, pero luego nos supervisan y exigen requisitos en cuanto a contratación de personal.” (Prestatarias privadas y CECUDI)

“Dicen que lo nuestro solo es cuidado y alimentación, pero si uno no tiene los profesionales que piden, ellos le rebajan el monto que le pagan”. (Prestatarias privadas y CECUDI)

“Yo no puedo creer que todos los meses me tienen que depositar en mi cuenta personal los beneficios, porque no es posible que hagan un depósito en una cuenta de empresa. Eso se presta para cualquier cosa” (Prestataria Privada).

“Tenemos poca flexibilidad para realizar compras. Toca pagar todo más caro. Por ejemplo, si queremos comprar frutas en la feria no se puede porque no dan factura timbrada, entonces hay que ir al supermercado y pagar el doble.” (Prestataria Privada)

Además, es una de las instituciones que hace supervisión permanente de los prestatarios de servicio de la Red. Esta supervisión ha evolucionado en el tiempo. Ahora está más concentrada en comprobar los listados de asistencia y que se estén dando los servicios comprometidos con los padres, pero antes incluso, se arrojaban la potestad de hacer visitas de improvisado incluso en fechas como Navidad o Año Nuevo, cuando la asistencia siempre es más baja, o de revisar las alacenas y cuestionar los víveres que se tienen.

“Yo veo una diferencia muy grande entre el manejo que hace el IMAS y el manejo que hace el PANI, no por defenderlo, pero es mucho más ordenado. Usted sabe cuánto puede gastar en cada cosa y en qué si puede gastar y en qué no, dejan claro qué es lo que ellos esperan. Con los recursos del IMAS uno se queda pensando en qué los puede utilizar. Cualquier cosa, entre comillas. Uno se pregunta cómo es posible tanta diferencia entre dos instituciones que son del Estado. Con el PANI se firma un convenio anualmente y nos visitan anualmente.” (Prestatarias Privadas y CECUDI)

Por otra parte, se cuestionan los criterios con los que se está decidiendo quiénes son y no son beneficiarios del programa. El utilizar como referencia los ingresos brutos y un corte tajante a partir del cual se retira el beneficio, todos los grupos lo consideran como una práctica que más bien genera señales equivocadas e incentivos perversos. Algunos cuestionan que la FIS es una ficha “*mal hecha y desactualizada*” que pone énfasis en temas equivocados. La falta de comunicación que hay con los prestatarios de servicio obvia la experiencia y conocimientos que estos tienen del medio en que operan.

“Sólo se enfoca en niveles de pobreza 1 y 2” (Representante CECUDI)

“Sólo consideran los ingresos brutos y no los gastos de las familias. Algunos ganan más, pero entre alquiler, transporte y otros gastos de la familia tienen un poder adquisitivo muy bajo. Necesitarían el beneficio y se lo niegan.” (Representante CEN-CINAI)

“Nosotros conocemos muy bien cuáles familias hacen buen uso, y cuáles no, del beneficio del IMAS. Nunca nos consultan sobre este tema”. (Todos los grupos)

“A menudo se concentran demasiado en ciertos sectores prioritarios, donde reconcentran las ayudas de todos los programas y otras zonas cercanas en el mismo cantón, donde hay mucha necesidad, están desprotegidas”. (Representante CECUDI)

“Hay formas de burlar los criterios del IMAS y las madres son vivillas. Si no tienen nada a su nombre, para la visita del IMAS esconden los electrodomésticos, si no trabajan y tienen muchos hijos, califican”. (En todos los talleres hubo afirmaciones similares)

“Pasa mucho que las familias numerosas son las que pueden ser insertadas en el programa, porque las que tienen un solo hijo, por mucho que paguen alquiler y todo, el per cápita les sale más alto.” (Representante CECUDI)

Otro cuestionamiento que se le hace es la falta de consistencia y estandarización en la aplicación de sus normas. Cada dirección regional opera en forma distinta e interpreta las directrices a su modo.

Adicionalmente, las directrices que se van emitiendo establecen cambios complejos de improvisado, ocasionando altos costos a los prestatarios.

“El servicio no es estandarizado. Cada región trabaja de forma diferente. Lo que se permite en un lado no se permite en el otro.” (Hubo afirmaciones similares en todos los grupos).

“Al principio nos habían dicho que teníamos 2 meses de vacaciones y uno los utilizaba cuando se iba el personal. Pero el año pasado llegaron a decirnos que no podíamos cerrar, o nos rebajaban los días. ¡Eso fue una grosería! Ahora si alguien se me va de vacaciones yo tengo que tener la sustituta” (Prestataria privada)

Con excepción de algunos asesores, la relación entre el IMAS y los prestatarios de servicios (tanto con privados como con CECUDI) es calificada como “*distante*”, “*prepotente*”, “*agresiva*”, “*demandante*”, “*desinformada*” y “*rara vez orientada a dar sugerencias para mejorar*”. Todo ello aumenta la confusión y malestar entre los elementos que componen la Red de Cuido y sus beneficiarios.

“Llegan donde uno, todos agresivos, exigiendo todo de ya para ya”. (Representante de CECUDI)

“Los funcionarios IMAS no alertan a los padres que para entrar al CEN-CINAI tienen que aportar otra documentación porque nuestra institución tiene requisitos adicionales. Entonces nosotras quedamos como las brujas cuando no le podemos dar el servicio porque no califica.” (Representante CEN-CINAI).

“Hay funcionarios del IMAS que malinforman a las madres acerca de lo que se les puede brindar. Llegan exigiendo pañales y uniformes cuando nosotros no cubrimos eso.” (Todos los grupos).

Desorganización genera vacíos e “injusticias”

La incorporación no planificada de nuevos actores en la red, así como el estímulo de unos en detrimento de otros genera un ambiente “tóxico” lleno de celos, incredulidad y una sensación de impotencia.

Para los actores que tienen más tiempo dando atención integral a los menores de edad, la REDCUDI obvió su experiencia y promovió la duplicación de esfuerzos cuando, a su juicio, debió haber fortalecido y renovado a los que ya estaban (CEN-CINAI).

“Es que cuando a Laurita Chinchilla se le ocurrió lo de la Red de Cuido; lo que debió haber hecho es fortalecido los CEN-CINAI y ¡no haber inventado el agua tibia!” (Representante CEN-CINAI)

“Se requiere un ordenamiento, porque muchas de las instituciones están haciendo casi lo mismo”. (Representante CEN-CINAI)

Si se analizan las poblaciones con que trabajan los distintos proveedores, el tipo de personal y los objetivos que buscan (aunque lo logren con un enfoque educativo diferente), todos están intentando hacer lo mismo y si existen diferencias, estas no son claras para los usuarios del servicio.

“Estamos compitiendo por la misma población el IMAS, el MEP y nosotros. Sabemos que se está haciendo un convenio con el MEP para que lleguen compañeras del MEP a atender niños de 5 y 6 años. Yo no entiendo por qué ese convenio, si las compañeras de nosotros, aunque no lo requiera el programa, son licenciadas y bachilleres en educación preescolar y tienen años de años de estar dando un aprestamiento y una educación buena. Tenemos estudios que demuestran que niños de nosotros llegan a las escuelas y son cuadro de honor. Entonces, en lugar de motivar a nuestras compañeras, vienen otras compañeras del MEP, con otras características –nada que ver con marco abierto, con recreando valor, con niños ciudadanos y mucho menos con Montessori, porque en el MEP no son Montessorianos- y eso viene a crear un ambiente muy feo.” (Representante CEN-CINAI)

“El MEP no tiene experiencia en estimulación temprana ni en primera infancia” (Representante de CECUDI)

“El MEP está entrando con un enfoque diferente”. (Representante de CEN-CINAI)

Las proveedoras de centros privados se sienten utilizadas y consideran que la están haciendo pagar a todas por igual por los abusos que han cometido algunos, cuando la red no tiene mecanismos reales de control ni reglas claras.

“Somos los centros privados los que damos vida a la Red de Cuido. Hemos estado apoyando al gobierno invisiblemente...Los CECUDI, que son del gobierno, son unos cuantos frente a 1500 centros privados que atendemos 55 mil niños. No es que quiera tirar abajo la labor de los CECUDI, pero al final de cuentas ¿quién está administrándolos? Somos nosotras mismas las que estamos licitando” (Prestataria privada)

“Cuando don Emilio dice que nosotros solo estamos por el negocio, eso nos enoja bastante, porque no son todos. Nosotros lo que le pedimos a ellos son regulaciones para saber qué dar. Es muy simple para ellos llegar imponentes, porque así llegaban a nuestra institución, a decir quién vino y quién no vino. Pero de fondo no conocen la situación que está pasando. Esta chica no vino porque no tenía para los pases, o la mamá está libre hoy.” (Prestataria privada)

“Cuando se abrió la red, buscaron a muchas profesionales, les dieron préstamos y ahora están todas endeudadas y no saben qué hacer. Y a las que ya existíamos nos fueron a buscar e invitar al programa porque éramos emprendedoras. Y ahora nos están dando la espalda” (Prestataria privada)

“A nosotros don Emilio nos dijo ‘ustedes han sido simplemente utilizadas mientras se construyen los CECUDIs y después salen del juego’. (Prestataria privada)

Ahora que el MEP está trabajando en desarrollar una estrategia para la primera infancia, existe preocupación de que en lugar de entrar a reforzar lo que ya existe, podría complicar más el panorama, con el agravante de que el MEP es una institución muy grande en comparación con el resto de prestatarias del sector, lo que amenaza con debilitar aún más la red.

La gran preocupación de todos los participantes en los talleres es hasta qué punto la competencia intestina entre los distintos actores e instituciones está afectando a los beneficiarios actuales y está drenando recursos de la atención de otros beneficiarios potenciales que están muy necesitados de sus servicios.

Lo más grave: Se fortalece el ciclo de la pobreza, especialmente para las jefas de hogar

Los tres grupos de panelistas coincidieron en que de la forma en que está operando la Red en la actualidad, con todas las limitaciones y problemas apuntados hasta aquí, se están generando señales perversas a los beneficiarios. Más que apoyarles a superar la pobreza, el programa está perpetuándola, incentivando la mentira, el clientelismo, la informalidad y el retiro de las mujeres del mercado laboral. Todo ello tiene un impacto terrible en los niños, no sólo a nivel psicológico hoy día, sino también en sus posibilidades futuras de desarrollo.

“Ahora se quiere meter el MEP... pero no hay claridad sobre la proveniencia de los fondos. MEP dice que son fondos IMAS e IMAS dice que no hay presupuesto. ¿En qué situación quedarían los niños MEP si el IMAS le retira el subsidio a las familias?”. Representante de CECUDI)

“Si nosotras desaparecemos, ¿quién va a cubrir a esos niños que queden por fuera? Los CEN-CINAI están saturados y a los CECUDI les están bajando la habilitación...” (Prestataria privada)

“Si nosotros desapareciéramos, habría un retroceso hacia los Hogares Comunitarios”. (Representante de CECUDI).

“Si desapareciéramos las madres estarían desesperadas, el personal estaría deprimido y los niños estarían en casa solos o a cargo de otros menores o adultos mayores, expuestos a distintos riesgos” (Representante CEN-CINAI)

“Estarían encerrados solos o andarían en la calle” (Todos los grupos)

“Es muy lamentable decir esto, pero yo creo que de no estar nosotros muchos estarían bajo tierra, porque no tendrían ni la atención ni la alimentación para salir adelante.” (Prestatarias privadas).

“Los niños que han pasado varios años con nosotros se expresan muy diferente, tienen una visión de mundo distinta a la que tienen los que entraron de 5 o 6 años. Muchos se desempeñan muy bien en la escuela, cuadro de honor” (Prestatarias privadas, Representantes de CEN-CINAI)

Una de las principales preocupaciones es que, al mantener el foco en los niveles más bajos de pobreza y ligar la concesión de los beneficios del programa sobre la base de ingresos brutos per cápita y un límite “artificial” de los niveles de pobreza, sin ahondar en las verdaderas necesidades y capacidades adquisitivas de las familias, se está sesgando su otorgamiento hacia familias numerosas, madres que no trabajan o que trabajan jornadas parciales y/o en la informalidad, inmigrantes con hijos costarricenses y hacia algunas personas que logran “esconder” o manipular su verdadera situación para recibir los beneficios.

En todos los talleres coincidieron que el objetivo de fomentar la incursión de las mujeres al mercado laboral se está desvirtuando, pues al momento que las mujeres estudian y encuentran un trabajo que les permite ganar mejor, caen fuera del rango de asistencia, pierden el subsidio y les va peor, porque tienen que afrontar costos adicionales, como el cuidado privado de sus hijos, lo que pone a estos en situación de riesgo. Aunque se mencionaron algunas excepciones donde un centro específico ha realizado esfuerzos para promover la inserción laboral de las mujeres y que eso ha generado un ambiente que estimula la superación para las madres, en los tres grupos abundaron las anécdotas en sentido contrario.

Igualmente, en los tres talleres coincidieron que las jefas de hogar, solas, con 1 o 2 hijos, conforman uno de los grupos menos favorecidos por el programa. Ellas no califican porque aún con ingresos bajos, su per cápita es alto. Dentro de este grupo, sólo las que están en situación de vulnerabilidad tienen alguna posibilidad de recibir apoyo por parte del PANI, que las puede referir a algunos de los centros de la Red y

becar a sus hijos, pero estas becas, como ya se ha comentado, son por montos inferiores al subsidio del IMAS.

“Nosotros tenemos una limitante de trabajar bajo la línea de pobreza, porque ahí hacemos exclusión de un montón de mamitas trabajadoras que realmente lo necesitan. Porque un papel dice que eso es lo que ganan, eso no implica que ese es el poder adquisitivo que ella tiene, porque de lo que ganó, le quedó cero. Entonces, las estamos sacando...” (Representante de CEN-CINAI)

“Bueno, de hecho, a algunas de esas familias sí las estamos atendiendo porque la gente nos miente. En estos momentos se premia la mentira”. (Representante de CEN-CINAI)

“Como las madres saben que si detectan mejoría las sacan del programa, buscan trabajos informales donde no las puedan rastrear”. (Representante CECUDI)

“A como está diseñado el programa no ayuda a la gente para salir de la pobreza, porque si alguien sacó un cursillo técnico y gana 15 mil colones más por eso, con esa plata sale del programa, pero no sale de la pobreza. Entonces retrocede y lo que están haciendo es mantener el círculo de la pobreza... A mí me gustaría saber cómo va a quedar ese niño que antes venía a clase, que tenía todos los beneficios y ahora no tiene nada, isólo porque su mamá ahora gana 20 mil colones más!” (Prestataria privada)

“Cuando empezó el programa las mujeres tenían 3 meses para traer el comprobante de que estaban trabajando, pero eso cambió. Ahora sólo se busca a las que tienen ficha FIS”. (Representante de CECUDI)

“Pareciera como que el subsidio IMAS ayuda sólo a la mamá que está en casa” (Representante CEN-CINAI)

“Hay mujeres que dicen ‘tengo que ser nicaragüense y no hacer nada para que me den el subsidio’”. (Prestataria privada)

“Vea a lo que hemos llegado. La pregunta que nos hacen los papás no es qué les tienen que dar a sus hijos, sino ¿cuánto es lo que tiene que pesar mi hijo para que lo metan en el programa DAF? Dios quiera que no sea así, pero yo tengo sospecha de que a algunos niños no les dan de comer para que no aumenten de peso”. (Representante de CEN-CINAI)

“Nosotros hicimos un trabajo de campo y fuimos a los lugares que son de pobreza y pobreza extrema ahí en Alajuela. Y vimos que a las mujeres que viven en casas humildes, con piso de tierra, no les interesa trabajar porque están completamente asistidas”. (Representante CECUDI)

¿Qué habría que mejorar?

Algunas respuestas a estas interrogantes fueron unánimes en los tres grupos:

- Debe mejorar la planificación. Es imperativo que haya más coordinación entre las instituciones involucradas en la Red (IMAS, Ministerio de Salud, CCSS, PANI, MEP, municipalidades) para deslindar con precisión las áreas de trabajo de cada quien y los puntos de interconexión. Algunos recomiendan que debería darse un ordenamiento en el que se identifiquen los vacíos de atención y los problemas para corregirlos, pensando en reducir la redundancia que hay en la atención de algunas poblaciones y tomando en consideración la trayectoria de los distintos proveedores en diversas área de atención.

- Deben clarificarse y hacerse públicas las reglas que aplican a todos los actores de la Red, evitando la discriminación hacia un tipo específico de proveedor.
- Debe haber una rectoría real de la Red, que vele por su funcionamiento y supervise a los distintos actores, conciliando conflictos entre ellos. La Red no puede ser liderada por una institución que no está interesada en tener una relación directa con los actores. Además, debe la rectoría debe estar sensibilizada con todos los objetivos de la Ley y trabajar a fondo por ellos.
- Debe incrementarse el seguimiento a los beneficiarios para velar que los subsidios que se otorgan se orienten a la superación de la pobreza, la inserción laboral de las mujeres y la ampliación de capacidades y habilidades de los niños para desarrollar su potencial en el futuro. El programa debería concebirse como una inversión nacional a largo plazo cuyo resultado permitirá obtener mejores ciudadanos, profesionales, personas con capacidad para insertarse en el mercado laboral, que contribuyen al desarrollo del país; personas con valores, que respetan a los demás y se respetan a sí mismos.
- Debe apuntarse a la estabilidad e incluso el fortalecimiento del programa. Debería ampliarse el servicio más allá de los que viven en pobreza extrema. Para ello hay que afinar los mecanismos para identificar quiénes tienen necesidad de cobertura del programa. Se debería abandonar el criterio de ingresos per cápita brutos y empezar a considerar el ingreso disponible o neto, viendo los gastos en los principales rubros en que invierte cada familia.
- Es imperativo hacer circular la información sobre el funcionamiento de la red, así como de los distintos proveedores y programas de apoyo, dejando en claro los requisitos específicos de cada uno.

En resumen

Las tres reuniones desarrolladas arrojaron luz sobre la situación actual de la Red de Cuido. Los principales hallazgos se pueden resumir así:

- La Red está compuesta por múltiples actores, entre proveedores e instituciones de apoyo, que no están integrados, que son dispares y que operan descoordinadamente con base en sus propias lógicas, no siempre compatibles entre sí.
- Al no haber una rectoría real de la Red, los actores desconocen la situación, requisitos, alcance de los servicios, potencialidades y problemas que aquejan a los demás proveedores e instituciones. También se ignora el conocimiento que han ido acumulando sobre las bondades y problemas de los distintos programas que buscan la reducción de la pobreza. Como pocos, estos proveedores tienen un acervo de conocimientos local que sería importante recopilar.

- El IMAS no parece ser la institución idónea para liderar la Red. Su hiperconcentración en la pobreza extrema ha modificado los lineamientos originales de la Red, lo que está generando una serie de señales perversas a los actuales y potenciales beneficiarios de la misma. Hoy día, el sistema no está ayudando a superar el círculo de la pobreza, sino que más bien está aguzando el problema, exponiendo aún más a los niños a situaciones de riesgo.
- El sector está en alerta máxima debido a las drásticas restricciones presupuestarias que se están experimentando en el 2017. Proveedores privados y CECUDI temen por la sostenibilidad de sus operaciones, pues en teoría no habrá cambios en su situación hasta el 2018 y para entonces podría ser tarde. Están preocupados porque es un sector con encadenamientos, que afecta a los niños, sus familias -en particular a sus madres-, las comunidades aledañas -por la generación de empleos locales-, y al sector profesional, porque da trabajo a graduados universitarios en diversos campos de la educación y la salud. Se trata de un sector económico, no solamente un sector social.
- Se está fomentando la canibalización entre proveedores, con el agravante de que, de salir del mercado algunos, los niños que atendían no necesariamente podrían ser inmediatamente absorbidos por los que queden, pues algunos, como los CEN-CINAI tienen requisitos institucionales que ralentizan su capacidad de respuesta.

Los talleres resultaron espacios catárticos donde los participantes pudieron ventilar sus frustraciones, angustias, confusiones, perplejidades y resentimientos. Es claro que hay mucho que estudiar, no sólo para validar y sopesar la magnitud de las impresiones recogidas en este informe, sino para profundizar otras líneas de investigación. En particular, recomendaríamos dos de estas líneas:

- Precisar el tamaño de este sector, no sólo en términos del número y tipo de beneficiarios, sino también como empleadores directos, como generadores de negocio por medio de encadenamientos locales, y como sustento de toda una red de funcionarios que se dedican a constatar requisitos, aprobar beneficiarios y supervisar centros.
- Constatar la afirmación de los distintos participantes en los talleres de que los niños que pasan varios años en centros de atención integral de este tipo tienen un rendimiento significativamente distinto en la escuela (en algunos casos mejor) al de otros niños que no logran entrar a él o que entran ya en edades más avanzadas, con tiempo insuficiente para desarrollar destrezas. ¿Cómo es su rendimiento escolar? De ser cierta esta afirmación, ¿justificaría la inversión y el enorme esfuerzo que implicará reorganizar la Red?