



Revista Espiga  
ISSN: 1409-4002  
ISSN: 2215-454X  
revistaespiga@uned.ac.cr  
Universidad Estatal a Distancia  
Costa Rica

# La política social vinculada con familias en el entramado capitalista: la identificación del quehacer estatal costarricense en el PANI, IMAS e INAMU (1990-2014)

---

Brenes-Rodríguez, Milton Ariel

La política social vinculada con familias en el entramado capitalista: la identificación del quehacer estatal costarricense en el PANI, IMAS e INAMU (1990-2014)

Revista Espiga, vol. 17, núm. 35, 2018

Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=467858983007>

DOI: <https://doi.org/10.22458/re.v17i35.1857>

## La política social vinculada con familias en el entramado capitalista: la identificación del quehacer estatal costarricense en el PANI, IMAS e INAMU (1990-2014)

Social policy linked to families under a capitalist framework: the identification of the workings of the Costa Rican state as seen in PANI, IMAS and INAMU (1990-2014)

La politique sociale liée aux familles dans le cadre capitaliste: l'identification de l'action de l'État costaricien dans le PANI, l'IMAS et l'INAMU (1990-2014)

Milton Ariel Brenes-Rodríguez  
Universidad de Costa Rica, Costa Rica  
milton.brenesrodriguez@ucr.ac.cr

 <http://orcid.org/0000-0001-8591-057X>

DOI: <https://doi.org/10.22458/re.v17i35.1857>  
Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=467858983007>

Recepción: 21 Julio 2017  
Aprobación: 03 Mayo 2018

### RESUMEN:

El artículo muestra la política social implementada por el Estado costarricense en materia de familias, en el PANI, IMAS e INAMU, durante los años de 1990 a 2014. La política identificada fue entendida como el resultado de la producción y reproducción del sistema capitalista; particularmente, en un periodo específico de la ofensiva neoliberal, considerando en ese entendimiento, la histórica función ideológica que posee para el sistema capitalista la reproducción de una vivencia hegemónica de familia nuclear. Inicialmente, el documento revisa generalidades de las condiciones históricas de las que proviene la política social en materia de familias, con especial atención en las características de la sociedad costarricense durante los años en estudio. A partir de esta base contextual, se muestra la política social identificada en las tres instituciones antes mencionadas. Esa presentación es aparejada por un breve esbozo reflexivo de los rasgos que dicha política contiene.

**PALABRAS CLAVE:** Estado, capitalismo, política social, familias, neoliberalismo, Costa Rica.

### ABSTRACT:

The article shows the social policy implemented by the Costa Rican state regarding families at three institutions, PANI, IMAS and INAMU, from 1990 to 2014. The policy identified was understood as the result of the production and reproduction of the capitalist system, particularly so in a period when neoliberalism was strong. It takes into account the historical ideological function that the reproduction of a hegemonic nuclear family experience has for such capitalist system. To begin with, the document reviews general aspects of the historical conditions that shaped social policy regarding families, paying special attention to the characteristics of the Costa Rican society during the years considered. From that contextual framework, the article shows the social policy identified on the three aforementioned institutions. A short reflection on the characteristics of that policy is also included.

**KEYWORDS:** State, capitalism, social policy, families, neoliberalism, Costa Rica.

### RÉSUMÉ:

Cet article présente la politique sociale implementée par l'État costaricien en matière de familles dans le PANI, l'IMAS et l'INAMU pendant la période 1990-2014. La politique identifiée a été comprise comme le résultat de la production et la reproduction du système capitaliste, notamment, au cours de l'offensive néolibérale, en considérant l'historique fonction idéologique de la reproduction de l'expérience héémonique de la famille nucléaire du capitalisme. D'abord, le texte examine les généralités des conditions historiques qui ont donné naissance à la politique sociale en matière de familles, en faisant l'objet d'une attention particulière les caractéristiques de la société costaricienne des années en étude. Ensuite, à partir de ce contexte, la politique

---

### NOTAS DE AUTOR

Docente e investigador de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica (UCR). Coordinador del Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de Derechos de la Niñez y la Adolescencia en la UCR (PRIDENA-UCR). Bachiller y licenciado en Trabajo Social en la UCR. Máster en Derechos Humanos en la Universidad Estatal a Distancia (UNED), Costa Rica.

sociale identifiée est exposée dans les trois domaines déjà mentionnés. Finalement, cette présentation va de pair avec un bref aperçu des traits qui contient cette politique.

**MOTS CLÉS:** État, capitalisme, politique sociale, néolibéralisme, Costa Rica.

## PRESENTACIÓN

El presente artículo identifica la política social relacionada con el abordaje de las necesidades de las familias en tres instituciones del Estado costarricense encargadas, entre otras, de atender esta materia. El periodo en estudio transcurre entre los años de 1990 a 2014, momento de la primacía de la ideología neoliberal en el quehacer estatal. La perspectiva analítica considera una visión de totalidad social, suponiendo el movimiento de la sociedad en el entramado capitalista y las implicaciones que esto supone para las familias y la atención de sus necesidades a través de la política social en Costa Rica durante el periodo en mención.

El documento se encuentra conformado por cinco apartados. El primero refiere a la presentación en curso, el segundo asienta las fundamentaciones teórico metodológicas empleadas en el artículo. El tercer apartado desarrolla el movimiento de la sociedad capitalista durante el periodo finisecular del siglo XIX y el XXI, en ese devenir destaca lo relacionado con la política social vinculada con familias, haciendo un particular acento en las inflexiones de la sociedad costarricense, lo que posibilita el entendimiento de la constitución de dicha política social; planteada esa panorámica de condiciones históricas, se presenta en un cuarto apartado la política social costarricense en materia de familias durante los años de 1990 a 2014. En un quinto apartado, a manera de cierre, son mencionadas las conclusiones del estudio.

## PERSPECTIVAS TEÓRICO METODOLÓGICAS DE LA INVESTIGACIÓN

El artículo se derivó del proyecto de investigación denominado *Las políticas públicas costarricenses en materia de familias: su estudio en el PANI, IMAS e INAMU durante los años de 1990 al 2014*, el cual se realizó en la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica (UCR). A partir de su diseño y del proceso inicial de investigación, se estableció como objeto de estudio la política social costarricense vinculada con las familias.

En términos generales, el proyecto pretendió analizar, en diferentes niveles, las políticas sociales en materia de familias, en un periodo de aceleradas transformaciones para la institucionalidad costarricense y los grupos familiares; centró el análisis en instancias de relevante soporte para el quehacer de las políticas sociales en materia de familias.

Específicamente, este artículo responde al objetivo número dos de la investigación, el cual procura determinar analíticamente la política social vinculada con la atención de las familias costarricenses en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) e Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) para los años de 1990 a 2014; en razón de dicho objetivo, el documento expresa la política social identificada por el investigador en las instituciones antes mencionadas, entendiendo dicha política como el resultado de determinadas condiciones históricas que le posibilitan expresarse de la manera identificada. Se habló anteriormente de diferentes niveles analíticos en la investigación, pues en este artículo se expone la identificación de la política social en materia de familias.

La investigación se fundamentó en la teoría social crítica marxista. Colocar su base analítica desde esta corriente de estudio supone considerar la inexorable relación de método y teoría; ambos son indisociables en esta tarea de aprehensión de la realidad social. La adscripción a esta tradición también incorpora el abordaje de la crítica ontológica, posibilitando con ella entender la esencia del fenómeno en estudio.

En ese sentido, la teoría es una modalidad de conocimiento del objeto, en el tanto considera su estructura y dinámica tal como es realmente; es el movimiento del objeto en la estructura cognosciente de quien investiga,

sin importar las representaciones que quién investiga posea<sup>1</sup>. En esa línea, el método considera la historicidad, la totalidad y la contradicción en el movimiento analítico que junto con la teoría realiza del objeto.

Del razonamiento antes señalado en la estructuración teórico metodológica de la investigación, se derivan dos categorías que contienen al objeto en estudio: política social y familias. Al partir de la tradición analítica, ambas son consideradas para su entendimiento desde la reproducción de la base material que les constituye, enlazadas con el conjunto de la sociedad y vertidas de historicidad<sup>2</sup>.

En la realidad social es posible rastrear el ascenso de estas dos categorías (familias<sup>3</sup> y política social<sup>4</sup>) durante el capitalismo, particularmente en el periodo finisecular del siglo XIX, denominado la edad de los monopolios. Si bien su producción se ubica en este momento histórico, su reproducción se mantiene con variadas particularidades hasta la actualidad. Lo anterior, producto de que las condiciones en que confluyen las categorías han variado; pero, el escenario que les da su origen, el modelo de producción capitalista, se mantiene.

De ese movimiento de la realidad se desprende el entendimiento de la política social como mediación entre política y economía, la cual atiende el conflicto social ocasionado por la consolidación de los núcleos centrales del capital, con inicio en Europa a partir del año 1875, pero que posteriormente se expande por Occidente. En esas condiciones, es entendible que la política social represente una síntesis de las contradicciones estructurales derivadas de la luchas de clases, particularizada por los procesos de valoración, expansión y estancamiento del capital<sup>5</sup>.

En ese mismo escenario contextual de producción y reproducción de asimetrías propias del capitalismo, se coloca la comprensión que en este documento se hace de las familias, especialmente se destaca la vivencia en familia que se constituyó en hegemónica durante el ascenso y el establecimiento de los ordenamientos sociales e institucionales derivados del capitalismo. Dicha familia se entiende como una unidad reproductiva del modelo de producción capitalista, debido a que posibilita la transmisión de la ideología dominante y la atención (autogestión) de las necesidades básicas humanas, especialmente aquellas relacionadas con la regeneración de la fuerza de trabajo de sus miembros<sup>6</sup>.

La composición de esta forma de vivencia en familia nuclear es conformada por hombre, mujer, niños y niñas; la relación que se establece en el nivel micro, pero en sintonía con la legalidad social, le otorga una serie de derechos civiles vinculados con la propiedad privada. Desde un ángulo cultural, es posible identificarla como derivación de la modernidad capitalista, incorporando a su vez al patriarcado. La reproducción de este tipo de familia supone la anulación de otras experiencias organizativas existentes, a la vez que contiene la violencia generada por la relación de dominio procedente del patriarcado y establecida por el hombre hacia la mujer, los niños y las niñas<sup>7</sup>. Los aspectos en mención conforman la matriz empleada en este estudio para la comprensión de familias; sin embargo, como se puede evidenciar, la tendencia fue el incentivo a la reproducción de una determinada modalidad de familia, a pesar de que en lo cotidiano existía una multiplicidad de organizaciones y arreglos familiares.

Las categorías empleadas en la investigación posibilitarán abordar el objeto en estudio, recuperando las transformaciones que este posee en el marco de la totalidad social y los determinantes históricos en los que se sitúa. Para efectos de este proceso de investigación, la impronta de la crisis del capital financiero durante el periodo de 1990 a 2014, representa el condicionante histórico en el que se desarrolla el objeto en estudio.

Cabe señalar que para la apropiación de una serie de datos necesarios en la construcción de la reflexión expresada en este artículo, se recurrió a la técnica de investigación de ficha de lectura realizada para el estudio de las categorías centrales en el análisis de política social, Estado, familias y crisis del capital. De igual forma, se ejecutaron actividades como la construcción y levantamiento de bases de datos a partir de la consulta de proyectos de ley, organigramas y servicios sociales relacionados con las instituciones contempladas en el estudio.

## DETERMINANTES HISTÓRICOS DE LA POLÍTICA SOCIAL Y SU VINCULACIÓN CON LAS FAMILIAS EN EL ENTRAMADO DE LA SOCIEDAD CAPITALISTA

La comprensión de la política social costarricense en materia de familias supuso la consideración de la totalidad social histórica para entender las contradicciones, estructuras y dinámicas contenidas en el objeto; lo anterior, junto con la pretensión teórica mencionada en la fundamentación teórico metodológica de la investigación, implicó la consideración de las resonancias del sistema capitalista en el objeto. Para ello, se indagó, a partir de tales fundamentaciones, su movimiento en la sociedad capitalista, particularmente en Costa Rica. La ruta indicada permitió situar la naturaleza de la política social en materia de familias constituida durante los años 1990 a 2014.

Los estudios del trabajo, valor e intercambio realizados por Karl Marx posibilitaron las bases para entender la contradicción en la que se desarrolla el sistema capitalista. De lo planteado, el trabajo representa la base material de la vida humana, permitiendo despegar al humano de su carácter biológico, dotándole de sociabilidad y conciencia; no obstante, en el capitalismo esta praxis es conducida a la contradicción máxima del sistema: la acumulación privada de la riqueza socialmente producida. De este núcleo conflictivo se origina una serie de condicionantes propias de la lucha de clases que, para efectos de la investigación, determinaron al objeto en estudio.

Al avanzar en esa dirección, se destaca que durante los años de 1890 a 1940 se afianzó, en Europa Occidental, el sistema capitalista con características monopolista<sup>8</sup>. En este escenario se evidenció la agudización del conflicto social, traducido en las luchas de clases desencadenadas por la mejora en las condiciones de vida de los sectores obreros, quienes resentían la miseria generada por este modelo de producción social; de manera paralela, se presenció la constitución de política social como mecanismo estatal para intervenir dichas situaciones, posibilitando la reproducción de las relaciones sociales, pues con tales niveles de conflictividad se atentaba con la consolidación de las relaciones productivas emergentes para la época<sup>9</sup>.

Tal intervención se realizó de manera fragmentada, apelando al control, a la moralización, a la reproducción de una sociabilidad hegemónica y a la individualización de las situaciones experimentadas por los sectores obreros. La política social en cuestión atendió a la mujer, a las niñas y a los niños desde una perspectiva de vulnerabilidad, mientras que el hombre fue abordado a partir de su relación con el mundo del trabajo (desempleo o enfermedad)<sup>10</sup>. Dicho esquema de intervención evidencia la particularidad ideológica de esa política social; pues mientras reprodujo las relaciones sociales de ese contexto, afianzó los roles hegemónicamente establecidos según edad y género, imponiendo así su naturaleza ideológica al marcar esta determinada vivencia en familia<sup>11</sup>.

Al igual que en las otras regiones de América Latina, Costa Rica se incorpora, a finales del siglo XIX, a la lógica del naciente capitalismo monopolista mediante un vínculo de dependencia económica. El monocultivo de café y azúcar, el enclave bananero y la inversión extranjera determinaron dichas oscilaciones entre el mercado interno y externo<sup>12</sup>. Por su parte, tempranamente, el Estado intervino en la salud<sup>13</sup> y la educación<sup>14</sup> desde las fundamentaciones y con los grupos poblacionales antes descritos. El establecimiento de hospitales, orfanatos y cárceles son muestra de la institucionalidad que para la época se erigía, así como de la modalidad de intervenir en las relaciones sociales que se establecían con la llegada del capitalismo al país. En razón de lo indicado, resulta entendible que en ese escenario, para 1930 haya sido fundado el PANI, institución estudiada en el proyecto de investigación del que se deriva este artículo.

En ese contexto, una determinada vivencia en familia era impulsada por el liberalismo en ascenso a raíz de sus aportaciones en la reproducción de esas relaciones productivas, la familia nuclear. La vivencia en familia, en esos términos, mantenía la matriz constitutiva antes señalada, pues contribuía a las necesidades de sus miembros a partir de la vinculación del hombre con el mundo del trabajo, mientras que la mujer se ocupaba

de la regeneración de la fuerza de trabajo a través de la preparación de alimento, cuido e instrucción de sus miembros, entre otras labores<sup>15</sup>.

Las tendencias mostradas en los primeros años de consolidación del capital experimentaron un serio periodo de crisis durante las primeras décadas del siglo XX. En ese sentido, como medida de atención a esa situación, en los núcleos centrales del capital fueron expuestas y validadas las tesis de John M. Keynes (1883-1946); el economista proponía la intervención estatal en el mercado para permitir un dominio sobre las oscilaciones de los estancamientos económicos, moderando las crisis y confrontando las fluctuaciones del mercado. En ese contexto, el trabajo es organizado a partir de la especialización de la práctica orientada a la producción en masas bajo el referente *fordista*<sup>16</sup>. Confluye mediante la conjunción de esas dos premisas, el establecimiento del pacto keynesiano-*fordista*.

Este panorama se desarrolló aproximadamente entre los años de 1940 a 1970, en los países centrales del capital, especialmente para Estados Unidos de América, la emergente potencia económica del siglo XX. En razón de la mejora en las condiciones de vida de los sectores obreros a partir de las altas tasas de empleo, baja inflación y crecimiento económico que generó este periodo, el momento histórico en mención es considerado como *las décadas de oro del capital*<sup>17</sup>.

Ese escenario de intervención general potenció el incremento de la política social, ya que ante el ascenso de derechos sociales y la consecuente expansión de servicios sociales de carácter universal, la tendencia era ocultar la desigualdad de clases, por ejemplo con el discurso de la ciudadanía. Ante los aires de mejora experimentados en esta época, el proyecto político socialdemócrata en ascenso, conmemoraba una suerte de fin de la historia de la desigualdad<sup>18</sup>. Consecuente con estas condiciones, fue posible la reproducción de la hegemonía de la familia nuclear. El Estado en este periodo, denominado de *Bienestar*, brindó institucionalidad para su mantenimiento, mientras el mercado ofreció espacios para el consumo de estos grupos.

Durante los años de 1948 a 1969 el Estado costarricense desarrolló medidas proteccionistas que potenciaron el crecimiento industrial, promoviendo una mayor diversificación productiva; dicha dinámica, en consonancia con el escenario internacional antes señalado, incorpora con mayor efusividad al Estado en la reproducción del capital. En la década de 1970, la intervención estatal adquirió mayor fuerza<sup>19</sup>, convirtiéndose en un Estado de naturaleza empresaria<sup>20</sup>, ya que irrumpió en actividades propias de la empresa privada.

Durante este periodo, fue posible la creación de una red de infraestructura institucional para la atención de movimientos urbanos y rurales, incluyendo una política de redistribución de tierras, créditos, apoyo a la comercialización, programas de salud y construcción de vivienda<sup>21</sup>. Justamente, en el año 1971 se origina el IMAS, institución analizada en esta investigación.

Sin duda, la política social de los años en mención permitió mejorar las condiciones de vida de una proporción de la sociedad costarricense, particularmente la situada en el Gran Área Metropolitana del país, ofreciendo las condiciones para la reproducción de la familia nuclear, así como la atención de sus necesidades<sup>22</sup>. No obstante, es importante señalar que dicho fenómeno, si bien fue tendencia, no permeó con igual ritmo a toda la sociedad costarricense, pues en la periferia del país operaban aun lógicas adversas a esa dinámica en ascenso<sup>23</sup>.

Sin embargo, el ciclo de producción para el periodo en vigencia experimentó prontamente el estancamiento económico. La crisis del petróleo en 1974 motivó la desaceleración de las tasas de acumulación, contribuyendo al ambiente de incertidumbre económico que para la época se generalizó. No se trata de buscar en este hecho aislado el detonador de la crisis que se avecinaba para la época, sino de evidenciar que el capital se encontraba exigiendo para su reproducción la reestructuración del andamiaje por el que circulaba durante sus *décadas de oro*<sup>24</sup>.

La modificación de las relaciones productivas demandadas por este, fue posible mediante la primacía de la ideología neoliberal, impactando con esta mutación al conjunto de la sociedad, pero siempre en el cuadrante

de la lógica del sistema capitalista, lo cual es necesario de subrayar, ya que mudaron algunas expresiones del sistema, aunque su esencia se mantiene.

Dentro de las notables transformaciones productivas experimentadas en esta época, se encuentra la organización del trabajo, pues así como el *fordismo* sirvió al keynesianismo para transformar la sociedad durante las *décadas de oro del capital*, el *toyotismo*, baluarte de la flexibilización, motivó el apalancamiento del neoliberalismo<sup>25</sup>. Como resultado de ese proceso, pasó a desarrollarse una acumulación de carácter flexible; la cual, para propiciar las tasas de lucro del capital, generó la *financiarización* de la economía global, inaugurando y perpetuando con esta medida una crisis estructural en el sistema capitalista.

En esas medidas de reestructuración, al poseer el Estado un genético entronque con el sistema productivo, desempeñó un importante papel en este proceso. En el discurso de las élites políticas, el Estado era la razón de la crisis económica experimentada en la década de 1970, ya que a raíz del dominio ocupado en gran parte de la sociedad, dejaba sin espacios la reproducción y circulación del capital. En ese sentido, la medida anticrisis del periodo, en correspondencia con las consignas neoliberales, se basó en el ataque al llamado *Estado del Bienestar* mediante el impulso de reformas que lesionaron la constitución de las políticas sociales existentes<sup>26</sup>. La ofensiva en mención condujo a una irrupción de la universalización de los servicios sociales, sustituyéndolos por la focalización, la privatización y la descentralización. Al respecto, anota Harvey:

A partir de la década de 1970 se ha ido constituyendo (o se ha impuesto) un «consenso neoliberal» en virtud del cual el Estado se inhibe de las obligaciones de provisión pública en áreas tan diversas como la vivienda, la sanidad, la educación, el transporte o los servicios públicos (agua potable, evacuación de aguas residuales, energía e incluso infraestructuras), con el fin de abrirlos a la acumulación privada de capital y a la primacía del valor de cambio<sup>27</sup>.

Las repercusiones del proceso tuvieron impacto en el conjunto de la sociedad y, como parte de ella, también en las familias. El Estado, en inexorable relación con el sistema productivo, no intervino en la manutención de las familias nucleares en los términos realizados en las *décadas de oro*, sumado a una tendencia en el mercado caracterizada por el empleo precario y el desempleo estructural, lo cual condujo a que los grupos familiares implementaran, como estrategias para la reproducción de sus necesidades, la temprana incorporación de sus miembros a las fuentes existentes de generación de trabajo, particularmente informales, situación que impactó sus dinámicas, así como sus estructuras y, por consiguiente, la concreción del discurso hegemónico de familia nuclear. Sin embargo, otro elemento importante que suma en dicho escenario de cambio son las confrontaciones realizadas por el movimiento feminista y el movimiento homosexual para la obtención de sus derechos<sup>28</sup> ante un discurso hegemónico de familia que anula sus existencias. En ese sentido, se identifican parte de la configuración de la composición y dinámica familiar a través de las dificultades de su concreción material, en suma con la confrontación crítica de ese discurso por parte de algunos sectores de la sociedad; sin embargo, lo anterior no significa que el discurso de familia nuclear haya sido suprimido de la programática política e ideológica de la sociedad capitalista.

En lo relacionado con Costa Rica para el periodo en estudio, y en consonancia con la matriz explicativa antes señalada, es posible afirmar que a pesar del crecimiento económico experimentado posterior a la segunda mitad del siglo XX, a finales de la década de 1970, la estructura productiva del país mostró dificultades para mantener la calidad de vida experimentada previamente: el conflicto centroamericano se agudizó y la crisis del mundo occidental capitalista se sentía en el país<sup>29</sup>.

Las medidas aplicadas en Costa Rica para atender esta situación se dieron a través de diferentes estrategias, una de ellas fue los llamados Programas de Ajuste Estructural (PAE), acciones ejecutadas en el país durante las décadas de 1980 y 1990, constituyendo básicamente los lineamientos del capitalismo globalizado para las naciones latinoamericanas<sup>30</sup>. Como parte de esa ofensiva de naturaleza neoliberal que se evidenciaba en el ambiente, en el 2007 se estableció el acogimiento de un tratado de libre comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, el cual limitaba el papel del Estado en la libre circulación de

mercancías entre Costa Rica y Estados Unidos. La sociedad costarricense sintió los estragos de este proceso en sus condiciones de vida.

Ante un quehacer estatal objeto de desmantelamiento y desaceleración, la política social se vuelve selectiva, focalizada, condicionada, tendiente a la autogestión de las necesidades de los grupos vulnerables. De ese escenario conflictivo, pero contradictoriamente también cargado de reivindicaciones sociales como las antes mencionadas, en 1998 surge el INAMU, otra de las instituciones consideradas en la investigación.

Las transformaciones experimentadas por la sociedad costarricense a finales del siglo XX repercuten en los grupos familiares, los cuales en correspondencia con lo antes señalado, mudan a nuevas configuraciones; sin embargo, por ejemplo las mujeres y la niñez, retoman primacía en el lente de la política social, pero bajo las fundamentaciones de la lógica neoliberal.

### LA POLÍTICA SOCIAL COSTARRICENSE RELACIONADA CON FAMILIAS EN EL PANI, IMAS E INAMU IDENTIFICADA EN EL ESCENARIO DE LAS TRANSFORMACIONES CONTEMPORÁNEAS (1990 a 2014)

En el apartado anterior se desarrollaron aspectos generales de la reproducción del sistema capitalista, haciendo énfasis en el establecimiento de la política social vinculada con familias. Dado que el interés del artículo es la identificación del accionar estatal costarricense en esta materia durante los años de 1990 a 2014, una vez planteados los anteriores referentes, es posible contar con las condiciones históricas base para el entendimiento de dicha política social como resultado de la reproducción de las tendencias internacionales y las particularidades locales de la sociedad costarricense.

A razón de tales condiciones planteadas, se procede a exponer la política social identificada en materia de familias en el PANI, IMAS e INAMU durante los años de 1990 a 2014. Para efectos de dicha exposición, la política social es presentada en tres tablas, agrupadas cada una por décadas según las administraciones gubernamentales que comprenden el periodo en estudio, de allí que las tablas en correspondencia con los años indicados, precisan la política social implementada por cada una de las instituciones de interés en la investigación.

Período gubernamental	PANI	IMAS	INAMU
1990	Servicios ambulatorios y domiciliarios de prevención de la deficiencia y discapacidad Fortalecimiento del núcleo familiar Prevención integral de la delincuencia		
a		Becas y subsidios para la formación técnica Hogares y centros de atención a personas de la tercera edad	
1994		Capacitación y financiamiento de proyectos productivos para la mujer	
1994 a 1998	Proyecto de atención integral a niños y niñas en riesgo social	Programa de estímulos para la reincisión laboral	
1998 a 2002	Creación del Fondo Nacional de Asistencia para Pensiones Alimentarias	Fortalecimiento del programa de Hogares Comunitarios Programa del Bono Escolar Impulso a los Fondos Locales de Solidaridad Creación de hogares de medio tiempo como opción de cuidado de los escolares hijos de madres trabajadoras Programa Segunda Oportunidad Apoyo a las familias en desventaja social	Desarrollo de programas de educación afectivo-sexual y ética en los centros escolares

TABLA 1

Política social identificada en materia de familias en el PANI, IMAS e INAMU (1990 a 2002)

Elaborado a partir de los planes nacionales de Gobierno de 1990 a 1994, 1994 a 1998 y 1998 a 2002.

Periodo gubernamental	PANI	IMAS	INAMU
2002 a 2006	Fortalecimiento de convenios con organizaciones no gubernamentales (ONG) para la atención de la población infantil	Atención a la población migrante en extrema pobreza	Asistencia técnica, monitoreo y evaluación del programa Construyendo Oportunidades para el desarrollo de capacidades individuales y colectivas, del liderazgo y la ciudadanía de las niñas, adolescentes, adolescentes madres y mujeres jóvenes
	Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes	Ejecución de proyectos de desarrollo integral en comunidades indígenas en condiciones de pobreza	Campaña de promoción y seguimiento a las reformas al Código Electoral y otras leyes para avanzar hacia el efectivo cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres
	Consolidar el sistema de información institucional sobre la población objetivo	Subsidios a personas con discapacidad en condiciones de pobreza	Proyecto de capacitación para los funcionarios de las Oficinas Municipales de la Mujer y Oficinas Regionales del PANI con el propósito de brindar atención a mujeres agredidas con comportamientos agresivos
		Atención del adulto mayor en familia	Formulación y aplicación de una estrategia para fortalecer la prestación de servicios de crédito, asistencia técnica y oportunidades de comercialización a través de los servicios del Estado, que contemplen la perspectiva de género y la diversidad de las mujeres en términos etarios, étnicos y geográficos
		Programa de Hogares Comunitarios y otras alternativas de atención	Prestación del servicio de orientación telefónica a las mujeres que requieren información sobre sus derechos laborales Sistema de certificación laboral con sello de equidad de género Revisión de la normativa vigente en materia de protección a la población de niñas y jóvenes adolescentes
	Ampliación de la oferta institucional dirigida a población infantil y adolescente vulnerada en sus derechos, en situación de calle y adictos a sustancias psicotrópicas	Formulación y aplicación de una estrategia para fortalecer la prestación de servicios de crédito, asistencia técnica y oportunidades de comercialización a través de los servicios del Estado que contemplen la perspectiva de género y la diversidad de las mujeres en términos etarios, étnicos y geográficos Sistema nacional de información, orientación e intermediación de empleo	
2006 a 2010		Red de protección social básica para la reducción y superación de la pobreza Programa de Ciudadanía y voz de la población pobre Programa Avancemos	

**TABLA 2**  
Política social identificada en materia de familias en el PANI, IMAS e INAMU (2002 a 2010)  
Elaborado a partir de los planes nacionales de Gobierno de 2002 a 2006 y 2006 a 2010.

Periodo gubernamental	PANI	IMAS	INAMU
2010 a 2014	Red Nacional de Cuido Programa de Comunidades Solidarias, Seguras y Saludables	Programa Manos a la Obra Programa Formación Humana Desarrollo socioproductivo y comunal Programa de Implementos Escolares Programa de Atención Integral a familias en pobreza, vulnerabilidad y riesgo social Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas Programa de Comunidades Solidarias, Seguras y Saludables Programa Avancemos	Avanzamos mujeres Fondo de Fomento de Actividades Productivas y de Organización de las Mujeres Proyecto Emprende Ciudadanía, liderazgo y gestión local Violencia de género Construcción de identidades y proyectos de vida Condición jurídica y protección de derechos de las mujeres Gestión de políticas públicas para la equidad de género Desarrollo regional

**TABLA 3**  
Política social identificada en materia de familias en el PANI, IMAS e INAMU (2010 a 2014)  
Elaborado a partir del Plan Nacional de Gobierno de 2010 a 2014.

La presentación anterior de la política social en materia de familias identificada en el PANI, IMAS e IMANU durante el periodo en estudio, expresa una serie de tendencias en la materia, contenidas en dicho quehacer estatal. En ese sentido, es importante subrayar que el análisis de estas tendencias no es parte del objetivo del artículo, tal y como fue indicado en el segundo apartado; sin embargo, esbozarlas contribuye a entablar eventuales enlaces con próximos estudios en la línea de lo investigado.

Con esa motivación, en términos generales, las tendencias de la política social expresadas en los abordajes identificados entre los años 1990 a 2014, evidencian la reconfiguración de la acción estatal proclive a los lineamientos internacionales en el contexto de la hegemonía del capital internacional y globalizado. La política social contenida en los servicios sociales brindados por estas instituciones a las familias es tendiente a reproducir la vinculación mujeres y niñez; de igual manera, tienen como características la selectividad, focalización, condicionalidad e incorporación precarizada de los usuarios y las usuarias al mundo del trabajo, a la vez que el Estado deposita, parcial o totalmente, tales acciones en otras instancias como organizaciones no gubernamentales (ONG) o en las personas propias usuarias de los servicios sociales.

De allí, es posible encontrar acciones institucionales o interinstitucionales con los rasgos antes indicados. Para efectos del IMAS y el INAMU, conjuntamente desarrollaron servicios dirigidos a las mujeres, en la línea de empleabilidad y microempresas, o bien, el IMAS en conjunto con el PANI impulsan subsidios para el mantenimiento en la educación formal de la población adolescente y joven, así como la constitución de redes de cuidado para personas menores de edad, con el interés de que las personas encargadas puedan incorporarse al mundo del trabajo. En dichas acciones, figura la empleabilidad de estos grupos al sector terciario de la economía costarricense, mediante servicios que se caracterizan por la condicionalidad y selectividad de estos usuarios y usuarias.

Las tendencias descentralizadoras son explicitadas en el INAMU, mientras que el PANI incorpora a las ONG en los servicios que son de su competencia, mostrándose así una acción por parte de estas instituciones, tendiente hacia la contratación *tercerizada* de las personas profesionales que ejecutan dichos servicios. La plena identificación de la persona usuaria solicitante mediante sofisticados sistemas informáticos que lo sitúan en la institucionalidad y validan la información por este indicada, también forma parte de la tendencia de la política social en materia. Cabe subrayar que a partir de las omisiones en la política social identificada, es posible asegurar, entre otros aspectos, que durante el periodo en estudio no existió un abordaje y, por consiguiente, un reconocimiento formal del Estado costarricense a las diversidades sexuales que conforman grupos familiares en el territorio nacional.

## CONCLUSIONES

En el artículo se evidenció cómo la maduración del sistema capitalista de finales del siglo XIX desató una pauperización sin precedentes, de manera inicial en Europa, pero posteriormente se extendió por otras regiones y continentes. Dicha organización social se estructuró a partir de clases antagónicas, generando distintos mecanismos para su preservación, entre ellos se encuentra la hegemonía de la familia nuclear y la política social. Ambas poseen una matriz fundacional que posibilita la reproducción de la fuerza de trabajo y el control de los sectores trabajadores, siendo estos quienes sufren las secuelas de dicha organización social. Los mecanismos en mención, al encontrarse supeditados entre otros aspectos al capital, experimentaron – posterior a su constitución – transformaciones derivadas del desarrollo de este modelo de producción.

En los apartados de este documento fue posible presentar esta situación para efectos de la política social en materia de familias en Costa Rica. El estudio fue enfatizado en tres instituciones que históricamente han tenido relación con el abordaje de las familias en el país. El periodo en estudio se centró entre los años de 1990 a 2014, época de aceleradas transformaciones, pero en especial caracterizada por la crisis estructural del capital. En ese sentido, los condicionantes históricos expuestos para el periodo en estudio, posibilitaron

entender la base contextual que originó la política social relacionada con la intervención en familias, así como las determinadas tendencias que dicho abordaje desarrolló.

Los hallazgos encontrados con la presentación de la identificación de tal política social, así como el esbozo de sus tendencias, dan cuentas de un abordaje supeditado, entre otros aspectos, a las exigencias del capital internacional y las particularidades locales, más que a una intervención ideada para las familias en términos de sus estructuras, necesidades y dinámicas.

De igual manera, entre los resultados se destaca que a pesar de las transformaciones en los grupos familiares evidenciados notoriamente a finales del siglo XX, respecto al ideario de la familia nuclear, la política social en la actualidad continua reproduciendo un abordaje centrado en la mujer y en la niñez, arrastrando la idea liberal de un vínculo orgánico entre ambas poblaciones y, por consiguiente, manteniendo la imagen de que constituyen sujetos fundamentales para la vida en familia, sosteniendo así las lógicas de opresión que estas vivencias en familia suponen. Sin embargo, se debe señalar que a pesar de continuar manteniendo la reproducción del vínculo en mención y las implicaciones en idearios de familias nucleares, la manera en que esta política se desarrolló durante el periodo en estudio fue a través de ajustar sus intervenciones a las lógicas neoliberales.

El continuar problematizando las complejidades y asimetrías de la sociedad capitalista, particularmente en materia de familias y política social, es una tarea permanente en la agenda de la investigación social crítica para quienes tengan como horizonte ético y político la vivencia de una experiencia humana libre y creadora.

## REFERENCIAS

- Ayala Saavedra, Roberto. «Contribuciones al debate de la globalización capitalista». Tesis doctoral en Sociedad y Cultura. Universidad de Costa Rica, San José, 2013.
- Antunes, Ricardo. *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre la metamorfosis y el rol central del trabajo*. Sao Pablo: Cortes Editora, 2001.
- Behring, Rossetti. «Politica social no contexto da crisis capitalista». En Conselho Federal de Serviço Social y Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Ed.), *Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS-ABEPSS Editorial, 2009.
- Botey Sobrado, Ana María. «Los actores sociales y la construcción de las políticas de salud del Estado liberal en Costa Rica (1850-1940)». Tesis doctoral en Historia. Universidad de Costa Rica, San José, 2013.
- Brenes Rodríguez, Milton. «Las familias en el movimiento de la sociedad contemporánea costarricense (1880-2015): una síntesis explicativa de sus particularidades a través del lente analítico del Trabajo Social». *Revista de la Escuela Nacional de Trabajo Social*, año VII, n.º 09 (2015).
- Duayer, Mario y Miguel Vedda (compiladores). «Mercancía y trabajo alienado: Marx y la crítica al trabajo en el capitalismo». En Gyorgy Luckács, *Herramienta Ediciones*, 109-124. Buenos Aires, 2013.
- Esquivel Corella, Freddy. «Neoliberalismo en Costa Rica: secuelas en la cuestión social durante el siglo XX». *Revista cátedra paralela*, n.º 9 (2013): 76-101.
- Engels, Friedrich. *El origen de la familia, el Estado y la propiedad privada*. Moscú: Editorial Progreso, 2012.
- Federici, Silvia. *Reproducción en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2013.
- Fernández, Xinia, Lorena Molina y Nidia Morera. «La asistencia social en Costa Rica y la accesibilidad a derechos sociales y económicos». Informe de investigación, código A6011 (documento inédito). San José: Universidad de Costa Rica, 2009.
- Harvey, David. *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito: Iaen Editorial, 2014.
- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. *Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994* (1991).
- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. *Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998* (1995).
- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. *Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002* (1999).

- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 (2003).
- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (2007).
- Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (2011).
- Molina Jiménez, Iván y Steven Palmer. Educando a Costa Rica: Alfabetización popular, formación docente y género en Costa Rica. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.
- Molina Jiménez, Iván. Del legado colonial al modelo agroexportador, Costa Rica 1821-1914. San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2008.
- León, Jorge, Justo Aguilar, Manuel Chacón, Gertrud Peters, Antonio Jara y María Villalobos. Historia económica de Costa Rica en el siglo XX, crecimiento y las políticas económicas. Tomo I. San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2014.
- Morgado, Suzana, Janete Marcelino y Luciane Maroneze. «Capitalismo e contradicão: análise da consolidacão neoliberal de sociedade». Trabajo presentando en Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais, Unioeste-Cascavel. ISSN 2175-425 (2011). Acceso: 05 de junio de 2018. [http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab\\_completos\\_estado\\_lutas\\_sociais/Capitalismo\\_contradicao\\_analise\\_consolidacao\\_neoliberal.pdf](http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab_completos_estado_lutas_sociais/Capitalismo_contradicao_analise_consolidacao_neoliberal.pdf)
- Netto, José Pablo. Capitalismo monopolista y Servicio Social. Sao Pablo: Cortes Editora, 2009.
- Netto, José Pablo. Introduçao ao estudo do método de Marx. Sao Pablo: Expressao popular, 2011.
- Oliveira, Aloídes Souza de. «Família: um desafio para os assistentes sociais». Âmbito Jurídico, Vol. XV, n.º 101 (2012).
- Rodríguez Sáenz, Eugenia. Las familias costarricenses durante los siglos XVIII, XIX y XX. San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2003.
- Vargas Solís, Luis Paulino. Modelo desarrollista y de industrialización sustantiva. San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2014.

## NOTAS

1. José Pablo Netto, *Introduçao ao estudo do método de Marx* (Brasil: Expressao popular, 2011).
2. Mario Duayer, «Mercancía y trabajo alienado: Marx y la crítica al trabajo en el capitalismo», en Gyorgy Luckács (Buenos Aires: Herramienta Ediciones, 2013), 109-124.
3. Silvia Federici, *Reproducción en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas* (Madrid: Traficante de sueños, 2013).
4. José Pablo Netto, *Capitalismo monopolista y Servicio Social* (Brasil: Cortes Editora, 2009).
5. Rossetti Behring, «Política social no contexto da crisis capitalista», en Servicio Social: Dereitos sociais e competencias profissionais (Brasil: CFESS-ABEPSS Editorial, 2009): 301-321.
6. Friedrich Engels, *El origen de la familia, el Estado y la propiedad privada* (Rusia: Editorial Progreso, 2012).
7. Federici, *Reproducción en punto cero...*
8. Suzana Morgado, Janete, Marcelino y Luciane, Maroneze, «Capitalismo e contradicão: análise da consolidacão neoliberal de sociedade» (ponencia, Anais do 5 Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais, Unioeste-Cascavel, 9 a 12 outubro do 2011).
9. Morgado et al., «Capitalismo e contradicão...».
10. Eugenia Rodríguez Sáenz, *Las familias costarricenses durante los siglos VIII, XIX y XX* (San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2003).
11. Milton Ariel Brenes Rodríguez, «Las familias en el movimiento de la sociedad contemporánea costarricense (####-####): una síntesis explicativa de sus particularidades a través del lente analítico del Trabajo Social». *Revista Escuela Nacional de Trabajo Social*, n.º 9 (2015): 73-89.
12. Iván Molina Jiménez, *Del legado colonial al modelo agroexportador*, Costa Rica 1821-1914 (Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica, 2005).
13. Ana María Botez Sobrado, «Los actores sociales y la construcción de las políticas de salud del Estado liberal en Costa Rica (1850-1940)» (tesis doctoral en Historia, Universidad de Costa Rica, 2013).
14. Iván Molina Jiménez y Steven Palmer, *Educando a Costa Rica: Alfabetización popular, formación docente y género en Costa Rica* (Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003).
15. Engels, *El origen de la familia...*

16. Rossetti, «Politica social no contexto...», 301-321.
17. Ibíd., 301-321.
18. Ibíd., 301-321.
19. Molina y Palmer, *Educando a Costa Rica...*
20. Xinia Fernández Abarca, Lorena Molina Molina y Nidia Morera Guillén, «La asistencia social en Costa Rica y la accesibilidad a derechos sociales y económicos» (informe de investigación, código A6011, documento inédito, San José: Universidad de Costa Rica, 2009).
21. Fernández Abarca et al., «*La asistencia social...*».
22. Eugenia Rodríguez Sáenz, *Las familias costarricenses...*
23. Brenes Rodríguez, «Las familias en el movimiento de la sociedad contemporánea costarricense (####- 2015)», 73-89.
24. Rossetti, «Politica social no contexto da crisis capitalista», 301-321.
25. Ricardo, Antunes, ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del trabajo (Sao Pablo: Cortes Editora, 2001). Rossetti, «Politica social no contexto da crisis capitalista», 301-321.
26. Rossetti, «Politica social no contexto da crisis capitalista», 301-321. Roberto Ayala, «Contribuciones al debate de la globalización capitalista» (tesis doctoral en Sociedad y Cultura, Universidad de Costa Rica, 2013). Freddy Esquivel Corella, «Neoliberalismo en Costa Rica: secuelas en la cuestión social durante el siglo XX», *Revista cátedra paralela* n.º 9 (2012): 76-101. David Harvey, *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo* (Quito: Iaen Editorial, 2014).
27. Harvey, *Diecisiete contradicciones...*, 34.
28. Aloídes Souza de Oliveira, «Família: um desafio para os assistentes sociais», *Âmbito Jurídico* (2012), Vol. XV, n.º 101.
29. Fernández Abarca et al., «La asistencia social...».
30. Jorge León, Justo Aguilar, Manuel Chacón, Gertrud Peters, Antonio Jara y María Villalobos, *Historia económica de Costa Rica en el siglo XX, crecimiento y las políticas económicas*. (Tomo I. San José, Editorial Universidad de Costa Rica, 2014). Luis Paulino Vargas, *Modelo desarrollista y de industrialización sustantiva* (San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2015).

## INFORMACIÓN ADICIONAL

*Formato de citación según APA:* Brenes-Rodríguez, M. (2018). La política social vinculada con familias en el entramado capitalista: la identificación del quehacer estatal costarricense en el PANI, IMAS e INAMU (1990-2014). Revista Espiga 17(35), 77-92. Doi: <http://dx.doi.org/10.22458/re.v17i35.1857>

*Formato de citación según Chicago-Deusto:* Brenes-Rodríguez, Milton Ariel. «La política social vinculada con familias en el entramado capitalista: la identificación del quehacer estatal costarricense en el PANI, IMAS e INAMU (1990-2014)». Revista Espiga 17, n.º 35 (junio, 2018): 77-92. Doi: <http://dx.doi.org/10.22458/re.v17i35.1857>

## ENLACE ALTERNATIVO

[https://investiga.uned.ac.cr/revistas/index.php/espiga/article/view/1857 \(html\)](https://investiga.uned.ac.cr/revistas/index.php/espiga/article/view/1857)