



UNHCR
The UN Refugee Agency

DECENTRALIZED
Evo/2026/07

Strengthening peaceful coexistence, community integration and institutional response to cross-border communities in the Northern Zone of Costa Rica affected by human mobility” (PBF)

**EVALUATION REPORT
JULY 2026**

Conducted by: Nicola Giordao, Alejandra Gomez

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

Evaluación Final del Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Convivencia Pacífica, la Integración Comunitaria y la Respuesta Institucional en Comunidades Transfronterizas de la Zona Norte de Costa Rica Afectadas por la Movilidad Humana”

Proyecto 01002077 — Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF)

Autores: Nicola Giordano, Alejandra Gomez

Tabla de información del proyecto

Table 1: Descripción proyecto

Elemento	Descripción
Título de la evaluación	<i>Evaluación final del Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Convivencia Pacífica en Comunidades de la Zona Norte de Costa Rica”.</i>
Periodo de ejecución de la evaluación	<i>Octubre 2025 – enero 2026 (en un periodo de 4 meses, combinando trabajo remoto y misión de campo en Costa Rica).</i>
Países de intervención	<i>Costa Rica (cantones de Upala, Los Chiles, La Cruz y Guatuso, en la Zona Norte).</i>
Equipo evaluador	<i>Nicola Giordano, Alejandra Gómez</i>
Organización contratante	<i>PBF y en el marco del Programa Conjunto de las Naciones Unidas (ACNUR, OIM, PNUD)</i>
Agradecimientos	<i>Se agradece la colaboración de la Oficina del Coordinador Residente, ACNUR, OIM, PNUD y, los gobiernos locales de Upala, Los Chiles, La Cruz y Guatuso, así como Fundación Mujer, Cenderos, FLACSO, World Vision, TEC, UCR y las comunidades participantes por su disponibilidad a participar en el proceso evaluativo.</i>

Índice

TABLA DE INFORMACIÓN DEL PROYECTO	1
ÍNDICE	3
1. RESUMEN EJECUTIVO	5
1.1. DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROYECTO	1
1.2. TABLA DE CALIFICACIONES DE LA EVALUACIÓN	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
1.3. RESUMEN CONCISO DE HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS	1
1.4. TABLA RESUMEN DE RECOMENDACIONES	4
1. ACRONYMS	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
2. INTRODUCCIÓN	5
2.1. METODOLOGÍA	5
2.2. FUENTES DE DATOS	5
2.3. ANÁLISIS DE DATOS	6
2.3.1. FIABILIDAD Y VALIDEZ	6
2.4. GESTIÓN DE LAS LIMITACIONES Y ACLARACIONES CONCEPTUALES	7
2.5. ESTRUCTURA DEL INFORME	9
3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	9
3.1. INICIO Y DURACIÓN DEL PROYECTO, INCLUYENDO HITOS	9
3.2. FACTORES AMBIENTALES, SOCIOECONÓMICOS, INSTITUCIONALES Y POLÍTICOS RELEVANTES PARA EL OBJETIVO Y ALCANCE DEL PROYECTO	9
3.3. PROBLEMAS QUE EL PROYECTO BUSCÓ ABORDAR, AMENAZAS Y BARRERAS IDENTIFICADAS	10
3.4. OBJETIVOS INMEDIATOS Y DE DESARROLLO DEL PROYECTO	11
3.5. RESULTADOS ESPERADOS	12
3.6. PRINCIPALES PARTES INTERESADAS: LISTA RESUMIDA	12
4. TEORÍA DEL CAMBIO	14
4.1. PROCESO DE CREACIÓN DE LA TEORÍA DEL CAMBIO	14
4.2. ANÁLISIS CONCEPTUAL DE LA TEORÍA DEL CAMBIO	15
5. HALLAZGOS	17
5.1. COHERENCIA INTERNA Y EXTERNA	17
5.1.1. KEQ 1: ALINEACIÓN CON PRIORIDADES NACIONALES, UNSDCF Y ODS 16 / 5 / 10 / 11.	17
5.1.2. KEQ 2: COMPLEMENTARIEDAD CON OTRAS ENTIDADES DEL SNU Y AUSENCIA DE DUPLICACIÓN	20
5.1.3. KEQ 3: RESPUESTA A NECESIDADES Y CONTEXTO LOCAL	23
5.2. RELEVANCIA	26
5.2.1. KEQ 4: PERTINENCIA PARA ABORDAR CAUSAS DEL CONFLICTO Y FACTORES DE PAZ (SELECCIÓN GEOGRÁFICA Y POBLACIONES).	26
5.2.2. KEQ 5: ADECUACIÓN DEL DISEÑO CON LOS OBJETIVOS DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ Y SU MANTENIMIENTO DURANTE LA EJECUCIÓN.	29
5.3. EFECTIVIDAD	33
5.3.1. KEQ 6: LOGRO DE RESULTADOS PREVISTOS Y CONTRIBUCIÓN A LA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL PBF.	33
5.3.2. KEQ 7: INTEGRACIÓN DE LAS PERSPECTIVAS DE GÉNERO Y JUVENTUDES EN LA GESTIÓN DE CONFLICTOS Y COHESIÓN SOCIAL.	37
5.4. EFICIENCIA	40
5.4.1. KEQ 8: EFICACIA DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO PARA CAPTAR RESULTADOS.	40
5.4.2. KEQ 9: EFICIENCIA EN LA ESTRUCTURA DE IMPLEMENTACIÓN, COORDINACIÓN INTERAGENCIAL Y USO DE RECURSOS.	43
5.5. SOSTENIBILIDAD	47
5.5.1. KEQ 10: EXISTENCIA Y APROPIACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE SOSTENIBILIDAD Y SALIDA.	47
5.5.2. KEQ 11: CAPACIDAD DE CATALIZAR NUEVAS INICIATIVAS O FONDOS.	50
5.5.3. KEQ 12: IDENTIFICACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGOS SOCIALES O POLÍTICOS.	53
5.6. SENSIBILIDAD AL CONFLICTO Y GESTIÓN DE RIESGOS (AAP/SRM)	56
5.6.1. KEQ 13: IDENTIFICACIÓN Y MITIGACIÓN DE IMPACTOS NEGATIVOS NO INTENCIONADOS.	57
5.6.2. KEQ 14: ENFOQUE SENSIBLE A RIESGOS DIFERENCIADOS POR GÉNERO, EDAD O VULNERABILIDAD.	59
5.7. HALLAZGOS TRANSVERSALES	63
5.7.1. KEQ 15: APLICACIÓN DE ENFOQUES DE GÉNERO, JUVENTUD Y DDHH.	63

5.7.2.	KEQ 16: INCLUSIÓN DE GRUPOS MARGINALIZADOS Y REDUCCIÓN DE NORMAS EXCLUYENTES.	65
5.7.3.	KEQ 17: MEDIDAS PARA GARANTIZAR PARTICIPACIÓN SUSTANTIVA Y ACCESIBILIDAD.	68
5.8.	INNOVACIÓN Y APRENDIZAJE	70
5.8.1.	KEQ 18: NOVEDAD DEL ENFOQUE Y LECCIONES PARA OTROS CONTEXTOS.	70
6.	HISTORIAS DE CONTRIBUCIÓN DE CAMBIO	73
7.	CONCLUSIONES	75
7.1.	CONCLUSIONES GENERALES DEL PROGRAMA	75
7.2.	CONCLUSIONES POR CRITERIO DE EVALUACIÓN	76
7.2.1.	RELEVANCIA DEL PROGRAMA	76
7.2.2.	COHERENCIA INTERAGENCIAL E INSTITUCIONAL	77
7.2.3.	EFFECTIVIDAD EN EL LOGRO DE RESULTADOS	77
7.2.4.	EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE RECURSOS Y PROCESOS	77
7.2.5.	SOSTENIBILIDAD E INSTITUCIONALIZACIÓN DE RESULTADOS	78
7.2.6.	SENSIBILIDAD AL CONFLICTO Y ENFOQUE AAP/SRM	78
7.3.	CONCLUSIONES TRANSVERSALES	79
7.3.1.	DERECHOS HUMANOS, GÉNERO Y JUVENTUD	79
7.3.2.	INCLUSIÓN DE GRUPOS MARGINADOS Y SUPERACIÓN DE NORMAS EXCLUYENTES	79
7.3.3.	PARTICIPACIÓN SUSTANTIVA Y ACCESIBILIDAD	79
7.4.	SÍNTESIS CONSOLIDADA DE CONCLUSIONES	80
8.	RECOMENDACIONES	80
9.	LECCIONES APRENDIDAS	92
9.1.	DE LOS DATOS SECUNDARIOS	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
10.	ANEXOS	94
10.1.	SECCIONES ADICIONALES	94
	SECCIÓN 2	94
	MUESTREO	94
	RECOLECCIÓN DE DATOS	94
	FIABILIDAD Y VALIDEZ	95
	SECCIÓN 2: PARTICIPACIÓN DE ACTORES	95
	CONSIDERACIONES ÉTICAS	95
10.2.	TDRs DE LA EVALUACIÓN	95
10.3.	ITINERARIO DE LA MISIÓN DE LA ET Y LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS	95
10.4.	LISTA DE DOCUMENTOS REVISADOS	95
10.5.	MATRIZ DE PREGUNTAS DE EVALUACIÓN (CRITERIOS DE EVALUACIÓN CON PREGUNTAS CLAVE, INDICADORES, FUENTES DE DATOS Y METODOLOGÍA)	97
10.6.	CUESTIONARIO UTILIZADO	102
10.6.1.	INSTRUMENTO A – GUIA KII ESTRATÉGICO (OCR, SECRETARÍA PBF, PNUD, OIM, ACNUR, MIDEPLAN, INAMU, CNE, DGME)	102
10.6.2.	INSTRUMENTO B – GUIA KII ESTRATÉGICO (OCR, SECRETARÍA PBF, PNUD, OIM, ACNUR, MIDEPLAN, INAMU, CNE, DGME)	104
10.6.3.	INSTRUMENTO C – GUIA KII GÉNERO / OFIM / VBG	104
10.6.4.	INSTRUMENTO D – GUIA FOCUS GROUP COMUNITARIO	105
10.7.	FORMULARIO FIRMADO DEL CÓDIGO DE CONDUCTA UNEG	106
10.8.	ANEXADO EN ARCHIVO SEPARADO: RASTRO DE AUDITORÍA DE LA ET	106
10.9.	ENTREGABLE: DOCUMENTO DE UNA PÁGINA SOBRE LOGROS Y LECCIONES APRENDIDAS	106
10.10.	COMPONENTE HISTORIA DE CONTRIBUCIÓN DE CAMBIO	107
10.10.1.	HISTORIA INTEGRADA DE CAMBIO	113
10.11.	TdC REVISADA	116
	TABLE 1: DESCRIPCIÓN PROYECTO	1
	TABLE 2: COMPOSICIÓN MUESTREO	6
	TABLE 3: RIESGOS METODOLÓGICOS IDENTIFICADOS Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN APLICADAS	8
	TABLE 4: ACLARACIONES CONCEPTUALES FUNDAMENTALES PARA INTERPRETAR LOS HALLAZGOS	9
	TABLE 5: DESCRIPCIÓN HISTORIA (1)	75
	TABLE 6: DESCRIPCIÓN HISTORIA (2)	76
	TABLE 7: DESCRIPCIÓN HISTORIA (3)	77

1. Siglas

AAP – Rendición de Cuentas a las Poblaciones Afectadas / *Accountability to Affected Populations*

ACNUR / UNHCR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados / *United Nations High Commissioner for Refugees*

AWP – Plan Anual de Trabajo / *Annual Work Plan*

CNE – Comisión Nacional de Emergencias

CMV – Carpeta de Medios de Verificación

CD – Comité Directivo

CT – Comité Técnico

DGME – Dirección General de Migración y Extranjería

ERM – *Enterprise Risk Management* (Gestión de Riesgos Corporativos del PNUD).

FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

GBV / VBG – Violencia Basada en Género / *Gender-Based Violence*

INAMU – Instituto Nacional de las Mujeres

IRF – *Immediate Response Facility* (Modalidad de financiamiento rápido del PBF)

M&E / MEL – Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje / *Monitoring, Evaluation & Learning*

MIDEPLAN – Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MSP – Ministerio de Seguridad Pública

MTSS / IMAS – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Instituto Mixto de Ayuda Social.

Municipalidades de Upala, Los Chiles, Guatuso y

OFIM – Oficina Municipal de la Mujer

ODS / SDG – Objetivos de Desarrollo Sostenible / *Sustainable Development Goals*

OIM – Organización Internacional para las Migraciones / *International Organization for Migration*

ONU – Organización de las Naciones Unidas / *United Nations*

PANI – Patronato Nacional de la Infancia

PBF – *Peacebuilding Fund* / Fondo de Consolidación de la Paz

PC: Programa Conjunto

PCDHL – Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local

POA - Plan Operativo Anual

PEAS – Principios de Protección, Empoderamiento y Acción Segura / *Protection, Empowerment and Safe Action Standards*

PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / *United Nations Development Programme*

SIMODER – Sistema de Monitoreo de Riesgos para la Seguridad Humana

SIGOB – Sistema de Información de Gobernanza Local

SNU – Sistema de Naciones Unidas.

SRM – Mecanismo de Respuesta de las Partes Interesadas / *Stakeholder Response Mechanism*

TEC / ITCR – Instituto Tecnológico de Costa Rica

TdC – Teoría del Cambio / *Theory of Change*

UNSDCF – *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework*

UTN – Universidad Técnica Nacional

1. Resumen ejecutivo

1.1. Descripción breve del proyecto

El Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Convivencia Pacífica en Comunidades de la Zona Norte de Costa Rica”, financiado por el Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), se implementó principalmente en los cantones fronterizos de Upala y Los Chiles y extendió su apoyo a dos cantones vecinos: La Cruz y Guatuso, con diversos actores y además los cuatro gobiernos locales lideraron al Mesa Territorial en Movilidad Humana.

Su objetivo es que, hacia 2025, las personas en movilidad humana, las comunidades de acogida y las instituciones “aumenten sus capacidades y cuenten con herramientas y espacios para la gestión del conflicto, el diálogo democrático y la construcción de acuerdos para una coexistencia pacífica y el fortalecimiento de la cohesión social”, en contextos marcados por xenofobia, precariedad, violencia basada en género (VBG) y “olvido de la periferia”.

La población objetivo incluye tanto comunidades de acogida como personas refugiadas, solicitantes de refugio y migrantes —especialmente mujeres nicaragüenses en situación de precariedad, con brechas de acceso a servicios y exposición a VBG—, así como niñez, juventudes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

El Programa se estructura en varios componentes interrelacionados:

- **Convivencia Pacífica y participación comunitaria:** creación y fortalecimiento de comités de paz, redes de mujeres y juventudes, mesas de movilidad humana y espacios de diálogo intergeneracional, vinculados a proyectos de convivencia, mecanismos de rendición de cuentas a

poblaciones afectadas (AAP/SRM) y uso de infraestructuras comunitarias como espacios seguros y puntos de encuentro para fomentar la integración y la inclusión.

- **Gobernanza local y gestión de riesgos:** apoyo a los Equipos de Gestión Local y sus Comités Distritales de Emergencia en la formulación de Planes Cantonales de Seguridad, PCDHL y otros instrumentos de planificación con enfoque de seguridad humana y gestión de riesgos sociales y ambientales.
- **Comunicación y narrativas:** procesos de formación a periodistas y comunicadores, protocolos internos para medios de comunicación externa y en el marco comunitario para contrarrestar narrativas xenófobas y visibilizar los avances del proyecto sobre los derechos de personas en movilidad.
- **Protección, género, y movilidad humana:** fortalecimiento de OFIM, articulación con instituciones nacionales (INAMU, PANI, DGME, MIDEPLAN) y socios de base (CENDEROS, Fundación Mujer, Visión Mundial, FLACSO, universidades) para mejorar rutas de protección, atención a VBG y acceso a servicios.

PNUD lideró la coordinación programática y las acciones del enfoque de protección hacia la VBG, OIM se centró en el fortalecimiento de capacidades para incluir la perspectiva de movilidad humana en los diferentes espacios y productos que derivaron del programa migratorio, ACNUR lidera la protección a las personas desplazadas forzadas basada en comunidad, la transformación de conflictos y la construcción de consensos que lleven a la convivencia y calidad de vida de las personas.

1.2. Resumen conciso de hallazgos, conclusiones y lecciones aprendidas

En conjunto, la evaluación concluye que el Programa Conjunto constituye una respuesta altamente pertinente y coherente a los desafíos de convivencia, movilidad y VBG en la Zona Norte, logrando avances significativos en confianza, articulación institucional y generación de espacios seguros. No obstante, el nivel de efectividad global se sitúa en un punto intermedio, con logros fuertes en procesos y relaciones, pero aún frágiles

en términos de estructuras institucionalizadas y sostenibilidad financiera de largo plazo.

Coherencia (KEQ 1–3)

El Programa Conjunto presenta una coherencia interna e interagencial alta y una implementación mayormente sensible a necesidades y condiciones locales. El diseño se ancla en el UNSDCF y en la Nota Conceptual PBF, articulando cohesión social,

movilidad humana y gestión de riesgos con un único resultado de desarrollo y dos objetivos inmediatos claramente secuenciales. PNUD, ACNUR y OIM convergen en un marco común, y la estandarización interagencial (KOBO, listas homologadas y estrategia de comunicación compartida) previene solapamientos, mientras la focalización territorial y los ajustes operativos frente a capacidades municipales existentes, conectividad y distancias refuerzan la pertinencia en comunidad.

Al mismo tiempo, la coherencia operativa se ve tensionada por la complejidad de la articulación y la doble carga de algunos puestos clave, especialmente en la coordinación, que combinan funciones estratégicas y administrativas. SIMODER y el sistema de seguimiento avanzan como innovaciones coherentes con la lógica de riesgo y convivencia, pero permanecen en un nivel inicial de madurez y no están plenamente integrados entre sí, lo que limita su potencial como sistema programático único.

Relevancia (KEQ 4–5)

El Programa Conjunto es percibido como una apuesta estratégica y oportuna frente a los desafíos de paz en la frontera Costa Rica–Nicaragua. Es descrito como “primer laboratorio” de convivencia, integración y gestión de la movilidad humana en la Zona Norte, donde existe oferta económica, pero un déficit de integración social y riesgos de conflicto futuro si no se abordan desigualdades y tensiones identitarias.

La intervención territorializa políticas nacionales, impulsa el Convenio de Cooperación Inter Municipal para la Creación de la Mesa Territorial de la Zona Norte como arreglo inédito y desarrolla herramientas como SIMODER, vinculando derechos humanos, género y juventud. Sin embargo, la relevancia se concibe deliberadamente como catalizadora y de alcance inicial: el Programa Conjunto siembra narrativas y dispositivos de convivencia más que transformar estructuras de raíz. Su relevancia futura dependerá de la capacidad de municipalidades, instituciones nacionales y agencias de profundizar, financiar y escalar el legado existente.

Resultados, efectividad y cambio observado (KEQ 6–7). Los hallazgos muestran que el Programa contribuyó a cambios tangibles en infraestructuras de uso público y servicios comunitarios (iluminación de espacios, terminales, espacios seguros para niñez, asesoría legal migratoria, actividades juveniles), que actuaron como

catalizadores de convivencia al combinar recursos del PBF con fondos municipales, de otras agencias ONU y organizaciones aliadas. Estos espacios se vinculan con procesos de diálogo intergeneracional, actividades deportivas y culturales, y reuniones de comités de paz y mesas de movilidad humana, contribuyendo a reducir tensiones y fortalecer vínculos entre comunidades de acogida y personas en movilidad.

Los comités de paz, redes de mujeres y juventudes, y socios locales como CENDEROS y Fundación Mujer emergen como actores clave en la apropiación comunitaria de los procesos, abriendo diálogos sobre VBG, derechos y convivencia que antes eran marginales. Sin embargo, la evidencia sugiere que muchos de estos cambios siguen anclados en procesos acompañados y relaciones personales más que en estructuras consolidadas, lo que limita su estabilidad y capacidad de expansión. En cuanto a resultados institucionales, el Programa Conjunto apoyó la formulación o actualización de instrumentos como PCDHL, política migratoria municipal, protocolos de convivencia y sistemas como SIMODER, que son valorados como herramientas estratégicas para la gobernanza territorial. No obstante, en varios casos los planes aún carecen de evidencia de implementación plena y dependen del acompañamiento técnico y financiero del programa/nuevos programas, con debilidades en la medición pre/post y falta de evidencia sobre la trazabilidad de su uso efectivo a largo plazo.

Eficiencia, gestión y articulación (KEQ 8–9).

El PBF funcionó como plataforma catalizadora que permitió combinar recursos de distintas agencias y actores, ampliando el alcance de intervenciones que inicialmente eran pilotos y anclando algunos resultados en estructuras locales. Al mismo tiempo, la articulación interagencial y la concentración de obras en fases finales generaron cuellos de botella, comprimieron tiempos y redujeron el período disponible para el uso, ajuste y apropiación de infraestructuras financiadas durante la duración del proyecto. A pesar de esta limitación, todas las infraestructuras están completadas y operativas a finales de 2025. El sistema de seguimiento se centró en el registro de actividades/productos con regularidad y reportes accesibles en PowerBi. Se señalan vacíos en desagregaciones relacionadas a interseccionalidad y en la capacidad de captar trayectorias de cambio y usarlas para ajustar la programación, lo que limita la eficiencia del aprendizaje y la toma de decisiones basada en evidencia.

Sostenibilidad e institucionalización (KEQ 10–12).

En términos de sostenibilidad, la evaluación destaca el potencial estratégico de marcos como PCDHL, política migratoria y SIMODER, cada herramienta con una institucional propia. Varias contrapartes subrayan que, cuando estos planes se formalizan e incorporan a la gestión municipal, orientan la acción, el seguimiento y la rendición de cuentas, articulando además oferta institucional con presupuestos ordinarios. Aun así, en el periodo evaluado persisten brechas de capacidad y recursos locales, por lo que la continuidad depende de priorización política y de la articulación interinstitucional. La sostenibilidad comunitaria se apoya en comités de paz, redes comunitarias y socios de base, con continuidad condicionada por apoyos organizativos, financieros y acompañamiento técnico.

La evaluación señala la necesidad de avanzar hacia un acompañamiento para actuar los planes de 3–5 años, con rutas claras de “graduación” en las que municipalidades asuman progresivamente la coordinación cotidiana, el financiamiento básico de espacios de participación y el mantenimiento de instrumentos como SIMODER, mientras las agencias ONU transitan hacia roles más estratégicos de mentoría y apoyo especializado.

Gestión de riesgos, sensibilidad al conflicto y AAP/SRM (KEQ 13–14).

El Programa integró desde el diseño una lógica de seguridad humana y prevención de conflictos, contribuyendo a evitar impactos negativos mayores y a visibilizar a la población migrante y refugiada como sujeto de derechos. Sin embargo, los mecanismos formales de monitoreo de riesgos y de gestión de quejas y retroalimentación diferenciada se mantuvieron incipientes: la gestión de riesgos y expectativas se manejó principalmente mediante encuestas y devoluciones sobre actividades puntuales, con evidencia limitada de trazabilidad institucional de respuestas. La evaluación propone avanzar de mecanismos AAP propios hacia sistemas AAP/SRM interagenciales más integrados con procedimientos simples de registro de quejas, “cierres de bucle” comunes en programas conjuntos. En ese marco, la integración de procedimientos simples, de registro y “cierre de bucle” con los mecanismos en la gestión municipal queda como un área a fortalecer sin sustituir los sistemas institucionales existentes.

Género, derechos humanos, juventudes y movilidad (KEQ 15–17).

El Programa Conjunto posicionó los derechos humanos, el género y la juventud como dimensiones centrales de la propuesta, incorporando un presupuesto enfocado en género, metas específicas de participación de mujeres, resultados e indicadores específicos de género, y medidas afirmativas puntuales —espacios de cuidado, apoyos de transporte y logística— que facilitaron la participación de mujeres migrantes y personas con mayores barreras materiales. También se fortalecieron OFIM, se generaron protocolos y se impulsaron procesos de formación en VBG y masculinidades con socios como Fundación Mujer, logrando avances medios en participación y empoderamiento comunitario. Estos elementos constituyeron cimientos importantes para un enfoque sensible al género; sin embargo, la transversalización plena—entendida como la integración sistemática de la perspectiva de género en todas las fases y componentes del programa—requiere de factores institucionales y operativos adicionales.

El programa enfrentó limitaciones en elementos clave para la transversalización: si bien generó datos desagregados y diagnósticos, no incorporó un análisis de género inicial que identificara sistemáticamente desigualdades estructurales como base para las intervenciones; el fortalecimiento de capacidades en género se concentró en contrapartes específicas en lugar de permear todos los espacios; aunque existieron sistemas de monitoreo, no se desarrollaron mecanismos específicos de rendición de cuentas sobre compromisos de género; las acciones de transformación de normas sociales y masculinidades fueron puntuales más que procesos sostenidos; y si bien se fortalecieron capacidades institucionales, faltaron estrategias explícitas de sostenibilidad que institucionalizaran los avances más allá del ciclo del proyecto. En materia de participación sustantiva, la evaluación muestra que la implicación de mujeres y jóvenes continúa condicionada por sobrecarga de cuidados, restricciones económicas y capacidades organizativas desiguales entre comunidades, lo que refuerza la importancia de consolidar las medidas afirmativas exitosas como estándares operativos y no solo como adaptación del proyecto para favorecer su implementación.

Innovación y aprendizaje (KEQ 18).

El Programa desarrolló instrumentos con alto potencial innovador, como SIMODER, la guía de servicios, los registros comunitarios de uso de espacios, la Carpeta de Medios de Verificación y un repositorio interagencial de datos, además de

procesos formativos en comunicación y migración que han contribuido a problematizar narrativas xenófobas y fortalecer vocerías locales. KOBO y las listas homologadas se utilizaron como herramienta interna de monitoreo, geolocalización y seguimiento del Plan Operativo Anual, aportando insumos concretos para la toma de decisiones y la visualización de rutas territoriales de intervención. No obstante, la convergencia de todos estos instrumentos en una arquitectura de aprendizaje interagencial sigue siendo parcial: el uso sistemático para análisis conjunto de rutas de cambio y para reconstruir y validar trayectorias de resultados entre agencias y socios ha sido aún limitado. La evaluación propone avanzar hacia un repositorio vivo interagencial que integre datos cuantitativos y cualitativos, con estándares de calidad y devoluciones sistemáticas a comunidades y contrapartes, de modo que las herramientas existentes se consoliden como un sistema de evidencia compartida y no solo como soluciones instrumentales dispersas.

De la lógica de proyecto a la lógica programática.

De manera transversal a las 18 preguntas de evaluación, emerge la necesidad de pasar de un modelo centrado en el cumplimiento de actividades y productos a una lógica programática interagencial de largo plazo, con una teoría de cambio compartida que explicita el rol causal de género, juventudes y movilidad, y vincule los componentes de convivencia y comunicación con un pilar económico de medios de vida y protección social. Ello implicaría ajustar marcos lógicos, sistemas de seguimiento y arreglos institucionales, de modo que la convergencia de recursos y actores en la Zona Norte responda a una visión común de transformación territorial más allá del ciclo específico del PBF.

Lecciones aprendidas

De la evaluación se desprende un conjunto de lecciones clave para futuros ciclos programáticos:

- **La infraestructura comunitaria actúa como catalizador de convivencia cuando se concibe**

como plataforma de convergencia de recursos.

Las obras y servicios financiados funcionaron mejor cuando articularon fondos del PBF, recursos municipales y de otras agencias, pero requieren planificación por hitos y acompañamiento continuado para evitar fragmentación y escaso tiempo de uso efectivo.

- **La articulación territorial interagencial es un valor agregado del PBF, pero demanda marcos programáticos explícitos.** La Mesa Territorial y los arreglos multinivel mostraron que el PBF puede servir como plataforma para alinear políticas y recursos, siempre que exista una TdC interagencial clara y reglas de juego compartidas para evitar solapamientos - que se logró en el contexto de la mesa territorial.
- **La transversalización de VBG y género transformativo requiere más que sensibilización y productos normativos.** Aunque hubo importantes avances en formación, agendas y protocolos, los cambios en normas y relaciones de género siguen siendo incipientes, lo que refuerza la necesidad de integrar género y como ejes causales en la teoría de cambio y en los sistemas de seguimiento.
- **El acompañamiento a socios locales y municipalidades es crítico para la sostenibilidad.** Comités de paz y organizaciones de base concentran gran parte de la sostenibilidad “desde abajo”, pero requieren planes de capacidades de 12–18 meses y anclajes presupuestarios y normativos para sostener los procesos iniciados.
- **El aprendizaje programático necesita una arquitectura interagencial explícita.** Herramientas como SIMODER, guías de servicios y registros comunitarios tienen alto potencial para alimentar decisiones de política y programación, pero sólo si se integran en un sistema de seguimiento y aprendizaje que priorice el análisis de rutas de cambio y la devolución sistemática a las comunidades.

1.3. Tabla resumen de recomendaciones

Las siguientes dos tablas sintetizan las recomendaciones de la evaluación. La primera recoge las recomendaciones estratégicas, orientadas a la lógica programática e interagencial en el mediano y largo plazo. La segunda presenta las recomendaciones operativas, centradas en los ajustes de gestión y acompañamiento territorial. En ambos casos se distinguen horizontes de acción de corto, mediano y largo plazo.

Tabla resumen – Recomendaciones estratégicas

Recomendación estratégica	Corto plazo (0–12 meses)	Mediano plazo (1–3 años)	Largo plazo (3+ años)
1. Construir una Teoría del Cambio interagencial con género y juventudes como ejes causales para convivencia y movilidad en la Zona Norte.	Facilitar un proceso interagencial (PNUD–OIM–ACNUR, municipalidades, instituciones nacionales y socios comunitarios) para acordar una TdC común basada en los hallazgos de la evaluación, incorporando desde el diseño un análisis de género que asegure la transversalidad en el programa y contando con la asesoría de personas especialistas en género desde el principio, explicitando resultados, supuestos y riesgos.	Traducir la TdC en marcos lógicos, indicadores y sistemas de seguimiento ajustados, incorporando metas verificables de cambio relacional, inclusión de personas en movilidad y transformación de normas de género y juventud.	Encontrar vínculos entre la TdC del proyecto y los programas dentro del marco del UNSDCF, del CPD y futuros ciclos PBF, para establecer prioridades, y utilizándola como referencia programática integrada para políticas - programas de convivencia y movilidad en contextos de frontera.
2. Consolidar la comunicación como herramienta estable de cohesión social y protección de derechos.	Acordar, desde el GICOM, un marco interagencial de coordinación comunicacional con orientaciones éticas (datos, consentimiento, lenguaje sensible) y roles claros entre agencias y contrapartes, en clave de acompañamiento y no de imposición.	Coproducir campañas y productos de alcance sostenido con medios nacionales y locales, vinculándolos a retroalimentación comunitaria y a la gestión de riesgos comunicacionales, reforzando la coherencia interagencial.	Promover la adopción voluntaria de estas prácticas mediante acuerdos, protocolos y capacidades instaladas en municipalidades e instituciones, articuladas con estrategias nacionales sobre convivencia, movilidad y protección, asegurando continuidad más allá de proyectos.
3. Pasar del modelo de cumplimiento al modelo de acompañamiento territorial multi-fase y de largo plazo.	Definir, con cada municipalidad, una “ruta de acompañamiento territorial” de 3–5 años que clarifique funciones a mantener con apoyo externo y funciones a asumir progresivamente por gobiernos locales y socios comunitarios.	Implementar estas rutas reposicionando gradualmente a las agencias hacia roles de mentoría y apoyo especializado, mientras municipalidades y actores locales asumen la coordinación cotidiana y la gestión de espacios y procesos, aprovechando la articulación ya iniciada con el Centro Cívico por la Paz (coordinada vía la Mesa de Movilidad Humana para activar acompañamiento, actividades y gestión de espacios y en comunidades con avances previos.	Consolidar un enfoque de acompañamiento territorial escalonado, con criterios de “graduación” y priorización territorial acordados con instancias nacionales, para orientar el uso futuro de recursos del PBF y de otros fondos.
4. Anclar la sostenibilidad en presupuestos y normativas municipales.	Identificar, junto con cada gobierno local, qué infraestructuras, dispositivos y espacios creados por el Programa Conjunto requieren ser incorporados explícitamente en planes, reglamentos y presupuestos municipales.	Acompañar a las municipalidades en la creación de carteras de proyectos, ordenanzas y acuerdos que asignen recursos recurrentes a la operación, mantenimiento y ampliación de estos dispositivos de convivencia y protección.	Integrar estos dispositivos en marcos de planificación y financiamiento de largo plazo (municipales y nacionales), reduciendo la dependencia de proyectos de cooperación y consolidando estructuras permanentes de convivencia y movilidad.
5. Vincular más profundamente convivencia con	Mapear, por cantón, los programas existentes de empleo, protección social y	Explorar, con financiamiento de otros donantes y fuera del	Integrar de forma estable la dimensión de convivencia y movilidad en estrategias

medios de vida y protección social.	desarrollo económico local (IMAS, MTSS y otros), usando las guías y rutas ya generadas, y articular esta oferta con las infraestructuras y procesos comunitarios del Programa Conjunto mediante el liderazgo de las alcaldías en los CCCI y las Mesas Territoriales de Movilidad Humana. En paralelo, diseñar un sistema interagencial de seguimiento y aprendizaje que transforme datos producidos por herramientas como KOBO, y registros comunitarios en un repositorio vivo de información cuantitativa y cualitativa.	alcance directo del PBF, pilotos que combinen uso de espacios comunitarios, actividades juveniles y rutas de protección con iniciativas de medios de vida apoyo socioeconómico, para hogares con mayores barreras y personas en movilidad, articulando el trabajo interagencial del Grupo de Protección. Usar el repositorio para análisis periódicos interagenciales y devoluciones sistemáticas a comunidades y contrapartes, de manera que las decisiones de ajuste programático y el diseño de nuevas intervenciones se basen explícitamente en la evidencia acumulada.	nacionales y municipales de desarrollo económico local y protección social, utilizando los aprendizajes de la Zona Norte como referencia para política pública. Al mismo tiempo, incorporar el sistema interagencial de seguimiento y aprendizaje en los procedimientos ordinarios de planificación y rendición de cuentas de municipalidades, agencias ONU y socios, de modo que el uso de evidencia y aprendizaje compartido se convierta en práctica estándar para vincular cohesión social, medios de vida y protección social
6. Gestionar riesgos de forma dinámica y diferenciada.	Actualizar y armonizar los análisis de riesgo territoriales (incluyendo SIMODER y otros insumos) y acordar protocolos sencillos interagenciales para registrar señales tempranas, quejas y respuestas diferenciadas.	Implementar estos protocolos con municipalidades y actores sectoriales (seguridad, protección, gestión de emergencias), utilizando los datos para ajustar decisiones operativas y supuestos causales en tiempo real.	Consolidar un enfoque de gestión de riesgos anclado en estructuras locales, articulando sistemas de alerta, análisis de conflictividad y rutas AAP/SRM con mecanismos ya existentes de denuncia y rendición de cuentas (p. ej., contralorías de servicios), para que formen parte de la gobernanza territorial más allá del ciclo del PBF.

Tabla resumen – Recomendaciones operativas

Recomendación operativa	Corto plazo (0–12 meses)	Mediano plazo (1–3 años)	Largo plazo (3+ años)
Recomendación operativa 1: Planificar la infraestructura por hitos cantonales y coordinación temprana interagencial.	Para futuros programas conjuntos en la Zona Norte, acordar desde el diseño un calendario de obras e infraestructuras por cantón, con coordinación temprana entre PNUD, OIM, ACNUR, municipalidades y socios para asegurar viabilidad técnica y logística antes de aprobarlas.	En siguientes generaciones de proyectos, consolidar la planificación por “hitos cantonales” como criterio de gestión, vinculando obra, equipamiento y acompañamiento comunitario, y no solo plazos globales de ejecución.	Incorporar esta lógica de planificación secuencial y territorializada en marcos más amplios de coordinación interinstitucional sobre infraestructuras sociales en la Zona Norte, más allá del ciclo específico del PBF.
Recomendación operativa 2: Fortalecer a los socios locales mediante un plan de capacidades de 12–18 meses.	Para nuevas iniciativas en la Zona Norte, diseñar con CENDEROS, Fundación Mujer, Visión Mundial y otros socios un plan de fortalecimiento institucional de 12–18 meses (gestión, M&E, protección, VBG, trabajo comunitario) adaptado a su realidad.	En futuras fases o programas similares, institucionalizar estos planes de capacidades como parte del diseño, reforzando una lógica de corresponsabilidad entre agencias y socios, de forma que puedan sostener procesos comunitarios y de prevención de VBG con mayor autonomía.	Promover que, a medio–largo plazo, estos socios locales operen como referentes técnicos y de articulación territorial en convivencia, movilidad y VBG, con menos dependencia del acompañamiento directo de las agencias.
Recomendación operativa 3: Estandarizar	En el diseño de nuevos programas o fases en la Zona Norte, acordar un conjunto	Desarrollar y utilizar de forma sistemática estos tableros en espacios de planificación	Acompañar a instituciones nacionales y municipales para que la plataforma de

tableros interagenciales e integrar AAP/ SRM con cierres de bucle territoriales	reducido de indicadores e hitos por cantón y una arquitectura básica de tablero interagencial que integre SIMODER y otros datos programáticos. En paralelo, consolidar desde el inicio procedimientos simples y armonizados de AAP/SRM —apoyándose en mecanismos existentes como Tu Voz Cuenta— con registro claro de quejas, sugerencias y percepciones, y responsables definidos en cada institución para recoger, derivar y responder.	conjunta entre agencias, municipalidades y socios, de modo que el análisis de indicadores por cantón se alimente también de la retroalimentación comunitaria recogida vía AAP/SRM. Asegurar que estas entradas se analicen periódicamente y que las decisiones tomadas se documenten como cierres de bucle (actas, ajustes de planes, acuerdos), reforzando la trazabilidad entre datos, comentarios comunitarios y respuestas institucionales.	indicadores y los mecanismos AAP/SRM se integren en sus sistemas regulares de atención y gestión territorial, de forma que el uso de tableros y la rendición de cuentas a comunidades se conviertan en prácticas estables, operando de forma autónoma más allá de proyectos específicos de cooperación.
Recomendación operativa 4: Escalar medidas afirmativas ya probadas (cuido, transporte y apoyos logísticos) como estándar de inclusión.	Para futuras intervenciones en la Zona Norte, prever desde la formulación presupuestos y arreglos operativos para medidas de cuido infantil, transporte y apoyos logísticos, tomando como referencia Casa Club Viajera y experiencias de socios.	Asegurar que estas medidas se integran en nuevas iniciativas con socios y municipalidades como parte del diseño (no como adición puntual), y que se articulan con agendas locales de igualdad, cuidados y participación comunitaria.	Con el tiempo, consolidar estas medidas afirmativas como estándar aceptado y financiado por actores territoriales y programas nacionales, de modo que faciliten de forma estable la participación de mujeres, personas migrantes y otros grupos con mayores barreras.

2. Introducción

La presente evaluación se realiza en cumplimiento de los Términos de Referencia acordados entre las agencias participantes y responde a la necesidad de analizar, en esta fase específica de implementación, la contribución del programa a cambios sistémicos y resultados de mayor nivel, más allá del seguimiento operativo de productos. La evaluación se centra en las preguntas definidas en los TdR, orientadas a comprender la pertinencia, coherencia, efectividad y sostenibilidad de la intervención, así como su aporte a transformaciones complejas en el territorio. Los principales usuarios de esta evaluación son las agencias implementadoras, los socios institucionales y los actores territoriales vinculados al programa, quienes buscan extraer aprendizajes estratégicos para la toma de decisiones, el ajuste de la intervención y el diseño de futuras iniciativas. El informe presenta, en primer lugar, el contexto y la descripción del programa evaluado, seguido del marco metodológico, el análisis por preguntas de evaluación y las conclusiones correspondientes, de modo que la estructura permita responder al propósito definido y satisfacer las necesidades de información de los usuarios previstos.

2.1. Metodología

La evaluación combinó **Outcome Harvesting (OH)** con un marco de **Análisis de Contribución (CA)** para identificar, documentar y contrastar los cambios observados con la lógica causal definida en la Teoría del Cambio del Programa Conjunto sobre Movilidad Humana (Documento del proyecto PBF, 2023). El CA proporcionó la estructura analítica, organizando la intervención desde insumos y actividades hasta productos y resultados intermedios, mientras que el OH permitió rastrear los cambios de comportamiento, relación o práctica reportados por los actores.

La evaluación adopta un enfoque sensible al género y derechos humanos, integrando aspectos del enfoque participativo que garantizan que las voces de las poblaciones afectadas—especialmente mujeres, jóvenes, personas migrantes y refugiadas—sean centrales en el proceso evaluativo. Esta orientación metodológica se refleja en la recolección de datos primarios que capturan experiencias diferenciadas por género, edad, nacionalidad y condición migratoria, así como en la composición inclusiva de los grupos focales y entrevistas. La recolección y uso de datos primarios es robusta: se realizaron grupos focales con mujeres cuidadoras, jóvenes, líderes comunitarios y funcionarios municipales, complementados con entrevistas semiestructuradas a actores clave institucionales y socios comunitarios. Esta riqueza de información primaria alimenta directamente los hallazgos y recomendaciones de la evaluación, permitiendo fundamentar las conclusiones no solo en el cumplimiento de indicadores cuantitativos, sino en las transformaciones percibidas y vividas por las personas beneficiarias. Cada evidencia fue contrastada con los supuestos de la Teoría del Cambio, las hipótesis rivales y los factores externos (Matriz de Riesgos, 2025), y se sistematizó en fichas de contribución que incluyeron descripción del cambio, actores involucrados, evidencia verificable, factores de influencia y nivel de contribución.

El análisis se desarrolló conforme a los criterios OCDE–DAC (relevancia, coherencia, efectividad, eficiencia, sostenibilidad y sensibilidad al conflicto) y bajo los enfoques transversales de derechos humanos, género/juventud e interculturalidad. La trazabilidad de la información se garantizó mediante las fuentes programáticas del Programa Conjunto —Carpeta Medio de Verificación, actas de comités y coordinación— y los mecanismos AAP/SRM, que permitieron identificar los reportes de la población y los ajustes institucionales derivados.

El proceso de validación fue único y sistematizado, no iterativo: las evidencias preliminares se revisaron con los equipos ACNUR, OIM y PNUD durante la misión de campo, resolviendo vacíos y asegurando consistencia. La triangulación temporal permitió comparar información de 2023, 2024 y 2025, lo que facilitó valorar la continuidad y profundidad de los cambios observados.

2.2. Fuentes de datos

La evaluación se sustentó en un **corpus de información mixto** que combinó documentación programática, sistemas de monitoreo y una agenda amplia de entrevistas y grupos focales con los distintos niveles de actores del Programa Conjunto. Las fuentes se organizaron en cuatro categorías complementarias:

1. **Documentos del programa y registros administrativos:** Incluyeron los planes de trabajo anuales (AWP), el marco de resultados, informes narrativos y financieros, actas del Comité Técnico y de coordinación

interagencial (PNUD–OIM–ACNUR), la Carpeta Medio de Verificación (CMV). También se revisaron los productos de comunicación de la campaña “Paz sin Fronteras”, las agendas comunitarias y los reportes de talleres, todo ello fundamental para entender la coherencia del Programa y su articulación territorial.

2. **Entrevistas a actores clave (KIs):** Se llevaron a cabo entrevistas presenciales y virtuales con representantes de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, ministerios nacionales, gobiernos locales, socios implementadores y liderazgos comunitarios. Estas entrevistas permitieron comprender las decisiones operativas, los procesos de institucionalización y las dinámicas de coordinación entre actores.
 - A nivel **estratégico e interagencial**, se recogieron perspectivas sobre la coordinación general, la lógica del Fondo PBF y la sostenibilidad del modelo.
 - En el plano **técnico-operativo**, se dialogó con responsables de monitoreo, comunicación, seguridad comunitaria, gestión de riesgos, género y juventud, para profundizar en la efectividad y eficiencia de los procesos.
 - Con los **socios implementadores** (Visión Mundial, ITCR, FLACSO, Fundación Mujer, CENDEROS, UCR, TEC) se analizó la ejecución de actividades de formación, campañas, OFIM móvil y proyectos de prevención de violencia.
 - A nivel **territorial**, se entrevistó a alcaldías, vicealcaldías, equipos de gestión local y Oficinas de la Mujer (OFIM) de los cantones priorizados, así como a representantes de mesas de movilidad humana.
3. **Grupos focales comunitarios:** Se realizaron en los cantones priorizados de la Zona Norte, con participación de mujeres, jóvenes, población migrante y funcionariado local. Estos espacios recogieron evidencia directa sobre el uso de la guía de servicios, la percepción de las campañas, la efectividad de los proyectos comunitarios, la confianza institucional y la relevancia de los planes cantonales y mecanismos AAP/SRM. Los grupos focales aportaron profundidad contextual y testimonios sobre los cambios de comportamiento y relación generados por el Programa.
4. **Fuentes de validación:** Los hallazgos preliminares se contrastaron con los equipos de las agencias y los socios locales en un espacio de devolución conjunta, asegurando coherencia interagencial, precisión técnica y consistencia narrativa antes del cierre del informe.

La integración de estas cuatro líneas de información permitió triangular los registros del sistema los relatos institucionales y comunitarios, fortaleciendo la solidez de las conclusiones.

2.3. Análisis de datos

El análisis de datos se estructuró de forma integral, articulando una **matriz causal de contribución** con la arquitectura de las 18 preguntas de evaluación (KEQs) y sus dimensiones analíticas. La triangulación se aplicó no solo entre fuentes, sino también entre niveles de cambio —individual, organizacional e institucional— para comprender la dinámica de transformación interna dentro de las organizaciones participantes y su proyección en el entorno comunitario.

Cada evidencia fue contrastada sistemáticamente con tres referentes: (i) la matriz de evaluación correspondiente a la KEQ, (ii) la documentación técnica y programática del Programa Conjunto, y (iii) los testimonios y percepciones recogidos en entrevistas y grupos focales. Los resultados identificados mediante el enfoque de *Outcome Harvesting* se sistematizaron en fichas que incluían la descripción del cambio, los actores involucrados, las evidencias verificables, los factores externos y el nivel de contribución. Estas fichas se analizaron dentro del marco de contribución (*cambio–vínculo–supuestos–rivaletas–significado*), permitiendo evaluar la solidez causal de cada resultado.

Las narrativas de cambio se emplearon para profundizar en el “cómo” de los procesos, explorando variaciones entre cantones y entre grupos diferenciados —por género, edad o condición migratoria— y relacionando los hallazgos con factores institucionales como la voluntad política local, la coordinación interagencial y la adaptación de marcos nacionales. Este enfoque permitió mantener plena coherencia con las KEQs y, a la vez, revelar los patrones de cambio más significativos para los actores y las instituciones involucradas.

2.3.1. Fiabilidad y validez

La fiabilidad y la validez se garantizaron de tres maneras:

1. **Triangulación de fuentes y métodos:** ningún hallazgo se basó en una sola fuente; siempre se cruzaron documentos, KIs y grupos focales.
2. **Iteración con los equipos interagenciales:** los hallazgos preliminares se devolvieron a ACNUR, OIM y PNUD para aclarar vacíos o inconsistencias de registro, especialmente en eficiencia y AAP/SRM.
3. **Trazabilidad documental:** todas las evidencias se vincularon a un documento o registro concreto (acta, plan, tablero, protocolo), de modo que pudiera reconstruirse el juicio evaluativo.

2.4. Gestión de las limitaciones y aclaraciones conceptuales

La evaluación identificó un conjunto de riesgos metodológicos que condicionaron el alcance y la profundidad del análisis, principalmente asociados a la representatividad territorial, la disponibilidad de información homogénea entre agencias, y la presencia de sesgos derivados del propio contexto operativo. Estos factores no invalidan los resultados, pero sí requieren explicitar las limitaciones encontradas y las medidas de mitigación aplicadas para asegurar la solidez del juicio evaluativo. La Tabla 3 sintetiza estos riesgos y documenta las acciones emprendidas para preservar consistencia, trazabilidad y equilibrio interpretativo en todas las fases del proceso.

Table 3: Riesgos metodológicos identificados y medidas de mitigación aplicadas

Riesgo / Limitación Identificada	Descripción precisa del riesgo	Medidas de mitigación aplicadas durante la evaluación
Representatividad territorial desigual	La recogida de datos se vio afectada por sobrecarga operativa y agendas institucionales que limitaron la disponibilidad de actores. Este desbalance pudo influir en la percepción de sostenibilidad e institucionalización de prácticas.	Se reforzó la revisión de actas, carpetas de evidencias, registros AAP/SRM, y documentación de mesas y de la municipalidad. También se incorporaron entrevistas con funcionarios nacionales y de agencias que acompañaron el proceso en los cuatro cantones para equilibrar las perspectivas.
Heterogeneidad y dispersión de datos entre ACNUR, OIM y PNUD	Los registros de actividades, fechas, participantes e indicadores difirieron en formatos, niveles de desagregación y cortes temporales, dificultando una lectura integrada de eficiencia y avances.	Se aplicó una reorganización priorizada de documentación; se cruzaron bases compatibles; se validaron inconsistencias con equipos técnicos; y se trianguló todo hallazgo con al menos dos fuentes independientes para asegurar trazabilidad mínima.
Riesgo de atribución excesiva	En territorio podrían coexistir otros programas de convivencia, movilidad humana, seguridad y cohesión social, lo que impide aislar completamente el efecto neto del Programa Conjunto sin asesoramiento previo.	Se aplicó el Análisis de Contribución, mapeando hipótesis rivales como maduración institucional, continuidad de políticas cantonales y efectos de redes comunitarias previas. Cada resultado se clasificó por nivel de robustez de evidencia (alta, media, limitada).
Sesgos de deseabilidad social	Algunas entrevistas reflejaron valoraciones consistentemente positivas hacia agencias ONU. Si bien las entrevistas se realizaron sin presencia de personal de agencias u otras instituciones, no es posible descartar que la visibilidad y cercanía haya influenciado la postura institucional. Alternativamente, estas percepciones también pueden responder a un desempeño valorado por las contrapartes,	Se formularon preguntas basadas en hechos verificables (protocolos activados, presupuesto asignado, frecuencia de reuniones), y se contrastaron respuestas con actas, sistemas AAP/SRM, convenios municipales y reportes técnicos - cuando estén disponibles.

Limitaciones temporales y de agenda institucional	La ventana de trabajo de campo fue reducida y coincidió con agendas institucionales de fin de año y rotaciones internas. Esto limitó el tiempo para acompañamiento técnico, validaciones colegiadas y visitas repetidas a ciertas comunidades.	Se realizó un muestreo intencionado de actores estratégicos (coordinadores, liderazgos municipales, socios implementadores clave). Se incrementó la validación documental y se organizaron reuniones de cierre con equipos interagenciales para consolidar interpretación colectiva.
--	--	--

Para asegurar una lectura rigurosa, justa y metodológicamente coherente de los hallazgos, la evaluación establece un conjunto de aclaraciones conceptuales que deben considerarse como marco interpretativo. Estas premisas delimitan el perímetro real del PBF, distinguen entre mandatos y expectativas, y precisan los factores estructurales que condicionan la actuación de las agencias y de los gobiernos locales. La Tabla 4 recoge estos principios orientadores y constituye la base analítica necesaria para interpretar adecuadamente los resultados, evitando inferencias fuera de mandato y garantizando una valoración equilibrada y contextualizada.

Table 4: Aclaraciones conceptuales fundamentales para interpretar los hallazgos

Aclaraciones conceptuales	Descripción analítica y su importancia para la lectura del informe
1. Toda interpretación debe respetar la delimitación territorial real del proyecto.	Los cantones objetivo y los cantones de involucramiento extendido responden a una lógica de focalización aprobada. Evaluar vacíos sin considerar el alcance territorial conduce a conclusiones inexactas. Todo juicio debe situarse dentro del perímetro mandado del PBF.
2. El análisis se rige por el principio de límite programático.	De acuerdo con el principio de límite programático, el PBF no estaba diseñado para producir por sí solo cambios estructurales en normas sociales vinculadas a la violencia de género, ni para cubrir ámbitos excluidos explícitamente (transferencias, empoderamiento económico o acciones humanitarias). Justamente por eso, la verificación de cualquier contribución a cambios estructurales requeriría una articulación programática más amplia y sostenida, más allá del PBF, pero sin conexiones claras con estrategias complementarias, el alcance del proyecto quedó restringido. Las limitaciones sobre acciones humanitarias y de medios de vida se aplicaron también para responder explícitamente a criterios impuestos por el Fondo .
3. Las restricciones del donante forman parte del marco evaluativo.	El fondo prohibía mecanismos financieros directos o intervenciones de medios de vida. Estas restricciones deben ser tratadas como condiciones estructurales, no como decisiones del equipo nacional.
4. Diferenciar claridad estratégica de capacidad operativa.	Que el equipo comprenda factores estructurales no implica que pueda abordarlos. La evaluación distingue entre lectura contextual y capacidad real de acción.
5. Choques exógenos deben ser considerados factores explicativos.	Cambios presupuestarios o reducciones de personal en agencias como ACNUR, OIM o WV afectan la capilaridad y acompañamiento. Estos factores se consideran condicionantes externos, no fallas de gestión.
6. La heterogeneidad institucional impide comparaciones lineales.	El PNUD, la OIM, el ACNUR, la FLACSO, CENDEROS, la Fundación Mujer y World Vision tienen mandatos diferentes. Cada actor debe ser evaluado en relación con su función prevista, reconociendo las tareas y productos específicos, bajo la supervisión y orientación de los organismos líderes. Se consideran también las estrategias y el apoyo para fortalecer las capacidades de todas las organizaciones a largo plazo, sobre todo las más ancladas a nivel comunitario.
7. Las demandas de infraestructura fueron producto de diagnósticos previos.	La planificación del proyecto (propuesta y teoría del cambio) no incluyó este aspecto, donde se señalaba la necesidad de infraestructuras comunitarias.
8. Los Planes Cantonales de Desarrollo Humano Local no son productos del proyecto.	Son políticas públicas institucionalizadas desde 2008 y el Programa Conjunto apoyó la actualización de los PCDHL facilitando por FLACSO, PNUD y los Equipos de Gestión Local de los gobiernos locales que también asumen la responsabilidad de la implementación de estos planes.

9. Las obligaciones legales municipales deben diferenciarse de los logros del Programa Conjunto.	Algunas prácticas de monitoreo, control o seguimiento son deberes legales de las municipalidades; el Programa Conjunto contribuyó a fortalecerlas, pero no puede atribuírseles como creación.
10. El retraso inicial responde a ciclos de desembolso estructurales.	El inicio de la implementación no fue homogéneo entre agencias: en algunos casos, la contratación y despliegue operativo dependió del depósito de fondos del PBF y de secuencias administrativas del sistema ONU; en otros, como ACNUR, la estructura programática y el uso de fondos regulares permitió contar con personal y arrancar acciones desde el primer mes, ya sea vía socios o directamente.

2.5. Estructura del informe

El informe se organizó siguiendo el mismo orden lógico de la metodología. Después de esta introducción se presentaron los hallazgos por criterio y por pregunta de evaluación (las 18 KEQ de la matriz), luego las conclusiones vinculadas explícitamente a esos hallazgos y, finalmente, las recomendaciones clasificadas por tipo (estratégicas y técnico-metodológicas) y por destinatario (nivel nacional, municipal e interagencial), de modo que toda la cadena hallazgo-conclusión-recomendación mantuviera trazabilidad con la evidencia recopilada.

3. Descripción del programa

3.1. Inicio y duración del programa, incluyendo hitos

El Programa Conjunto Fortalecimiento de la convivencia pacífica, la integración comunitaria y la respuesta institucional en comunidades transfronterizas de la Zona Norte de Costa Rica afectadas por la movilidad humana fue aprobado por el *Peacebuilding Fund* (PBF) en junio de 2023, con un inicio operativo en julio del mismo año y una duración inicial de 18 meses (Nota Conceptual PBF Costa Rica, 2023). Su ejecución fue confiada al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como agencia líder, en coordinación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con la supervisión de la Oficina del Coordinador Residente.

El **Documento de Programa Conjunto firmado en septiembre de 2023** formalizó esta estructura interagencial y precisó el presupuesto total de **USD 2 millones**, distribuido entre las tres agencias (PNUD USD 575.000, OIM USD 575.000, ACNUR USD 850.000). El área geográfica prioritaria se definió en los cantones de **Upala y Los Chiles**, con **acciones complementarias en La Cruz y Guatuso**, por su rol estratégico en la frontera norte y su pertenencia al corredor de movilidad regional (Documento de Proyecto, 2023).

La planificación temporal se amplió progresivamente. Los Informes Semestrales y Trimestrales muestran que la ejecución se extendió hasta finales de 2025, con ajustes técnicos y administrativos para consolidar resultados, completar adquisiciones y asegurar procesos de institucionalización local. Esta extensión respondió tanto a las condiciones del contexto territorial como a la necesidad de madurar productos complejos como el Sistema de Monitoreo de Riesgos para la Seguridad Humana (SIMODER), la adopción de los Planes Cantonales de Seguridad y de Prevención de la Violencia Basada en Género (VBG), y la integración del enfoque AAP/SRM (“Tu voz cuenta”) en los mecanismos de respuesta municipal (Informe Donante Junio, 2025; Plan AAP/SRM, 2025).

En conjunto, la duración efectiva del proyecto cubrió **1.5 años calendario**, consolidando un proceso continuo de coordinación interagencial, acción municipal y participación comunitaria. Los documentos programáticos coinciden en que este ciclo permitió pasar de una intervención de emergencia frente a la movilidad humana hacia un modelo territorial de gobernanza, cohesión social y sostenibilidad institucional (Nota Conceptual PBF Costa Rica, 2023; Documento de Proyecto, 2023).

3.2. Factores ambientales, socioeconómicos, institucionales y políticos relevantes para el objetivo y alcance del proyecto

El contexto territorial y estructural que dio origen al Programa Conjunto fue caracterizado por los documentos del PBF como un escenario de **alta movilidad humana, fragilidad institucional local, desigualdad de género y vulnerabilidad ambiental**, convergiendo en los cantones fronterizos de la Zona Norte (Nota Conceptual PBF Costa Rica, 2023; Documento de Proyecto, 2023).

Movilidad humana y presión demográfica. Costa Rica se convirtió en uno de los principales destinos de personas nicaragüenses solicitantes de asilo, con más de 250.000 solicitudes acumuladas entre 2018 y 2023, y un flujo continuo de migrantes en tránsito y asentamiento en los cantones de Upala, Los Chiles y La Cruz. Este aumento —estimado en un 77% de crecimiento del tránsito entre 2021 y 2022— generó una presión significativa sobre los servicios sociales, la seguridad comunitaria y la capacidad de respuesta de los gobiernos locales (Nota Conceptual PBF Costa Rica, 2023).

Condiciones socioeconómicas estructurales. La Región Huetar Norte presenta los indicadores de desarrollo humano más bajos del país, con elevada informalidad laboral, debilidad del tejido productivo local y limitaciones de infraestructura social. Los informes de avance del proyecto documentaron cómo estas condiciones afectaban la cohesión comunitaria y limitaban la capacidad institucional de los municipios para implementar políticas de convivencia y prevención de la violencia (Informe Trimestral Ene–Mar, 2025; Informe Donante Diciembre, 2024).

Factores institucionales y capacidades locales. Los cuatro cantones priorizados mostraban diferentes niveles de madurez institucional. Mientras Upala y Los Chiles contaban con procesos más avanzados en planificación del desarrollo humano local, Guatuso y La Cruz requerían acompañamiento técnico y fortalecimiento en gestión de datos, gobernanza migratoria y prevención de VBG. Por ello, el proyecto incorporó acciones diferenciadas a nivel comunitario y fortalecimiento a las OFIM y priorizó el desarrollo de herramientas prácticas como SIMODER, concebido como un producto del proyecto para mejorar la toma de decisiones locales en seguridad humana (Documento de Proyecto, 2023; Plan de Monitoreo y Evaluación, 2024).

Factores políticos y de gobernanza. El programa se alineó con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2023–2027, la Política Migratoria Integral de Costa Rica (2022) y los compromisos del país en materia de derechos humanos y cohesión social. En este marco, el PBF propuso una estrategia interagencial de gobernanza multinivel: conectar instituciones nacionales (MIDEPLAN, DGME, MSP, IMAS), gobiernos locales y agencias ONU para garantizar coherencia, evitar duplicidades y fortalecer la legitimidad local de las respuestas (Documento de Proyecto, 2023).

Condiciones ambientales y de riesgo. La Zona Norte es altamente vulnerable a inundaciones, tormentas y deslizamientos, factores que afectan tanto la movilidad de las personas como la capacidad operativa municipal. Por ello, el proyecto incorporó medidas de gestión de riesgos climáticos y sociales, integradas en los planes cantonales y en los protocolos municipales de seguridad humana. La Matriz de Riesgos 2025 subraya que la variabilidad climática y los eventos extremos representaron riesgos operativos reales, mitigados mediante planes de contingencia y ajustes de calendario (Matriz de Riesgos, 2025).

Dimensión sociocultural y de género. Las tensiones derivadas de la movilidad se cruzaron con desigualdades de género y patrones tradicionales de exclusión. En este contexto, el proyecto promovió la participación de mujeres y juventudes como eje transversal, apoyándose en las Oficinas Municipales de la Mujer (OFIM) y en organizaciones como Fundación Mujer y CENDEROS, para fortalecer el liderazgo femenino, la prevención de la violencia y la corresponsabilidad de cuidados (Informe Donante diciembre, 2024; Plan AAP/SRM, 2025).

En conjunto, los documentos demuestran que el Programa Conjunto surgió como respuesta estratégica ante un contexto complejo de movilidad humana, desigualdad estructural, presión ambiental y necesidad de articulación institucional. Su diseño se sustentó en una lectura integral del territorio, donde la paz social, la inclusión y la gobernanza municipal se consideraron elementos interdependientes para garantizar una convivencia sostenible y una respuesta estatal efectiva (Nota Conceptual PBF Costa Rica, 2023; Documento de Proyecto, 2023; Plan de Monitoreo y Evaluación, 2024; Matriz de Riesgos, 2025).

3.3. Problemas que el proyecto buscó abordar, amenazas y barreras identificadas

El Programa Conjunto partió de un asunto claro: la Zona Norte recibía un volumen creciente de población migrante, refugiada y en tránsito y, en paralelo, se observaba un aumento de discursos de odio y rechazo que empezaban a tensionar el tejido social. En cantones con capacidades municipales desiguales y mecanismos de coordinación aún incipientes, se estructuró una visión de proyecto para abordar acciones en tres planos:

1. **Plano comunitario y de convivencia:** aparición de discursos basados en la discriminación y el prejuicio, que conllevan el riesgo de derivar en expresiones de odio, riesgo de estigmatización hacia población migrante y refugiada, principalmente nicaragüense, y mujeres migrantes, falta de espacios de diálogo e información pública sobre servicios y derechos (Documento de Proyecto, 2023; Plan Rendición de Cuentas a Poblaciones Afectadas, 2025).
2. **Plano institucional-local:** gobiernos locales sin herramientas sistemáticas para identificar y gestionar riesgos de seguridad humana vinculados a movilidad, violencia basada en género o saturación de servicios; necesidad de contar con un sistema propio de registro y alerta —de ahí el desarrollo de SIMODER— y de protocolos municipales de respuesta (Marco de resultados del proyecto PBF, 2023; Matriz de Riesgos Marzo a Diciembre, 2025).
3. **Plano interagencial y de información:** Riesgos vinculados a la gestión y consolidación de información entre agencias (intervenciones propias y actividades conjuntas), incluyendo registros y reportes en distintos formatos y momentos de actualización, y el riesgo de “fatiga institucional” municipal si las misiones en territorio no se coordinaban (Plan de Monitoreo y Evaluación PBF, 2024). Según las minutas del Comité Técnico, las visitas se visibilizaban para facilitar la articulación cuando se requería.

A estos problemas estructurales el proyecto añadió amenazas y barreras operativas ya previstas: rotación de autoridades locales, disponibilidad limitada de actores comunitarios en épocas de lluvia, posibles demoras en adquisiciones y la necesidad de manejar de forma segura los casos de protección (Matriz de Riesgos Marzo a Diciembre, 2025). Por eso el diseño incluyó desde el inicio medidas de mitigación basadas en: a) uso de la Carpeta Medio de Verificación como repositorio único; b) mecanismos de AAP/SRM para recoger y cerrar retroalimentaciones; y c) acompañamiento técnico directo a los municipios para que no se perdiera continuidad cuando cambiaba el personal (Plan Rendición de Cuentas a Poblaciones Afectadas, 2025).

3.4. Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto

De acuerdo con el Documento de Proyecto (2023), el propósito general del Programa Conjunto fue “fortalecer la convivencia pacífica, la integración comunitaria y la respuesta institucional en comunidades transfronterizas de la Zona Norte de Costa Rica afectadas por la movilidad humana”. Este objetivo de desarrollo traduce la visión central de la Nota Conceptual PBF Costa Rica (2023), que define la intervención como un instrumento para “contribuir a que las comunidades fronterizas gestionen de manera sostenible los desafíos de la movilidad humana mediante el fortalecimiento de sus capacidades locales, la cohesión social y la coordinación interinstitucional”.

El objetivo de desarrollo se ancló en dos objetivos inmediatos complementarios y secuenciales, descritos en el Marco de resultados del proyecto (2023) y el Plan de Monitoreo y Evaluación (2024):

- **Objetivo inmediato 1 — Cohesión y convivencia comunitaria:** “Promover la cohesión social y la convivencia en comunidades transfronterizas afectadas por la movilidad humana mediante acciones participativas, campañas de comunicación y proyectos comunitarios inclusivos.” Este objetivo se materializó a través de la campaña “Paz sin Fronteras”, el impulso de proyectos comunitarios de integración y prevención de la violencia basada en género (VBG), y la creación de espacios de diálogo local con mujeres, jóvenes y población migrante (Informe Donante Diciembre, 2024).
- **Objetivo inmediato 2 — Fortalecimiento institucional local y coordinación interagencial:** “Fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos locales y su articulación con las instituciones nacionales y agencias del SNU para gestionar la movilidad humana y los riesgos de seguridad humana.” Este componente incluyó el desarrollo del Sistema de Monitoreo de Riesgos para la Seguridad Humana (SIMODER), la implementación de los Planes Cantonales de Seguridad y Convivencia, y el establecimiento de mesas territoriales interinstitucionales y de movilidad humana como espacios de gestión conjunta (Documento de Proyecto, 2023; II Informe Trimestral Abril a Junio, 2025).

Ambos objetivos inmediatos deberían contribuir a un resultado de desarrollo único, articulado en torno a tres ejes de cambio:

1. **Cambio institucional:** aumento de la capacidad municipal para prevenir y responder a situaciones de riesgo derivadas de la movilidad y la violencia.
2. **Cambio relacional:** fortalecimiento de la confianza entre comunidades de acogida y población migrante, con reducción de percepciones de conflicto y mejora en la cohesión social.
3. **Cambio normativo y operativo:** incorporación de la movilidad y la seguridad humana en los instrumentos de planificación local, con respaldo político de los concejos municipales (Plan de Monitoreo y Evaluación PBF, 2024; Informe Donante Junio, 2025).

Estos objetivos fueron concebidos para producir un efecto duradero: “una gobernanza territorial inclusiva y sensible a la movilidad humana, capaz de sostener la convivencia y la respuesta institucional más allá de la vida del proyecto” (Documento de Proyecto, 2023).

3.5. Resultados esperados

Los resultados esperados se organizaron conforme al marco de resultados del Programa PBF, estructurado en dos bloques complementarios: cohesión social y convivencia comunitaria, gobernanza y respuesta institucional.

Resultados de cohesión y convivencia - el proyecto buscó promover comunidades más seguras e inclusivas mediante tres líneas principales:

- La exposición de mujeres, jóvenes y población migrante y refugiada a campañas, materiales y espacios de convivencia con mensajes positivos sobre movilidad humana y no discriminación, como la iniciativa “*Paz sin Fronteras*” (Informe Donante Diciembre 2024).
- La formulación y adopción de agendas comunitarias y planes de prevención de violencia basada en género (VBG), vinculadas a las Oficinas Municipales de la Mujer (OFIM) de tres cantones, fortalecidas con formación técnica y herramientas de gestión y la creación temporal de la OFIM móvil en el cantón de los Chiles (Plan de Monitoreo y Evaluación PBF 2024).
- La implementación de procesos de construcción de paz y transformación de conflictos —con sesiones sostenidas y proyectos comunitarios demostrativos como medio— para trabajar convivencia e integración de forma práctica, fortaleciendo liderazgo compartido (p. ej., personas migrantes en directivas ADI y refugio en comités de paz) y sosteniendo diálogos orientados al bien común más allá de la infraestructura (Informe Trimestral Ene–Mar 2025)
- La adopción de acuerdos de diálogo y el fortalecimiento de capacidades en transformación de conflictos de personas funcionarias y comunidades de acogida, para sostener procesos de convivencia y prevención en el territorio (Varios Informantes, Informes).

Resultados de gobernanza y respuesta institucional - el Programa también se propuso consolidar estructuras institucionales locales mediante:

- La actualización de los instrumentos de política pública local y/o políticas cantonales de desarrollo humano, convivencia y seguridad, incorporando el enfoque de movilidad humana y seguridad humana (Documento de Proyecto 2023).
- El desarrollo técnico del Sistema de Monitoreo y Detección de Riesgos a la Seguridad Humana a cargo del ITCR, concebido como herramienta municipal para registrar alertas de seguridad humana y movilidad (II Informe Trimestral Abr–Jun 2025).
- La funcionalidad de protocolos municipales, mesas territoriales y acuerdos interinstitucionales, documentados en la Carpeta de Medios de Verificación (CMV 2024–2025), con evidencias de coordinación, uso y decisiones institucionales.
- La operación de mecanismos de rendición de cuentas y participación comunitaria (incluido “Tu voz cuenta”), como eje transversal del Programa, con retroalimentación registrada, procesada y con cierres de bucle que evidenciaron capacidad de respuesta a demandas ciudadanas (Plan de Rendición de Cuentas a Poblaciones Afectadas 2025) .

3.6. Principales partes interesadas: lista resumida

El proyecto contó con una arquitectura institucional amplia y claramente definida en el Documento de Proyecto (2023) y posteriormente desarrollada en los informes trimestrales y semestrales de implementación. Esta estructura combina distintos niveles de gestión —nacional, local, comunitario y transversal—, bajo la coordinación de tres agencias del Sistema de las Naciones Unidas.

1. Nivel nacional – Gobierno central

- El **MIDEPLAN** (Viceministerio de Planificación Nacional y Política Económica) actuó como contraparte nacional principal y firmante del AWP, asegurando la vinculación entre las políticas nacionales y las estrategias territoriales (AWP 2024–2025).
- El **Ministerio de Seguridad Pública (MSP)** actuó como contraparte central en seguridad humana y convivencia, liderando la implementación y validación de la Metodología CEP de OIM en Upala y Los Chiles (incluida la participación de asesores ministeriales), validando instrumentos, estudio y hallazgos, e impulsando los planes cantonales; además, como rector de la Academia Nacional de Policía, facilitó la participación presencial de Fuerza Pública y Policía de Fronteras en procesos formativos (AWP 2024–2025; Minutas 2025).
- La **Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)**, en articulación con sus unidades de política migratoria, facilitó la coordinación entre mesas de movilidad humana y políticas de protección de derechos de personas en movilidad; tanto DGME como MSP participan en el SIMODER, fortaleciendo el anclaje interinstitucional de estos espacios (Informe Donante 2025).

2. Nivel ONU – Agencias implementadoras

- El **PNUD Costa Rica** lideró la coordinación general, el M&E, la comunicación y el enlace con gobiernos locales, consolidando la rendición de cuentas interagencial y liderando componentes específicos como el SIMODER/sistema de alerta temprana y el enfoque de género, en implementación colaborativa con ACNUR y OIM (AWP 2025; Minutas 2025).
 - La **OIM Costa Rica** lideró componentes de gobernanza de la movilidad y seguridad comunitaria, incluyendo formación institucional y apoyo a planes cantonales de convivencia, contribuyendo al componente comunicacional en coordinación interagencial (AWP 2025; Informes Trimestrales 2024–2025).
 - El **ACNUR Costa Rica** concentró su acción en protección comunitaria, la cohesión social y construcción de paz/transformación de conflictos, con acompañamiento técnico a municipalidades y comunidades en procesos de convivencia e inclusión (AWP 2025; Informe Donante 2025).
 - **Oficina del Coordinador Residente (OCR)** acompañó la gestión interagencial, el monitoreo y la comunicación sobre los resultados del PBF, mientras que la Secretaría PBF (Nueva York/Ginebra) se encargó de la aprobación de los informes finales.
-
- **PNUD Costa Rica** lideró la coordinación general, el M&E, la comunicación y el enlace con gobiernos locales, consolidando la rendición de cuentas interagencial y liderando componentes específicos como el **SIMODER/sistema de alerta temprana** y el enfoque de género, en implementación colaborativa con ACNUR y OIM (AWP 2025; Minutas 2025).
 - **OIM Costa Rica** lideró componentes de **gobernanza de la movilidad** y seguridad comunitaria, incluyendo formación institucional y apoyo a planes cantonales de convivencia, contribuyendo al componente comunicacional en coordinación interagencial (AWP 2025; Informes Trimestrales 2024–2025).
 - **ACNUR Costa Rica** concentró su acción en protección comunitaria, cohesión social y construcción de paz/transformación de conflictos, con acompañamiento técnico a municipalidades y comunidades en procesos de convivencia e inclusión (AWP 2025; Informe Donante 2025).
 - **Oficina del Coordinador Residente (OCR)** acompañó la gestión interagencial, el monitoreo y la comunicación de resultados del PBF; la **Secretaría PBF (NY/Ginebra)** gestionó la aprobación de informes finales.

3. Nivel local – Gobiernos municipales: Las Municipalidades de Upala, Los Chiles, Guatuso y La Cruz lideraron la formulación y adopción de los Planes Cantonales de Desarrollo Humano Local (PCDHL) y de los planes de seguridad comunitaria, en coordinación con las Oficinas Municipales de la Mujer (OFIM) y con acompañamiento técnico de los equipos especializados del Programa Conjunto. Cada gobierno local participó además en espacios de diálogo y en el desarrollo de protocolos vinculados a SIMODER y la prevención de violencia; en el periodo evaluado, SIMODER se encontraba en fase de despliegue/campaña (AWP 2024–2025; Minutas 2025)

4.

5. Nivel socios implementadores y académicos - el proyecto contó con un grupo de instituciones clave:

- **CENDEROS**, organización con presencia territorial en Upala y Los Chiles, especializada en protección, integración y derechos humanos de personas migrantes y refugiadas (AWP 2025; II Informe Trimestral Abr–Jun 2025).
 - **Fundación Mujer**, responsable de los planes comunitarios de prevención de violencia basada en género y la formación de lideresas (Informe Donante 2024);
 - **FLACSO Costa Rica**, encargada de la sistematización de experiencias y las campañas comunicacionales sobre cohesión social, planes de seguridad y actualización de cuatro Planes Cantonales de Desarrollo Humano Local (AWP 2024–2025, Plan de Trabajo Flacso PBF);
 - **Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC)**, desarrolló componentes técnicos del SIMODER (diseño y puesta en marcha de herramientas y fortalecimiento de capacidades) sobre la base del diseño general liderado por el equipo especializado de PNUD.
 - **Visión Mundial**, apoyó espacios juveniles y proyectos de convivencia, incorporando una metodología de cuido y desarrollo de habilidades de convivencia para niños y niñas que facilitó la participación de mujeres en actividades del Programa Conjunto.
 - **Universidad de Costa Rica (UCR)**, brindó formación a personas comunicadoras-periodistas sobre movilidad humana con enfoque de derechos.
6. **Nivel comunitario – Beneficiarios y redes locales:** El trabajo a nivel comunitario se realizó en los Chiles y Upala. En Guatuso y en la Cruz sólo se trabajó el nivel de instituciones locales. Las redes de mujeres y juventudes del cantón de Upala y los Chiles cantones, las mesas de movilidad humana y los espacios de diálogo intergeneracional conformaron el núcleo comunitario del programa, participando en proyectos de convivencia, capacitación en transformación de conflictos y mecanismos de AAP/SRM (Plan de Rendición de Cuentas a Poblaciones Afectadas 2025) Asimismo, participaron actores de confianza local —líderes religiosos, docentes, comunicadores y organizaciones de base—, fortaleciendo los lazos de cohesión y los discursos de integración en sus territorios (Informes Trimestrales 2024–2025).
7. **Nivel transversal – Seguridad y justicia:** La Fuerza Pública y la Policía de Fronteras, en coordinación con los Comités Municipales de Emergencia (CNE), revisaron y acompañaron la creación de los Planes Cantonales de Seguridad. El Plan de Trabajo de FLACSO, integró el enfoque de seguridad humana y la gestión de riesgos ambientales y sociales en los instrumentos de planificación cantonales (Matriz de Riesgos 2025).

Esta configuración permitió mantener el principio del PBF de coherencia interagencial integrada a apropiación local y participación comunitaria, y es la base sobre la cual luego se puede mapear quién debe recibir cada recomendación en el informe final.

4. Teoría del cambio

4.1. Proceso de creación de la teoría del cambio

La reconstrucción documental sugiere dos corrientes que convergen parcialmente en la creación de la Teoría de Cambio. Por un lado, el **Diagnóstico Participativo 2022** impulsado por ACNUR aporta una base empírica densa (132 personas en Upala, Los Chiles, San Carlos y La Cruz), con énfasis en mujeres nicaragüenses y en brechas de acceso a servicios, educación, salud, justicia y medios de vida, además de VBG, xenofobia y ausencia de redes de cuido para NNA y PAM. Aunque el diagnóstico se explicita como insumo para el Country Operation's Plan, también funciona como instrumento amplio de lectura territorial y de diálogo con autoridades, contrapartes y potenciales donantes; su validez no depende de estar formulado para un fondo específico.

Por otro lado, la **Teoría de Cambio del PBF (2023)** se formula ya en clave de consolidación de paz y plantea un cambio deseado hacia 2025 centrado en capacidades, herramientas y espacios para gestión del conflicto, diálogo democrático y construcción de acuerdos. El árbol de problemas combina causas inmediatas (prejuicios, ausencia de espacios de diálogo, falta de mecanismos de monitoreo) con causas subyacentes y estructurales (discriminación, “olvido de la periferia”, cultura patriarcal), conectándolas con resultados intermedios (espacios de diálogo, gobernanza democrática, monitoreo/alerta) y productos (planes locales, comunicación, fortalecimiento OFIM, sistema de alerta temprana/SIMODER). El mecanismo causal central es la reducción de tensiones mediante más información, más encuentro deliberativo y mayor capacidad institucional para gestionar conflictos, en una implementación colaborativa interagencial.

4.2. Análisis conceptual de la teoría del cambio

Las tres ilustraciones funcionan como una relectura visual de una Teoría de Cambio que en los documentos aparece sobre todo como cuadro de resultados y productos: el primer gráfico transforma el árbol de problemas en una figura donde la movilidad humana se conecta con tensiones comunitarias, exclusión social e inseguridad; el segundo desplaza la mirada hacia la trayectoria deseada que convierte conflicto y división en coexistencia pacífica mediante espacios de diálogo y fortalecimiento institucional; el tercero desagrega esa trayectoria en familias de productos para convivencia y seguridad. En conjunto “animan” la ToC al hacer visibles los pasos entre causas, mecanismos y resultados, pero también introducen un desplazamiento de énfasis, porque al situar la movilidad humana en el centro tienden a presentar tensiones, exclusión e inseguridad como efectos del aumento de personas en movimiento, mientras que la ToC escrita subraya más la débil respuesta institucional, la ausencia de espacios de diálogo y la discriminación estructural como causas de fondo; la cadena de resultados y el mapa de productos corrigen parcialmente este riesgo al destacar gobernabilidad democrática, capacidades de la fuerza pública y planes locales de convivencia, aunque los déficits institucionales quedan como un eslabón más y no como problema originario, de modo que la lectura crítica de los gráficos permite entender la ToC no solo como secuencia técnica, sino como una toma de posición sobre si el problema central es “más movilidad” o la falta de herramientas, normas y prácticas para gestionarla de forma inclusiva y no violenta.

Ilustración 1 (árbol de problemas / causas): El gráfico sitúa la movilidad humana como nodo central y la conecta con tres ámbitos de conflictividad en la frontera norte: tensiones comunitarias (prejuicios/discriminación), exclusión social (brechas de servicios y oportunidades) e inseguridad (delitos/violencia). La lectura crítica sugiere que esta centralidad puede desplazar el énfasis desde causas de fondo ya presentes en la ToC escrita — capacidad institucional limitada, ausencia de espacios de diálogo, discriminación estructural— hacia una asociación más directa entre movilidad y conflictividad, sin perder de vista que ambos planos interactúan.

Ilustración 1- Árbol de problemas y causas de la conflictividad en la frontera norte



Ilustración 2 (cadena de resultados): La secuencia representa el “corazón” de la ToC: de conflicto y división hacia coexistencia pacífica mediante espacios de diálogo, sensibilización/capacitación y fortalecimiento institucional para acuerdos y gobernanza democrática. El mecanismo causal es la generación de confianza a través de interacción deliberativa, aunque la visualización tiende a una trayectoria lineal y vuelve menos visibles los bucles y posibles retrocesos (p. ej., episodios de violencia o discursos de odio) que el propio marco reconoce como riesgos contextuales.

Ilustración 2— Cadena de resultados que transforma conflicto y división en coexistencia pacífica mediante espacios de diálogo y fortalecimiento institucional

Fomentar la coexistencia pacífica

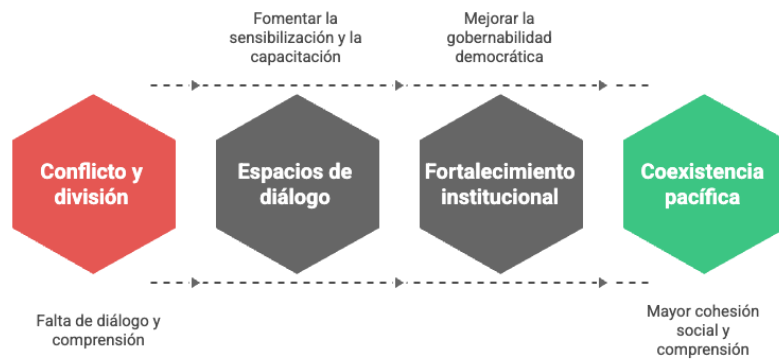
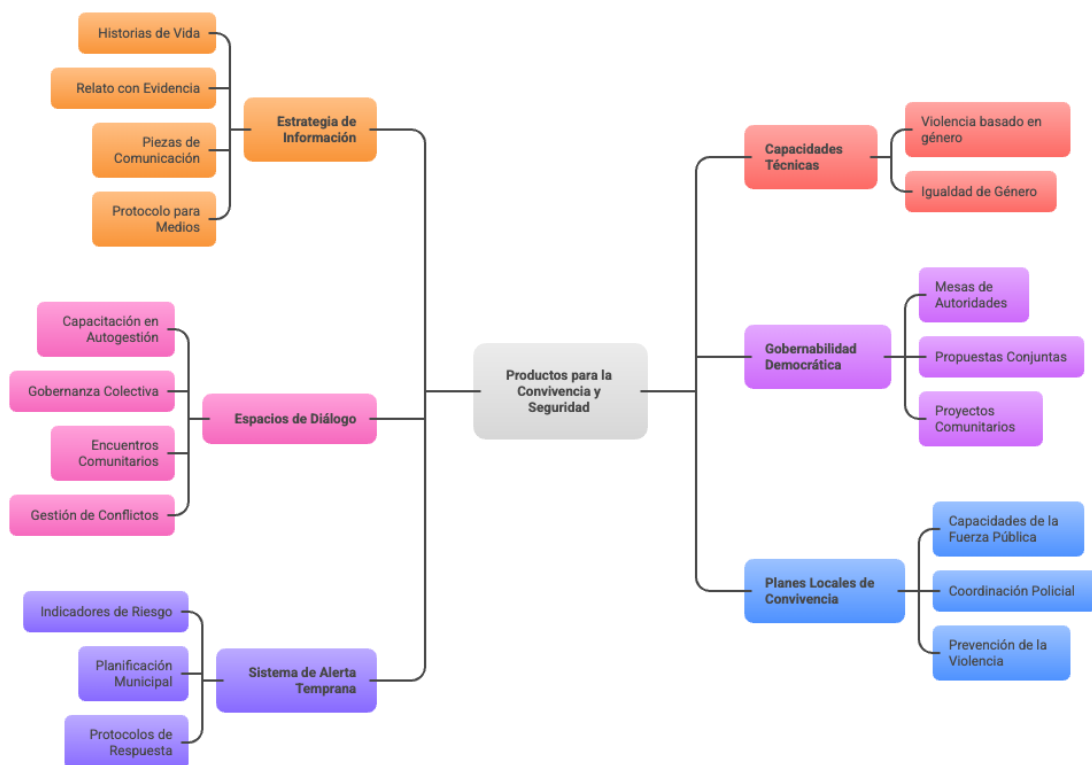


Ilustración 3 (mapa de productos): El árbol funcional agrupa productos en bloques (información/estrategia comunicacional, diálogo, alerta temprana/SIMODER, capacidades y planes locales), mostrando una combinación de información transformadora + encuentro + monitoreo/alerta + marcos locales para reducir tensiones y mejorar respuestas. En esta lectura, el enfoque de género —prioritario en el Programa Conjunto— aparece representado como “capacidad técnica” dentro de un bloque, cuando en la lógica del programa opera también como lente transversal de diseño e implementación (incluida su aplicación en outputs 1 y 2), lo que influye en cómo se conectan causas, riesgos y resultados.

Ilustración 3– Mapa de productos que operacionaliza la ToC en cinco bloques funcionales



En síntesis, aunque la ToC reconoce enfoques de género, juventudes, interseccionalidad y cuidados, en esta visualización tienden a aparecer como un componente técnico más. Dado el peso programático del enfoque de género (≈60% del financiamiento) y su aplicación a lo largo del ciclo (diseño e implementación, outputs 1 y 2), la lectura analítica sugiere explicitar mejor cómo este lente atraviesa todos los bloques, conectando causales, riesgos, actividades y resultados esperados.

5. Hallazgos

En esta sección se presentan los hallazgos organizados en torno a los 18 KEQ definidos en el marco de evaluación. Cada hallazgo sintetiza patrones recurrentes observados en la implementación del Programa Conjunto, articulando testimonios de actores clave, percepciones comunitarias y análisis de documentación institucional (planes, estrategias, diagnósticos, sistematizaciones e informes de las agencias y contrapartes). El objetivo no es sólo describir resultados, sino también hacer explícitas las tensiones, vacíos y oportunidades que se desprenden de la experiencia en los cantones priorizados.

Para facilitar una lectura comparativa entre hallazgos, se ha incorporado una valoración de la fuerza de la evidencia que los respalda. Esta valoración se construyó combinando tres elementos presentes en el texto del informe: el número de citas textuales entrecomilladas, el número de referencias documentales explícitas (a planes, marcos normativos, diagnósticos, sistematizaciones, etc.) y la diversidad de tipos de informantes (aproximadamente PNUD, ACNUR/OIM/UNICEF, municipalidades, OFIM, organizaciones de sociedad civil, comunidad, sector privado, población refugiada y migrante). A partir de estos insumos se asignó a cada hallazgo y un nivel de fuerza probatoria de 1 a 3 (1 = moderada, 2 = fuerte, 3 = muy fuerte). Esta clasificación no constituye un juicio de valor sobre la importancia del contenido, sino una lectura de la densidad y diversidad de evidencias utilizadas para sustentarlo, de manera que el lector pueda identificar con mayor claridad dónde el material disponible permite afirmaciones más sólidas y dónde se detectan áreas que requerirían mayor profundización o nuevos insumos en futuras fases.

5.1. Coherencia interna y externa

En conjunto, la coherencia externa del Programa Conjunto se expresa en una alineación sustantiva con el UNSDCF, el CPD y los ODS en torno a gobernanza territorial, cohesión social, movilidad humana y fortalecimiento municipal en territorios rurales y transfronterizos; el programa se concibe como instrumento de prevención de conflictividad y fortalecimiento institucional, plenamente compatible con el mandato del PBF, aunque su alcance no cubre la totalidad de la agenda económica, productiva y ambiental definida en el CPD. Al mismo tiempo, la coherencia interna se refleja en una arquitectura interagencial “indiferenciable” entre ACNUR, OIM y PNUD, apoyada en matrices de resultados comunes, uso compartido de KOBO, listas homologadas, una estrategia de comunicación conjunta y revisión transversal de género, lo que redujo duplicaciones y generó lectura programática común. Esta lógica se articula con gobiernos locales, instituciones nacionales (MIDEPLAN, INAMU, DGME) y socios técnicos como TEC, CENDEROS, FLACSO, Fundación Mujer y el apoyo en campo de Visión Mundial mediante mesas cantonales, un convenio intermunicipal y herramientas como SIMODER, políticas y planes locales, que conectan prioridades comunitarias con marcos normativos nacionales. La coherencia lograda es, por tanto, alta dentro del perímetro de cohesión social y gobernanza local, pero tensionada por limitaciones de recursos, rotación de personal, dispersión institucional externa y expectativas estructurales definidas en el diseño que superan el mandato impuesto y el volumen financiero del PBF.

5.1.1. KEQ 1: Alineación con prioridades nacionales, UNSDCF y ODS 16 / 5 / 10 / 11.

KEQ 1. ¿En qué medida el Programa Conjunto estuvo alineado o responde a las prioridades nacionales de desarrollo, el marco de cooperación de las Naciones Unidas y a los ODS, específicamente el ODS16, y a los ODS 5, 10, 11?

La evidencia muestra que el programa conjunto PBF está sólidamente alineado con las prioridades nacionales, el UNSDCF y el CPD en los ejes de gobernanza territorial, cohesión social, movilidad humana y fortalecimiento municipal, especialmente en territorios transfronterizos históricamente excluidos. El proyecto se diseñó e implementó como un instrumento de prevención de conflictividad y fortalecimiento institucional, coherente con el pilar del CPD de «gobernanza centrada en las personas» y con el mandato del PBF. Al cruzar evidencia comunitaria, institucional y documental, se observa una coherencia estratégica clara en torno a inclusión, gestión territorial y articulación interagencial; sin embargo, también un desajuste entre el alcance acotado del PBF y las transformaciones económicas, productivas y ambientales planteadas por el CPD, que exceden el mandato del fondo. El PBF se alinea plenamente en su eje de intervención, pero no apoya completamente —ni podría— la agenda estructural del programa país.

Ilustración 4- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 1.



Hallazgo 1.1: El PBF se adaptó al contexto costarricense como un mecanismo de construcción de paz vinculado a movilidad humana con enfoque territorial

Evidencia Fuerte

Un informante de agencia ONU destacó que el PBF permitió priorizar “un fondo para prevenir conflictos y mejorar la atención” y que el “sistema de alerta temprana” operó como producto emblemático, mientras otro informante de agencia ONU subrayó que, desde el inicio, la articulación interagencial contribuyó a la formulación de la teoría de cambio y a la selección territorial en una zona de acogida con alta presencia de solicitantes de asilo y personas refugiadas. Esta lectura converge con el CPD 2023–2027, que identifica desigualdad territorial, presión migratoria y vulnerabilidad fronteriza como factores que afectan a “los territorios rurales, costeros y transfronterizos que han sido excluidos”.

En línea con el PBF (convivencia pacífica, cohesión territorial y gestión comunitaria de la movilidad humana), el programa trató la movilidad transfronteriza como factor de riesgo y potencial conflictividad, consistente con el mandato del Peacebuilding Fund de anticipar tensiones en crisis no necesariamente armadas. El diseño también incorporó la dimensión simbólica y digital del conflicto: el Protocolo para medios de comunicación¹ que (PBF) reporta que los discursos de odio y discriminatorios en redes sociales contra personas extranjeras aumentaron 110 % entre 2022 y 2023, y que los mensajes racistas asociados a xenofobia crecieron 181 %, en respuesta, el Programa Conjunto activó lineamientos y productos comunicacionales orientados a prevenir y contrarrestar estas dinámicas (incluida la campaña “Paz sin Fronteras” y piezas asociadas), desde derechos humanos, perspectiva de género y análisis interseccional.

A nivel territorial, un informante institucional de La Cruz señaló que los territorios periféricos muestran indicadores de desarrollo más adversos y que el acompañamiento ayudó a iniciar mejoras, mientras un informante comunitario valoró la presencia articulada del SNU y necesidades prácticas de acceso a espacios para actividades colectivas. Al contrastarlo con el CPD, se observa una diferencia de escala: las comunidades priorizan demandas inmediatas y operativas, mientras el CPD plantea una agenda transformadora económica y productiva más amplia; el proyecto se mantuvo dentro de su mandato PBF—cohesión social, articulación

¹ <https://pnudcr.exposure.co/paz-sin-fronteras-las-juventudes-en-la-zona-norte-pintan-la-paz>
<https://pnudcr.exposure.co/tejiendo-comunidad>

municipal y prevención de conflictividad—sin pretender cubrir objetivos económicos estructurales fuera de alcance.

Hallazgo 1.2: Alineación territorial, interagencial y normativa con UNSDCF/CPD, pero condicionada por capacidades y recursos limitados

Evidencia Muy Fuerte

La triangulación entre comunidades, municipalidades, agencias ONU y marcos estratégicos muestra una fuerte coherencia territorial y de gobernanza. Las comunidades reportan que el proyecto permitió “visualizar una comunidad futuro más unida y más en paz”, que “ya tenemos confianza de llegar a la policía, a la municipalidad y a las demás instituciones” y que “nos ha dado a conocer que todos somos igual y valemos lo mismo”. Esta percepción se alinea con el UNSDCF 2023–2027 y los ODS (especialmente ODS 16, y vínculos con ODS 5, 10), que concentra la acción en «territorios rurales, costeros y transfronterizos» y reconoce a las municipalidades como «principales agentes del cambio en el desarrollo local», y con el CPD 2023–2027, que demanda instituciones “centrado en las personas, inclusivo, innovador; con un fuerte enfoque territorial”.

La coherencia normativa se sustenta principalmente en evidencia documental y en el anclaje institucional de instrumentos locales: un informante institucional subraya que la política migratoria cantonal “es una política pública que ellos tienen que cumplir” y que las acciones se alinearon con marcos “nacionales o locales”, mientras otra institución pública valora que la información integrada “permite toma de decisiones y generar estadísticas” y que su “valor estratégico es muy alto”. Estas percepciones se utilizan como ilustración cualitativa de un anclaje que ya está respaldado por los instrumentos y marcos revisados, sin otorgarles peso probatorio exclusivo.

No obstante, la coherencia lograda enfrenta condiciones de sostenibilidad institucional desiguales: rotación de personal, mandatos diferenciados (humanitario vs. desarrollo) y capacidades territoriales limitadas pueden debilitar la continuidad de prácticas y alineamientos, aun cuando los marcos normativos existan. Esto se presenta como un riesgo para la permanencia de la coherencia en el tiempo, más que como una negación de la alineación observada en el periodo evaluado.

Hallazgo 1.3 –Respuesta directa a prioridades comunitarias y agenda de derechos, con el PBF como impulso más que solución estructural

Evidencia Fuerte

La triangulación entre voces comunitarias, gobiernos locales, agencias ONU y documentos estratégicos muestra que el PBF se insertó en prioridades históricas del territorio fronterizo —desigualdad territorial, exclusión y presión migratoria—, alineándose con marcos nacionales y del SNU, aunque dentro de márgenes estructurales estrechos. En este sentido, las referencias territoriales a periferia e “invisibilización” se leen aquí como expresión del contexto de coherencia (no como logro), consistente con la lógica de intervención del PBF orientada a convivencia, cohesión social y gestión de conflictividad.

Desde una perspectiva explícita de coherencia, la intervención se articuló con una visión territorial compartida por municipalidades mediante instrumentos de planificación de mediano plazo y espacios de coordinación intermunicipal (incluida la mesa territorial entre cuatro cantones), lo que resulta consistente con las prioridades nacionales. Esta articulación multinivel coincide con el UNSDCF (inclusión de mujeres, personas migrantes, LGBTQ+, pueblos indígenas y afrodescendientes) y con el CPD, que bajo el pilar de “gobernanza centrada en las personas” enfatiza mecanismos de diálogo y respuesta a exclusiones históricas.

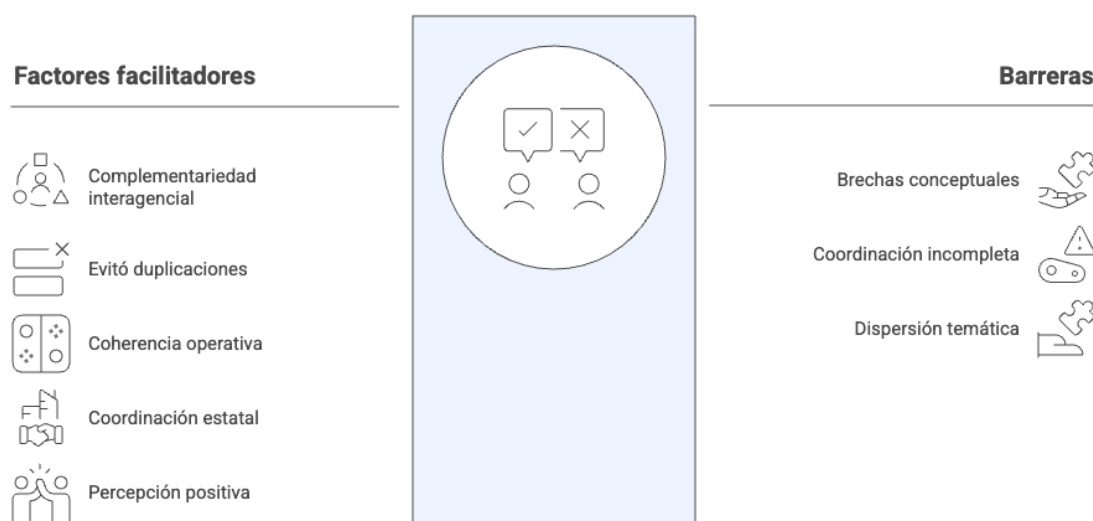
Al mismo tiempo, informantes ONU advierten un “desafío estructural; la debilidad institucional puede llegar a superar el propósito del proyecto”, especialmente frente a flujos masivos que saturan servicios. La triangulación sugiere que el PBF fomentó los vínculos Estado–territorio y de una narrativa de cohesión social y movilidad humana digna —“ya conocen que ACNUR, PNUD, OIM y Cenderos están en estas tres comunidades”—, pero no podía, ni pretendió, corregir déficits crónicos de financiamiento, personal y capacidad estatal. El análisis sugiere que intervenciones de paz y cohesión pueden alinear agendas comunitarias, municipales y nacionales, aunque se depende de anclajes estructurales (capacidades, financiamiento y arreglos institucionales) que exceden el alcance del PBF y condicionan la consolidación de instrumentos de planificación de mediano plazo como la “guía de trabajo por 10 años” y política pública para desarrollo rural económico aprobadas (para los próximos 25 años).

5.1.2. KEQ 2: Complementariedad con otras entidades del SNU y ausencia de duplicación

KEQ 2. ¿En qué medida el Programa Conjunto complementó el trabajo con diferentes entidades, especialmente con otros actores de la ONU sin duplicación de esfuerzos?

En conjunto, la evidencia disponible muestra que el Programa Conjunto logró una complementariedad interagencial sustantiva con ACNUR, OIM y PNUD, apoyada en herramientas compartidas, planificación conjunta, protocolos homologados y presencia simultánea en territorio, lo que permitió evitar duplicaciones en la mayoría de las actividades centrales de convivencia, gobernanza local y cohesión social. El uso de KOBO, listas homologadas, revisión transversal de género y una comunicación conjunta robusta reforzó la coherencia operativa, mientras que la articulación con municipalidades, el convenio intermunicipal fortaleció la coordinación con instituciones estatales sin crear estructuras paralelas. Las comunidades y socios implementadores percibieron esta integración como fluida y complementaria. No obstante, persistieron limitaciones asociadas a brechas de conceptualización compartida, coordinación incompleta con mecanismos interagenciales ampliados y dispersión temática en el ecosistema institucional más allá del ámbito del PBF. En síntesis, el Programa Conjunto complementó de manera significativa el trabajo de las entidades participantes y evitó duplicación en sus ámbitos de acción principales, aunque con límites vinculados a articulación estratégica y coherencia interinstitucional más amplia.

Ilustración 5- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 2



Hallazgo 2.1: El diseño interagencial priorizó una arquitectura “indiferenciable” entre agencias y se articuló territorial y comunicacionalmente para ampliar cobertura y relatos de paz, aunque con tensiones de eficiencia y dependencia de personas clave

Evidencia Fuerte

La evidencia disponible muestra que el Programa Conjunto se diseñó deliberadamente para impedir una división funcional rígida entre PNUD, ACNUR y OIM, priorizando sinergias sobre un reparto de “parcelas” institucionales. Un informante de agencia ONU resumió este principio señalando que se buscó construir un programa “casi indiferenciable” en cuanto a aportes, lo que se reflejó en una matriz común que integró comunicación, género, trabajo comunitario, sistema de alerta temprana, gobernanza y seguridad ciudadana (Informante–ONU). Un informante de agencia ONU añadió que el formato conjunto facilitó reconocer mandatos diferenciados (desarrollo, refugio y movilidad) dentro de una lógica integrada, y un informante institucional recordó que desde el inicio se acordaron pautas de coordinación para evitar intervenciones paralelas (Informante–ONU; Informante–institución). A nivel territorial, un informante de agencia ONU destacó que la selección de áreas se definió de forma coordinada para asegurar complementariedad y minimizar competencia entre intervenciones (Informante–ONU).

Sobre esta base, la articulación interagencial y territorial se combinó con una estrategia de comunicación integrada que amplió cobertura y apoyó procesos de sensibilización y convivencia, en línea con la visión del PBF.

Un informante de agencia ONU reportó que acuerdos territoriales facilitaron ampliar el alcance a cantones adicionales y fortalecer productos y adquisiciones del programa, mientras un informante institucional describió la coordinación como un “puente” para reactivar agendas locales vinculadas a seguridad comunitaria (Informante–ONU; Informante–institución). A nivel local, un informante institucional valoró la articulación con instituciones y actores sociales para actividades comunitarias, y un informante comunitario señaló que los procesos de gestión de espacios y acuerdos prácticos fortalecieron capacidades colectivas para organizarse y negociar mejoras concretas (Informante–institución; Informante–comunidad). En paralelo, un informante de agencia ONU mencionó demoras asociadas a cargas de coordinación y procesos administrativos, lo que se registra como una tensión operativa vinculada a la complejidad del arreglo interagencial (Informante–ONU).

En este entramado, la comunicación se consolidó como componente transversal del Programa Conjunto, respaldada por evidencia documental que describe una línea gráfica conjunta, un plan de comunicación acordado en instancias de gobernanza y lineamientos para el abordaje responsable de narrativas (Contexto Estrategia Somos Humanos, Sembremos Paz; Informe Final Comunicación; Protocolo para medios de comunicación PBF). La documentación también reporta actividades en centros educativos y comunidades, campañas y productos asociados a convivencia y movilidad humana, incluyendo Paz sin Fronteras y la campaña de SIMODER, con medidas de salvaguarda (consentimiento y cuidado de imagen) y enfoque de derechos y género (Mensajes para desescalar conflicto Somos Humanos, Sembremos Paz; Contexto Estrategia Somos Humanos, Sembremos Paz; Protocolo para medios de comunicación PBF). En términos de medición, la evidencia disponible se concentra principalmente en indicadores de alcance/participación y en registros de productos y uso de contenidos, con menor trazabilidad documentada sobre cambios sostenidos en percepciones o comportamientos; esta observación no descalifica la estrategia, sino que delimita el tipo de evidencia recogida y el reto de institucionalizar prácticas y métricas más allá de figuras individuales y del ciclo del Programa Conjunto..

Hallazgo 2.2: La estandarización interagencial mediante KOBO, listas homologadas y comunicación compartida funcionó como mecanismo central de prevención de duplicidades y lectura común del Programa Conjunto

Evidencia Moderada

Más allá del diseño general, la coordinación se sostuvo mediante herramientas y reglas operativas compartidas que ayudaron a evitar duplicación de actividades y a armonizar criterios entre agencias. Un informante de agencia ONU explicó que el formato inicial de KOBO permitió registrar “actividad, fecha, participantes e indicador”, y que se acordaron “listas homologadas” para asegurar que categorías clave no se entendieran de forma distinta entre agencias (Informante–ONU). Esta estandarización de formatos, categorías e indicadores operó como un “idioma común” para el seguimiento conjunto, reduciendo márgenes para interpretaciones divergentes y registros superpuestos sobre las mismas acciones.

En comunicación, la integración también se ancló en procedimientos compartidos: un informante de agencia ONU describió revisiones cruzadas de contenidos, el uso de una guía gráfica común y la visibilidad conjunta del Programa Conjunto mediante “logos” y criterios de homologación (Informante–ONU). A ello se sumó un control de calidad transversal de género en materiales y mensajes: otro informante de agencia ONU señaló que se verificó de forma sistemática el uso de lenguaje inclusivo antes de publicar productos (Informante–ONU). En conjunto, la triangulación entre KOBO, homologación comunicacional y revisión de género muestra una coordinación operativa que se sostuvo en procedimientos compartidos, reforzando la lógica de no duplicación y presencia conjunta del Programa Conjunto.

Hallazgo 2.3 – La articulación con municipalidades, plataformas cantonales y el convenio intermunicipal fortaleció la complementariedad territorial y redujo dispersión, en línea con el rol del PBF en gobernanza local

Evidencia Moderada

La evidencia disponible muestra que el Programa Conjunto se apoyó en mecanismos cantonales formales de coordinación para evitar duplicación y articular instituciones estatales y agencias ONU, en coherencia con los hallazgos sobre el rol del Acuerdo entre el Gobierno de Costa Rica y el PNUD N° 5878 en la gobernanza territorial. Un informante de agencia ONU describió que existía un mecanismo instalado que “reduce la desconfianza” y “permite una mejor coordinación”, y que la participación de instituciones con capacidad descentralizada se facilitó cuando la autorización regional era suficiente (Informante–ONU). En este marco, la acción del Programa

Conjunto se ubicó dentro de arreglos legítimos ya existentes, evitando crear estructuras paralelas, y alineándose con el mandato del PBF de fortalecer institucionalidad local sin reemplazarla.

Los gobiernos locales corroboran esta complementariedad: un informante institucional señaló que el trabajo con agencias ayudó a “elaborar el plan cantonal” y a “dar el camino a seguir”, mientras otro informante institucional destacó que el acompañamiento permitió desarrollar la planificación de forma participativa, con respaldo de actores cantonales e instituciones (Informante–institución). A escala intermunicipal, un informante institucional añadió que el apoyo facilitó un convenio intermunicipal entre cantones fronterizos para un abordaje más integral, reforzando la coordinación territorial y reduciendo el riesgo de acciones fragmentadas o superpuestas (Informante–institución). En conjunto, estos elementos refuerzan la lectura de complementariedad y coherencia territorial, sustentada principalmente en arreglos formales de coordinación y en evidencias de planificación y articulación municipal.

Hallazgo 2.4 – Comunidades y socios implementadores percibieron coordinación efectiva y ausencia de solapamientos entre ACNUR, OIM y PNUD en convivencia, cuidado y capacitación

Evidencia Fuerte

En el nivel más cercano a la población, la evidencia cualitativa apunta a una percepción de coordinación fluida entre ACNUR, OIM, PNUD y socios, especialmente en acciones de convivencia, espacios de cuidado y procesos formativos. Un socio implementador señala que “el principal convocador eran ACNUR y PNUD; no podíamos tener un espacio de cuidado sin adultos; ni un proceso sin el espacio de cuidado; era muy integrado y coordinado” (Informante–Socio implementador), lo que sugiere que la oferta de cuidado y las actividades de capacitación se planificaron como un solo paquete, evitando iniciativas paralelas o desconectadas.

Las comunidades tienden a confirmar esta lectura de complementariedad. Una persona relata que “tenemos año y medio de reuniones y capacitaciones; PNUD, OIM, Cenderos, ACNUR nos han dado la ruta; ahora hay un grupo de la policía que está viniendo los fines de semana” (Informante–Comunidad), conectando la presencia conjunta de agencias con dinámicas de seguridad y convivencia. Otra agrega que están “muy agradecidos con ACNUR, Cenderos, PNUD y la OIM; esto se ha logrado porque todas las agencias han trabajado unidas” (Informante–Comunidad). Desde la academia se describe una coordinación respetuosa que no interfiere con procesos de enseñanza: “en las sesiones asistían diferentes personas de organizaciones; nunca interrumpían; la participación respetuosa y puntual apoyó mucho el curso” (Informante–Academia). Aunque la evidencia es más acotada que en otros hallazgos, la triangulación entre socios, comunidades y academia apunta a que, en estos componentes, la población percibió complementariedad más que solapamiento entre agencias y actores aliados.

Hallazgo 2.5 – La complementariedad interagencial se vio limitada por brechas de conceptualización compartida, dispersión externa y mecanismos de coordinación ampliada insuficientes

Evidencia Moderada

Si bien la coordinación interagencial y territorial fue valorada positivamente, la triangulación con sociedad civil e instituciones nacionales sugiere que esa complementariedad no siempre se tradujo en una comprensión plenamente compartida del “Programa Conjunto” por parte de todos los actores que intermediaron su implementación, ni en una ordenación sistémica de la oferta institucional más allá del perímetro del programa. Un informante de sociedad civil señaló que no siempre se conoció “el proyecto global” y que se requería más “conceptualización común” para reducir riesgos de duplicación en el territorio (Informante–sociedad civil). Desde una institución nacional, se observó que, en temáticas similares, coexistían múltiples instituciones y organizaciones “tratando casi el mismo tema”, lo que refleja dinámicas de fragmentación y coordinación imperfecta que preceden y exceden al Programa Conjunto (Informante–institución).

Al mismo tiempo, la evidencia disponible muestra que el Programa Conjunto sí implementó mecanismos deliberados para reducir dispersión y promover alineación: Comité Técnico Interagencial, mesas territoriales, procesos formativos y validaciones periódicas de planes de trabajo/POA en cantones de intervención, junto con registros y herramientas compartidas (p. ej., KOBO, repositorios y listas homologadas) para armonizar criterios y seguimiento. En este marco, la coexistencia de actores trabajando temas afines no constituye por sí misma “dispersión”, sino una característica de un enfoque multisectorial en territorios complejos; el punto crítico es el

grado en que esa pluralidad logra articularse con roles claros, secuencias complementarias y uso compartido de evidencia, donde persistieron tensiones puntuales de coordinación ampliada.

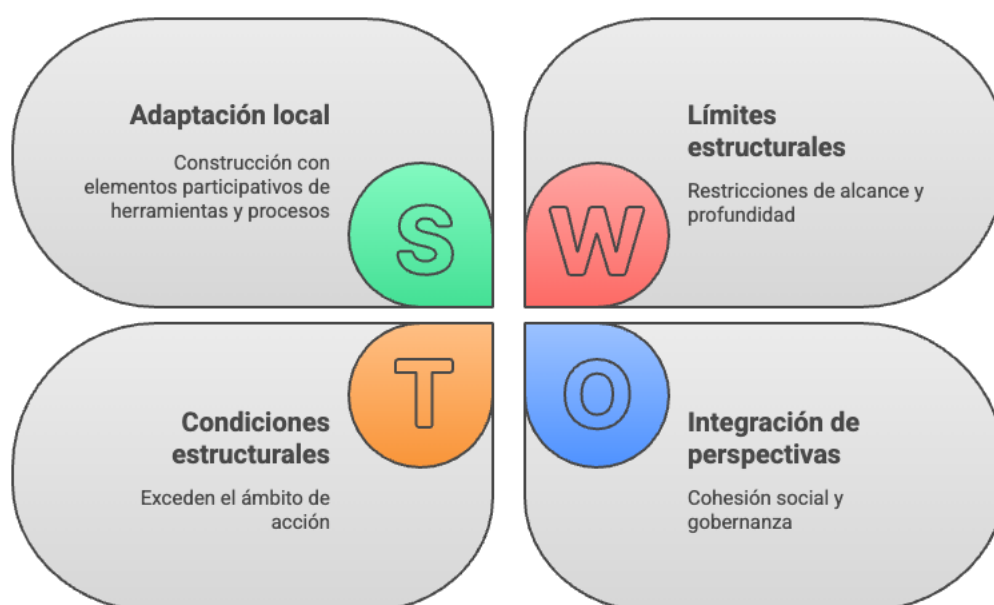
Actores internos y socios también reportaron fricciones de gestión que pudieron afectar la fluidez de la complementariedad: un informante de agencia ONU mencionó mayor visibilidad externa que circulación interna de ciertos productos (p. ej., aprendizajes sobre cuidados) (Informante–ONU); un informante de organización socia describió revisiones sucesivas con observaciones “contradictorias” por rotación o cambios de equipos (Informante–organización socia); y un informante de agencia ONU asoció retrasos a cuellos de botella de coordinación en 2024 (Informante–ONU). En conjunto, la evidencia sugiere un balance: alta complementariedad dentro del arreglo interagencial del Programa Conjunto, con contribuciones deliberadas a fortalecer coordinación territorial, y límites para consolidar una conceptualización común y una coordinación ampliada que ordene de forma más estratégica al conjunto de actores presentes en la Zona Norte.

5.1.3. KEQ 3: Respuesta a necesidades y contexto local

¿De qué manera la implementación del Programa Conjunto respondió a las necesidades y contexto de las comunidades locales y otros actores relevantes?

La evidencia disponible indica que la implementación del Programa Conjunto respondió de manera generalmente adecuada al contexto de los cantones fronterizos y a las necesidades de los actores locales, priorizando la construcción participativa de herramientas y decisiones (sistemas de información adaptados a baja conectividad, selección de comunidades y proyectos definida con municipalidades y comunidades, rutas colectivas con organizaciones de base de mujeres y población migrante). Hay evidencia fuerte de que la intervención trató de articular infraestructura comunitaria, espacios de encuentro, acceso a servicios y convivencia pacífica, y de que integró las perspectivas de gobiernos locales, organizaciones comunitarias y agencias ONU dentro del perímetro del PBF en cohesión social y gobernanza local. Al mismo tiempo, la evidencia moderada señala límites estructurales y operativos vinculados a distancias, transporte, recortes de recursos y fatiga institucional y comunitaria, que restringieron el alcance y la profundidad de la respuesta, especialmente en territorios más aislados o con capacidades institucionales muy débiles. En síntesis, la evidencia es mayoritariamente fuerte pero matizada: el Programa Conjunto se adaptó de forma significativa al contexto y a las necesidades locales dentro de sus mandatos y restricciones, aunque sin poder modificar plenamente las condiciones estructurales que exceden el ámbito de acción del PBF.

Ilustración 6- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 3



Hallazgo 3.1 – SIMODER se diseñó de forma participativa y adaptada a un entorno rural fronterizo con baja conectividad, integrando voz comunitaria y límites institucionales

Evidencia Moderada

La triangulación entre PNUD, TEC, ACNUR y municipalidades muestra una respuesta clara a necesidades y contexto, más que una solución tecnocrática importada. Desde PNUD se explica que, para el desarrollo de SIMODER, “primero nos reunimos con las municipalidades a ver qué necesitamos, la idea no era decir te estoy haciendo un sistema, lo que hicimos fue entrevistas con personas municipales, instituciones y gente de la zona para ver qué información les interesaba” y que se buscaba que “en ese sistema pueda meter que por mi casa pasan estas cosas” y que “no fuera una aplicación y que pudiera llenarlo cuando tuviera Internet” (Informante–PNUD).

Las capacidades locales condicionaron el diseño: “estas municipalidades son muy particulares; en una sola municipalidad una persona maneja todo el tema de tecnología; hay muy poco internet; hicimos una plataforma que se pueda utilizar casi sin internet; la información se puede quedar en stand-by mientras no hay conexión y luego enviar la información” (Informante–TEC), añadiendo que se “optó por infraestructura en la nube porque no tenían presupuesto ni mantenimiento ni personal” (Informante–TEC). ACNUR recuerda que “son comunidades muy lejanas muy vulnerables donde no hay rutas; hay muy pocos servicios no hay internet una realidad muy distinta de la que se ve aquí” y que el objetivo era “empoderarlas para que tengan acceso directo a los que tienen que brindarle servicios que no somos nosotros son las municipalidades” (Informante–ACNUR).

En conjunto, la evidencia indica que la implementación de un diseño de sistema de información fue anclada en entrevistas, grupos focales para entender las restricciones reales de conectividad y personal, aunque deja como reto futuro el acompañamiento continuo para que SIMODER se consolide como herramienta viva y no como plataforma infrautilizada.

Hallazgo 3.2– La focalización territorial respondió a vulnerabilidades y presencia previa, mediante ajustes participativos, pero bajo fuertes límites operativos y de alcance

Evidencia Muy Fuerte

La triangulación entre OIM, PNUD, academia de policía, municipalidades, ACNUR y otros actores ONU muestra que la selección de comunidades sí respondió al contexto, aunque con un alcance acotado por recursos y distancia. Un informante ONU describe que “estas son comunidades alejadas; sin señal telefónica; un informante ONU contaba con oficina física en Upala; ahora no tengo oficina, somos dos las que quedamos; no tenemos carro, hacemos gestiones desde San José” (Informante–ONU), ilustrando cómo los recortes globales redujeron la capacidad de presencia. otro informante ONU añade que “es una ruralidad compleja porque la gente; las distancias son enormes en tiempo; alguien que viva en Las Tablillas; probablemente tenga que esperar tres o cuatro horas por el tema de los buses” (Informante–ONU).

Las municipalidades intervinieron en la focalización: “convocó a las comunidades migrantes para que ellos también indicaran cuáles eran esos grandes desafíos, esas necesidades, sus proyectos, sus sueños y surgió la política y el plan de acción; se focalizó; tres comunidades que son como las más vulnerables” (Informante–Municipalidad), eligiendo, por ejemplo, México “por ser la comunidad más grande y con mucha más pobreza estar muy cerca de frontera” (Informante–Municipalidad). Una agencia ONU reconoce el realismo operativo: “no quisimos ampliar tanto Guatuso sino sería más complicado hacer y también nos costaría mucho más dinero hacer el acompañamiento; para el proyecto quedó para Los Chiles y Upala donde nosotros tenemos presencia” (Informante–ONU), y explica que los ajustes se hicieron con insumos de “institucionalidad, representantes comunitarias; grupos focales; la municipalidad de Upala; comunidades que finalmente sí se incluyeron” (Informante–ONU).

En términos de KEQ3, la evidencia fuerte indica que la implementación respondió a necesidades territoriales priorizando los focos de mayor vulnerabilidad y presencia previa, a través de procesos participativos, pero dentro de un perímetro de acompañamiento reducido por recortes, distancias y costos de operación.

Hallazgo 3.3– La implementación vinculó infraestructura, servicios básicos y espacios de encuentro con definiciones locales de convivencia y paz mediante varios procesos de consulta

Evidencia Fuerte

La triangulación entre municipalidades, comunidades e instituciones locales muestra una respuesta directa a necesidades materiales y simbólicas definidas desde el territorio. Un representante local afirma que “no podemos desde mi escritorio decir a las comunidades les vamos a dar esto, tenemos que empezar desde las comunidades” (Informante–Municipalidad Upala). Una comunidad relata que “este es el lugar que sentimos como comunidad, es nuestro lugar para poder reunirnos para trabajar todas nuestras actividades; anteriormente éramos una comunidad como muy fragmentada” (Informante–Comunidad), mientras otra destaca que la escuela “no tenía donde hacer bingos, graduaciones; estas infraestructuras; no son solo para beneficio de la escuela, es para beneficio de todas las comunidades” (Informante–Comunidad).

Las inversiones se conectaron con necesidades básicas y aprendizaje institucional. Una comunidad explica que “en la reunión de Cenderos escuchamos la comunidad de México, donde más de veinte familias no tenían agua potable; ya esas personas tienen su agua; el proyecto ha sido un éxito; este proceso nos ha enseñado cómo llegar a las instituciones” (Informante–Comunidad), y otra que “le dimos seguimiento a lo que es la cancha sintética porque nosotros vimos que era una necesidad en la comunidad; ha sido de convivencia, de compartir de los extranjeros, las personas migrantes y las demás comunidades” (Informante–Comunidad). Desde la institucionalidad local se subraya que el proyecto “nos ayudó un montón porque nos dotó de equipamiento para realizar ferias interinstitucionales; fortalecer la capacitación en manejo de conflictos y la recuperación de espacios de integración social; en San José de Upala se iluminó una cancha; en México una cancha de fútbol 5” (Informante–Institución local).

La evidencia sugiere que el Programa Conjunto respondió conectando soluciones concretas (agua, canchas, salones, ferias) con procesos participativos y con la recuperación de espacios como lugares de encuentro y mezcla entre población local, refugiada y migrante. El desafío de sostenibilidad de estas infraestructuras y dinámicas permanece, pero la lógica de intervención sí se ancla en prioridades comunitarias explícitas en planes de sostenibilidad en preparación avanzada durante la recogida de datos.

Hallazgo 3.4– La respuesta a necesidades de mujeres y otros grupos vulnerables se apoyó en mapeos y rutas colectivas, pero operó dentro de límites estructurales de acceso, fatiga institucional y recursos

Evidencia Muy Fuerte

Al cruzar testimonios de PNUD, CENDEROS, DGME, municipalidades, ONU Mujeres, OIM, FLACSO, instituciones nacionales y ACNUR, se observa una respuesta intencional a necesidades específicas, matizada por restricciones estructurales. Desde el componente de género se explica que “lo primero que hice fue la identificación de actores, mapeo de actores clave; logré identificar principalmente organizaciones de base comunitaria como CENDEROS, Fundación Mujer e Ideas en Acción” y que se “hizo una ruta colectiva construida conjuntamente; las líneas se construyeron con las mujeres que participaron en cada una de las comunidades” (Informante–ONU). Un socio señala que ya existía antes del PBF, que no se integró intencionalmente en el programa, “trabajo previo con liderazgo; acompañamiento y asesoría migratoria; trabajo de prevención de violencia con mujeres y actividades psicosociales; grupos terapéuticos y atención clínica” en comunidades “altamente vulnerables; ahí no hay agua potable; la gente ahí trabaja solo en la piñera; vienen de Nicaragua y nadie los ve” (Informante–socio).

Instituciones nacionales y municipalidades plantean avanzar hacia “atención diferenciada para niños, niñas, población LGTBI y personas con discapacidad” e “incorporar estas acciones dentro de los planes de movilidad cantonales” (Informante– Institucional), así como programas como “Mujer no está sola; va de la mano con Emprenda en autonomía económica; han fortalecido grandemente esos dos programas” (Informante– Institucional). Una informante ONU documenta que el proyecto “logró hacer una articulación con la agenda común de mujeres talamanqueñas; participaron organizaciones de mujeres de territorios originarios, afrodescendientes, locales y extranjeras; una de las buenas prácticas fue; crear una organización comunitaria entre ellas” (Informante– ONU).

Al mismo tiempo, la triangulación revela límites fuertes del contexto: “es una ruralidad compleja; las distancias son enormes; esa gente nunca va a denunciar porque si tiene que pagar un autobús probablemente esa plata la

usa para comprar comida” (Informante–Institución nacional). Un socio observa que en el marco de las consultas para los PCDHL sobre la sobrecarga administrativa “la persona que está en la red de violencia también está en la mesa de movilidad humana; se ve cansancio y fatiga” y que la población “se cansa porque la consultan muchas veces” (Informante–socio). Un informante ONU recoge que las comunidades reclamaban servicios básicos “hace seis meses que lo estamos llamando para que nos arregle la luz o la ruta” y que el proyecto ayudó a “visibilizar estas comunidades y empoderarlas para que tengan acceso directo a los que tienen que brindarle servicios que no somos nosotros son las municipalidades” (Informante–ONU).

5.2. Relevancia

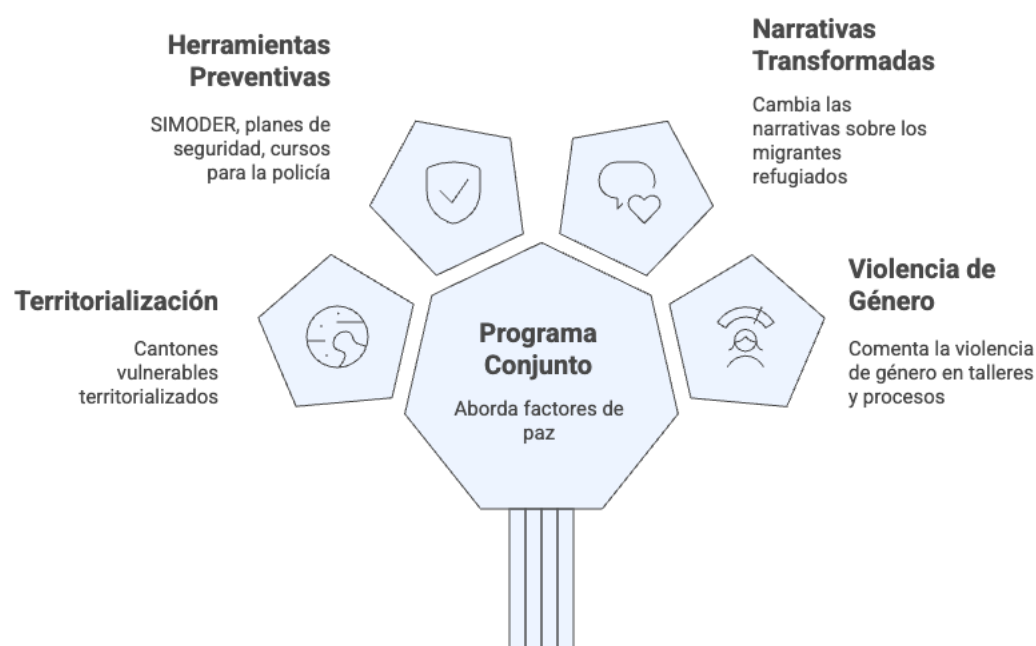
En términos de relevancia, el Programa Conjunto se posicionó de forma pertinente frente a las causas identificadas de conflictividad y a los factores de paz en la frontera norte, al focalizar cantones históricamente rezagados (Upala, Los Chiles principalmente, y Guatuso y La Cruz de forma más secundaria) donde convergen la baja cohesión social, brechas de desarrollo y alta movilidad humana. La estrategia preventiva —centrada en SIMODER, planes de seguridad comunitaria, policía de proximidad, fortalecimiento de mesas y políticas cantonales— respondió directamente al mandato del PBF y a las prioridades del CPD en gobernanza territorial, gestión de conflictos y ODS 16, incorporando como poblaciones clave a mujeres, juventudes y personas migrantes, consideradas no sólo como “beneficiarias” sino como actoras en la construcción de paz cotidiana y en la transformación de narrativas xenófobas y de violencia de género. Esta pertinencia se observa con especial claridad en el trabajo con organizaciones de mujeres, en la reactivación de espacios de coordinación intermunicipal y en la creación de herramientas adaptadas a las limitaciones tecnológicas y geográficas de la región. Al mismo tiempo, la evidencia muestra una brecha entre esta orientación preventiva y algunas expectativas comunitarias vinculadas a determinantes estructurales (empleo, infraestructura y servicios). En ese marco, la relevancia del Programa Conjunto se concentra en fortalecer capacidades locales, cohesión social y articulación interinstitucional como intervención catalítica, sin sustituir responsabilidades exclusivas del Estado. Por ello, las causas ligadas a medios de vida e institucionalidad débil quedan solo parcialmente abordadas al exceder el mandato, el perímetro operativo y el horizonte temporal del fondo, aunque estén conectadas con la lógica causal para consolidar los avances.

5.2.1. KEQ 4: Pertinencia para abordar causas del conflicto y factores de paz (selección geográfica y poblaciones).

KEQ 4. ¿De qué manera fue el Programa Conjunto relevante para abordar las causas del conflicto y los factores para la paz identificado en el análisis o abordaje de la iniciativa considerando la selección geográfica y de poblaciones beneficiarias?

En conjunto, la evidencia muestra que el Programa Conjunto fue relevante para abordar factores de paz y varias causas inmediatas de conflictividad en la frontera norte, especialmente en términos de territorialización en cantones con alta vulnerabilidad, construcción de herramientas preventivas (SIMODER, planes de seguridad comunitaria, policía de proximidad), transformación de narrativas hacia la población migrante y atención a la violencia de género como dimensión central de la paz cotidiana. Al mismo tiempo, los testimonios señalan tensiones entre la expectativa de que el proyecto respondiera a necesidades de desarrollo más amplias (empleo, infraestructura, servicios) y el perímetro del PBF centrado en cohesión social y gobernanza local, lo que se tradujo en una respuesta más sólida a aspectos relacionales y preventivos del conflicto que a sus determinantes estructurales ligados a medios de vida e institucionalidad débil.

Ilustración 7- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 4



Hallazgo 4.1 – Territorialización en la frontera norte: alta pertinencia frente a desigualdades y movilidad humana, pero con alcance limitado sobre causas estructurales

Evidencia Fuerte

Vistas juntas, las voces municipales, nacionales y de agencias coinciden en que la selección de la frontera norte respondió directamente a causas de conflicto ya identificadas. Desde el territorio se describe “un territorio fronterizo con un país que estuvo en guerra evidentemente tiene secuelas de esa condición y genera desigualdades; somos epicentro en temas migratorios, de seguridad y problemas sociales que genera una frontera muy porosa; el convenio intermunicipal nos da respaldo jurídico y permite abordar la movilidad humana de forma integral y no aislada” (Informante–Municipalidad). A nivel nacional se usó evidencia previa: “el Atlas Cantonal de Desarrollo Humano del PNUD muestra que es una región con índices de desarrollo humano más bajos y alta desigualdad de género, lo que justificó territorializar la iniciativa para prevenir violencia y promover cohesión social” (Informante–Institución nacional). ACNUR refuerza esta lectura al señalar que era “muy apropiado utilizarlo en una situación como la que tenemos al norte de Costa Rica con una violencia todavía baja pero creciente; son comunidades muy lejanas muy vulnerables donde hay fuerte solidaridad; el enfoque fue mucho dejar algo en la comunidad para que ellos sepan identificar y manejar el conflicto” (Informante–ACNUR).

Al mismo tiempo, la triangulación con CENDEROS y actores locales matiza la profundidad de esa pertinencia. Se advierte que “prevaleció más la expectativa de que los proyectos respondieran a necesidades que afectaban el desarrollo comunitario y por eso fue que se hizo muy fuerte el tema infraestructura; la infraestructura era simplemente un medio; se fue entendiendo; desde la estrategia educativa; ir interpretando y aceptando las conflictividades sociales” (Informante–organización socia). Una autoridad local resume la tensión: “si atendemos a necesidades: va a ser empleo, va a ser calles, va a ser infraestructura; entonces tal vez a nivel social se minimiza lo que es la violencia, porque incluso, tal vez ya se normaliza” (Informante–institución), mientras otra recuerda que “este cantón tiene muy poca seguridad, muy pocos policías; y los presupuestos son muy pocos; tenemos mucha gente de condición de calle” (Informante–institución). Desde el plano estratégico se reconoce que “hay un desafío estructural en zona norte y es el fortalecimiento de la institucionalidad; el proyecto abre caminos en zona norte desde un enfoque de paz cotidiana, pero trabajar temas de paz sin trabajar la prevención de violencias basadas en género no da una mirada completa” (Informante–institución). En clave KEQ 4, el Programa Conjunto fue altamente pertinente en su focalización territorial y selección de actores; y, al mismo tiempo, el horizonte temporal y el perímetro financiero del fondo limitaban su capacidad para transformar causas estructurales ligadas a medios de vida e institucionalidad débil, asuntos que quedaron necesariamente fuera del alcance.

Hallazgo 4.2– Prevención, alerta temprana y policía de proximidad: arquitectura estratégica pertinente, con desarrollo operativo aún incipiente

Evidencia Fuerte

En el plano de causas inmediatas de conflictividad, la triangulación entre PNUD, OIM, academia y Ministerio de Seguridad muestra un diseño preventivo alineado con la naturaleza del PBF. Un informante explica que “el análisis de situación se centró en cohesión social, convivencia pacífica y la conflictividad en el norte del país; el SIMODER está asociado a los outputs del sistema de alerta temprana de las comunidades; lo que intentaba era; una herramienta que permitiera identificar dónde podría haber un conato de conflictividad social; mapear señales de cambio que puedan alertar sobre conflictividad social, ambiental o de infraestructura” (Informante–ONU). otro informante complementa que se “contribuyó al desarrollo de planes locales de seguridad comunitarios para que las comunidades tuvieran su plan de respuesta frente a amenazas de violencia, no para que se convirtieran en policías sino al contrario, para que tomen acciones preventivas” (Informante–ONU). El paquete CEP —encuestas, guía metodológica y curso para mandos policiales— y los borradores de Planes Cantonales de Seguridad de Upala y Los Chiles traducen este enfoque en matrices de riesgo, líneas de acción y articulación con comités locales y Fuerza Pública.

La articulación con la policía refuerza la pertinencia de esta apuesta. La Academia Nacional de Policía destaca que “este programa logró la reactivación de estos programas conjuntos con instituciones para brindar el apoyo y abordar esos problemas comunales; sin estas coordinaciones que realizó OIM gracias a este programa las comunidades no tenían cómo volver a reactivar estos programas” (Informante–Academia). Desde el Ministerio se subraya el potencial de uso de la información: “si tenemos información podemos destinar unidades de policía a que en sectores hagan campañas de prevención; si vemos una zona donde hay violencia sexual contra mujeres migrantes nos permite enfocar campañas preventivas; el SIMODER podría ser un instrumento de prevención de conflicto” (Informante–Ministerio de Gobernación y Policía). Sin embargo, la evidencia también recuerda que, al cierre del periodo, “las encuestas de percepción” siguen siendo pilotos, los planes cantonales permanecen en borrador sin presupuesto asignado y el curso de formadores se ha impartido sólo a un grupo reducido, sin una ruta clara de incorporación obligatoria. La relevancia del enfoque preventivo y de policía de proximidad está bien fundamentada; lo que queda pendiente es que esta arquitectura pase de estar diseñada a ser plenamente apropiada y usada de manera sistemática por las instituciones.

Hallazgo 4.3– Trabajo sobre narrativas y relaciones migración–acogida como abordaje directo de factores relacionales de conflicto

Evidencia Muy Fuerte

Otro ángulo de la relevancia del Programa Conjunto frente a causas de conflicto aparece en el terreno de los discursos y las relaciones cotidianas entre población migrante y comunidades de acogida. Un informante ONU señala que “la discriminación y las narrativas se estaban enraizando en la institucionalidad y se estaban apropiando de espacios comunitarios sin que haya un abordaje específico sobre cómo construir paz; nadie realmente se había sentido a pensarse cómo hago para desescalar discursos de odio; este proyecto nos permitió no entrar como agencia ONU solo a trabajar refugio, pudimos entrar a hablar de desarrollo, de género, de población nacional, de población migrante” (ONU). Desde una otra agencia se enfatiza que el programa “ha podido marcar esa diferencia entre que un inmigrante no debe considerarse como un riesgo; se ha ido un poco más a poder fomentar a través de la comunicación el tema de la no violencia contra las mujeres y el tema de apreciar y de ver a los migrantes como una comunidad y como una masa que viene a contribuir y no a quitar” (Informante–ONU).

Las miradas cantonales y comunitarias confirman que estos cambios discursivos empiezan a tocar factores de paz cotidiana. Una municipalidad relata que “había mucho discurso; de que los migrantes se llevan todo, a ellos les dan bonos, a ellos les dan ayuda; a través de este proyecto se ha disminuido; a través del diálogo, la conversación de los proyectos, de la sensibilización; al final lo que queremos es paz a nivel del cantón y que sepamos que los migrantes; vienen más bien a generar desarrollo” (Informante–Municipalidad). Una persona de la comunidad resume el efecto en términos de reconocimiento mutuo: “este proyecto nos ha dado a conocer que todos somos igual y valemos lo mismo como ser humano y persona; se ha trabajado mucho en lo que son los antiguos estereotipos que se tenían sobre esas personas y que ahora se integran más a la comunidad; comencé a relacionarme más con los nicaragüenses porque antes tenía como ese temor ese miedo” (Informante–Comunidad).

Desde la perspectiva de la KEQ 4, estos testimonios sugieren que el Programa Conjunto no se limitó a atender expresiones visibles de conflictividad, sino que incidió en raíces relacionales: estigmas, miedos y narrativas de “ellos se llevan todo”. Varios informantes subrayan que el alcance de estos cambios es creciente, aún incipiente, y su continuación depende de que los esfuerzos de comunicación y diálogo se mantengan en el tiempo .

Hallazgo 4.4– Violencia de género y mujeres en movilidad como dimensión crítica de la convivencia, con intervención pertinente, pero con alcance acotado y fragmentado

Evidencia Fuerte

Finalmente, la pertinencia del Programa Conjunto frente a causas de conflicto se refleja con fuerza en cómo trató la violencia de género y las vulnerabilidades específicas de mujeres en movilidad como parte de la conflictividad diaria. Un socio explica que “hemos trabajado siempre en empoderamiento y autonomía económica de las mujeres; era trabajando en Upala y Los Chiles con mujeres especialmente migrantes solicitantes de refugio y desplazadas; no es solo llegar a presentar una capacitación sino generar espacios seguros para compartir experiencias y dar contención; las rutas de cómo dirigirse en caso de violencia; y las redes de apoyo son fundamentales en comunidades transfronterizas; las dificultades económicas no les permiten trasladarse al centro donde está la institucionalidad para poner denuncias y por eso la red de apoyo es el primer abordaje” (Informante–socio). Desde la gestión del programa se detalla que el encuentro de mujeres constructoras de paz exigía “espacios adecuados que cumplieran normas PNUD y condiciones para atender mujeres sobrevivientes de violencia”, que se “gestionó transporte desde Los Chiles y Upala a Caño Negro” y que “fue una demanda del fondo que el dinero se colocara en contrapartes con experiencia en territorio” (Informante–ONU). La OFIM subraya el efecto en capacidades locales: “algo muy importante que tiene el proyecto es la capacitación, la formación local; el proyecto se ha preocupado mucho en crear competencias en lo local; hay un programa muy robusto de capacitación; y ahí queda la capacidad instalada para que un esfuerzo tan importante no se vea limitado a un espacio de tiempo ni a los recursos” (Informante–Municipalidad).

Desde la mirada de relevancia, la evidencia indica que el Programa Conjunto reconoció la violencia basada en género —incluida la que afecta a mujeres en movilidad humana en contextos de frontera— como un factor que incide en inseguridad, protección y convivencia, y orientó recursos a prevención, fortalecimiento de capacidades locales, espacios seguros y rutas de atención. Al mismo tiempo, actores entrevistados subrayan que la transformación de determinantes estructurales (desigualdad económica, barreras de acceso a justicia y normas sociales) excede el alcance de un programa de esta escala. El valor añadido del Programa Conjunto radica en vincular de forma operativa paz, movilidad humana y género, y en habilitar respuestas más coordinadas en territorio; no obstante, la transversalización del enfoque de VBG se implementó sobre todo en responder a casos reportados con intensidad variable entre componentes, y con oportunidades de más profunda integración sistemática con el trabajo comunitario y otros ejes del Programa. Un informante sintetiza esta perspectiva al señalar que “trabajar el tema de paz sin trabajar el tema de prevención de violencias basadas en género... no quedábamos con una mirada completa” (Informante–ONU.)

5.2.2. KEQ 5: Adecuación del diseño con los objetivos de consolidación de la paz y su mantenimiento durante la ejecución.

KEQ 5. ¿De qué manera fue el Programa Conjunto apropiado y estratégico para los principales objetivos y desafíos de consolidación de la paz en el país al momento de su diseño y mantuvo su relevancia durante toda la implementación?

En conjunto, la evidencia sugiere que el Programa Conjunto fue estratégicamente apropiado para los objetivos de consolidación de la paz en Costa Rica al momento de su diseño, al focalizarse en la frontera norte como un territorio con tensiones asociadas a movilidad humana, cohesión social y capacidades institucionales locales. En ese marco, operó como una experiencia piloto pionera para articular integración, prevención de conflictividad y gobernanza territorial: territorializó políticas y planes cantonales, fortaleció arreglos de coordinación (incluida la mesa territorial), desarrolló herramientas como el SIMODER e incorporó un enfoque de género y prevención de violencias conectado con espacios seguros, participación comunitaria y articulación local. Durante la implementación, mantuvo su relevancia al adaptar acciones y productos a dinámicas emergentes (por ejemplo, prioridades territoriales y riesgos comunicacionales), sosteniendo una lógica preventiva y de construcción de capacidades. Los aspectos de continuidad y estrategia de salida se abordan en detalle en KEQ 10, por lo que aquí se consignan únicamente como un elemento de diseño a considerar para la relevancia en el tiempo ejecutivo.

Ilustración 8- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 5



Hallazgo 5.1 – Programa pionero y oportuno como “laboratorio de paz” en la frontera norte, diseñado como respuesta multi-nivel inicial y no como transformación estructural

Evidencia Muy Fuerte

Las evidencias de PNUD, agencias y OCR coinciden en que el Programa Conjunto fue una apuesta estratégica y oportuna frente a los desafíos de paz en la zona norte, pero con un alcance deliberadamente catalizador. Desde el nivel programático se señala que “el proceso del PBF en la frontera entre Costa Rica y Nicaragua es oportuno, porque hay un déficit de integración social en la zona; la gente se resuelve en gran parte lo económico, hay tierra, hay trabajo, pero si no se incorpora adecuadamente, habrá conflictos futuros; la confianza entre comunidades y autoridades locales ha crecido; es importante planificar la integración de población extranjera que se quedará en el país para evitar desigualdad con elementos identitarios que puedan generar conflicto” (Informante–ONU). El mismo informante recalca “lo innovador y novedoso que venía a plantear este programa; siendo el primer proyecto financiado para este tema en particular deja muchos aprendizajes; luego de la intervención del proyecto logró empezar una narrativa para que acá se empezara a pensar en temas de paz y de integración; estas narrativas abren caminos de cambio cultural que son los que más se demoran; no vamos a finalizar con un proyecto de año y medio pero sí siembra una semilla para construir convivencia pacífica” (Informante–ONU).

Desde la coordinación del sistema ONU se matiza esta lectura resaltando el carácter deliberadamente catalizador del Programa Conjunto y su adecuación al ciclo del PBF, una cita representativa: “vamos a tener que hacer más con menos y tener estos fondos como catalizadores; era el ciclo, había que cerrar” (Informante–ONU). En términos de relevancia, esto apoya que el Programa Conjunto fue apropiado y estratégico para los desafíos de consolidación de la paz en la frontera norte, al abrir agenda, lenguaje y capacidades para la integración y la convivencia, manteniendo su relevancia durante la implementación dentro del horizonte temporal prevista.

Hallazgo 5.2– Anclaje institucional en políticas, PCDHL y Mesa Territorial como apuesta estratégica de legado, condicionado por dependencia de apoyo externo y tiempos cortos

Evidencia Muy Fuerte

En cuanto a la inserción en la arquitectura de paz del país, la evidencia fuerte muestra una apuesta explícita por dejar “cimientos” institucionales, pero también una alta dependencia de acompañamiento externo y plazos ajustados. Desde una agencia ONU se explica que “desarrollamos políticas públicas locales, actualizamos toda la batería de políticas de los cuatro cantones fronterizos; esos son productos importantes que reflejan un

modelo probado; el manual para la elaboración de planes locales en Costa Rica lo hizo MIDEPLAN con el PNUD y el IFAM; dejamos una batería de políticas públicas, un proyecto tiene que dejar eso porque no es una garantía, pero es una promesa de sostenibilidad” (Informante–ONU). El mismo equipo destaca que “el convenio de la mesa territorial es también otro elemento muy innovador; lograr poner de acuerdo a cuatro cantones en querer tener una mesa de trabajo formal, un plan de trabajo y buscar que apoyarse cada uno ha sido un hito muy importante; la mesa territorial va a ir teniendo frutos porque también se le ha capacitado a los actores de la mesa cómo usar esta formalidad; quedamos como secretaría técnica actualizando cómo vamos, nuevos actores, nuevas necesidades; esto le da estabilidad a la mesa territorial más allá de que PBF termine en diciembre” (Informante–ONU).

Los gobiernos locales reconocen tanto el valor como los límites de esta estrategia: “somos gobiernos locales con limitaciones presupuestarias muy importantes, pero hemos tenido también la valentía para asumir un reto y ser una región que a nivel del país ha marcado ese hito importante en esta iniciativa que claramente no existe en otro territorio del país; generar esas competencias ha sido un enfoque muy importante del proyecto y desde luego que los gobiernos locales asumimos el compromiso de impulsar estas mesas desde lo local” (Informante–Municipalidad). Una institución nacional sintetiza el sentido estratégico de los PCDHL: “el acompañamiento en la elaboración del plan cantonal de desarrollo humano local es un instrumento importantísimo para atender la sostenibilidad en el tiempo; no podemos garantizar la sostenibilidad pero tenemos cimientos y estructuras para que el cantón continúe trabajando sobre una línea de responsabilidad; dejamos una herramienta que permite atender las preocupaciones independientemente de quién esté en el cargo” (Informante–Institución nacional). Al mismo tiempo, los acuerdos de los concejos municipales muestran que la actualización del PCDHL se vincula explícitamente al apoyo técnico y económico del proyecto de convivencia pacífica, sin comprometer recursos propios específicos (PCDHL Acuerdo Consejo Municipal), lo que configura un legado condicionado.

La pertinencia estratégica de estos arreglos se cruza con la forma en que se pensó la salida. Un informante ONU reconoce que “esta ha sido una preocupación que está dentro de los equipos siempre súper conscientes que teníamos dos años que iba a cerrar y que desde ya PBF nos había dicho que no habría ninguna solución para seguir de ninguna manera; la apuesta es que ellos que han sido capacitados a lo largo de dos años han creado sus propios planes; ahí la apuesta es la municipalidad; ellos ahora lo lideran; hemos capacitado al personal municipal; pueden implementarlo con lo que ya tienen; nosotros en esta zona es una zona prioritaria para Naciones Unidas entonces aunque salga el PBF los equipos ONU; la búsqueda de recursos para seguir apoyando sigue diariamente” (Informante–ONU). Una lideresa comunitaria subraya la corresponsabilidad: “cuando ustedes vienen y te presentan un proyecto no es solo que el organismo va a venir y lo hace, la comunidad tiene que estar ahí; lo más importante es seguir caminando con esa mirada; si la comunidad afloja y dice no, México no quiere nada, bajamos para otra comunidad que sí” (Informante–Comunidad). A la vez, una agencia y socio implementador recuerdan que el proyecto “se supone que debió haber comenzado en enero de 2024 y efectivamente comenzó en junio de 2024; eso dificultó más para que el enfoque de los proyectos tuviese la esencia de la convivencia pacífica” (Informante–socio) y que “se suponía que durara dos años y a nivel de actuación de actividades duró un año; no pudimos tener curva de aprendizaje, fue entrar directo” (Informante–ONU).

En conjunto, la estrategia institucional del Programa Conjunto es coherente con la agenda de paz y descentralización del país, pero su vigencia en el tiempo dependerá de la capacidad de esos mismos actores para financiar y activar los instrumentos una vez retirado el andamiaje PBF.

Hallazgo 5.3– SIMODER como apuesta estratégica de institucionalización de la prevención, tensionada por el costo real de sostenibilidad y la rutina municipal

Evidencia Fuerte

El SIMODER se concibió como un pilar estratégico para anclar funciones de alerta temprana y gestión de riesgos en la institucionalidad local, pero la evidencia moderada revela una brecha importante entre la narrativa de “bajo costo” y el esfuerzo real que implica sostenerlo. Desde la gestión del Programa Conjunto se explica que “para el SIMODER, nos reunimos con las municipalidades a ver qué necesitaban; la idea no era decir como agencia te estoy haciendo un sistema, sino que las personas pudieran decirme qué está pasando; fue una herramienta creada con grupos focales y comunidades; las municipalidades están súper interesadas en que esto sirva y se ponga en práctica; ya pusieron la persona encargada y están deseando que salga para empezarlo a trabajar; hay compromiso en las municipalidades porque lo necesitan” (Informante–ONU). El socio técnico refuerza la apuesta de co-propiedad: “no es factible un acompañamiento eterno a la institucionalidad; la

estrategia de trabajo fue construida con ellos; ellos han sido parte de todo el proceso; ya hay un empoderamiento de las municipalidades con la herramienta; el TEC dará seguimiento técnico a la herramienta, upgrades y lo que necesiten sin costos adicionales o con costos mínimos que las municipalidades pueden asumir sin problema porque el TEC es una universidad pública con una visión de apoyo y desarrollo diferente” (Informante–socio).

Cuando se triangula esta narrativa con la documentación técnica, aparecen matices clave. La Matriz de productos (2025) y el Informe de Infraestructura (2025) estiman alrededor de 100 dólares mensuales por infraestructura AWS y unos 1.630 dólares anuales, incluyendo el dominio SIMODER. A su vez, la Propuesta de presupuesto (2025) plantea un Paquete Anual Completo de soporte en torno a 18.100 dólares; en conjunto, el costo de sostener SIMODER se sitúa cerca de 20.000 dólares anuales, sin integrar nuevas funcionalidades ni capacitaciones periódicas. El Esquema de soporte técnico (2025) detalla monitoreo proactivo, soporte N2–N3 y simulacros de recuperación ante desastres, coherentes con la criticidad y sensibilidad de los datos, pero que implican dependencia de un proveedor altamente especializado. En esa línea, una voz institucional subraya que “la estrategia de salida es uno de los grandes temas... el SIMODER estará hospedado en las municipalidades... parte de la estrategia de salida debería ser asegurar que una herramienta no se pierda en la cotidianidad municipal” (Informante–Institución).

En suma, SIMODER aparece como una apuesta estratégica alineada con desafíos de consolidación de la paz (información, gestión de riesgos, prevención), pero su relevancia en el tiempo dependerá de si los gobiernos locales logran integrarlo en su gestión diaria y asumir —total o parcialmente— un costo anual que hoy está, en gran medida, cubierto y negociado dentro del ciclo PBF. La observación central es que la institucionalización y relevancia tecnológica para la paz requiere atender, con el mismo peso, los arreglos de financiamiento y gobernanza que el diseño funcional del sistema.

Hallazgo 5.4 – El enfoque de género y cuidados fue estratégicamente pertinente para la paz, pero sus arreglos siguen siendo frágiles frente a los tiempos largos del cambio estructural

Evidencia Fuerte

En clave de consolidación de la paz, la evidencia moderada con elementos fuertes indica que el componente de género y cuidados se diseñó como condición para que las mujeres pudieran participar y como respuesta a violencias que alimentan la conflictividad cotidiana frágiles. Desde PNUD se relata que “decidimos fortalecer a Fundación Mujer en materia de violencia de género porque su experiencia era en autonomía económica; la capacitación fortaleció el componente de VBG, generando sinergia entre autonomía y prevención; hicimos un acuerdo de bajo valor para ejecutar el componente de prevención y atención en diez comunidades; fue un trabajo exhaustivo con instrumentos contruidos colectivamente y alineados teórica, metodológica y éticamente; se determinó hacer cuatro planes de acción de corto plazo porque es un proyecto corto; las líneas se construyeron con las mujeres; las acciones locales permitieron resultados tangibles en poco tiempo” (Informante–PNUD). Paralelamente, se impulsaron capacidades en OFIM y articulación con INAMU para integrar estos temas en la oferta municipal, con resultados dispares según contexto político y recursos.

Desde el ámbito local, una responsable de género resume bien la pertinencia y la fragilidad: “la parte de la violencia se trabajó con Fundación Mujer, había un grupo bastante fuerte; a través de este programa se dio empoderamiento, fortalecimiento emocional y toma de decisiones que a veces como mujeres nos cuesta; lamentablemente se acabaron los recursos y ya no siguió; siento que debería ser un proyecto más a largo plazo, por lo menos unos dos años; el cambio estructural que tienen los seres humanos y lo que se vive no se va a cambiar de la noche a la mañana;” (Informante–Municipalidad). Desde el nivel nacional se reafirma que “trabajar el tema de prevención de violencias basadas en género era fundamental; muchas mujeres ya llevaban un proceso con otras intervenciones y esto aprovechó ese acumulado; creo que el proyecto deja muchas cosas, pero hay otros desafíos que seguir trabajando; pensarse estos proyectos por fases donde incluso en la segunda fase entras más fortalecido” (Informante–PNUD).

En la perspectiva de la relevancia, el enfoque de género fue apropiado y estratégico para los desafíos de paz del país —al vincular autonomía, prevención de violencias y participación— y mantuvo su relevancia durante la implementación al responder a riesgos y desigualdades vigentes en territorios de frontera. Esa relevancia incluye una dimensión prospectiva: en la medida en que instala capacidades, rutas y prácticas, crea bases que pueden

sostener el interés y la acción más allá del ciclo del PBF; la verificación empírica de esa continuidad potencial se desarrolla en la KEQ 10–12.

5.3. Efectividad

En términos de efectividad, la evidencia moderada indica que el Programa Conjunto avanzó de manera significativa hacia los resultados previstos del PBF. Se lograron cambios visibles en infraestructura social y espacios seguros (salones comunales, canchas, parques infantiles, ferias interinstitucionales) que fortalecieron la convivencia, la apropiación comunitaria y la confianza con instituciones. Paralelamente, se consolidaron capacidades institucionales mediante políticas y planes cantonales, un convenio intermunicipal, guías de servicios esenciales, cursos con la Academia de Policía y marcos de coordinación entre municipalidades, ministerios y agencias ONU, que posicionan la prevención de conflictos y la gestión de la movilidad humana desde evidencia y gobernanza local. En cohesión social, comunidades e instituciones reportan mayor articulación, diálogo y narrativas de integración entre población migrante y de acogida. La integración de género, y juventudes se refleja en un output específico de violencia contra las mujeres, cajas de herramientas, metodologías específicas (casas club Viajera), espacios de cuidado para las mujeres y niñez (durante la implementación del programa) y comités de paz con liderazgo femenino y juvenil, aunque la transformación estructural de normas de género y poder sigue siendo incipiente. Los logros se expresan principalmente como cambios iniciales y habilitadores —más que como transformaciones plenamente consolidadas— al fortalecer capacidades y prácticas de cohesión social y gestión de conflictos con integración de género y juventudes; su profundización y continuidad se analiza en las secciones de eficiencia y sostenibilidad.

5.3.1. KEQ 6: Logro de resultados previstos y contribución a la visión estratégica del PBF.

KEQ 6. ¿En qué medida el Programa Conjunto logró los resultados previstos y contribuyó a la visión estratégica del PBF?

El Programa Conjunto generó avances visibles en infraestructura social, convivencia, integración comunitaria y organización local, complementados por progresos institucionales en políticas cantonales, guías de servicios, sistemas de información y la Mesa Territorial de Movilidad Humana. Las comunidades reportan mejoras en espacios seguros, vínculos interculturales, actividades culturales y mayor confianza hacia instituciones, mientras las municipalidades destacan una mejor capacidad de planificación y articulación. El trabajo con fuerzas del orden aportó insumos técnicos —encuestas espejo, planes cantonales de seguridad y propuestas de formación en policía de proximidad— aunque varios productos siguen en fase de diseño o sin validación política. Las agencias resaltan procesos de diálogo, coordinación y construcción de narrativas de paz coherentes con el enfoque del PBF. No obstante, los avances siguen siendo incipientes: dependen de recursos externos, presentan limitada institucionalización y la evidencia disponible es aún parcial para confirmar transformaciones profundas en género, masculinidades y prácticas policiales. La solidez de la evidencia sobre resultados es moderada a fuerte, pero la efectividad observada permanece en fase de consolidación y requiere mayor seguimiento para validar su profundidad, alcance y sostenibilidad.

Ilustración 9- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 6



Hallazgo 6.1 – Resultados físicos, servicios comunitarios y mensajes visibles de convivencia: cambios concretos con función catalítica *Evidencia Muy Fuerte*

La evidencia de las agencias ONU, comunidades y documentos disponibles sugiere que el Programa Conjunto logró resultados visibles en infraestructura, servicios comunitarios y uso simbólico de espacios, operando más como catalizador que como transformador estructural. Desde la gestión, varios informantes resumen que se apoyó la terminal detrás del mercado municipal, se instalaron luces para seguridad, se coordinó con UNICEF un espacio seguro, se realizó un mural de convivencia con juventudes, y se complementaron acciones con otros esfuerzos: mantenimiento de un asesor legal de una agencia ONU para regularización migratoria, y apoyo para que funcionarios de la Unidad de Refugio atendieran en territorio sin que la gente tuviera que desplazarse hasta Ciudad Quesada. En Yolillal, se aportaron materiales, una ingeniera contratada por CENDEROS y se negoció mano de obra comunitaria para completar el parque; “cada proyecto funcionó diferente”, como suma de recursos y efectos catalíticos que apuntalaron la sostenibilidad (Informante–ONU). En coherencia con esta lógica, el sistema de seguimiento registró 500 actividades, reflejando un volumen operativo alto y diverso que acompañó la ejecución territorial y la articulación interinstitucional.

Las comunidades de Upala describen que el proyecto “ha traído mucho movimiento”, con organización de un grupo de baile de mujeres, uso del parque infantil y participación de “más de setenta niños”, destacando que “ha sido una forma de enseñarnos... a trabajar unidos en equipo” y que “el comité sigue trabajando” (Informante–Comunidad). En Los Chiles se valora que “ha sido increíble” contar con “la cancha” y “el apoyo de todas estas organizaciones”, además de mejoras como “baterías de baños”, y que estos espacios acercan a familias porque “los niños... ya tienen algo que contarles a los padres” (Informante–Comunidad). Esta apropiación se enmarca en la cobertura registrada por el Programa: 7.009 personas participaron en actividades (4.837 mujeres, 2.123 hombres y 1.197 niñez y adolescencia), lo que sugiere que los cambios físicos se sostuvieron en participación y uso social continuado.

En Los Chiles, estos cambios se reforzaron con una estrategia comunicacional explícita: la Estrategia Somos Humanos, Sembremos Paz desplegó mensajes de paz y unidad (logo de la Mesa de Movilidad Humana, banners y afiches en mercado, hospital y comedores, y un mural en la terminal) y convirtió contenedores, basureros, paradas de buses y espacios seguros en soportes permanentes de mensajes como “Los Chiles te recibe y acoge”, “es nuestro hogar” y “Si visitas Los Chiles, déjanos un buen recuerdo” (Documento - Contexto Estrategia Somos Humanos, Sembremos Paz, 2024). En paralelo, las guías de servicios esenciales y el mapeo institucional facilitaron información sobre trámites, servicios y derechos, reduciendo barreras de acceso sin crear nuevos servicios (“los servicios siguen siendo los mismos, solo más visibles”). La firma del Convenio Marco de Cooperación Intermunicipal para la Mesa Territorial de Migración y Movilidad Humana aportó una señal de compromiso político (Documento - Asistencia firma de convenio Mesa Territorial, 2025), aunque el propio

instrumento refleja un anclaje presupuestario aún débil y una gobernanza tripartita dependiente de voluntad política y capacidades técnicas no aseguradas (Documento - Convenio Mesa Territorial firmado, 2025).

En conjunto, la evidencia indica que el Programa Conjunto logró resultados previstos en infraestructuras, servicios y mensajes visibles de convivencia, pero como impulso catalítico sostenido por recursos concurrentes sin evidencia que se pueda convertir en mecanismos autosuficientes y autogenerantes de soluciones a brechas estructurales.

Hallazgo 6.2. Políticas migratorias, PCDHL y planes de seguridad: el Programa Conjunto habilitó marcos estratégicos, pero muchos resultados permanecen en fase de diseño y sin vida institucional propia	Evidencia Muy Fuerte
---	-----------------------------

En el plano institucional, el Programa Conjunto avanzó de manera sustantiva en marcos de política, planificación y sistemas de información, alineados con la visión estratégica del PBF, aunque varios productos clave siguen en elaboración o dependen de financiamiento adicional. Desde una agencia ONU se destaca que “logramos la política migratoria de Los Chiles, el estudio sobre aportes y desafíos, y el convenio intermunicipal; el curso con la Academia Nacional de Policía; el informe sobre percepciones de seguridad; y un mapeo de servicios esenciales; ya están utilizando la guía y reportando resultados positivos” (Informante–ONU). La actualización de los cuatro Planes Cantonales de Desarrollo Humano Local (PCDHL) y la formulación de los Planes Cantonales de Seguridad para Upala y Los Chiles se construyen sobre un paquete metodológico externo que incluye contextualización estadística, revisión de planes vigentes y consultas comunitarias (Documento- Plan de trabajo FLACSO), reflejando una lógica de “modelo probado” más que de experimentación ad hoc.

Sin embargo, el propio plan de trabajo con FLACSO indica un cronograma muy comprimido (diciembre 2024– julio 2025) y confirma que una parte central de los productos presentados como avances del Programa Conjunto seguía en fase de diseño y recolección de información (Documento - Plan de trabajo FLACSO). Los borradores de PCDHL de Upala, Los Chiles, La Cruz y Guatuso, así como los borradores de Planes de Seguridad, muestran instrumentos técnicamente sólidos (matrices de riesgos, sistemas de indicadores, redes intersectoriales) pero aún pendientes de validación política, asignación presupuestaria e integración operativa. La articulación con planes municipales y sectoriales aparece como compromiso declarativo, mientras los representantes municipales señalan que los recursos presupuestarios están siendo evaluados por la Contraloría General de la República, sin garantías de aprobación. Además, aunque los documentos incluyen referencias a violencia contra las mujeres, desagregación por sexo y participación femenina, no se evidencia un enfoque de género plenamente operativizado en protocolos diferenciados, rutas específicas, presupuestos o responsabilidades institucionales claras. En el caso de la política migratoria de Los Chiles, un informante ONU reconoce que “este proceso fue muy largo; con la plata destinada del PBF no alcanzaba; tuvimos que con otro proyecto contratar al consultor y pagarlo durante seis meses más” (Informante–ONU), confirmando su relevancia, pero también su dependencia de apoyos externos.

La planificación local muestra valor estratégico: un socio subraya que “la actualización de estos planes permitió contar con planes de acción y sistemas de indicadores; se incorporó convivencia con buzón anónimo; indicadores diferenciados para mujeres, personas migrantes y jóvenes; representación territorial para evitar acciones centralizadas” (Informante–socio), y un gobierno local valora que el PCDHL “nos va a poder ayudar a justificar necesidades; es una herramienta que te da información de lo que tenemos, lo que somos y lo que necesitamos”. La evidencia documental y de actores ONU–municipios es fuerte en cuanto al aporte del Programa Conjunto en diseño de marcos, pero moderada respecto a su consolidación: muchos productos siguen sin vida institucional propia y dependen del acompañamiento técnico y financiero originado por el programa.

Hallazgo 6.3 - Aumento de habilidades, vínculos y confianza entre instituciones y comunidades: resultados claros en convivencia, aún anclados en procesos incipientes y relaciones personales	Evidencia Fuerte
--	-------------------------

Los testimonios de ACNUR, OCR, PNUD y actores locales convergen en que el Programa Conjunto generó un salto cualitativo en confianza y articulación, coherente con la visión estratégica del PBF, aunque todavía más visible en procesos y percepciones que en estructuras consolidadas. Un informante ONU señala que “entre el momento inicial y ahora hay niveles de crecimiento en confianza; ahora ofrecimos un paquete mucho más articulado y coherente” (Informante–PNUD), y un informante ONU enfatiza refiriéndose a los productos de

infraestructura, que “el valor no está en el producto, está en el proceso; el impacto está instalado en el diálogo; los \$2 millones permitieron articular objetivos entre varias agencias” (Informante–ONU). Desde otro informante se describe al Programa Conjunto como “un acelerador de dinámicas más positivas; creando una comunidad de paz; logramos que se abriera una oficina de migración donde autoridades escucharon la realidad de vida de estas personas” (Informante–ONU), subrayando que el aporte principal fue abrir espacios de conversación y reconocimiento mutuo. Este proceso se conecta con la firma del Convenio de Cooperación Intermunicipal para la Mesa Territorial de Migración y Movilidad Humana, que establece una arquitectura política formal de coordinación, aunque sin garantías de recursos ni mecanismos operativos exigibles (Documento- Convenio Mesa Territorial firmado).

En las comunidades, los cambios se expresan en prácticas concretas de convivencia y uso de espacios recuperados. En Upala se afirma que “jóvenes y adultos han apreciado y se han beneficiado; venir a la cancha, convivir en familia; esto ha ayudado a que más personas se integren al grupo de trabajo de paz” (Informante–Comunidad Upala), mientras en Los Chiles se valora que “la unión de nuestros hermanos nicaragüenses y costarricenses ha sido muy importante; convivir pacíficamente y que se integren a nuestras tradiciones” (Informante–Comunidad Los Chiles). En Nueva Esperanza se enfatiza que el proceso “ha sido una forma de enseñarnos también a que hay que trabajar unidos en equipo; el comité sigue trabajando; seguimos trabajando por el desarrollo de esta comunidad” (Informante–Comunidad Nueva Esperanza). Estas descripciones se relacionan con los borradores de Planes Cantonales de Seguridad, que incorporan actividades recreativas, articulación comunitaria y enfoques de movilidad humana, aunque sin aprobación formal ni presupuesto.

En términos de efectividad la evidencia moderada indica que el Programa Conjunto contribuyó a los resultados previstos en cohesión social, confianza y diálogo, en línea con la visión del PBF de fortalecer factores de paz cotidiana. Al mismo tiempo, la consolidación de estos avances sigue siendo frágil: dependen de liderazgos específicos, no se han institucionalizado plenamente en estructuras permanentes ni cuentan con respaldo presupuestario estable. El programa logró instalar nuevas formas de relacionarse y cooperar, pero la transición desde prácticas emergentes hacia arreglos duraderos aún está en curso y requeriría ciclos adicionales de acompañamiento.

Hallazgo 6.4 – Avance en la integración de apoyos de cuidados: avances claros en capacidades, con cambios estructurales aún incipientes, que no abordaron las dinámicas a nivel del hogar.

Evidencia Muy Fuerte

El Programa Conjunto logró avances en el empoderamiento de mujeres y en apoyos de cuido que facilitaron su participación, aunque no hay evidencia de transformación de dinámicas intrahogar. En masculinidades, se reporta capacitación inicial vinculada a OFIM, pero con aplicación limitada: Guatuso aparece como el caso más claro, mientras que en Upala las formaciones no fueron recordadas ni apropiadas. En consecuencia, no se evidencia una transformación estructural sostenida de poder y género en el ámbito doméstico, aun cuando se observan progresos relevantes en sensibilización, habilidades y acceso a espacios seguros.

La evidencia documental disponible sí respalda avances concretos: Fundación Mujer y su informe “Sistematización de experiencia” registra que se alcanzaron “147 mujeres de 80 que era la meta; fueron grupos de apoyo reforzados; información accesible sobre derechos, rutas y mecanismos de denuncia; esto no se cerró, aunque el proyecto terminó” (Organización socia – cita documental de Fundación Mujer). En el componente psicosocial, la Sistematización de Casa Club Viajera (2025) muestra que el modelo de cuido se concibió como intervención preventiva y protectora para niñas y niños, centrada en desarrollo socioemocional, autocuidado, manejo de emociones y convivencia entre pares de distintas nacionalidades, con cobertura acotada al ciclo PBF.

Las comunidades validan estos procesos: en Upala se señala que “este proyecto ha sido un beneficio muy general, talleres de habilidades, actividades con la población campesina” (Informante–Comunidad Upala), y en Los Chiles una mujer describe que “aquí se dio empoderamiento, fortalecimiento emocional y toma de decisiones; pero debería ser más largo, al menos dos años” (Informante–Comunidad Los Chiles). En Nueva Esperanza se destaca que las actividades “integraron adultos, niños y jóvenes; se activó la integración comunitaria” (Informante–Comunidad Nueva Esperanza). La municipalidad de Guatuso menciona se generaron campañas para hombres; aprendizajes y buenas prácticas; apertura para trabajar salud masculina, prevención y acoso laboral”, enlazadas con capacitaciones recibidas por la OFIM, mostrando que ciertos contenidos sobre masculinidades encuentran continuidad a través de estructuras locales ya instaladas. Sin embargo, ni los

testimonios ni los documentos registran transformaciones sostenidas en relaciones de poder dentro de los hogares o en corresponsabilidad de cuidados; las propias voces comunitarias reconocen que “el cambio estructural no se da de la noche a la mañana”.

En clave de resultados previstos, el Programa Conjunto logró avances nítidos en sensibilización, apoyo psicosocial, rutas de atención y empoderamiento básico, pero la igualdad de género y la redistribución de cuidados permanecen como campos de trabajo de largo plazo, más allá del horizonte temporal del programa.

5.3.2. KEQ 7: Integración de las perspectivas de género y juventudes en la gestión de conflictos y cohesión social.

KEQ 7. ¿En qué medida el Programa Conjunto incorporó sustancialmente la perspectiva de género y el enfoque de juventudes en los procesos de gestión de conflictos, el diálogo democrático, la construcción de consensos y la creación de espacios y mecanismos para la cohesión social y la convivencia pacífica?

En su conjunto, la evidencia muestra que el Programa Conjunto incorporó elementos sensibles al género y acciones afirmativas para facilitar la participación de mujeres y personas jóvenes —particularmente mediante apoyos de cuido, empoderamiento de lideresas y presencia femenina en comités y actividades comunitarias—, además de un output específico sobre violencia contra las mujeres. Sin embargo, esta perspectiva no se integró de forma sustantiva en la gestión de conflictos ni en los mecanismos centrales del programa: el enfoque de género no se trabajó con los comités de paz ni en la mayoría de las actividades comunitarias más allá de los módulos de VBG, y socios como CENDEROS no participaron en procesos especializados de género. A pesar de intentos de transformación, el programa no abordó de manera estructural las dinámicas de género en el análisis y manejo de tensiones comunitarias, y la formación en masculinidades fue limitada y con poca apropiación territorial. En términos evaluativos, la contribución al KEQ 7 se sostiene en evidencia fuerte respecto a medidas de inclusión y participación, pero evidencia limitada en relación con la incorporación sustantiva de género en la lógica de gestión de conflictos y en la generación de cambios estructurales que requieren procesos de mayor profundidad y continuidad más allá del horizonte del PBF.

Ilustración 10- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 7



Hallazgo 7.1 – El Programa Conjunto colocó la violencia contra las mujeres y el enfoque de género como eje estratégico de la paz, articulando resultados específicos, alianzas especializadas y herramientas locales, aunque con límites en abordar otros temas transversales (ej. masculinidad) y en el alcance estructural más allá del proyecto

Evidencia Moderada

El diseño y la conducción del programa conjunto muestran una decisión explícita de que “teníamos que tener un output de género; si hay algo que coincide como problema en las comunidades de acogida es la violencia contra las mujeres; si no integramos ese tema dejamos uno de los focos de violencia más importantes fuera de la ecuación” (Informante-ONU); esta visión se refuerza cuando se afirma que “uno no puede hablar de temas de paz si no pasa por si a las mujeres las siguen matando; hablar de temas de paz sin trabajar la prevención de violencias basadas en género; no daría una mirada completa” y que por eso “quedó ese resultado de manera concreta” con “planes de prevención de violencias basadas en género” y “acciones afirmativas importantes para garantizar participación efectiva de las mujeres” (Informante-ONU).

La estrategia se operacionaliza mediante el fortalecimiento de actores locales: “capacitamos a Fundación Mujer en violencia de género, atención, prevención y referencia; creamos una caja de herramientas para trabajar el tema con actores locales; el proyecto no tenía un plan de acción de género y generé uno con indicadores específicos; en el diseño se contempló el enfoque de masculinidades; hay resistencia institucional y estigmas internalizados” (Informante-ONU). En paralelo, el rol de CENDEROS aparece en la evidencia principalmente a partir de su trabajo histórico —“tres casas de acogida para víctimas de violencia de género; apoyo psicosocial; cuando hay confianza hay espacio” (Informante-ONU)—, una función que la organización ya desempeñaba fuera del programa y cuya articulación específica con el Programa Conjunto no siempre queda claramente documentada. Algo similar ocurre con los procesos comunitarios señalados por la organización, donde se menciona que “en el comité de paz hay capacitaciones sobre prevención y afrontamiento de la violencia basada en género” (Informante-socio), aunque la evidencia disponible no permite determinar plenamente en qué medida estos contenidos fueron producto directo del PBF o continuidades de prácticas previas de la organización.

Al mismo tiempo, la propia reflexión de actores del programa subraya límites en profundidad y alcance: se reconoce que “el proyecto fue a corto plazo y decir que ya podemos medir un impacto es difícil; esto no es responsabilidad de un proyecto solo, es responsabilidad de la institucionalidad, de la sociedad civil y de la municipalidad; hace poquito hubo otro femicidio y esto sigue” (Informante-WV). Desde la formación policial se señala que, aunque el curso “toca el tema de liderazgo; género, derechos humanos e igualdad de género”, la Academia recuerda que las experiencias más transformadoras —como el uso de “casos reales”, que “sensibilizaron tanto; que salieron llorando”, — no ocurrieron en el marco del PBF, sino en otros procesos formativos previos, y que este tipo de metodología debería haberse replicado para profundizar el enfoque de género. Además, se advierte que “formar un instructor ronda entre 60 y 70 horas; en 16 horas no se puede desarrollar la capacidad local” (Informante-Academia Nacional de Policía), lo que evidencia la limitación temporal del programa para generar cambios estructurales.

En síntesis, la evidencia indica que el Programa Conjunto integró el enfoque de género principalmente desde la atención de la violencia contra las mujeres —más que desde un abordaje amplio y preventivo de violencia basada en género— dentro de la gestión de conflictos y la cohesión social. En términos de KEQ, el análisis se sustenta en evidencia fuerte sobre acciones operativas puntuales, mientras que los cambios de tipo estructurales quedan fuera de la evidencia disponible o dependen de una articulación más amplia entre el Programa Conjunto y otras intervenciones.

Hallazgo 7.2 – El Programa Conjunto amplió y visibilizó liderazgos de mujeres y juventudes en comités de paz, espacios culturales, deportivos y comunitarios, fortaleciendo su voz en la convivencia y la gestión de conflictos cotidianos, aunque la participación masculina y ciertos patrones de machismo siguen condicionando el alcance transformador

Evidencia Fuerte

Diversos actores describen territorios donde “las mujeres tienen liderazgo en los municipios del norte; alcaldes y vicealcaldes; los jóvenes también participan en modelos de diálogo comunitario; actividades culturales; mezclar la música y la historia; promueve el respeto, el encuentro y la inclusión de jóvenes y mujeres en procesos de construcción de paz y cohesión social” (Informante-ONU). Esta lectura cualitativa se refuerza con evidencia de resultados: el Programa Conjunto desarrolló e implementa cuatro Planes de Prevención de Violencia Basada en Género en 10 comunidades de Upala y Los Chiles, basados en 10 diagnósticos participativos con enfoque de género, e impulsó además una hoja de ruta para la sostenibilidad de la OFIM en el cantón de Los Chiles; uno de los planes incluye un protocolo comunitario de prevención y respuesta y una red de apoyo para mujeres. En conjunto, estos planes han impactado a casi 266 mujeres, fortaleciendo su comprensión de la igualdad de género

y del ciclo de la violencia, con efectos humanos relevantes en territorios donde la violencia suele estar normalizada y donde prácticas antes “aceptadas” empiezan a cuestionarse y rechazarse.

En el plano comunitario y de cohesión social, a nivel municipal se afirma que “los comités de paz han sido muy exitosos, muchos son liderados por mujeres; en los comités, los grupos organizados existe un tema de paridad de género; ha ido cambiando esa cultura, demostrando las capacidades que tienen ambos trabajando de manera común” (Informante–Municipalidad). En paralelo, los mecanismos de diálogo muestran escala: se registran 11 acuerdos adoptados mediante diálogo comunitario (línea base 0; meta 6; avance 11) y, como parte de esos acuerdos, la creación de 11 Comités de Paz y Seguridad en comunidades de acogida. En clave intergeneracional, una joven señala que “represento la parte de los jóvenes y la niñez en el comité; es un ambiente donde podemos compartir; anteriormente la voz de los jóvenes era muy privatizada; somos la única comunidad con comité tutelar liderado por jóvenes” (Informantes–Comunidad), mientras otra comunidad destaca que un grupo de baile de mujeres “nos ha ayudado a tener tiempo para nosotras mismas; relajarnos; se donaron catorce trajes; la actividad será para llamar a los jóvenes...” (Informantes–Comunidad). Estas dinámicas se articulan con espacios que reducen barreras a la participación: el informe al donante reporta la facilitación de más de 80 espacios de cuido, junto con un alcance agregado de más de 4.000 personas (directo) y más de 30.000 (indirecto), y la participación de 32 comunidades en procesos de prevención de violencia y construcción de paz. (Informe a Donante Junio 2025)

Al mismo tiempo, persisten barreras culturales: autoridades locales señalan que “somos un cantón fronterizo todavía muy influenciado por el machismo; la mujer está hecha para la casa...” (Informante–Municipalidad) y otra alcaldía admite que “en proyectos económicos con mujeres muchas parejas no les permitían participar; es un gran reto porque la comunidad en su mayoría es muy machista” (Informante–Municipalidad). En síntesis, el Programa Conjunto contribuyó de forma visible a incorporar mujeres y juventudes en espacios de diálogo, prevención y convivencia pacífica (con evidencia cuantitativa y cualitativa convergente), mientras que los cambios en normas de género y relaciones de poder tienden a consolidarse de manera gradual y con variaciones territoriales.

Hallazgo 7.3 – El Programa Conjunto integró género y juventudes en sistemas de alerta, servicios, formación institucional y rutas de atención, fortaleciendo capacidades interinstitucionales para la gestión de conflictos y la cohesión social, aunque persisten brechas en cobertura, profundidad formativa y coordinación fuera del alcance del PBF

Evidencia Moderada

En el terreno de herramientas y servicios, se afirma que “en Upala se creó una guía de servicios esenciales; elaborada con el enfoque de acceso a derecho a todas las personas comenzando por las personas en movilidad; también se elaboró una caja de herramientas para la atención de mujeres víctimas de violencia” (Informante–socio), y que “dentro del programa hemos tenido un gran apoyo de la OFIM; proceso de capacitación, de empoderamiento y de generación de capacidades; la OFIM se convierte en un área importante; hace equipo con los demás compañeros para un abordaje más integral del tema de género” (Informante–Municipalidad Upala). Desde la mesa territorial se describe que, frente a casos de mujeres migrantes, “si llega una mujer víctima de violencia se remite a la Oficina de la Mujer; la pastoral social apoya con ropa y alimentación; una agencia ONU apoya con hospedaje; son respuestas coordinadas desde las diferentes instituciones de la mesa para proteger derechos de mujeres migrantes” (Informante–Mesa Movilidad Humana).

En seguridad y prevención, la formación policial incorporó contenidos de género y derechos al señalar que “en el curso; abordamos esta temática desde cuatro focos: convenciones internacionales, derechos de los grupos vulnerables, derechos de las mujeres y diversidad”. No obstante, la Academia subraya que las experiencias más transformadoras —como “traigan a una persona que ha pasado por eso; eso sensibilizó tanto; si usted ocupa impactar, tiene que hacerlo con la realidad” - no formaron parte del PBF, sino que corresponden a otros procesos formativos previos, y se mencionan como crítica a la forma en que el programa abordó la temática, sugiriendo que este tipo de metodología vivencial hubiera fortalecido el impacto. En paralelo, el Ministerio de Gobernación destaca que el SIMODER “permitirá generar acciones desde la policía; identificar situaciones conflictivas y generar políticas públicas basadas en evidencia”, mostrando cómo las capacidades instaladas pueden alimentar mejoras institucionales más allá del horizonte temporal del proyecto.

A nivel comunitario y de cuidados, se explica que “se ha ido a tener esa intervención con las poblaciones con mujeres con niños con personas con discapacidad; logró hacer la diferencia en educar en mostrar y ayudarle a la población a saber qué es violencia y qué no es violencia; trabajamos muchísimo el tema de transversalización de la estrategia de la igualdad de género” (Informante–ONU), y que “se dio una parte del dinero; para un espacio de cuido; otra parte para transporte; las cuatro OFIM nos dijeron no tenemos herramientas en masculinidades y se contrató un facilitador” (Informante–ONU). No obstante, se reconoce que “no pudimos ahondar en masculinidades” en el curso policial (Informante–ONU) y que persiste “mucho desconocimiento desde la normativa y la parte legal” en instituciones que reciben a mujeres víctimas (Informante–ONU), así como una crisis de seguridad nacional con feminicidios y denegación de servicios que “no es solo” competencia de alcaldías (Informante–ONU).

Conjuntamente, el Programa Conjunto avanzó de manera sustantiva en insertar género y juventudes en mecanismos institucionales de gestión de conflictos y cohesión social, pero en un entorno institucional y normativo que excede el mandato de un fondo catalizador, y se sustenta en evidencia fuerte sobre integración operativa y evidencia limitada sobre profundidad y cobertura.

5.4. Eficiencia

En términos de eficiencia, el Programa Conjunto combinó un uso relativamente optimizado de recursos existentes con cuellos de botella administrativos y estructurales que limitaron su rendimiento global. El sistema de seguimiento, basado en formularios en línea, Kobo y dashboards, permitió una trazabilidad homogénea de actividades, participantes y reportes, pero dependió de carga manual, careció de líneas de base y reflejó capacidades desiguales entre actores, de modo que registró adecuadamente outputs, aunque con reducido valor estratégico para decisiones de nivel superior. En la implementación, la coordinación interagencial facilitó el reparto de tareas y costos (comunicación, logística, facilitación) y ayudó a sostener metas pese a recortes de personal y medios en territorio, apoyándose en la experiencia técnica acumulada. Sin embargo, los retrasos en desembolsos, la lentitud y complejidad de las adquisiciones, la ausencia de un output específico de S&E y la presión por ejecutar en plazos breves afectaron la eficiencia temporal y financiera. A ello se suman restricciones estructurales de instituciones nacionales y municipalidades (brecha tecnológica, presupuestos muy limitados) y el hecho de que socios y comunidades aportaron trabajo voluntario, materiales y tiempo no previstos para concretar proyectos. En conjunto, la relación recursos–logros puede calificarse como moderadamente eficiente: hubo buena coordinación y creatividad en el uso de medios disponibles, sobre una base administrativa y estructural frágil que reduce la replicabilidad del modelo más allá del ciclo del PBF.

5.4.1. KEQ 8: Eficacia del sistema de seguimiento para captar resultados.

KEQ 8. ¿De qué manera el sistema de seguimiento fue efectivo en capturar adecuadamente los datos sobre los resultados del Programa Conjunto?

El sistema de seguimiento del Programa Conjunto combinó herramientas cuantitativas homogéneas y métodos cualitativos participativos que permitieron registrar actividades, participantes y procesos en los territorios de manera relativamente consistente. La integración de Kobo, los dashboards fortalecieron la trazabilidad de las acciones y para responder a incidentes y generar evidencia operativa. Sin embargo, el sistema mostró límites estructurales: la ausencia de líneas de base, los retrasos administrativos y la desigualdad de capacidades entre actores redujeron la posibilidad de medir cambios más allá de los outputs inmediatos. Esto generó percepciones de un seguimiento más orientado al cumplimiento que a la comprensión de la transformación socio-institucional o de los resultados en cohesión social, convivencia y prevención de violencias. Las prácticas de monitoreo fueron particularmente fuertes cuando los gobiernos locales y las comunidades ya contaban con estructuras organizadas. En términos globales, el sistema funcionó de forma adecuada para documentar actividades y procesos, pero de manera limitada para capturar progresos de nivel superior o para informar decisiones estratégicas a escala del PBF.

Ilustración 11- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 8



Hallazgo 8.1 –El sistema de monitoreo del Programa Conjunto, basado en Kobo y tableros PowerBI, permitió trazabilidad detallada de 500 actividades, 7.009 participantes y 611.951 alcances en redes, con fuerte estandarización interagencial, aunque con limitada integración en la toma estratégica de decisiones.

Evidencia Muy Fuerte

El sistema de seguimiento del Programa Conjunto se configuró, ante todo, para responder a las obligaciones del PBF de reportar insumos y productos, y en ese marco funcionó de manera sólida. Desde la coordinación se explica que “Kobo lo que nos permite es eso, cuál es la actividad, descripción, la fecha en que se hizo, cuántos fueron mujeres, la cantidad de niños, niñas, a qué indicador pertenece; hicimos listas de asistencia homologadas para las tres; era muy fácil porque la persona nada más era poder diferenciar cuántos hombres, cuántas mujeres y los rangos de edad ya estaban marcados; teníamos un dashboard donde ya después tenemos todo esto sistematizado; yo puedo saber cuántas personas han asistido a la actividad para poderlo sumar al reporte; hay 120 000 personas alcanzadas por materiales de comunicación en redes sociales” (Informante–UNDP). El tablero en PowerBi consolidado muestra 500 actividades registradas, con una concentración en el Resultado 1.3 (187 actividades) y el Resultado 1.1 (119), y una distribución de responsabilidades donde ACNUR concentra alrededor del 46,06 %, PNUD el 32,51 %, OIM el 17,49 % y un pequeño porcentaje corresponde a acciones conjuntas, lo que confirma un uso sistemático del sistema para distribuir y documentar la carga operativa entre agencias.

La arquitectura de indicadores definida para el Resultado 1 contemplaba, además, medir cambios de conocimiento y percepción mediante formularios pre y post en formaciones comunales, campañas y procesos con fuerzas del orden, registrados en Kobo y tableros tipo Power BI, lo que muestra una intención explícita de ir más allá del conteo de participantes (Indicadores Análisis, Seguimiento). El tablero de participantes reporta 7.009 personas registradas, de las cuales 4.837 son mujeres, 2.123 hombres y 1.197 niñez y adolescencia, y permite desagregar por cantón y actividad; en redes sociales, el módulo de monitoreo registra 611.951 alcances e impresiones acumuladas, lo que confirma que la medición de comunicación llegó a un nivel mucho más detallado que el estimado inicial.

Sin embargo, la implementación de pre y post fue desigual y no existe evidencia de análisis integral y sistemático por cantón, grupo meta o tipo de intervención, por lo que su potencial para orientar decisiones estratégicas quedó limitado. Las hojas de asistencia, tanto de capacitaciones como de actividades comunitarias, ofrecen buena trazabilidad operativa, pero se utilizan principalmente para consolidar números, sin integrarse de forma rutinaria a un ciclo de reflexión sobre resultados y rutas causales hacia el cambio sistémico (Hojas Asistencia Capacitaciones, Hojas Asistencia Comunidades).

Ilustración 11.A- Representación visual datos claves Monitoreo en PowerBi



El equipo de PNUD jugó un rol clave en impulsar esta lógica interagencial de seguimiento, gestionando resistencias iniciales (“el desafío sabíamos que iba a pasar la resistencia inicial; ahora quiero estar porque quiero que eso se logre”) y adaptando el sistema a contextos con conectividad limitada mediante formatos en papel posteriormente digitalizados (Informante–ONU). El sistema de monitoreo del Programa Conjunto se centró en Kobo y tableros Power BI para asegurar trazabilidad y estandarización interagencial.

En conjunto, la evidencia muestra un sistema que cumple bien con el registro de actividades y participantes y establece bases mínimas para mediciones de cambio, pero que se mantiene en un nivel inicial de madurez para apoyar decisiones estratégicas basadas en efectos o impactos.

Hallazgo 8.2 – El Programa Conjunto promovió múltiples herramientas cualitativas (sistematizaciones, diagnósticos, planes y mesas) que documentan procesos y contexto, aunque su articulación como sistema programático de S&E sigue siendo parcial y con capacidades desiguales entre territorios y actores	Evidencia Moderada
---	---------------------------

A nivel de políticas y gobernanza local, se generaron productos con documentación robusta: se indica que “FLACSO se encargó de sistematizar las políticas; las políticas están muy bien registradas; recogimos información y generamos masa crítica; está documentado” (Informante–ONU), y que “se elaboró un informe; con participación local de cuerpos de policía y comunidades, para identificar percepciones de seguridad; el mapeo de servicios esenciales es un recurso utilizado directamente por las comunidades; se logró acceder al servicio de manera satisfactoria” (Informante–OIM). En procesos con niñez y juventudes se usó un diseño intencionalmente evaluativo: “dentro del proceso hicimos cuatro herramientas para analizar los resultados; observación participante; grupos focales con chicos y chicas, entrevista semiestructurada con personas adultas y evaluaciones lúdicas” (Informantes–ONU/socio) mientras en violencia de género se combinó diagnóstico, medición pre–post y marcos nacionales enfocados en adquisición de informaciones: “se hicieron procesos

previos a los talleres y procesos posteriores para evaluar la influencia que tuvieron en las mujeres participantes y ahí hay gráficas comparativas de adquisición de conocimientos nuevos” (Informante–ONU).

En el tejido comunitario, un socio implementador explica que “toda la metodología se registrará en los informes del equipo; hoy tenemos además de un plan de trabajo un plan de sostenibilidad; se está registrando que en cada comunidad hay alguna actividad; y eso queda en los planes de trabajo y en los planes de sostenibilidad” (Informante–socio). Esta práctica dialoga con mecanismos locales de seguimiento, donde “se presentan los planes, los programas, se le da ese seguimiento a los procesos; la mesa de movilidad humana; da mes a mes presentan resultados de los avances; se ha ido fortaleciendo” (Informante–Municipalidad La Cruz), y en una comunidad se afirma que “tenemos un plan de trabajo; la meta es cumplirlo; la comunidad llama a rendición de cuentas a la asociación de desarrollo, actualmente se está trabajando en la construcción de un plan de emergencia y un plan de residuos” (Informantes – Comunidad Nueva Esperanza). A la vez, se reconoce que “incluimos fichas de registro de indicadores; identificamos debilidades en el seguimiento de planes porque falta fortalecer el seguimiento sistemático” (Informante–socio), lo que muestra que la consolidación programática de estas prácticas aún es incompleta.

En síntesis, la capacidad del sistema de seguimiento para capturar datos cualitativos y procesos participativos del Programa Conjunto se apoya en evidencia fuerte a nivel local y en evidencia moderada respecto a su integración en un marco causal que sea consistente con la capacidad de expandir los efectos del programa.

Hallazgo 8.3 – Retrasos administrativos, sobrecarga de funciones y ausencia o debilidad de líneas de base limitaron la capacidad del sistema de seguimiento para medir impactos, generando percepciones de reporte “checklist” y demanda de mejor vinculación de la información con decisiones de política más allá del horizonte catalítico del PBF

Evidencia Fuerte

Varias voces describen cómo los tiempos administrativos del PBF condicionaron el monitoreo. Desde la coordinación se señala que “pedimos un fondo de urgencia y de forma urgente no tenemos el proyecto en marcha; es muy disonante” (Informante–UNDP). Una persona con rol operativo detalla además la sobrecarga y las pausas: “yo hago los reportes; todo el tema monitoreo y financiero; todo el proceso desde un inicio ha sido muy demorado; tuvimos como que pausar todo, ver la manera de contratar a las personas de manera diferente; vamos a hacer un documento que es de buenas prácticas, otro que es como portafolio de productos; eso sí lo vamos a compartir a todas las instituciones públicas” (Informante–ONU), mostrando un esfuerzo de documentación que llega tarde en el ciclo para alimentar decisiones adaptativas.

Al evaluar la capacidad real de medir cambios, una referente de agencia ONU reconoce que “no estoy tan segura que en este momento tengo la respuesta de decirle hasta qué punto se logró en la prevención porque para eso tendríamos que haber tenido una línea base; lo que yo siento es que nos quedamos en decir check pero no tenemos en este momento cómo decirlo porque no medimos el impacto; si hubiéramos hecho esos espacios hubiéramos podido reflexionar en cómo redireccionar algunos temas” (Informante–ONU), mientras otra voz enfatiza que “no puedo decirles cuál puede ser un resultado transformador porque yo misma no lo certifico y eso es un agravante” (Informante–ONU). Desde la institucionalidad nacional se demanda una articulación más clara entre datos y política pública: “queremos una verdadera vinculación de la información que nos permita generar información para emitir políticas públicas; el observatorio de datos de la Dirección de Migración podría complementarse con estos sistemas para generar la mayor cantidad de datos a nivel institucional” (Informante–institucional), mientras otra instancia ONU plantea que “sería súper interesante efectivamente volver dentro de seis meses y ver y valorar y comprobar; creo que SIMODER tiene que ser también un instrumento activo; ahora lo vamos a implementar y que la municipalidad pueda decir me sirve no me sirve” (Informante–ONU).

Estas perspectivas muestran un sistema que cumple con los requerimientos de registro de actividades y productos, pero que no logra del todo capturar y demostrar impactos contribuidos por el Programa Conjunto, por lo que la eficiencia del sistema de seguimiento en relación con datos de resultados se sostiene en evidencia divergente, combinando fortalezas operativas con vacíos importantes en medición de cambios estructurales y sistémicos.

5.4.2. KEQ 9: Eficiencia en la estructura de implementación, coordinación interagencial y uso de recursos.

KEQ 9. ¿En qué medida el Programa Conjunto fue eficiente considerando el enfoque y la estructura de implementación —incluyendo adquisiciones, coordinación entre agencias, beneficiarios (grantees) y otras actividades? ¿Cómo se optimizó el uso de los recursos humanos, financieros y técnicos en función de los resultados alcanzados?

La evidencia sugiere que el Programa Conjunto fue razonablemente eficiente en la coordinación entre agencias y en la optimización de algunos recursos técnicos y humanos ya existentes, especialmente en comunicación, M&E operativo y apoyo logístico a gobiernos locales, pero esta eficiencia se vio limitada por retrasos en desembolsos, complejidad de adquisiciones, sobrecarga de personal y fuertes restricciones estructurales de capacidades institucionales y presupuestos municipales. La gestión interagencial y el uso creativo de recursos compartidos contribuyeron a reducir duplicidades y a sostener metas en un contexto de recortes, mientras que socios implementadores y comunidades aportaron tiempo, trabajo voluntario y recursos propios para que las intervenciones se concretaran, asumiendo cargas adicionales que no siempre fueron previstas en el diseño. Sin embargo, la presión por ejecutar, la falta de alineación plena entre teoría de cambio y sistemas de seguimiento, y la dependencia de arreglos puntuales y liderazgo individual reducen el margen de eficiencia estructural y la replicabilidad del modelo más allá del ciclo del PBF.



Ilustración 12- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 9

Hallazgo 9.1 – La coordinación interagencial y los acuerdos operativos conjuntos permitieron una utilización relativamente eficiente de recursos humanos y técnicos, pero descansaron fuertemente en la iniciativa de equipos técnicos y en arreglos informales que no siempre son replicables ni reducen las cargas administrativas estructurales

Evidencia Fuerte

La evidencia muestra que el Programa Conjunto generó sinergias operativas entre agencias que optimizaron ciertos recursos humanos y técnicos, por ejemplo, cuando “tuvimos una readecuación de presupuestos y compromisos en comunicación; OIM utilizó sus recursos para los materiales de campaña y recursos audiovisuales y nosotros contratamos a la especialista en comunicación. PNUD se encargó de la logística y ACNUR da la facilitación; funcionó muy bien, no tuvimos conflictos” (Informante – ONU). Un otro informante indicó “lo mostramos como un proyecto conjunto siempre; que no se visibilice solo una agencia...ha sido bastante fluido” (Informante – ONU).

Desde la perspectiva de una agencia ONU, la eficiencia se buscó pese a la reducción de estructura territorial, ya que “cuando iniciamos este programa tenía una oficina en Upala con doce personas, vehículo y recursos. Ahora no tenemos oficina ni carro. En dos personas en la zona norte; hemos sostenido las metas y articulado recursos humanos y logísticos con otras agencias; hemos tratado de no duplicar recursos con otras agencias para utilizar el poco recurso humano y de transporte que hay y llegar a las personas que necesitan” (Informante – ONU). Esta coordinación también se valoró en espacios formativos, donde se percibió que la sesión previa con todas las

organizaciones “ayudó para entender cómo se colaboran entre ustedes y también el rol específico de cada organización; en los cursos asistían diferentes personas de organizaciones; su asistencia escuchando y dando aportes puntuales fue muy beneficioso” (Informante – Academia Nacional de Policía).

En conjunto, los testimonios apuntan a una eficiencia interagencial sostenida por coordinación práctica y arreglos funcionales para compartir tareas y costos. A la vez, se señala que esta eficiencia se ve afectada por cuellos de botella administrativos en cada agencia —en buena medida exógenos a la coordinación del Programa— que absorben tiempo de gestión, reducen márgenes para el trabajo técnico y presionan a los equipos a “hacer más con menos” en un contexto operativo exigente.

Hallazgo 9.2 – Los cuellos de botella administrativos, los retrasos en desembolsos y la complejidad de adquisiciones limitaron la eficiencia temporal y financiera del Programa Conjunto, pese a estrategias internas de ajuste y uso intensivo de capacidades técnicas ya existentes en las agencias

Evidencia Muy Fuerte

Varios informantes señalan que la gestión financiera y de adquisiciones introdujo fricciones que afectaron la eficiencia operativa del Programa Conjunto, en particular por desfases entre la aprobación (enero de 2024) y la llegada de fondos a las agencias (abril–mayo). En la práctica, esto se tradujo en presión de liquidez y tensiones para sostener subvenciones y pagos, en un contexto donde algunas compras y contrataciones exigieron trámites secuenciales (revisión regional, devoluciones, listas cortas) y tiempos prolongados. En conjunto, los testimonios describen una ejecución marcada por urgencias de caja y por demoras administrativas que comprimieron el tiempo útil de implementación y redujeron el margen para una “curva de aprendizaje” plena, especialmente al haberse iniciado actividades con recursos tardíos (Informantes – ONU).

De forma complementaria, desde la reflexión programática se observa que el sistema de seguimiento (Kobo/Power BI) fortaleció el control operativo, pero no se tradujo de manera sistemática en un uso más “evaluativo” de la teoría de cambio para orientar decisiones estratégicas. En esa misma línea, se reporta que los plazos y la presión de ejecución —incluida la necesidad de activar múltiples procesos de cotización para eventos y contrataciones— aumentaron costos de transacción y limitaron espacios de planificación conjunta, especialmente cuando la ambición del plan de trabajo no se ajustó plenamente a los ritmos administrativos.

Finalmente, informantes subrayan que parte de estas fricciones se vieron amplificadas por factores externos a la operación del PBF, como la reducción de capacidades territoriales y recursos concurrentes no financiados por el fondo, lo que restringió el margen de maniobra del equipo para reasignar tiempo y personal hacia tareas técnicas. En este marco, el hallazgo se sostiene en evidencia consistente sobre la existencia de cuellos de botella administrativos y presiones de tiempo; el nivel de evidencia se reporta como moderado en cuanto a cuantificar su impacto diferencial por agencia y por tipo de proceso, dada la variabilidad de experiencias y la ausencia de un análisis comparativo sistemático entre procedimientos administrativos.

Hallazgo 9.3 – Las fuertes restricciones estructurales de capacidades y recursos institucionales, brecha tecnológica en los territorios condicionaron la eficiencia del Programa Conjunto, aunque el programa aportó herramientas y logística que mejoran el uso de recursos locales para la toma de decisiones

Evidencia Moderada

El entorno institucional describe un escenario de limitaciones que enmarcan cualquier juicio de eficiencia, pues se reconoce que “la capacidad institucional del gobierno; depende de las prioridades; la capacidad por ejemplo de la Dirección General de Migración es limitada; la institucionalidad no siempre les permite la flexibilidad que necesitarían para abordar los momentos de manera que ellos mismos quisieran; nosotros apoyándoles con información para que ellos internamente puedan comunicar a sus prioridades internas” (Informante – ONU). En términos tecnológicos, se habla de “una brecha tecnológica gigantesca y un rezago de más de 20 años en equipos informáticos; hay una cultura institucional de no caminar más allá en temas tecnológicos; hay que hacer un reset tecnológico desde el personal hasta los sistemas; no ha sido posible poner en práctica el observatorio por limitaciones en capital humano, presupuesto e informática” (Informante – DGME), lo que condiciona el aprovechamiento pleno de herramientas como SIMODER.

Desde los gobiernos locales, se enfatiza que “nos corresponde administrar, decidir y tomar decisiones en territorios con una infinidad de necesidades y recursos muy limitados; del 100 % del gasto público solo el 2.5 %

llega a las municipalidades; las más grandes tienen 30 veces más presupuesto que las pequeñas; la única forma de ser eficiente es tener criterio y datos para justificar decisiones ante el Consejo Municipal” (Informante – Municipalidad La Cruz). Esta tendencia también se ve respaldada por pruebas secundarias compartidas por el Observatorio Mundial sobre Finanzas e Inversiones de los Gobiernos Subnacionales (el gasto público subnacional representa el 1.8% del PIB).² En ese contexto, un informante municipal de Upala señalan que “trabajamos los dos vicealcaldes y no damos abasto tanto proceso; Upala tiene alrededor de 1,580 km de tierra; se llevan hasta 3 horas para venir acá; es más fácil que la mesa de movilidad se desplace a la comunidad; con este proyecto podemos armar cualquier actividad en el distrito con estos insumos; siempre trabajamos con lo poco que tenemos” (Informante – Municipalidad Upala), mientras que seguridad pública recuerda que “Fuerza Pública tiene limitadas sus móviles para poder trasladarse; sí hay que tomar en cuenta las limitaciones presupuestarias y las limitaciones de las herramientas que tienen las instituciones públicas más allá del trabajo que realizó OIM” (Informante – Ministerio de Gobernación y Policía).

En este marco, el Programa Conjunto contribuyó a una eficiencia fuerte al apoyar la toma de decisiones con insumos, datos y herramientas de seguimiento, aunque sin evidencia de medidas desarrolladas que afectaron estructuralmente las capacidades institucionales que condicionan la gestión territorial.

Hallazgo 9.4 – La eficiencia a nivel de ejecución territorial se apoyó en esfuerzos adicionales de socios implementadores y comunidades, pero también reveló cargas de trabajo duplicadas, ajustes de alcance por restricciones presupuestarias y brechas de comunicación

Evidencia Fuerte

La perspectiva de socios implementadores subraya que la eficiencia del Programa Conjunto se logró a costa de importantes cargas de trabajo y adaptaciones, como cuando se indica que “cuando Fundación Mujer presentó el proyecto a PNUD teníamos un presupuesto más grande y nos dijeron que lo máximo era esto y tuvimos que adecuar plazo y presupuesto menor; los recursos fueron limitados y se usaron adecuadamente y todo bien documentado; considerar partidas para pasajes podría facilitar pero también hemos tenido deserción aun pagando pasajes” (Informante – socio). En la misma línea, CENDEROS señala que los ajustes de diseño generaron sobrecostos de gestión, ya que “terminamos el año pasado y no hubo ninguna sola capacitación; al entrar a formular los proyectos comunitarios sin que la gente tuviese la capacitación en convivencia pacífica se dificultó más; cuando nos dijeron después no es ese plan, es que son planes de sostenibilidad trabajamos cada mes y medio porque, no nos dieron antes el formato y eso es trabajo doble; cuando hay un proyecto en el que están involucradas tantas partes hay que dedicarle más espacio a la conceptualización común con los socios implementadores para no tener que rehacer productos” (Informante – socio).

Desde los gobiernos locales se confirma que esta lógica se suma a agendas ya saturadas, pues “lo que hicimos es unipersonal, fue un desafío porque es un trabajo bastante fuerte; tuvimos que sacar varios días fuera de horario; yo entiendo los recursos limitados de PNUD, más bien PNUD para Guatuso y Los Chiles quedaron a cobija; contamos con un vehículo para toda la administración; la oficina tiene seis programas ahora” (Informante – Municipalidad Guatuso). Del lado comunitario en los proyectos de infraestructura, se aprecia una combinación de cofinanciamiento y falta de información clara, porque “para este proyecto lo que es el repello y ciertas cosas no venían, la asociación compró el material para que el proyecto continuara; la comunidad se ha unido; faltó como darles información a la comunidad qué viene dentro del proyecto y qué no viene dentro del proyecto, la comunidad tuvo que llegar a gasto, buscar gente que cuidara aquí porque esto estaba abierto; nunca pude conocer a la ingeniera; ella fue muy cerrada en ese aspecto” (Informantes – Comunidad Nueva Esperanza), mientras otra comunidad relata que “faltaba además comunicarse más con la comunidad, que vinieran más, que hablaran, que aparecieran, ninguno de nosotros se encargó de eso entonces tuvimos que buscar a un señor y después se hizo el cambio, vino otra ingeniera”. (Informantes – Comunidad Los Chiles El Parque).

Estas voces sugieren que el Programa Conjunto logró extender su alcance dentro de los límites del PBF movilizando recursos y trabajo adicional de socios, gobiernos locales y comunidades. Sin embargo, esa eficiencia operativa se sostuvo con costos relevantes de tiempo y carga de gestión (readecuaciones de presupuesto y plazos, rehacer productos por ajustes tardíos, trabajo fuera de horario) y con momentos de incertidumbre práctica sobre qué cubría el proyecto y qué debía asumir la comunidad (materiales, vigilancia, coordinación con personal técnico). En conjunto, la articulación funcionó como mecanismo de “hacer rendir” recursos limitados,

² El gasto social actual es del 0,4 % en 2020 y el gasto social a los gobiernos subnacionales es del 1,8 % del PIB ([link](#))

pero trasladó parte del esfuerzo de implementación hacia actores ya saturados y dejó margen para sobrecarga de coordinación y comunicación en terreno.

5.5. Sostenibilidad

La sostenibilidad del Programa Conjunto se apoya en evidencia limitada-moderada. El programa dejó instalados instrumentos con vocación de permanencia —PCDHL, políticas cantonales, SIMODER, OFIM, comités de paz, agendas de VBG, curso con la Academia Nacional de Policía— anclados en mandatos municipales, mesas territoriales y plataformas nacionales, y apropiados de manera visible por funcionariado y comunidades a través de planes de sostenibilidad, uso intensivo de infraestructuras y estrategias locales de movilización de recursos. Al mismo tiempo, la estrategia de salida aparece fragmentada: no existe un plan financiero claro, la continuidad de estructuras como OFIM o de la secretaría técnica de la mesa territorial depende de decisiones presupuestarias futuras y de liderazgos municipales estables, y persisten brechas en la cultura institucional para un uso cotidiano y seguimiento sistemático de los instrumentos creados. Además, riesgos estructurales ligados a criminalidad, precariedad laboral y debilidades en servicios básicos y regularización migratoria condicionan la capacidad de los territorios para sostener los beneficios. La contribución del Programa Conjunto a la sostenibilidad se entiende, por tanto, como catalizadora más que garantizada.

5.5.1. KEQ 10: Existencia y apropiación de una estrategia de sostenibilidad y salida.

KEQ 10. ¿ De qué manera el Programa Conjunto incluyó el diseño del proyecto una estrategia adecuada de sostenibilidad y salida? ¿Se logró la apropiación de la estrategia de sostenibilidad por parte de uno o varios actores clave para la continuidad de los resultados?

En conjunto, la evidencia indica que el Programa Conjunto sí incorporó una lógica de sostenibilidad en su diseño, dejando herramientas, políticas y estructuras ancladas en municipalidades, mesas territoriales, comités de paz, infraestructuras comunitarias y plataformas formativas, y que estas han sido apropiadas de manera significativa por autoridades locales, funcionarios y comunidades. Al mismo tiempo, la estrategia de salida aparece fragmentada: existe en documentos, prácticas y compromisos de acompañamiento, pero carece de un plan financiero claro, de arreglos de liderazgo estables y de una cultura consolidada de uso sistemático de los instrumentos creados, de modo que la continuidad de resultados dependerá ahora de la capacidad de los actores territoriales para movilizar recursos, mantener el seguimiento y sostener el impulso político más allá del ciclo del PBF.

Ilustración 13- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 10



Hallazgo 10.1 – El diseño incluyó herramientas, políticas y estructuras con vocación de permanencia, integradas en mandatos municipales y plataformas nacionales, pero su sostenibilidad depende de que actores locales mantengan la prioridad y el uso activo de lo que el Programa Conjunto dejó instalado

Evidencia Fuerte

El Programa Conjunto incorporó desde el diseño varios “legados” pensados para ir más allá del ciclo PBF. SIMODER se concibió para “acercar a la comunidad a la institucionalidad y que la institucionalidad sea más eficiente, le cuesta como 300 dólares anuales, es un sistema muy barato, si quiere entrar una institución número seis la persona informática se mete y ya aparece, las municipalidades tenían dentro de su mandato la contraloría de servicios y estuvieron súper interesados en que esto se ponga en práctica” (Informantes- ONU/socio). La lógica no fue crear un sistema paralelo, sino anclarlo en mandatos ya existentes y en una arquitectura que, en teoría, pudiera mantenerse con costos asumibles para gobiernos locales fronterizos. Se diseñó con una lógica de escalabilidad territorial, ya que “la plataforma está hecha para que nuevas municipalidades puedan unirse, se tienen manuales para nuevas municipalidades, la plataforma puede funcionar años si se mantiene actualizada, tenemos un roadmap de servicios técnicos para garantizar mantenimiento” (Informante-socio).

En la misma línea, el Programa Conjunto buscó institucionalizar capacidades dentro de plataformas nacionales, de modo que “el curso con la Academia Nacional de Policía quedará inserto en su plataforma, lo que garantiza sostenibilidad, se priorizan riesgos identificados para integrarlos a la programación institucional del año siguiente” (Informante-ONU), y que “ya el curso queda aquí, ya por ser una temática que forma parte de nuestro proceso académico se va a implementar, los cursos se asumen por la academia y quedan registrados en la plataforma institucional” (Informante-Academia Nacional de Policía).

Desde la perspectiva programática se insiste en que el Programa Conjunto no se limitó a ejecutar actividades, sino que “tuvimos un trabajo muy productivo con los cantones, dejamos una batería de políticas públicas, un proyecto tiene que dejar eso porque es una promesa de sostenibilidad, los gobiernos municipales tienen dos años más en el poder, dar inversiones sostenidas en el tiempo necesita movilización de recursos” (Informante-PNUD). A nivel cantonal, la apropiación se expresa en el rol de seguimiento de las mesas, cuando se afirma que “tenemos una mesa de movilidad humana, que ahí recae todos los procesos, si nosotros no le damos seguimiento el programa cae, el proyecto cae como tal y no lo queremos que caiga, trabajar con las comunidades, porque sin las comunidades no vamos a ningún lado” (Informante-Municipalidad Upala).

El convenio territorial se concibe como un espacio que “de mantener diálogo entre instancias ya existe más allá del proyecto, ahora tienen ese espacio para darle voz a sus prioridades frente al gobierno central, otros actores y donantes fuera del sistema también van a apoyar esas prioridades” (Informante-ONU). En La Cruz se afirma

que “dejamos una herramienta que permite atender las preocupaciones independientemente de quién esté en el cargo, empoderamos a los funcionarios municipales, al consejo municipal y a líderes comunitarios para dar continuidad, si una oficina como la OFIM da resultados, se sostiene por sí sola” (Informante-Municipalidad La Cruz), mientras un informante ONU destaca que las autoridades locales “se fueron con dos ideas y ya las están buscando ellas mismas, no por el PBF sino por ese encuentro” (Informante-ONU).

En conjunto, la articulación entre agencias, gobiernos locales y arreglos intermunicipales sugiere que la sostenibilidad se trabajó como “legado” desde núcleos institucionales concretos —mesas territoriales, políticas cantonales y fortalecimiento de la OFIM—, con señales claras de apropiación y continuidad operativa. A la vez, los propios actores reconocen que su materialización dependerá de condiciones habilitantes que el Programa Conjunto no controla plenamente, como asignaciones presupuestarias, estabilidad de equipos y capacidad de gestión para sostener rutinas, seguimiento y coordinación más allá del ciclo PBF.

Hallazgo 10.2 – La sostenibilidad comunitaria se apoya en comités de paz, planes de sostenibilidad y uso intensivo de infraestructuras construidas, con fuerte apropiación emocional y relacional, pero con necesidad de acompañamiento y recursos para evitar que las dinámicas se desvanezcan

Evidencia Muy Fuerte

En el nivel comunitario y de socios de base, el Programa Conjunto apostó a construir sostenibilidad “desde abajo”. CENDEROS explica que “la propuesta de los proyectos no es exclusiva ni excluyente, en todos los comités de paz hay representación de la población refugiada, en el comité de paz hay una persona responsable de la integración, parte de la sostenibilidad es que CENDEROS va a fortalecer a ese comité de paz de tal manera que cumpla con ese rol, esa es la mejor sostenibilidad que puede haber, nosotros no vamos a dejar guindadas estas once comunidades, todo lo que está en ese plan de sostenibilidad será una responsabilidad nuestra” (Informante-socio). El enfoque de réplica se refuerza desde el componente formativo: “desde el inicio se le dijo a cada participante que ellos y ellas van a ser amplificadores y replicadores de lo aprendido, se les entregó varios manuales, se les formó de una manera de que no fuera individual, sino que se sintieran empoderados de llegar a replicar esto, lo voy a compartir con mis hijos, hijas, con mi familia, con mis vecinos” (Informante- socio).

Las voces comunitarias muestran apropiación concreta de espacios y responsabilidades. En Los Chiles se afirma que “el proyecto termina en diciembre, pero esta motivación puede perpetuarse, es una huella que se deja, año con año a la ADI le entra el dos por ciento y la idea es mantener vivo el proyecto, la comunidad se ha apropiado del espacio y del proceso” (informante-Comunidad Los Chiles). En México de Upala señalan que “hay un comité de la cancha y ese comité se va a seguir, lo que queremos es acercar a la comunidad y que participen, si las organizaciones se nos van nosotros solos quedaríamos como huérfanos todavía porque nos faltan más cosas y nos falta más capacitación” (informante-Comunidad México de Upala). Otras comunidades agregan que “tenemos un plan de trabajo que estamos trabajando con diferentes proyectos, cosas que se quieren lograr de aquí a un año, el lugar está disponible, concientiza que cuidemos que esto es de todo, también había una idea sobre ingresos económicos utilizando la infraestructura” (informante-Comunidad Nueva Esperanza) y que el salón comunal “es un sueño hecho realidad, hemos pensado en campañas, en mantenimiento, en propaganda, en vincularse con las instituciones para seguir usando el salón, tener todavía un cierto flujo ayuda mucho, elegir horarios adecuados para que la comunidad pueda participar y el salón se siga usando” (informante-Comunidad Yolillal).

Leídas en conjunto, las perspectivas de CENDEROS, los equipos de comunicación y las comunidades muestran una apropiación fuerte que combina infraestructura, organización y planes propios, pero también un reconocimiento explícito de que, sin acompañamiento técnico y algún flujo de recursos, estos procesos pueden enfriarse y dejar a las comunidades “huérfanas”. La sostenibilidad comunitaria se perfila, así como un punto fuerte del Programa Conjunto en términos de motivación y organización local, pero todavía vulnerable frente a la ausencia de apoyo continuado.

Hallazgo 10.3 – La estrategia de salida se definió como requisito programático y dejó varios anclajes institucionales, pero presenta vacíos en el aseguramiento financiero, el seguimiento sistemático y la cultura de uso cotidiano de los instrumentos creados

Evidencia Fuerte

En el plano programático, se reconoce que “el otro gran desafío es cómo lograr la escalabilidad y la sostenibilidad, la estrategia de salida es uno de los grandes temas, ahora los fondos nos piden que tengamos

claramente una estrategia de salida, a la hora de implementar eso queda casi en el papel, no hay un ejercicio de seguimiento de la estrategia de salida para que haya una entidad que se lo apropie y que lo pueda escalar” (informante-PNUD). FLACSO matiza en la misma dirección al señalar que “tratamos de evidenciar puntos en los que PNUD podría dar seguimiento, al menos seis meses de acompañamiento serían fundamentales, si no hay seguimiento el riesgo es que los documentos se queden engavetados, falta cultura de usar el instrumento como hoja de ruta, sugerimos que en cinco años haya una evaluación para ver avances, no hay plan formal escrito, pero sí vínculos continuos con actores del territorio” (informante-FLACSO).

Desde las agencias, la mirada combina compromiso y preocupación. Se reconoce que el proyecto “es un proyecto muy instalado en lo local, no necesariamente instalado en lo nacional, hoy hay una reducción temporal, progresiva pero significativa de recursos, tenemos la responsabilidad de trabajar para buscar que los impactos se consoliden” (informante-ACNUR), y que “cómo podemos saber si esto fue un éxito si luego justamente no regresamos seis meses después, los alcaldes han reconocido que no lo pueden hacer solos, se han acercado para saber de qué manera nosotros podemos continuar apoyando o cómo podemos facilitar el acceso a otro tipo de donantes, coincido en que es un desafío el tema de darle continuidad y es un desafío el tema de conseguir financiamiento” (informante-ACNUR). OIM recuerda que “aunque termine PBF en diciembre OIM siempre va a estar ahí para apoyo a las instituciones y a la municipalidad, siempre continuamos con alguien de OIM que le dé continuación cada tres, cada seis meses, las mesas de movilidad van más allá de PBF y siempre seguimos asistiendo” (informante-OIM), mientras ACNUR insiste en que “no es finalizar el proyecto, nosotros no nos vamos, esto se conecta con una estrategia más amplia de protección basada en la comunidad, este proyecto deja muchas cosas pero hay otros desafíos que seguir trabajando” (informante-ACNUR).

Gobiernos locales y OFIM añaden la perspectiva de implementación a mediano plazo. Desde un municipio se plantea que “proyectemos lo que sabemos que podemos hacer a cinco a diez años porque el desafío es que no proyectemos cosas que no podemos cumplir, un plan que se estructure como este desde la voz de la comunidad es sumamente importante, pero falta política y reglamento de igualdad de género” (informante-OFIM), mientras la Mesa de Movilidad reconoce que “hemos tratado que los equipamientos y las fortalezas que hemos recibido sean sostenibles en el tiempo, falta fortalecer la coordinación estructural de la mesa para darle sostenibilidad, es necesario nombrar a alguien fijo para dar seguimiento porque la rotación ha afectado la continuidad” (informante-Mesa de Movilidad/Municipalidad).

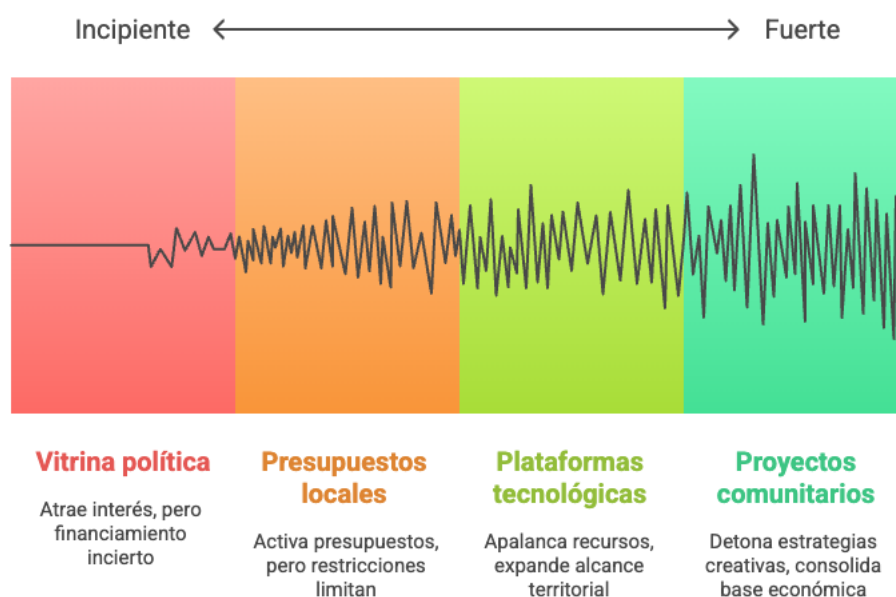
El patrón de evidencia por los informantes entre PNUD, FLACSO, ACNUR, OIM y los gobiernos locales muestra una estrategia de salida formulada y con ciertos anclajes institucionales, pero con vacíos evidentes en aseguramiento financiero, liderazgo estable e integración cotidiana de los instrumentos, lo que convierte la sostenibilidad en una pregunta central que necesitará seguimiento más que en un resultado asegurado.

5.5.2. KEQ 11: Capacidad de catalizar nuevas iniciativas o fondos.

KEQ 11. ¿En qué medida el proyecto logró catalizar nuevas iniciativas y fondos para disponer de suficiente recursos financieros, económicos o tecnológicos para sostener los beneficios obtenidos?

En síntesis, el Programa Conjunto ha funcionado como un catalizador más que como una fuente estructural de financiamiento: abrió puertas con embajadas y bancos multilaterales, posicionó la zona norte y la movilidad humana en mesas territoriales y acuerdos intermunicipales, generó interés de ministerios, academia y municipalidades por replicar herramientas como SIMODER, y estimuló a comunidades y comités de paz a movilizar recursos propios, privados y en especie mediante ferias, bingos, alianzas con empresas y emprendimientos. Sin embargo, la magnitud y estabilidad de los recursos financieros adicionales sigue condicionada por restricciones fiscales, incertidumbre respecto a futuros fondos del PBF y limitadas capacidades locales para sostener estructuras como la OFIM o el acompañamiento técnico prolongado, de modo que la catalización lograda es significativa pero todavía incipiente y dependiente de la articulación continua entre actores territoriales y nuevos donantes.

Ilustración 14- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 11



Hallazgo 11.1 – El Programa Conjunto operó como vitrina política y territorial para nuevos fondos, aunque en un horizonte financiero incierto que refuerza su rol catalizador más que de solución a gran escala

Evidencia Moderada

La evidencia converge en que el Programa Conjunto se utilizó estratégicamente como plataforma de visibilización para atraer nuevos recursos, justo cuando “hay un panorama bastante oscuro, en materia de nuestro futuro porque no se sabe si Costa Rica será parte del Fondo de Consolidación de la Paz, no tuvimos una buena respuesta” (Informante-ONU). Ante este escenario, la coordinación propuso “dos actividades de exposición de resultados, una en territorio y otra en San José, para que las embajadas conozcan una realidad inmersiva de la zona norte y permitir generar nuevos fondos” (Informante-ONU), apoyándose en productos comunicacionales de alto perfil, como cuando “Teletica en prime time hizo un video, productos que trascienden, se usan como herramientas” (Informante-ONU). En paralelo, “desde la coordinación se están promoviendo diálogos y acercamientos con posibles donantes, nos estamos acercando a diferentes donantes, Canadá, CAF, España, Alemania, los fondos que se puedan obtener van a ser fondos pequeños, catalizadores” (Informante-PNUD), lo que refleja la intención de posicionar los resultados como punto de partida y no como solución definitiva.

Desde el sistema ONU se refuerza esta lectura catalizadora: “llevamos el BID cuando el BID entró con una financiación importante, ya hay Unión Europea por una intervención de 4 millones de dólares en esta zona, entró Luxemburgo, Canadá” (Informante-ONU), y se organizaron espacios donde “tuvimos un almuerzo con Estados Unidos, Luxemburgo, Unión Europea, para seguirles contando lo que está pasando y seguir animándolos” (Informante-ONU). La mesa territorial también se utilizó como vehículo de alineación, ya que “Luxemburgo estaba buscando orientar el presupuesto que ya tenía, junto con la mesa territorial les estuvimos compartiendo el plan de trabajo, pronto va a llegar un proyecto de la Unión Europea, la mesa territorial nos sirve muchísimo para poder coordinar nuevos proyectos” (Informante-Mesa Movilidad Humana).

En el plano de la planificación y la gestión pública, la actualización de los PCDHL y otros instrumentos contribuyó a ordenar la demanda de recursos y a sostener personal clave frente a recortes. FLACSO explica que el trabajo conjunto “permitió actualizar el plan cantonal de desarrollo humano, se extendió a La Cruz y Guatuso, cuando los socios enfrentaron recortes PBF permitió mantener parte del personal clave, la coordinación permitió ajustar cotizaciones y extender recursos para los cuatro cantones” (Informante-socio).

Sin embargo, el análisis de los borradores de PCDHL muestra que la estructura financiera en La Cruz y la meta de “implementar 10 acuerdos interinstitucionales” queda supeditada a ministerios y organismos externos, sin estrategia fiscal propia; Upala enlaza su plan con múltiples agendas nacionales y regionales, pero sin

compromisos presupuestarios explícitos; Guatuso propone una agenda estratégica amplia, sin soporte fiscal confirmado. Este patrón se ve reforzado por testimonios en Los Chiles que señalan que “la municipalidad no tenía los recursos para darle continuidad a la OFIM, no hay plaza, el alcalde se comprometió a considerarlo en el nuevo presupuesto, contar con más recursos para pasajes y movilidad hubiera facilitado la participación” (Informante-socio), y que “las instituciones al ver la problemática dicen que falta el recurso y si no hay recursos no podemos hacer nada, la municipalidad no puede asumirlo por los recursos, en este momento no podemos comprar un lapicero, las gestiones se realizan desde acá, pero no hay resultados” (Informante-Municipalidad de La Cruz),

En conjunto, la evidencia es moderada en mostrar que el Programa Conjunto sí catalizó interés y nuevas iniciativas financieras, pero dentro de un marco de montos acotados e incertidumbre estructural sobre la continuidad del PBF, lo que reubica su contribución en el plano de abrir puertas más que asegurar recursos estables, de gran escala y a nivel municipal.

Hallazgo 11.2 – SIMODER, el convenio intermunicipal y la articulación con ministerios y academia operan como plataformas tecnológicas e institucionales tiene potencial para apalancar nuevos recursos y expandir el alcance territorial de los beneficios del Programa Conjunto.

Evidencia Fuerte

El Programa Conjunto aprovechó el desarrollo tecnológico del SIMODER y la gobernanza intermunicipal como palancas para futuras inversiones, ya que “hemos tratado de generar espacios de discusión con diversas municipalidades para llevar estos productos a más lugares; tuvimos una reunión con la federación de municipalidades; les presentamos SIMODER; el IFAM está súper interesado; el proyecto encaja totalmente en las prioridades del PNUD y aportó al cumplimiento de indicadores del CPD; queremos involucrar a más municipalidades y que se conecten los sistemas” (Informante– socio / ONU). De forma complementaria se señala que “SIMODER es una herramienta muy novedosa, muy nueva; va a tener que evolucionar a entrar a un universo de herramientas de datos; no hay una estrategia articulada de todos los sistemas de datos entre carteras; sí hay mucha capacidad de manejo de datos” (Informante– PNUD), lo que sitúa la plataforma como base para futuros ecosistemas de información más amplios, en coherencia con el perímetro de gobernanza local del PBF.

El convenio intermunicipal refuerza esta lógica, al describirse que “el convenio intermunicipal entre cuatro municipios fronterizos establece un esfuerzo regional con respaldo jurídico para continuar acciones sobre movilidad humana; dejamos una herramienta para que a futuro se puedan atraer recursos y mantener la coordinación interinstitucional; la mesa territorial de migración y movilidad humana une instituciones de salud, seguridad y áreas sociales para articular recursos y detecta necesidades comunes” (Informante– Ministerio Gobernación y Policía / OIM). La articulación con ministerios y academia también abre rutas de continuidad, pues se “incluyó al Ministerio de Gobernación y Policía en la firma del convenio intermunicipal; las alianzas con ministerios y la academia han abierto puertas para continuidad; la OIM ha identificado programas para reforzar la violencia basada en género y continuar fortaleciendo capacidades más allá del PBF” (Informante– OIM), y se plantea que “se coordinó con directores de centros educativos; ya se iniciaron las coordinaciones con la Oficina de Control de Propaganda; cuando se realice esta coordinación el Ministerio; puede continuar aportando de acuerdo a nuestras competencias” (Informante– Ministerio Gobernación y Policía).

En conjunto, estas evidencias muestran que el Programa Conjunto dejó estructuras y herramientas que facilitan atraer y canalizar nuevos recursos financieros y tecnológicos, lo que representa evidencia fuerte de catalización institucional en torno a datos y coordinación territorial.

Hallazgo 11.3 – A nivel comunitario, el Programa Conjunto detonó estrategias creativas de movilización de recursos privados, eventos y redes, generando ideas proyectos diversificadas, sin evidencia sobre la perpetuidad y distribución de los beneficios locales

Evidencia Muy Fuerte

El componente comunitario muestra con claridad cómo pequeñas inversiones PBF se transforman en “semillas” de nuevas gestiones. Desde ACNUR se describe que “ya las instituciones han firmado compromisos de yo tengo este programa, yo voy a llegar, se dotaron implementos para ferias de emprendimiento, ya han habido algunas ferias de emprendimiento, las comunidades tienen la idea de seguir ampliando y robusteciendo estos procesos, ellos mismos jalan apoyo de empresas porque muchos son mano de obra y plantean sus necesidades, en varios

casos las comunidades hicieron bingos y jornadas de integración para completar los proyectos” (informante-ACNUR). En Upala, una comunidad relata que “aprovechamos que estaban la municipalidad y la empresa privada y les vendimos la idea de la actividad, la empresa Upala Agrícola nos prestó una batidora de cemento, todo esto muestra que seguimos generando ideas y gestionando recursos para sostener los avances logrados” (informante-Comunidad Upala).

Otras experiencias apuntan en la misma dirección. Una comunidad escolar explica que “se había hecho una feria de emprendedores, teníamos a todos los chicos y a la comunidad usando el espacio, ahora tenemos más ideas de proyectos, más cosas, pensando a futuro con la mentalidad de un gran éxito, se pueden recaudar fondos para la actividad de fin de año de los chicos y para otras actividades usando este espacio, tenemos contactos y manejamos la relación con las empresas de naranja, de caña y otras empresas para que se sumen” (informante-Comunidad Escolar). En Nueva Esperanza se enfatiza que “en el poco tiempo que hemos tenido estas instalaciones se han realizado muchas actividades, a futuro crear un baile y sería una fuente de ingresos, tenemos un plan de trabajo, la comunidad recibió a ocho comunidades diferentes en una feria deportiva, yo he visto un impacto muy grande porque tengo mucha influencia con diferentes organizaciones, quieren ir a hacer alguna actividad ahí” (informante-Comunidad Nueva Esperanza). En otra comunidad, al llegar con donaciones “ya se habían organizado hablar con la piñera, hablar con la municipalidad, ese proyecto terminó readecuando el lugar, abriendo espacios de cocina, mejorando la cancha de fútbol, ya la misma asada dijo, esto nos permite ayudar a otra comunidad que tiene refugiados y migrantes” (informante-ONU/Comunidad México). Finalmente, una organización comunitaria subraya que “haber creado este grupo y haber abierto este proyecto se nos han venido otras instituciones que nos han dado el apoyo a esas capacitaciones, ahí estaban invitadas todas las instituciones, fue para que nos conocieran, para pedirles el apoyo en el momento que necesitemos de ellos” (Comunidad- San José de Upala).

En conjunto, los testimonios de agencias, comunidades y organizaciones de base indican que el Programa Conjunto catalizó un abanico de microestrategias comunitarias de movilización de recursos —donaciones en especie, bingos y ferias, alianzas con empresas, y uso productivo de infraestructuras— que fortalecen la autosuficiencia relativa de comités y espacios locales. Al mismo tiempo, su escala sigue siendo incipiente: depende de redes personales, liderazgos activos y condiciones de contexto, por lo que estos avances muestran dinamismo y capacidad de gestión, pero aún con volumen y estabilidad financiera limitados.

5.5.3. KEQ 12: Identificación y mitigación de riesgos sociales o políticos.

KEQ 12. ¿En qué medida el proyecto identifica y aborda riesgos sociales o políticos que puedan poner en peligro la sostenibilidad de los resultados del Programa Conjunto?

En su conjunto, la evidencia sugiere que el Programa Conjunto desarrolló una lectura bastante sofisticada de los riesgos sociales, políticos, técnicos e institucionales que amenazan la sostenibilidad, integrando herramientas como SIMODER, registros de riesgo y espacios de coordinación para gestionar tensiones municipales, violencia y vulnerabilidad migrante; al mismo tiempo, la autonomía local, la violencia estructural y las brechas de servicios básicos siguen marcando límites claros a lo que el PBF puede sostener a largo plazo, de modo que la sostenibilidad de resultados depende tanto de estos insumos instalados como de decisiones futuras de gobiernos locales, instituciones nacionales y donantes.

Ilustración 15- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 12



Hallazgo 12.1 – SIMODER identifica tempranamente riesgos sociales y políticos para la convivencia, pero su aporte futuro depende de capacidades técnicas, financieras e institucionales sobre las que aún hay evidencia limitada.

Evidencia Moderada

La evidencia converge en que el Programa Conjunto buscó anticipar riesgos a la sostenibilidad de la convivencia al pasar de un sistema “solo de riesgos meteorológicos” a “un sistema para la seguridad humana, Sistema de Monitoreo y Detección de Riesgos a la Seguridad Humana, con dos áreas, una de monitoreo y otra de detección de riesgos al día, construido junto con el TEC, con las municipalidades a ver qué necesitamos” (Informante–ONU). Esta lógica de prevención se refuerza cuando se indica que “ese es el principio básico de la gestión del riesgo, con SIMODER intentamos prevenir que pequeñas situaciones se vuelvan crisis sociales, las personas pueden reportar situaciones sin ir a la oficina y eso reduce el riesgo de exponerse” (Informante–ONU). Los documentos técnicos muestran, además, que SIMODER se concibe como sistema crítico con datos sensibles y exige monitoreo 24/7, respaldos multi–AZ, simulacros de recuperación ante desastres y servicios de soporte para seguridad, disponibilidad y automatización (Propuesta de presupuesto 2025; Informe de Infraestructura 2025; Matriz de productos 2025).

Al mismo tiempo, el socio técnico advierte que “las plataformas cambian muy rápido, si no se actualizan pueden fallar, hay riesgos técnicos y humanos como la rotación de personal o quién paga el mantenimiento, tenemos un roadmap técnico de actualizaciones y un diseño seguro por un especialista en ciberseguridad” (Informante–socio). La propuesta de soporte prioriza sostenibilidad tecnológica y cumplimiento, pero deja fuera integraciones con sistemas externos o rediseños de arquitectura, tratados como servicios adicionales, y el modelo en la nube se basa en un esquema pay–as–you–go con supuestos de uso moderado, lo que podría elevar costos si la demanda creciera en contextos con planificación presupuestaria limitada (Propuesta de presupuesto 2025; Informe de Infraestructura 2025).

En síntesis, el Programa Conjunto identificó y abordó riesgos mediante una herramienta de alerta temprana robusta en su diseño, pero la evidencia disponible todavía no permite concluir si la gobernanza de datos, los acuerdos de nivel de servicio y la sostenibilidad financiera y operativa estarán efectivamente asegurados por los gobiernos locales, por lo que la contribución futura de SIMODER a la sostenibilidad se mantiene como una oportunidad con resultados aún no verificados de manera sistemática.

Hallazgo 12.2 – Los riesgos políticos y de gobernanza local se reconocieron de forma explícita y se gestionaron con neutralidad y flexibilidad, aunque la evidencia sobre mecanismos consolidados de mitigación sigue siendo limitada

Evidencia Moderada

En Los Chiles, los relatos del equipo del Programa Conjunto, municipalidad y agencias reconocen que “la situación política de la municipalidad de Los Chiles fue un desafío importante, que es el actor clave que se queda en territorio, hay un tema ahí que hay que trabajar” (Informante–Municipalidad /ONU). Desde la coordinación interagencial se precisa que “hubo riesgo político en Los Chiles, con relaciones de género complejas, se han generado estrategias para mantener neutralidad y seguir incluyendo a ambas partes, un riesgo identificado fue

el agotamiento de las comunidades, se acordó no convocarlas más de una vez por semana” (Informante–OIM). Estas decisiones muestran una lectura temprana de los riesgos y un manejo adaptativo del calendario y de las alianzas, aunque la documentación disponible no permite aún evaluar hasta qué punto estas estrategias se han institucionalizado o son dependientes de personas concretas.

A nivel estructural, se recuerda que “en Costa Rica las municipalidades son entes autónomos, los cambios políticos en los municipios ocurren a mitad de periodo y pueden poner en riesgo la institucionalidad, la importancia es que las dependencias municipales se fortalezcan y sobrevivan por sí mismas más que por una defensa política” (Informante–Ministerio de Gobernación y Policía). Desde el territorio se admite que “el proyecto lo hizo bien, el problema muchas veces lo tenemos los gobiernos locales porque nuestras estructuras son muy limitadas, una OFIM que tenga que encargarse de tantos programas es un reto, necesitamos crecer en presupuesto y abrir otros espacios que enmarcan una reorganización institucional” (Informante–Municipalidad).

En conjunto, la evidencia muestra una identificación clara de riesgos políticos e institucionales y la puesta en marcha de respuestas de neutralidad, flexibilidad y trabajo colegiado, pero solo aporta indicios parciales de que existan mecanismos consolidados para mitigar estos riesgos en el mediano plazo.

Hallazgo 12.3 – Los riesgos sociales ligados a criminalidad, violencia y discursos de odio se visibilizaron y se enfrentaron mediante formación y articulación interinstitucional, aunque la evidencia sobre cambios duraderos en estos factores es aún incipiente

Evidencia Fuerte

El Programa Conjunto se desplegó en un entorno descrito como “riesgos de criminalidad vinculada al coyotaje y a estructuras criminales, la frontera tiene una baja presencia de autoridad costarricense, modelos paramilitares, la combinación genera riesgos complejos, se promueven mecanismos institucionales de resolución de conflictos para reducir tensiones y fortalecer la convivencia” (Informante–ONU). Desde el nivel nacional se enfatiza que “es muy apropiado utilizarlo en una situación con una violencia todavía baja pero creciente, el país está teniendo una crisis de seguridad, tasa récord de homicidios, en el norte tuvimos casos muy graves de que se rechazaba servicio a mujeres, para no hablar de targeting de nicaragüenses, ya murieron dos sino tres en circunstancias sospechosas” (Informante–ONU). Fundación Mujer subraya que existe “muchísima impunidad en el país, desconfianza en el sistema judicial, por eso hay que fortalecer mecanismos informales de sanación y acompañamiento, la violencia afecta distinto según edad, etnia o condición migratoria, el enfoque fue diferenciado” (Informante–socio).

Otros actores apuntan a riesgos que superan claramente el perímetro del proyecto, como “una situación especial con Nicaragua por el tema de extracción de minería y prostitución infantil, ¿a qué institución corresponde?, todo esto converge en temas de seguridad nacional” (Informante–Ministerio de Gobernación y Policía), o a conflictos ligados a “condiciones de explotación laboral, pero el alcance del proyecto no iba hasta ahí, no entramos a hablar con empresas privadas en un proyecto de año y medio” (Informante–ONU). Esos relatos sugieren que el Programa Conjunto identificó con lucidez estos riesgos y activó respuestas de formación, acompañamiento psicosocial y articulación institucional, pero la evidencia recogida no documenta todavía reducciones sistemáticas en las dinámicas delictivas, de impunidad o de explotación que los originan. Por tanto, los cambios observados se sitúan más en el plano de capacidades y sensibilización que en transformaciones estructurales verificables.

Hallazgo 12.4 – La alta vulnerabilidad de personas migrantes y comunidades fronterizas en servicios, documentación y estabilidad laboral se reconoció como riesgo crítico y se mitigó de forma puntual, pero la evidencia sobre mejoras estructurales que aseguren la sostenibilidad de los resultados es limitada

Evidencia Fuerte

En el plano de acceso a servicios, las comunidades relatan que “nosotros tenemos aquí un Equipos Básicos de Atención Integral de Salud (EBAIS) que atiende solo los jueves, si tenemos una persona adulta mayor que necesita el medicamento y tiene que pasar todo un día sin ese medicamento entonces ahí atenta contra la salud, ya se había hecho la queja formal pero no hay solución” (Informante–Comunidad Upala). Gobiernos locales reconocen que “una de las dificultades del migrante es que si usted no tiene documentos en regla no lo van a atender regularmente, el proceso es muy engorroso y caro, la municipalidad no tiene recursos para poder

cancelar los compromisos económicos de un ciudadano para que pueda tener su estatus migratorio regularizado” (Informante–Municipalidad).

Estas vulnerabilidades se combinan con alta movilidad y precariedad laboral, ya que “los solicitantes de refugio tienen una alta movilidad, hoy están aquí mañana están allá, las comunidades en las que estamos son altamente vulnerabilizadas y la inestabilidad laboral hace que la gente se mueva a cortar café u otros trabajos y eso es una variable fuerte para la implementación” (Informante–socio). Desde la comunidad se sintetiza el riesgo de ruptura de procesos al señalar que “si las organizaciones se nos van nosotros solos quedaríamos como huérfanos porque nos faltan más cosas” (Informante–Comunidad).

Frente a este contexto, el Programa Conjunto impulsó respuestas acotadas que reducen ciertos riesgos inmediatos, como cuando “se apoyó a 14 familias para que ellos paguen su medida y puedan meter el servicio de agua, vimos esa ayuda y si yo tenía cédula le podía hacer para tres personas” (Informante–Comunidad), junto con gestiones para mejorar acceso a servicios y documentación. No obstante, la documentación y testimonios disponibles no muestran aún cambios normativos o institucionales de mayor calado que alteren de forma estructural las condiciones de acceso a salud, regularización migratoria o empleo digno en la zona fronteriza.

En resumen, el proyecto identificó con claridad estas vulnerabilidades y las abordó mediante arreglos comunitarios e institucionales puntuales, pero solo existe evidencia limitada de que estas medidas hayan generado, por sí solas, condiciones estructurales suficientes para garantizar la sostenibilidad de los resultados en el mediano plazo. La mayoría de los informantes también coinciden en que esto quedaba fuera del alcance del proyecto, y el Programa Conjunto nunca se trató como una intervención que debiera integrarse en una estrategia multi-programa más amplia a nivel de la agencia o de varias agencias.

5.6. Sensibilidad al conflicto y gestión de riesgos (AAP/SRM)

La evidencia muestra un Programa Conjunto que trabajó la sensibilidad al conflicto, sobre todo de forma preventiva y adaptativa, sin registrar impactos negativos visibles, pero sí varios riesgos gestionados en marcha. Se cuidó la comunicación pública con “consentimiento” para personas menores y refugiadas, se filtraron contenidos, se problematizó cómo incluir voces migrantes sin vulnerabilizarlas y la guía de servicios evitó que la gente siguiera “pagando por información”. Para evitar fatiga comunitaria se ajustaron agendas, se limitó el número de convocatorias semanales y, ante fallas de implementación o atrasos de ingeniería, las comunidades tuvieron que asumir la gestión de las actividades para que las obras y los procesos no quedaran inconclusos. En trabajo con mujeres y población migrante se reconocieron riesgos psicosociales, ofreciendo contención ante crisis emocionales, y derivaciones hacia OFIM y organizaciones especializadas, y se decidió no aplicar ciertas metodologías con presencia policial donde esto generaría inseguridad. Persisten, sin embargo, puntos ciegos importantes —como la consulta indígena Maleku pendiente, las limitaciones para abordar violencias estructurales o la falta de rutas claras para adultos mayores y personas en condición migratoria irregular— y la evidencia se refiere sobre todo a mecanismos locales, sin documentación de una articulación sistemática con la CNE.

KEQ 13. ¿El proyecto fue responsable de algún impacto negativo no intencionado? ¿Cómo se mitigaron estos impactos?

En términos de sensibilidad al conflicto, la evidencia apunta a un Programa Conjunto que, más que generar impactos negativos visibles, se movió en modo preventivo y adaptativo: ajustó agendas para evitar fatiga comunitaria, controló cuidadosamente la comunicación y la exposición de personas migrantes y menores, reorientó metodologías cuando la presencia policial podía generar inseguridad y ofreció contención psicosocial ante crisis individuales, aunque quedaron pendientes significativos —como la consulta indígena Maleku y la limitada capacidad para enfrentar violencias estructurales— que sugieren la necesidad de sistemas más sistemáticos de seguimiento de impactos no intencionados y de evaluaciones específicas que permitan aprender de estos riesgos en futuras intervenciones.

Ilustración 16- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 13



5.6.1. KEQ 13: Identificación y mitigación de impactos negativos no intencionados.

Hallazgo 13.1 – Riesgos de daño y salvaguardas aplicadas: avances operativos en comunicación y AAP, con brecha en consolidación del seguimiento integrada de consecuencias no intencionadas

Evidencia Fuerte

La evidencia coincide en que el Programa Conjunto identificó riesgos claros de daño a población refugiada y a niñas y niños a través de la comunicación pública, y que adoptó salvaguardas concretas. Se subraya que “personas menores de edad, siempre con consentimiento, no publicábamos nada sin consentimiento de personas tutelares, personas refugiadas siempre teníamos consentimientos a la mano, teníamos mucho cuidado con imagen, hubo contenidos que no podían salir porque ya no tenemos control, equilibrar una comunicación que no sea solo de marketing, comunicación que explique algo bien” (Informante–ONU). Desde protección se advierte “un riesgo de atribuir procesos de deterioro social y de seguridad a la llegada de extranjeros como narrativa, en muchos lugares del planeta esto se impone, el proyecto buscó prevenir que se normalicen los asesinatos o conflictos derivados de tensiones migratorias, prevenir que eso ocurra en Costa Rica es muy importante” (Informante–ONU).

Esta preocupación se trasladó al trabajo con comunicadores y herramientas. Desde la academia se plantea “una gran pregunta es cómo incorporar las voces de la población migrante de una manera que no se vulnerabilicen más, que haya consentimiento” (Informante–ONU). A la vez, SIMODER podría representar “un sistema de alerta temprana para mapear señales de cambio, asociado a migración, a violencia basada en género o a infraestructura, un ejercicio de revisión panorámica de las comunidades” aclarando que “no puede reemplazar la alerta, era 911, no es este el mecanismo” (Informante–ONU). En el plano comunitario, la guía de servicios funcionó para orientar a las personas y dirigir las hacia las instituciones pertinentes, “ha evitado que sigan pagando por información” en contextos donde “hubo muchas etapas de muchas personas que cobraban para hablar de la información” (Informante–Comunidad), lo que reduce riesgos de explotación económica al buscar apoyo institucional.

El Plan de Implementación de AAP y Mecanismo SRM (2025) muestra que las tres agencias incorporaron principios de no causar daño, no discriminación, protección de datos, PEAS, transparencia, participación e inclusión, con encuestas, buzónes móviles, el canal “Tu Voz Cuenta”, pre–post test y devoluciones comunitarias como vías de retroalimentación. Sin embargo, no hay evidencia de que estos canales se hayan integrado en un sistema consolidado para monitorear de manera continua impactos negativos potenciales sobre convivencia, xenofobia o percepción comunitaria. En conjunto, la evidencia es fuerte respecto a las salvaguardas puntuales de comunicación y AAP, pero limitada en cuanto a la existencia de un marco único y operativo de seguimiento de consecuencias no intencionadas.

Hallazgo 13.2 – La sobrecarga comunitaria y los cuellos de botella en ejecución se gestionaron de forma adaptativa, pero quedaron pendientes críticos como la consulta indígena Maleku, con riesgos reputacionales aún no resueltos

Evidencia Muy Fuerte

El Programa Conjunto identificó tempranamente el riesgo de fatiga comunitaria y de deterioro de la confianza por exceso de convocatorias y retrasos. Desde la planificación se reconoce que “se eligieron once comunidades para trabajar, priorizadas por ACNUR, decidimos entrar todos a estas comunidades, no previmos que eran tantas acciones y las comunidades se cansaban, identificamos el riesgo, llegamos a acuerdos, se estableció que las agencias no convocarían más de una vez por semana, respetar los tiempos de la comunidad fue clave para mantener la confianza y evitar impactos negativos no intencionados” (Informante–ONU).

En proyectos de infraestructura se describen cuellos de botella que exigieron ajustes para no dejar obras incompletas o comunidades sin acompañamiento. Se reporta que “se subestimó mucho la importancia de eso, fue mucho más complicado con los espacios que casi no existían, de todos los proyectos el único que hemos tenido más problemas fue Isla Chica, depende mucho de la capacidad de cada comunidad” (Informante–ONU) y que “cuando vimos que no entraba la persona que tenía que dar las capacitaciones, CENDEROS tomó la decisión de entrar para no afectar la ejecución, se logró enderezar para que quedara presupuesto también para actividades de convivencia pacífica y no solo para materiales de construcción” (Informante–socio). Estas decisiones muestran un esfuerzo explícito por corregir a tiempo efectos negativos potenciales sobre confianza y resultados.

Sin embargo, la evidencia también señala vacíos que no se cerraron durante el ciclo del Programa Conjunto. FLACSO documenta que en Guatuso “el día de la consulta [indígena Maleku] no se dio por temas políticos entre alcalde y vicealcaldesa, se puede entregar un producto editable para incorporar la consulta pendiente, simbólicamente se ve muy feo un documento que diga y aquí está la consulta indígena aparte, está pendiente el tema indígena” (Informante–socio). En conjunto, las pruebas muestran una gestión adaptativa que mitigó varios riesgos operativos y de sobrecarga comunitaria, pero solo evidencia parcial de que impactos potenciales ligados a procesos sensibles, como la consulta indígena, hayan sido plenamente abordados, lo que deja un flanco reputacional y de legitimidad abierto.

Hallazgo 13.3 – Los riesgos psicosociales y de seguridad en el trabajo con mujeres, población migrante, niñez y policía se abordaron mediante contención, selección territorial y dispositivos específicos de cuidado, aunque el seguimiento de efectos de su ejecución sigue siendo limitada

Evidencia Muy Fuerte

En materia de violencia de género y salud mental, la intervención fue consciente de los riesgos de reactivar traumas o generar expectativas imposibles de cumplir. Fundación Mujeres explica que “las mujeres con las que trabajamos definieron y priorizaron sobre qué línea trabajar porque son ellas quienes viven y enfrentan las violencias cotidianamente, atacar la causa estructural de la violencia de género no estuvo en la expectativa del diseño porque romper el patriarcado no puede caer en los hombros de un proyecto de dos años, lo viable es sensibilizar, brindar herramientas y habilitar espacios seguros” (Informante–Fundación Mujeres). Desde una municipalidad se describe que “puede pasar que haya una crisis emocional, entonces ya es un abordaje diferente porque hay que darle acompañamiento y contención, pasó, la usuaria entró en una crisis emocional, se la abordó para valorar si desde la oficina se podía ofrecer acompañamiento” (Informante–Municipalidad). Esta lógica se refuerza con el “Cuaderno de trabajo”, que organiza contenidos para guiar actividades sobre autocuidado emocional, redes de apoyo y primeros auxilios psicológicos (PAP), con ejercicios de reflexión, cartas a sí mismas y actividades para “validación emocional” y “contención” en grupo, además de un directorio de servicios que incluye atención psicosocial, apoyo grupal y asesoría jurídica para mujeres en Upala (Cuaderno de Trabajo, PBF). La sistematización del fortalecimiento a las OFIM muestra planes específicos para crear grupos de apoyo y redes de contención comunitaria, con mujeres voluntarias capacitadas en primeros auxilios psicológicos y canales de derivación a servicios legales y psicológicos, con la meta de ofrecer “un espacio seguro que les permitiera fortalecer su bienestar emocional, conocer sus derechos y acceder a mecanismos de protección y justicia” (Sistematización OFIM, PBF).

En seguridad comunitaria y trabajo con fuerzas policiales, el diseño también introdujo filtros para no agravar temores ni tensiones. OIM explica que “no queríamos implementar la metodología en una comunidad en la que

hay más personas solicitantes de refugio y el tema de llevar policías no les da tranquilidad, entonces ahí no lo implementemos, en algunos casos tuvimos que complementar con otros fondos para no cortar de lleno el proceso, así se evitó que el resultado quedara incompleto” (Informante–ONU). En paralelo, el componente con niñez y adolescencia incorpora una gestión psicosocial más estructurada: la propuesta de Casa Club Viajera se define como “propuesta de Casa Club Viajera para el cuidado y acompañamiento psicosocial de personas menores de edad” y contempla cuatro espacios, incluido un “Espacio Seguro para dar acompañamiento psicosocial, según sea necesario” en comunidades priorizadas de Upala y Los Chiles (Propuesta técnica Casa Club Viajera). El programa de habilidades psicosociales para niñas y niños de 0–5 y 6–11 años trabaja de forma explícita autoconciencia, empatía, manejo de emociones y del estrés, resolución de problemas, toma de decisiones, comunicación y relaciones interpersonales, vinculando contenidos, actitudes y prácticas (CAP) y usando arte, recreación y tecnología como “pretexto” para desarrollar competencias de regulación emocional, búsqueda de ayuda segura y prevención de violencia física, sexual y psicológica (Propuesta técnica Casa Club Viajera). Estas decisiones metodológicas apuntan a reducir riesgos de re–traumatización o exposición insegura de niñas, niños y adolescentes en contextos de movilidad humana.

Desde una mirada más estructural, PNUD reconoce que “empoderar a una persona y que después vuelva a casa sin cambios en el hogar es un riesgo que hay que registrar y gestionar, el PNUD debe garantizar evaluaciones de impacto para entender las consecuencias no deseadas de las intervenciones” (Informante–ONU), en un entorno donde persisten relatos de discriminación y rechazo institucional que exceden el perímetro operativo del Programa Conjunto (Informante–Comunidad; Informante–Municipalidad). El diseño de materiales comunitarios, la existencia de espacios seguros para mujeres, la creación de redes de apoyo y la oferta psicosocial para niñez y adolescencia muestran una gestión intencional de riesgos psicosociales y de seguridad mediante contención, acompañamiento y ajustes territoriales (Cuaderno de Trabajo; Sistematización OFIM; Propuesta técnica Casa Club Viajera). Sin embargo, la información disponible sobre cómo evolucionan estos riesgos más allá del ciclo del proyecto, así como sobre posibles efectos no intencionados a medio plazo en dinámicas de violencia y empoderamiento, es limitada; con la evidencia actual, la valoración se sitúa en un rango de evidencia moderada.

5.6.2. KEQ 14: Enfoque sensible a riesgos diferenciados por género, edad o vulnerabilidad.

KEQ 14. ¿El enfoque de gestión de riesgos fue sensible a los riesgos diferenciados por género, edad o condición de vulnerabilidad?

En conjunto, la evidencia muestra que la gestión de riesgos del programa conjunto fue claramente sensible a riesgos diferenciados por género, edad y condición de vulnerabilidad allí donde el PBF podía incidir directamente: se consolidaron protocolos con enfoque de género, prácticas de consentimiento informado y derivación interinstitucional para mujeres y población en movilidad; se integró de forma explícita la interseccionalidad en el análisis de riesgos y en el diseño de espacios y herramientas, reconociendo diferencias por condición migratoria, identidad étnica, edad, orientación sexual y situación socioeconómica; y se combinaron matrices de riesgo, plataformas accesibles y coaliciones sectoriales para ajustar acciones a contextos locales diversos. Al mismo tiempo, los testimonios subrayan brechas significativas en la atención a adultos mayores, personas en condición migratoria irregular y grupos discriminados, así como limitaciones derivadas de mandatos sectoriales, restricciones de tiempo y estructuras estatales desiguales. La respuesta al se sustenta en evidencia fuerte respecto a la sensibilidad de género e interseccional en las áreas de actuación del PBF, junto con evidencia moderada sobre su capacidad para transformar desigualdades estructurales que exceden su contribución prevista según la propuesta de proyecto.

Ilustración 17- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 14



Hallazgo 14.1. La gestión de riesgos incorporó de forma consistente protocolos de protección, consentimiento informado y derivación especializada para mujeres, niñez y población refugiada, reduciendo riesgos de exposición y revictimización dentro del perímetro de acción del Programa Conjunto

Evidencia Fuerte

El enfoque de riesgos se tradujo en prácticas concretas de protección con enfoque de género y movilidad. Desde el territorio se explica que “UNDP nos capacitó en la temática de género, fue el mejor acompañamiento, fundamental, con enfoque de género lo traemos bien impregnado en la comunidad, se detectaron en estos espacios mujeres en situación de violencia que fueron acompañadas con la OFIM, se desarrolló un protocolo de atención y comunicación con la OFIM, en los talleres siempre pedimos consentimiento a las personas refugiadas o tuteladas para el uso de imagen, todo con mucho cuidado” (Informante–ONU). Este criterio se refuerza cuando se subraya que “personas menores de edad, siempre con consentimiento, no publicábamos nada sin consentimiento de personas tutelares, personas refugiadas siempre teníamos consentimientos a la mano” (Informante–ONU). En la Mesa de Movilidad Humana se describe que “cuando llega una mujer víctima de violencia se deriva a la Oficina de la Mujer o a CENDEROS, ese abordaje muestra sensibilidad diferenciada según el riesgo y la condición de vulnerabilidad” (Informante–Mesa de Movilidad Humana Upala).

La gestión de riesgos incorporó medidas concretas para facilitar la participación de mujeres durante el proceso de creación de la OFIM móvil temporal en Los Chiles (que aún no se ha concretado). Se contempló, por ejemplo, “un lugar que pudiéramos tener los acondicionamientos para facilitar el espacio para poder brindar algún recurso de contención terapéutica” y el aseguramiento de transporte, dado que “muchas mujeres querían ir al encuentro” (Informante–ONU). El rol de Fundación Mujer se describe como clave porque tenían “las capacidades técnicas de la zona y para poder llevar procesos cabo de atención género”, (Informante–ONU). Al mismo tiempo, se reconoce que estas acciones se concentraron en el acompañamiento vinculado a sensibilización directa principalmente hacia mujeres e instituciones sin en un abordaje sistemático de la violencia cotidiana en los hogares. Un informante ONU recuerda que “tuvimos de manera muy frecuente mujeres huyendo de Nicaragua porque el victimario era la pareja, no podíamos no incluirlo, lo tenemos que trabajar” (Informante–ONU).

En conjunto, la evidencia disponible sobre agencias, gobiernos locales y organizaciones especializadas indica una sensibilidad fuerte a riesgos diferenciados de género, edad y condición migratoria en los ámbitos cubiertos por el mandato del Programa Conjunto, aunque sin constituir aún un sistema integral de gestión de riesgos más allá de esas competencias y servicios asociados.

Hallazgo 14.2. El enfoque de gestión de riesgos incorporó de manera explícita la interseccionalidad de género, condición migratoria, pertenencia étnica, edad y territorio, generando espacios de análisis y participación diferenciada, aunque su aplicación práctica en territorio fue parcial y limitada en ciertos componentes

Evidencia Fuerte

El programa reconoció que los riesgos no afectan por igual a todas las mujeres ni a todas las personas migrantes. Desde el equipo se señala que “los niveles entre las mujeres no son homogéneos porque hay mucha diversidad de condición migratoria y de condición académica, las mujeres migrantes enfrentan condiciones de vulnerabilidad muy diferentes y por eso el abordaje tuvo que ser diferenciado, muchas mujeres no tienen internet ni dinero para un prepago y algunas no saben leer y quedan completamente fuera de los servicios institucionales, realizamos dos encuentros de mujeres constructoras de paz de tres días en territorio, fue una experiencia exitosa porque se aconsejaron entre ellas y crearon redes” (Informante–ONU). La academia refuerza esta mirada al indicar que en la capacitación a periodistas “introducimos este concepto, la interseccionalidad, para poder ver esas diferencias, la experiencia migratoria de una mujer es diferente a la de un hombre, a eso también le sumamos todas las experiencias de la población LGBTQ+, temas de discapacidades, temas de salud, temas relacionados a lo socioeconómico y a las creencias religiosas” (Informante– ONU). Se menciona además que “la agenda común de mujeres talamanqueñas fue precisamente ver esa diversidad, fue una buena práctica de interseccionalidad que hay que replicar” (Informante–ONU), aunque esta referencia remite más a un antecedente que a una práctica sistemática dentro del PBF.

En el plano de planificación, un socio explica “se buscó que en los talleres hubiera representación diversa, en la consulta identificamos problemáticas situadas, mujeres cuidadoras, personas migrantes y jóvenes; los ejes estratégicos y planes de acción incorporan acciones diferenciadas; por ejemplo, promover mujeres emprendedoras, fortalecer espacios de cuidado y atender necesidades de migrantes; se enfatizó que los indicadores incluyeran desagregación por sexo y distrito” (Informante– socio)”. Sin embargo, la incorporación de las dimensiones de género en los planes finales fue desigual y en casos como Guatuso las autoridades señalaron que varias de esas prioridades no quedaron plenamente reflejadas. Desde la óptica territorial, una agencia destaca que “las comunidades campesinas tienen necesidades distintas de los migrantes urbanos, la frontera reúne comunidades con historias y contextos diversos, el proyecto permitió reconocer esa diversidad e impulsar procesos de integración respetando esas diferencias” (Informante–ONU), mientras otro informante subraya que “se gestionaron riesgos logísticos y políticos de manera articulada entre agencias, se promovió la participación de comunidades con diferentes contextos, el enfoque fue reconocer esas diferencias y ajustar las acciones a cada realidad local” (Informante–ONU).

En síntesis, las evidencias de UCR, FLACSO, agencias y gobiernos locales muestran que el enfoque de gestión de riesgos avanzó en integrar la interseccionalidad en análisis conceptual y algunos diseños metodológicos, pero su despliegue práctico en la totalidad de los procesos territoriales fue limitado y se concentró en componentes parciales y en momentos puntuales del ciclo del proyecto.

Hallazgo 14.3. Persistieron brechas estructurales en el acceso a protección y servicios según género, edad, condición migratoria y pobreza, que el proyecto contribuyó a visibilizar y canalizar caso por caso, sin que existan evidencias de que estas desigualdades se hayan reducido de forma sistemática

Evidencia Fuerte

Aun con un enfoque diferenciado, las propias instancias locales reconocen vacíos significativos. En La Cruz se señala que “son distritos muy agrícolas y el agricultor vive de la agricultura sin seguro ni pensión y con los años eso se convierte en un problema social, hemos detectado personas en condición migratoria irregular que tienen 50 años de vivir aquí sin documento de identidad y sin acceso a servicios, hay mujeres en condición irregular y con poca escolaridad que tienen años de estar acá e hijos nacidos en Costa Rica, el IMAS quitó las becas a niños cuyos padres eran irregulares aunque ellos eran costarricenses nacidos aquí, eso mostró la vulnerabilidad de estas familias y la necesidad de abordaje integral” (Informante–Municipalidad de La Cruz).

A nivel nacional, se matiza cualquier lectura complaciente al señalar que el país es de acogida, pero “no tenemos que romantizar la acogida”, porque “siempre ha sido difícil para ellos”, con “casos muy graves” de rechazo de servicios y “muchísimo racismo”, por lo que se subraya la necesidad de “mejorar el acceso equitativo” (Informante–ONU). En Upala, la municipalidad añade capas de vulnerabilidad y dependencia, incluyendo relatos de adultos mayores sin documentos y sin atención, circuitos de dependencia económica y violencia, y brechas

educativas (“solo el 2 % de muchachos y muchachas pueden continuar sus estudios universitarios”) (Informante–Municipalidad de Upala). Desde la gestión migratoria, se enfatiza el reto operativo de una atención realmente diferenciada para niñez, población LGTBI y personas con discapacidad, indicando que avanzar hacia “modelos de atención integrados” requeriría “vincular muchas instituciones” (Informante–Institucional).

Vistas en conjunto, estas voces constituyen datos cualitativos relevantes porque delimitan dónde se concentran los riesgos diferenciados y qué barreras persisten en el acceso a servicios. Con esa base, la evidencia disponible sugiere que el Programa Conjunto contribuyó a visibilizar casos y a canalizar apoyos puntuales mediante OFIM, CENDEROS y la Mesa de Movilidad Humana, pero sin evidencia de cambios estructurales en reglas de acceso o en una oferta explícitamente diferenciada de servicios para mujeres, hombres, personas mayores, niñez y población migrante en condición irregular. En consecuencia, la sensibilidad al enfoque diferenciado está documentada, mientras que la reducción sostenida de estas brechas aparece condicionada por marcos institucionales y decisiones de política pública fuera del perímetro del PBF.

Hallazgo 14.4. La gestión de riesgos combinó herramientas formales, soluciones accesibles y criterios de consulta territorial para avanzar hacia un enfoque diferenciado por edad, género y condición, aunque con márgenes importantes de mejora en anticipación de riesgos y articulación con marcos de derechos existentes

Evidencia Muy Fuerte

Desde la coordinación del programa se subraya una aproximación sistemática cuando se indica que “hicimos matrices de riesgo y de mitigación de riesgos, es importante integrar la materia de riesgo no solo como un evento operativo, nos pasó en otro programa conjunto que un alcalde se echó para atrás y estuvo en contra de la Agenda 2030, tuvimos que ir corriendo a ver a quién convencíamos con la plata en la mano, fue súper difícil, siempre hay un retraso y eso es una limitación muy frustrante” (Informante–ONU). En paralelo, el diseño de SIMODER buscó ser accesible a distintos grupos etarios y niveles tecnológicos: “teníamos una diseñadora profesional que abordó todos los aspectos de accesibilidad y usabilidad, la herramienta se diseñó para personas mayores y jóvenes con distintos niveles tecnológicos, usamos dispositivos móviles porque ya tienen funciones de accesibilidad, el teléfono tiene herramientas que indican clic en inicio, reportes o estadísticas, no inventamos nada, usamos herramientas existentes para garantizar inclusión, se buscó que la plataforma pudiera usarse por cualquier persona sin barreras tecnológicas” (Informante–socio). En prevención de delitos con componente de interseccionalidad se enfatiza que “brindar la información de acuerdo con la población, no es lo mismo abordar infantes que abordar adolescentes o personas mayores de edad” y que se colocaron afiches “cerca de alguna plaza de deportes, en alguna cancha de fútbol cinco, en el salón comunal que se llena bastante de menores de edad” (Informante–Institución).

El mismo ministerio describe una coalición interinstitucional donde “cuando se identifican personas que están siendo víctimas de trata de personas y esto conlleva violencia de género son abordadas de una manera integral, esta coalición brinda información de todas aquellas instituciones que se relacionaban con estos delitos y sus medios de comunicación, correos electrónicos, números de teléfono, sistemas de emergencia como el 911” (Informante–Institución). En el territorio indígena Maleku se relata que “desarrollamos amplias sesiones informativas en Maleku, el único territorio indígena en el ámbito del proyecto. La política afecta al cantón, no específicamente al territorio indígena, pero afecta al cantón. No era obligatorio un proceso de consulta, aunque éticamente para nosotros era necesario. Someterlo a un proceso completo habría llevado más tiempo que el plazo del proyecto. Dejamos algo interesante: en el cantón ahora entienden que tienen que considerar al territorio indígena. Generamos una masa crítica para plantear la necesidad de consulta” (Informante– ONU). Esta explicación reconoce avances en sensibilización, pero también deja entrever que la ausencia de una consulta formalmente estructurada no se debió solo al tiempo disponible, sino también a una falta de anticipación frente a obligaciones establecidas en marcos como el Convenio 169 de la OIT.

En conjunto, el Programa Conjunto avanzó hacia una gestión de riesgos diferenciada por edad, territorio y condición, combinando matrices formales de riesgo y mitigación, diseños de accesibilidad y usabilidad en SIMODER, orientaciones segmentadas de comunicación preventiva y mecanismos de coordinación interinstitucional para derivación y respuesta. Al mismo tiempo, la experiencia en Maleku sugiere que, aunque hubo sensibilización y generación de “masa crítica” para reconocer la necesidad de consulta, quedaron retos de anticipación y formalización cuando los riesgos se vinculan a derechos colectivos e indígenas, así como oportunidades de conectar más explícitamente estos esfuerzos con marcos nacionales de protección ya existentes, sin que ello se explique únicamente por el horizonte temporal del proyecto.

5.7. Hallazgos transversales

5.7.1. KEQ 15: Aplicación de enfoques de género, juventud y DDHH.

KEQ 15. ¿En qué medida se ha tenido en cuenta el enfoque basado en género, juventud y derechos humanos durante la implementación del Programa Conjunto?

En términos generales, la implementación del programa conjunto integró de forma intencionada un enfoque de género sensible, juventud y derechos humanos en su diseño operativo, en la asignación de recursos y en acciones de formación a institucionalidad local, cuerpos policiales y organizaciones de base, generando OFIM más capacitadas, comunidades con mayor capacidad de demandar derechos y experiencias relevantes de prevención de violencias y convivencia intercultural; sin embargo, la violencia basada en género no se consolidó como variable causal en la lógica de resultados, la participación juvenil mantuvo rasgos periféricos, y la falta de indicadores sustantivos y de articulación programática entre agencias limitó la posibilidad de demostrar transformaciones relacionales y estructurales plenamente atribuibles al PBF, de modo que la respuesta combina evidencia fuerte sobre avances operativos y comunitarios con evidencia limitada y divergente en términos de profundidad, coherencia y sostenibilidad del enfoque transversal dentro de los límites del mandato del fondo.

Ilustración 18- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 15



Hallazgo 15.1. El enfoque de género, juventud y derechos humanos se incorporó de forma explícita y con recursos dedicados, lo que aseguró una presencia “intencionada” del enfoque en acciones y productos, aunque sin consolidarse como estrategia común de largo plazo entre agencias y niveles territoriales

Evidencia Moderada

En el diseño, el enfoque se incorporó desde los marcadores y la asignación presupuestaria, con una intencionalidad explícita de vincular acciones a participación de mujeres e impactos diferenciados en la zona norte en contexto de migración y movilidad. Un informante del sistema ONU indica que el Programa Conjunto se planteó como mínimo “marcador de género 2”, con aspiración a “marcador de género 3” en el ciclo, y que de aproximadamente 62 % del presupuesto se habría asignado a acciones vinculadas a género (Informante-ONU). Esta cifra se aproxima a la cifra correcta que figura en el último informe de donantes de junio de 2025, en el que se declara que el 57,46 % del presupuesto se destina a la igualdad de género o el empoderamiento de las mujeres (GEWE), según el documento del proyecto.

En esa misma lógica, se incorporaron medidas de cuido para facilitar participación y se previó que “el SIMODER genere un módulo de violencia contra las mujeres” (Informante-ONU). Sin embargo, al contrastar esta

orientación con el Protocolo de Gestión de Reportes, no se identifica una mención explícita a violencia de género en los procedimientos de reporte, y tampoco se evidencia un análisis de género específico que ordene la transversalización desde el diseño; por ello, la integración aparece más clara en decisiones operativas y adaptaciones implementadas que en un marco analítico común de partida.

En seguridad pública, una agencia ONU subraya que en el curso de la Academia Nacional de Policía se integraron género, derechos humanos y juventudes como ejes transversales y que se promovió que 50 % de las personas participantes fueran mujeres (Informante–ONU). Esta evidencia no tiene respaldo documental si ocurrió en esta proporción. La Academia, por su parte, recuerda contenidos vinculados a “convenciones internacionales, grupos vulnerables, derechos de las mujeres” (Informante–Academia Nacional de Policía). Desde la coordinación se matiza que el enfoque fue visible en resultados inmediatos de sensibilización, pero con retos para sostenerse como práctica institucional más allá del ciclo del Programa (Informante–ONU). En conjunto, la triangulación apunta a un esfuerzo deliberado por integrar género, juventudes y derechos humanos en componentes clave, aunque con brechas para consolidar una visión interagencial y territorial plenamente compartida que ordene estas acciones bajo una misma trayectoria de cambio del programa.

Hallazgo 15.2. El enfoque de género, juventud y derechos humanos se expresó en procesos comunitarios y municipales que fortalecieron la capacidad de exigir derechos y la institucionalización local (OFIM, unidades socioeducativas), creando espacios de participación para mujeres y jóvenes en contextos históricamente excluidos, aunque muy dependientes de capacidades y voluntad política cantonal

Evidencia Fuerte

En el plano comunitario, varias voces describen un cambio en la relación con el Estado. Una comunidad afirma que “ya la comunidad se siente con todo el poder para exigir su derecho porque es el derecho de cada persona, antes se pedían favores pero ahora sabemos que las instituciones tienen la obligación y el Estado así lo establece, fuimos enfáticos en decir que no es apoyo sino cumplimiento de deberes, hoy cualquiera puede ir y exigir que se respete su derecho, el proyecto nos enseñó que participación también es exigir y que los derechos son para todos” (Informante–Comunidad Upala–Yolillal). Otra comunidad explica que “nos capacitaron con una guía que es como un directorio donde podemos darle información al migrante a qué institución debe dirigirse, ya cualquiera puede llegar y decir que es su derecho porque es el derecho de cada persona” (Informante–Comunidad Upala–México). Un socio complementa que la apuesta fue que “ellos sí pueden demandar las respuestas en el ejercicio de la gobernanza y participación ciudadana entendiendo que no hay ningún tipo de distinción entre ciudadanos y residentes” (Informante–socio). Estas experiencias apuntan a un enfoque de derechos que no se limita a la oferta de servicios, sino que refuerza la capacidad de demanda.

En el ámbito municipal, Upala explica que “dentro de la municipalidad tenemos una oficina, un departamento que se llama Unidad de Gestión socioeducativa, esa es la oficina de los derechos humanos, dentro de ese departamento tenemos la oficina de los derechos de la mujer que ha sido la que ha liderado los procesos, hemos creado muchas asociaciones de mujeres también para empoderarlas para que tengan un proyecto de vida” (Informante–Municipalidad de Upala). En La Cruz se afirma que “la OFIM es un buen ejemplo de un proceso de capacitación y empoderamiento para atender personas en riesgo con grado de vulnerabilidad, la OFIM hace equipo con otros departamentos para un abordaje integral del tema de género” (Informante–Municipalidad de La Cruz). La dimensión juvenil emerge cuando una comunidad sostiene que “yo puedo decir que la comunidad está liderada por mujeres y niños y jóvenes” (Informante–Comunidad Nueva Esperanza), y la vicealcaldía relaciona ese liderazgo con que “cuando hay participación de jóvenes, cuando hay participación de la mujer, la comunidad como una común unión se fortalece” (Informante–Institucional Upala). La presentación del programa resume que “las alianzas con organizaciones de base sobre el tema de migración e integración favorecieron confianza y seguridad emocional, especialmente entre mujeres migrantes y jóvenes de comunidades receptoras” (Informante–Programa Conjunto/ONU). La evidencia conjunta apunta a una incorporación fuerte del enfoque en prácticas y estructuras locales, aunque muy condicionada por la continuidad presupuestaria y política de estas oficinas y asociaciones.

Hallazgo 15.3. La integración de género y juventudes se expresó con fuerza en procesos comunitarios, comunicacionales y culturales (espacios seguros, Paz sin Fronteras y murales), pero persisten brechas para consolidarlas como ejes causales y medibles en teorías de cambio, planes e indicadores

Evidencia Muy Fuerte

Los documentos de Fundación Mujer sitúan el trabajo en marcos como CEDAW, el ODS 5 y el Pacto Mundial sobre Migración, destacando que fortalecer capacidades institucionales y comunitarias es crucial para atender la violencia contra las mujeres en contextos transfronterizos (Plan de Trabajo Fundación Mujer Proyecto Construcción de Paz, 2025). Los diagnósticos resaltan que las mujeres, además de ser de las más afectadas por la violencia, “son mediadoras activas en la resolución de conflictos y lideran redes de solidaridad y cooperación esenciales para la protección comunitaria” (Fortalecimiento de las capacidades institucionales y comunitarias para la atención de las VG contra las mujeres, 2025). La sistematización del proceso enfatiza cómo los contextos sociales y territoriales condicionan la apropiación de los procesos participativos con enfoque interseccional y de derechos (Sistematización resultados del proceso, 2025). En la práctica, un socio explica que “el tema fue dirigido a prevención de violencia basada en género contra las mujeres, se invitaba también a jóvenes y a hijas de las mujeres, nada hacemos con empoderar a una mujer si el hombre no entiende y puede producir más violencia, tiene que ser un trabajo complementario” (Informante–socio). Otro socio añade que “se discutió la necesidad de protocolos institucionales y de sensibilización para evitar revictimizar a mujeres, las instituciones asocian violencia de género solo con INAMU y no con salud o educación” (Informante–socio). Desde UNDP se resalta que “ya solo tener un espacio seguro donde no va a ser revictimizada, donde se le brinda información clave y opciones de atención es un impacto importantísimo para esas mujeres” y que esos espacios permiten “sanación y ruptura de ciclos de violencia” (Informante–ONU).

En el eje comunicacional y cultural, la evidencia también muestra intervención directa con juventudes. Se reporta que “introducimos este concepto, la interseccionalidad, las personas cambiaron su discurso para un discurso más enfocado a derechos humanos” (Informante–ONU), y un informante ONU señala la elaboración de un documento “con el enfoque de acceso a derecho, lenguaje de Naciones Unidas a todas las personas” y una campaña que incorporó “las recomendaciones de ACNUR y en el marco de género que nos daba PNUD” (Informante–ONU). En esa misma línea, los talleres de Paz sin Fronteras y los espacios de sensibilización y creación de murales operaron como dispositivos de convivencia pacífica y prevención de discriminación y violencia, con participación juvenil en la producción de mensajes y la resignificación simbólica del territorio (talleres y murales reportados por el Programa; evidencia comunitaria y de socios). En comunidades como Upala–México y en iniciativas de convivencia se describen cambios en la interacción cotidiana con población migrante y en la promoción de espacios libres de discriminación (Informante–Comunidad Upala–México; Informante–socio).

A la vez, desde la coordinación se reconoce que persisten desafíos para “posicionar” estas dimensiones en la arquitectura causal y de medición del Programa: se señala que la violencia basada en género “no aparece como variable causal en la matriz de contribución”, que “faltan indicadores sustantivos” y que las juventudes a veces quedan registradas de forma más episódica que estructurada en los instrumentos de planificación (Informante–ONU). En paralelo, se recuerda que persiste “muchísima discriminación y muchísimo racismo” (Informante–ONU) y que la VBG no se incorpora de forma clara en algunos instrumentos cantonales (Informante–Institucional). Tomados en conjunto, estos elementos sugieren una integración diferenciada: robusta en acciones comunitarias, comunicacionales y culturales (incluyendo trabajo con juventudes), pero todavía con brechas para traducirse en un marco causal y de seguimiento plenamente consolidado a nivel programático..

5.7.2. KEQ 16: Inclusión de grupos marginalizados y reducción de normas excluyentes.

KEQ 16. ¿En qué medida la focalización del programa ha reproducido o superado normas que excluyen a actores clave? ¿En qué medida ha contribuido el proyecto a la inclusión de grupos marginalizados por motivos de género?

En conjunto, la focalización del programa conjunto contribuyó de manera clara a superar normas excluyentes hacia población migrante y mujeres en situación de vulnerabilidad, ampliando su reconocimiento, generando prácticas de convivencia intercultural, sororidad intercomunitaria y medidas afirmativas que facilitaron su participación sustantiva y el acceso a espacios, información y servicios; al mismo tiempo, la evidencia muestra que estas transformaciones se concentraron en inclusión simbólica, acciones puntuales de cuidado y liderazgo femenino local, mientras persistieron tensiones entre categorías de migrantes, resistencias machistas en algunos gobiernos locales, baja institucionalización de las medidas entre agencias y una inclusión diferenciada limitada, lo que configura un balance de evidencia fuerte en experiencias concretas de inclusión frente a evidencia moderada y divergente en la superación estructural y sostenida de normas excluyentes dentro del alcance y mandato del PBF.

Ilustración 19- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 16



Hallazgo 16.1. La focalización hacia población migrante y refugiada amplió el reconocimiento y la participación conjunta en algunos territorios, pero con diferencias entre tipos de migrantes que limitan la transformación estructural de normas excluyentes

Evidencia Moderada

En varios testimonios se describe que el Programa Conjunto ayudó a reposicionar a las personas migrantes y refugiadas como parte legítima del tejido local. Upala afirma que “si existe un proyecto que surge siempre ubicamos los dos grupos, tanto nacionales como migrantes, porque tenemos claridad que Upala no se desarrolla sino con nuestros migrantes, hemos ido creando esa fortaleza que nos ha definido como un cantón que realmente es amigo del migrante, a través de este proyecto se ha disminuido el discurso de que los migrantes se llevan todo” (Informante–Municipalidad de Upala). Comunidades como Yolillal señalan que “el grupo de baile representa varias naciones, bailamos Costa Rica, Nicaragua, Bolivia y Colombia para que todos se vean reflejados” (Informante–Comunidad Upala–Yolillal), mientras en México se relata que “no hay esa visión de decir ustedes son de Nicaragua y ustedes no, es como que si fuera una sola comunidad” (Informante–Comunidad Upala–México). Nueva Esperanza resume que “este proyecto nos ha dado a conocer que todos somos igual y valemos lo mismo como ser humano y persona” (Informante–Comunidad Nueva Esperanza).

Desde protección internacional se confirma que en Los Chiles y Upala “se desarrollaron actividades donde nacionales y extranjeros participan juntos, se promueve un diálogo entre jóvenes y adultos, entre nacionales y extranjeros, reconociendo la diversidad y reduciendo la desconfianza” (Informante–ONU), y otro informante ONU valora que “escuchar la voz del migrante, escuchar la voz del refugiado, escuchar la voz del hombre de la mujer del joven y tener que lograr algo que sea consensual fue un buen ejercicio” en zonas donde los servicios “son también muy frágiles y muy discriminatorios” (Informante–ONU). Al mismo tiempo, OIM observa tensiones en la focalización cuando indica que “las personas solicitantes de refugio hacen parecer que las personas migrantes que vinieron por temas económicos no tienen las mismas necesidades, en estos componentes ahí nuestra población quedaba un poco excluida, por eso nos salimos de esas comunidades y nos fuimos a otras en donde sí sabíamos que había más población migrante” (Informante–ONU). La síntesis del programa añade que Upala mostró mayor compromiso con la inclusión, mientras Los Chiles, Guatuso y La Cruz tuvieron una participación más puntual y menos diversa (Informante–ONU).

En conjunto, la evidencia triangulada sugiere que la focalización superó normas excluyentes hacia ciertas personas migrantes y refugiadas en comunidades y cantones específicos, generando inclusión simbólica y relacional, pero sin pruebas suficientes de una modificación homogénea de las reglas de acceso y trato para todos los tipos de migrantes y todos los territorios. La valoración se aproxima a evidencia fuerte en inclusión local puntual y moderada respecto a la transformación estructural de normas excluyentes.

Hallazgo 16.2. Las medidas afirmativas del programa (red de cuido, apoyos logísticos, herramientas inclusivas y OFIM móvil) redujeron barreras materiales para mujeres migrantes y sus familias, aunque se consolidaron más como prácticas puntuales que como arreglos estructurales sostenibles

Evidencia Fuerte

Varios actores coinciden en que el Programa Conjunto tomó decisiones concretas para que mujeres en situación de cuidado y movilidad pudieran participar. Desde la coordinación se afirma que “una cosa que el proyecto hizo muy bien es el tema de red de cuido para facilitar la participación, las mujeres no llegan porque están ocupadas, había que facilitarles su participación, una participación sustantiva” (Informante–ONU). Visión Mundial destaca que “apalancamos a las mujeres para que pudieran tener un espacio de calidad y bien enriquecedor, siempre sucede que una madre llega con sus hijos, no hacemos discriminación de ningún chico o chica independientemente de la nacionalidad” (Informante–socio). La sistematización de Casa Club Viajera indica que estos espacios de cuido redujeron barreras materiales para la participación de mujeres migrantes y sus hijas e hijos, aunque anota que su continuidad depende de que municipalidades y otras instituciones asuman recursos y gestión, lo que la evidencia disponible describe como un proceso incipiente y desigual entre cantones (Sistematización Casa Club Viajera, 2025).

En accesibilidad a información y servicios, un socio subraya que “la herramienta es inclusiva porque no discrimina por nivel tecnológico o edad, la plataforma promueve el acceso equitativo a la información, se pensó en una interfaz sencilla y universal, el PNUD tuvo sensibilidad con el usuario y acompañó el proceso con capacitaciones” (Informante–socio). Desde el enfoque de género se recuerda que “las mujeres migrantes enfrentan condiciones de vulnerabilidad muy diferentes y por eso el abordaje tuvo que ser diferenciado, muchas mujeres no tienen internet ni dinero para un prepago y algunas no saben leer y quedan completamente fuera de los servicios institucionales, la OFIM móvil es un mensaje claro para ese gobierno local de que las instituciones tienen que llegar a donde están las mujeres” (Informante–ONU). La síntesis señala, sin embargo, que estas medidas afirmativas “no fueron sistematizadas ni replicadas entre agencias” y que su diseño no abordó de forma directa las dinámicas dentro del hogar (Informante–Programa Conjunto/ONU).

A partir de estas perspectivas, puede decirse que la focalización del Programa Conjunto contribuyó a reducir exclusiones asociadas al cuidado, la movilidad y el acceso a información para mujeres migrantes y sus familias en momentos y territorios concretos. No obstante, la documentación disponible no permite afirmar que estas prácticas se hayan convertido de manera consistente en arreglos institucionales estables y replicables entre cantones y agencias; más bien, los avances parecen diferenciados por componente, con mayores expectativas de continuidad en prevención y atención de violencia contra las mujeres que en los mecanismos de cuido. En ese marco, la evidencia se valora como limitada respecto a inclusión material y mitigación duradera de exclusiones.

Hallazgo 16.3. El programa desafió normas excluyentes de género al visibilizar y fortalecer el liderazgo de mujeres, pero persistieron resistencias machistas y una inclusión limitada de otros grupos marginalizados (personas con discapacidad, juventudes LGBTIQ+ e indígenas), lo que deja evidencias parciales sobre cambios en patrones de exclusión.

Evidencia Fuerte

En el plano comunitario, la focalización facilitó que mujeres ganaran visibilidad, espacios propios y redes de apoyo asociadas a la OFIM. Al mismo tiempo, la evidencia recoge resistencias persistentes para institucionalizar el enfoque. En una municipalidad se señala que “algunos alcaldes dicen por qué una oficina de la mujer y no una del hombre... le cambian el nombre por oficina de la familia”, lo que se interpreta como una forma de resistencia al mandato específico de igualdad (Informante–Municipalidad). Desde un informante se añade que “en La Cruz no hay plata para la oficina de la mujer... simplemente no tienen la voluntad” (Informante–Municipalidad). La Cruz subraya que “fortalecer la OFIM... es clave para superar esas barreras estructurales” (Informante–Municipalidad). A nivel comunitario, Nueva Esperanza relata que la participación les permitió “empezar a tener

valor, confianza y fuerza” y ampliar alianzas en sus comités también a los ojos de las autoridades oficiales (Informante–Comunidad Nueva Esperanza).

En esta misma línea, la síntesis del programa identifica que se amplió el reconocimiento de las mujeres, pero sin desactivar plenamente patrones de exclusión, y que la incorporación de enfoques interseccionales (por ejemplo, discapacidad) fue limitada y sin seguimiento diferenciado (Informante–ONU).

En conjunto, gobiernos locales, comunidades y coordinación coinciden en que la focalización del Programa Conjunto abrió y fortaleció espacios de participación y apoyo para mujeres —incluyendo mecanismos de redes y liderazgo local—, mientras que los cambios en estructuras patriarcales e inclusión interseccional aparecen más acotados y desiguales, tanto por resistencias políticas como por limitaciones de recursos para el seguimiento y sistematización a escala territorial.

5.7.3. KEQ 17: Medidas para garantizar participación sustantiva y accesibilidad.

KEQ 17. ¿De qué manera el Programa Conjunto tomó medidas especiales para facilitar y garantizar de la participación de grupos específicos y garantizar su participación sustantiva (por ejemplo, cuidado infantil, accesibilidad, etc.)?

En conjunto, el programa conjunto adoptó medidas concretas para facilitar la participación de grupos específicos mediante redes de cuidado, transporte, alimentación, horarios adaptados, equipamiento comunitario y plataformas accesibles, creando condiciones de acceso más equitativas para mujeres, jóvenes y población migrante y habilitando espacios de diálogo, comités y ferias que reforzaron la cohesión simbólica y la confianza entre comunidades e instituciones; al mismo tiempo, la evidencia muestra que la responsabilidad del cuidado siguió recayendo sobre las mujeres, que las adaptaciones para discapacidad, juventudes y personas mayores fueron parciales, que buena parte de los procesos se apoyó en consultas puntuales más que en mecanismos de decisión compartida y que la institucionalización y financiación local de los espacios participativos continúa siendo frágil, configurando un balance donde las medidas especiales del Programa Conjunto lograron mejorar sustancialmente el acceso pero solo garantizaron de forma desigual y a menudo efímera la participación realmente sustantiva de los grupos más excluidos dentro del perímetro operativo del PBF.

Ilustración 20- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 17



Hallazgo 17.1. Las medidas de cuidado, transporte y organización de tiempos redujeron barreras materiales para mujeres y población migrante, ampliando su presencia en espacios del Programa Conjunto, aunque sin modificar de fondo la distribución del trabajo de cuidados ni la dependencia de apoyos puntuales

Evidencia Fuerte

La evidencia muestra que el Programa Conjunto adoptó medidas muy concretas para que mujeres y personas en situación de movilidad pudieran participar en actividades clave. Desde la coordinación se destaca que “una cosa que el proyecto hizo muy bien fue proveer cuidado, transporte y alimentación en los talleres, mucha gente

salió en la madrugada de su casa en autobús y ya de entrada llegan y los recibimos con un refrigerio sustantivo, son lógicas de trabajo muy importantes” (Informante–ONU), y que, con acompañamiento institucional, “se pudo entonces lograr que las mujeres que estaban a cargo de cuidado de niños y de adultos mayores pudieran participar” (Informante–ONU). Socios implementadores confirman ajustes operativos consistentes: “se ofreció transporte a participantes, las distancias son enormes y el acceso a autobuses limitado, se guardaron partidas presupuestarias para transporte” (Informante–socio), y “se adecuaron horarios con enfoque de género por cuidado, escuela y trabajo, se usaron iglesias por su poder de convocatoria” (Informante–socio). Un informante ONU resume el efecto práctico de estas redes: “eso nos permitió el tener a mujeres acompañándonos en sesiones... dándonos sus ideas”, mientras reconoce el límite cuando el soporte no existe: “de la nada se levanta y dice ya me voy perdón, pero es que dejé a mis hijos solos” (Informante–ONU). En el plano comunitario, se agrega que “nosotros le damos el pasaje a la gente que no tiene para el pasaje... en todos los comités de paz hay representación de la población refugiada y hay una persona responsable de la integración” (Informante–socio).

Al mismo tiempo, la síntesis reconoce que “sin políticas de cuidado, ni recursos dedicados, las mujeres cargaron con el peso invisible de la participación” (Informante–Programa Conjunto/ONU). En términos de participación, la triangulación entre coordinación, socios y comunidades sugiere que las medidas especiales de cuidado, transporte y adaptación de horarios fueron eficaces para derribar barreras inmediatas y habilitar micro–procesos de empoderamiento, pero la información disponible no muestra cambios más estructurales en la organización social del cuidado ni en la corresponsabilidad de otros actores, por lo que la participación sustantiva quedó condicionada a estos apoyos puntuales vinculados al ciclo del proyecto.

Hallazgo 17.2. Infraestructuras comunitarias, equipamiento móvil y herramientas digitales accesibles ampliaron las condiciones de acceso físico y tecnológico para distintos grupos, reforzando sentido de pertenencia y uso compartido de espacios, aunque con brechas territoriales y de accesibilidad específica

Evidencia Fuerte

El Programa Conjunto combinó inversiones en infraestructura y equipamiento con una lógica clara de acercar las instituciones a las comunidades. La Mesa de Movilidad Humana señala que “el proyecto vino a fortalecer la posibilidad de las instituciones de llegar a las comunidades, el proyecto aportó mesas, sillas, toldos y equipamiento, esto permitió realizar ferias interinstitucionales y una feria binacional de salud, se hizo el Festival de Paz y Bienestar con 650 personas, estos apoyos facilitaron la participación comunitaria, especialmente en zonas rurales y con población migrante” (Informante–Mesa de Movilidad Humana Upala). La municipalidad subraya las distancias y la utilidad del equipamiento: “Upala tiene alrededor de 1.580 km, se llevan hasta 3 horas para venir acá, es más fácil que la mesa de movilidad se desplace a la comunidad, con este proyecto el toldo, el sonido, sillas, mesas, entonces podemos armar cualquier actividad en cualquier distrito” (Informante–Municipalidad de Upala). La síntesis del programa concluye que “las infraestructuras fortalecieron la cohesión simbólica y el sentido de pertenencia, especialmente donde existió acompañamiento institucional continuo” (Informante–Programa Conjunto/ONU).

Desde las comunidades, estas inversiones se resignifican como bienes colectivos. Nueva Esperanza describe que “este es el lugar que sentimos como comunidad, es nuestro lugar para poder reunirnos, se han realizado muchas actividades, se benefician no solamente niños de la comunidad, sino de comunidades aledañas, la comunidad recibió a ocho comunidades diferentes en una feria deportiva” (Informante–Comunidad Nueva Esperanza). En Los Chiles–El Parque se valora que “este salón tiene la medida para que los chiquillos den sus primeros pasos de baile, se incluyó un poco más a los adultos mayores del pueblo y de los lugares cercanos, al no existir esto antes se nos limitaba porque teníamos que ver dónde nos reuníamos, ahora hay un machote para solicitar el espacio” (Informante–Comunidad Los Chiles–El Parque). En Yolillal se menciona que “nos donaron cortineros para tener tardes de cine para que los niños vengan a ver películas con buen mensaje, nos van a donar una pancarta del grupo Flor de mi Tierra para mostrar la identidad comunal” (Informante–Comunidad Upala–Yolillal).

En paralelo, el componente tecnológico intentó asegurar accesibilidad básica. Un socio explica que “el usuario participó activamente en todo el proceso, todas las capacitaciones se hicieron en las municipalidades, las personas mayores y los jóvenes pueden usar la plataforma desde sus teléfonos, el sistema permite dar seguimiento a cada reporte y ver su estado, la plataforma genera interacción entre instituciones y ciudadanía” (Informante–socio). Sin embargo, la síntesis advierte que “falta evidencia sobre adaptación de formatos en la inclusión de personas jóvenes, con discapacidad o mayores” y que Guatuso y La Cruz mantuvieron una participación “más limitada y episódica” (Informante–ONU). En conjunto, la evidencia apunta a un avance fuerte

en el acceso físico y simbólico a espacios comunes, y a mejoras moderadas en accesibilidad tecnológica, con brechas territoriales y de inclusión específica que no aparecen plenamente resueltas.

Hallazgo 17.3. Mesas, consultas y comités de paz generaron múltiples oportunidades de participación para mujeres, jóvenes y población migrante, pero predominando formatos de consulta episódica y con escasa evidencia de participación con poder de decisión

Evidencia Muy Fuerte

El Programa Conjunto desplegó una gama amplia de dispositivos participativos, aunque con grados diferentes de profundidad. La síntesis programática señala que “se promovieron múltiples espacios, con asistencia en toma de decisiones o planificación relacionados a planes comunitarios” y que “ pese al retraso, se hizo un esfuerzo coordinado por comprender a fondo las perspectivas y necesidades de las comunidades para sus planes”, pero reconoce también que “los diagnósticos se elaboraron mediante consultas puntuales, no a través de procesos participativos reales” (Informante–socio). Un informante ONU describe que “la participación se dio a través de mesas locales, espacios de diálogo y proyectos comunitarios, el diálogo entre jóvenes, mujeres y líderes comunitarios permitió construir confianza” (Informante–ONU), mientras otro informante enfatiza que “los espacios de consulta con comunidades son vitales, se incluyeron voces de mujeres, juventudes y líderes comunitarios” (Informante–ONU). Estos testimonios convergen en una participación amplia y relativamente inclusiva, aunque mediada por formatos de consulta más que de co-decisión.

La metodología de actualización de los PCDHL refuerza esa lectura: talleres distritales, consultas temáticas y validaciones finales se organizaron siguiendo “un enfoque de conformidad a la guía del gobierno”, centrado en insumos para documentos técnicos más que en una gobernanza compartida (Plan de trabajo FLACSO, 2024). Los acuerdos de Los Chiles, que designan síndicos como representantes en la fase consultiva (PCDHL Acuerdo Consejo Municipal Los Chiles, 2024), muestran que la voz comunitaria se canalizó principalmente a través de estructuras político–administrativas ya existentes. Un socio resume que “la participación fue a nivel de consulta, la validación final fue con equipos de gestión y consejos municipales” (Informante–socio). Un informante ONU reconoce el valor del enfoque “people first” y del contacto directo con liderazgos locales, pero coincide con la síntesis en que “muchas voces fueron escuchadas, pocas incidieron en decisiones” (Informante–ONU).

El componente de violencia basada en género constituye una excepción parcial, donde la participación se aproxima más a la co–producción. Los documentos de Fundación Mujer describen el proceso como cualitativo, participativo, interseccional y basado en derechos (Sistematización resultados del proceso, 2025). El plan de trabajo prevé identificación de lideresas, elaboración conjunta de diagnósticos, sesiones participativas y evaluación con instituciones (Plan de Trabajo Fundación Mujer Proyecto Construcción de Paz, 2025), y los diagnósticos comunitarios subrayan que las mujeres lideraron redes de apoyo y propuestas de prevención (Fortalecimiento de capacidades para la atención de VG, 2025). Incluso allí, no hay evidencia de participación en presupuestos, aprobación de planes o asignación de recursos, y se documentan barreras logísticas y bajas asistencias (Sistematización resultados del proceso, 2025). En conjunto, la triangulación sugiere que el Programa Conjunto generó muchas oportunidades de participación y algunos núcleos metodológicamente más robustos, pero la información disponible no permite concluir que se haya consolidado una participación sustantiva con poder de decisión más allá de momentos y componentes específicos.

5.8. Innovación y aprendizaje

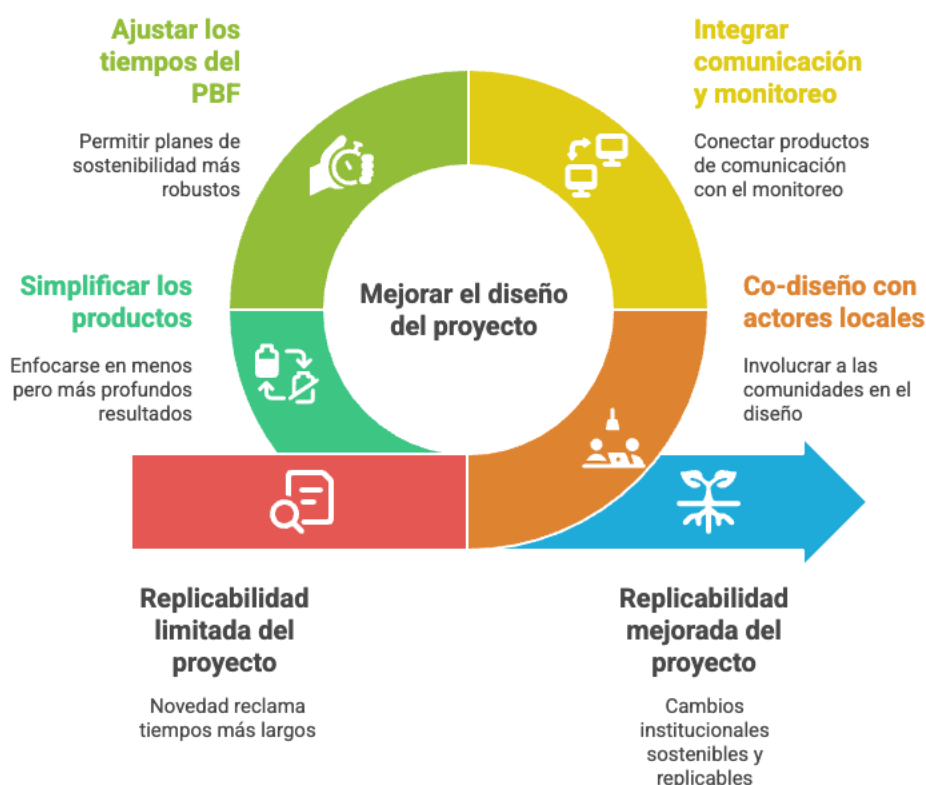
5.8.1. KEQ 18: Novedad del enfoque y lecciones para otros contextos.

KEQ 18. ¿Qué tan novedoso o innovador fue el enfoque del proyecto? ¿Se pueden extraer lecciones para informar enfoques similares en otros contextos?

El Programa Conjunto integró de forma intencionada enfoques de derechos humanos, igualdad de género y juventud mediante marcadores de género, recursos específicos, módulos formativos y estructuras como OFIM y unidades socioeducativas, ampliando capacidades para demandar derechos, generando espacios seguros y campañas en clave de derechos con elementos de interseccionalidad. Sin embargo, la violencia basada en género y la participación juvenil no quedaron plenamente posicionadas como variables causales, faltaron indicadores sobre normas y corresponsabilidad de cuidados y la inclusión diferenciada fue limitada. Medidas de cuido,

transporte, horarios adaptados, infraestructura comunitaria y herramientas digitales accesibles ampliaron el acceso, pero la participación dependió de apoyos puntuales y de la duración del proyecto. SIMODER, las mesas territoriales y las currículas policiales con enfoque interseccional ofrecen innovaciones replicables, aunque requieren más tiempo, menos productos y mayor co-diseño para consolidar cambios estructurales.

Ilustración 21- Representación visual de los puntos principales relacionados con la KEQ 18



Hallazgo 18.1 El desarrollo participativo de SIMODER como sistema de alerta temprana municipal es una innovación tecnológica y metodológica replicable, pero se mantiene en fase pre-operacional y su aporte dependerá de consolidar anclaje institucional, gobernanza de datos y capacidades de uso real

Evidencia Moderada

El enfoque más citado de innovación es el “sistema de monitoreo y detección de riesgos a la seguridad humana, con dos áreas, una de monitoreo y otra de detección de riesgos al día” desarrollado con el Tecnológico de Costa Rica “en lo más base posible y escalable, manteniendo estándares del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicación (MICITT)” (Informante–ONU). Desde el programa se subraya que se hizo “bajo un principio fundamental, no comprar licencias caras, sino un sistema prácticamente gratuito, el costo de mantenimiento cuesta 70 dólares al año, el sistema se construyó con las personas participando durante todo el proceso, ellos decidieron qué indicadores y aspectos incluir” (Informante–ONU). El socio técnico añade que “la plataforma se pensó para funcionar con o sin internet, es automantenible y autogestionada, cada municipalidad tiene su instancia propia, los indicadores vienen del INEC y pueden editarse según las necesidades locales” (Informante–socio). En términos de diseño, la triangulación entre UNDP y TEC muestra un prototipo de bajo costo, participativo y con potencial de réplica en otros territorios.

Los documentos técnicos confirman esta apuesta, pero también muestran límites claros: a la fecha “no existe evidencia de lanzamiento operativo pleno, ni de un plan detallado de capacitación, soporte y uso institucional” (Informe de Tecnologías, 2025; Informe de Infraestructura, 2025; Matriz de productos, 2025; Propuesta de presupuesto, 2025). OCR recuerda que el instrumento “no puede reemplazar la alerta que tiene que ser a los que pueden responder” (Informante–ONU), mientras DGME insiste en que el pilotaje debe “superar barreras tecnológicas y generar trazabilidad del proceso” y “estandarizar variables de información para la toma de

decisiones” (Informante–Institucional). La arquitectura financiera y de soporte se concentra en el desarrollo de la plataforma, con menor definición sobre quién asume en el tiempo la actualización, el monitoreo, la interoperabilidad y la rendición de cuentas (Matriz de productos, 2025; Propuesta de presupuesto, 2025).

En el plano normativo, la experiencia del SINIRUBE establece que un sistema de información social debe “mantener una base de datos actualizada y de cobertura nacional” y “resguardar y garantizar la seguridad del Sistema” bajo un estricto “deber de confidencialidad para que no se divulgue o se use para fines distintos” (SINIRUBE/IMAS). Cualquier conexión futura entre alertas locales como SIMODER y sistemas nacionales de registro exige, por tanto, políticas claras de protección de datos y protocolos de acceso alineados con la Ley 9137. SIMODER representa una innovación relevante, participativa y replicable en la lógica de alerta temprana comunitaria, pero su carácter pre-operacional y la débil definición de gobernanza y sostenibilidad indican que, por ahora, se trata más de un modelo prometedor que de un sistema consolidado.

Hallazgo 18.2. La mesa de movilidad humana, el convenio intermunicipal fronterizo y la coordinación interagencial PBF constituyen una innovación institucional replicable para contextos fronterizos, siempre que se acompañen de lectura política fina, formación continua y voluntad sostenida de los gobiernos locales y nacionales

Evidencia Muy Fuerte

Desde el nivel de agencias, un informante ONU subraya que “el proyecto no es un fin en sí mismo, es un proceso, el PBF es un instrumento útil, adaptable y replicable en contextos fronterizos, los dos millones han demostrado que un enfoque basado en diálogo y articulación interagencial puede generar impactos significativos, el modelo de cooperación entre ACNUR, PNUD y OIM ha sido exitoso y puede servir como buena práctica para otros países con dinámicas similares” (Informante–ONU). La Municipalidad de Upala destaca que la “mesa de movilidad humana fue la primera mesa a nivel de la zona norte” y que es una “mesa territorial única en Costa Rica” que el Ministro de Seguridad “quiere replicar en el sur” (Informante–Municipalidad de Upala). La propia Mesa de Movilidad Humana señala que “el proyecto permitió articular instituciones que antes trabajaban de manera aislada, se creó un grupo de WhatsApp que fue la base de la Mesa de Movilidad Humana, el modelo de coordinación de la mesa territorial, la política cantonal de movilidad humana y la articulación con el Centro Cívico sin Paredes representan prácticas novedosas de gestión interinstitucional y comunitaria” (Informante–Mesa de Movilidad Humana Upala).

En la frontera, La Cruz subraya que “el convenio intermunicipal entre cuatro municipios fronterizos fue un esfuerzo único de abordaje integral territorial del tema migratorio, dejamos una herramienta que permite continuar acciones y marcar la cancha sobre movilidad humana” (Informante–Municipalidad de La Cruz). El Ministerio de Gobernación y Policía resalta que “OIM sirvió como puente para coordinar entre instituciones que no se estaban coordinando” y que comunidades con “cuatro años” o “quince años de no activarse” se reactivaron gracias al programa (Informante–Ministerio de Gobernación y Policía). OIM añade que “el convenio de la mesa territorial es también otro elemento muy innovador porque lograr poner de acuerdo con cuatro cantones ha sido un hito muy importante” y que se preparan “un documento de buenas prácticas en el marco de PBF y otro que es como portafolio de productos para que todo esto se pueda replicar” (Informante–ONU). otro informante extrae la lección de que deberían existir los “equipos de gestión desde el inicio con acuerdos municipales” y la “lectura política del territorio” son condiciones clave, especialmente “para comunidades indígenas” (Informante–socio).

En conjunto, la triangulación entre agencias, gobiernos locales y socios técnicos sugiere que el modelo de gobernanza territorial del Programa Conjunto ofrece una innovación institucional sólida y replicable, respaldada por evidencia fuerte sobre su capacidad de articular actores, escalar diálogos y sostener mesas de coordinación más allá del proyecto. Al mismo tiempo, los testimonios dejan claro que su sostenibilidad y transferencia a otros contextos dependerán de fortalecer capacidades locales, acompañar políticamente los procesos y contar con voluntad municipal y nacional para dotar de recursos y mandato a estos espacios, lo que configura evidencia limitada sobre su consolidación a largo plazo, pero valiosa en términos de lecciones para futuros diseños.

Hallazgo 18.3. Las innovaciones en comunicación, formación y enfoque interseccional generaron aprendizajes relevantes sobre narrativas de convivencia y construcción de capacidades, con una articulación intencional entre comunicación y monitoreo, pero también dejaron lecciones claras sobre la necesidad de consolidar e institucionalizar

Evidencia Fuerte

En comunicación, un informante describe un giro explícito al señalar que, tras una contratación fallida, “la recomendación fue que la comunicación tiene que estar a la par de la gerencia, OIM usó sus recursos para materiales y audiovisuales y nosotros contratamos a una especialista en comunicación, hubo avance y una línea gráfica homologada, la gente nos empieza a ver y asociar que somos un programa conjunto” (Informante-ONU). El mismo equipo destaca que “SIMODER tiene su propia campaña de comunicación con personajes animados, fotohistorias muestran relatos, minis testimoniales, lo mostramos como un proyecto conjunto siempre” (Informante-UNDP), y extrae una lección metodológica: “no ha sido práctica regular que comunicación y monitoreo estén juntos, podría ser interesante integrar de forma consciente productos de comunicación que informen el monitoreo, hemos tratado de hacer el informe de resultados más cercano a la gente metiendo historias y poniendo datos resaltados, estoy transicionando al tema más prospectivo para anticipar cambios en los proyectos” (Informante-UNDP). Estas experiencias sugieren un campo fértil para innovar en otros contextos, siempre que comunicación y seguimiento se diseñen de manera integrada desde el inicio y se consoliden como práctica institucional estable.

En formación, un informante subraya que “uno de los temas que nos parece muy innovador es el curso que creamos con la Academia Nacional de Policía, esto es un curso que va a quedar instalado en la plataforma de la Academia Nacional de Policía” y resalta que la metodología de “policía de proximidad” se aplica “por primera vez en la región” (Informante-ONU). La Academia Nacional de Policía propone fortalecer aún más la mirada geopolítica y prospectiva como parte de este modelo (Informante-Academia Nacional de Policía). En el trabajo con comunicadores, UCR indica que “la mirada interseccional fue muy, muy buena y creo que era algo totalmente nuevo para las personas participantes, después de llevar todas las sesiones eso quedó muy claro en las propuestas de estrategia y campaña de comunicación” (Informante-ONU). Fundación Mujer, por su parte, muestra continuidad más allá del PBF al afirmar que “seguimos dando continuidad sin proyecto porque es un tema que nos interesa de forma natural” e integran nuevos temas como “cómo las mamás manejan el tema de hijos de la comunidad LGBTIQ” y “educación financiera” para autonomía económica (Informante-socio).

Al mismo tiempo, varios actores marcan límites y lecciones del modelo PBF: ACNUR considera que “no vamos a poder evaluar de verdad lo que quisiéramos” en plazos tan cortos y que un tiempo adicional habría permitido ver “planes de sostenibilidad más robustos” (Informante-ONU); Visión Mundial describe un proyecto “muy corto, seis meses de pruebas, adaptaciones y correcciones” donde “faltó hacer una reunión de todos los involucrados para integrar lo que cada uno hace” (Informante-socio); la Vicealcaldía de Upala propone “disminuir la cantidad de productos para poder enfocarnos” y “poder llegar a más comunidades” con menos resultados pero más profundos (Informante-Vicealcaldía Upala), y un socio insiste en que “la estrategia debe ser contextualizada, debe ser localizada, las estrategias deberían ser más consensuadas con los aliados socios” (Informante-socio). La evidencia apunta a un conjunto de innovaciones significativas en narrativas, formación e interseccionalidad, acompañadas de lecciones fuertes sobre tiempos, carga de productos y co-diseño, y sobre la importancia de formalizar la integración entre comunicación y monitoreo para que estos avances sean más transferibles y sostenibles en futuras intervenciones.

6. Historias de contribución de cambio

Las cinco historias que se derivan de 5 grupos focales facilitados durante el proceso de recopilación de datos muestran un mismo patrón de fondo: cuando el Programa Conjunto combina un proceso participativo sostenido (reuniones, capacitación, acompañamiento) con un “activo tangible” (infraestructura recuperada, cancha, salón) y una interfaz interinstitucional (presentaciones, rutas de servicios, acercamiento a municipalidad/policía/otras instituciones), se acelera un cambio visible desde la comunidad: se pasa de la invisibilización y el aislamiento a una forma inicial de agencia local, donde la gente “sabe a quién ir”, “cómo exigir”, y cómo sostener iniciativas con recursos propios y alianzas. Al mismo tiempo, las historias también revelan que esa agencia todavía opera en un terreno frágil: hay brechas de servicios, costos comunitarios no previstos, y dependencia de liderazgos puntuales que pueden agotarse.

Clúster 1: De “ser invisibles” a tener interlocución con instituciones	En varios grupos aparece el giro desde una relación pasiva con el Estado hacia una interlocución más directa, mediada por espacios creados por el Programa. En Yolillal y México, se repite la idea de que la presentación ante instituciones y el trabajo continuo con agencias abrió puertas (“nos escucharon”, “ya tenemos confianza de llegar a la policía/municipalidad”). Ese salto no es solo “contacto”: es un cambio de posición. Se enuncia incluso como tránsito del “apoyo” al cumplimiento de deberes institucionales , lo cual sugiere un movimiento hacia exigibilidad de derechos (aunque todavía incipiente y muy dependiente de la continuidad del vínculo).	Excepción/contraste: San José de Upala suena menos “descubrimiento” y más “plataforma”: se describe como un centro donde las instituciones llegan y donde “pasan las voces” para otras comunidades, lo que indica una capacidad organizativa previa o más consolidada que el programa potencia.
Clúster 2: La infraestructura como “ancla social” que vuelve posible la convivencia	En los cinco relatos, la infraestructura (parque, cancha, salón comunal, espacios techados) no aparece como un fin en sí mismo, sino como el soporte material que habilita cambios sociales : reunirse, organizarse, hacer ferias, cine, deporte, actividades culturales, formación, y también sostener rutinas (planificación anual, rendición de cuentas comunitaria). En Nueva Esperanza y El Parque, el salón pasa a ser “segunda casa” y un lugar que evita dispersión, reduce fricción cotidiana y permite que actores diversos se vean, conversen y construyan confianza	Punto de tensión recurrente: la infraestructura también expone costos ocultos: materiales no incluidos, seguridad/cuido de la obra, cambios de ingeniería, y falta de claridad sobre qué cubre el proyecto y qué recae en la comunidad. En El Parque y Nueva Esperanza esto aparece con fuerza, y es clave para leer eficiencia/sostenibilidad desde la vivencia local.
Clúster 3: Interagencialidad “vista desde abajo” como valor práctico	Las cinco historias describen coordinación entre agencias e instituciones no como un concepto, sino como una experiencia concreta: “todas han puesto la piedra”, “nos dieron la ruta”, “instituciones vienen a capacitar”, “llega fuerza pública”, “justicia y paz”. En México y Yolillal, la interagencialidad se traduce en acompañamiento sostenido ; en San José de Upala se ve como flujo institucional estable; y en Nueva Esperanza aparece como ecosistema ampliado (organizaciones varias, distritales y externas).	Excepción/contraste: cuando falta coordinación operativa fina (formatos, claridad metodológica, comunicación en obra), la interagencialidad se siente menos como sinergia y más como carga: rehacer productos, duplicación de esfuerzos, incertidumbre.
Clúster 4: Convivencia e integración intercultural como práctica cotidiana, no como discurso	Las historias muestran cambios de convivencia a través de microprácticas : actividades compartidas, deporte, reuniones, comités, y la convivencia “sin esa visión de ustedes son de Nicaragua y ustedes no”. En Nueva Esperanza aparece un punto especialmente significativo: la integración del movimiento campesino/refugiado en dinámicas comunales (“ya lo sentimos parte de la comunidad”, “afiliados”, “posibilidad de liderazgo”). Aquí el cambio es más profundo que “participación”: roza lo relacional e identitario, y sugiere transformación de fronteras simbólicas internas.	Punto de alerta: el conflicto no desaparece; se gestiona. Los relatos mencionan desacuerdos, estereotipos previos, miedo, y la necesidad de seguir trabajando. Esto fortalece la credibilidad: no son historias “perfectas”, son procesos.
Clúster 5: Juventudes y	La juventud entra por dos vías: (i) prevención de rutas de riesgo (reclutamiento, “malos	Excepción/contraste: en algunas historias la juventud aparece más

prevención: del riesgo abstracto a espacios concretos	camino”) a través del deporte y actividades; (ii) participación juvenil directa (muy claro en Nueva Esperanza: “represento la parte de los jóvenes”, “la voz de los jóvenes era privatizada”, comités con liderazgo joven). En México, la cancha se narra casi como infraestructura preventiva: ocupa tiempo, crea pertenencia, ordena convivencia, y permite que jóvenes migrantes y nacionales compartan un mismo espacio.	como beneficiaria; en otras, como actor con voz y rol organizativo. Esa diferencia es importante para no homogeneizar “participación juvenil” como si fuera uniforme.
Clúster 6: Sostenibilidad real: motivación alta, base financiera todavía frágil	Los cinco grupos hablan de continuidad: mantenimiento, ventas, bingos, proyectos futuros, uso del espacio para generar ingresos, campañas, formularios para solicitar el salón, rotulación, alumbrado, enmallado, etc. Esto es una señal fuerte de apropiación y de “mentalidad de proyecto” instalada. También aparece la idea de que el cierre del proyecto no equivale al cierre del proceso (“seguimos”, “apenas es el inicio”, “continuamos una familia”).	Pero las historias también son claras sobre límites: dependencia de organizaciones externas, necesidad de más capacitación, y sensación de “orfandad” cuando las agencias se retiren. En términos analíticos, la sostenibilidad que emerge aquí es organizativa y motivacional (muy visible), mientras que la sostenibilidad financiera e institucional todavía es variable y vulnerable.
Clúster 7: Riesgos sociales y brechas estructurales que el programa no puede “resolver” pero sí ilumina	Aquí aparece lo más duro: EBAIS con atención limitada, medicamentos, trámites, comunidades sin servicios por condición fronteriza, becas/ayudas condicionadas a documentos, precariedad de transporte y tiempos extremos (“3:30 a.m., 4:00 a.m.”). Estas referencias hacen dos cosas a la vez: (1) muestran que el Programa Conjunto trabaja en territorios con capas estructurales de exclusión; (2) explican por qué la comunidad valora tanto cualquier dispositivo que reduzca fricción (guía/ruta, acercamiento institucional, espacios de encuentro).	Este clúster funciona como “marco de realidad”: ayuda a no leer los cambios como lineales. El programa empuja apertura, pero el terreno estructural sigue condicionando.

7. Conclusiones

7.1. Conclusiones generales del Programa

El Programa Conjunto se diseñó para, por un lado, abrir oportunidades de sensibilización que contrarresten el discurso de odio, la xenofobia, la discriminación y la cultura patriarcal en las comunidades de acogida (Resultado 1) y, por otro, fortalecer capacidades institucionales para una gobernanza democrática local que sostenga la seguridad humana y la convivencia pacífica (Resultado 2). A la luz de este diseño y de su escala temporal y financiera, la evidencia muestra que el Programa alcanzó el grado de desarrollo de resultados esperable para un PCBF de dos años, con contribuciones fuertes en la dimensión comunitaria de convivencia y avances incipientes y con falta de evidencia sobre integración entre otros programas, en el plano institucional.

En el Resultado 1, los mayores avances se concentran donde el diseño vinculaba sensibilización, recuperación/creación de espacios y proyectos comunitarios (Output 1.3). La selección de 11 comunidades con antecedentes de conflicto, la mejora de espacios de reunión, los procesos de diálogo y gobernanza comunitaria y la implementación de Proyectos Comunitarios se asociaron con cambios observables en cohesión social, uso compartido de espacios públicos, mezcla de poblaciones y emergencia de liderazgos femeninos y juveniles. La

estrategia de información y formación sobre discurso de odio y xenofobia (Output 1.1) generó campañas, productos comunicacionales y relatos de convivencia pertinentes para el contexto local y cantonal, aun cuando la ambición de una estrategia plenamente consolidada de alcance regional y nacional, basada en evidencia y buenas prácticas, rebasa razonablemente lo que puede lograrse en una intervención de estas características. De manera similar, el componente de fortalecimiento de capacidades para igualdad de género y derechos de las mujeres (Output 1.2) dejó capacidades, agendas y experiencias demostrativas relevantes en OFIM y unidades socioeducativas, al tiempo que mostró que la construcción de sistemas locales robustos de prevención y respuesta a todas las formas de VBG exige inversiones y horizontes temporales que exceden el mandato específico del Programa.

En el Resultado 2, el Programa avanzó en la dirección definida por el diseño con un nivel de consolidación intermedio, coherente con el horizonte temporal del PBF. En el Output 2.1, las mesas de gobernanza y otras instancias autoridades–sociedad civil en Upala y Los Chiles retomaron la lógica de los CPs para trabajar retos de gobernanza local, transparencia y coordinación interinstitucional, generando diagnósticos compartidos y propuestas desde el territorio. En los Outputs 2.2, 2.3 se sentaron bases importantes para herramientas y arreglos de gestión de riesgos y convivencia (incluido el desarrollo participativo de SIMODER y los planes de convivencia y prevención de violencias), cuya operación plena y sostenibilidad dependerán de decisiones posteriores de anclaje institucional, recursos y acompañamiento más allá del ciclo del Programa.

En conjunto, considerando el diseño, el mandato y el presupuesto del PBF, el Programa se desempeñó con mayor solidez allí donde se proponía dinamizar espacios comunitarios, relatos de convivencia y proyectos de uso compartido de bienes públicos, y avanzó hasta un punto razonable en aquellos ámbitos –sistemas de información, prevención de VBG, gestión integrada de riesgos y servicios– donde las transformaciones estructurales requieren escalas y tiempos que trascienden este ciclo. Aunque cabe señalar la falta de evidencia sistematizada sobre las medidas adoptadas para la integración entre programas o los enfoques de intervención múltiple (posiblemente relacionado con la estrategia de la agencia) para integrar los resultados logrados del Programa Conjunto. Esta disyunción ilumina los límites y oportunidades de una intervención catalítica de dos años y orienta las recomendaciones hacia cómo aprovechar las bases creadas (comunitarias, institucionales y de política) para seguir profundizando, en futuras fases o iniciativas, la institucionalización de la prevención de VBG, el funcionamiento pleno de sistemas de alerta temprana, el cursado regular de currículas de seguridad humana y el anclaje de las mesas de gobernanza en marcos normativos y presupuestarios más robustos.

7.2. Conclusiones por criterio de evaluación

7.2.1. Relevancia del Programa

Alta pertinencia territorial y temática del Programa Conjunto, con avances limitado en interseccionalidad y VBG. El diseño del Programa se alinea de forma consistente con los problemas estructurales de los cantones fronterizos —invisibilización, tensiones asociadas a la movilidad humana, debilidades institucionales y ausencia de espacios seguros— y con la combinación de pobreza, presencia de población refugiada y migrante y capacidades locales limitadas descrita en los hallazgos 4.1 y 4.2. Esta focalización refuerza la pertinencia de intervenir en territorios donde la movilidad humana y la cohesión social son factores críticos de paz, en coherencia con la lectura del Programa como “laboratorio de paz” pionero y oportuno en la frontera norte (hallazgo 5.1) y con el anclaje en políticas y marcos cantonales y nacionales que buscan consolidar la respuesta institucional (hallazgo 5.2).

El uso de procesos participativos para definir infraestructuras y proyectos comunitarios refuerza la relevancia desde la perspectiva de niñez, juventudes y mujeres, en línea con la centralidad de los espacios comunitarios y proyectos de convivencia documentada en el hallazgo 4.3. Al mismo tiempo, la evidencia es más fragmentaria en relación con la pertinencia para personas con discapacidad, diversidades sexogenéricas y otros colectivos con vulnerabilidades específicas, y en la profundidad alcanzada por el componente de VBG, en consonancia con las limitaciones señaladas en el hallazgo 4.4. En conjunto, los hallazgos 4.1–4.4 y 5.1–5.2 convergen en una valoración de relevancia alta para convivencia y movilidad humana, e intermedia para el enfoque interseccional y la prevención de VBG, considerando los márgenes temporales y financieros acotados propios de una intervención deliberadamente catalizadora.

7.2.2. Coherencia interagencial e institucional

La coherencia interagencial fue alta a nivel territorial e intermedia en su institucionalización. A escala local, los hallazgos 9.1 y 9.4 muestran que la coordinación entre ACNUR, OIM y PNUD permitió ofrecer un acompañamiento integrado a municipalidades, OFIM, comités de paz y actores comunitarios, reduciendo solapamientos y aprovechando las ventajas comparativas de cada agencia en gobernanza local, protección y gestión migratoria. Esta articulación se reflejó en la planificación cantonal, en el apoyo a estructuras comunitarias y en la vinculación con instancias nacionales, generando resultados que difícilmente se habrían alcanzado de forma aislada.

Al mismo tiempo, los hallazgos 9.2 y 9.3 señalan que esa coherencia dependió en gran medida de liderazgos específicos, soluciones ad hoc y uso intensivo de capacidades técnicas ya existentes, en un contexto de desfinanciamiento y “proyectización” del SNU que el Programa no estaba en posición de revertir. La alineación con marcos nacionales de migración, derechos de las mujeres y paz fue adecuada, pero la consolidación de mecanismos formales y duraderos de coordinación interagencial quedó necesariamente limitada por estas restricciones estructurales. Por ello, la conclusión reconoce el valor catalítico del modelo interagencial alcanzado en el territorio, sin atribuir como “fallas del Programa” aquellos cambios sistémicos de largo plazo que exceden el mandato y el horizonte temporal-financiero de un PCBF de dos años.

7.2.3. Efectividad en el logro de resultados

La efectividad global del Programa puede considerarse media, con resultados fuertes en convivencia comunitaria y avances iniciales, pero aún incipientes en la dimensión institucional y en VBG, coherentes con el alcance y horizonte temporal de un PCBF de dos años.

En el Resultado 1, los Hallazgos 6.1 y 6.3 muestran que la combinación de infraestructura comunitaria, espacios seguros, actividades culturales y deportivas, procesos formativos y comités de paz activos generó cambios observables en confianza hacia instituciones, mezcla de poblaciones y uso compartido de espacios públicos, así como en la capacidad de canalizar demandas de forma colectiva. Estos avances se explican, como señalan los comentarios, porque es más factible lograr efectos visibles en comunidades donde existían vacíos de presencia estatal que en la institucionalidad en un periodo de 1,5–2 años, y deben valorarse como una contribución catalítica más que como solución definitiva a problemas estructurales.

En la dimensión institucional y de prevención y atención de VBG, los Hallazgos 6.2, 6.3, 7.1, 7.2 y 7.3 indican avances relevantes, pero aún parciales: se elaboraron planes locales, políticas y agendas, se fortalecieron capacidades de personal y se sensibilizó a autoridades y comunidades, aunque varios instrumentos permanecen en fase de diseño o con “vida institucional” incipiente y los cambios en coordinación de servicios y gestión de casos de VBG siguen siendo desiguales entre territorios. Desde esta perspectiva, la efectividad en estos componentes debe leerse como progreso desde una línea de base de capacidades limitadas, y no en función de una respuesta integrada y multiproyecto frente a la violencia contra las mujeres en zonas de alta incidencia.

En síntesis, articulando los hallazgos, la efectividad del Programa se sitúa en un nivel de evidencia fuerte de convivencia pacífica y cohesión comunitaria y evidencia limitada en el fortalecimiento institucional para la prevención y atención de VBG - reconociendo tanto los pasos fundamentales dados en políticas locales, capacidades y sensibilización, como los límites inherentes a una intervención catalítica de dos años y a la imposibilidad de integrar componentes socioeconómicos específicos para abordar las raíces estructurales de la exclusión y la violencia.

7.2.4. Eficiencia en la gestión de recursos y procesos

La eficiencia global del Programa se valora como intermedia: se lograron resultados relevantes con recursos limitados, aunque con cuellos de botella operativos y restricciones estructurales que limitaron el aprendizaje y la optimización del modelo.

En términos de uso de recursos, la combinación de un presupuesto acotado, el horizonte de dos años propio del PCBF y la actuación del equipo PBF en territorio permitió concentrar inversiones en un número limitado de proyectos comunitarios por cantón y aprovechar estructuras ya existentes (mesas cantonales, comités comunales, oficinas municipales). Ello se tradujo en cambios tangibles en convivencia, liderazgo comunitario y

prevención de violencias a un costo relativamente bajo, coherentes con el tipo de intervención catalítica descrita en los hallazgos sobre eficiencia operativa y profundidad de los resultados comunitarios (7.1–7.3).

Al mismo tiempo, los Hallazgos 8.1 y 8.2 muestran que la eficiencia de los procesos de gestión y del sistema de monitoreo y aprendizaje fue desigual: las demoras en contrataciones y en la ejecución de obras redujeron el tiempo disponible para el uso y el aprendizaje sobre algunas infraestructuras; los registros en Kobo y en otras bases de datos permanecieron fragmentados y con integración limitada a la toma de decisiones estratégicas; y los espacios de reflexión conjunta se utilizaron de forma parcial entre cantones y agencias. Más que una “rotación de personal”, el Programa estuvo afectado por una reducción de la dedicación y del número de personas asignadas, vinculada a las restricciones presupuestarias más amplias que atravesó el SNU en 2025, lo que condicionó la capacidad de sistematizar información y retroalimentar el modelo en tiempo real. En conjunto, la evidencia respalda un juicio de eficiencia intermedia: se lograron resultados significativos con recursos y tiempos limitados, pero con cuellos de botella operativos y un sistema de seguimiento y aprendizaje que no alcanzó todo su potencial para optimizar el modelo interagencial.

7.2.5. Sostenibilidad e institucionalización de resultados

La sostenibilidad e institucionalización de los resultados se sitúan en un nivel medio, con legados claros y apropiados, cuya continuidad dependerá de decisiones futuras de financiación, liderazgo y acompañamiento más allá del ciclo del PBF. En línea con el hallazgo 10.1, el Programa Conjunto dejó instalados instrumentos con vocación de permanencia —PCDHL, políticas y planes cantonales, SIMODER, comités de paz, agendas de VBG, fortalecimiento de OFIM y curso con la Academia Nacional de Policía— anclados en mandatos municipales, mesas territoriales y plataformas nacionales, y apropiados por funcionariado y comunidades mediante planes de sostenibilidad, uso intensivo de infraestructuras y estrategias locales de movilización de recursos. Los hallazgos 11.1 y 11.2 muestran que estos legados ya están siendo utilizados como base para nuevas iniciativas y articulaciones (por ejemplo, políticas migratorias cantonales, incorporación de movilidad humana y convivencia en instrumentos de planificación y búsqueda de apoyos externos), aunque todavía sin un andamiaje financiero consolidado ni compromisos presupuestarios pluri-anales que aseguren su despliegue completo.

Al mismo tiempo, tal como señalan los hallazgos 12.1 y 12.2, la capacidad de sostener resultados se ve condicionada por riesgos estructurales —criminalidad, precariedad laboral, servicios básicos frágiles, brechas en regularización migratoria— que exceden el alcance de un PCBF de dos años, aun cuando el Programa haya contribuido a identificarlos, visibilizarlos y empezar a integrarlos en instrumentos como el PCDHL y SIMODER. La estrategia de salida aparece fragmentada: existe en documentos, prácticas y acuerdos políticos, pero sin un plan financiero claro ni arreglos de liderazgo estables, y con una cultura institucional todavía desigual para el uso cotidiano y seguimiento sistemático de los instrumentos generados. En este sentido, la contribución del Programa a la sostenibilidad e institucionalización se entiende principalmente como catalizadora: crea condiciones, compromisos y herramientas que pueden sostenerse y escalarse si los actores territoriales y nacionales logran movilizar recursos, mantener el impulso político y seguir integrando estos enfoques en sus rutinas de planificación y gestión.

7.2.6. Sensibilidad al conflicto y enfoque AAP/SRM

El desempeño en sensibilidad al conflicto y enfoque AAP/SRM es medio: el Programa integró de forma clara la lectura de conflictividad y riesgos en el diseño territorial y comunitario, pero avanzó de manera más incipiente en sistemas formales y diferenciados de retroalimentación y monitoreo de riesgos. De acuerdo con el hallazgo 13.1, la selección de cantones fronterizos, la priorización de comunidades con antecedentes de tensiones y la combinación de espacios de diálogo, coordinación con policía y justicia, y proyectos comunitarios de convivencia respondieron a diagnósticos previos de riesgos sociales y políticos. Las intervenciones contribuyeron a reducir oportunidades para la violencia, el reclutamiento y la estigmatización, y no se identificaron impactos negativos no intencionados de gran magnitud, siendo gestionadas las tensiones emergentes principalmente mediante mecanismos de diálogo y mediación local.

Sin embargo, los hallazgos 13.1 y 14.1 muestran que estos avances se sostuvieron más en prácticas cualitativas y relacionales que en un sistema robusto de AAP/SRM. Los procesos participativos de diagnóstico, priorización y seguimiento funcionaron como canales de rendición de cuentas cercanos, pero los mecanismos formales de retroalimentación (incluyendo rutas claras de respuesta y devolución a las comunidades) permanecieron poco

estructurados y con trazabilidad limitada, especialmente en términos de desagregación por género, edad y situación migratoria. El enfoque de riesgos diferenciados se integró de manera parcial, sobre todo a través del trabajo en VBG, juventudes y el diseño de SIMODER, pero sin un despliegue pleno en indicadores, protocolos específicos ni monitoreo sistemático de efectos sobre grupos con vulnerabilidades múltiples. En conjunto, el Programa avanzó de manera significativa en instalar una cultura práctica de sensibilidad al conflicto en los territorios, pero queda margen importante para fortalecer los dispositivos formales de AAP/SRM y su capacidad de anticipar, registrar y procesar riesgos diferenciados en futuras fases o intervenciones relacionadas.

7.3. Conclusiones transversales

7.3.1. Derechos Humanos, género y juventud

El Programa avanzó de manera apreciable en la incorporación del enfoque de derechos humanos, género y juventudes, aunque sin lograr una transversalización plena e interseccional en todos los componentes y territorios (Hallazgos 15.1 y 15.2). A partir de los procesos formativos, el acompañamiento a OFIM, municipalidades y Academia de Policía, y la participación de mujeres, jóvenes, niñez y personas en movilidad en espacios comunitarios, se observan avances en el reposicionamiento de las personas migrantes y refugiadas como sujetos de derecho y actores comunitarios, coherentes con los cambios descritos en el Hallazgo 15.1. El uso activo de infraestructura recuperada y de actividades deportivas, culturales y artísticas generó entornos más protectores para niñez y juventud, con efectos preventivos en convivencia y seguridad (Hallazgo 15.2).

Al mismo tiempo, la evidencia muestra que estos avances fueron desiguales entre cantones y componentes, y que el enfoque de género y derechos humanos se concentró en ciertos espacios e instrumentos sin permear de manera sistemática todo el ciclo del Programa (Hallazgos 15.1 y 15.2). La VBG se abordó mediante agendas, protocolos y acciones de sensibilización, con resultados puntuales más claros que los cambios socio-normativos e institucionales de mayor calado, y la participación juvenil fue más visible en la animación de espacios que en la toma de decisiones. Otros ejes de derechos —como discapacidad o diversidades sexogenéricas— quedaron menos presentes en la práctica, lo que sitúa el desempeño global como positivo pero aún insuficiente respecto a una transformación más integral e interseccional de relaciones de poder y sistemas de protección.

7.3.2. Inclusión de grupos marginados y superación de normas excluyentes

El Programa actuó como catalizador para visibilizar comunidades fronterizas y población migrante y refugiada de distintas nacionalidades, abrir espacios compartidos de inclusión y cuestionar normas excluyentes, dentro de los límites temporales y de mandato de un PCBF de dos años (Hallazgo 16.1). La creación y uso de infraestructuras de convivencia, actividades culturales, deportivas y organizativas, y la participación conjunta de personas costarricenses, nicaragüenses así como venezolanas, centroamericanas y ecuatorianas, contribuyeron a debilitar estereotipos y a construir identidades locales más inclusivas, en línea con lo documentado en el Hallazgo 16.1. En varios territorios se observa un tránsito desde lógicas de “pedir favores” hacia una comprensión más clara de derechos y obligaciones institucionales, que refuerza la ciudadanía compartida y la exigibilidad colectiva.

Al mismo tiempo, la evidencia confirma que el Programa solo pudo incidir de manera parcial en normas excluyentes y barreras de contexto que afectan a mujeres, jóvenes y personas migrantes—por ejemplo, documentación migratoria, acceso desigual a servicios o brechas económicas—, ya que su transformación integral excede los objetivos, el presupuesto y el periodo de implementación del PBF en Costa Rica (Hallazgo 16.1). Estas condiciones persisten en el entorno y condicionan la capacidad de sostener los avances, y la evaluación no encontró evidencia de cambios más estructurales ni de una estrategia programática interagencial que conectara de forma explícita los logros demostrativos del Programa con rutas de integración a mayor escala. En síntesis, la intervención operó como demostrador y palanca de cambio local, mientras que el cierre de las brechas de fondo y la transformación de normas excluyentes requiere apuestas conjuntas de políticas y programas más allá de este PCBF, hoy visibles sobre todo como una oportunidad aún poco desarrollada.

7.3.3. Participación sustantiva y accesibilidad

La participación sustantiva y la accesibilidad avanzaron más allá de la consulta formal, aunque con alcances aún acotados y fuertemente condicionados por las cargas de cuidado y las desigualdades preexistentes. En línea con los hallazgos 17.2 y 17.3, comités de paz, mesas cantonales y procesos de priorización de proyectos comunitarios habilitaron espacios donde liderazgos locales, mujeres, jóvenes y personas migrantes influyeron en decisiones sobre infraestructura, actividades y agendas de convivencia. En varias comunidades se observa apropiación de los espacios creados y cierta continuidad organizativa más allá del ciclo del Programa, aunque la participación masculina se canalizó sobre todo a la asistencia a reuniones o al uso de infraestructuras, con implicación limitada en corresponsabilidad de cuidados y en la redistribución de roles en el hogar.

En coherencia con el hallazgo 17.1, las medidas de accesibilidad (servicios de cuidado vinculados a actividades, apoyo en transporte y adaptación de horarios) funcionaron como dispositivos demostrativos para visibilizar la sobrecarga de trabajo doméstico y las barreras de participación de las mujeres cuidadoras, más que como soluciones capaces de transformar por sí solas dinámicas de decisiones en el ámbito del hogar. Estas experiencias piloto aportan evidencia valiosa para que municipalidades y otras instituciones exploren arreglos más estables de cuidados, pero siguen siendo, en esta fase, mecanismos de proyecto sin respaldo estructural en políticas locales ni en presupuestos recurrentes, y con brechas territoriales y de accesibilidad específica.

En conjunto, y de acuerdo con el conjunto de hallazgos 17.1–17.3, la participación sustantiva promovida por el Programa se consolida sobre todo en los espacios y dinámicas comunitarias que activó (mesas, comités, infraestructuras y equipamiento móvil), mientras que las transformaciones más profundas en organización del cuidado, corresponsabilidad en los hogares y eliminación de barreras estructurales requieren estrategias de mayor escala y duración, con las que estos resultados pueden dialogar y a las que pueden aportar insumos concretos de diseño y evidencia.

7.4. Síntesis consolidada de conclusiones

La evidencia sitúa al Programa en un nivel alto de relevancia y coherencia interagencial, con una efectividad diferenciada entre la dimensión comunitaria y la institucional. El PCBF resultó una herramienta adecuada para abordar convivencia y movilidad humana en cantones estratégicos, articulando de manera efectiva a ACNUR, OIM y PNUD con municipalidades y comunidades: los avances en cohesión social, uso compartido de espacios y participación comunitaria son sólidos, mientras que la prevención y atención de VBG y los cambios institucionales profundos muestran progresos más acotados. La eficiencia se ubica en un nivel intermedio, con buena relación entre inversiones y beneficios percibidos, pero con debilidades en procesos operativos y en el uso sistemático de información para la gestión adaptativa.

La sostenibilidad, la institucionalización de resultados y el enfoque de AAP/SRM presentan bases políticas e institucionales valiosas, aunque aún frágiles y poco articuladas en una lógica programática más amplia. Los planes municipales de desarrollo, las políticas migratorias cantonales y otros acuerdos aprobados representan compromisos relevantes y constituyen logros significativos del Programa; al mismo tiempo, la evaluación no encontró evidencias suficientes sobre cómo estos instrumentos se conectan con estrategias plurianuales, arreglos financieros y alianzas interinstitucionales que aseguren su implementación sostenida - muchos informantes declararon que esto quedaba fuera del alcance. Por ello, la síntesis los valora como fundamentos importantes, pero acompañados de riesgos significativos mientras no se consoliden mecanismos de seguimiento, recursos identificados y sinergias con otros proyectos e iniciativas.

En los temas transversales, el avance es medio en participación y empoderamiento comunitario, medio en derechos humanos, género y juventud, y limitado en la transversalización de un enfoque transformador de relaciones de género y superación de normas excluyentes. En conjunto, la configuración de resultados invita a que las recomendaciones se orienten a consolidar y escalar lo logrado en convivencia y participación, y a fortalecer, desde una perspectiva interagencial y pluriproyecto, los componentes de VBG, sostenibilidad institucional, sistemas de seguimiento y evaluación y enfoques interseccionales, de forma que los aprendizajes del Programa Conjunto alimenten estrategias más amplias de construcción de paz y gobernanza de la movilidad humana en Costa Rica.

8. Recomendaciones

8.1. Recomendaciones estratégicas

Las recomendaciones estratégicas se formulan por área de resultado e institucionalización, y se vinculan directamente con los vacíos ya identificados en el IR (medición pre/post, uso institucional de herramientas, anclajes presupuestarios, eficacia del AAP/SRM), de forma que cada recomendación tenga trazabilidad clara con los hallazgos desde diferentes criterios que la generan. Buscan reorientar el marco de intervención hacia una lógica de cambio interagencial explícita, con género, juventudes y movilidad humana como ejes causales, y fortalecer la arquitectura de convivencia, gobernanza territorial y protección más allá del ciclo del Programa Conjunto.

Estas recomendaciones se dirigen principalmente a ACNUR, OIM, PNUD, ministerios rectores y municipalidades, proponiendo ajustes de alto nivel en la TdC, en la comunicación, en el modelo de acompañamiento territorial, en los anclajes normativo-presupuestarios y en la articulación con medios de vida y protección social. Su implementación pretende consolidar aprendizajes, reducir la dependencia de proyectos de cooperación y avanzar hacia marcos estables de política pública y coordinación interinstitucional en la Zona Norte.

Recomendación 1: Construir una Teoría del Cambio interagencial, estratégica y programática, con género y juventudes como ejes causales explícitos para convivencia y movilidad en la Zona Norte

Enlace con las conclusiones: Se deriva de las conclusiones sobre coherencia interagencial alta a nivel territorial, pero con institucionalización intermedia y necesidad de explicitar la lógica de cambio para sostenerla (7.2.2), y de los límites en transversalización interseccional y VBG (7.2.1; 7.3.1). **Criterios de referencia:** Coherencia, Relevancia, Efectividad, Transversales (DDHH/ género/ juventud).

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Contar con una Teoría del Cambio (TdC) compartida entre ACNUR, OIM, PNUD, que integre explícitamente género y juventudes como ejes causales de convivencia y prevención de violencia en la Zona Norte. La TdC debe ordenar hipótesis, rutas de resultados, indicadores comunes y supuestos de riesgo, de modo que las decisiones políticas, técnicas y operativas se alineen a una misma lógica de cambio y no solo a reglas de gestión, incorporando las dinámicas de cuidados, masculinidades, liderazgo juvenil y movilidad humana. Al mismo tiempo para diseñar un programa con enfoque de género transformativo y transversal la TdC debe alimentarse de un análisis de género que garantice el abordaje de las dinámicas de género en las diferentes dimensiones de las acciones a ejecutar.

Hallazgos vinculados:

- **KF 1.1 – Adaptación estratégica al contexto:** El Programa Conjunto se adaptó al contexto costarricense como mecanismo de construcción de paz vinculado a movilidad humana con enfoque territorial, pero sin una TdC interagencial plenamente explicitada desde el inicio.
- **KF 2.2 – Estandarización como sustituto de TdC:** La estandarización interagencial mediante KOBO, listas homologadas y comunicación compartida funcionó como mecanismo de prevención de duplicidades, compensando parcialmente la ausencia de una TdC programática compartida.
- **KF 6.3 – Efectos catalíticos centrados en procesos:** Los resultados fuertes en convivencia se observaron sobre todo en procesos y relaciones personales más que en estructuras consolidadas.
- **KF 7 (KEQ 7) – Integración parcial de género y juventudes:** Se avanzó en sensibilización, OFIM y liderazgos, pero con evidencia limitada de cambios sistémicos en VBG y participación juvenil en decisiones.
- **KF 16.1 – Inclusión y normas excluyentes:** Persisten estigmas, brechas económicas y roles de género tradicionales que limitan la inclusión plena.
- **KF 17.1 – Participación y cargas de cuidado:** La participación sustantiva sigue condicionada por sobrecarga de cuidados, restricciones económicas y capacidades organizativas desiguales.

Destinatarios principales:

- **PNUD Costa Rica:** Liderazgo en facilitación de la TdC, integración en la planificación territorial y en el sistema de seguimiento.
- **OIM:** Aporte técnico en rutas de resultados (secuencias de cambio) ligadas a movilidad humana
- **ACNUR:** Integración de la lógica de protección internacional, VBG y enfoque comunitario con personas refugiadas y solicitantes.
- **INAMU y PANI:** Definición de resultados y supuestos vinculados a igualdad de género, cuidados, niñez y adolescencias.
- **MIDEPLAN:** Articulación de la TdC con marcos de planificación nacional y políticas públicas.

- **Gobiernos municipales, OFIM y socio implementadores (CENDEROS, Fundación Mujer, organizaciones juveniles):** Contextualización territorial, validación de rutas causales y definición de metas de cambio relacional en cada cantón

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** De cara a futuros programas conjuntos en la Zona Norte, la evaluación sugiere que PNUD asuma el impulso de talleres de co-diseño en los que OIM aporte análisis y datos de movilidad y ACNUR incorpore aprendizajes de protección y convivencia con población refugiada, mientras INAMU y PANI ayudan a traducir problemáticas de VBG, cuidados y riesgos diferenciados en hipótesis de cambio específicas. En este tipo de espacios, equipos técnicos municipales, OFIM y socios como CENDEROS, Fundación Mujer y organizaciones juveniles podrían reconstruir cadenas causales ya observadas en la práctica (infraestructura + procesos sociales + acompañamiento institucional + dinámicas intrafamiliares y de género/edad). Es clave para un programa con enfoque de género que estas cadenas causales se basen en un análisis de género, con datos desagregados, e identificación previa de barreras de género. MIDEPLAN y las municipalidades estarían bien situados para validar qué cambios en convivencia, gobernanza y relaciones de género/juventud resultan prioritarios por cantón y cómo reflejarlos en la TdC, con supuestos y riesgos explicitados.
- **Mediano plazo.** Para siguientes ciclos de programación, se considera pertinente que PNUD traduzca la TdC en ajustes de marcos lógicos y sistemas de seguimiento, de modo que indicadores, líneas base y rutas de resultados incorporen metas verificables de cambio relacional (corresponsabilidad de cuidados, participación juvenil en órganos de decisión, tolerancia social a la VBG, inclusión de personas migrantes). OIM podría dirigir la integración de dimensiones específicas de movilidad (documentación, regularización, uso de servicios por población en movilidad) en las rutas de resultados por ejemplo en cambio de políticas, mientras ACNUR refuerza la conexión con sistemas de protección y rutas de atención a VBG. Las municipalidades y OFIM, a su vez, podrían utilizar la TdC como hoja de ruta para priorizar proyectos comunitarios y articularla con instrumentos como SIMODER y los PCDHL, acompañadas por INAMU, PANI y MIDEPLAN para asegurar coherencia con agendas nacionales de igualdad, niñez y desarrollo.
- **Largo plazo.** A más largo plazo, la evaluación invita a considerar que PNUD impulse la incorporación de esta TdC en el UNSDCF, el CPD y eventuales ciclos futuros del PBF como marco de referencia para convivencia y movilidad con enfoque de género y juventud. OIM podría utilizarla para diseñar intervenciones replicables en otros cantones fronterizos y en la gestión integral de fronteras, mientras ACNUR la articularía con agendas nacionales de protección y soluciones duraderas. MIDEPLAN y los gobiernos locales, por su parte, podrían emplearla como referencia estable para decisiones de escalamiento y priorización territorial, con la Mesa Territorial de Migración y Movilidad Humana consolidándose como espacio político-técnico donde revisar periódicamente las rutas de cambio, incorporar nuevos aprendizajes y vincular avances con reformas y políticas públicas sobre igualdad, juventudes, convivencia y movilidad humana.

Recomendación 2: Consolidar la comunicación como función estratégica de cohesión, protección y promoción de derechos humanos en la Zona Norte

Enlace con las conclusiones: Se sustenta en la conclusión de que el Programa contribuyó a relatos de convivencia y productos comunicacionales pertinentes, pero que una estrategia plenamente consolidada excede el ciclo del PBF, y en la necesidad de fortalecer AAP/SRM y trazabilidad de retroalimentación (7.1; 7.2.6). **Criterios de referencia:** Efectividad, Sensibilidad al conflicto/AAP-SRM, Sostenibilidad.

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Fortalecer la comunicación comunitaria, institucional y mediática como función estable de cohesión social, protección y promoción de derechos humanos en intervenciones futuras en la Zona Norte, mediante un marco interagencial compartido que oriente (sin regular ni censurar) prácticas de comunicación: criterios éticos de uso de datos e imágenes, lenguaje sensible a movilidad, género y juventud, roles claros de municipalidades y medios locales, y circuitos de retroalimentación bidireccional (AAP/SRM) con las comunidades. Esta función debería articularse con espacios ya existentes como el GICOM, de forma que los aprendizajes del PBF se traduzcan en lineamientos y rutinas de trabajo sostenibles a nivel del SNU en Costa Rica.

Hallazgos vinculados:

- **KF 2.2 – Comunicación interagencial funcional:** la coordinación técnica incluyó contenidos y mensajes compartidos, pero sin un marco estratégico unificado de narrativas que trascienda el ciclo del PBF.

- **KF 13.1 – Gestión de riesgos comunicacionales parcial:** La evaluación identifica que la comunicación y presencia territorial evitaron efectos negativos mayores, pero no existe un sistema integrado de registro de quejas, seguimiento y respuesta desde un enfoque AAP/SRM.
- **KF 16.1 – Narrativas y derechos de poblaciones invisibilizadas:** El Programa Conjunto contribuyó a visibilizar comunidades fronterizas y población migrante como sujetos de derecho, aunque persisten estigmas y narrativas excluyentes que el proyecto solo pudo abordar parcialmente.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Coordinación del marco de comunicación para la convivencia y vínculo con agendas de gobernanza democrática y cohesión social.
- **OIM:** Liderazgo en narrativas sobre aportes de la movilidad humana, migración segura y lucha contra la xenofobia.
- **ACNUR:** Enfoque en protección internacional, no discriminación y tratamiento responsable de perfiles de personas refugiadas.
- **Municipalidades (Upala, Los Chiles, Guatuso, La Cruz):** Adaptación y aplicación de lineamientos en comunicación institucional y comunitaria.
- **Oficinas de comunicación institucional del SNU, GICOM y medios locales:** coproducción y difusión de contenidos inclusivos y protectores, así como fortalecimiento de mecanismos de retroalimentación comunitaria.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** Para futuros esquemas de cooperación en la Zona Norte, se sugiere que PNUD ejerza un rol articulador en un proceso interagencial en el que los equipos de comunicación de OIM y ACNUR, junto con enlaces de comunicación de las municipalidades, acuerden un marco común de comunicación para la convivencia que fije principios (derechos humanos, género, juventudes, movilidad), protocolos de uso de imagen y datos, y criterios para abordar discursos de odio, estigma y VBG. OIM estaría en posición de aportar lineamientos específicos sobre migración y trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, mientras ACNUR reforzaría aspectos de protección y no revictimización. Este marco podría socializarse con medios locales y comunitarios en sesiones presenciales o virtuales, adaptando ejemplos, lenguaje y formatos a cada cantón.
- **Mediano plazo.** En futuras iniciativas, la experiencia evaluada indica que PNUD y las municipalidades podrían impulsar la co-producción de campañas y productos comunicacionales (historias de vida, cápsulas radiales, microvideos, infografías) en los que OIM visibilice aportes de la movilidad y rutas de regularización, mientras ACNUR enfatiza mensajes de protección, reducción de VBG y lucha contra la discriminación. Estos contenidos podrían vincularse explícitamente con mecanismos de AAP/SRM, de forma que los equipos territoriales aprovechen los mismos canales (radios, redes, asambleas) para devolver resultados, comunicar ajustes de programación y responder a inquietudes comunitarias recogidas en el monitoreo.
- **Largo plazo.** Desde una perspectiva de institucionalización, la evaluación sugiere que los gobiernos locales incorporen estos marcos y protocolos en reglamentos municipales, manuales de comunicación institucional y convenios con medios; PNUD acompañaría su integración en estrategias nacionales de comunicación sobre paz social y convivencia, OIM en políticas de comunicación sobre migración y movilidad humana, y ACNUR en marcos nacionales de protección. De esta manera, narrativas inclusivas, protección de datos y retroalimentación comunitaria pasarían de ser prácticas asociadas a proyectos concretos a obligaciones operativas y éticas sostenidas en el tiempo, con responsabilidades claramente asignadas por institución.

Recomendación 3: Pasar del modelo de cumplimiento al modelo de acompañamiento territorial a largo plazo y multi-fase

Enlace con las conclusiones: Se ancla en la conclusión de efectividad diferenciada (resultados fuertes comunitarios y avances incipientes institucionales/VBG) (7.2.3) y en que la sostenibilidad depende de decisiones posteriores de anclaje, recursos y acompañamiento más allá del ciclo PBF (7.2.5). **Criterios de referencia:** Efectividad, Sostenibilidad, Coherencia.

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Reorientar la lógica de intervención desde un foco en ejecución y cumplimiento de actividades hacia un modelo de acompañamiento territorial continuado y escalonado, que consolide los avances en convivencia, articulación institucional y capacidades comunitarias más allá del ciclo de financiamiento del PBF.

Hallazgos vinculados:

- **KF 6.3 – Procesos fuertes, estructuras incipientes:** El Programa Conjunto generó un salto cualitativo en confianza, articulación y prácticas de convivencia, pero estos avances siguen anclados en procesos acompañados y relaciones personales más que en estructuras institucionalizadas.
- **KF 8.1 – Sistema de seguimiento centrado en cumplimiento:** El MEAL interagencial se orientó principalmente a registrar actividades y outputs, con debilidades para captar trayectorias de cambio y usar la evidencia para ajustar el acompañamiento territorial.
- **KF 10.3 – Dependencia de apoyos externos para consolidación:** Varios instrumentos clave (PCDHL, política migratoria, guías de servicios) muestran alto valor estratégico, a pesar de que los planes no tengan evidencia de logros operativos.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Rediseño del modelo de acompañamiento en clave de gobernanza territorial y planificación.
- **OIM:** Acompañamiento especializado en movilidad, documentación y articulación con sistemas migratorios.
- **ACNUR:** Enfoque en sostenibilidad de dispositivos de protección y trabajo comunitario.
- **Gobiernos municipales de la Zona Norte:** Asunción progresiva de funciones de coordinación e implementación diaria.
- **MIDEPLAN, DGME:** Marco y criterios nacionales para “graduación” y priorización territorial.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** A la luz de los resultados del Programa Conjunto, la evaluación plantea que, en futuros apoyos a la Zona Norte, PNUD pueda promover junto con cada municipalidad la formulación de un plan de acompañamiento territorial de 3–5 años que precise qué funciones seguirían requiriendo apoyo externo (por ejemplo, facilitación de mesas de convivencia, soporte a SIMODER, seguimiento de agendas de movilidad) y cuáles podrían transitar a gobierno local y socios comunitarios. OIM estaría bien situada para definir la gradualidad del retiro en funciones ligadas a información y gestión migratoria, mientras ACNUR podría orientar la transición en componentes de protección y VBG. Dichos planes podrían contemplar hitos de autonomía y ser validados en la Mesa Territorial para mantener una visión compartida de la “ruta de acompañamiento” en cada cantón.
- **Mediano plazo.** En siguientes generaciones de proyectos o extensiones, se considera coherente con la evidencia que PNUD se reposicione hacia un rol de mentoría y facilitación de procesos de gobernanza, mientras OIM concentre sus esfuerzos en la transferencia de capacidades en gestión migratoria local y ACNUR en consolidar rutas de protección (incluida VBG). Las municipalidades, a su vez, irían asumiendo de manera más decidida la coordinación cotidiana de mesas, el financiamiento básico de espacios de participación y la articulación con instituciones nacionales. Paralelamente, socios como CENDEROS y Fundación Mujer podrían reforzar su liderazgo en procesos comunitarios, con apoyo conjunto de ACNUR, OIM y PNUD para su fortalecimiento organizacional y financiero.
- **Largo plazo.** Con miras a un horizonte más estructural, la evaluación sugiere que MIDEPLAN y DGME, apoyadas técnicamente por ACNUR, OIM y PNUD, acuerden con los gobiernos locales una hoja de ruta de “graduación” territorial que establezca criterios para considerar que un cantón cuenta con capacidades mínimas de convivencia y gobernanza de la movilidad (instrumentos vigentes, presupuestos específicos, espacios de participación operativos). Esta hoja de ruta podría orientar qué territorios requieren un nuevo ciclo de acompañamiento especializado por parte de OIM y ACNUR y cuáles podrían sostenerse con apoyos más ligeros de PNUD y mecanismos nacionales regulares, favoreciendo un uso escalonado y estratégico de recursos en el tiempo.

Recomendación 4: Anclar la sostenibilidad en presupuestos y normativas municipales

Enlace con las conclusiones: Deriva directamente de la conclusión de que existen legados e instrumentos con vocación de permanencia, pero con andamiaje financiero aún no consolidado y una salida fragmentada sin plan financiero claro (7.2.5; 7.4). **Criterios de referencia:** Sostenibilidad, Eficiencia, Coherencia institucional.

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Consolidar la sostenibilidad traduciendo los avances del Programa en compromisos operativos y financieros municipales, aprovechando PCDHL, políticas migratorias cantonales y planes de género ya aprobados para definir prioridades, líneas presupuestarias y mecanismos de seguimiento plurianual sobre convivencia, prevención de violencias, movilidad y uso de infraestructuras comunitarias, reduciendo la dependencia exclusiva de fondos de cooperación.

Hallazgos vinculados:

- **KF 6.1 – Infraestructuras y espacios seguros como catalizadores:** El Programa Conjunto produjo cambios visibles en infraestructuras de uso público y espacios seguros, articulados con convivencia y prevención, pero muchas intervenciones funcionaron como catalizadores apoyados por otros fondos y esfuerzos fuera del perímetro estricto del Programa Conjunto.
- **KF 10.3 – Marcos técnicos sin consolidación institucional:** Aunque la planificación local y productos como el PCDHL y la política migratoria se valoran como herramientas estratégicas, muchos productos siguen sin vida institucional propia y dependen del acompañamiento técnico y financiero del programa.
- **KF 18.3 – Innovaciones con potencial, pero inmaduras:** Instrumentos como SIMODER, la guía de servicios y espacios de cuidado muestran potencial de replicabilidad, pero requieren maduración técnica y anclajes claros en la gestión municipal antes de su escalamiento.

Destinatarios principales:

- **Municipalidades de Upala, Los Chiles, Guatuso y La Cruz:** Responsables de formalizar y financiar estructuras y dispositivos.
- **PNUD:** Asistencia técnica en planificación, presupuestación y diseño de marcos normativos locales.
- **OIM:** Apoyo para institucionalizar componentes relacionados con movilidad y servicios a población migrante.
- **ACNUR:** Acompañamiento en anclar rutas de protección, VBG y atención a personas refugiadas en la gestión municipal.
- **MIDEPLAN y DGME:** Generación de incentivos y marcos para priorizar cantones de frontera.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** Para futuros procesos de planificación, la evaluación propone que cada municipalidad pueda liderar, con apoyo técnico de PNUD, una revisión de los productos generados por el Programa Conjunto (PCDHL, política migratoria, protocolos de convivencia, SIMODER, funcionamiento de OFIM, acuerdos intermunicipales) con miras a traducirlos en acuerdos de Concejo Municipal, reglamentos internos y partidas presupuestarias específicas para mantenimiento, operación mínima y coordinación de espacios. OIM estaría en posición de asesorar la inclusión de componentes migratorios y de servicios para personas en movilidad, mientras ACNUR aportaría insumos para anclar rutas de protección y prevención de VBG en estos instrumentos.
- **Mediano plazo.** Con esta base, la evaluación sugiere que gobiernos locales y MIDEPLAN construyan una cartera cantonizada de sostenibilidad que agrupe necesidades de recursos para infraestructuras, mesas de diálogo, dispositivos de cuidado y sistemas como SIMODER, vinculándolas a fuentes nacionales y locales (fondos de seguridad, de igualdad de género, recursos ordinarios municipales). PNUD podría facilitar la estimación de costos y mecanismos de cofinanciamiento, OIM articular con programas nacionales ligados a migración y fronteras, y ACNUR con iniciativas de protección y VBG, de manera que los compromisos municipales queden respaldados por apoyos sectoriales complementarios.
- **Largo plazo.** A medida que esta cartera se consolide, la evaluación ve viable que MIDEPLAN, DGME y las municipalidades avancen hacia la creación de una línea de apoyo estable para cantones fronterizos, con incentivos dirigidos a gobiernos locales que integren convivencia, movilidad y VBG en sus marcos de planificación y presupuesto. PNUD podría acompañar el diseño de estos instrumentos de incentivos, OIM aportar criterios relacionados con la gestión de flujos y servicios a población migrante, y ACNUR asegurar que los criterios de protección y VBG queden integrados, de modo que el financiamiento a largo plazo premie la consolidación de los logros impulsados inicialmente por el Programa.

Recomendación 5: Vincular más profundamente convivencia con medios de vida y protección social

Enlace con las conclusiones: Responde a la conclusión de que el Programa fue catalítico en convivencia, pero que persisten brechas estructurales (precariedad, servicios frágiles, regularización, riesgos) que condicionan la continuidad y exceden el alcance del ciclo (7.2.5; 7.3.2; 7.4). **Criterios de referencia:** Sostenibilidad, Relevancia, Efectividad, Transversales (inclusión/LNOB).

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Articular de forma sistemática las intervenciones de convivencia, espacios comunitarios y diálogo con estrategias de medios de vida y protección social, de modo que los hogares con mayores barreras de tiempo, ingreso y acceso a servicios puedan participar y sostenerse en el proceso, no solo “asistir” puntualmente en un ciclo de proyecto. Esta integración programática es crítica para mitigar riesgos (criminalidad, reclutamiento juvenil, VBG, economías ilícitas, desarraigo) y reducir la necesidad de recurrir a estrategias negativas de supervivencia, por lo que requiere negociarse explícitamente con los

sistemas de protección social y los programas de desarrollo económico existentes para que la dimensión de convivencia quede estructuralmente ligada –y no paralela– a las políticas de empleo, ingresos y cuidados.

Hallazgos vinculados:

- **KF 6.1 – Infraestructuras como catalizadores en contextos de alta vulnerabilidad:** Los casos comunitarios muestran que las canchas y parques generaron cohesión, pero en comunidades que siguen enfrentando carencias en servicios básicos, riesgos juveniles y necesidad de mantenimiento con recursos locales.
- **KF 16.1 – Brechas estructurales persistentes:** La evaluación subraya que, aunque se avanzó en inclusión y convivencia, persisten brechas estructurales en acceso a servicios básicos, documentación migratoria y condiciones socioeconómicas, que el Programa Conjunto solo pudo abordar parcialmente.
- **KF 17.1 – Barreras económicas y de tiempo para participar:** La participación comunitaria sigue condicionada por la carga de trabajo doméstico, los costos de transporte y las capacidades organizativas, lo que limita la implicación de los hogares más precarizados.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Diseño de articulaciones entre intervenciones que converjan convivencia, desarrollo económico local y protección social.
- **OIM:** Inclusión de personas en movilidad en programas de medios de vida y protección.
- **ACNUR:** Acompañamiento para que personas refugiadas y solicitantes de refugio accedan a estas oportunidades sin riesgo de protección.
- **Municipalidades:** Coordinación territorial con IMAS, MTSS y otros programas socioeconómicos.
- **IMAS, MTSS y otras instituciones de protección social:** Adaptación de programas para priorizar comunidades fronterizas y hogares con mayores barreras.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** De cara a nuevos ciclos programáticos, la evaluación sugiere que las municipalidades, con acompañamiento de PNUD, revisen los planes comunitarios de convivencia para identificar puntos concretos de integración con acciones de medios de vida y protección social (articulación con transferencias, becas, empleo público temporal, emprendimientos comunitarios). OIM podría velar porque las personas en movilidad queden explícitamente incluidas en criterios de elegibilidad y canales de información de estos programas, mientras ACNUR acompañaría la identificación de salvaguardas para que mujeres y jóvenes refugiados accedan a estas oportunidades sin poner en riesgo su protección. IMAS, MTSS y otras instituciones de protección social podrían participar en mesas específicas para mapear programas existentes susceptibles de priorizar comunidades fronterizas.
- **Mediano plazo.** La evidencia indica que, una vez identificadas las oportunidades, gobiernos locales, IMAS, MTSS y socios comunitarios estarían en posición de pilotear esquemas que combinen mantenimiento de espacios comunitarios, actividades juveniles y procesos económicos, como brigadas juveniles remuneradas para el cuidado de parques, microemprendimientos vinculados a centros comunales o apoyos específicos para liderazgos comunitarios con altas cargas de cuidado. PNUD podría respaldar el diseño y seguimiento de estos pilotos, OIM monitorear la participación de personas migrantes y su acceso a documentación o regularización asociada al empleo, y ACNUR acompañar los casos que requieran un enfoque de protección reforzado.
- **Largo plazo.** A partir de modelos que demuestren resultados, la evaluación considera que ministerios sectoriales y municipalidades podrían integrar la dimensión de convivencia y movilidad humana en sus estrategias de desarrollo económico local y protección social, priorizando cantones fronterizos en programas de empleo y apoyo productivo. PNUD tendría un rol relevante en apoyar el escalamiento de modelos exitosos, OIM en garantizar que rutas de movilidad y regularización se articulen con estos programas y ACNUR en asegurar el acceso sostenido de personas refugiadas. Las infraestructuras impulsadas durante el Programa Conjunto podrían consolidarse como nodos estables para ofrecer estos servicios, articulando cohesión social, acceso a derechos y reducción de vulnerabilidades económicas.

Recomendación 6: Integrar evidencia, aprendizaje y gestión dinámica de riesgos en un solo sistema interagencial

Enlace con las conclusiones: Se fundamenta en la conclusión de eficiencia intermedia con cuellos de botella operativos y un sistema de monitoreo/aprendizaje que no alcanzó su potencial (7.2.4), y en el desempeño medio en AAP/SRM con necesidad de fortalecer dispositivos formales y diferenciados (7.2.6). **Criterios de referencia:** Eficiencia, Sensibilidad al conflicto/AAP-SRM, Sostenibilidad.

Tipo: Estratégica

Propósito o resumen: Pasar de un seguimiento centrado en actividades y matrices estáticas de riesgo a un sistema interagencial integrado que combine: (i) un repositorio vivo de evidencia de seguimiento sobre efectos e impactos en lugar de centrar los informes principalmente en las actividades y los resultados inmediatos (p. ej. CMV) con estándares de calidad de datos y análisis conjunto; y (ii) una gestión de riesgos dinámica y diferenciada por género, edad y condición migratoria, con capacidad de activar respuestas coordinadas y cierres de bucle con comunidades.

Hallazgos vinculados:

- **KF 2.2** – KOBO y listas homologadas ordenaron información, pero se usaron sobre todo para control operativo y no como base de aprendizaje sobre rutas de cambio.
- **KF 8.1** – El sistema de seguimiento mostró disparidad de registros y poco énfasis en reconstruir trayectorias de resultados para la toma de decisiones.
- **KF 18.3** – SIMODER, guías de servicios y registros comunitarios contienen datos valiosos aún no integrados en un sistema común de evidencia.
- **KF 12.1** – SIMODER representa un avance parcial hacia un sistema de alerta temprana, con uso y sostenibilidad todavía limitados.
- **KF 12.2** – Se identifican riesgos sociales y políticos sin mecanismos robustos y sistemáticos de prevención.
- **KF 12.3 / 13.1** – Riesgos de criminalidad, VBG y tensiones se gestionaron de forma ad hoc, sin un sistema formalizado de registro de quejas y retroalimentación.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Liderazgo en diseño del sistema S&E interagencial y del repositorio de aprendizaje.
- **OIM:** Aporte de datos y análisis sobre movilidad humana, flujos y perfiles.
- **ACNUR:** Aporte de información sobre protección, VBG y soluciones locales.
- **Municipalidades de la Zona Norte:** Datos de planificación, participación y gestión cotidiana de riesgos territoriales.
- **Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC):** Soporte técnico para SIMODER y la plataforma de monitoreo.
- **Socios de implementación:** Registro cualitativo y facilitación comunitaria (incluyendo quejas y retroalimentación).

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** Para futuros marcos de intervención en la Zona Norte, que PNUD coordine con OIM, ACNUR, municipalidades y TEC la definición de: (i) un set mínimo de indicadores interagenciales orientados a resultados y riesgos (convivencia, confianza, inclusión, VBG, gestión de riesgos); y (ii) un repositorio común y sistematizado donde integrar de forma acumulativa datos cuantitativos y cualitativos sobre secuencia de cambios a mediano y largo plazo centrándose en datos claves como registros de VBG, actas de mesas y quejas/retroalimentación AAP/SRM, desagregados por género, edad, nacionalidad y situación migratoria, señales de cambio de comportamiento comunitarios, motivación institucional etc..
- **Mediano plazo.** A partir de este repositorio, agencias ONU, gobiernos locales y socios podrían establecer ciclos semestrales de análisis conjunto por cantón, en los que se revisen tendencias, mapas de riesgo y trayectorias de cambio, acordando ajustes de programación y protocolos diferenciados de respuesta (conflictividad comunitaria, VBG, criminalidad juvenil, desastres, estigmatización de personas migrantes). PNUD podría facilitar estos espacios; OIM y ACNUR aportarían lectura especializada de riesgos vinculados a movilidad y protección; municipalidades liderarían la conexión con planes locales y canales formales de atención.
- **Largo plazo.** Con el tiempo, se busca que esta arquitectura integrada de evidencia y riesgo sea reconocida como bien público territorial, incorporándose en PCDHL, planes de seguridad, sistemas nacionales de información y el UNSDCF. ACNUR, OIM y PNUD podrían usar los datos acumulados para sustentar nuevas propuestas al PBF u otros fondos y documentar la relación entre evidencia, gestión de riesgos y resultados; mientras que municipalidades y socios locales integrarían los mecanismos de monitoreo, alerta temprana y AAP/SRM en sus procedimientos ordinarios de gestión y rendición de cuentas ante la población.

8.2. Recomendaciones operativas

Las recomendaciones operativas traducen estas orientaciones estratégicas en ajustes concretos de planificación, gestión y seguimiento a nivel de programas, municipalidades y socios locales. Mantienen la trazabilidad con los hallazgos del IR (en particular, los relacionados con calendarios de ejecución, seguimiento fragmentado,

sostenibilidad comunitaria, barreras de participación y aplicación práctica del AAP/SRM), y proponen cambios específicos en procedimientos, instrumentos y arreglos de trabajo cotidianos.

Se dirigen a los equipos técnicos de PNUD, OIM y ACNUR, a las unidades de contratación e ingeniería municipal, a socios de base y a entidades como TEC, IMAS y MTSS, ofreciendo rutas de acción por horizonte temporal (corto, mediano y largo plazo). El énfasis está en ordenar los ciclos de infraestructura, fortalecer capacidades de socios, estandarizar indicadores y tableros, operativizar los mecanismos AAP/SRM y consolidar medidas afirmativas de inclusión como estándar operativo en futuros programas conjuntos en la Zona Norte.

Recomendación 1: Planificar la infraestructura por hitos cantonales y coordinación temprana interagencial

Enlace con las conclusiones: Se deriva de la conclusión de eficiencia intermedia donde las demoras en contrataciones/obras redujeron el tiempo de uso y aprendizaje, afectando la optimización del modelo (7.2.4) y, por extensión, la sostenibilidad del uso de infraestructuras comunitarias (7.2.5). **Criterios de referencia:** Eficiencia, Sostenibilidad, Efectividad.

Tipo: Operativa

Propósito o resumen: Ordenar previamente el ciclo completo de las obras comunitarias (diseño, permisos, compras, construcción y traspaso) por cantón y entre agencias, para evitar cuellos de botella, compresión de tiempos y reducir el riesgo de infraestructuras con poco tiempo de uso efectivo.

Hallazgos vinculados:

- **KF 6.1** – Los resultados físicos e infraestructuras comunitarias actúan como catalizadores de convivencia y cohesión, pero dependen de una ejecución oportuna y coordinada.
- **KF 9.1** – Las demoras en adquisiciones y obras comprimieron los plazos de implementación, reduciendo el tiempo de uso, experimentación y ajuste de las infraestructuras financiadas.
- **KF 10.3** – La sostenibilidad comunitaria se apoya en el uso intensivo de los espacios construidos, que requieren acompañamiento y recursos para no perder dinamismo.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Coordinación programática y liderazgo en planificación de inversiones comunitarias.
- **OIM:** Integración de requerimientos ligados a movilidad humana y uso por población migrante.
- **ACNUR:** Incorporación de criterios de protección, y uso seguro de espacios por personas refugiadas.
- **Municipalidades de Upala, Los Chiles, Guatuso y La Cruz:** Liderazgo en permisos, ingeniería local y gestión posterior de espacios.
- **Unidades de contratación e ingeniería municipal:** Tramitación técnica y administrativa de las obras.
- **Socios implementadores de obra:** Ejecución física y acompañamiento comunitario durante y después de la construcción.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** De cara a futuros programas conjuntos en la Zona Norte, sería recomendable que PNUD convoque a OIM, ACNUR y a las unidades técnicas municipales para acordar, desde el diseño, un calendario único de infraestructura por cantón que ordene por hitos el diseño, la obtención de permisos, los procesos de compra, la construcción y el traspaso. En este marco, OIM podría asegurar que los diseños y cronogramas contemplen flujos de personas en movilidad y accesibilidad para población migrante, mientras ACNUR aportaría criterios de protección (ubicación segura, iluminación, rutas de acceso) para mujeres, niñas, niños y personas refugiadas. Las municipalidades, a través de sus equipos de ingeniería y contratación, tendrían un papel central al estimar tiempos reales de trámite y ejecución, y los socios de obra participarían validando la factibilidad técnica y logística de ese calendario antes de su aprobación.
- **Mediano plazo.** En siguientes generaciones de proyectos, PNUD estaría en posición de apoyar a las municipalidades y el trabajo conjunto con la mesa de movilidad para desarrollar “hojas de ruta de infraestructura” cantonales con cronogramas realistas, ventanas claras para participación comunitaria y periodos de prueba y ajuste del uso de los espacios. OIM podría integrar en esas hojas de ruta matrices de uso previsto por población en movilidad, identificando momentos de mayor demanda y posibles riesgos, mientras ACNUR reforzaría la inclusión de indicadores de seguridad y protección vinculados al uso cotidiano de los espacios. Las unidades de contratación municipal podrían utilizar plantillas comunes de TDR y criterios de priorización armonizados entre agencias, en tanto los socios implementadores irían adaptando sus contratos y equipos para trabajar con esta lógica por hitos, y no únicamente con plazos globales de ejecución.

- **Largo plazo.** En una perspectiva más estructural, se sugiere que las municipalidades valoren institucionalizar este modelo de planificación por hitos dentro del PCDHL, de los planes de seguridad comunitaria y de sus procedimientos internos de inversión en infraestructura; PNUD podría acompañar la codificación de estos procesos en manuales y reglamentos locales. A su vez, OIM estaría en condiciones de documentar cómo el uso de infraestructuras ha impactado la convivencia en contextos de movilidad y proponer su replicabilidad en otros cantones fronterizos, mientras ACNUR podría velar porque los aprendizajes sobre protección y VBG en el uso de espacios se integren en futuras obras municipales y nuevos ciclos de cooperación. De esta forma, las inversiones que lleguen a la Zona Norte –de cooperación o de recursos nacionales– tenderían a alinearse con esta lógica de coordinación anticipada, más allá del ciclo específico del PBF.

Recomendación 2: Fortalecer a los socios locales mediante un plan de capacidades de 12–18 meses

Enlace con las conclusiones: Se ancla en la conclusión de sostenibilidad media con legados apropiados, pero continuidad dependiente de liderazgo y acompañamiento post-PBF (7.2.5), y en avances desiguales en género/juventud y VBG que requieren capacidades territoriales más robustas (7.3.1; 7.2.3). **Criterios de referencia:** Sostenibilidad, Efectividad, Transversales (género/juventud).

Tipo: Operativa

Propósito o resumen: Desarrollar un plan de fortalecimiento progresivo (gestión, M&E, ética de datos, protección, facilitación) para organizaciones como CENDEROS y Fundación Mujer, orientado a que asuman mayor liderazgo y autonomía en la sostenibilidad de procesos comunitarios y de prevención de VBG.

Hallazgos vinculados:

- **KF 10.3** – La sostenibilidad “desde abajo” se apoya en comités de paz y socios de base como CENDEROS, pero requiere acompañamiento y recursos para que no se desvanezcan las dinámicas creadas.
- **KF 15.3** – Fundación Mujer y otros socios abren diálogos sustantivos sobre VBG y derechos, pero los cambios relacionales siguen siendo frágiles y las transformaciones estructurales incipientes.
- **KF 17.1** – La participación sustantiva y el liderazgo comunitario emergen con fuerza, pero la capacidad organizativa es desigual entre comunidades y depende de apoyos técnicos externos.

Destinatarios principales:

- **CENDEROS, Fundación Mujer, Visión Mundial y otros socios locales:** Beneficiarios directos de los planes de capacidades y futuros referentes territoriales.
- **PNUD:** Coordinación del diseño del plan de desarrollo organizacional y M&E.
- **OIM:** Aporte en ética de datos, protección en contextos de movilidad y enfoque AAP/SRM.
- **ACNUR:** Fortalecimiento en protección internacional, VBG, trabajo con población refugiada y enfoque comunitario.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** Para nuevas iniciativas en la Zona Norte, resultaría pertinente que PNUD impulse, junto con CENDEROS, Fundación Mujer y otros socios, un diagnóstico participativo de capacidades organizativas (gestión, M&E, protección, comunicación, gobernanza interna) y co-diseñe planes de desarrollo organizacional de 12–18 meses con metas de autonomía claras (gestión de subgrants, M&E básico, aplicación de protocolos de protección y AAP). En este marco, OIM podría incorporar módulos específicos sobre ética de datos, tratamiento de información de personas migrantes y mecanismos de rendición de cuentas, mientras ACNUR aportaría contenidos y estándares en protección y VBG; las organizaciones ajustarían estos planes a su realidad institucional para que sean realistas y escalables.
- **Mediano plazo.** En futuras fases o programas similares, PNUD estaría bien posicionado para coordinar ciclos formativos modulares (gestión financiera de proyectos, M&E, planificación, sistematización) combinados con mentoría en proyectos en ejecución, de forma que CENDEROS, Fundación Mujer y otros socios apliquen herramientas en casos reales. OIM podría conducir sesiones prácticas sobre AAP/SRM, registro seguro de información y análisis de riesgos vinculados a movilidad, mientras ACNUR acompañaría el desarrollo de capacidades en detección, referencia y atención de casos de protección y VBG. La participación de estas organizaciones en nuevas intervenciones podría asociarse a hitos de fortalecimiento institucional acordados de forma transparente, reforzando una lógica de corresponsabilidad entre agencias y socios.
- **Largo plazo.** Hacia un horizonte más amplio, PNUD podría promover la formalización de acuerdos marco de colaboración donde CENDEROS, Fundación Mujer y otros socios sean reconocidos como referentes territoriales en convivencia y movilidad, con compromisos de cofinanciamiento y transferencias técnicas graduales; OIM tendría margen para facilitar su integración en redes nacionales y regionales de

organizaciones que trabajan con migración y refugio, y ACNUR podría posicionar su rol en espacios intermunicipales y nacionales de política pública sobre protección, VBG y soluciones locales. Esto permitiría que, en próximos ciclos de apoyo en la Zona Norte, el ecosistema local cuente con organizaciones más sólidas y menos dependientes del acompañamiento directo de las agencias.

Recomendación 3: Consolidar un sistema interagencial de seguimiento y AAP/SRM con indicadores comunes y tableros por cantón

Enlace con las conclusiones: Se deriva de la conclusión de debilidades en registros, integración limitada a decisiones estratégicas y necesidad de mayor aprendizaje conjunto (7.2.4), junto con la conclusión de AAP/SRM incipiente y necesidad de trazabilidad y desagregación (7.2.6). **Criterios de referencia:** Eficiencia, Sensibilidad al conflicto/AAP-SRM, Transversales (desagregación/LNOB).

Tipo: Operativa

Propósito o resumen: Pasar de un seguimiento fragmentado por agencia a un sistema único interagencial de monitoreo y rendición de cuentas, con un set mínimo de indicadores de resultados por cantón (convivencia, confianza institucional, VBG, acceso a servicios, participación sustantiva) y tableros compartidos alimentados por SIMODER, registros municipales y la CMV, articulado con un Plan AAP/SRM interagencial que establezca procedimientos simples de registro de quejas, devolución de resultados y “cierres de bucle” obligatorios en la toma de decisiones.

Hallazgos vinculados:

- **KF 8.1** – El sistema de seguimiento combinó varios instrumentos, pero con disparidad de registros, fechas de corte y desagregaciones entre ACNUR, OIM y PNUD.
- **KF 8.2** – SIMODER y la Carpeta de Medios de Verificación generaron información valiosa, aunque con uso desigual y más centrado en actividades que en resultados.
- **KF 17.1** – La participación sustantiva y los cambios en relaciones de convivencia son visibles, pero carecen de indicadores comunes para compararlos sistemáticamente entre cantones.
- **KF 13.1** – La sensibilidad al conflicto estuvo presente en el diseño y la operación, pero los mecanismos formales de monitoreo de riesgos y retroalimentación diferenciada son incipientes.
- **KF 13.2** – La gestión de riesgos y expectativas se manejó sobre todo mediante encuestas y devoluciones puntuales, con poca trazabilidad institucional de respuestas.
- **KF 17.2** – Las medidas de accesibilidad y participación sustantiva se diseñaron de forma puntual, sin mecanismos explícitos para recoger y devolver aprendizajes por grupo.

Destinatarios principales:

- **PNUD Costa Rica:** Liderazgo del sistema MEAL interagencial, diseño del tablero y del Plan AAP/SRM.
- **OIM:** Integración de indicadores y mecanismos AAP vinculados a movilidad humana y flujos migratorios.
- **ACNUR:** Inclusión de indicadores y canales AAP sobre protección, VBG y acceso a derechos
- **Municipalidades de la Zona Norte:** Aporte y uso de datos sobre servicios, seguridad y participación sustantiva ciudadana
- **Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC):** Soporte técnico en diseño y operación de la plataforma de monitoreo.
- **Socios locales (CENDEROS, Fundación Mujer, Visión Mundial, organizaciones comunitarias):** Mediación comunitaria, difusión y facilitación de mecanismos de retroalimentación.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** PNUD coordina un proceso técnico con OIM y ACNUR para acordar un set mínimo interagencial de indicadores de resultados por cantón (percepción de seguridad, uso de espacios comunitarios, confianza en instituciones, accesibilidad para mujeres y población migrante, VBG reportada y atendida, participación sustantiva), alineado con PCDHL y planes de seguridad. En paralelo, se actualiza un Plan AAP/SRM interagencial con procedimientos simples y formatos comunes (presenciales y digitales) de registro de quejas, sugerencias y percepciones, adaptados por OIM para población en movilidad y por ACNUR para mujeres, niñez y personas refugiadas, con socios locales apoyando su difusión y uso. TEC asesora sobre la integración de los indicadores en SIMODER y sobre los ajustes necesarios para su operación.
- **Mediano plazo.** PNUD lidera el desarrollo de un dashboard interagencial que integre datos de SIMODER, registros municipales y sistemas de las agencias, con visualizaciones por cantón y grupo poblacional. OIM asegura la incorporación de variables de movilidad (nacionalidad, situación migratoria, uso de servicios), mientras ACNUR vela por incluir variables de protección y VBG (denuncias, remisiones, acceso a rutas de atención). Paralelamente, se instalan “cierres de bucle” obligatorios: en cada ciclo de planificación o

ajuste, equipos territoriales de ACNUR, OIM y PNUD, junto con municipalidades y socios locales, devuelven a las comunidades los cambios realizados y cómo su retroalimentación influyó en las decisiones, documentándolo en actas cantonales.

- **Largo plazo.** Municipalidades y socios locales integran el tablero y los mecanismos AAP/SRM en sus procedimientos ordinarios (PCDHL, planes de seguridad comunitaria, atención ciudadana, espacios periódicos de diálogo). ACNUR, OIM y PNUD acompañan la consolidación de estándares mínimos de calidad, protección de datos y uso de la información para priorizar territorios y acciones de protección y movilidad. TEC y las agencias ajustan la herramienta para que pueda seguir operando más allá de proyectos específicos, **de modo que el sistema de indicadores y AAP/SRM se convierta en un modo habitual de gestión y rendición de cuentas entre instituciones y comunidades en la Zona Norte.**

Recomendación 4: Escalar medidas afirmativas ya probadas (cuido, transporte y apoyos logísticos) como estándar de inclusión

Enlace con las conclusiones: Responde a la conclusión de que la participación avanzó más allá de la consulta, pero sigue condicionada por cargas de cuidado y desigualdades, y que las medidas de accesibilidad fueron demostrativas aún sin respaldo estructural (7.3.3). **Criterios de referencia:** Transversales (género /LNOB /discapacidad cuando aplique), Efectividad, Sostenibilidad.

Tipo: Operativa

Propósito o resumen: Convertir en estándar operativo las medidas que reducen las barreras de participación de mujeres cuidadoras, niñez, personas migrantes y otros grupos con menos recursos (cuido infantil, transporte, alimentación, horarios adaptados), basándose en pilotos exitosos y experiencias como Casa Club Viajera y apoyos logísticos implementados con socios.

Hallazgos vinculados:

- **KF 16.2** – Los espacios de cuido ligados al Programa Conjunto redujeron de forma puntual barreras materiales para la participación de mujeres migrantes y sus familias, pero sin respaldo estable de municipalidades ni integración en políticas de cuidados.
- **KF 17.2** – La participación sustantiva se vio favorecida por medidas prácticas de accesibilidad (cuido, horarios, apoyos), aunque su implementación dependió de recursos de proyecto y acuerdos ad hoc.
- **KF 15.3** – El trabajo en género y juventudes generó espacios seguros y liderazgo, pero sin transformar suficientemente las dinámicas de corresponsabilidad de cuidados ni las normas intrafamiliares.

Destinatarios principales:

- **PNUD:** Integración de medidas afirmativas en el diseño y presupuesto de proyectos.
- **Municipalidades:** Cofinanciamiento, operación y progresiva institucionalización de servicios de cuido y apoyos logísticos.
- **Socios implementadores (Visión Mundial, CENDEROS, Fundación Mujer):** Gestión operativa de espacios de cuido, transporte y apoyos a la participación.
- **OFIM:** Articulación de las medidas con agendas de género y políticas locales de cuidados.
- **Comités de paz y asociaciones de desarrollo:** Identificación de necesidades y coordinación comunitaria para uso de las medidas.

Rutas operativas sugeridas

- **Corto plazo.** Para futuras intervenciones en la Zona Norte, sería valioso que PNUD impulse una sistematización detallada de las experiencias de cuido infantil, transporte y apoyos logísticos (incluyendo Casa Club Viajera y pilotos con Visión Mundial), documentando costos, modalidades de gestión y efectos en la participación de mujeres, jóvenes y población migrante. Las municipalidades podrían aportar información sobre su contribución logística y financiera, mientras socios como CENDEROS, Fundación Mujer y Visión Mundial describirían las lecciones organizativas. Con base en este ejercicio, PNUD, junto con OFIM y comités de paz, estaría en condiciones de proponer un “paquete mínimo de medidas afirmativas” como referencia para toda actividad comunitaria o formativa en futuros proyectos.
- **Mediano plazo.** En siguientes programas, PNUD podría asegurar que estos paquetes se incorporen como rubro estándar en los presupuestos de nuevos proyectos, fondos concursables y CPs, incluyendo líneas específicas para transporte, cuido y alimentación. Las municipalidades, por su parte, podrían negociar su aporte al cofinanciamiento (uso de vehículos, espacios municipales, apoyo en personal de cuido), mientras socios locales asumirían la gestión operativa de los servicios de cuido y logística durante actividades. OFIM podría desempeñar un papel clave en la coordinación de redes de cuido comunitario y en la integración de estas medidas dentro de la agenda local de igualdad y cuidados.

- **Largo plazo.** A medida que se consoliden aprendizajes y evidencias, las municipalidades, con asesoría de PNUD y en articulación con INAMU cuando corresponda, podrían vincular estas medidas a agendas locales de cuidados y a políticas cantonales, de modo que el cuidado durante actividades comunitarias, los apoyos de transporte y las adaptaciones horarias se conviertan en prácticas habituales de cualquier proceso participativo, y no solo de proyectos específicos. Socios técnicos de campo como CENDEROS, Fundación Mujer y Visión Mundial podrían acompañar una fase de transición, mientras se fortalecen capacidades locales para sostener estas prácticas. Así, la participación de mujeres, juventudes y hogares con mayores barreras de tiempo e ingreso en procesos de convivencia y gobernanza local dejaría de depender de soluciones puntuales de cooperación y pasaría a ser una responsabilidad compartida por los actores territoriales en futuros ciclos de intervención.

9. Lecciones aprendidas

Lección 1: Espacios de cuidado itinerantes como condición habilitante para la participación de mujeres y el enfoque psicosocial

La evidencia combinada de sistematizaciones y testimonios muestra que los Espacios de Cuido de la Casa Club Viajera reducen barreras materiales y emocionales para la participación de mujeres migrantes y sus familias, y amplían el alcance de la oferta socioeducativa en contextos transfronterizos. Al mismo tiempo, mientras se conciben solo como estrategia de proyecto y no como parte de la política local de cuidados, su sostenibilidad seguirá siendo frágil y dependiente de recursos de cooperación y de organizaciones de sociedad civil. La lección apunta a diseñar desde el inicio una transición gradual hacia arreglos de corresponsabilidad municipal y comunitaria, con acuerdos claros de financiamiento, logística y uso de infraestructura, de modo que los Espacios de Cuido se consoliden como un servicio estable y no como un “plus” ocasional ligado a proyectos.

Lección 2: Oficinas de la Mujer y dispositivos locales de género como ancla institucional de las buenas prácticas

Sistematizaciones y relatos de funcionariado y liderazgos locales convergen en que contar con una OFIM u otro dispositivo especializado, con mandatos claros, personal capacitado y vínculos formales con redes nacionales y regionales, es un factor clave para que las innovaciones del Programa Conjunto no se diluyan cuando termina el financiamiento. La OFIM funciona como puerta de entrada para mujeres en situación de violencia, nodo de articulación con policía, salud y justicia, y espacio de referencia para protocolos, campañas y procesos formativos. Esta buena práctica solo se consolida cuando la OFIM dispone de presupuesto propio, respaldo político y procesos sistemáticos de formación y recambio de personal, evitando que los avances dependan de personas clave individuales.

Lección 3: Equipos técnicos interagenciales, estables y con presencia territorial como factor crítico de efectividad

Entrevistas y talleres coinciden en que la combinación de un equipo técnico interagencial robusto, con perfiles especializados (género, comunicación, juventud, movilidad humana) y presencia constante en los cantones, fue una de las claves del desempeño del Programa Conjunto. La proximidad y continuidad facilitaron la generación de confianza con municipalidades, organizaciones comunitarias y mujeres migrantes, permitiendo acompañar procesos sensibles como la instalación de la OFIM, la creación de comités de paz o la puesta en marcha de Espacios de Cuido. La lección es que, más que acciones puntuales, se requiere apostar por equipos con mandatos claros, tiempos suficientes y mecanismos ágiles de coordinación para que la cooperación opere como socio estratégico de los actores locales.

Lección 4: Coproducción de diagnósticos, planes y protocolos con municipalidades y comunidades para aumentar apropiación y sostenibilidad

Informantes municipales, comunitarios y de agencias valoran positivamente el trabajo “con” y no solo “para” los gobiernos locales y actores de base. La elaboración conjunta de diagnósticos de movilidad humana, planes de acción cantonales, protocolos de atención y comités de paz o mesas de movilidad humana favoreció la apropiación y el uso real de estos instrumentos, al responder a problemáticas y prioridades definidas localmente. Esta coproducción permitió ir traduciendo marcos globales de derechos humanos y convivencia en herramientas concretas de gestión municipal, desde reglamentos hasta ajustes en la oferta de servicios. La lección es que los instrumentos no deben importarse de forma estándar, sino construirse mediante diálogo, negociación y prueba, donde gobiernos locales y comunidades sean coautores.

Lección 5: Cuidado compartido y rutas de atención a violencias como ampliación del espacio cívico de mujeres migrantes y cuidadoras

Las voces de mujeres participantes, liderazgos comunitarios y personal municipal convergen en que la combinación de Espacios de Cuido y fortalecimiento de la OFIM generó condiciones nuevas para la participación de cuidadoras, muchas de ellas migrantes o solicitantes de refugio. El cuido seguro de niñas y niños, sumado a la posibilidad de identificar situaciones de violencia y activar rutas de atención, redujo miedos y costos de oportunidad asociados a participar en talleres, mesas o procesos formativos. Esta buena práctica de “cuidado como infraestructura de participación” se fortalece cuando está vinculada explícitamente a servicios municipales (OFIM, oficinas de refugio, plataformas de movilidad humana) y cuando integra protocolos claros de salvaguarda y consentimiento informado.

Lección 6: Mesas territoriales, guías de servicios y formación especializada como “infraestructura blanda” de convivencia y movilidad humana

Instrumentos de buenas prácticas y testimonios apuntan a que documentar, estandarizar y socializar experiencias mediante mesas territoriales, guías de servicios, fichas de buenas prácticas y cursos especializados refuerza el ecosistema institucional más allá de cada proyecto. La construcción participativa de guías y mapas de servicios permite a instituciones locales y organizaciones sociales tener una visión clara de actores, rutas y ofertas disponibles, reduciendo fragmentación y dependencia de información informal. El Curso Especializado en Comunicación y Migración muestra que invertir en capacidades técnicas sobre narrativas públicas, enfoque de derechos y tratamiento no estigmatizante de la movilidad humana genera cambios duraderos en medios, instituciones y comunidades, con potencial de réplica en otros territorios. La lección es que esta “infraestructura blanda” requiere planificación, actualización periódica y referentes responsables.

Lección 7: Articulación del PBF con otros programas y recursos para potenciar su rol catalizador

Relatos de instituciones y comunidades indican que varias intervenciones físicas y de servicios (iluminación de espacios públicos, terminales, espacios seguros para niñez, asesoría legal migratoria, actividades juveniles) fueron posibles gracias a la combinación de recursos del PBF con fondos municipales, de otras agencias ONU y de organizaciones aliadas. Esta articulación permitió ampliar el alcance de acciones inicialmente concebidas como pilotos y anclar resultados en estructuras y presupuestos locales. Al mismo tiempo, quedó claro que, sin mecanismos definidos de coordinación y seguimiento, existe riesgo de fragmentación o solapamiento. La lección es que el PBF puede jugar un papel catalizador cuando se concibe explícitamente como plataforma de convergencia de recursos, y no solo como fuente aislada de financiamiento.

Lección 8: Procesos de comunicación, sensibilización y formación continua más influyentes que campañas puntuales

La triangulación entre funcionariado, periodistas formados y actores comunitarios sugiere que las acciones de comunicación que combinan formación, acompañamiento y producción compartida de contenidos tienen mayor capacidad transformadora que las campañas aisladas. El curso especializado en comunicación y migración, el protocolo para medios y los ejercicios de comunicación comunitaria asociados al Programa contribuyeron a problematizar narrativas xenófobas, visibilizar derechos de las personas en movilidad y fortalecer capacidades de vocería local. La lección emergente es que el cambio narrativo sobre convivencia y movilidad humana requiere procesos de mediano plazo que vinculen medios nacionales y comunitarios y articulen contenidos técnicos con espacios de reflexión crítica sobre poder, estereotipos y responsabilidad ética en la comunicación.

10. Anexos

10.1. Secciones adicionales

Sección 2

Muestreo

El proceso de muestreo se diseñó para garantizar la representatividad de los distintos niveles del Programa Conjunto —estratégico, operativo y comunitario— y asegurar la triangulación entre fuentes institucionales, territoriales y ciudadanas. La muestra final combinó entrevistas individuales (KII) y grupos focales comunitarios (FGD) distribuidos entre actores clave de las agencias implementadoras, socios externos y beneficiarios directos, según se resume en la siguiente tabla.

Table 2: Composición Muestreo

Tipo de fuente	Número estimado de interacciones	Actores principales	Categorías incluidas	Propósito principal de la fuente
Grupos Focales Comunitarios (FGD)	5 grupos (≈50–60 participantes)	Mujeres, jóvenes, población migrante, líderes comunitarios, personal OFIM	Comunidad / beneficiarios directos	Profundizar en percepciones de convivencia, integración, confianza institucional y sostenibilidad de proyectos locales.
KII internos (ONU / OCR / Interagencial)	12 entrevistas	ACNUR, OIM, PNUD, OCR, unidades de género, comunicación, finanzas	Equipos técnicos y de gestión interagencial	Analizar diseño, coordinación, gestión del conocimiento y coherencia del Programa Conjunto.
KII externos (socios, gobiernos locales, academia, mesas)	22 entrevistas	Municipalidades (Upala, Los Chiles, La Cruz, Guatuso), CENDEROS, Fundación Mujer, ITCR, FLACSO, Visión Mundial, UCR, DGME, Academia Nacional de Policía	Gobiernos locales / socios implementadores / actores nacionales y territoriales	Evaluar ejecución, articulación institucional, gobernanza local y sostenibilidad de las iniciativas.
Total estimado general	≈44 entrevistas + 7 FGD (100–110 personas en total)	Cobertura nacional, institucional y comunitaria	Diversidad territorial y temática	Triangular información entre niveles estratégico, operativo y comunitario para validar resultados y cambios observados.

Recolección de datos

La recolección se realizó mediante una modalidad mixta y escalonada que combinó distintas técnicas cualitativas y documentales para garantizar la triangulación y la validez de los hallazgos.

- **Entrevistas virtuales y presenciales** con actores nacionales, municipales y de las agencias implementadoras, centradas en reconstruir las decisiones estratégicas, los procesos de coordinación y los cambios percibidos en capacidades y prácticas institucionales.
- **Grupos focales participativos** en los cuatro cantones priorizados, aplicando metodologías de mapeo de actores, escalas de confianza y reconstrucción de trayectorias de cambio, lo que permitió captar la dimensión relacional del programa y los efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la percepción de seguridad.

- **Extracción documental sistemática** de la información contenida en la Carpeta Medio de Verificación (CMV), los tableros de seguimiento y las actas de los comités de coordinación, incorporando además las notas de «*motivo de la variación*» para rastrear ajustes operativos y su justificación.

Esta secuencia permitió primero reconstruir la historia del Programa a partir de sus productos y decisiones formales, luego contrastarla con las percepciones de los actores en terreno y, finalmente, verificar la consistencia de los hallazgos con los registros institucionales y evidencias disponibles en los sistemas de documentación.

Fiabilidad y validez

La fiabilidad y la validez se garantizaron de tres maneras:

4. **Triangulación de fuentes y métodos:** ningún hallazgo se basó en una sola fuente; siempre se cruzaron documentos, KIs y grupos focales.
5. **Iteración con los equipos interagenciales:** los hallazgos preliminares se devolvieron a ACNUR, OIM y PNUD para aclarar vacíos o inconsistencias de registro, especialmente en eficiencia y AAP/SRM.
6. **Trazabilidad documental:** todas las evidencias se vincularon a un documento o registro concreto (acta, plan, tablero, protocolo), de modo que pudiera reconstruirse el juicio evaluativo.

Sección 2: Participación de actores

La participación fue **planificada y escalonada** para ir de lo interagencial a lo comunitario:

1. **Participación de las agencias del SNU (ACNUR, OIM, PNUD, OCR):** desde el primer día se hicieron reuniones presenciales con los tres ejecutores y con la oficina del Coordinador Residente para que explicaran alcance, roles y resultados. Esto fue clave para que luego, en territorio, la evaluación pudiera preguntar por componentes específicos (SIMODER, planes cantonales, OFIM móvil, campañas).
2. **Participación de socios implementadores:** el 31 de octubre se hizo una ronda casi completa (Visión Mundial, ITCR, FLACSO, UCR, Cenderos, Fundación Mujer) que permitió oír a quienes habían ejecutado talleres, cursos, campañas y OFIM móvil. Esto añadió la perspectiva de “qué sí se pudo hacer” y “qué no se sostiene sin municipalidad”.
3. **Participación municipal:** en la semana del 6 al 12 de noviembre, las municipalidades recibieron al equipo en sitio y abrieron espacios con vicealcaldías, equipos de gestión local y OFIM. Aquí se validó si los planes cantonales, las mesas territoriales, los PCDHL y los protocolos estaban realmente en uso.
4. **Participación comunitaria:** los grupos focales en Upala y Los Chiles fueron acompañados por las propias agencias (muchas veces ACNUR) para garantizar acceso, lengua y seguridad, y ahí se recogieron los cambios más significativos: guía de servicios, percepción de las campañas, utilidad del CEP, participación de mujeres y jóvenes.
5. **Participación en la devolución:** el 13 de noviembre se presentaron reflexiones preliminares al equipo PNUD–OIM–ACNUR, cerrando el circuito AAP/SRM a nivel de evaluación.

Consideraciones éticas

Todas las entrevistas y dinámicas grupales se realizaron con consentimiento informado, explicando propósito y uso de la información. Se garantizó confidencialidad, anonimización en la presentación de resultados y derivación segura en los casos en que surgieron temas sensibles (VBG, xenofobia, tensiones comunitarias), en línea con las directrices UNEG y con los protocolos de protección del SNU en Costa Rica.

10.2. TDRs de la evaluación

10.3. Itinerario de la misión de la ET y lista de personas entrevistadas



10.4. Lista de documentos revisados

1. Asistencia firma de convenio Mesa Territorial. (2025).
2. Carpeta Medio de Verificación (CMV) del Programa Conjunto. (s. f.).
3. Contexto Estrategia Somos Humanos, Sembremos Paz. (2024).
4. Convenio Mesa Territorial firmado. (2025).
5. Costa Rica Nota Conceptual PBSO. (2023). *Programa Conjunto “Fortalecimiento de la convivencia pacífica, la integración comunitaria y la respuesta institucional a las comunidades transfronterizas de la Zona Norte de Costa Rica afectadas por la movilidad humana”*. Oficina del Coordinador Residente (OCR) y Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF).
6. CRI-PBF Annual Report 2024 FINAL14112024VF.xlsx. (2024). Análisis financiero y resultados de ejecución 2024. PNUD Costa Rica.
7. CRI-PBF-Report Jan–Apr 2024 FINAL.xlsx. (2024). Reporte financiero interagencial de primer trimestre. Naciones Unidas en Costa Rica.
8. Diagnóstico Participativo 2022. (2022).
9. Documento de una página sobre logros y lecciones aprendidas. (2025).
10. Formato AWPMBR19122024 (Plan Anual de Trabajo y Presupuesto 2024–2025). (2024). *Annual Work Plan and Monitoring Results Budget (AWP-MRB)*. PNUD Costa Rica, aprobado 10 enero 2025.
11. I. Informe Trimestral Enero–Marzo 2025 (vF). (2025). Reporte de Avance Trimestral del Segundo Año de Ejecución. PNUD, OIM, ACNUR.
12. II. Informe Trimestral Abril–Junio 2024 (vF). (2024). Reporte de Avance Trimestral del Programa Conjunto PBF Costa Rica. PNUD, OIM, ACNUR.
13. II. Informe Trimestral Abril–Junio 2025. (2025). Reporte de Avance Trimestral. PNUD, OIM, ACNUR.
14. III. Informe Trimestral Julio–Septiembre 2024 (vF). (2024). Reporte de Avance Trimestral. PNUD, OIM, ACNUR.
15. IV. Informe Trimestral Octubre–Diciembre 2024 (vF). (2024). Reporte de Avance Trimestral y de Cierre Anual. PNUD, OIM, ACNUR.
16. Informe del Programa Curso Especializado en Comunicación y Migración: Protocolo para periodistas y medios de comunicación.
17. Informe al Donante Diciembre 2024 (Anual). (2024). *Peacebuilding Fund Annual Narrative Report*. PNUD, OIM, ACNUR, Secretaría PBF.
18. Informe al Donante Junio 2024 (Semestral). (2024). *Peacebuilding Fund – Donor Reporting Document*. Naciones Unidas en Costa Rica, OCR.
19. Informe al Donante Junio 2025 (Semestral). (2025). *Peacebuilding Fund Midterm Donor Report*. OCR y Agencias Implementadoras.
20. Informe Final Comunicación del Programa Conjunto PBF Costa Rica. (s. f.).
21. Matriz de Riesgos del Proyecto 01002077. (2023). *Peacebuilding Fund Risk Log – PNUD Corporate Atlas*. PNUD Costa Rica.
22. Matriz de Riesgos Marzo–Diciembre 2025. (2025). *Risk Management Update – Project 01002077*. PNUD, OIM, ACNUR.
23. Mensajes para desescalar conflicto Somos Humanos, Sembremos Paz. (s. f.).
24. Minuta de Seguimiento a Plan de Trabajo. (9 de julio de 2025). Acta de Reunión de Seguimiento Semestral. PNUD – OIM – ACNUR – OCR.
25. Minutas de las Mesas de Movilidad Humana y de la Secretaria de la Mesa Territorial.
26. PBF Project Results Framework. (2023). Marco de Resultados Oficial del Programa Conjunto PBF Costa Rica. PNUD, OIM, ACNUR.
27. PBF-Plan-de-Trabajo-2024 (1).xlsx. (2024). Plan operativo y financiero del Programa Conjunto. PNUD, OIM, ACNUR.
28. Plan de Monitoreo y Evaluación (PBF). (2024). *Monitoring & Evaluation Plan – Project 01002077*. PNUD Costa Rica.
29. Plan de Rendición de Cuentas a Poblaciones Afectadas (AAP) 2025. (2025). *Accountability to Affected Populations (AAP) and Stakeholder Response Mechanism (SRM) Framework*. PNUD, OIM, ACNUR.
30. Plan de Trabajo FLACSO. (s. f.).
31. Plan de Trabajo Fundación Mujer – Proyecto Construcción de Paz. (2025).
32. Propuesta técnica Casa Club Viajera. (s. f.).
33. Protocolo para periodistas y medios de comunicación: Integrando con enfoque en derechos humanos a personas desplazadas por la fuerza y migrantes (abril 2025).

34. SIGNED_FIRMA CRI-PBF-Project-Documents-110923 FINAL. (13 de septiembre de 2023). Documento de Proyecto Oficial. PNUD, OIM, ACNUR y Gobierno de Costa Rica (MIDEPLAN, MSP). San José: Naciones Unidas en Costa Rica.
35. Sistematización del proceso de la OFIM y de la ruta de atención en violencia basada en género. (s. f.).
36. Sistematización Espacios de Cuido Casa Club Viajera. (s. f.).
37. Sistematización resultados del proceso [Casa Club Viajera]. (s. f.).
38. Sistematización – Curso Especializado en Comunicación y Migración: Protocolo para periodistas y medios de comunicación
39. Sistematización de talleres comunitarios – Campaña de Comunicación: Paz Sin Fronteras (Upala y Los Chiles).
40. Sistematización resultados del proceso.
41. Teoría del Cambio (Movilidad Humana). (2023). Anexo Técnico del Documento de Proyecto. PNUD Costa Rica y socios implementadores.
42. ToRs Evaluación PBF Costa Rica – Revisión Final. (2025). Términos de Referencia Oficiales para la Evaluación Final del Programa Conjunto. Oficina del Coordinador Residente (OCR), Secretaría del PBF y PNUD.

10.5. Matriz de preguntas de evaluación (criterios de evaluación con preguntas clave, indicadores, fuentes de datos y metodología)

Pregunta de evaluación	Indicadores	Fuentes primarias	Fuentes secundarias	Métodos recogida y análisis
Coherencia				
KEQ 1. ¿En qué medida el Programa Conjunto estuvo alineado o responde a las prioridades nacionales de desarrollo, el marco de cooperación de las Naciones Unidas y a los ODS, específicamente el ODS16, y a los ODS 5, 10, 11?	Outcome Indicator 2a: <i>Number of policy processes for transition, recovery and/or development promoting social cohesion and prosperity that included participation of migrants, displaced persons and their communities (disaggregated by type of process, region). Baseline: 0 – Target: 2.</i> Outcome Indicator 2d: <i>Number of governance mechanisms for human security being led by the local government. Baseline: 0 – Target: 2.</i> Output Indicator 2.1.1: <i>Number of inter-institutional proposals implemented to improve the quality, relevance, and timeliness of public services (disaggregated by canton). Baseline: 0 – Target: 2.</i>	KIIs (autoridades nacionales/municipales; equipos PNUD–OIM–ACNUR). 4 grupo focal por cantón (2). Instrumentos y preguntas posibles: A.1, D.2	Marco de resultados; AWP; actas de comités; CMV/Kobo/Power BI; documentos de política; UNSDCF/ODS.	Revisión documental; entrevistas semiestructuradas; grupos de discusiones; análisis de contribución; triangulación con carpeta medio verificaciones (CMV) y tableros.
KEQ 2. ¿En qué medida el Programa Conjunto complementó el trabajo con diferentes entidades, especialmente con otros actores de la ONU sin duplicación de esfuerzos?	Outcome Indicator 2c: <i>Number of government-led multi-sectoral peacebuilding and/or conflict resolution initiatives (disaggregated by type of initiative). Baseline: 0 – Target: 4.</i> Output Indicator 2.1.3: <i>Number of referral pathways developed or strengthened with support from IOM to ensure timely assistance, protection, and integration of migrants and displaced persons</i>	KIIs interagencial (PNUD–OIM–ACNUR) Instrumentos y preguntas posibles: A.2, B.5	Informes de coordinación y comités; CMV; rutas de referencia; registros de iniciativas intersectoriales.	Análisis de redes/colaboración; revisión de registros; entrevistas; grupos focales; contraste con cronogramas y minutas.

	(disaggregated by type of pathway). Baseline: 0 – Target: 2.			
KEQ 3. ¿De qué manera la implementación del Programa Conjunto respondió a las necesidades y contexto de las comunidades locales y otros actores relevantes?	Output Indicator 1.1.1: Number of people reached with communication pieces, campaigns or dissemination activities that promote coexistence, social cohesion, and positive narratives about migration, disaggregated by gender and age. Baseline: 0 – Target: 5,000. Output Indicator 1.3.1: Number of agreements adopted through community dialogue and consensus-building processes to strengthen peaceful coexistence and inclusion. Baseline: 0 – Target: 6. Output Indicator 2.3.2: Number of community platforms or networks created and functional to address violence risk factors, promote coexistence, and coordinate preventive actions. Baseline: 0 – Target: 2.	Kills con liderazgos comunitarios y OFIM; grupo focales por 2 áreas con participantes (mujeres, jóvenes, población migrante, miembros de la mesa). Instrumentos y preguntas posibles: A.3, D.2	CMV; listados de participación; acuerdos y actas; registros de plataformas comunitarias.	grupos focales; entrevistas; análisis de pertinencia local; revisión de acuerdos; triangulación con participación desagregada.
Relevancia				
KEQ 4. ¿De qué manera fue el Programa Conjunto relevante para abordar las causas del conflicto y los factores para la paz identificado en el análisis o abordaje de la iniciativa considerando la selección geográfica y de poblaciones beneficiarias?	Output Indicator 1.3.2: Number of community projects designed and implemented with technical and financial support of the programme that promote coexistence, inclusion, and human security. Baseline: 0 – Target: 11 Output Indicator 2.3.1: Level of improvement in community capacities to promote peaceful coexistence, inclusion, and dialogue across groups affected by migration, conflict, or vulnerability. Baseline: 0 – Target: 5.	Kills locales; grupos focales por área con comités/mesas y beneficiarios. Instrumentos y preguntas posibles: A.4, D.1	CMV; fichas de proyectos; evaluaciones pre/post comunitarias.	Revisión de proyectos; análisis comparativo por cantón; grupos focales; pre/post comunitario.
KEQ 5. ¿De qué manera fue el Programa Conjunto apropiado y estratégico para los principales objetivos y desafíos de consolidación de la paz en el país al momento de su diseño y mantuvo su relevancia durante toda la implementación?	Outcome Indicator 2f: Number of community harmonious coexistence and violence prevention plans designed and under implementation (disaggregated by canton). Baseline: 0 – Target: 7. Outcome Indicator 2g: Number of new or revised migration-relevant and/or specific policies or laws developed with support from IOM. Baseline: 0 – Target: 1.	Kills (alcaldías, concejos, ACNUR/OIM/PNU D); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.5, B.2	Planes cantonales; política migratoria; CMV; monitoreo de implementación	Revisión de planes/políticas; entrevistas; grupos focales; análisis de continuidad/relevancia.
Efectividad				
KEQ 6. ¿En qué medida el Programa Conjunto logró los resultados previstos y	Output Indicator 1.1.3: Number of documents or audiovisual records of good practices and experiences constructed and disseminated	Kills con equipos técnicos/municipales; grupo focales por área	CMV; pre/post de capacitaciones; reportes de SIMODER;	Análisis de logro vs metas; estadística descriptiva (pre/post); entrevistas; grupos

contribuyó a la visión estratégica del PBF?	<i>through media or institutional channels. Baseline: 0 – Target: 7.</i> Output Indicator 1.3.3: <i>Percentage of community members trained through programme activities who demonstrate a high level of improvement in knowledge, skills, and attitudes related to peaceful coexistence and social cohesion. Baseline: 0 – Target: 85%.</i> Outcome Indicator 2e: <i>Number of early warning systems for human security adopted by target communities. Baseline: 0 – Target: 2.</i>	con participantes de formación. Instrumentos y preguntas posibles: A.6, B.1, B.3, C.8, D.1	registros de adopción.	focales; verificación de adopción.
KEQ 7. ¿ En qué medida el Programa Conjunto incorporó sustancialmente la perspectiva de género y el enfoque de juventudes en los procesos de gestión de conflictos, el diálogo democrático, la construcción de consensos y la creación de espacios y mecanismos para la cohesión social y la convivencia pacífica?	Output Indicator 1.2.1: <i>Number of community agendas developed and adopted for the prevention and response to all forms of violence against women. Baseline: 0 – Target: 3.</i> Output Indicator 1.2.2: <i>Percentage improvement of Municipal Women’s Offices’ (OFIM) technical capacities for prevention, response, and coordination of actions addressing violence against women. Target: 75%.</i> Output Indicator 2.1.4: <i>Number of government officials and/or civil society stakeholders who have capacities to prevent, identify and respond to cases of violence or discrimination with a survivor-centered, gender-sensitive and human rights-based approach. Target: 60.</i>	Kills (INAMU/OFIM/juventudes); grupo focales por área (mujeres y jóvenes). Instrumentos y preguntas posibles: A.7, C.1, C.2, C.5, C.8, D.2	Pre/post OFIM; listados de formación; CMV; agendas VBG.	Análisis de género/juventudes; entrevistas; grupos focales; verificación de agendas y mejoras (%).
Eficiencia				
KEQ 8. ¿De qué manera el sistema de seguimiento fue efectivo en capturar adecuadamente los datos sobre los resultados del Programa Conjunto?	Output Indicator 1.1.4: <i>Number of (co)publications on migration and migrants’ socioeconomic and/or political contributions to local development produced and disseminated. Target: 2.</i> Output Indicator 1.1.5: <i>Number of government officials and/or media professionals trained and demonstrating improved skills to counter misinformation, disinformation and fear-based narratives on migration. Target: 20.</i> Output Indicator 1.1.6: <i>Number of coordinated messaging and/or campaigns geared at countering xenophobia and discrimination of migrants. Target: 1.</i>	Kills (M&E/comunicaciones/OIM); grupo focales por área con públicos objetivo. Instrumentos y preguntas posibles: A.8, C.3, D.2	CMV; analítica de contenidos; registros de campañas; pre/post de habilidades.	Auditoría de CMV; análisis de series (alcance/engagement); entrevistas; grupos focales; contraste con metas.
KEQ 9. ¿En qué medida el Programa Conjunto	(Sin indicador específico de eficiencia en el set provisto; se analizará a partir de registros S&E	Kills (gestión/operaciones; finanzas;	AWP; cronogramas; CMV; minutas	Análisis de economía/procesos; revisión documental;

fue eficiente considerando el enfoque y la estructura de implementación — incluyendo adquisiciones, coordinación entre agencias, beneficiarios (grantees) y otras actividades? ¿Cómo se optimizó el uso de los recursos humanos, financieros y técnicos en función de los resultados alcanzados?	y ejecución de outputs/resultados mapeados arriba.) Indicadores (Posibles): Tiempos de ciclo de compra, variaciones presupuestarias y % entregables a tiempo	compras); grupo focales por área (percepción de oportunidad/calidad). Instrumentos y preguntas posibles: A.9, B.3	CT; registros de adquisiciones.	entrevistas; triangulación con entregables.
--	--	---	---------------------------------	---

Sostenibilidad

KEQ 10. ¿De qué manera el Programa Conjunto incluyó el diseño del proyecto una estrategia adecuada de sostenibilidad y salida? ¿Se logró la apropiación de la estrategia de sostenibilidad por parte de uno o varios actores clave para la continuidad de los resultados?	Outcome Indicator 2d: <i>Number of governance mechanisms for human security being led by the local government. Target: 2.</i> Outcome Indicator 2e: <i>Number of early warning systems for human security adopted by target communities. Target: 2.</i>	KIIs (alcaldías/OFIM/s eguridad); grupo focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.10, B.2, B.4, D.5	Protocolos/SOPs; actas; CMV; validaciones municipales.	Revisión de institucionalización; entrevistas; grupos focales; análisis de adopción y liderazgo local.
KEQ 11. ¿En qué medida el proyecto logró catalizar nuevas iniciativas y fondos para disponer de suficiente recursos financieros, económicos o tecnológicos para sostener los beneficios obtenidos?	Outcome Indicator 2c: <i>Number of government-led multi-sectoral peacebuilding and/or conflict resolution initiatives (disaggregated by type of initiative). Target: 4.</i> Outcome Indicator 2h: <i>Number and percentage of government officials who report having confidence in applying their newly acquired migration governance skills. Target: 10 officials / 85%.</i>	KIIs (hacienda local, cooperación, MIDEPLAN, ACNUR/OIM/PNU D); grupo focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.11, B.4, B.5	Propuestas presupuestarias; encuestas de confianza 2h; CMV.	Análisis de apalancamiento; entrevistas; grupos focales; revisión de presupuestos y encuestas.
KEQ 12. ¿En qué medida el proyecto identifica y aborda riesgos sociales o políticos que puedan poner en peligro la sostenibilidad de los resultados del Programa Conjunto?	Outcome Indicator 2f: <i>Number of community harmonious coexistence and violence prevention plans designed and under implementation (disaggregated by canton). Target: 7.</i> Output Indicator 2.3.5: <i>Positive perception of law enforcement index among community members in target cantons (percentage of respondents expressing trust and confidence). Target: 70%.</i>	KIIs (seguridad/justicia; municipalidades); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.12, B.3, D.1	Planes en implementación; encuestas de percepción; CMV.	Análisis de riesgos sociales/políticos; entrevistas; grupos focales; lectura de percepción (índice).

Sensibilidad al conflicto y gestión de riesgos				
KEQ 13. ¿El proyecto fue responsable de algún impacto negativo no intencionado? ¿Cómo se mitigaron estos impactos?	Output Indicator 2.2.4: <i>Number of municipal response protocols developed for threats to human security, including violence, migration, and environmental risks. Target: 2.</i> Output Indicator 2.2.5: <i>Level of improvement in the capacities of municipal public officials, security forces, and justice operators to respond to identified risks to human security (scored 1–5 scale). Target: 5.</i>	Kills (CME/CNE/policía /justicia); grupos focales por área (comunidades). Instrumentos y preguntas posibles: A.13, C.7, D.1	Protocolos municipales; pre/post capacidades; CMV.	Revisión de protocolos; entrevistas; grupos focales; análisis de mitigaciones y lecciones.
KEQ 14. ¿El enfoque de gestión de riesgos fue sensible a los riesgos diferenciados por género, edad o condición de vulnerabilidad?	Output Indicator 2.2.1: <i>Number of civil society organizations supported in the development and/or identification of tools, systems and strategies to identify and/or address drivers of conflict and insecurity. Target: 15.</i> Output Indicator 2.2.2: <i>Number of government officials supported in the development and/or identification of tools, systems and strategies to identify and/or address drivers of conflict and insecurity. Target: 15.</i> Output Indicator 2.2.3: <i>Number of community risk indicators developed in a participatory manner and integrated into the local monitoring or alert systems. Target: 30.</i>	Kills (OSC/funcionaria do local); grupos focales por área (validación comunitaria). Instrumentos y preguntas posibles: A.14, C.3, C.6, D.3	Registros de participación; indicadores de riesgo; CMV.	Revisión de herramientas/indicadores; entrevistas; grupos focales; análisis de enfoque diferenciado.
Temas transversales (DDHH, género, juventud, inclusión, innovación)				
KEQ 15. ¿En qué medida se ha tenido en cuenta el enfoque basado en género, juventud y derechos humanos durante la implementación del Programa Conjunto?	Output Indicator 2.1.2: <i>Percentage of improvement in the technical capacities of public officials on rights, risks, and ways of addressing the challenges of human development in host communities, with an intersectional gender perspective. Target: 75%.</i>	Kills (MIDEPLAN/INAMU/municipios); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.15, C.2, C.6, D.3	Pre/post funcionarios; CMV; materiales de formación.	Análisis HRBA; entrevistas; grupos focales; medición de mejora % (pre/post).
KEQ 16. ¿En qué medida la focalización del programa ha reproducido o superado normas que excluyen a actores clave? ¿En qué medida ha contribuido el proyecto a la inclusión de grupos marginalizados por motivos de género?	Output Indicator 1.2.3: <i>Percentage improvement of institutions' technical capacities to register and analyze data on gender-based violence (GBV). Target: 75%.</i> Output Indicator 2.3.4: <i>Number of local participants targeted by cultural, sport, or socialization activities and events promoting coexistence and integration, disaggregated by gender, migration status, and age. Target: 50.</i>	Kills (OFIM; OSC de mujeres/juventudes/discapacidad); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.16, C.3, C.5, C.6, D.3	Pre/post institucional (VBG); registros desagregados de actividades; CMV.	Análisis de inclusión interseccional; entrevistas; grupos focales; verificación de desagregaciones.
KEQ 17. ¿De qué manera el Programa Conjunto	Output Indicator 1.3.2: <i>Number of community projects designed and implemented with technical and</i>	Kills (equipos locales; OFIM;	CMV; fichas de formación;	grupos focales; observación participativa; análisis

tomó medidas especiales para facilitar y garantizar la la participación de grupos específicos y garantizar su participación sustantiva (por ejemplo, cuidado infantil, accesibilidad, etc.)?	<i>financial support of the programme that promote coexistence, inclusion, and human security. Target: 11.</i> Output Indicator 1.3.3: <i>Percentage of community members trained through programme activities who demonstrate a high level of improvement in knowledge, skills, and attitudes related to peaceful coexistence and social cohesion. Target: 85%.</i>	juventud); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.17, B.5, C.4, C.6, C.7, D.3, D.4	materiales inclusivos.	de accesibilidad e inclusión.
--	---	---	------------------------	-------------------------------

Innovación / Aprendizaje

KEQ 18. ¿Qué tan novedoso o innovador fue el enfoque del proyecto? ¿Se pueden extraer lecciones para informar enfoques similares en otros contextos?	Outcome Indicator 2g: <i>Number of new or revised migration-relevant and/or specific policies or laws developed with support from IOM. Target: 1.</i> Outcome Indicator 2f: <i>Number of community harmonious coexistence and violence prevention plans designed and under implementation. Target: 7.</i>	KIIs (agencias ONU, socios implementadores, TEC, FLACSO); grupos focales por área. Instrumentos y preguntas posibles: A.18, B.1, B.2, D.5	Documentos de innovación; registros de pilotos SIMODER; estudios de caso.	Análisis de lecciones aprendidas; entrevistas; grupos focales; sistematización de innovaciones.
--	--	---	---	---

10.6. Cuestionario utilizado

10.6.1. INSTRUMENTO A – GUIA KII ESTRATÉGICO (OCR, Secretaría PBF, PNUD, OIM, ACNUR, MIDEPLAN, INAMU, CNE, DGME)

#	Pregunta principal	Sub-probes (sondas o subpreguntas)	Tipo de respuesta y opciones	Dirigida a	Indicador vinculado / Pregunta de evaluación
A1	¿En qué medida el Programa Conjunto estuvo alineado con las prioridades nacionales, el marco UNSDCF y el ODS16?	- ¿Qué políticas o estrategias nacionales sirvieron de referencia? - ¿Cómo se reflejó esa alineación en planes cantonales o decisiones del gobierno central?	Escala Percepción (1–3) + texto explicativo	Nivel estratégico: OCR, PNUD, MIDEPLAN	Outcome 2a, 2d, 2.1.1 / Q1 Coherencia
A2	¿En qué medida el Programa Conjunto complementó el trabajo entre diferentes agencias de la ONU sin duplicar esfuerzos?	- Ejemplos de coordinación efectiva interagencial. - ¿Qué vacíos cubrió el Programa Conjunto que otros programas no?	Múltiple + texto (Complementó / Duplicó / Sincrónico / Otro)	OCR, PNUD, OIM, ACNUR	Outcome 2c, 2.1.3 / Q2 Coherencia
A3	¿Cómo respondió la implementación del Programa Conjunto a las necesidades y contexto de las comunidades locales?	- Ejemplo concreto de adaptación de actividades. - ¿Qué mecanismos se usaron para recoger retroalimentación local?	Texto abierto	PNUD, municipalidades, socios, líderes comunitarios	1.1.1, 1.3.1, 2.3.2 / Q3 Coherencia
A4	¿De qué manera fue el Programa Conjunto relevante para abordar las causas del conflicto y los factores para la paz?	- ¿Cómo se definieron los cantones y poblaciones meta? - ¿Qué factores de conflicto fueron priorizados?	Texto largo + escala 1–5	OCR, PNUD, OIM, ACNUR, municipalidades	1.3.2, 2.3.1 / Q4 Relevancia
A5	¿El Programa Conjunto mantuvo su relevancia	- Cambios contextuales que exigieron ajustes.	Texto + Percepción (1–3)	PNUD, OIM, ACNUR, MIDEPLAN	2f, 2g / Q5 Relevancia

	estratégica durante la implementación?	- Ejemplos de reprogramaciones justificadas.			
A6	¿Hasta qué punto el Programa Conjunto logró los resultados previstos y contribuyó a la visión estratégica del PBF?	- Logros más significativos del proyecto. - Resultados no alcanzados y causas.	Escala 1–5 + evidencia documental	OCR, PNUD, OIM, ACNUR	1.1.3, 1.3.3, 2e / Q6 Efectividad
A7	¿Cómo se incorporaron las perspectivas de género y juventud en las acciones del Programa Conjunto?	- Ejemplos de participación de mujeres y jóvenes en decisiones. - Cambios observados en prácticas institucionales (OFIM).	Texto abierto + checklist (género / juventud / diversidad)	OFIM, INAMU, PNUD, ACNUR	1.2.1, 1.2.2, 2.1.4 / Q7 Efectividad
A8	¿Qué tan efectivo fue el sistema de monitoreo y evaluación (CMV, Kobo, Power BI) para capturar resultados?	- Ejemplo de uso de datos en decisiones programáticas. - ¿Qué vacíos de información se identificaron?	Escala 1–5 + texto	PNUD M&E, ACNUR, OIM	1.1.4, 1.1.5, 1.1.6 / Q8 Efectividad
A9	¿En qué medida fue eficiente el Programa Conjunto considerando su estructura operativa y de adquisiciones?	- ¿Qué retrasos o sobrecostos se registraron? - ¿Qué buenas prácticas optimizaron recursos? - Compartir 2 ejemplos verificables de optimización de recursos.	Percepción 1–3 + texto	PNUD Finanzas/Operaciones, OIM, ACNUR	(Sin indicador directo; analizar relación costo–resultado) / Q9 Eficiencia
A10	¿El diseño del proyecto incluyó una estrategia adecuada de sostenibilidad y salida?	- Evidencia de planes, SOPs o convenios locales. - ¿Qué mecanismos garantizarán continuidad institucional?	Sí/No + texto	PNUD, municipalidades, MIDEPLAN	2d, 2e / Q10 Sostenibilidad
A11	¿El proyecto catalizó nuevas iniciativas o fondos para continuar inversiones?	- ¿Qué recursos están asegurados a nivel local o nacional? - Ejemplos de alianzas activas post–PBF.	Texto abierto	OCR, PNUD, MIDEPLAN, municipalidades	2c, 2h / Q11 Sostenibilidad
A12	¿Existen riesgos sociales o políticos que amenacen la sostenibilidad de los resultados?	- Cambios de autoridades o factores climáticos. - Medidas de mitigación implementadas.	Múltiple + texto	PNUD, municipalidades, OCR	2f, 2.3.5 / Q12 Sostenibilidad
A13	¿El proyecto generó impactos negativos no intencionados?	- Describa un caso concreto y acción correctiva. - ¿Cómo se comunicó la mitigación a la comunidad?	Sí/No + texto	PNUD, OIM, ACNUR, municipalidades	2.2.4, 2.2.5 / Q13 Riesgos
A14	¿El enfoque de gestión de riesgos fue sensible a riesgos diferenciados según género o vulnerabilidad?	- Mencione herramientas o protocolos específicos. - ¿Cómo se midió su efectividad?	Percepción 1–3 + texto	OFIM, INAMU, PNUD, OIM	2.2.1, 2.2.2, 2.2.3 / Q14 Riesgos
A15	¿Se aplicó un enfoque basado en derechos humanos (HRBA) en la implementación del Programa Conjunto?	- Ejemplos de rutas de protección o denuncias atendidas. - ¿Se brindó formación a personal sobre HRBA?	Escala 1–5 + texto	ACNUR, INAMU, DGME, PNUD	2.1.2, 2.1.3 / Q15 Transversal
A16	¿La focalización del programa superó normas o prácticas excluyentes?	- Ejemplos de inclusión de grupos marginados. - Cambios observados en percepciones.	Texto largo	OFIM, Fundación Mujer, CENDEROS, OIM, ACNUR	1.2.3, 2.3.4 / Q16 Transversal
A17	¿Se tomaron medidas especiales para facilitar la participación de grupos específicos (mujeres	- ¿Qué ajustes logísticos se hicieron? - ¿Fueron suficientes?	Checklist + texto	Municipalidades, OFIM, socios	2.3.3, 2.1.4 / Q17 Transversal

	jóvenes, personas con discapacidad)?				
A18	¿Qué tan innovador fue el enfoque del proyecto y qué lecciones podrían escalarse a otros contextos?	- Elementos nuevos (SIMODER, AAP/SRM, metodologías). - Obstáculos para replicabilidad.	Percepción 1–3 + texto	PNUD, TEC, OCR, OIM, ACNUR	2e, 2h / Q18 Innovación

10.6.2. INSTRUMENTO B – GUIA KII ESTRATÉGICO (OCR, Secretaría PBF, PNUD, OIM, ACNUR, MIDEPLAN, INAMU, CNE, DGME)

#	Pregunta principal	Sub-probes	Tipo de respuesta	Dirigida	Vinculación MEAL / TdR
B1	¿Qué decisiones locales se apoyarán en información del SIMODER?	- Ejemplo esperado de uso alerta.	Texto + numérico (horas)	Técnico SIMODER, Planificación	2e, 2.2.5 / Q6, Q18
B2	¿Cómo se elaboraron e implementaron los Planes Cantonales de Desarrollo Humano Local (PCDHL)?	- Nivel de participación interseccional. - Estado actual (borrador/aprobado).	Lista + texto	Alcaldía, FLACSO	2.1.1, 2.1.2 / Q6, Q10
B3	¿Qué avances hay en los planes de convivencia y prevención de violencia?	- Fecha de elaboración y validación. - Ejemplo de acción implementada.	Texto + numérico (#planes)	Alcaldía, Seguridad Municipal	2f, 2.3.1, 2.3.2 / Q6, Q12
B4	¿Se ha asignado presupuesto municipal para sostener herramientas o planes?	- Monto anual (USD o CRC). - Número de acuerdo municipal y partida presupuestaria (códigos/folios).	Numérico + texto	Alcaldía, Hacienda Local	2d, 2e / Q10, Q11
B5	¿Qué medidas se tomaron para incluir mujeres, jóvenes y migrantes y refugiados en procesos municipales?	- Ejemplos de consultas o espacios participativos. - Resultados visibles.	Checklist + texto	OFIM, Planificación	1.2.1, 2.1.4 / Q7, Q17

10.6.3. INSTRUMENTO C – GUIA KII GÉNERO / OFIM / VBG

#	Pregunta principal	Sub-probes (sondas o subpreguntas)	Tipo de respuesta	Dirigida a	Indicador MEAL / TdR
C1	¿Cuántos planes comunitarios de prevención y atención de violencias se desarrollaron y cómo se sostienen?	- En qué comunidades y con qué apoyo institucional. - ¿Se integraron hombres o juventudes? - ¿Existen presupuestos o SOPs que garanticen su continuidad?	Numérico + texto	OFIM, Fundación Mujer, INAMU	1.2.1 / Q7
C2	¿Cómo se incorporó un enfoque de género en la actualización de los PCDHL?	-¿Cuáles cambios de los PCDHL responden a la incorporación de un enfoque de género? -¿En cuáles cambios se incorporó la participación de mujeres de las comunidades en la actualización de los Planes?	Evidencia+ texto	PNUD, FLACSO, MUNICIPALIDADES	2.1.1/Q7
C3	¿Cómo evolucionaron las capacidades técnicas de la OFIM y del personal municipal en género y VBG?	- Cambios medidos en pre/post. - Ejemplo de uso de datos o protocolos nuevos. - Relación con INAMU o redes de mujeres.	Numérico (%) + evidencia	OFIM, INAMU, municipalidades	1.2.2, 2.1.4 / Q7, Q15

C4	¿Cómo se registran, analizan y usan los datos sobre violencia basada en género?	- Herramientas utilizadas (Power BI, SIMODER). - Tipos de desagregación (sexo, edad, origen, discapacidad). - Ejemplo de decisión o alerta generada a partir de datos.	Texto + escala Percepción (1–3)	OFIM, INAMU, PNUD M&E	1.2.3, 2.2.3 / Q8, Q16
C5	¿Qué medidas concretas se adoptaron para facilitar la participación sostenida de mujeres y jóvenes?	- Espacios de cuido, transporte, horarios, accesibilidad. - Mecanismos de mentoría o acompañamiento. - Cambios observados en su liderazgo o confianza.	Checklist + texto	OFIM, socios locales, Visión Mundial	2.3.3, 2.1.4 / Q17
C6	¿Cómo se abordaron las masculinidades y la corresponsabilidad en cuidados?	- ¿Existieron talleres o campañas dirigidas a hombres? - ¿Qué resistencias o aprendizajes emergieron? - ¿Cambios observables en distribución de tareas o actitudes?	Texto + escala 1–5	OIM, OFIM, líderes comunitarios	1.3.2 / Q7, Q16
C7	¿Qué efectos tuvo el enfoque interseccional en mujeres migrantes, indígenas, jóvenes o con discapacidad?	- ¿Hubo ajustes específicos para estas poblaciones? - ¿Qué tipo de apoyo o acompañamiento recibieron? - ¿Qué barreras persisten?	Texto abierto	ACNUR, OIM, líderes de mesas	2.3.4 / Q16, Q17
C8	¿De qué manera la retroalimentación AAP/SRM incorporó las voces de mujeres y juventudes?	- Ejemplo concreto de cambio o decisión programática derivada. - ¿Qué mecanismos de devolución se usaron (carteles, mensajes, reuniones)?	Texto + fecha	PNUD, OIM, facilitadoras AAP	2.3.3 / Q13, Q17
C9	¿Cómo perciben las participantes el cambio en su autonomía y relaciones comunitarias desde el inicio del Programa Conjunto?	- Percepción de empoderamiento personal y colectivo. - Relaciones con instituciones y comunidad. - Ejemplo de decisiones o liderazgo asumido.	Escala 1–5 + narración corta	Mujeres lideresas, jóvenes, migrantes	1.3.2, 2.3.5 / Q6, Q7

10.6.4. INSTRUMENTO D – GUIA FOCUS GROUP COMUNITARIO

#	Pregunta principal	Sub-probes	Tipo de respuesta	Dirigido a	Indicadores / TdR
D1	¿Qué ha cambiado en la convivencia comunitaria desde el inicio del proyecto?	- Ejemplos concretos de mejora en relaciones o seguridad. - ¿Qué actores contribuyeron?	Discusión abierta (notas + frecuencia)	Comunidades locales (8–12 personas)	1.3.2, 2.3.5 / Q6
D2	¿Qué actividades del proyecto recuerdan haber participado?	- Campañas, mesas, planes, formaciones.	Lluvia de ideas + conteo	Comunidad	1.1.1, 1.3.1, 2.3.3 / Q3, Q7
D3	¿Qué grupos se sintieron más incluidos?	- Mujeres, jóvenes, migrantes, discapacidad.	Mapeo participativo	Comunidad	2.3.4 / Q16, Q17
D4	¿Qué medidas del proyecto ayudaron a su participación?	- Cuido, accesibilidad, transporte, horarios.	Checklist + consenso	Comunidad	2.1.4, 2.3.3 / Q17

D5	¿Qué aspecto del proyecto debería continuar o mejorar?	- Espacios, servicios, relaciones.	Abierta	Comunidad	— / Q10, Q18
-----------	--	------------------------------------	---------	-----------	--------------

10.7. Formulario firmado del Código de Conducta UNEG

Anexo E de los TDR: Código de Conducta para Evaluadores del UNEG

Independence entails the ability to evaluate without undue influence or pressure by any party (including the hiring unit) and providing evaluators with free access to information on the evaluation subject. Independence provides legitimacy to and ensures an objective perspective on evaluations. An independent evaluation reduces the potential for conflicts of interest which might arise with self-reported ratings by those involved in the management of the project being evaluated. Independence is one of ten general principles for evaluations (together with internationally agreed principles, goals and targets).

Evaluators/Consultants:

1. Must present information that is complete and fair in its assessment of strengths and weaknesses so that decisions or actions taken are well founded.
2. Must disclose the full set of evaluation findings along with information on their limitations and have this accessible to all affected by the evaluation with appropriate legal rights to receive results.
3. Should protect the anonymity and confidentiality of individual informants. They should provide maximum notice, minimize demands on time, and respect people's right to be engaged. Evaluators must request people's right to provide information in confidence, and must ensure that sensitive information cannot be traced to its source. Evaluators are not expected to evaluate individuals, and must balance an evaluation of management functions with this general principle.
4. Sometimes exercise evidence of wrongdoing while conducting evaluations. Such cases must be reported directly to the appropriate investigative body. Evaluators should consult with other relevant oversight entities when there is any doubt about if and how issues should be reported.
5. Should be sensitive to beliefs, customs and values and all with integrity and honesty in their relations with all stakeholders. In the event of a cultural clash, evaluators must be sensitive to and address issues of discrimination and gender equality. They should avoid offending the dignity and self-respect of those persons with whom they come in contact in the course of the evaluation. Knowing that evaluation might negatively affect the interests of some stakeholders, evaluators should conduct the evaluation and communicate its purpose and results in a way that clearly respects the stakeholders' dignity and self-worth.
6. Are responsible for their performance and their products. They are responsible for the clear, accurate and fair written analysis and presentation of study findings, findings and recommendations.
7. Should reflect sound accounting procedures and be prudent in using the resources of the evaluation.
8. Must ensure that independence of judgment is maintained, and that evaluation findings and recommendations are independently presented.
9. Must confirm that they have not been involved in designing, executing or advising on the project being evaluated and did not carry out the project's Main Term Review.

Evaluator/Consultant Agreement Form

Agreement to abide by the Code of Conduct for Evaluation in the UN System

Name of Evaluator/Consultant: _____

Name of Consultancy Organization (where relevant): _____

I confirm that I have read and understood and will abide by the United Nations Code of Conduct for Evaluation.

Signed at (EVALUATOR/PLANS) on: _____ (Date)

Signature: _____

10.8. Anexado en archivo separado: Rastro de auditoría de la ET

...

10.9. Entregable: Documento de una página sobre logros y lecciones aprendidas

El Programa Conjunto en la Zona Norte contribuyó de forma catalizadora a la convivencia pacífica y a la gestión local de la movilidad humana, combinando infraestructura social, fortalecimiento institucional y trabajo comunitario sostenido. En un contexto de territorios históricamente invisibilizados y aumento de discursos de odio contra personas migrantes y refugiadas, la intervención articuló acciones de sensibilización, gobernanza y seguridad humana coherentes con el mandato del PBF.

Principales logros

1. Cohesión social y empoderamiento comunitario

El Programa Conjunto contribuyó a consolidar comités de paz y otras estructuras comunitarias que hoy coordinan actividades culturales, recreativas y de convivencia con participación significativa de mujeres, juventudes y población refugiada y migrante. La recuperación y creación de infraestructura comunitaria — salones, parques infantiles, canchas y espacios de encuentro — se convirtió en un catalizador de relaciones sociales, fortaleciendo la confianza, la corresponsabilidad y la capacidad de las comunidades para definir prioridades, elaborar planes de trabajo y sostener iniciativas propias más allá del ciclo del proyecto.

2. Acompañamiento a la voz comunitaria en la gobernanza territorial.

El apoyo técnico del Programa permitió que comunidades históricamente invisibilizadas presentaran sus diagnósticos y propuestas ante concejos municipales y mesas territoriales, pasando de “pedir favores” a exigir el cumplimiento de derechos y competencias institucionales. Este acompañamiento favoreció el uso de instrumentos de planificación (planes cantonales, matrices de riesgo, planes comunitarios) y reforzó la articulación entre comités de paz, asociaciones de desarrollo, municipalidades y otras instituciones públicas, sentando bases para una arquitectura de gobernanza territorial más inclusiva.

3. Fortalecimiento de la coordinación interagencial.

El Programa avanzó hacia una lógica de trabajo “indiferenciable” entre PNUD, ACNUR y OIM, con matrices de resultados e instrumentos de seguimiento compartidos, así como lineamientos comunes de comunicación y enfoque de género. Esta articulación facilitó la complementariedad de intervenciones en la Zona Norte, evitando duplicidades y posicionando una visión conjunta sobre cohesión social, movilidad humana e integración local. La coordinación interagencial también se conectó con procesos municipales y mesas interinstitucionales, contribuyendo a una lectura más integrada del territorio.

4. Comunicación comunitaria y narrativas de convivencia.

La estrategia de comunicación, construida de manera participativa con municipalidades y comunidades, generó campañas, productos audiovisuales y acciones en territorio que visibilizaron experiencias de

convivencia pacífica, integración y construcción de paz. El uso de testimonios, fotohistorias y mensajes adaptados a niñas, niños, juventudes y personas adultas permitió traducir resultados del Programa en relatos accesibles, con presencia en medios nacionales y locales, y reforzó el sentido de apropiación comunitaria de los espacios intervenidos.

5. **Cuidados y sensibilidad de género en la implementación.**

Se incorporaron medidas específicas para facilitar la participación de mujeres y personas cuidadoras en actividades comunitarias y procesos de formación, incluyendo servicios de cuidado infantil, apoyos de transporte y acompañamiento psicosocial en acciones puntuales. Estas experiencias abren posibilidades para integrar de forma más sistemática el enfoque de cuidados, la interseccionalidad y la igualdad de género en futuras iniciativas de cohesión social y movilidad humana, vinculándolos también con rutas de autonomía económica y liderazgo comunitario.

Lecciones aprendidas clave

1. **Condiciones habilitantes: infraestructura comunitaria y organización social.**

Los resultados más visibles emergen cuando las mejoras de infraestructura comunitaria se combinan con procesos de organización, liderazgo local y acompañamiento técnico. La experiencia muestra que los espacios físicos tienen mayor impacto cuando se conciben como plataformas para la participación, el encuentro intercultural, la recreación segura y la planificación colectiva, y cuando se vinculan a estructuras comunitarias que asumen corresponsabilidad en su uso y mantenimiento.

2. **Articular el diálogo con el donante a una integración programática y ecosistémica.**

El PBF ofreció un marco potente pero acotado. La experiencia sugiere la importancia de utilizar la relación con el donante para co-construir, desde el diseño, contribuciones claras del proyecto a teorías de cambio programáticas e interagenciales más amplias, donde la protección, la cohesión social, la movilidad humana, los medios de vida y la igualdad de género se integran en rutas causales compartidas. Ello incluye identificar sinergias con carteras y programas en curso de PNUD, ACNUR y OIM, así como con políticas nacionales y locales, de modo que las inversiones del PBF se inserten en una lógica de ecosistema y en hojas de ruta multifase que faciliten continuidad y escala.

3. **Acompañamiento institucional y comunitario de más largo plazo.**

Los avances a nivel comunitario muestran un potencial significativo, pero su sostenibilidad depende de capacidades institucionales y de alianzas que trasciendan el horizonte temporal del PBF. Resulta importante orientar futuros apoyos hacia procesos de fortalecimiento institucional municipal, consolidación de mesas territoriales y acompañamiento prolongado a socios implementadores con alto potencial de impacto, de manera que los logros comunitarios se conecten con marcos normativos, presupuestarios y de política pública más estables.

4. **Sistematización intencional de señales tempranas de cambio.**

El Programa generó numerosas señales tempranas en convivencia, participación, confianza institucional e integración intercultural. Sin embargo, la ausencia de una sistematización más estructurada limitó su uso para la toma de decisiones programáticas. Una lección clave es desarrollar, desde el inicio, marcos de seguimiento y aprendizaje que integren la recolección, análisis y retroalimentación de estas evidencias — incluyendo voces comunitarias y de socios—, de forma que fortalezcan la teoría de cambio interagencial y orienten ajustes adaptativos en contextos complejos y cambiantes.

10.10. Componente historia de contribución de cambio

Las tres historias de cambio presentadas a continuación recogen transformaciones emergentes identificadas en comunidades fronterizas donde el Programa Conjunto impulsó procesos de cohesión social, participación y fortalecimiento organizativo. Cada caso se construyó a partir de grupos focales comunitarios y refleja cambios concretos vinculados tanto a la recuperación de infraestructura social como a dinámicas de integración intercultural, liderazgo local —especialmente femenino y juvenil—, exigibilidad de derechos y articulación interagencial. Su valor analítico radica en mostrar cómo la combinación de acompañamiento técnico, espacios físicos habilitados, participación significativa y apropiación comunitaria puede generar avances observables en convivencia y agencia local. Al mismo tiempo, las historias evidencian desafíos persistentes relacionados con sostenibilidad, brechas estructurales y capacidades institucionales, ofreciendo aprendizajes claves para la implementación y la teoría de cambio del Programa Conjunto.

Table 5: Descripción Historia (1)

Elemento	Descripción / Contenido orientativo
Título del caso	Consolidación de cohesión comunitaria a través de la reactivación del salón comunal en Nueva Esperanza.
Ubicación / nivel territorial	Comunidad Nueva Esperanza, cantón fronterizo (nivel comunitario con articulación distrital y vínculos con organizaciones externas).
Actores involucrados	Comité de Paz; comité tutelar juvenil; asociación de desarrollo; movimiento campesino (personas refugiadas); niñez y juventudes; comités de deporte, escuela e iglesia; organizaciones externas: ACNUR, Cenderos, Fundación del Río, Fundación Sin Límite.
Cambio observado	La comunidad logró activar un espacio comunal deteriorado , transformándolo en un punto de encuentro que redujo fragmentación interna , permitió integración entre población local y movimiento campesino , fortaleció liderazgos juveniles y femeninos , y generó una dinámica sostenida de convivencia pacífica, actividades colectivas y trabajo conjunto . La comunidad destaca que ahora existe una confianza nueva entre personas nicaragüenses y ticas , una mayor participación infantil y juvenil , y un sentido reforzado de igual dignidad y pertenencia en el uso del espacio.
Factores que contribuyeron al cambio	(1) Infraestructura recuperada: la remodelación del salón comunal habilitó por primera vez un espacio “para reunirnos y trabajar todas nuestras actividades”. (2) Procesos formativos y de encuentro: talleres de “habilidades blandas”, “niñez migrante” y convivencias con el movimiento campesino facilitaron diálogo, reconocimiento mutuo y resolución de estereotipos. (3) Liderazgo y organización: la existencia de un comité juvenil (“única comunidad con comité tutelar liderado por jóvenes”), el compromiso de la asociación de desarrollo y la elaboración de planes de trabajo anuales dieron continuidad al proceso. (4) Acompañamiento externo: organizaciones como ACNUR, Cenderos o Fundación Sin Límite brindaron talleres y actividades que impulsaron cohesión y movilización comunitaria.
Evidencia de verificación	Grupo focal comunitario. Entre los temas discutidos destacan: (a) integración entre población local y nicaragüense (“antes tenía temor; ahora ya los sentimos como parte de la comunidad”); (b) reactivación del salón comunal como espacio identitario; (c) participación creciente de niños y jóvenes (“73 niños recibirán un regalo”); (d) uso intensivo del espacio para actividades deportivas, culturales y de aprendizaje; (e) fortalecimiento del liderazgo juvenil y femenino. No existen otras fuentes, por lo que toda la evidencia proviene del grupo focal.
Desafíos y aprendizajes	Los desafíos mencionados por la comunidad se relacionan exclusivamente con elementos presentes en el grupo focal: (1) Aspectos operativos del proyecto, como falta de claridad sobre qué incluía o no la ejecución (“faltó dar información a la comunidad sobre qué venía en el proyecto”) y tensiones con la ingeniera (“nunca tuve oportunidad de conocerla” “no instalaron las puertas”). (2) Capacidades comunitarias desiguales, especialmente en carga de trabajo y necesidad de recursos (“somos un comité que trabaja mucho; necesitamos fondos”). (3) Condiciones preexistentes de fragmentación, especialmente entre pueblo central y movimiento campesino, cuya superación fue parte del proceso (“anteriormente éramos una comunidad muy fragmentada”). No se identifican en el grupo focal otros desafíos más allá de los señalados por la propia comunidad.
Vínculo con la teoría de cambio	Este caso valida los supuestos de la TdC relacionados con: (a) la creación o recuperación de espacios seguros como habilitadores de cohesión; (b) el fortalecimiento organizativo a través de liderazgo juvenil y femenino; (c) la integración y convivencia como mecanismos para reducir tensiones y estereotipos; (d) la articulación entre infraestructura + procesos sociales como condición para generar confianza comunitaria. <i>El caso demuestra que la intervención del Programa Conjunto generó condiciones habilitantes para cohesión y convivencia, elementos centrales de la TdC del programa.</i>

Entregable anexo: Componente 1 para historia	Historia 1 – Nueva Esperanza: cuando el salón comunal volvió a ser el corazón del pueblo <i>En Nueva Esperanza, el salón comunal llevaba años deteriorado y la comunidad se describía a sí misma como fragmentada, con tensiones entre el pueblo central y el movimiento campesino de personas refugiadas. Con el acompañamiento de ACNUR en el Programa Conjunto y de organizaciones como Cenderos, Fundación del Río y Fundación Sin Límite, la recuperación de ese espacio físico se convirtió en el punto de partida para una transformación mucho más profunda.</i> <i>La remodelación del salón permitió que la comunidad volviera a tener un lugar digno para reunirse, organizar actividades y soñar juntas. Allí se realizaron talleres sobre habilidades blandas, niñez migrante y convivencias entre población local y refugiada. Estos espacios abrieron conversaciones difíciles, ayudaron a desmontar estereotipos y tejieron nuevas confianzas entre personas costarricenses y nicaragüenses. La comunidad destaca cómo han aumentado la participación infantil y juvenil y el sentido de pertenencia compartida: el salón se siente ahora como un espacio de todas y todos, donde se celebran actividades deportivas, culturales y de aprendizaje.</i> <i>El protagonismo juvenil y femenino ha sido clave. Nueva Esperanza es la única comunidad que cuenta con un comité tutelar liderado por jóvenes, acompañado por el Comité de Paz y la asociación de desarrollo. Juntas, estas estructuras elaboran planes de trabajo anuales y movilizan recursos para mantener vivo el proceso. Aunque persisten desafíos de carga de trabajo y necesidad de fondos, la comunidad ha demostrado que cuando se combinan infraestructura recuperada, acompañamiento externo y liderazgo local, es posible pasar de la fragmentación a una convivencia más cohesionada y corresponsable.</i>
--	---

Table 6: Descripción Historia (2)

Elemento	Descripción / Contenido orientativo
Título del caso	Reconocimiento público, empoderamiento comunitario y fortalecimiento organizativo en Yolillal.
Ubicación / nivel territorial	Comunidad de Yolillal, cantón de Upala (nivel comunitario con incidencia cantonal e interacción interinstitucional).
Actores involucrados	Comité de Paz; lideresas comunitarias (constructora de paz, grupo de baile, madres cuidadoras); asociación de desarrollo; personas voluntarias; niños y jóvenes; movimiento campesino; instituciones municipales; IMAS; ACNUR; PNUD; OIM; Cenderos; Upala Agrícola; Fuerza Pública; organizaciones distritales externas.
Cambio observado	La comunidad experimentó un incremento significativo en visibilidad institucional , pasando de sentirse “invisibilizada por ser fronteriza” a presentar sus necesidades ante el Consejo Municipal , recibir respuestas concretas y afirmar que “ya conocen que ACNUR, PNUD, OIM y Cenderos están en tres comunidades”. Se consolidó un nuevo parque infantil , la activación del salón comunal y un grupo de baile de mujeres que fortaleció identidad cultural, recreación y autoestima , además de un uso sostenido del espacio por grupos juveniles y niñez. Se observó mayor capacidad para exigir derechos , al afirmar que “ya cualquiera puede ir y exigir su derecho, antes se pedían favores”. La comunidad fortaleció su autogestión , elaborando planes de trabajo, movilizándolo voluntariado masculino, gestionando equipo tecnológico y organizando actividades para mantener el espacio y asegurar continuidad.
Factores que contribuyeron al cambio	(1) Presentación pública ante instituciones: La exposición del plan comunitario ante el consejo municipal fortaleció la confianza y abrió puertas para exigir atención institucional (“exponerlo ante el consejo municipal para que nos abran las puertas”).

	(2) Trabajo interagencial coordinado: La presencia conjunta de ACNUR, OIM, PNUD, y Cenderos generó acompañamiento constante y enseñó a la comunidad a trabajar en equipo (“todas las agencias han trabajado unidas”). (3) Procesos participativos movilizadores: El “árbol de sueños” y los talleres comunitarios activaron la participación y permitieron priorizar de forma colectiva el parque infantil como necesidad central. (4) Apoyo técnico y material multisectorial: Las agencias y la empresa privada aportaron insumos, capacitaciones y soporte para actividades, mantenimiento y organización comunitaria. (5) Liderazgo comunitario persistente: Un grupo de lideresas sostuvo el proceso “pasito a pasito”, impulsando cultura, recreación y cohesión social como bases de continuidad
Evidencia de verificación	Grupo Focal Comunitario – Yolillal. Temas discutidos: presentación ante instituciones; percepción de invisibilización; priorización comunitaria mediante árbol de sueños; construcción del parque; uso del salón comunal; fortalecimiento de identidades culturales; participación infantil y juvenil; mejoras en exigibilidad de derechos; experiencias de autogestión; apoyo de agencias ONU y organizaciones externas. Todas las evidencias proceden exclusivamente del grupo focal.
Desafíos y aprendizajes	El grupo focal identifica tres desafíos principales: (1) Invisibilización histórica, lo que explica la insistencia comunitaria en “no pedir apoyo sino exigir cumplimiento de deberes”. (2) Persistencia de brechas en servicios básicos, como medicamentos no entregados en el EBAIS local (“tienen que ir hasta Colonia; atenta contra la salud de esa persona”), evidenciando límites institucionales más allá del proyecto. (3) Barreras para sostener aspiraciones mayores, como la imposibilidad de concretar la banda comunal por falta de recursos. Un aprendizaje transversal es que la comunidad descubrió que la participación no es solo asistir, sino “saber llegar a las instituciones”, exigir, movilizar recursos locales y sostener actividades por cuenta propia.
Vínculo con la teoría de cambio	El caso confirma supuestos clave de la TdC: (a) el fortalecimiento comunitario surge cuando se combinan espacios físicos habilitados con procesos participativos; (b) la visibilidad institucional genera confianza y capacidad de incidencia; (c) los liderazgos comunitarios —especialmente femeninos— impulsan cohesión y sostenibilidad; (d) la articulación interagencial produce efectos catalíticos que habilitan nuevas prácticas de convivencia y exigibilidad. <i>El caso representa una validación directa de los componentes de cohesión, participación significativa y fortalecimiento de capacidades locales.</i>
Componente 2 para la historia	Historia 2 – Yolillal: de comunidad invisibilizada a referente de participación y exigibilidad <i>Durante años, Yolillal se sintió relegada por estar en la zona fronteriza. Las vecinas y vecinos relatan que se veían obligados a “pedir favores” para acceder a servicios básicos, con poca presencia institucional en el territorio. El trabajo con el Programa Conjunto abrió una nueva etapa: la comunidad elaboró su propio plan, lo presentó ante el Concejo Municipal y comenzó a ser escuchada como interlocutora legítima.</i> <i>A partir de ese ejercicio de planificación y exposición pública, llegaron respuestas concretas: se consolidó un parque infantil, se activó nuevamente el salón comunal y se fortaleció un grupo de baile de mujeres que impulsa identidad cultural, recreación y autoestima. Niñas, niños y jóvenes usan los espacios para actividades lúdicas y formativas, mientras que madres cuidadoras, lideresas y voluntariado —incluyendo hombres— se organizan para el mantenimiento, la programación de actividades y la búsqueda de recursos. La comunidad aprendió a “saber llegar” a las instituciones, a exigir derechos y no solo a solicitar apoyo puntual.</i>

	La presencia coordinada de ACNUR, OIM, PNUD y Cenderos, junto con instituciones como IMAS y la municipalidad, ofreció talleres, insumos y acompañamiento cercano. El ejercicio del “árbol de sueños” permitió priorizar colectivamente el parque como necesidad central para la niñez. Hoy, Yolillal se reconoce como una comunidad más empoderada, con mayor capacidad para incidir en agendas cantonales y sostener procesos organizativos propios. Aunque persisten brechas en servicios de salud y limitaciones para proyectos más ambiciosos, la experiencia demostró que la combinación de espacios físicos habilitados, participación significativa y articulación interinstitucional puede transformar la relación entre una comunidad históricamente invisibilizada y el Estado.
--	--

Table 7: Descripción Historia (3)

Elemento	Descripción / Contenido orientativo
Título del caso	Comunidad México: fortalecimiento organizativo, convivencia intercultural y prevención comunitaria desde la infraestructura social.
Ubicación / nivel territorial	Comunidad México, cantón de Upala. Nivel comunitario con incidencia cantonal e interacción interinstitucional.
Actores involucrados	Comité de Paz y comité de la cancha; liderazgos femeninos y comunitarios; jóvenes y niñez; movimiento campesino y familias refugiadas; ACNUR; PNUD; OIM; Cenderos; Fuerza Pública; Justicia y Paz; IMAS; municipalidad; empresas locales (Upala Agrícola).
Cambio observado	La comunidad pasó de sentirse “invisibilizada por ser fronteriza” a tener reconocimiento institucional tras presentar necesidades ante el Consejo Municipal. Se fortaleció la capacidad de gestión y exigibilidad , expresada en que “ya tenemos confianza de llegar a la policía, a la municipalidad y a las demás instituciones” y en que “no es apoyo, es que cumplan con lo que cada institución tiene que hacer”. La instalación de la cancha sintética generó un espacio de convivencia intercultural donde “es como si fuera una sola comunidad” entre personas costarricenses, nicaragüenses y familias refugiadas, reforzando prevención, recreación y vínculos sociales. Se consolidó un proceso sostenido de capacitación , apoyo interagencial y acompañamiento técnico. La comunidad desarrolló mecanismos de continuidad , organizando ventas, gestionando equipo tecnológico y planificando mejoras como alumbrado, enmallado y actividades culturales para niñez y juventud.
Factores que contribuyeron al cambio	(1) Articulación interagencial sostenida, con presencia constante de ACNUR, OIM, PNUD y Cenderos (“todas han cooperado y han puesto la piedra”), reforzada por la confianza adquirida al presentar el plan comunitario ante el consejo municipal y otras instituciones, lo que abrió puertas y generó interlocución directa (“se tuvo una presentación; y ahí se basa el proyecto para que ellas nos escuchen”) (2) Procesos formativos intensivos, contruidos a través de reuniones continuas y capacitaciones durante más de un año, incluyendo talleres sobre convivencia, derechos humanos, niñez migrante, turismo, escucha activa y rutas institucionales (“nos han dado muchas capacitaciones”) (3) Priorización comunitaria participativa, mediante ejercicios colectivos y la selección estratégica de la cancha como acción preventiva frente a riesgos para jóvenes y niños, especialmente en un territorio fronterizo con alta vulnerabilidad (“estratégicamente; se dio de una vez a la cancha”). (4) Liderazgo activo y corresponsabilidad comunitaria, expresados en el compromiso de sostener los avances y garantizar continuidad (“la comunidad tiene que estar ahí para que ellos vean que nosotros también estamos interesados”). (5) Funcionamiento de la cancha como espacio estructurante, que articula recreación, prevención y cohesión social, integrando población migrante, juventud e infancia en actividades comunes y seguras (“es como si fuera una sola comunidad”).
Evidencia de verificación	Grupo Focal Comunitario – México (Upala) . Temas abordados: invisibilización fronteriza; presentación ante instituciones; acompañamiento interagencial;

	priorización de infraestructura comunitaria; convivencia intercultural; prevención de riesgos juveniles; procesos de capacitación; uso social de la cancha sintética; derechos y exigibilidad; apoyo institucional a familias vulnerables; mecanismos de autogestión. Todos los datos provienen del testimonio comunitario.
Desafíos y aprendizajes	Desafíos identificados por la comunidad: (1) Persisten vulnerabilidades estructurales vinculadas a la condición fronteriza (“muchas comunidades no califican para servicios de agua o luz”; “si las organizaciones se nos van quedaríamos huérfanos”). (2) Riesgos juveniles continúan presentes, reforzando la importancia de mantener actividades estructuradas para evitar “otros caminos” y reclutamiento temprano. (3) Necesidad de sostenibilidad de la infraestructura, incluyendo alumbrado y mantenimiento de la cancha. (4) Persistencia de intermediarios que “cobraban por información” antes de la guía de servicios, mostrando brechas en acceso a derechos. Aprendizaje principal: la participación implica seguimiento, continuidad y presencia, expresado en que “si usted quiere continuidad hay que estar ahí”.
Vínculo con la teoría de cambio	El caso confirma supuestos claves de la TdC: (a) la infraestructura comunitaria habilita cohesión, convivencia intercultural y prevención; (b) la visibilidad institucional fortalece agencia y exigibilidad; (c) la coordinación interagencial produce efectos catalíticos sobre capacidades locales; (d) la participación significativa surge cuando las comunidades definen prioridades y sostienen procesos. Esto valida directamente los resultados intermedios sobre convivencia, cohesión, confianza institucional y corresponsabilidad comunitaria.
Contribución al cambio sistémico	El caso evidencia cambios emergentes con potencial sistémico: (1) nuevas prácticas de exigibilidad basadas en derechos, que sustituyen el patrón previo de “pedir favores”; (2) integración intercultural sostenida en espacios recreativos compartidos, rompiendo estereotipos y afirmando convivencia; (3) capacidad de autogestión para continuidad de la cancha y actividades asociadas; (4) apertura de rutas institucionales para una comunidad históricamente invisibilizada; (5) articulación comunitaria que permite presentar proyectos y mantener diálogo con instituciones. <i>Aunque la sostenibilidad depende de recursos y presencia institucional, el caso sienta las bases para institucionalizar participación, convivencia, inclusión y exigibilidad como prácticas comunitarias duraderas.</i>
Componente 3 para la historia	Historia 3 – Comunidad México (Upala): una cancha sintética que teje convivencia y derechos <i>En la comunidad México, en Upala, las personas también se sentían históricamente invisibilizadas por su ubicación fronteriza. La llegada del Programa Conjunto abrió un proceso de organización y diálogo que llevó a la comunidad a presentar su plan ante el Concejo Municipal y a construir relaciones más directas con instituciones públicas y agencias de Naciones Unidas.</i> <i>A través de reuniones continuas y múltiples talleres sobre convivencia, derechos humanos, niñez migrante, turismo, escucha activa y rutas institucionales, la comunidad fortaleció su capacidad de análisis y priorización. De manera participativa y con extenso apoyo del ACNUR, decidió apostar por una cancha sintética como acción estratégica de prevención para niñas, niños y jóvenes frente a los riesgos propios de un territorio fronterizo. La cancha se transformó rápidamente en un espacio estructurante donde personas costarricenses, nicaragüenses y familias refugiadas comparten actividades deportivas y recreativas, generando una convivencia cotidiana en la que se sienten “como una sola comunidad”.</i> <i>El acompañamiento sostenido de ACNUR, OIM, PNUD y Cenderos, sumado al apoyo de instituciones como la municipalidad, la Fuerza Pública, Justicia y Paz, IMAS y empresas</i>

	<i>locales, ayudó a consolidar este proceso. La comunidad, por su parte, asumió un papel activo: organiza ventas para financiar mejoras, gestiona equipo tecnológico, impulsa iniciativas de alumbrado y enmallado, y mantiene un compromiso explícito de estar presente para asegurar continuidad.</i> <i>Aunque subsisten vulnerabilidades estructurales y la necesidad de garantizar recursos para el mantenimiento, hoy la comunidad México cuenta con mayores herramientas para exigir derechos, evitar intermediarios abusivos y sostener prácticas de convivencia intercultural y corresponsabilidad. La historia muestra cómo una infraestructura social, cuando nace de prioridades definidas por la propia comunidad y se acompaña de formación y articulación interagencial, puede convertirse en motor de cambio a nivel personal, familiar y colectivo.</i>
--	--

10.10.1. Entregable - Historia integrada de cambio

Cuando un espacio vuelve a existir, la comunidad también vuelve y se fortalece: tres historias de convivencia y derechos en Upala

En territorios fronterizos, la convivencia no es un concepto abstracto: es una práctica cotidiana que se sostiene o se quiebra en los detalles. En comunidades como Nueva Esperanza, Yolillal y México (cantón de Upala), las personas describen lo que significa vivir entre brechas de servicios, distancias largas, trámites difíciles y, al mismo tiempo, una mezcla constante de identidades, movibilidades y necesidades urgentes. En ese contexto, el Programa Conjunto acompañó procesos comunitarios donde la infraestructura no fue un “fin” aislado, sino un soporte para algo más profundo: volver a reunirse, organizarse, reconocerse y hablar con instituciones desde otro lugar.

Estas tres historias se construyen desde la voz comunitaria. Son relatos distintos, con ritmos y énfasis propios, y a la vez se conectan por un hilo común: el tránsito desde la fragmentación y la sensación de invisibilidad hacia formas más sostenidas de cohesión, prevención y exigibilidad de derechos, habilitadas por espacios recuperados, formación, y una articulación interagencial vivida “desde abajo” como acompañamiento concreto.

1) Comunidad Nueva Esperanza: cuando el salón comunal volvió a ser el corazón del pueblo

En Nueva Esperanza, el salón comunal llevaba años deteriorado. En el grupo focal, la comunidad no parte de una imagen idealizada: se describe a sí misma como “muy fragmentada”, con tensiones internas y una convivencia marcada por fronteras simbólicas entre el pueblo central y el movimiento campesino de personas refugiadas. La remodelación del salón comunal cambió el mapa cotidiano: por primera vez en mucho tiempo, volvió a existir un lugar digno donde “reunirnos y trabajar todas nuestras actividades”.

La infraestructura, sin embargo, no actuó sola. El salón se convirtió en escenario de talleres sobre “habilidades blandas”, “niñez migrante” y convivencias con el movimiento campesino. En esas dinámicas, lo que aparece no es una integración declarativa, sino un proceso de reconocimiento mutuo que se construye con conversaciones difíciles y prácticas repetidas. Una frase resume la transformación emocional que describen: “antes tenía temor; ahora ya los sentimos como parte de la comunidad”. La convivencia se vuelve cotidiana cuando hay un lugar donde mirarse, encontrarse, sostener rutinas y repetir acuerdos.

El protagonismo juvenil y femenino emerge como una columna del cambio. La comunidad destaca que Nueva Esperanza cuenta con un comité tutelar liderado por jóvenes —“única comunidad con comité tutelar liderado por jóvenes”— acompañado por el Comité de Paz y la asociación de desarrollo. Estas estructuras no solo “participan”: elaboran planes de trabajo anuales, movilizan personas, articulan actividades, y sostienen la idea de que el salón es “segunda casa” y no un edificio aislado.

El acompañamiento externo también aparece con claridad, no como sustitución, sino como motor de activación: ACNUR, Cenderos, Fundación del Río y Fundación Sin Límite son mencionadas por su rol en talleres y actividades que impulsaron cohesión y movilización comunitaria. Lo relevante es la combinación: espacio recuperado + procesos formativos + liderazgo local + acompañamiento. Cuando esos elementos convergen, la comunidad

describe un salto cualitativo: de estar dispersa a sostener una dinámica de convivencia pacífica y trabajo conjunto.

La misma voz comunitaria señala tensiones que ayudan a leer el proceso con realismo. En la ejecución de obra aparecen aprendizajes duros: “faltó dar información a la comunidad sobre qué venía en el proyecto”, “nunca tuve oportunidad de conocerla”, “no instalaron las puertas”. También se nombran límites de capacidad: “somos un comité que trabaja mucho; necesitamos fondos”. Son frases que muestran apropiación y, a la vez, los costos ocultos que enfrentan las comunidades cuando una infraestructura se vuelve “ancla social”: mantenimiento, claridad de alcances, y sostenibilidad más allá del proyecto.

2) Comunidad Yolillal: de comunidad invisibilizada a referente de participación y exigibilidad

Yolillal cuenta una historia donde la palabra “invisibilidad” pesa. Durante años, la comunidad sintió que por ser fronteriza quedaba fuera del radar institucional. En el grupo focal, el cambio se expresa como un giro en la relación con el Estado: pasar de “pedir favores” a sostener una lógica de derechos. Lo dicen sin rodeos: “ya cualquiera puede ir y exigir su derecho, antes se pedían favores”. Y agregan una idea que cambia la posición subjetiva: no se trata de apoyo, sino de deberes institucionales.

Ese tránsito se acelera cuando la comunidad elabora su plan y lo presenta ante el Concejo Municipal. No es solo una actividad: es un acto de interlocución pública que fortalece confianza y abre puertas —“exponerlo ante el consejo municipal para que nos abran las puertas”—. A partir de esa exposición, el grupo focal describe respuestas concretas: se consolida un parque infantil, se activa el salón comunal y se fortalece un grupo de baile de mujeres que impulsa identidad cultural, recreación y autoestima. La niñez y juventudes aparecen como usuarias activas del espacio, y la cultura como mecanismo de cohesión.

La interagencialidad se vive como experiencia: ACNUR, OIM, PNUD y Cenderos aparecen nombradas como presencia conjunta y coordinada; la comunidad afirma que “todas las agencias han trabajado unidas” y que ahora “ya conocen que las agenc y Cenderos están en tres comunidades”. También se integran otros actores: IMAS, municipalidad, Fuerza Pública, y organizaciones externas distritales. Lo clave es cómo se traduce esa coordinación: acompañamiento, rutas, capacitaciones, y una confianza creciente para “llegar” a instituciones.

Al mismo tiempo, Yolillal narra límites estructurales que el proyecto no “resuelve”, y que justamente hacen más valioso cualquier dispositivo que reduzca fricción: los EBAIS, medicamentos, y brechas persistentes. Una frase lo ilustra con crudeza: “tienen que ir hasta Colonia; atenta contra la salud de esa persona”. El relato no es perfecto ni triunfalista: el conflicto no desaparece, el Estado no se vuelve plenamente accesible, y los sueños comunitarios enfrentan restricciones, como la imposibilidad de concretar proyectos culturales más ambiciosos por falta de recursos. Lo que sí cambia es la capacidad de organizarse, priorizar, movilizar voluntariado, gestionar equipo, y sostener actividades “pasito a pasito”.

3) Comunidad México: una cancha sintética que teje convivencia y derechos

En la comunidad México, la prioridad elegida fue una cancha sintética. En un territorio fronterizo donde se perciben riesgos para jóvenes y niños, la infraestructura se narra casi como prevención: un espacio que ocupa el tiempo, genera pertenencia y crea reglas compartidas. La comunidad lo explica como una decisión estratégica —“estratégicamente; se dio de una vez a la cancha”— y como una apuesta por convivencia intercultural. En el grupo focal, la frase que se repite con fuerza es simple y poderosa: “es como si fuera una sola comunidad”.

El cambio vuelve a aparecer como relación con instituciones. La comunidad describe un antes marcado por invisibilización y un después donde hay reconocimiento institucional tras presentar necesidades ante el Consejo Municipal. Ese proceso, sumado al acompañamiento, fortalece exigibilidad: “ya tenemos confianza de llegar a la policía, a la municipalidad y a las demás instituciones”, y también: “no es apoyo, es que cumplan con lo que cada institución tiene que hacer”. La diferencia no es menor: la comunidad no solo recibe, sino que se posiciona como interlocutora con derecho a demandar.

El componente formativo es descrito como intenso y sostenido: reuniones continuas y capacitaciones durante más de un año, con talleres sobre convivencia, derechos humanos, niñez migrante, turismo, escucha activa y rutas institucionales. El acompañamiento interagencial —ACNUR, OIM, PNUD y Cenderos— se suma a instituciones como municipalidad, Fuerza Pública, Justicia y Paz, IMAS y actores privados locales. La comunidad

resalta una idea de corresponsabilidad: la continuidad no se delega. Lo dicen casi como regla práctica: “si usted quiere continuidad hay que estar ahí”.

También aquí aparecen vulnerabilidades estructurales y el temor a la “orfandad” si se retiran organizaciones: “si las organizaciones se nos van quedaríamos huérfanos”. Se menciona la necesidad de sostener la infraestructura (alumbrado, mantenimiento, enmallado) y se recuerda un problema que el proyecto contribuye a iluminar: intermediarios que “cobraban por información” antes de contar con una guía de servicios y rutas más claras. El cambio, entonces, tiene capas: convivencia en el espacio compartido, prevención tangible, y rutas institucionales que reducen dependencia de intermediación abusiva.

Lo que une a las tres historias: aprendizajes y logros desde la voz comunitaria

Aunque cada comunidad tiene su singularidad, hay puntos de juntura claros.

Primero, **la infraestructura funciona como “ancla social”**: parque, salón comunal o cancha no son solo obras; son condiciones materiales que hacen posible reunirse, planificar, sostener actividades culturales y deportivas, y construir confianza. Segundo, la interlocución con instituciones cambia de calidad: en Yolillal y México se nombra el salto de “pedir favores” a exigir derechos; en Nueva Esperanza, la recuperación del espacio habilita liderazgos y organización que vuelven más viable esa interlocución. Tercero, la interagencialidad se valora cuando se traduce en acompañamiento concreto: talleres, rutas, presencia, articulación con municipalidad, IMAS, Fuerza Pública y otros actores. Y cuarto, la convivencia intercultural se construye como práctica cotidiana, no como discurso: “antes tenía temor; ahora ya los sentimos como parte de la comunidad”, “es como si fuera una sola comunidad”.

A la vez, las tres historias dejan lecciones aprendidas que conviene visibilizar con honestidad: la sostenibilidad organizativa y motivacional es fuerte, y la sostenibilidad financiera e institucional sigue siendo frágil; las obras generan costos ocultos y necesitan claridad de alcances; las brechas estructurales (salud, servicios, condición fronteriza) condicionan la trayectoria del cambio; y la prevención con juventudes funciona mejor cuando la participación juvenil pasa de ser “beneficio” a convertirse en liderazgo real.

En conjunto, estas voces muestran que, cuando se combinan espacio recuperado, procesos sociales y articulación interinstitucional, una comunidad puede pasar de la dispersión a una convivencia más cohesionada y corresponsable. No porque desaparezcan los conflictos, sino porque se crean condiciones para gestionarlos con encuentro, organización y una relación más directa con las instituciones. El cambio que se narra aquí es, sobre todo, un cambio de posición: de sentirse invisibles a hablar, proponer, exigir y sostener.

10.11. TdC revisada

La reformulación propuesta de la Teoría del Cambio del Programa Conjunto parte directamente de los hallazgos y retroalimentaciones recogidos a lo largo de la evaluación, incorporando de forma explícita los niveles de fuerza de evidencia asignados a cada hallazgo. Más que “añadir” un nuevo marco, esta versión busca ordenar y hacer visibles los encadenamientos causales que realmente operaron en territorio: cómo la arquitectura interagencial y las plataformas cantonales de gobernanza se articularon con las medidas de convivencia, cuidados y protección; qué supuestos facilitaron u obstaculizaron la sostenibilidad y la movilización de recursos; y de qué manera el enfoque de movilidad humana, género y prevención de conflictos se tradujo —o no— en cambios concretos en instituciones y comunidades. La TdC revisada propone, así, una narrativa causal más precisa, que distingue entre resultados alcanzados, condiciones habilitantes y brechas pendientes, ofreciendo una base compartida para el aprendizaje entre agencias, contrapartes nacionales y gobiernos locales, así como un punto de partida más claro para un eventual segundo ciclo de intervención.

Nivel de cambio	Reformulación propuesta del cambio	Supuestos clave y riesgos señalados
Insumos y condiciones de entrada	Recursos del PBF, mandatos de PNUD y agencias ONU, marcos nacionales (PCDHL, CPD, estrategias de movilidad) y capacidades institucionales locales se combinan para intervenir en cantones fronterizos con alta presencia de personas refugiadas y migrantes, en clave de derechos y cohesión social.	Se asume continuidad de compromisos políticos nacionales/municipales y disponibilidad mínima de equipos locales. Riesgos: rotación de personal, ciclos de financiamiento cortos, interés político fluctuante en convivencia/movilidad.
Procesos de gobernanza y coordinación	Mediante mesas, comités y equipos de trabajo interinstitucionales, el Programa Conjunto articula a PNUD, ACNUR, OIM, UNICEF, municipalidades, OFIM y organizaciones de sociedad civil para analizar contextos, priorizar problemas y coordinar respuestas integradas en territorio.	Se asume que los espacios de coordinación se reúnen con suficiente frecuencia, tienen mandato claro y tiempo del personal. Riesgos: sobrecarga administrativa, agendas paralelas de agencias, baja participación de actores locales clave.
Paquetes de intervención comunitaria	A partir de estos espacios, se implementan paquetes combinados de acciones: mejora de infraestructura y espacios seguros, servicios legales y de regularización, espacios de cuido (como Casa Club Viajera), actividades con juventudes, mujeres y organizaciones locales, campañas de comunicación y formación en convivencia y prevención de violencia.	Se asume que los servicios municipales y comunitarios pueden absorber nuevas funciones y que hay tiempo para consolidar la operación de espacios de cuido y servicios. Riesgos: financiamiento limitado, dependencia de proyectos, desgaste de liderazgos comunitarios.
Cambios en capacidades y prácticas institucionales locales	Los gobiernos locales y oficinas especializadas fortalecen sus capacidades para gestionar movilidad humana y convivencia: integran enfoques de género, juventud e interseccionalidad, aplican protocolos de protección y consentimiento informados, usan mejores diagnósticos y datos (SIMODER, etc.) y ajustan instrumentos de planificación local.	Se asume que los planes y protocolos no quedan solo en papel y se asignan recursos humanos/financieros para operarlos. Riesgos: planes desconectados del presupuesto, cambios de autoridades, debilidades en sistemas de información.
Cambios en relaciones, narrativas y convivencia comunitaria	En las comunidades se diversifican espacios de encuentro entre población local y personas refugiadas/migrantes; disminuyen estigmas, se reconocen derechos y aportes de las personas en movilidad, se abren canales para tramitar conflictos cotidianos y	Se asume que hay masa crítica de iniciativas visibles y que actores clave (líderes locales, policía, medios) no socavan las narrativas de convivencia. Riesgos: coyunturas de seguridad,

	se refuerza la percepción de seguridad y cuidado compartido.	discursos xenófobos, cambios bruscos en flujos migratorios.
Articulación nacional y escalamiento	Las experiencias territoriales alimentan ajustes en marcos nacionales (PCDHL, políticas de movilidad, estrategias sectoriales) y en la oferta de cooperación, a través de sistematizaciones, diagnósticos participativos y espacios de diálogo entre niveles local y nacional. Algunas prácticas (mesas, modelos de cuido, protocolos) se toman como referencia para otros territorios.	Se asume que las instituciones nacionales tienen incentivos para recoger lecciones territoriales y recursos para escalar. Riesgos: fragmentación de la ayuda, proyectos aislados, ausencia de mecanismos formales para institucionalizar innovaciones locales.
Sostenibilidad financiera y política	En el mediano plazo, las municipalidades, instituciones nacionales y socios de cooperación incorporan en sus presupuestos y programas parte de los dispositivos creados (espacios de cuido, comités, servicios especializados), reduciendo la dependencia exclusiva de fondos PBF y de proyectos de corto plazo.	Se asume que existen ventanas de financiamiento y voluntad política para reasignar recursos. Riesgos: rigidez presupuestaria local, prioridades cambiantes, ausencia de una estrategia de salida/transferencia desde el diseño.
Impacto final	Si estos cambios se sostienen y profundizan, los cantones priorizados avanzan hacia una convivencia más pacífica e inclusiva, donde las personas refugiadas, solicitantes de refugio y migrantes pueden ejercer sus derechos, acceder a servicios y participar en la vida comunitaria sin miedo, y donde los conflictos se gestionan por vías institucionales y colaborativas.	Se asume que shocks externos (políticos, económicos, de seguridad) no revierten las condiciones de convivencia y que las reformas institucionales y prácticas sociales generadas son suficientemente robustas para adaptarse y sostenerse.