

92/24338

ARCHIVO

FAX

LA SERENA, 20 de Octubre de 1992.-

DE : DIRECTOR NACIONAL FOSIS

A : SR. CARLOS BASCUÑAN
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Te adjunto notas para el discurso del Presidente en La Serena,
que preparamos con el Ministro Sergio Molina.

Cordialmente,



PATRICIO FERNANDEZ SEYLER
Director Nacional FOSIS

NOTAS PARA LA CLAUSURA DEL SEGUNDO TALLER DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS SOBRE SUPERACION DE LA POBREZA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1. CRECIMIENTO CON EQUIDAD : OBJETIVO DEL GOBIERNO

Estamos demostrando que en democracia es posible simultáneamente :

- a) el crecimiento económico, y
- b) una distribución más equitativa de sus frutos.

Más aún, creemos que ambos elementos son una condición para la consolidación de la democracia y de sus instituciones.

El crecimiento económico es un medio para lograr el bienestar de la gente, en especial de los más pobres.

De esta forma el crecimiento se transforma en desarrollo.

Pero, pretender distribuir sin crecer es una utopía populista, destinada al fracaso, y que en definitiva empeorará la situación de los más pobres.

2. UNA REDISTRIBUCION DEL INGRESO CONSENSURADA ?

Mantener el nivel actual de crecimiento económico, significa que en 10 años se duplicará el ingreso nacional.

Pero esto no asegura una mejor equidad, aunque si crea las condiciones para lograrla.

Para ello, será necesario los consensos políticos y sociales adecuados para redistribuir el ingreso, minimizando los conflictos generalmente asociados a estos procesos. Se trata de redistribuir ese ingreso adicional, cambiando su patrón histórico, en beneficio de los más pobres.

Así nadie pierde posiciones absolutas, es decir, nadie ganará menos que ahora. Si cambia, la posición relativa de las personas, en beneficio de los más débiles; y, por lo tanto, éstos más que duplicarán su ingreso. Así se superará las condiciones más críticas de la pobreza durante esta década.

3. La integración productiva : un desafío para todos

La empresa eficiente es una comunidad de trabajo. No se puede seguir pensando en el trabajador sólo como un factor de costo de las empresas. Se requiere de un cambio de mentalidad de los empresarios; de manera de considerar a los trabajadores como sujetos de inversión y desarrollo; que ha demostrado ser una condición esencial del éxito de las empresas.

Esto implica la necesidad de un compromiso sistemático, de los empresarios para inversión en capacitación, el perfeccionamiento técnico, la permanencia en el empleo y el bienestar de los trabajadores.

Hay que pasar del conflicto de intereses a una comunidad de trabajo, dentro de las empresas.

Siendo el trabajo formal muy importante para el desarrollo del país, no se puede dejar de considerar que un 30 % del empleo es informal.

Luego, sólo una acción deliberada del Estado con la colaboración privada puede mejorar las condiciones de productividad e ingreso de los trabajadores informales.

Ellos no tienen acceso a los medios que disponen las empresas privadas de tamaño medio o grande; y la institucionalidad pública o privada no está preparada para atenderlos.

Se requiere, por tanto, profundizar los mecanismos para impulsar y facilitar, la integración productiva de estos sectores a la modernidad.

No hay una acción más eficaz para ampliar los requisitos de crecimiento y equidad, que favorecer en este sector de chilenos.

Ellos constituyen un capital productivo no aprovechado y el desafío es que allí se concentran cerca de 2 millones de pobres. Por eso, nuestra política da la mayor prioridad a mejorar la productividad e ingreso de estos trabajadores.

4. La integración social : Mecanismo de ampliación de las oportunidades

Es indispensable mudar el concepto de gasto social, de una herramienta para paliar o aliviar las carencias por un concepto de inversión en la gente, que les permita salir autónomamente de su situación de pobreza (igualdad de acceso a las oportunidades).

Por lo tanto, la asignación del gasto social debe ser

discriminatoria en favor de los más pobres y de los programas destinados a superar - más que aliviar - la pobreza.

5. Descentralización - Organización - Participación

La descentralización - que impulsa el Gobierno - se fundamenta en el reconocimiento de la heterogeneidad de las situaciones en que se manifiesta la pobreza en las diferentes Regiones. Es necesario potenciar las vocaciones regionales, dando cuenta de sus particularidades y buscando las soluciones más adecuadas a las diversas realidades geográficas.

Por otra parte, se requiere de una organización social fuerte para evitar la dispersión de los programas y facilitar la participación de la gente.

Pensamos que la Región - y muchas veces los Municipios democratizados - es el espacio adecuado para construir la solidaridad. Aquí la función del Estado es proporcionar el marco global de la política de desarrollo y facilitar las oportunidades para que la gente pueda superar, con autonomía creciente, su situación de atraso y marginalidad.

6. Los Fondos de Inversión (o de compensación social)

Han sido creados para desarrollar este nuevo enfoque de inversión con la gente, apoyando sus iniciativas, promoviendo y facilitando su participación, y, posibilitando la canalización y focalización de los recursos hacia los más pobres.

Ejemplos

- Riego campesino
- Forestación
- Crédito a microempresa.

NOTAS PARA INFORMACION DEL
SR. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

ACTO DE CLAUSURA DEL "2º TALLER DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS SOBRE
SUPERACION DE LA POBREZA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE."

LA SERENA, VIERNES 23 DE OCTUBRE

CONTENIDO

I. BREVE EXPLICACION DEL TALLER Y DE SUS OBJETIVOS	1
II. PONENCIA FOSIS (VERSION RESUMIDA): "EL DESAFIO DE INVERTIR CON LA GENTE" (ALIVIO O SUPERACION DE LA POBREZA?)	3

ANEXOS (*)

ANEXO 1 AGENDA DEL TALLER

ANEXO 2 LISTA DE ORGANISMOS Y PAISES PARTICIPANTES

(*) Se incluye en sobre separado "Informe Fosis", distribuido el pasado mes de Setiembre.

I. BREVE EXPLICACION DEL TALLER Y DE SUS OBJETIVOS

1.- ORGANIZACION:

- OEA
- Gobierno de Chile: MIDEPLAN - FOSIS- Intendencia de IV Región

2.- ANTECEDENTES:

- a) El primer Taller se reunió en Tlaxcala, México, en 1991. Asistieron 13 países que tienen Fondos o Programas Ministeriales de Inversión (o de Compensación) Social, además del BID y representantes de Organismos Multilaterales de Cooperación Técnica.
- b) El principal acuerdo del primer Taller en México fué implementar acuerdos específicos de cooperación entre los países, para conocer en el terreno metodologías y experiencias novedosas en el ámbito social.

3.- PARTICIPANTES EN EL TALLER DE LA SERENA:

A La Serena tienen confirmada su asistencia 18 países. Los nuevos son Argentina, Brasil, Nicaragua, El Salvador, Paraguay, República Dominicana, Panamá. (*)

Los países con representación de mayor rango que asisten a La Serena son:

BOLIVIA: Luis Alberto Valle - (Ministro) Director Ejecutivo del FIS. (Fondo de Inversión Social).

MEXICO : Carlos Rojas Gutiérrez - Sub-Secretario de Desarrollo Regional y Coordinador General de PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad).

=====

(*) A los que se agregan Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Perú, Uruguay, Venezuela.

4.- TEMAS CENTRALES DEL TALLER:

- a) Financiamiento de los programas desarrollados por los Fondos de Inversión Social.
- b) Definir agenda de cooperación entre los países.
- c) Intercambio de experiencias relevantes en los programas orientados a:
 - Campesinos e indígenas,
 - Micro-empresarios y trabajadores por cuenta propia,
 - Mujeres, y
 - Jóvenes.

PONENCIA FOSIS

(RESUMEN)

"EL DESAFIO DE INVERTIR CON LA GENTE"

(ALIVIO O SUPERACION DE LA POBREZA?)

A.- Los Fondos de Compensación o Inversión Social en América Latina.

Nacen como parte de la respuesta oficial para paliar los enormes "costos sociales", derivados de las drásticas políticas de ajuste implementadas en nuestros países en la década pasada.

Algunos se han creado como Fondos de Emergencia y, por tanto, de duración limitada. La gran mayoría, incluido algunos inicialmente concebidos como de emergencia, plantean una existencia temporal no definida, o de carácter más permanente.

Al iniciarse las actividades de estos Fondos, la situación de pobreza e indigencia en América Latina abarcaba a porcentajes crecientes de la población, y se enfrentaba un cuadro caracterizado por:

- a) Gasto social insuficiente,
- b) Exclusión de segmentos significativos de la población de los beneficios de la política social,
- c) Falta de equidad en la distribución del gasto social,
- d) Paternalismo y alta dependencia del Estado por parte de los beneficiarios, y
- e) Fragmentación institucional y altos costos operacionales en la implantación de los programas, falta de controles apropiados e inadecuada dotación de recursos humanos, generalmente desmotivados y mal remunerados.

En resumen, se estaba en presencia de Estados no preparados desde el punto de vista financiero, operacional, institucional y hasta diría culturalmente para enfrentar el enorme desafío de aliviar ni, mucho menos, el de superar la pobreza.

B.- Líneas de Acción

Las definiciones iniciales respecto a sus funciones y el agudo cuadro de carencias descrito, condujo a que los Fondos desarrollaran en la práctica dos líneas centrales de acción:

- a) La primera, destinada a poner en práctica programas relativamente novedosos , orientados a ciertos grupos vulnerables: desempleados, jóvenes fuera del sistema escolar, mujeres de sectores populares, trabajadores de la economía informal, y
- b) Una segunda línea, objetivando llenar vacíos o deficiencias institucionales y operacionales de la administración pública tradicional, en los campos de la salud, la educación, el saneamiento básico y el apoyo a los pobres rurales, para citar sólo los casos más relevantes.

Los distintos Fondos o programas especiales que, para estos efectos, se han creado en América Latina han desarrollado parte de las dos líneas de trabajo citadas, con intensidad variable dependiendo de las particularidades de cada país.

C.- Pobreza y desarrollo

Empecemos con un enunciado de carácter general: "Superar la pobreza es condición necesaria para salir del sub-desarrollo; es decir, para permitir elevadas tasas de crecimiento económico por períodos prolongados de tiempo, y para garantizar la estabilidad democrática y el perfeccionamiento de sus instituciones".

El desarrollo requiere que los esfuerzos orientados al crecimiento tengan sustentabilidad económica, social y política; y la pobreza es un obstáculo para esa sustentabilidad. Tarde o temprano se revelará como un lastre que impide o frena el crecimiento.

En otras palabras, la superación de la pobreza tiene que ver con un imperativo de tipo social, vinculado a las condiciones necesarias para sostener el crecimiento y el desarrollo nacional en el mediano y largo plazo. La reducción de la pobreza tiene "externalidades" positivas en todo sentido para el país: sociales, políticas y económicas.

La superación de la pobreza es una responsabilidad de la política de desarrollo del país. No puede ser tratada como un problema anexo y que se enfrenta con un programa más.

Evidencias

- 1.- En todos los países hoy desarrollados, el fenómeno de la pobreza -siendo particularmente escandaloso- es cuantitativamente marginal.
- 2.- Si miramos al futuro de América Latina, todos los estudios coinciden en señalar que nuestras posibilidades de crecimiento están muy asociados a nuestra capacidad de competir en los mercados internacionales. Para crear esta capacidad, es crucial no sólo el desarrollo tecnológico, sino que la masificación de la educación en todos sus niveles y la creciente calificación de la mano de obra. Así

aumentará notablemente la productividad del trabajo y, por lo tanto, sus ingresos; y será posible también acelerar la disminución de la pobreza vía políticas redistributivas en el margen, que favorezcan a los sectores sociales todavía débiles.

Aceptando esa relación inversa existente entre pobreza y desarrollo, las políticas deben orientarse, para ser relevantes, a superar la pobreza, eliminando las causas que originan su reproducción.

Aliviar la pobreza es importante y necesario, especialmente en la situación presente en América Latina, donde las carencias y las urgencias son tan agudas y apremiantes. Pero ello no debe hacernos perder la brújula. Lo realmente decisivo en términos de crear países desarrollados e integrados, es superar la pobreza más que aliviarla. En la medida que se avance en la superación de la pobreza, serán necesarios recursos decrecientes para paliar sus efectos.

En este contexto, la superación de la pobreza implica la necesidad de generar oportunidades para que las personas puedan desarrollar y aplicar competencias (es decir, capacidades, destrezas y habilidades) que les permitan obtener un ingreso y llegar a autosostenerse, en base a su trabajo y a su esfuerzo en el quehacer colectivo.

El problema de fondo -entonces- no es un determinado nivel de carencia de ciertos bienes y servicios "satisfactores de necesidades básicas" -aunque si puede ser lo urgente en muchos casos-, sino las dificultades que impiden que las personas puedan acceder a dichos bienes y servicios a través de su propia

actividad e interacciones en la vida económico-social, sin depender de la "generosidad" del Estado, ni de la ayuda de personas o instituciones de buena voluntad.

No se trata, en absoluto, de dejar de entregar, por ejemplo, viviendas o atenciones de salud subsidiadas, sino de entender y aceptar que de esa forma no se va a terminar con la pobreza, por más que se mejoren algunos indicadores. Son conocidas las experiencias que han intentado mostrar "reducciones" de la pobreza por la vía del mejoramiento de un indicador y no de la situación real vivida por la gente.

D.- Limitaciones de las políticas sociales tradicionales.

Las políticas sociales implementadas en América Latina se han mostrado poco eficaces para eliminar la pobreza, aún cuando muchas veces éste ha sido su objetivo declarado.

Pensamos que ello tiene relación con un concepto de pobreza equivocado y erróneo, que la caracteriza como un conjunto de "carencias". Estas, como sabemos, son meramente los síntomas; la pobreza y su reproducción se explica en realidad por otros factores, que no se tocan al concentrarse sólo en abordar los síntomas.

Como resultado de esta concepción, las políticas sociales habituales implementadas en América Latina han procurado satisfacer carencias y necesidades básicas de la población

(salud, alimentación, vivienda, educación, seguridad social), incrementando el llamado "gasto social" y focalizándolo en quienes (personas, familias o agregados estadísticos) aparecen como más vulnerables.

Es decir, gran parte del gasto se destina a paliar o aliviar la pobreza y no a superarla. Por ello, cada vez se hace más claro que el nivel de gasto social por sí mismo no es un indicador adecuado del esfuerzo por erradicar la pobreza; más allá de la discusión sobre los problemas de su distribución sectorial y del grado de focalización del mismo, los programas sociales mejor financiados y focalizados no muestran un impacto cualitativo sobre la superación de la pobreza.

Este sesgo también obedece, en parte, a la forma como se mide o cuantifica la pobreza: se debe tomar en cuenta no sólo el nivel de carencias o el nivel de ingreso y/o consumo presente de las personas, sino también y sobre todo su capacidad para obtener ingresos crecientes a lo largo del tiempo y para participar en el mercado y la sociedad como productor-trabajador-consumidor-ciudadano, sin depender permanentemente de la "beneficiencia" o del paternalismo del Estado.

Un tercer elemento explicativo lo constituye el divorcio tradicional entre política económica y política social, olvidando su estrecha interdependencia y que ambas debieran formar parte de una sólo política de desarrollo.

E.- Concepto de pobreza funcional a la definición de una estrategia para su superación.

Pensamos que la pobreza tiene que ver con la imposibilidad, o extrema dificultad, que encuentran los pobres para satisfacer

sus necesidades por sí mismos, por medio de su esfuerzo y el despliegue de sus capacidades.

Por otra parte, la pobreza también tiene que ver con la dificultad para acceder a redes de apoyo que tengan efectos relevantes en términos de permitir la ruptura de las formas de dependencia. Las redes sociales de apoyo tradicionales accesibles para los pobres se orientan más bien al alivio precario-asistencial de la pobreza y no a su superación. Por ello, en general la pobreza también suele caracterizarse por la extrema dependencia de redes de apoyo -cuando se logra acceder a ellas-, que no favorecen la autonomía de las personas.

Pero la pobreza, no es una cuestión únicamente individual o familiar. Ser pobre en Santiago no es lo mismo que serlo en una localidad aislada del extremo sur del país; del mismo modo, en la misma ciudad de Santiago, no es lo mismo ser pobre en la comuna de Las Condes que en la Pintana. Lo que queremos decir es que la pobreza también tiene que ver con las posibilidades y limitaciones locales, sean éstas geográficas, de recursos productivos, de dotación de servicios u otras. No bastará entonces actuar sobre las limitaciones y carencias de los individuos. Muchas veces son comunidades enteras las que se ven afectadas por falta de servicios de salud, educación y/o de transporte, comunicaciones, etc., que dificultan su desarrollo y el acceso a los mercados.

F.- Estrategia

La estrategia para romper con el círculo vicioso de la pobreza debe apuntar a estimular y permitir la inserción productiva de los pobres.

Ello involucra un cambio en el sistema educacional; el desarrollo de programas de capacitación productiva y de reconversión laboral; programas de apoyo para los pequeños productores, haciendo posible su acceso al crédito, a la asistencia técnica y a la comercialización, con el objetivo de elevar su productividad; y el estímulo a la creación de nuevas fuentes de empleo. Junto a ello se requiere dar protección a los recién nacidos y preescolares, pues de otro modo, no podrán siquiera aprovechar las oportunidades educacionales. En este sentido, la condiciones de vida de la población inciden directamente en sus posibilidades de desarrollo que le permitan aprovechar las oportunidades para incorporarse a la vida económica y social.

Crecimiento Económico, desarrollo y pobreza

Sin embargo, la superación de la pobreza, requiere como condición necesaria, del crecimiento económico. En este sentido, la política económica es la principal responsable de la superación de la pobreza, pues es ella la que debe estimular el crecimiento y la generación de empleos y oportunidades para las iniciativas económicas y productivas de los ciudadanos.

Si la llamada "política económica" no considera entre sus objetivos el mejoramiento de la equidad y la superación de la pobreza, ni la mejor "política social" podrá lograr algo más que aliviar parcialmente sus impactos negativos sobre las condiciones de vida de la gente. Pero para que el crecimiento se traduzca en desarrollo, debe ir acompañado por la creación de oportunidades para las personas, para que con su esfuerzo, se integren con dignidad al proceso de modernización y a sus beneficios⁽¹⁾.

=====

(1) "En buena medida, la modernidad de un país se mide por el grado de desarrollo de los que tienen menos". S. Molina.

Inversión social

Esta estrategia, en la medida que se propone actuar sobre las causas de la pobreza para lograr su efectiva superación, constituye una inversión social para el desarrollo del país. No compite con el crecimiento económico; por el contrario, crea condiciones para que este tenga viabilidad en el tiempo.

Por otra parte, significa dar un uso más eficiente y eficaz a los recursos públicos destinados al desarrollo social. En la medida en que esta estrategia vaya mostrando sus resultados, será menor

el volumen de recursos públicos requeridos para subsidios y programas "sociales". Al reducirse el número de pobres, se reducirán también los recursos que hoy se destinan al alivio de la pobreza. En este sentido, los programas destinados a la superación de la pobreza no deben perder de vista que su objetivo último es el dejar de ser necesarios.

EL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSION SOCIAL FOSIS

Como parte de su compromiso con la superación de la pobreza, el Gobierno del Presidente Aylwin creó el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), entidad orientada a implementar un nuevo modelo de gestión del Estado en el desarrollo social y a promover la solidaridad de todos los chilenos en la superación de la pobreza.

La acción del FOSIS -inversión social / invertir con la gente- se orienta a romper el círculo vicioso y las formas de reproducción de la pobreza, más que a la satisfacción de necesidades básicas o carencias.

Desde sus inicios el FOSIS planteó la necesidad de apoyar las acciones, iniciativas y proyectos productivos de pequeños productores agrícolas, mineros, pesqueros, y de talleres laborales y microempresarios urbanos, con el objetivo de que lograran insertarse en los mercados, y autosostenerse por si mismos en ellos, mejorando sus ingresos.

A la vez, el FOSIS se propuso apoyar acciones, iniciativas y proyectos de tipo social, destinados a mejorar la calidad de vida de las familias en comunidades pobres, con su participación directa y esfuerzo.

El FOSIS opera sobre la base de proyectos presentados por la gente, los propios beneficiarios, o de intermediarios, pero velando porque éstos surjan y respondan a las necesidades de los verdaderos afectados. Los proyectos deben incluir el aporte de los beneficiarios; el FOSIS no financia peticiones de donación, en que no se contribuye al menos con el esfuerzo de los afectados. El Fondo evalúa los proyectos y de acuerdo a ello se otorga el financiamiento. El apoyo otorgado por el FOSIS tiene un carácter temporal y limitado, exigiendo que los proyectos que postulan a su financiamiento puedan continuar sin requerir de nuevos aportes del Fondo.

Desde su creación, en el año 1991, el FOSIS ha financiado más de dos mil cien proyectos, beneficiando a más de quinientas mil personas en todo el país⁽¹⁾.

Invertir con la gente

El rasgo distintivo de los proyectos que financia el FOSIS es su capacidad de movilizar energías y recursos de los propios beneficiarios, de las comunidades locales y de diversas entidades públicas y privadas. Ello ha permitido canalizar hacia aquellos que más lo necesitan parte de los recursos disponibles. De acuerdo a las cifras involucradas en los proyectos se comprueba que, en promedio, por cada \$1.000 que ha colocado el Fondo se han obtenido aportes o financiamientos adicionales por \$1.315⁽²⁾. Ello muestra que esta forma de abordar los problemas permite dar un uso más eficiente a los recursos públicos y la canalización de recursos privados hacia la superación de la pobreza.

Por otra parte, la experiencia del FOSIS implica que, al trabajar sobre la base de proyectos identificados y presentados por los propios afectados, se genera una suerte de "negociación" entre la comunidad y el Estado, en que se ponen en una misma mesa los problemas que afectan a los pobres de acuerdo a su forma de vivirlos, sus propuestas de solución, su aporte y compromiso, por una parte, con la evaluación técnica que realiza el FOSIS a los proyectos, sus prioridades, sus recursos para financiamiento y su capacidad de coordinar esfuerzos con otras instituciones del sector público o privado, por otra. De esta forma, es posible esperar que los proyectos que se realicen signifiquen dar un uso más eficiente y eficaz a los recursos. Además, el compromiso de los beneficiarios con un proyecto surgido a partir de sus propias necesidades y realizado con su participación y esfuerzo, es un valor agregado a éste.

En fin, pensamos que el incorporar la participación y el aporte de los propios beneficiarios es la mejor forma de potenciar los recursos que se destinan para enfrentar problemas específicos de pobreza, y permite que sus resultados se mantengan en el tiempo.

Creemos que esta enseñanza, aunque no sea posible de aplicar en todos los casos, puede ser aprovechada positivamente incluso por programas de carácter asistencial, mejorando su impacto.

CONCLUSIONES

Como conclusión queremos decir tres cosas:

1. Creemos que los Fondos de Desarrollo Social pueden contribuir de una manera sustantiva a la superación de la pobreza en América Latina, innovando respecto de las políticas y programas sociales tradicionales, al orientar los esfuerzos la creación de oportunidades para que los pobres puedan incorporarse a la actividad económico-social en forma digna, sobre la base de su trabajo y esfuerzo.
2. La participación de los propios beneficiarios, tanto en la determinación de los problemas y sus posibles soluciones, como en la implementación de las mismas, aportando esfuerzos y recursos, permite dar un uso más eficiente y eficaz a los recursos destinados a la superación de la pobreza. Se trata de invertir en y con la gente.

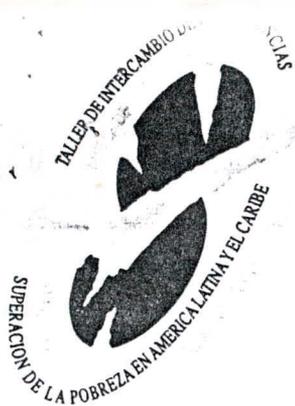
3. La superación de la pobreza y la responsabilidad que le cabe al Estado y a la sociedad en ello es mucho más que un problema de caridad, se trata de un requisito para el desarrollo. Por ello, creemos que el enfoque de la "inversión social" puede ser más adecuado para lograr nuestros objetivos.

NOTAS: FOSIS: Informe Fosis Agosto 1992, Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Agosto de 1992.

Fosis: Op. Cit.

¹ FOSIS: Informe FOSIS Agosto 1992, Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Agosto de 1992.

² FOSIS: Op.cit.



ANEXO I

P R O G R A M A

Segundo Taller de Intercambio de Experiencias
sobre Superación de la Pobreza
en América Latina y el Caribe,

La Serena, Intendencia Regional,
19-23 de Octubre de 1992

L
A

S
E
R
E
N
A
•
C
H
I
L
E

Lunes 19 de octubre

16.00 Inscripción, entrega de identificaciones y
 carpetas, en secretariado ubicado en
 Intendencia Regional.

19/23

Sesión de Inauguración

Salón Gabriel González Videla

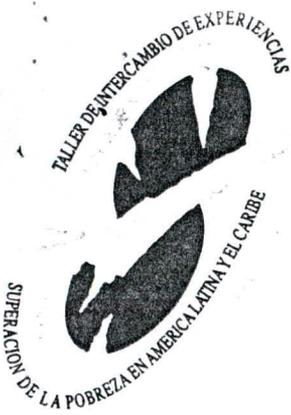
17.30-19.00 * Palabras de bienvenida del Intendente de la
 IV región, Renán Fuentealba

* Palabras de Augusto Galli, Secretario
Ejecutivo para Asuntos Económicos y Sociales
de la Organización de Estados Americanos, OEA

* Intervención del Ministro Sergio Molina,
Ministerio de Planificación y Cooperación
(Chile)

20.00 Cóctel de bienvenida a los participantes del
 Taller en la Hostería de La Serena.

Cena : Libre



Martes 20 de octubre

L A S E R E N A • C H I L E 19/23 O C T U B R E 1 9 9 2	9.00 - 9.15	Introducción al Taller (OEA/FOSIS)
	9.15-10.30	<u>Sesión 1</u> " El desafío de invertir con la gente" <u>Expositor</u> : Patricio Fernández, Director FOSIS <u>Moderadora</u> : María Isabel Castro, Subdirectora de Desarrollo y Promoción Social, Instituto Mixto de Ayuda Social (Costa Rica) <u>Comentaristas</u> : Luis Alberto Valle, Director Ejecutivo, Fondo de Inversión Social (Bolivia) y Mario Sanmiguel, Jefe División de Programas Especiales, Unidad de Desarrollo Social, Departamento Nacional de Planeación (Colombia)
	10.30 -11.00	Café
	11.00 -13.00	<u>Sesión 2</u> "Financiamiento de programas para superar la pobreza". <u>Moderadora</u> : Alicia Pineda, Directora de Captación de Recursos, Fondo Hondureño de Inversión Social (Honduras) <u>Panelistas</u> : Paul Ernst Köhling, Representante en Chile del BID Nicolás Flaño, Director Banco Mundial Saskia Bakker, Embajada de Holanda Patricio Lorca, Gerente Financiera FUSA Humberto Vega, Tesorero General de la República
	13.00-14.30	Almuerzo : libre



15.00-18.00

Visita a proyectos FOSIS en terreno referentes a campesinos e indígenas y microempresarios urbanos.

Los participantes elijen si desean visitar proyectos rurales o urbanos. En el primer caso, visitarán proyectos FOSIS de riego y forestación en la Quebrada de Talca, camino a Elqui.

En el segundo caso, visitarán , en el sector de La Compañía, La Serena, un taller de cerámica ; luego un proyecto de fabricación de palos de agua, para terminar con la visita de un proyecto de la cooperativa de pescadores Algamar, en Coquimbo, que el FOSIS está apoyando para construir una barcaza de vigilancia de las plantaciones de algas.

Cena : libre

19/23

Miércoles 21 de octubre

9.00-10.00

Sesión 3

" Programas para superar la pobreza rural "

Expositor : Rafael Moreno, Sub director general de la FAO

Modera : Lorena Mexicanos, Directora de Evaluación de Proyectos, Fondo Nacional para la Paz, (Guatemala)

10.00-12.00

Trabajo en grupos

Facilitadores :

Ricardo Romo, Encargado programas rurales FOSIS

Alberto Peña, Gerente Técnico CONAF IV Región
Eugenio León, Vicepresidente de la



Confederación Nacional Campesina
Filomeno Meriño, Presidente de la Federación
Regional (IV región) de Cooperativas
Campesinas
Carlos Calderón, Jefe Departamento de
Planificación FOSIS

12.00-13.00

Plenaria

13.00-14.30

Almuerzo

15.00-16.00

Sesión 4

"Pobreza, mujeres y jóvenes"

Expositora : María Inés Pérez de Castaños,
consultora, (Bolivia)Moderador : Juan E. Guglielmi, Director
Nacional de Control y Ejecución de Proyectos,
Secretaría de Acción Social, Ministerio de
Salud y Acción Social (Argentina)

16.00-18.00

Trabajo en grupos

Facilitadores :Clarisa Hardy, Jefa del Departamento de
Programas Sociales FOSISMariana Schkolnick, Jefa del Departamento de
Planificación y Estudios Sociales, MIDEPLANDaisy Rozas, Coordinadora Regional del
Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)José Martínez, encargado Programas de Jóvenes
del FOSISLoreto Jansana, Departamento de Programas
Sociales FOSISHernán Acuña, Director del Instituto Nacional
de la Juventud (INJ) IV Región,

Soledad Larraín, Subdirectora SERNAM

18.00-19.00

Plenaria

Cena : libre

L
A
S
E
R
E
N
A
A
•
C
H
I
L
E

19/23

O
C
T
U
B
R
E1
9
9
2

Viernes 23 de octubre

L A S E R E N A • C H I L E 19/23 O C T U B R E 1 9 2	9.00-10.30	<u>Sesión 6</u> " Cooperación Horizontal entre países de América Latina y el Caribe"
		<u>Expositores</u> : Patricio Chellew, Director del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría General de la OEA y Rodrigo Egaña, director de la Agencia de Cooperación Internacional, Chile (AGCI)
		<u>Moderadora</u> : María Elena Damasceno, Programas de Vivienda y Saneamiento, Ministerio de Acción Social (Brasil)
	10.30- 12.30	Tianguis. Conduce : Carmen Gloria Aguayo, Consejera del FOSIS
	12.30 -13.00	Conclusiones <u>Proponen</u> : Patricio Fernández, Director del FOSIS y Augusto Galli, Secretario Ejecutivo para Asuntos Económicos y Sociales, OEA
	13.00-14.30	Almuerzo
	15.00-18.00	Tarde libre
	18.30 -20.00	Clausura del Taller con la presencia del Presidente de la República. Liceo de Niñas, Benavente esquina Las Casas

Intervención del Director Ejecutivo del Fosis

Don Patricio Fernández Seyler

Seminario : " Hacia un desarrollo solidario para superar la pobreza en Chile ". *Organizado por el ADIC.*

Realizado en Santiago , 21 y 22 de Agosto de 1992 .

Panel : " Nuevas modalidades de acción para superar la pobreza " .

Muy buenos días a todos :

Agradezco su presencia este día Sábado , lo que demuestra el interés que este Seminario ha despertado entre nosotros.

He decidido reorientar mi exposición motivado por la gran demanda de información que ustedes tienen sobre este tema .

Esta necesidad de información la advertí entre los participantes de este encuentro , al integrarme ayer a esta reunión algo tarde, porque regresaba desde Cabrero donde estuve junto al Presidente Aylwin inaugurando unos programas del Fosis dirigidos al campesinado.

Como ustedes saben , la creación del Fondo de Solidaridad e Inversión Social obedece a una iniciativa del Gobierno Democrático , el que , al asumir la administración del país , constató un panorama alarmante : cinco millones de pobres en Chile , dos millones de ellos indigentes.

El Fosis es una institución nueva y relativamente pequeña , - somos 44 funcionarios en la oficina principal de Santiago - . Sin embargo , en poco mas de un año y medio de funcionamiento , ha legitimado una forma particular de actuación con una efectiva presencia en todas las regiones y provincias del país .

Su finalidad específica es contribuir a superar la pobreza y la marginalidad , realizando actividades complementarias a las de los Ministerios sectoriales.

Nuestra acción se ha traducido en invertir con la gente , apoyar sus iniciativas , incentivar sus capacidades , ampliar su formación y compartir

con ella la tarea de desarrollar actividades destinadas a mejorar sus condiciones de vida y trabajo.

Nuestro quehacer consiste en financiar programas y proyectos de desarrollo social ; fomentando , sin paternalismos , la organización y participación de la propia gente en la búsqueda de la solución de sus problemas .

Hasta Junio del presente año , hemos aprobado la ejecución de 2.100 proyectos por un monto superior a los 13.000 millones de pesos , beneficiando al menos a medio millón de personas.

Al finalizar el año , se habrá financiado 3.000 proyectos , con una inversión total de 20.000 millones de pesos .

La evolución en el tiempo de la inversión realizada , merece destacarse :

- En el primer semestre del año pasado , cuando estábamos en proceso de comienzo de actividades como servicio público , nuestra inversión social , por mes , fue de cien millones de pesos .
- Subimos a 800 millones de pesos , por mes , en el segundo semestre.
- Durante este año estamos invirtiendo 1.100 millones de pesos cada mes .
- Para el próximo año estamos preparados para invertir y gastar en programas sociales una cantidad superior a los 1.400 millones de pesos por mes.

A partir de esta introducción , haré una síntesis de los programas específicos que estamos impulsando .

1) En primer lugar existe el Programa para Campesinos y Comunidades Indígenas .

Como ustedes saben , aunque en las áreas urbanas habita la mayoría de los pobres del país , la pobreza rural , en términos relativos , es mucho mas significativa .

En el agro chileno existe una situación social y productiva de carácter dual. Junto a una producción tecnológicamente avanzada , moderna y orientada hacia los mercados externos , vegeta otra , de índole tradicional y de baja rentabilidad .

Se trata de aquella pequeña agricultura que reúne principalmente a los minifundistas , comunidades indígenas , temporeros y una importante cantidad de campesinos que no tienen acceso a la tecnología , mercado , capacitación ; en definitiva, sin oportunidades de progreso.

En esta área nuestros programas están orientados básicamente a incrementar la dotación de recursos productivos de los campesinos mas pobres y facilitar su acceso a los recursos públicos disponibles para este fin . Es el caso de las bonificaciones legales para las inversiones en riego y forestación que , por primera vez , están llegando al campesinado mas modesto . Antes , ellas se orientaban preferentemente a los agricultores medianos y grandes , con mayores recursos.

Estamos haciendo un gran esfuerzo de capacitación junto a las organizaciones campesinas . Este trabajo se ha enriquecido con los programas especiales de desarrollo dirigidos a los pueblos indígenas.

Con satisfacción, hoy día podemos sostener que el Fosis es la principal fuente de financiamiento de los programas sociales y de desarrollo productivo destinados a las comunidades indígenas y a los agricultores mas pobres de Chile.

2) Una segunda línea de trabajo de nuestra institución es el apoyo a la microempresa. La mitad de la fuerza laboral del país , como todos sabemos , está conformada por trabajadores por cuenta propia o personas que trabajan en pequeñas unidades productivas o de servicios de menos de diez empleados .

Un tercio de este total , -estamos hablando de unos 740 mil chilenos -, vive en condiciones de pobreza , pobreza extrema y marginalidad . Es decir , no han tenido posibilidades de acceso al crédito , a la capacitación , a la asistencia técnica , y a la adecuada comercialización de sus productos.

En este contexto y por decisión del Gobierno , el Fosis ha creado el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa.

Nuestra tarea en este sentido apunta a desarrollar el gran potencial de capacidad empresarial sub-utilizado de este vasto sector informal de la economía. Para ello contamos con la colaboración de entidades públicas y organismos no gubernamentales que poseen experiencia en la materia .

Destaca también el convenio que hemos impulsado con los Bancos e Instituciones Financieras . Se trata de una experiencia inédita en Chile y hasta el momento siete de estas entidades han adherido al sistema, que permite que por primera vez los microempresarios hayan comenzado a tener un progresivo acceso al crédito otorgado por la banca privada utilizando sus propios recursos.

3) Una tercera línea programática está orientada a la juventud en situación de pobreza , al margen de las oportunidades de educación , trabajo y desarrollo personal.

El 40 por ciento del total de los cesantes del país son jóvenes . El Fosis , entonces , considera prioritaria la formación y capacitación laboral , programa que realiza en coordinación con el Ministerio del Trabajo .

También nos preocupa que estos jóvenes carezcan de espacios de participación real , de canales de expresión de sus inquietudes y de alternativas de sano esparcimiento . Aquí está el fundamento de otros programas en marcha . Consisten en la creación de centros de desarrollo juvenil en todo el país y el apoyo a las iniciativas de los jóvenes en el campo de la cultura , recreación , ecología y otras actividades comunitarias relevantes.

4) Una última línea programática comprende el desarrollo de las localidades urbanas y rurales mas pobres del país . Hemos identificado mil quinientas con una población estimada en un millón 250 mil personas .

Muchas de estas localidades están ubicadas en apartados rincones de nuestro país , y sus carencias son extremas y dramáticas por lo que se requiere una decidida intervención de la propia comunidad y del Estado.

Este Programa se encuentra en plena ejecución y su objetivo fundamental es generar entre estos pobladores la capacidad de diagnóstico, de priorización de sus problemas y búsqueda de soluciones adecuadas para que puedan tener acceso a recursos tanto del Fosis como de otras fuentes públicas y privadas .

Nuestro propósito es cubrir , al término del mandato del actual Gobierno , las 1.500 localidades mas pobres financiando directamente proyectos preparados por las propias comunidades , lo que representa una inversión total de 5 mil millones de pesos.

Todo este quehacer del Fosis que les he descrito ,tiene algunas características comunes . En primer lugar , por su tamaño institucional y por decisiones de política operativa , el Fosis no ejecuta directamente ningún proyecto.

Ellos son realizados por los mismos beneficiarios organizados o por entidades intermedias que actúan como ejecutoras. Pueden ser servicios públicos , municipalidades , organizaciones sociales , universidades , entidades de iglesia , organismos no gubernamentales o empresas del sector privado.

Sin embargo , la puesta en marcha de un proyecto vía concurso, requiere , además de diseñar el programa , elaborar bases de licitación , imprimir las bases de la misma , difundirlas y distribuir las a los interesados, convocarlos para explicarles los contenidos de la licitación , darles un tiempo para que preparen sus propuestas , contratar evaluadores de los proyectos , convocar a un jurado para que decida sobre los proyectos , y , finalmente , asignar los recursos.

El tiempo transcurrido es sustancialmente mayor en este segundo caso que en el primero.

Nosotros hemos preferido seguir el camino mas largo porque garantiza la absoluta transparencia del accionar del Fosis ; y ello explica el respaldo que nuestra institución ha logrado con la adhesión de los distintos sectores de la vida nacional a su quehacer.

Otro punto conveniente de resaltar es que nuestros programas hacia los mas pobres están determinados por estrictos criterios de focalización . Esta forma de operar desalienta eventuales tentaciones de que los destinatarios de nuestros recursos no sean aquellos que mas los necesitan . Esto ocurre, por ejemplo , con el programa de la microempresa, donde a menudo se intenta “ subir el techo “ de los potenciales beneficiarios.

Otro factor que asegura el correcto destino de los fondos es que muchas de las iniciativas que financiamos propician la participación de los beneficiarios en la preparación , gestión y desarrollo de los proyectos.

Estos proyectos tienen , por otra parte, una tremenda capacidad de movilización de recursos de otras fuentes públicas y privadas . Este aspecto quiero destacarlo muy particularmente .

Considerando el costo total de los proyectos que hemos financiado , el aporte del Fosis no llega al 50 por ciento . Mas de la mitad de ese costo, por lo tanto , es aportado por otras entidades públicas y privadas , así como por los propios beneficiarios.

Al respecto hay ejemplos muy claros : en el programa que tenemos con las entidades financieras , le otorgamos un subsidio que equivale a un 12 por ciento aproximadamente de los recursos propios que los bancos están destinando hacia la microempresa y los trabajadores por cuenta propia. Estos recursos no provienen del Estado . Son de los bancos y de las instituciones financieras, los que nunca antes habían llegado a los mas pobres .

En el Programa de Riego Campesino, nosotros entregamos un subsidio para hacer los estudios técnicos que equivale a un 13 o un 14 por ciento del costo total de las obras . El resto es aportado por el subsidio legal que está ahí , disponible , y que es administrado por la Comisión Nacional de Riego.

Lo mas sorprendente . En los programas sociales ,- que mas de alguien pudiera pensar que son puro paternalismo e integralmente donaciones -, las propias comunidades beneficiarias , que son las mas pobres , aportan trabajo , materiales , un esfuerzo que equivale a cerca

del 40 por ciento del costo total de los proyectos.

Ello es así , porque la gente siente que estos proyectos son de ellos, que no les vienen de arriba , que son partícipes y protagonistas de los mismos .

La prioridad que le concedemos a la participación también se demuestra en el hecho de que un porcentaje creciente de los proyectos que financia el Fosis , lo deciden las propias regiones .

En el presente año un poco mas del 30 por ciento de nuestro gasto en proyectos lo resuelven las regiones . En el presupuesto que tenemos para el año 1993 este porcentaje se eleva al 40 por ciento. Esta es la manera de atender eficazmente las particularidades y necesidades regionales.

Mirando hacia adelante, esta acción novedosa del Estado en el campo social presenta algunos desafíos importantes.

El primero es la escala o magnitud de los programas . Una cosa es activar un pequeño programa que beneficia a 50 microempresarios o que posibilita unas dos o tres obras de riego para beneficiar a unas pocas familias campesinas.

Otra muy distinta es cómo multiplicar esta cantidad de pequeños esfuerzos , pequeñas obras , pequeños proyectos, para que se constituyan en un gran programa que favorezca a una cantidad significativa de los chilenos , potenciales beneficiarios de cada programa .

Por ejemplo en el Riego Campesino, pienso que estamos superando ese tema de la escala. A fines del próximo año vamos a disponer de estudios para regar mas de 60 mil hectáreas en pequeños proyectos , cifra que equivale al servicio proporcionado por una obra mas significativa , de carácter mediano para arriba .

Lo mismo vemos en el programa de forestación de pequeñas áreas para campesinos e indígenas. Ayer , cuando con el Presidente de la República se celebraba en Cabrero el segundo año de vida de este programa constatamos , a la luz de las cifras , una realidad estimulante .

En los dos últimos años, se han reforestado en masas boscosas de no mas de una hectárea , 17 mil hectáreas en todo Chile . Esto supera en 70 por ciento de lo que se hizo en los diez años anteriores. Y el próximo año vamos a reforestar unas 40 mil hectáreas que van a beneficiar a una igual cantidad de familias campesinas a lo largo del país.

Esto significa que con algunos de nuestros programas estamos superando el tema de la escala, que consiste en multiplicar pequeños proyectos y masificarlos procurando que su acción favorezca un segmento significativo de los potenciales beneficiarios .

El segundo gran desafío que visualizamos , y vinculado al anterior, es lograr constituir una masa de recursos humanos calificados y competentes para desarrollar este tipo de programas sociales. En este sentido , no es lo mismo desarrollar un proyecto social que construir un

camino o un puente . Los programas sociales son muy intensivos en el uso de recursos humanos calificados y comprometidos.

Para abordar este tema , estamos empezando a ejecutar programas de capacitación para funcionarios de Municipalidades , Organizaciones No Gubernamentales , gobiernos regionales y dirigentes de base .

Otro aspecto crucial es el nivel y la estructura de financiamiento del Fosis . Hasta ahora hemos descansado, en medida importante , en la cooperación internacional no reembolsable . Pero esto , todos los sabemos , tiene un límite . La imagen que se ha estado dando hacia el extranjero , a los países que nos donan dinero para hacer posible estos programas sociales , es la de un Chile moderno , progresista , pero , lamentablemente , es una parte de Chile ; que esconde la otra faz de país pobre y subdesarrollado .

Entonces , con razón , los países se preguntan : si ustedes son tan exitosos en su economía , ¿ por qué no destinan recursos internos , propios , para superar este flagelo que los afecta tanto?.

Esto por una parte . Paralelamente todos vemos por televisión y los diarios que hay gente en Africa que se está muriendo de hambre , con un nivel de ingreso per cápita de 200 , 300 dólares , y en cambio nosotros estamos sobre los dos mil . Desde el punto de vista de la prioridad que preocupa a los países que donan plata , evidentemente nosotros no podemos pretender que nos ubiquen en la primera línea.

Queda claro que el esfuerzo de financiamiento para superar la pobreza tiene que emanar de los propios chilenos ; con recursos que salgan de aquí , de Chile , de nuestro mayor crecimiento , de una distribución mas adecuada del ingreso , de una mayor eficiencia y redistribución del gasto social hacia aquellas tareas que son efectivamente mas prioritarias.

Para nuestra satisfacción , esta situación está siendo considerada por el Ministerio de Hacienda en el proceso de definición presupuestaria para 1993.

Esta , obviamente , debe ser una discusión pública. Nosotros estamos abiertos a que se haga una evaluación de lo que nosotros hemos hecho con los recursos públicos . Que se vea donde es mas eficiente el gasto en términos de beneficiar mas a la gente. Analicemos si se justifica una reasignación del gasto público . Esa discusión no hay que soslayarla . Hay que enfrentarla luego , directamente , con coraje.

Un cuarto desafío es la participación de los municipios. Ahora , con los municipios democratizados , estamos dispuestos a que por lo menos en las 100 comunas mas pobres de Chile , el Fosis tenga una relación activa y una actividad concertada con esos gobiernos comunales .

(hoja 14 y última)

Camaradas : esta gran tarea nacional de superar la pobreza que sufren millones de chilenos , se une a otras como la necesidad de cuidar nuestra naturaleza y preservar nuestro ambiente y el evitar que el gigantismo y la irracionalidad propia de la capital termine por sofocar a la población de Santiago y ahogar a las Regiones .

Todas estas tareas deben formar parte de nuestra utopía como chilenos para que las asumamos todos , especialmente los mas jóvenes .

Solo así haremos realidad la lúcida convocatoria de nuestra camarada Presidente de la República de "construir una patria justa y buena para todos " .

Muchas Gracias.



Señor
PATRICIO FERNANDEZ SEYLER
Director Ejecutivo FOSIS
Paseo Ahumada 48 - 11° Piso
SANTIAGO

402913

VIA LOS COLQUISTADORES