

INT-0899

~~CEPAL/ILPE~~

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE "FONDOS DE DESARROLLO SOCIAL"

Santiago de Chile, 7 al 9 de noviembre de 1990



UNICEF
Fondo de las
Naciones Unidas
para la Infancia



ILPES
Instituto Latinoamericano y
del Caribe de Planificación
Económica y Social



OEA
Organización de los
Estados Americanos



PNUD
Programa de las Naciones
para el Desarrollo (PNUD)
Proyecto RLA/86/004



PREALC
Programa Regional del
Empleo para América
Latina y el Caribe



Grupo Esquel Chile

DOCUMENTO N° 10



**EL FONDO DE INVERSION SOCIAL:
LA EXPERIENCIA DE VENEZUELA ***

Victor Silva

* Las opiniones que contiene este estudio no comprometen necesariamente a los organismos involucrados. Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

FONDO DE INVERSION SOCIAL DE VENEZUELA
(FONVIS)

El Fondo de Inversión Social: La
experiencia de Venezuela.

Agosto de 1990

Este documento fué preparado por Victor
Silva, Comisionado del Presidente de la República para
el Plan de Empleo e Inversión Social y Lenni Montiel,
Coordinador de Programas de Inversión Social de la
Oficina del Comisionado y fue el resultado de diversas
definiciones establecidas conjuntamente con la Ministra
de la Familia Dra. Marisela Padrón.

I. ANTECEDENTES

1. Internacionales

- 1.1 La década de los 80 estuvo caracterizada por una profunda crisis económica. La búsqueda de salidas a ella ha llevado a los gobiernos de la región a ejecutar Programas de Ajuste Estructural de sus economías; los cuales se caracterizan por políticas de ajuste fiscal y cambios estructurales en el sistema económico y en la organización del Estado.
- 1.2 Reconocidos como necesarios, los Programas de Ajuste han sido criticados fuertemente por la magnitud del impacto negativo que su ejecución produce en los grupos pobres y desasistidos de la población. Como consecuencia, en años recientes se ha acrecentado la preocupación por acompañar el Ajuste con Programas de compensación social a los impactos del mismo.
- 1.3 Si se considera además, que la situación de los grupos pobres y en general, la situación social de los países de la región no muestra señales de sustantiva mejoría para los próximos años; es obvia la necesidad de continuar promoviendo políticas públicas destinadas a elevar la calidad de vida de la población pobre de nuestra región.
- 1.4 Uno de los mecanismos actuales reconocidos como de mayor eficacia y eficiencia para lograr los propósitos de aliviar la pobreza, racionalizar y hacer eficiente el gasto social y promover la descentralización de los servicios públicos, son los llamados "Fondos de Desarrollo o de Inversión Social"; calificados por algunos como fondos de compensación social.
- 1.5 En la actualidad funcionan con bastante éxito en Bolivia, Honduras, Chile; así como en Colombia, Costa Rica, Ecuador, Mexico, Paraguay y Guatemala. Una de las experiencias más relevantes de mencionar es la del Fondo Social de Emergencia en Bolivia, creado en 1986, para hacer frente al desempleo generado por el Ajuste económico. Creado con un carácter temporal por tres años, actualmente toda su estructura, experiencia y personal han sido acogidos en el seno del Fondo de Inversión Social de Bolivia, cuya creación se justifica

en el impactante éxito del FSE. La experiencia del FSE Boliviano ha sido fuente inspiradora para la creación de otros fondos en la región.

- 1.6 Estos Fondos no sólo han sido mecanismos muy eficientes para ejecutar programas de inversión social generadores de empleo masivo, programas de asistencia social y de apoyo a pequeños productores y comerciantes; sino que también han cumplido un papel insustituible en la tarea de captar recursos de la (creciente) oferta internacional, destinados a apoyar políticas de alivio a la pobreza y promoción del desarrollo social.
- 1.7 La organización, filosofía y procedimientos de operación de los Fondos, garantizan a las diversas fuentes financieras transparencia y agilidad en el uso de los recursos aportados, focalización y racionalización del gasto y las inversiones, lo cual convierte a la eficacia y la eficiencia en elementos inseparables de su concepción de funcionamiento. Ello es un estímulo fundamental para que las agencias multilaterales y los gobiernos amigos se muestren interesados en colocar sus recursos (en calidad de préstamo o donaciones) en apoyo a los esfuerzos de los gobiernos de la región.
- 1.8 Del análisis de las diversas experiencias en los Fondos existentes se identifican los siguientes elementos comunes al éxito de los mismos: i) independencia institucional; ii) cuadros de alta calificación técnica y muy bien remunerados; iii) condiciones especiales que garanticen la agilidad en sus procedimientos.

2. Nacionales

- 1.9 En Venezuela, el tema de los Fondos de Desarrollo Social, no fue durante mucho tiempo motivo de preocupación por parte de los formuladores de políticas públicas; debido a la tradicional abundancia de recursos provenientes de la renta petrolera, además de un difundido "sentimiento social" de país rico. Lo cual ha dificultado el reconocimiento social al problema de la pobreza y por ende a la definición de políticas específicas y focalizadas para su alivio.
- 1.10 En 1974 se realizó un primer esfuerzo de coordinar

recursos dirigidos hacia la población de bajos ingresos al dictarse el Decreto 332 cuyo objetivo era el del ordenamiento y desarrollo de asentamientos no regulados de las principales ciudades de Venezuela.

- 1.11 En el VII Plan de la Nación por primera vez se perfiló un proyecto global para el enfrentamiento a la pobreza crítica. A pesar de ello, fue poco lo que en ese sentido se hizo en concreto durante el período 1983-1988.
- 1.12 Unos años antes, en 1983 desde el Despacho de la Ministra de Estado para la Participación de la Mujer en el Desarrollo, Dra. Mercedes Pulido de Briceño se preparó un ambicioso proyecto que se conoció como el "Bono Alimentario"; para cuya ejecución se propuso la creación del Fondo de Desarrollo Social (FONDES). Sus objetivos eran: registrar los beneficiarios del bono alimentario, crear y administrar el flujo del bono y evaluar el Programa. Aunque bajo una concepción distinta a la finalidad de los actuales Fondos, es justo reconocer ésta como la primera propuesta de Fondo de recursos especialmente dirigido a sustentar las políticas sociales en Venezuela.
- 1.13 Posteriormente, desde el Ministerio de la Familia, creado en 1987, y el cual cumplía funciones de coordinación de la política social durante el período de gobierno del Presidente Jaime Lusinchi; se ejecutó el capítulo venezolano correspondiente al Proyecto Regional para el Enfrentamiento a la Pobreza RLA/86/004 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); desde donde se promovió en 1988 el Foro "Estrategias para la Superación de la Pobreza", en el cual se discutieron temas como el del financiamiento de las políticas sociales y se elevó la propuesta de un fondo para sustentar el desarrollo de políticas sociales.
- 1.14 Por otra parte, también en 1988 con asistencia técnica del UNICEF se preparó en el Ministerio de la Familia el documento del Programa de Extensión Masiva de Hogares de Cuidado Diario, cuya base financiera se soportaba en el Fondo Nacional de Atención a la Infancia (FONAIN).

- 1.14 En ocasión de iniciarse el nuevo gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez, y en el marco del Plan Nacional para el Enfrentamiento a la Pobreza se contemplaba la creación del Fondo de Financiamiento de la Acción Social (FONFINAS), para cuya estructuración y creación se contaba con la asistencia técnica del UNICEF. La propuesta en esa oportunidad no se concretó.

3. Específicos

- 1.15 Durante el presente año de 1990, Venezuela ha estado preparando dos programas dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la población de menores ingresos; uno es el programa de Inversión Social Local (PROINSOL) el cual se ejecutará durante los años 1991-1994 con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo y el otro es el Proyecto de Desarrollo Social con el Banco Mundial. En ambos casos era necesario crear un fondo especial de recursos así como, una Unidad capaz de ejecutar los programas señalados.
- 1.18 Las dos iniciativas señaladas motivaron al gobierno nacional a considerar la pertinencia de crear una única instancia que sirviera a los fines de ambos proyectos con financiamiento del BID y del Banco Mundial y que además sirviese para canalizar hacia los grupos en situación de pobreza recursos provenientes de otras fuentes, nacionales o internacionales. A partir de ese concepto se crea en mayo de 1990 de acuerdo a Decreto Presidencial aprobado en Consejo de Ministros, el Fondo de Inversión Social de Venezuela (FONVIS).

II. OBJETIVOS

- 2.1 Los objetivos del Fondo se enmarcan en su propósito superior de "promover y financiar programas y proyectos sociales en correspondencia con las estrategias de desarrollo social y de descentralización del Ejecutivo Nacional, así como con los programas de inversión social, con el fin de contribuir a mejorar los niveles de vida de la población en situación de pobreza en las áreas urbanas y rurales; fomentando la participación regional y local con énfasis en el uso racional de los recursos, estimulando metodologías y programas que apoyen estos propósitos".

2.1 En concordancia con lo anteriormente señalado el FONVIS tiene los siguientes objetivos:

- i) Identificar y negociar recursos financieros de diversas fuentes, nacionales y/o internacionales con la finalidad de canalizarlos a programas y proyectos sociales del Gobierno Nacional y/o de los gobiernos estatales.
- ii) Promover y financiar programas y proyectos sociales dirigidos a los grupos en situación de pobreza.
- iii) Prestar asistencia técnica especializada y promover la capacitación en el área de proyectos sociales a organizaciones gubernamentales o no gubernamentales.
- iv) Fomentar el desarrollo y utilización de metodologías y sistemas que sustenten la racionalización de los procesos de inversión y gasto social.

III. PRINCIPIOS DE OPERACION

1. Criterios transparentes para la asignación de recursos.

3.1 La posibilidad efectiva de que los recursos a disposición del Fondo sean utilizados de manera efectiva, eficiente y transparente se basa en su capacidad técnica y en su impermeabilidad a presiones exógenas. Por ello se están diseñando normas y criterios muy claros y específicos que reglamenten la asignación de recursos y el funcionamiento mismo del Fondo, los cuales además se pondrán a disposición de todos los actores involucrados en acciones con el Fondo (Entidades Sectoriales del nivel central, gobiernos locales, organismos beneficiarios del financiamiento, contratistas, Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, etc..)

3.2 Este elemento es de especial trascendencia para el éxito del Fondo. Si todos los interesados conocen las normas, procedimientos y metodologías con las cuales se asignan recursos a proyectos determinados, si los mecanismos de licitación, de asignación de obras o contratos están reglamentados y supervisados de manera adecuada y si el Fondo rinde cuenta pública

periódicamente a través de los medios de comunicación sobre el origen y destino de sus recursos así como de sus estados financieros y esta información es enviada a las Comisiones de Finanza del Congreso y a la Contraloría General de la República, la transparencia de los procedimientos queda asegurada..

2. Autonomía

- 3.3 La independencia y autonomía de acción está establecida por la ubicación que en la estructura de organismos o entidades públicas tenga el Fondo. Ello supone que su máxima autoridad ejecutiva tenga el rango jerárquico necesario para promover exitosamente propuestas de acción que normalmente en otras circunstancias sería difícil realizar. El funcionamiento de una Entidad como el Fondo supone arreglos institucionales y decisiones poco rutinarias, las cuales vinculan a muchos organismos y sistemas de previa data. A tales efectos el Presidente del FONVIS es el Ministro de la Familia (Ministerio que será convertido en Ministerio de Desarrollo Social en fecha próxima, tan pronto el Congreso apruebe la Ley de Modificación Parcial a la Ley de Administración Pública Centralizada) y actúa sobre el mismo a través de su Junta Directiva, quedando encargando de la operación del Fondo, un Director Ejecutivo con rango de Vice-Ministro.

3. Alta calificación técnica del Personal

- 3.4 La naturaleza de las actividades del Fondo supone un cuerpo técnico altamente calificado y estable. Ello implica alto nivel de exigencia en su selección y mucha especificidad en la definición de sus funciones y perfiles profesionales. El calificativo "social", en principio no supone sólo profesionales "conocedores de la realidad social", ni exclusivamente investigadores sociales. Pueden ser eso, pero fundamentalmente el perfil es de "gerentes de proyectos" en su concepción de administración moderna de recursos. Específicamente estamos hablando de personal que domine técnicas de análisis económico, análisis costo-beneficio, evaluación de proyectos, seguimiento y control de proyectos, administración financiera, contabilidad, sistemas, operación y mantenimiento de servicios, etc.. En el Fondo se financian y gestionan proyectos y su personal debe ser capaz de hacerlo con eficacia y eficiencia.

3.5 En éste sentido la estructuración del equipo esta enmarcada en un ambiente de estabilidad laboral. Ello significa, básicamente niveles de remuneración suficientemente competitivos con el mercado y garantía de trabajo en el tiempo. La calificación que logran los profesionales en una Institución como la señalada es muy significativa y tienen que existir los suficientes elementos para evitar "fugas" hacia el sector privado. Por otra parte, es importante clarificar que la sustitución de uno de éstos técnicos tiene un elevado costo institucional; por lo que para un organismos de ésta naturaleza, los cambios a nivel técnico que en algún momento suponen cambios a nivel directivo o a presiones políticas deben ser "teóricamente" inexistentes. La remoción de personal debe responder a elementos de falta de profesionalismo, baja productividad, ineficiencia, corrupción u otros factores reñidos con los principios y criterios de desenvolvimiento profesional calificado.

4. Apoyo al enfrentamiento a la pobreza

3.6 El FONVIS es una instancia organizativa cuyas acciones están dirigidas exclusivamente a beneficiar a grupos de población en situación de pobreza. Todos los proyectos o programas que reciban financiamiento del Fondo han de cumplir con éste requisito. Ello forma parte del convencimiento a nivel del gobierno sobre la necesidad de mantener esfuerzos permanentes en el tiempo (en tanto persista de manera significativa la presencia de grupos pobres y vulnerables en la sociedad venezolana) a fin de proteger y apoyar a los grupos desasistidos de población.

3.7 Actualmente, éste propósito del Fondo cuenta con un marco de referencia explícito en el Plan Nacional para el Enfrentamiento a la Pobreza y en las propuestas de política social del VIII Plan de la Nación. En el decreto de su creación se hace mención específica a este elemento. Preguntas tales como: Cuál es el criterio a utilizar para considerar a determinado grupo en situación de pobreza?; Cuál o cuales son los criterios que permitirán considerar elegibles o no al financiamiento del Fondo, proyectos o programas presentados a éste?; son cuestiones básicas del Fonvis, considerando que se puede prever la presentación de cualquier clase de proyectos calificados por sus

8.

formuladores como "sociales" o de "interés social" y su realización además puede ser justificada, y a pesar de ello los beneficiarios pueden ser grupos de ingresos medios. Con el propósito de beneficiar exclusivamente a los más pobres el Fondo conjuntamente con CORDIPLAN y el Ministerio de Desarrollo Social (actual Ministerio de la Familia) están estableciendo los criterios necesarios que permitan garantizar la exclusiva focalización de las inversiones del Fondo a los grupos más pobres y vulnerables de la Sociedad.

5. Promoción de la descentralización

- 3.8 Un principio básico en el funcionamiento del FONVIS es el de promover la descentralización en la ejecución de los programas y proyectos y en la prestación de los servicios. Con tal finalidad se discuten en los actuales momentos elementos y criterios que garanticen el cumplimiento de éste propósito. Ello tiene que ver con promover a los gobiernos locales que compitan por recursos financieros a través de la presentación de proyectos, garantizándoles a tales efectos asistencia técnica y apoyo para la preparación y evaluación de proyectos; con la promoción de la responsabilidad de operar y mantener la infraestructura puesta a su disposición; con el respectivo fortalecimiento institucional que representa ser beneficiario de las acciones antes mencionadas y el aumento de la capacidad de negociación y gestión de recursos que dicha práctica provee. Elemento sustantivo en éste sentido es el simple hecho de que los gobiernos locales podrán ejecutar a nivel local proyectos decididos a nivel local.

6. Agilidad en la captación y asignación de recursos

- 3.9 Característica fundamental de los Fondos es su agilidad para asignar recursos, en otras palabras, agilidad para aprobar proyectos, licitaciones, otorgar adelantos a los contratistas, pagar las obras y las supervisiones. Ese elemento da credibilidad en la institución, promueve la competencia "sana" por los recursos del Fondo, permite la solución ágil de los problemas planteados, garantiza la entrega de soluciones y no de frustraciones a la comunidad y permite a los gobiernos locales fortalecer su apoyo popular.
- 3.10 Así mismo, los Fondos y en el caso de Venezuela, el

FONVIS, deben tener la suficiente independencia y agilidad para identificar, negociar y captar recursos que entren a formar parte de sus disponibilidades para dirigirlos a los propósitos planteados.

7. Apoyo al proceso de racionalización de inversiones

3.11 La aplicación de una serie de normas y procedimientos que hagan racional el proceso de asignación de recursos a proyectos sociales, la disposición de metodologías de evaluación de proyectos y la adopción de esos criterios por otros organismos públicos con la aprobación de CORDIPLAN, hacen concreta la posibilidad de contribuir a hacer eficiente las inversiones públicas, en especial las dirigidas a programas y servicios sociales.

3.12 Para ello desde el Fondo sólo se promoverán programas y proyectos sociales que cumplan con los siguientes requisitos y criterios:

i) Satisfacción efectiva de necesidades reales. Lo cual debe garantizar una adecuada justificación y dimensionamiento de los proyectos presentados.

ii) Selección de la alternativa de mínimo costo. Lo que ha de condicionar el estudio de diversas alternativas de solución al problema identificado y la selección de la de mínimo costo. Ello forzará a sincerar sistemas de precios, a considerar tecnologías alternativas, a dimensionar adecuadamente los proyectos, a promover la participación de los beneficiarios, entre otros.

iii) Garantía en la operación y mantenimiento de los servicios o programas financiados. Ello dará permanencia a los servicios y evitará costos innecesarios a la economía.

8. Operación simultanea de programas con diversas fuentes de financiamiento

3.13 Este elemento tiene que ver con la posibilidad de no restringir la captación de recursos de financiamiento a proyectos, a una sola fuente de recursos o tipo de proyectos. Así por ejemplo, para el período 1991-1994 el FONVIS ejecutará el Programa de Inversión Social Local con apoyo financiero del BID, por un monto de US\$ 300 millones, y en el mismo período servirá de intermediario financiero para sustentar las actividades del Proyecto de Desarrollo Social del

10:

Ministerio de la Familia con el Banco Mundial por un monto de US\$ 100 millones. De ésta manera se espera que proyectos de la misma naturaleza que los financiados a través de los dos programas señalados, evaluados bajo los mismos criterios para cada caso y sometidos a la misma normativa de ejecución puedan ser ejecutados con recursos adicionales de éstas y otras fuentes; así se espera que el número de programas de financiamiento alternativos que puedan ser promovidos desde el FONVIS aumenten en número; con lo cual deberá crecer y fortalecerse la capacidad de gestión del Fondo.

IV. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

1. Ubicación en el Aparato Público

- 4.1 El FONVIS es una Fundación Pública adscrita al actual Ministerio de la Familia. Como tal, se rige por su decreto de creación, No 902 del 17 de Mayo de 1990, por sus Estatutos y por el Decreto No. 677 del 21 de Junio de 1985 referido a las Normas sobre las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles del Estado y el control de los aportes públicos a las instituciones privadas similares.
- 4.2 Su adscripción al Ministerio de la Familia actualmente se hace en función de la futura transformación de éste Despacho en Ministerio de Desarrollo Social. En consecuencia, es una instancia, un instrumento de carácter financiero dirigido a apoyar los esfuerzos del ejecutivo nacional por enfrentar el desmejoramiento de las condiciones de vida de los grupos en situación de pobreza.
- 4.3 Además de ello, el FONVIS tiene una estrecha vinculación con la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, a los fines de articular en el marco de sus políticas normas y criterios que contribuyan a racionalizar el gasto y la inversión pública. La Dirección General de Programación de Inversiones es la instancia superior encargada de éste proceso. A ello se vincula el funcionamiento del Banco Nacional de Proyectos, en el cual deberán estar inscritos todos los proyectos que se propongan al FONVIS y las metodologías para evaluación de proyectos que estén en vigencia con el visto bueno de CORDIPLAN.

11:

4.4 Así mismo, se relaciona directamente con el Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Venezuela y el Ministerio de Relaciones Interiores en lo concerniente a la forma en que los recursos del FONVIS serán manejados en su flujo tanto desde el exterior, como a nivel nacional y de los gobiernos locales, en el marco del manejo del presupuesto público.

2. Estructura

4.2 La estructura organizativa preliminar del FONVIS está perfilada en los siguientes elementos:

Nivel Directivo

i) Junta Directiva. Instancia máxima de dirección y administración del Fondo, cuyo Presidente es a su vez el Presidente de la Fundación. Sus funciones básicas se refieren a la consideración y aprobación de las líneas de política que regiran el fondo, sus presupuestos, etc.. De acuerdo a los estatutos, el Directorio lo conforman representantes de los Ministerios de Planificación, Relaciones Interiores y Hacienda, un miembro de destacada trayectoria en el área de las políticas sociales y el Director Ejecutivo del Fondo el cual participará con derecho a voz sin voto.

ii) Director Ejecutivo. Es la máxima autoridad ejecutiva y operativa del Fondo. Es responsable por la operación del Fondo y su régimen interno. Es Secretario de la Junta Directiva. Tendrá rango de Vice-Ministro y será designado por el Ministro de la Familia. Designará a todo el cuerpo directivo del Fondo, los cuales a su vez sólo podrán ser removidos con el visto bueno de la Junta Directiva y por causas justificadas.

Nivel Operativo

iii) Dirección de Captación de Recursos. Encargada de identificar, contactar y negociar con los diversos proveedores de fondos, nacionales e internacionales, de la programación de las captaciones y los desembolsos al Fondo, así como de los aspectos relacionados con el flujo de recursos a nivel nacional en correspondencia con la normativa vigente.

iv) Dirección de Promoción y Programación. Tiene a su cargo la orientación dirigida a las instituciones solicitantes de recursos al Fondo para la presentación de los proyectos, el registro de proyectos en el Fondo y la proposición de políticas para la asignación de recursos y sus prioridades.

v) Dirección de Evaluación. Evalúa los proyectos promovidos y presentados por la Dirección de Promoción y Programación y presenta recomendaciones al Consejo Técnico, en correspondencia con los criterios y metodologías vigentes en el Fondo para cada tipo de proyecto.

vi) Dirección de Metodologías y Asistencia Técnica. Le corresponde identificar, captar, desarrollar, sistematizar y divulgar metodologías de preparación y evaluación de proyectos en dependencia a la tipología de proyectos susceptibles de financiamiento en el Fondo, actualizar los sistemas de información de costos para la realización de las evaluaciones y todos aquellos elementos que permitan un desenvolvimiento óptimo de las Direcciones de Promoción y Programación, de Evaluación y de Control y Gestión de Proyectos. Así mismo se ocupará de canalizar toda la cooperación técnica al Fondo y de esta a otras organizaciones nacionales a través de proyectos de reforzamiento institucional; y de promover las actividades de capacitación. La existencia de ésta Unidad, de éste "Taller de Proyectos" es de suma importancia dada la escasa experiencia e institucionalización en el país del Trabajo de Proyectos.

vii) Dirección de Control y Gestión de Proyectos. Le corresponde la supervisión de cada proyecto, obra, contrato, de la ejecución de los mismos, de los desembolsos y de la entrega de obras y proyectos.

viii) Consejo Técnico. Constituido por todo el personal directivo del Fondo. Se encargará de aprobar la asignación de recursos a proyectos específicos y coordinar el funcionamiento de las diversas unidades del Fondo.

Nivel de Apoyo

ix) Dirección de Administración y Finanzas. Es responsable de los presupuestos del Fondo, de su caja, contabilidad, administración de activos fijos y de la Tesorería del Fondo.

x) Dirección de Asuntos Legales. Se encargara por la legalidad de todos los compromisos que adquiera el Fondo en sus operaciones nacionales o internacionales y en especial las referidas con las fianzas de los contratistas, sus contratos, etc..

xi) Dirección de Sistemas. Se encargará de diseñar y mantener en operación todos los sistemas necesarios para el normal desenvolvimiento de todas las Unidades del Fondo.

xii) Unidad de Recursos Humanos. Encargada de administrar todos los procesos relacionados con el personal del Fondo.

xiii) Contraloría. Encargada de controlar y velar por el cumplimiento de toda la normativa vigente nacionalmente en las operaciones del Fondo.

V. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS

5.1 La puesta en funcionamiento de una organización como la descrita supone el diseño e implantación de una serie de sistemas y procedimientos que permitan el fiel cumplimiento de sus objetivos, los cuales en conjunto podrían conformar su reglamento operativo. Entre ellos se cuentan los siguientes:

- i) de identificación y preparación de proyectos
- ii) de evaluación y aprobación de proyectos
- iii) de ejecución y seguimiento de proyectos y obras
- iv) de recepción final y entrega de obras
- v) de finalización de proyectos
- vi) de contratación
- vii) de vinculación con el Banco Nacional de Proyectos
- viii) de manejo de Bienes
- ix) de recursos humanos

5.2 El diseño, estructuración y puesta en funcionamiento de

los sistemas y procedimientos señalados así como de otros necesarios para la operación del Fondo es un proceso que deberá realizarse entre Octubre del 90 y Febrero del 91, a los fines de iniciar operaciones con los recursos disponibles para esa fecha provenientes de los préstamos actualmente en negociación con el BID y el Banco Mundial. A tales efectos se ha analizado con bastante detenimiento las experiencias del Fondo de Emergencia Social de Bolivia y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

VI. SOBRE LOS RECURSOS DEL FONDO

- 6.1 La captación de recursos para cumplir con sus objetivos es una actividad de singular importancia para el Fondo. Actualmente, se considera que el FONVIS contará para los años 1991-1994 con US\$ 400 millones, provenientes de los Programas de Desarrollo Social con apoyo del Banco Mundial (US\$ 100 millones) y del Programa de Inversión Social Local con apoyo del BID (US\$ 300 millones), los cuales aún se encuentran en negociación. Ambos Programas prevén el aporte de recursos locales provenientes del Tesoro Nacional.
- 6.2 Sin embargo, se considera factible la posibilidad de lograr captar una cifra superior de recursos. Aunque resta mucho por hacer en este sentido, se pueden perfilar algunas fuentes potenciales. Entre ellas se puede mencionar las siguientes:

Nacionales

- i) Una asignación porcentual fija anual a través del presupuesto público, proveniente de los recursos recaudados por impuestos a la explotación y comercialización del petróleo. Este mecanismo es el que ha surtido durante muchos años las actividades del Fondo de Inversiones de Venezuela, entidad que actualmente se encarga de ejecutar el proceso de privatización de las empresas públicas y que por consiguiente cambia su perfil institucional. Para el próximo año quedaría pendiente introducir al Congreso de la República un Proyecto de Ley que regule esta propuesta y que fije en 3-5 % la asignación porcentual señalada.

15:

ii) Provenientes de los recursos adicionales por aumento de la producción o de los precios petroleros en tanto la decisión expuesta anteriormente no adquiera carácter de Ley. Se requiere a tal efecto la promulgación de una Ley de Crédito Público Extraordinaria.

iii) Provenientes del proceso de privatización de las empresas públicas. Esta ha sido una propuesta presentada por partidos de la oposición y contenida en un Proyecto de Ley de Privatizaciones, que aún no se ha discutido en el Congreso.

iv) Aportes específicos de las loterías regionales o de otros juegos de azar y que sean destinados al uso exclusivo de determinados Estados o Regiones de acuerdo a criterios acordados con los respectivos gobiernos locales.

v) Aportes específicos provenientes del IVA.
Internacionales

i) Cooperación bilateral. Recursos provenientes de los aportes en donaciones o préstamo de acuerdos con países amigos.

ii) Préstamos de agencias multilaterales. Banco Mundial o Banco Interamericano de Desarrollo.

iii) Donaciones de agencias multilaterales o Instituciones no Gubernamentales Internacionales.

iv) Recursos provenientes de operaciones SWAPS de conversión de deuda externa en inversión social. Experiencias interesantes han sido analizadas de operaciones realizadas en México, Ecuador y por el Fondo de Emergencia Social de Bolivia.

VII. ASPECTOS FINALES

- 7.1 La creación del Fondo de Inversión Social de Venezuela, representa una decisión del Gobierno de Venezuela encaminada a disponer de una institución con carácter permanente que permita focalizar la asignación de recursos hacia los grupos en situación de pobreza, con

criterios de solidez financiera y económica así como de maximización del impacto en las condiciones de vida de los mencionados grupos.

- 7.2 Las actividades que emprenderá el FONVIS a partir del próximo año 1991, se pretende sean reforzadas con recursos provenientes de fuentes adicionales a las ya garantizadas a la fecha (US \$ 300 MILLONES con el Programa de Inversión Social Local y 100 US \$ millones del Proyecto de Desarrollo Social a ser ejecutados con apoyo del BID y el Banco Mundial respectivamente). Entre ellos, especial relevancia tienen los provenientes de un porcentaje sobre los ingresos provenientes de la explotación y comercialización petrolera, actividad que es la fuente principal de ingresos de la nación.

7.3 Los esfuerzos de capacitación y asistencia técnica serán considerados como prioritarios en las operaciones del Fondo y un aspecto de especial significación para el logro de sus objetivos es el apoyo que el FONVIS pueda obtener tanto de los otros Fondos en operación como de agencias como el BID, Banco Mundial, ILPES, UNICEF u otras agencias del sistema de Naciones Unidas, para así institucionalizar Venezuela, metodologías, procedimientos y sistemas que permitan optimizar decisiones de inversión y gasto social focalizadas a los grupos en situación de pobreza.

