

Antecedentes de los proceso de financiamiento de proyectos socioproductivos a personas y familias en condición de pobreza en Costa Rica

1971 - 2006



Luis Fernando Campos Vargas



Créditos

Autor:	Luis Fernando Campos Vargas, IMAS
Editor:	Fabio Rojas Carballo, Fundación ILIDES
Fotografías:	Luis Fernando Campos, Fabio Rojas
Producción general:	Convenio Editorial del Norte de IDS ABRA / Fundación ILIDES
Título de la obra:	Antecedentes de los proceso de financiamiento de proyectos socioproductivos a personas y familias en condición de pobreza en Costa Rica 1971 - 2006

Edición virtual 2006. Impresa en formato PDF, publicada en el sitio web: www.ilides.org (Fundación ILIDES - Editorial del Norte de IDS ABRA).

Publicación aprobada por la Comisión Editorial y la Delegación Ejecutiva de la Fundación Instituto Internacional de Liderazgo en Desarrollo Local (Fundación ILIDES) el día 23 de septiembre del 2006.

La Fundación ILIDES autoriza la reproducción total o parcial de esta obra, con la advertencia de que se debe mencionar la fuente y remitir un ejemplar a: fundacion@ilides.org / fabioroca@costarricense.cr o al apartado postal: 1946-1100 Costa Rica. En todo tipo de utilización se debe respetar la autoría moral de esta obra, debe mencionarse necesariamente el nombre del autor: Luis Fernando Campos Vargas.

Antecedentes de los proceso de financiamiento de proyectos socioproductivos a personas y familias en condición de pobreza en Costa Rica

1971



Casi inmediatamente después de su fundación en el año 1971, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)¹, tuvo que incursionar en el campo de los proyectos productivos. Un proyecto de la Municipalidad de San José coordinado con el Gobierno Central pretendía desalojar los vendedores ambulantes del casco central de San José.

La Municipalidad de San José, estaba dispuesta a crear un

espacio fijo para estos vendedores en un nuevo mercado que abriría, pero los vendedores argumentaron que carecían de recursos para abastecer y equipar el local que se les ofrecía, razón por la cual el IMAS con el crédito blando ofrecido inició su trabajo en el campo de la generación de alternativas de producción económica para familias en condición de pobreza.

1976

Como complemento de lo anterior, entre 1976 y 1977 el Programa de Vivienda de Interés Social (PROVIS) otorgó soluciones de vivienda a personas que también eran atendidas en el programa de créditos de apoyo al sector informal, tratando de dar una atención integral a las necesidades de estas familias.

1979

De 1979 a 1983 se ejecutó el Programa de Desarrollo Urbano y dentro de éste el Proyecto PISCIS-EUS que con recursos de la Agencia Interamericana para el Desarrollo (AID) otorgaba créditos blandos a microempresarios del sector informal de San José. Dichos créditos se realizaban por medio del Banco Popular y de Desarrollo Popular. La garantía era fiduciaria-solidaria entre los miembros de los grupos que formaban los microempresarios que variaban de cinco a ocho interesados. Se trataba de un proyecto de acción interinstitucional en el campo del empleo, la capacitación y el crédito que fue muy bien valorado y dio impulso a que el IMAS se mantuviera en estos campos.

1980

Desde 1980 y hasta 1985 operó el Programa de Ayuda Mutua y Empresas Comunitarias (PRECO) con financiamiento del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. Este Programa pretendía la organización de las familias en condición de pobreza. Esa organización sería la base y el principio

¹ *El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), fue constituido en el año 1971, como la entidad rectora del Estado costarricense en el combate a la pobreza.*

de la solución de sus problemas, entre los que destacaban la vivienda y las oportunidades laborales.

El Programa fortaleció con créditos blandos a grupos pesqueros en el Pacífico y grupos del sector informal del Gran Área Metropolitana para la construcción de viviendas y la creación de fuentes permanentes de empleo. Fue una iniciativa que tuvo un excelente marco metodológico que influyó mucho en el trabajo institucional del momento.

En 1980 y hasta 1986 se desarrolló el Programa de Artesanía y Pequeña Industria que fomentó particularmente la artesanía como manifestación artística popular por medio de créditos blandos que otorgaba el IMAS desde su sede central, razón por la cual la mayoría de los beneficiarios eran del Gran Área Metropolitana, aunque también los había del resto del país. El empuje que este proyecto dio al campo cultural fue considerado de primera, sin embargo crediticiamente hablando los resultados no fueron tan buenos debido a la alta morosidad registrada.

1983

En 1983 se firmó el Convenio IMAS-INA que con fondos del FODESAF se otorgaban becas a personas en condición de pobreza para que se incorporaran a los cursos brindados por el INA en sus diferentes áreas de formación. Esta formación era tanto en mejoramiento o desarrollo de destrezas como en la administración de pequeños proyectos productivos.



1984

De 1984 y hasta 1987 operó el Proyecto Fomento de las Explotaciones Agropecuarias por medio del cual se asignaban recursos a familias en condición de pobreza para el desarrollo de actividades agrícolas. Este apoyo se otorgaba en calidad de donación pero los beneficiarios debían de retribuir parte del beneficio en especie a alguna institución de la comunidad. Este Proyecto incorporaba el trabajo coordinado del IMAS con las instituciones del Sector Agropecuario: Agencias de Extensión Agrícola del Ministerio de

Agricultura y Ganadería, Instituto de Desarrollo Agrario y Consejo Nacional de de Producción.

1986

A partir de 1986 se juntaron las iniciativas existentes (Preco, Artesanía, Convenio IMAS-INA y Explotaciones Agropecuarias en una sola iniciativa que se denominó Programa de Proyectos Socioproductivos. Éste centró su acción en el mejoramiento de la selección de sus beneficiarios y de sus proyectos, así como la asistencia técnica, fortaleciéndose la actividad en el Instituto. Con su organización de equipos regionales fue un pionero en la desconcentración de la acción institucional.

Con dicho nombre se designó esta actividad institucional hasta 1988 cuando pasó a llamarse Programa de Generación de Empleo período en el que se realizó un gran aporte en el desarrollo conceptual y de técnicas de selección. En 1992 pasó a llamarse Programa de Apoyo a la Producción y a pesar de que se mantuvo el mismo marco conceptual, la forma de trabajo varió en varios aspectos ya que algunos de los recursos se trasladaron en forma de crédito a organizaciones no gubernamentales para que ellos realizaran el proceso crediticio y luego cancelaran al IMAS, así operó hasta 1994.

1988

En 1988, con apoyo de la cooperación alemana se creó el Fideicomiso IMAS-GTZ para el otorgamiento de crédito a damnificados del Huracán Joan (Juana) en la Zona Sur del país. Crediticiamente fue una de las actividades más exitosas que ha desarrollado el IMAS. Con los recursos fideicometidos se otorgaron cientos de pequeños créditos con una bajísima tasa de morosidad. Con este programa se atendió a población de escasos recursos para el desarrollo de microproyectos productivos.



La mayoría de las veces el crédito era a corto plazo, por lo tanto la actividad productiva debía ser de ciclos cortos: engorde de animales, comercio, producción de bienes y cultivos de ciclo corto. Quizá uno de los factores de éxito más significativo fue el seguimiento que los oficiales de crédito daban a cada una de las operaciones, así la devolución de los recursos era casi segura, sin embargo a este programa se le criticó la importancia dada a la recuperación, sobre el carácter social que debería privar en los programas institucionales.

Ese fue uno de los factores por el cual esta cartera crediticia fue vendida a un banco privado, sin embargo institucionalmente quedaron importantes enseñanzas. Hasta entonces se había pensado que los pobres nunca pagaban

sus créditos, cosa que quedó demostrada que no era cierto, que los microproyectos no eran rentables y con este programa se demostró lo contrario, pero quizá la mayor enseñanza que nos dejó fue que en este tipo de actividad juega un papel importantísimo el seguimiento que se le dé a cada uno de los casos atendidos.

1989

En 1989 se suscribió un convenio de cooperación interinstitucional que con fondos de la Agencia Interamericana para el Desarrollo se financiaron proyectos productivos a grupos organizados en las comunidades bajo la Ley de Desarrollo Comunal. Este se llamó Programa de Asistencia al Movimiento Comunal Organizado. Este convenio fue finiquitado en 1998.

1994

En 1994, por directriz del Plan Nacional de Combate a la Pobreza, las actividades institucionales sobre el tema del trabajo y la producción pasaron a constituir el Área Trabajo, una de las cinco que constituían el Plan. Bajo esta denominación se continuaron financiando actividades productivas a familias y también a grupos productivos del sector agropecuario. Desde esta fecha y hasta 1998 se fortaleció el trabajo con el sector agropecuario, hasta llegar a constituir lo que se llamó el Sector Social Agropecuario para el impulso de la producción agrícola en todo el país mediante el desarrollo de proyecto de gran impacto comunal.



En este sector, coordinado por las representantes regionales del IMAS, participaban los directores regionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Instituto de Desarrollo Agrario y del Consejo Nacional de la Producción. También bajo esta propuesta metodológica se ejecutaron recursos destinados a la ocupación temporal de la mano de obra desocupada en las comunidades pobres

empleándola en la construcción de obras necesarias para el desarrollo local, obras cuyo costo también cubrió el programa.

Se pretendió así dar una solución integral a las comunidades dotándolas de los espacios y condiciones necesarias para su desarrollo, a partir del fortalecimiento de la economía de sus individuos.

Sobre los créditos individuales se pensó que la mejor manera de continuar con ellos era trasladando temporalmente a otras organizaciones los recursos para su ejecución, razón por la cual se firmó el convenio de cooperación con el Fondo Inversión y Desarrollo y mediante el cual se asignaron a este Fondo recursos para crédito y capacitación provenientes del Finiquito del Programa de Asistencia al Movimiento Comunal, de un convenio de cooperación IMAS-

JAPDEVA para la generación de empleo en la Región Atlántica, recursos del FODESAF y recursos propios para la atención de créditos en todo el país.

1998

A partir de 1998 el Gobierno Central decidió que la ejecución de algunas de esas actividades debían ser dirigidas y ejecutadas por otra organización y el IMAS se quedó sólo con el financiamiento de las actividades productivas individuales pero retomando la iniciativa de hacerlo a través de terceros.

Fue así como el Área pasó a llamarse Programa de Oportunidades Económicas y Laborales. Durante este período se realizó la firma de un importante convenio para la ejecución de créditos con la Fundación Unión y Desarrollo de las Comunidades Campesinas para el otorgamiento de crédito en la Región Huetar Norte (octubre de 1999). Esta propuesta metodológica en muchos aspectos retomaba la experiencia de la GTZ pero con un marcado carácter social del que carecía el anterior, además de una importante capacitación y participación comunal.

2000

Para el año 2000 la Presidencia Ejecutiva, dado el éxito obtenido con el Fondo Inversión y Desarrollo propuso la ejecución de algo parecido a ese fideicomiso y por ello diseñó y firmó el contrato de Fideicomiso IMAS-BICSA-BNCR (febrero de 2002) mediante el cual se pretendió facilitar el acceso a crédito bancario a las familias pobres del país mediante una acción coordinada entre esos dos bancos y el IMAS. Durante este período también se trasladaron recursos a otras organizaciones como FUNDECOOPERACION para que fuera ella quien adjudicara los recursos entre los grupos que esa organización promovía.

2003

A partir de 2003 la actividad institucional en el tema se denomina Eje Economía Solidaria. De manera directa otorga beneficios para el fortalecimiento o desarrollo de actividades productivas con carácter no reembolsable tanto a familias como a grupos. Otorga beneficios no reembolsables para capacitación técnica o laboral. De manera indirecta otorga créditos por medio del FID y de FUNDECOCA.

También promueve la incorporación de la mano de obra juvenil al mercado laboral nacional mediante la capacitación de ésta. El trabajo de incorporación de la mano de obra juvenil se realiza mediante un convenio con el Consejo de la Persona Joven.

Desde febrero de 2002 se había creado el Fideicomiso IMAS-Banacio-Bancrédito (la Unidad Ejecutora empezó a operar en febrero de 2004) con el propósito de apoyar las iniciativas que en materia de producción tienen las familias en condición de pobreza y que para consolidarlas requieren crédito que no pueden obtener debido a que no pueden aportar total o parcialmente la garantía que el banco les solicita.



Mediante dicho fideicomiso, el IMAS aporta esa garantía necesaria para que los emprendimientos productivos de las familias en condición de pobreza crezcan y se desarrollen. Actualmente y aunque programática y presupuestariamente el Fideicomiso es parte de Eje Apoyo a la Producción, ese componente tiene un Comité Director propio, una unidad ejecutora independiente y autónoma y personal propio, contratado por el Fideicomiso que ha asumido el reto del cumplimiento de los objetivos propuestos, mientras que el resto del Eje concentra su esfuerzo en la ejecución y logro de objetivos del Componente Ideas Productivas que se mantiene como un apoyo financiero no reembolsable para que las familias pobres puedan iniciar o desarrollar su actividad productiva.

2005

En el 2005 se le denomina Eje apoyo a la Producción y uno de sus propósitos es integrar sus componentes Ideas Productivas (incentivo no reembolsable) con Fideicomiso (incentivo reembolsable), para conformar una sola propuesta programática, concebido cada uno de los beneficios como una etapa del proceso de formación, y por lo tanto complementarias. En este año también se retoma la propuesta de Fondos Locales de Solidaridad que habían sido propuestos en 1990, con el financiamiento de tres de ellos: FUNDECOCA en Ciudad Quesada, CEDES Don Bosco y Escucha su voz en San José. En el 2005 se vuelve a financiar FUNDECOCA, pero también se apoyan otras organizaciones similares a ella, tales como FIDERPAC en Puriscal y FUDECOSUR en San Isidro de Pérez Zeledón. Con el financiamiento a estos grupos y otros tres en el resto del país, se reinicia esta actividad que había sido dejada por varios años.

Durante este año, también es importante la decisión que se toma de rescindir el convenio con el Fondo Integración y Desarrollo (FID), a partir del mes de junio de este año se deja de otorgar créditos y únicamente se realizan acciones de recuperación de cartera.

2006



A partir del año 2006 la propuesta programática vuelve a llamarse Eje Oportunidades Económicas y Laborales y tiene tres componentes: Emprendimientos Productivos (con tres modalidades de intervención: Emprendimientos productivos individuales, Emprendimientos Productivos Grupales y Fondos Locales de

Solidaridad), Créditos bancarios garantizados con el Fideicomiso y Oportunidades de Capacitación. En el 2006 uno de los aspectos mas importantes es que por primera vez desde que se creó la Ley 7742 de Reconversión Productiva, en 1997, en la que establece que el IMAS como colaboradora de ese programa "... deberá incluir como mínimo una suma del diez por ciento (10%) de sus presupuestos ordinarios y extraordinarios para programas de apoyo al sector agropecuario, de acuerdo con sus objetivos; se ejecutarán en coordinación con las instituciones del sector agropecuario", plantea un Plan Anual Operativo para la ejecución de tal compromiso.



Glosario

Siglas	Nombre
Banacio	Fideicomiso 32-04 BANCRÉDITO-IMAS-BANACIO/73-2002
Bancrédito	Fideicomiso 32-04 BANCRÉDITO-IMAS-BANACIO/73-2002
BICSA	Banco Internacional de Costa Rica S.A.
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
CEDES	Centro de Desarrollo Social
Eje OPEL	Eje Oportunidades Económicas y Laborales del IMAS
FID	Fondo de Integración y Desarrollo
FIDERPAC	Fundación que administra Fondos Locales de Solidaridad en San José suroeste, Costa Rica.
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
FUDECOSUR	Fundación que administra Fondos Locales de Solidaridad en Zona sur de Costa Rica.
FUNDECOCA	Fundación que administra Fondos Locales de Solidaridad en Zona norte de Costa Rica.
FUNDECOOPERACION	Fundación Costa Rica – Holanda para la Cooperación
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social, entidad rectora en el combate a la pobreza.
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica
PRECO	Programa de Ayuda Mutua y Empresas Comunitarias
PROVIS	Programa de Vivienda de Interés Social