

**PÚBLICO**

**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**ECUADOR**

**PROGRAMA GLOBAL DE DESARROLLO**

**URBANO**

**(EC-0147)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación Pública.

# DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

PROGRAMA GLOBAL DE DESARROLLO URBANO  
(EC-0147)

PROPUESTA DE PRESTAMO

## INDICE

Datos Socioeconómicos Básicos

Propuesta de Préstamo

- Apéndice I - Proyecto de Resolución
- Apéndice II - Recomendaciones
- Apéndice III - Descripción del Programa (Anexo A del Contrato de Préstamo)

Datos Socioeconómicos Básicos del Ecuador 1/

1. Datos Generales

Población total (miles de habitantes) 1986	9.647,0
Población rural (%) <sub>2</sub>	51,4
Extensión territorial (Km <sup>2</sup> )	270.670,0
Habitantes por Km <sup>2</sup>	35,6
Tasa de crecimiento demográfico 1970-85 (% Promedio)	3,1
Producto interno bruto por habitante US\$ 1985	1.222,0
Tasa de natalidad por mil habitantes (1980-85)	36,7
Tasa de mortalidad por mil habitantes (1980-85)	8,0
Tasa de mortalidad infantil por mil nacidos vivos (1980-85)	68,4
Médicos por 10,000 habitantes (1981)	11,6
Número de camas de hospital por cada mil habitantes (1981)	1,8
Alfabetismo (1982) (%)	85,6
Tasa de inscripción primaria (%)	
Tasa de inscripción secundaria (1976) (%)	56,6
Tasa de cambio (desde agosto de 1986): flotación	
Consumo de energía per cápita (año) Kwh 1978:	245,0

Población Económicamente Activa por Sectores (1982):

	<u>En miles</u>	<u>%</u>
Agricultura y pesca	1.358,4	46,9
Minería	9,9	0,3
Manufactura	308,1	10,6
Construcción	141,3	4,9
Comercio, restaurantes y hoteles	315,0	10,9
Otros	764,5	26,4
T o t a l	<u>2.897,2</u>	<u>100,0</u>

1/ Datos disponibles a octubre de 1986.

2. Producto Interno Bruto 1/

	Composición (%)					Tasa Real de Crecimiento Anual (%)				
	1981	1982 a/	1983 a/	1984 a/	1985 a/	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/
PIB a precios de mercado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	3,9	1,2	-2,8	4,0	3,8
Inversión interna bruta	22,1	24,6	17,4	17,5	17,5	-13,4	12,6	-31,2	4,6	3,6
Consumo	83,9	84,2	83,9	81,3	80,6	4,4	1,5	-3,1	0,8	2,8
Exportaciones	21,0	19,7	20,8	22,7	24,7	4,7	-5,0	2,4	13,2	12,9
Importaciones	-27,0	-28,5	-22,1	-21,5	-22,7	-9,3	6,9	-24,6	1,1	9,6

PIB por Origen

(a costo de factores)

Agropecuaria	15,3	15,4	13,4	13,8	13,7	6,8	2,0	-13,9	8,8	4,8
Minas y canteras	10,8	10,4	13,4	14,5	14,9	6,1	-2,9	28,1	11,4	9,7
Manufactura	19,7	19,7	20,1	18,9	18,8	8,8	1,5	-1,4	-1,8	-1,8
Electricidad	0,8	0,8	1,0	1,1	1,2	0,2	11,1	14,9	29,0	4,6
Construcción	4,9	4,9	4,5	4,2	4,2	4,8	0,6	-7,6	-3,9	0,9
Comercio	16,9	17,1	15,3	15,6	15,6	1,0	2,1	-11,8	5,0	3,4
Transporte	7,1	7,1	7,2	7,1	7,1	4,8	1,6	-1,6	2,3	1,4
Servicios financieros	8,9	8,9	8,6	8,7	9,0	4,2	0,5	-4,8	5,6	6,0
Otros servicios	6,1	6,2	6,7	6,5	6,0	7,7	5,4	3,2	1,9	-3,2
Gobierno	9,5	9,5	9,8	9,6	9,5	2,1	1,6	1,9	2,0	2,0
PIB a precios de productor	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	5,1	1,4	-1,7	3,8	3,2

1/ A precios de 1975.

a/ Provisional.

Fuente: Banco Central del Ecuador, CONADE.

3. Comercio Exterior a/

	(En millones de US\$)					Tasa de Crecimiento Anual (%)				
	1981	1982	1983 b/	1984 b/	1985 b/	1981	1982 b/	1983 b/	1984 b/	1985 b/
<u>Exportación de Bienes (FOB)</u>	2.523,8	2.326,1	2.347,7	2.620,4	2.904,7	1,7	-7,8	0,9	11,6	10,8
Productos primarios	2.036,5	1.959,8	2.148,9	2.276,5	2.566,1	7,7	-3,8	9,6	5,9	12,7
Productos industrializados	487,3	366,3	198,8	343,9	338,6	-17,6	-24,8	-45,7	73,0	-1,5
<b>Productos principales:</b>										
Banano	207,9	213,3	152,9	135,2	220,0	-46,3	2,6	-28,3	-11,6	62,7
Cacao	43,8	63,1	8,4	96,0	138,4	43,6	44,1	-86,7	1.042,9	44,2
Elaboración de cacao	105,7	55,9	26,4	50,4	78,8	-41,5	-47,1	-52,8	90,9	56,3
Café	105,9	138,8	148,6	174,7	190,8	-18,8	31,1	7,1	17,6	9,2
Piscícolas	77,5	122,3	175,1	159,8	156,5	36,2	57,8	43,2	-8,7	-2,1
Petróleo	1.560,1	1.388,3	1.639,2	1.678,2	1.824,7	11,9	-11,0	18,1	2,4	8,7
Derivados de petróleo	149,0	120,3	93,9	156,5	101,9	-11,7	-19,3	-21,9	66,7	-34,9
Elaboradoras de productos del mar	99,0	81,5	27,1	64,0	97,2	-0,9	-17,7	-66,7	136,2	51,9
<u>Importaciones de Bienes (CIF) b/</u>	2.248,9	2.163,7	1.474,6	1.615,7	1.764,3	7,5	-11,6	-31,8	9,6	9,2
Bienes de consumo no duradero	101,9	97,0	62,5	82,9	94,2	12,2	-4,8	-35,6	32,6	13,6
Bienes de consumo duradero	97,0	85,3	51,6	60,0	58,2	-5,1	-12,0	-39,5	16,3	-3,0
Combustibles	261,3	257,3	300,8	172,9	195,9	17,0	-1,5	16,8	-42,5	13,3
Productos intermedios	921,7	914,9	666,7	859,6	890,4	-1,3	-0,7	-27,1	28,9	3,6
Bienes de capital	1.067,0	809,1	393,0	440,3	525,6	15,2	-24,2	-51,4	12,0	19,4

a/ Con base en los permisos concedidos, por lo tanto difiere de los datos de la balanza de pagos del punto siguiente.

b/ Provisional

Fuente: Banco Central del Ecuador, CONADE.

4. Balanza de Pagos

	En millones de US\$					Tasa de Crecimiento Anual				
	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/
Saldo en Cuenta Corriente	-1.002	1.195	-104	-248	-118	56,0	219,3	-108,7	138,5	52,4
Exportaciones	2.544	2.343	2.365	2.622	2.851	-	-7,9	0,9	10,9	8,7
Importaciones	-2.362	-2.181	-1.408	-1.567	-1.723	5,4	-7,7	-35,4	11,3	10,0
Servicios (netos)	-1.209	-1.377	-1.085	-1.323	-1.271	24,1	13,9	-21,2	21,9	-3,9
Pagos de interés	(-670)	(-767)	(-693)	(-836)	(-776)	31,1	14,5	-9,6	20,6	-7,2
Transferencias	25	20	24	20	25	31,1	-20,0	20,0	-16,7	25,0
Movimiento de Capital (Neto)	705	735	46	267	143					
Desembolsos	2.609	1.689	714	1.610	1.820					
Amortizaciones	-1.386	-1.330	-232	-1.309	-1.345					
Público	(-598)	(-700)	(-115)	n.d.	n.d.					
Privado	(-788)	(-630)	(-117)	n.d.	n.d.					
Otros b/	-568	376	-436	-34	-332					
Cambio en el Nivel de Reservas (-Aumento)	297	460	58	-19	-25					

a/ Provisional.

b/ Incluye errores y omisiones.

n.d. No disponible.

Fuente: Banco Central del Ecuador.

5. Finanzas Públicas

	Sector Público (En Porcentaje del PIB)				
	1981	1982	1983 a/ b/	1984 a/ b/	1985 a/ b/
Ingresos corrientes	22,3	21,1	24,1	25,9	27,2
Tradicional	(12,5)	(11,0)	(15,5)	(15,4)	(14,2)
Petróleo	(9,8)	(10,1)	(8,7)	(10,5)	(13,0)
Gastos corrientes	19,2	18,5	16,8	19,2	18,0
Ahorro en cuenta corriente	3,1	2,6	n.d.	n.d.	n.d.
Ingresos de capital	0,1	0,6	n.d.	n.d.	n.d.
Gastos de capital	10,5	9,7	7,2	7,0	7,0
Inversión real	(9,7)	(9,6)	n.d.	n.d.	n.d.
Inversión financiera	(0,8)	(0,1)	n.d.	n.d.	n.d.
Déficit (-) o Superávit (+)	-7,3	-6,5	-	0,3	2,2
Financiamiento del déficit o disponibilidad del superávit	7,3	6,5	-	0,3	-2,2
Crédito interno neto	(2,5)	(1,7)	(-0,6)	(-0,9)	(-3,1)
Crédito externo neto	(4,5)	(4,5)	(0,6)	(1,2)	(1,0)
Otros	(0,3)	(0,3)	(-)	(-)	(-0,1)

Gobierno Central (En Porcentaje del PIB)

Ingresos corrientes	11,3	11,0	12,1	13,9	17,8
Gastos corrientes	12,8	12,4	12,5	12,2	12,7
Ahorro en cuenta corriente	-1,5	-1,4	n.d.	n.d.	n.d.
Gastos de capital	3,2	2,7	2,6	2,3	2,5
Déficit (-) o Superávit (+)	-4,8	-4,0	-3,0	-0,7	2,7

a/ Provisional.

b/ Ingresos corrientes. Incluye los ingresos de Capital.

n.d. No disponible.

Fuente: CONADE, FMI.

	En Millones de Suces					Tasa de Crecimiento Anual				
	1981	1982	1983	1984	1985 a/	1981	1982	1983	1984	1985 a/
6. <u>Reservas Internacionales Netas</u>	15.809	9.527	15.118	11.080	18.165	-31,2	-39,7	58,7	-26,7	63,9
Crédito Interno	76.818	106.650	169.791	217.307	269.017	30,4	38,8	59,2	28,0	23,8
Sector Público (Neto)	-7.795	-2.679	-11.077	-39.546	-59.240	109,0	-65,6	313,5	257,0	49,8
Sector Privado	72.167	94.332	150.961	201.820	255.302	33,1	30,7	60,0	33,7	26,5
Otros	12.277	14.980	29.891	55.019	72.955	46,7	22,0	99,5	84,1	32,6
Oferta Monetaria										
Dinero	61.807	73.130	95.145	129.058	163.000	14,9	18,3	30,1	35,6	26,3
(% del PIB)	17,7	17,5	15,8	17,0	15,5					
Cuasi-Dinero	13.896	20.499	22.868	40.223	79.400	10,4	47,5	11,6	75,9	97,4
(% del PIB)	4,0	5,0	4,0	5,3	7,6					

a/ Provisional.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Fondo Monetario Internacional.

	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/
7. <u>Precios</u>										
Deflactor del PIB (1975 = 100)	227,6	264,5	383,7	491,5	636,5	13,1	16,2	45,1	28,1	29,5
Al Consumidor (promedio) b/										
(mayo 1978 - abril 1979 = 100)	137,8	158,0	234,0	305,1	390,6	14,7	16,4	48,1	30,4	28,0

a/ Provisional.

b/ Índice Ponderado Nacional.

Fuente: Consejo Nacional de Desarrollo.

	Contratada a Final del Año (US\$ millones)				
	1981	1982	1983 a/	1984 a/	1985 a/
8. <u>Deuda Pública Externa Pagadera en Divisas</u>					
Total	4.192,2	3.885,1	6.268,9	6.630,4	7.084,0
Por tipo de acreedor					
Proveedores	244,8	237,8	217,1	194,8	n.d.
Bancos privados	2.242,2	2.102,6	4.320,8	4.538,8	n.d.
Organismos plurinacionales	428,6	527,7	591,3	695,0	n.d.
Gobiernos	1.276,6	1.017,1	1.139,7	1.201,8	n.d.

a/ Provisional.

n.d. No disponible.

Fuente: Banco Mundial, Consejo Nacional de Desarrollo.

<u>Servicio de la Deuda</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983 a/</u>	<u>1984 a/</u>	<u>1985 a/</u>
Servicio Total (US\$)	922,0	1.107,0	911,0	1.061,0	1.020,0
Servicio/exportaciones de bienes y servicios					
No atribuibles a factores	14,7	20,6	23,9	28,5	25,0

Préstamos del BID  
(Aprobados hasta 6/30/86)

Total	<u>1.707,7</u>
Capital ordinario	608,6
Capital interregional	322,2
FOE	686,1
Otros Fondos	90,8
Por Sector (%)	<u>100,0</u>
Agrícola	31,4
Industrial	12,2
Transportes	9,9
Energía	29,8
Educación, ciencia y tecnología	4,8
Vivienda y obras urbanas	1,5
Salud	8,8
Preinversión	1,6
Otros	0,1

a/ Provisional.

Fuente: Banco Central del Ecuador, BID y FMI.

DOC. DATA-EC  
DSK. RGZEC  
Rev. 29-X-86  
ECC/POOL

ECUADOR

Programa Global de Desarrollo Urbano  
(EC-0147)

PROPUESTA DE PRESTAMO

I. INFORMACION BASICA

A. Prestatario

- 1.01 El Prestatario sería la República del Ecuador.

B. Ejecutor

- 1.02 El Ejecutor del Programa sería el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), para lo cual contaría con el apoyo de la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) en calidad de coejecutor.

C. Solicitud y Prioridad

- 1.03 La solicitud de préstamo fue presentada al Banco el 2 de julio de 1985, mediante comunicación de las autoridades del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV). Posteriormente, con fecha 16 de julio de 1986, mediante comunicación de la Presidencia de la República se ratifica la solicitud de financiamiento y atribuye al referido Programa una de las principales prioridades del Gobierno.

D. Objetivos y Descripción

- 1.04 El Programa Global de Desarrollo Urbano tiene como objetivos contribuir: (i) a la solución de las necesidades habitacionales de la población de menores recursos del país; y (ii) al fortalecimiento de las principales instituciones del sector urbano del Ecuador. Para lograr estos objetivos el Programa prevé un componente de infraestructura urbana, a través del cual se realizarían obras de urbanización de nuevos conjuntos habitacionales para la habilitación de aproximadamente 32.000 lotes; y un componente de crédito para el otorgamiento de subpréstamos supervisados para la adquisición de materiales destinados a la construcción, por autoconstrucción, de unidades básicas en los lotes financiados con recursos de este Programa.
- 1.05 Adicionalmente, el Programa contempla un Plan de Fortalecimiento Institucional, a través del cual, complementando las acciones ya iniciadas por el Gobierno, se reforzaría la capacidad institucional del BEV y la JNV para administrar y dirigir el desarrollo urbano y se realizaría un estudio para analizar el Sistema Financiero Habitacional y formular recomendaciones para su mejor organización y funcionamiento, incluyendo alternativas sobre el rol financiero que debe tener el BEV.



E. Costo y Financiamiento

- 1.06 El costo total del Programa se estima en el equivalente de US\$63,6 millones y se propone el otorgamiento por el Banco de un préstamo en divisas por el monto de US\$57,2 millones, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Del monto total del financiamiento, el equivalente de US\$50,9 millones serían en divisas y el equivalente de US\$6,3 millones en moneda local.

F. Términos y Condiciones Propuestas

- 1.07 Los términos y condiciones que se proponen para el financiamiento del Banco serían: (i) Fuente: FOE, (ii) Período de Amortización: 40 años; (iii) Plazo para Desembolsos: 4 años; (iv) Plazo para Comprometer los Recursos: 3 años; (v) Plazo Iniciación Material de Obras: 2 años; (vi) Período de Gracia: 10 años; (vii) Interés: 1% durante el período de gracia y 2% durante el período de amortización; (viii) Comisión de Crédito: 1/2% por año; y (ix) Inspección y Vigilancia: 1% del monto total del préstamo.

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Características y Evolución Reciente del Sector Urbano

- 2.01 Ecuador es uno de los países que se está urbanizando más rápidamente en América Latina. Durante el período 1970-1985 la población urbana ecuatoriana expandió a una tasa promedio anual del 4,9%, lo que contrasta con una tasa de apenas el 1,6% para la población rural. Se estima que la población total del país alcanzó 9,4 millones de habitantes en 1985, de los cuales el 52% (4,8 millones) vive en las áreas urbanas. En 1960 este último porcentaje representaba solamente el 34% del total, lo cual da una idea del extraordinario incremento de la población urbana de Ecuador entre 1960 y 1985.
- 2.02 Una parte substancial de este crecimiento se concentra en las dos ciudades principales, Quito y Guayaquil, con poblaciones de aproximadamente un millón y un millón y medio, respectivamente, y que en conjunto absorben más de la mitad de la población urbana del país. Aunque a un ritmo menor, las ciudades intermedias también experimentaron un proceso rápido de expansión durante las últimas décadas, concentrando en 1985 el 31% de la población urbana. Este rápido proceso de urbanización ha generado una brecha creciente entre las necesidades creadas y la oferta de viviendas y servicios urbanos, sobre todo en las ciudades intermedias del país y en las dos ciudades principales. En lo referente al sector habitacional, se estima que el 43% del total de viviendas en el país son inadecuadas y/o carecen de conexión individual a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado o energía eléctrica.
- 2.03 En el caso de los sectores de menores recursos, las necesidades habitacionales han sido atendidas sobre todo por el sector informal, lo cual ha generado dos tipos principales de asentamiento. Los "suburbios", sobre todo en Guayaquil y otras ciudades de la Costa, que

son asentamientos poblacionales en zonas periféricas y que se inician mediante parcelaciones o invasiones de terrenos y la construcción de edificaciones de caña o bahareque, que generalmente carecen de los servicios básicos, pero en los cuales un alto porcentaje de la población tiene alguna forma de seguridad de posesión. Los "tugurios", sobre todo en la región de la Sierra, que se refieren generalmente a cuartos o casas de inquilinato con entrada común, y que normalmente no cuentan con servicios individual de agua y/o servicio higiénico, los cuales son de uso común para toda la vivienda.

- 2.04 Por otra parte, según el censo de 1982 del total de familias que ocupaban unidades habitacionales urbanas, la mitad tenía alguna seguridad de posesión y se consideraba propietario del inmueble. Este porcentaje de "propietarios" era del 40% para la Sierra y del 60% para la Costa. Las necesidades habitacionales en el país se dan en dos formas, aquellas familias que requieren una vivienda nueva y aquellas que ya cuentan con un lote y una vivienda mínima y necesitan de servicios básicos y/o mejorar la vivienda. Para 1986, esas necesidades básicas para los sectores de bajos ingresos se estiman en 180.000 y 220.000, respectivamente.
- 2.05 Cabe señalar que con base en los resultados de una encuesta que recientemente realizó el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) y la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) y en la información del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1982, se estima que a nivel del país existían en 1985 aproximadamente 180.000 familias en el sector popular urbano sin vivienda propia. Los niveles de demanda potencial y efectiva para programas de nuevas viviendas, se estiman en 90.000 y 50.000 unidades, respectivamente.

## **B. El Sistema Financiero Habitacional**

### **1. Entidades Participantes y su Importancia**

- 2.06 Hasta 1960 la banca y las empresas constructoras privadas eran las únicas instituciones que atendían necesidades habitacionales, cuyas acciones en su gran mayoría estaban destinadas a beneficiar las clases media y alta. En 1961 el Gobierno crea el BEV, y dos años más tarde, implanta el sistema de ahorro y préstamo. Para complementar los esfuerzos anteriores, en 1973 la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) es creada como institución vinculada al BEV, con el mismo presidente y financiada por éste. La JNV formula las políticas sectoriales y construye proyectos habitacionales.
- 2.07 En el financiamiento habitacional ecuatoriano están actuando entidades públicas y privadas que con sus mecanismos financieros atienden los diversos estratos de rentas del país. Si bien no existen estadísticas al respecto, según estimativos de diversos estudios la participación del crédito no institucional es importante ya que estaría atendiendo el 50% de los requerimientos del sector habitacional. En cuanto al sistema financiero institucional participan de él las siguientes entidades: (i) del sector público: el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV); el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); y el Banco Central del Ecuador; y (ii) del sector privado: las Asociaciones

Mutualistas de Ahorro y Crédito; las Cooperativas de Ahorro y Crédito; y la Banca Privada.

- 2.08 De las fuentes de financiamiento antes mencionadas, la que más fondos ha canalizado es el IESS y la segunda fuente ha sido el BEV. Le siguen, en menor importancia, las Asociaciones Mutualistas, las Cooperativas y la Banca Privada. La mayoría de las unidades financiadas por estas fuentes han sido viviendas terminadas, accesibles por lo general a las clases de mayor poder adquisitivo.
- 2.09 Tomando como base el financiamiento de las soluciones habitacionales terminadas y recursos financieros destinados a viviendas en los años 1984 y 1985, se observa que de las instituciones anteriormente mencionadas, el IESS, el BEV y las Mutualistas son las que efectivamente participan en el financiamiento del sector, tal como se puede ver en el cuadro que sigue:

Número de Soluciones Habitacionales  
Terminadas y Recursos Financieros Destinados a Vivienda a/  
por Instituciones  
(En millones de Suces)

	1 9 8 4		1 9 8 5 *	
	<u>Número b/</u>	<u>Valor</u>	<u>Número b/</u>	<u>Valor</u>
IESS	13.547	9.286	12.311	10.068
BEV - JNV	5.410	3.049	11.000	8.451
Mutualismo	<u>984</u>	<u>1.488</u>	<u>1.306</u>	<u>3.905</u>
Total	19.941	13.823	24.617	22.424
	=====	=====	=====	=====

a/ Comprende crédito e inversiones.

b/ Número de soluciones que comprenden desde mejoras de vivienda y operaciones parciales de construcción terminadas según programas hasta edificaciones completas de vivienda.

\*/ Estimación.

FUENTE: Secretaría General de Planificación.

- 2.10 Las cifras del Cuadro precedente muestran, como parámetro indicativo, un considerable incremento en el bienio 1984/1985 tanto de las inversiones (61%) como del número de soluciones habitacionales (23%). Indican además que el IESS es la principal fuente de financiamiento con una participación del 45% de las inversiones totales en 1985, seguido por el BEV con un 38%, y finalmente por el Sistema Mutualista con un 17%. Las estadísticas disponibles en el país no registran la participación de la Banca Privada con sus propios recursos, la cual, con base en la estructuración de su cartera, se estima que es reducida. Respecto a las Cooperativas, su intervención financiera en el sector es todavía incipiente y se estima que no sobrepasa al 1% del total.

- 2.11 La participación del Banco Central es indirecta y se realiza a través de líneas de redescuento destinadas a financiar las unidades habitacionales de interés social contempladas en el Plan Techo. <sup>1/</sup> Como información de referencia se indica que en 1985 del total asignado (S/.8.880 millones) por el Banco Central a las mencionadas líneas de redescuento, los bancos privados y compañías financieras utilizaron S/.5.900 millones, lo cual da una idea de la participación del sector privado en el financiamiento de soluciones habitacionales para los grupos de menores ingresos con el apoyo financiero del Banco Central.
- 2.12 El IESS es una entidad autónoma con personería jurídica y fondos propios, cuyos recursos provienen de los aportes equitativos del Estado, los empleadores y los trabajadores, que los destina básicamente a la concesión de prestaciones a sus afiliados (jubilación, seguro de enfermedad, etc.), y al otorgamiento de préstamos que es considerado como un servicio de carácter social. Los préstamos que concede son básicamente de dos clases: préstamos quirografarios para financiar necesidades de consumo inmediato; y préstamos hipotecarios que se otorgan a sus asegurados activos y jubilados, para fines de adquisición de terreno, compra o construcción de vivienda urbana o rural, adquisición de derechos y acciones sobre inmuebles, y cancelación de deudas hipotecarias contraídas con entidades financieras. Además, el IESS otorga préstamos a entidades que financian programas de vivienda para sus asociados como las Cooperativas de Viviendas, Asociaciones de Trabajadores, Sindicatos, etc.
- 2.13 El BEV a su vez otorga préstamos hipotecarios para adquisición de terreno; construcción, compra, mejora, ampliación, terminación y rehabilitación de viviendas; préstamos a empresas de la industria de la construcción; préstamos para obras de interés social, recreativo, educativos, etc. De acuerdo a la naturaleza del prestatario, el BEV puede otorgar créditos a personas naturales, mutualistas, cooperativas de vivienda, grupos de esfuerzo propio y compartido, constructores, empresas de materiales de construcción y entidades seccionales. Los préstamos individuales para adquisición de terreno o vivienda, construcción y mejoramiento son concedidos a jefes de familias, siempre que mantengan una libreta de ahorros en el Banco. En términos generales las condiciones básicas de los préstamos hipotecarios del BEV son: (i) los plazos pueden variar de 5 a 25 años; (ii) el monto máximo del crédito no podrá sobrepasar el 90% del valor del inmueble; y (iii) la amortización del crédito se hará, a selección del adjudicatario, mediante amortizaciones mensuales crecientes o constantes, siempre y cuando el dividendo no comprometa más del 28% del ingreso familiar mensual del primer año.
- 2.14 Las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda son instituciones de derecho privado con finalidad social, en las cuales las personas naturales y jurídicas asociadas y bajo su propia administración, pueden destinar los recursos provenientes de los depósitos u otras fuentes a la concesión de préstamos hipotecarios, prendarios o quirografarios a sus propios asociados, para la

---

<sup>1/</sup> Véase párrafos 2.21 al 2.24.

construcción, adquisición, mejora, ampliación, terminación o equipamiento de vivienda; adquisición de terreno para vivienda; y otros fines debidamente autorizados por las normas legales aplicables. El establecimiento de una Mutualista es autorizado por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, que es el organismo encargado de aprobar la constitución de la misma y otorgar la carta constitutiva.

## 2. Mecanismos de Captación de Recursos y Tasas de Interés

- 2.15 Los recursos disponibles para el financiamiento del sector habitacional son básicamente originados de: (i) las contribuciones de los asociados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; (ii) los depósitos de ahorros en las Mutualistas, Banca Privada, BEV y Cooperativas; (iii) emisión de cédulas hipotecarias por la Banca Privada y el Sistema Mutualista; (iv) emisión de Bonos por el BEV; (v) líneas de descuento del Banco Central; y (vi) aportaciones del Gobierno.
- 2.16 Por tratarse de una entidad cuyo objetivo básico está relacionado con la seguridad social, el IESS si bien no forma parte del sistema financiero del país, utiliza los aportes personales y patronales por afiliación para el financiamiento de las necesidades habitacionales de sus asociados. Las tasas de interés efectivas cargadas a los préstamos que concede el IESS varían del 6% al 13% en términos anuales, lo cual en los últimos años ha erosionado sus recursos y por lo tanto ha tenido incidencia negativa en la situación financiera de la entidad (la inflación de los últimos doce meses es del 22%, agosto 85/agosto 86). Consciente de esta situación, en fecha reciente el Gobierno ha suspendido provisoriamente las operaciones hipotecarias del Instituto, a la vez que estudia alternativas que tiendan a corregir la distorsión existente entre las tasas efectivas que cobra el IESS y el nivel de inflación prevaleciente en el país.
- 2.17 En relación a los depósitos de ahorros que representan una fuente de crédito habitacional utilizada por el sistema financiero, en fecha reciente la Junta Monetaria, dentro del contexto de las medidas de liberalización de la economía adoptadas por el Gobierno, dejó en libertad los topes máximos de los intereses correspondientes a libretas de ahorro, depósitos a plazo y pólizas de acumulación. Hasta agosto de 1986, fecha de implantación de esta medida, las tasas máximas permitidas variaban del 20 al 22%, las cuales dentro del contexto de la inflación prevaleciente no contribuyeron para incentivar el crecimiento del ahorro interno. Respecto a la emisión de instrumentos financieros para operaciones de largo plazo; como las Cédulas Hipotecarias, las tasas pasivas según la Resolución de la Junta se mantienen en el nivel del 23%. El BEV emite bonos de adquisición obligatoria por parte de la Banca Privada a una tasa del 7%. Las líneas de redescuento del Banco Central para el financiamiento de viviendas popular establecen a su vez un margen de 5 puntos para los intermediarios financieros.
- 2.18 Las tasas activas de interés en las operaciones de crédito destinadas al financiamiento de viviendas de interés social, están fijadas en la Resolución de la Junta Monetaria hasta el 23% anual. Para las operaciones contratadas con 2 o más años de plazo, se establece la

reajustabilidad de las tasas dentro de los topes máximos que periódicamente determina la Junta.

2.19 Un análisis de la situación antes comentada en lo que se refiere a la captación de recursos y tasas de interés prevalecientes, permite extraer los siguientes comentarios:

- (a) la participación del IESS en el financiamiento de soluciones habitacionales con tasas de interés negativas y por debajo de las fijadas por la Junta Monetaria, además de ocasionar erosión en sus recursos, introduce distorsiones en el mercado financiero;
- (b) la liberación de las tasas para los depósitos de ahorro, si se tiene en cuenta los términos y condiciones con que opera el BEV en el financiamiento de la vivienda popular, podría significar la pérdida de competitividad de esa institución en la captación de dichos recursos, lo cual requeriría una mayor participación financiera del Gobierno para la realización de las metas habitacionales propuestas;
- (c) la fijación de las tasas pasivas en un 23% para la emisión de Cédulas Hipotecarias y de una tasa similar activa para las operaciones de créditos realizados con esos recursos, no constituye un incentivo suficiente para captar los fondos que requiere el financiamiento de la vivienda en el Ecuador; y
- (d) las medidas recientemente adoptadas por el Gobierno, si bien significan una mejoría de las condiciones de movilización de recursos en el mercado financiero del país, si se consideran los niveles inflacionarios prevalecientes, no son suficientes como para permitir la canalización de los ahorros internos hacia la atención de las necesidades detectadas de soluciones habitacionales, especialmente aquellas destinadas a los grupos de bajos ingresos.

2.20 En consideración a lo anteriormente analizado, en el Programa se plantea un componente de fortalecimiento institucional para complementar los esfuerzos que viene realizando el BEV y la JNV, en términos de estudios que ofrezcan alternativas de mejor organización y funcionamiento del sistema financiero habitacional.

#### C. El Plan Techo

2.21 En términos generales el sistema financiero del país ha prestado poca atención a las necesidades habitacionales del 50% más pobre de la población. Los primeros esfuerzos significativos en esta dirección se dan a partir de 1980, cuando el BEV y la JNV comienzan una serie de proyectos pilotos de lotes con servicios y programas de créditos para mejoramiento habitacional, contando para ello con el apoyo de fuentes financieras internacionales (AID y BIRF). Estas soluciones habitacionales, por sus costos unitarios y características, son mucho más accesibles a los sectores populares. Con el programa de crédito para mejoramiento habitacional operado por el BEV se atiende, por

primera vez, a las necesidades de los habitantes de los suburbios que forman un porcentaje muy significativo de la demanda total.

- 2.22 El plan de desarrollo del actual Gobierno pone énfasis en atender a los sectores más pobres y en incrementar el número de soluciones habitacionales. Para ello propuso el denominado Plan Techo, en el cual el 41% de las soluciones serían préstamos para mejoras habitacionales, el 46% se materializaría en nuevas unidades (incluyendo un 31% de lotes con servicios), y un 13% en mejoramiento de barrios y reconstrucción. La mayoría de las soluciones propuestas serían accesibles a los sectores más pobre de la población.
- 2.23 Dentro del contexto del Plan Techo, el BEV/JNV proponen para el período 1987-1990 otorgar un promedio de 45.000 soluciones anuales con un costo total, de acuerdo a estimaciones muy generales, del orden de los US\$750 millones, de las cuales aproximadamente un 70% serían accesibles al sector de bajos ingresos. Para ello el BEV cuenta con préstamos ya concedidos y no desembolsados del BIRF y AID de aproximadamente US\$24,2 y US\$36,5 millones, respectivamente. Dados estos requerimientos financieros y la producción en años anteriores del BEV/JNV, se estima que aún estas nuevas metas pudieran ser ambiciosas.
- 2.24 El Programa que se presenta en esta propuesta propone financiar únicamente unidades del Plan Techo destinadas a los grupos de bajos ingresos, complementando de esta manera las acciones apoyadas por otros organismos internacionales en el sector habitacional del país.

#### D. Participación del Banco en el Sector

- 2.25 La única operación del Banco directamente relacionada con la promoción de soluciones habitacionales data del año 1962 (Préstamo 19/TF-EC), por un monto de US\$10,6 millones, para financiar un programa de construcción de 9.100 viviendas, a cargo del BEV. Cabe señalar que con los recursos del préstamo sólo se financiaron un total de 6.500 viviendas, dado que atrasos en la ejecución del programa, falta oportuna del aporte local y demoras de los contratistas en la entrega de las obras en los plazos acordados, incidieron directamente en los costos de construcción, materiales y mano de obra calificada.
- 2.26 En relación a la provisión de soluciones sanitarias con vistas al mejoramiento del habitat, en fechas más recientes el Banco ha financiado dos operaciones para el saneamiento de las condiciones del Suburbio Oeste de Guayaquil. La primera, financiada con el préstamo 532/SF-EC por US\$17,0 millones, fue suscrita el 7 de abril de 1977 y finalizada su ejecución satisfactoriamente en diciembre de 1985. La segunda operación, financiada con el préstamo 775/SF-EC por US\$24,0 millones, fue aprobada en diciembre de 1985, firmada en enero de 1986 y otorgada su elegibilidad para desembolso el 30 de octubre próximo pasado.

E. Participación de Otros Organismos Internacionales

1. Banco Mundial

- 2.27 El Banco Mundial ha otorgado al Ecuador dos operaciones de préstamos que tienen vinculación con el desarrollo urbano del país. El préstamo BIRF 1776-EC, financia el Proyecto de Desarrollo Urbano de Guayaquil, suscrito el 9 de mayo de 1980 por un monto de US\$31 millones, de los cuales US\$18,9 millones fueron destinados al BEV para financiar programas de viviendas, habiéndose desembolsado US\$11,1 millones a septiembre de 1986. El segundo préstamo de número 2135-EC, que financia el Proyecto Nacional de Vivienda Popular, suscrito el 9 de diciembre de 1982 por un monto de US\$35,7 millones, de los cuales US\$19,2 millones han sido desembolsados a septiembre de 1986. El Banco Mundial está considerando una nueva operación con el BEV cuyo monto de financiamiento ascendería aproximadamente a US\$60 millones para un programa de US\$120 millones. En este caso se financiaría aproximadamente un 25% para los próximos tres años de las inversiones en viviendas y/o mejoramiento habitacional previstas por el BEV/JNV, estimadas en US\$180 millones anuales. El análisis de este Programa está previsto para el primer semestre de 1987 y su aprobación para finales del mismo año. A través de la coordinación que se ha hecho con el BIRF, se ha podido determinar que el Programa a ser financiado por esa entidad sería complementario del que se analiza en este Informe de Proyecto.

2. Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)

- 2.28 La AID ha prestado un importante apoyo al BEV a través de 3 operaciones de crédito en las que actuó como garante de inversionistas del exterior. El préstamo AID-518-HG-005, para financiar el Programa Solanda de la ciudad de Quito, fue suscrito con la Paine Webber Real Estate Securities Inc. el 19 de julio de 1982, con una garantía concedida por AID por un monto de US\$20 millones. El Préstamo AID-518-HG-006, para financiar el Proyecto de Vivienda para familias de escasos recursos, fue suscrito con el First Boston Corporation en mayo de 1985, con una garantía concedida por AID por un monto de US\$10 millones y se está negociando una garantía adicional por US\$15 millones. El Préstamo AID-518-HG-007, para financiar el Programa Nacional de Vivienda, se suscribió el 15 de enero de 1986, por un monto de US\$30 millones. Del total de las garantías cuyos recursos están disponibles (US\$30 millones), se han utilizado US\$23,5 millones a septiembre de 1986.

3. Gobierno Alemán

- 2.29 El Proyecto de Desarrollo Urbano de Babahoyo se financiaría con base a dos préstamos que la JNV/BEV está negociando. El primero con el Gobierno Alemán (KFW) por DM 20,0 millones, y el segundo a través de la Misión Alemana de Asistencia Técnica (GTZ) por DM 2,0 millones. Cabe señalar que la Misión Alemana de Asistencia Técnica (GTZ) está colaborando activamente con el BEV/JNV, a través de un equipo de asesoría permanente de aproximadamente diez profesionales.



D. Acción de Fortalecimiento del Sector

- 2.30 Al estructurar el Plan Techo y promover su ejecución para atender con soluciones habitacionales a los grupos de bajos ingresos, el Gobierno inició en forma paralela una labor de fortalecimiento institucional del BEV/JNV como entidades rectoras del desarrollo urbano. En este sentido, creó en 1985 la Unidad de Innovación y Apoyo Técnico (UIAT) como unidad asesora de la Dirección Superior del BEV/JNV, para lo cual contó con el apoyo inicial del Gobierno Alemán y, posteriormente, del Banco Mundial. La UIAT ha iniciado sus labores con la realización de algunos estudios básicos y el desarrollo e implantación de algunos elementos de apoyo y metodologías que han permitido un mayor y mejor conocimiento de las condiciones en las que se desarrolla el sector urbano ecuatoriano.
- 2.31 De acuerdo a los problemas institucionales y financieros preliminarmente identificados, con el apoyo de asesores internacionales, técnicos y consultores nacionales, la UIAT ha formulado un plan de trabajo que comprende las siguientes áreas: Planeamiento/Programación, Administración/Organización, Desarrollo Urbano, Area Financiera, Fortalecimiento Regional e Informática. Las actividades hasta ahora desarrolladas por la UIAT, la calidad del personal que la integra, la forma como está organizada y opera, y el plan de trabajo que tiene formulado, constituyen una sólida base para el logro de los fines propuestos y reflejan la disposición del Gobierno ecuatoriano de fortalecer institucional y financieramente el sector de desarrollo urbano del país.

III. EL PROGRAMA, SU COSTO Y FINANCIAMIENTO

A. Objetivos

- 3.01 El Programa Global de Desarrollo Urbano tiene como objetivos contribuir: (i) a la solución de las necesidades habitacionales de la población de menores recursos del país; y (ii) al fortalecimiento de las principales instituciones del sector urbano del Ecuador.

B. Descripción

- 3.02 El Programa está estructurado en dos componentes que se describen a continuación:
- (a) Componente de Infraestructura Urbana. A través del cual se realizarían obras de urbanización de nuevos conjuntos habitacionales para la habilitación de aproximadamente 32.000 lotes. Dentro de este componente se financiarían los costos de: adquisición de tierras; terracerías; y obras de infraestructura de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial, redes eléctricas y de alumbrado público y vialidad. Los nuevos conjuntos habitacionales ofrecerán los siguientes tipos de unidades: lotes con servicio, lotes con servicio y crédito en materiales, y lotes

con viviendas de aproximadamente  $18 \text{ m}^2$  y  $37 \text{ m}^2$ . Las viviendas de  $18 \text{ m}^2$  y  $37 \text{ m}^2$  se construirán con fondos fuera del Programa.

- (b) Componente de Crédito de Materiales. Consistiría en el otorgamiento de créditos supervisados de materiales para la construcción, por autoconstrucción, de unidades básicas en lotes con servicios financiados con el componente de Infraestructura Urbana.

- 3.03 El Programa contempla además un Plan de Fortalecimiento Institucional que consiste en la realización de una consultoría internacional apoyada por investigaciones a cargo de consultores nacionales. El plan contempla dos objetivos que se complementan y se refuerzan mutuamente: (i) la realización de un estudio orientado a analizar, desde el punto de vista institucional y financiero, la situación y desempeño del Sistema Financiero Habitacional, y a formular recomendaciones para su mejor organización y funcionamiento, incluyendo soluciones alternativas del rol que debe tener el BEV como principal entidad financiera gubernamental del sector habitacional; y (ii) la realización de un esquema de asesoría al BEV en las siguientes áreas específicas: administración y organización, informática, planeamiento y área financiera.

C. Demanda y Dimensionamiento

1. Demanda

- 3.04 La demanda efectiva para el Programa se calculó para su producto final, o sea el terreno urbanizado más la solución habitacional. Este cálculo parte del estudio de demanda llevado a cabo por el BEV/JNV en marzo 1986 y en el censo de 1982. Para el estudio se realizaron encuestas en julio de 1985, a nivel de seis ciudades (Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala, Santo Domingo y Riobamba), las cuales son representativas de la distribución de la población urbana del país ya que agrupan el 62% de dicha población, y además son centros urbanos localizados en diferentes regiones que caracterizan el territorio nacional.
- 3.05 Los datos provenientes de las encuestas permitieron determinar directamente la demanda efectiva para las seis ciudades antes mencionadas. Para estimar la demanda efectiva en el resto de ciudades que se beneficiarían de las acciones del Programa, se parte de la información proporcionada por el censo de 1982 y a ella se le aplican los coeficientes que resultan de las encuestas para las ciudades comparables, en cuanto a necesidades requeridas y distribución de forma y tenencia de la vivienda en el sector popular urbano.
- 3.06 En la realización del estudio para establecer la demanda se consideraron: las necesidades existentes; el deseo del entrevistado de obtener una de las soluciones previstas en el Programa y su preferencia según tipo de solución (demanda potencial); la disposición y capacidad de pago. Los resultados indican que alrededor de 400.000 familias tienen necesidades de vivienda, de las cuales 180.000 demandan vivienda nueva y 220.000 requieren mejoramiento habitacional. Por otra parte,

la demanda potencial es de 90.000 (vivienda nueva) y 155.000 (mejoramiento habitacional) y la demanda efectiva es de 50.000 y 55.000, respectivamente.

## 2. Dimensionamiento

- 3.07 Para el dimensionamiento final del Programa se establecieron los siguientes criterios: (i) que la correspondiente oferta, por ciudad y tipo de solución, no sobrepasara la demanda efectiva comparable, para lo cual se le extrajeron de la demanda efectiva bruta las soluciones que se ejecutarían con recursos de otros programas del BEV/JNV; (ii) que el tamaño de los componentes se ajustaran a la capacidad de ejecución del BEV/JNV; (iii) que se contara con los recursos financieros extraprograma para construir las viviendas; y (iv) que la muestra representativa correspondiera a aproximadamente el 30% de los recursos del Programa.
- 3.08 Con base en estos criterios se ha dimensionado el Programa propuesto con el que se financiaría la infraestructura correspondiente para unas 32.000 soluciones habitacionales. Estas unidades representan el 68% de la demanda efectiva neta y el 18% del Plan Techo. El Programa financiaría infraestructura para viviendas que se distribuiría de la siguiente manera: el 17% de lotes urbanizados; el 37% de lotes urbanizados con créditos para materiales; el 25% para ser destinados a la construcción de soluciones unifamiliares de 18 m<sup>2</sup> o soluciones bifamiliares de 37 m<sup>2</sup> con recursos extraprograma; y el 21% para la edificación de viviendas de 37 m<sup>2</sup> también con fondos extraprograma. Para dimensionar el crédito de materiales se ha tenido en cuenta que el 37% de lotes urbanizados a financiar en el Programa demandarían créditos para materiales, o sea unas 11.500 familias.

## 3. Muestra Representativa

- 3.09 Para asegurar una sólida base de preparación del Programa y garantizar que se pueda iniciar la ejecución del mismo con una masa crítica de proyectos, el BEV/JNV ha elaborado y el Banco ha examinado la factibilidad de 18 proyectos de inversión que constituyen la muestra representativa con costos directos de US\$12,1 millones que representan aproximadamente el 30% del total del componente de infraestructura urbana del Programa. Los diseños de ingeniería han sido presentados a nivel final, están listos para ser licitados y se consideran técnicamente satisfactorios. Asimismo, al analizar esta muestra se ha constatado la aplicación de los criterios y metodología que serían utilizados en el análisis ex-ante de los demás proyectos que formarían el universo a ser financiado con los recursos del Programa.

## D. Costo y Financiamiento

- 3.10 El costo total del Programa se estima en el equivalente de US\$63,600.000 y su financiamiento se distribuye de conformidad al siguiente detalle:

Costo Total del Programa  
por Fuente de Financiamiento  
(US\$000)

	BID		Aporte	Local	Total	%
	Divisas	Moneda Local				
1. Ing. y Administración	588	-	588	65	653	1,0
2. Costos Directos	48.509	6.122	54.631	1.825	56.456	88,7
2.1 Infraestructura						
Urbana	37.934	4.596	42.530	1.000	43.530	68,4
2.2 Crédito Materiales	10.575	1.526	12.101	825	12.926	20,3
3. Costos Concurrentes	644	-	644	4.130	4.774	7,5
3.1 Terrenos	-	-	-	4.100	4.100	6,5
3.2 Fortalecimiento Institucional	644	-	644	30	674	1,0
4. Gastos Financieros	1.159	178	1.337	380	1.717	2,8
4.1 Intereses	650	115	765	345	1.110	1,8
4.2 Comisión Crédito	-	-	-	35	35	-
4.3 Inspección y Vigilancia	509	63	572	-	572	1,0
TOTALES	50.900	6.300	57.200	6.400	63.600	100,0
%	80,0	10,0	90,0	10,0	100,0	

3.11 Como se observa en el Cuadro anterior se propone el otorgamiento por el Banco de un préstamo por el monto de US\$57,2 millones, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Del monto total del financiamiento, el equivalente de US\$50,9 millones serían en divisas y el equivalente de US\$6,3 millones en moneda local. De acuerdo a la participación porcentual del financiamiento con divisas de los costos totales de un proyecto, a que se refiere el AB-1109 del 25 de septiembre de 1985, corresponde en el presente caso financiar hasta un 80% del costo total del Programa con divisas, debido a la aplicación porcentual de los recursos destinados a agua potable y alcantarillado, cuya participación porcentual en divisas corresponde al 90%, y el resto de las inversiones de infraestructura (lotes con servicios), que en cuyo caso corresponde al 75%, y los parámetros establecidos para países del Grupo D como es el caso del Ecuador. El monto de US\$6,3 millones del FOE en moneda local corresponde al 10% del total, con lo que se está recomendando una participación del Banco en el financiamiento del 90% del costo total del Programa.

3.12 Tal como se indica en el Cuadro con los recursos del Banco se financiaría: (i) parte de los costos o los diseños de ingeniería; (ii) parte de los costos directos del componente de infraestructura urbana,

o sea obras de terracerías; infraestructura de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial, redes eléctricas y de alumbrado público y vialidad; (iii) los costos de los materiales para autoconstrucción de viviendas que serían adquiridos con créditos otorgados por el BEV; (iv) la contratación de consultores para el Plan de Fortalecimiento Institucional; y (v) los intereses de la operación y los correspondientes gastos de inspección y vigilancia.

- 3.13 La contrapartida local ascendería a US\$6,4 millones, de los cuales US\$4,5 millones provendrían de los recursos propios del BEV (70%) y US\$1,9 millones (30%) de un eventual préstamo del Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE). Cabe señalar que el BEDE ha comunicado al ejecutor la intención de otorgar el préstamo requerido para financiar parcialmente la contrapartida local. Los términos y condiciones serían del 14% anual, con un período de amortización de 10 años que incluyen un período de gracia de 4 años. Con fondos de esta contrapartida se financiaría la totalidad de los terrenos y de la comisión de crédito, y se complementarían los recursos del Banco en el financiamiento de: infraestructura urbana, crédito de materiales y fortalecimiento institucional.

#### IV. EJECUCION DEL PROGRAMA

##### A. El Prestatario y el Ejecutor

- 4.01 El Prestatario sería la República del Ecuador que transferiría los recursos del préstamo al Ejecutor, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV). Dicha transferencia se efectuaría mediante convenio de traspaso de fondos en el cual estaría prevista la responsabilidad del BEV de cumplir con las obligaciones establecidas en el eventual Contrato de Préstamo, que le compete como organismo ejecutor. Se recomienda que previo al primer desembolso, el Prestatario por medio del Ejecutor presente al Banco el referido convenio de transferencia de fondos entre la República y el BEV. 1/

##### B. Esquema Operativo

- 4.02 Para llevar a cabo la ejecución del Programa el BEV contaría con el apoyo de la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) en calidad de coejecutora. La ejecución se efectuaría a través de la estructura orgánica de ambas instituciones. El BEV como organismo financiero y crediticio del sector habitacional del país actuaría como administrador del Programa a través de la Subgerencia Financiera, por cuyo conducto se coordinaría con la JNV, que es la institución que planifica, dirige y ejecuta la política nacional de la vivienda.
- 4.03 El componente de Infraestructura Urbana sería ejecutado dentro del mecanismo de coordinación BEV/JNV. Ambas instituciones tienen amplia

---

1/ Ver Proyecto de Resolución.

experiencia en la ejecución de programas habitacionales similares al que se analiza en este documento, sus estructuras orgánicas están diseñadas para administrar esos tipos de programas los que han venido ejecutando desde su creación.

- 4.04 El BEV tendrá a su cargo la ejecución del componente de Créditos de Materiales, a través de la Dirección de Mejoramiento Habitacional de la Subgerencia Técnica, para lo cual movilizará la red de 38 sucursales y agencias establecidas en diferentes ciudades del país. La institución tiene procedimientos establecidos para programas de financiamiento de esta naturaleza, los que permitirán la debida identificación, promoción, tramitación, control y seguimiento de las operaciones que sean financiadas con cargo a los recursos del componente.
- 4.05 El BEV/JNV divulgarán y promoverán cada proyecto utilizando los medios usuales de comunicación (radio, prensa, etc.) y divulgación directa en el área del proyecto. Los beneficiarios serán seleccionados entre aquellas familias que cumplan con los criterios de selección que se señalan en el Reglamento de Operación de este Programa. Este procedimiento de selección se aplicaría para las obras de urbanización y construcción de viviendas (recursos extraprograma) simultáneamente.
- 4.06 Es importante destacar sin embargo que los procedimientos de licitación y adjudicación de los contratos se harían por separado para cada uno de los componentes antes señalados, ya que con recursos del Programa sólo se financiarían las obras de urbanización. Para construcción de las viviendas, el BEV/JNV utilizarían otras fuentes de financiamiento (BIRF, AID, etc.).
- 4.07 Dentro de este contexto, y para asegurarse que la infraestructura urbana financiada con los recursos del Banco sea complementada con la superestructura, se está previendo una condición contractual en el sentido de que el Prestatario se compromete a construir, paralelamente y a través del organismo executor, un total de aproximadamente 32.000 soluciones en un período de cinco años a partir de la vigencia del eventual Contrato de Préstamo. 1/ La distribución de las 32.000 soluciones, que se incorpora en el Anexo A del eventual Contrato de Préstamo, sería aproximadamente la siguiente: 17% de lotes urbanizados; 37% de lotes urbanizados con crédito para materiales; 25% para soluciones unifamiliares de aproximadamente 18 m<sup>2</sup> o soluciones bifamiliares de aproximadamente 37 m<sup>2</sup>; y 21% para soluciones unifamiliares de hasta 37 m<sup>2</sup>, permitiéndose una variación no mayor de 5 puntos en los porcentajes de distribución de cada categoría.

C. Reglamento de Operación

- 4.08 El Programa se regirá por un Reglamento de Operación, el cual ha sido discutido, a nivel de borrador, con el BEV y JNV, y deberá ser puesto

---

1/ Ver Proyecto de Resolución

en vigencia como condición previa al primer desembolso del préstamo del Banco 1/. Este reglamento contiene entre otros los siguientes aspectos: objetivos; criterios de selección de ciudades, de terrenos y de beneficiarios; criterios de diseños de proyectos; garantías y términos de los subpréstamos; y operación de los créditos de materiales.

1. Criterios de Selección

(a) Criterios de Selección de Ciudades

- 4.09 Las ciudades del Programa se seleccionarán considerando los siguientes criterios: (i) déficits de soluciones habitacionales; (ii) distribución geográfica del Programa; y (iii) población no menor de 6.000 habitantes.

(b) Criterios de Selección de Terrenos

- 4.10 Los terrenos deberán estar localizados en o muy próximos a las ciudades seleccionadas y presentar las siguientes características: (i) tener buena accesibilidad y contar con servicios de transporte público; (ii) poseer características ambientales y topográficas favorables al desarrollo de soluciones para los sectores de menores ingresos; (iii) existir buen potencial de desarrollo económico y social de áreas circundantes; y (iv) contar con factibilidad de servicios, similares a los que ofrece la ciudad.

(c) Criterios de Selección de los Beneficiarios

- 4.11 Los criterios de selección de las familias serán: (i) que la cuota mensual de la vivienda no deberá exceder el 28% del ingreso familiar mensual; (ii) que la familia no debe poseer otra vivienda; (iii) que el solicitante sea mayor de edad y tenga un grupo familiar constituido; y (iv) que haya depositado una cuota inicial en la cuenta de ahorros del BEV.

2. Criterios de Diseño de Proyectos

(a) Criterios Económicos

- 4.12 Los criterios económicos que deberán cumplir todos los proyectos del Componente de Infraestructura son los siguientes: (i) que el dimensionamiento del proyecto, tanto por el número total de unidades como por el tipo de las mismas, sea acorde a los resultados del estudio de demanda realizado por el BEV/JNV en marzo de 1986. La oferta por tipo de unidad no deberá exceder en ningún caso a la demanda efectiva; (ii) que por lo menos el 75% de las unidades habitacionales, para las

---

1/ Ver Proyecto de Resolución.

cuales se financia la infraestructura a través del Programa, sean accesibles a la población de menores ingresos del país; y (iii) que la tasa interna de retorno económica (TIRE) para cada proyecto en su totalidad sea igual o mayor del 12%.

(b) Criterios Técnicos

- 4.13 Los diseños físicos de los proyectos se regirán por las normas y criterios establecidos por las autoridades locales correspondientes, pero en todo caso deberán: (i) adecuar la lotificación y el sistema vial a la topografía, con el propósito de minimizar el costo de movimiento de tierras; (ii) asegurar que el proyecto cuente con los recursos necesarios para zonas verdes y equipamiento comunal, sea esto dentro del proyecto o en áreas aledañas; (iii) no permitir la construcción de unidades o de viviendas y usos complementarios que constituyan perjuicios a los vecinos o afecten en forma adversa el carácter residencial; (iv) incluir sistema de suministro de agua potable, sistema de recolección de aguas negras, desagüe pluvial, sistema vial, sistema de suministro de energía eléctrica y alumbrado público; y (v) cumplir con las siguientes normas de desarrollo: densidad neta de hasta 600 habitantes/Ha; área de lote: el 75% de los lotes tendrán un área de 72 m<sup>2</sup> o menos para Quito y Guayaquil y de 90 m<sup>2</sup> o menos para el resto de ciudades.

3. Términos y Condiciones de los Subpréstamos para Infraestructura Urbana

(a) Monto

- 4.14 Los montos de los subpréstamos serán determinados por el costo total de la tierra urbanizada, prorrateado entre el número de lotes habilitados.

(b) Intereses

- 4.15 La tasa de interés de los subpréstamos será del 19% anual; adicionalmente, se cobrará por una sola vez una comisión bancaria del 2% con un saldo compensatorio del 2%, lo que arroja una tasa efectiva de aproximadamente el 21% anual. El índice de la inflación de agosto/86 - agosto/85 fue del 22%, lo que implicaría que de seguir esa tendencia, al inicio del Programa la tasa de interés podría ser ligeramente negativa. Es de notar que la inflación proyectada para el año calendario 1986 es del orden de 23%. Las tasas de interés serán reajustadas de acuerdo a las Regulaciones de la Junta Monetaria.

(c) Plazos

- 4.16 El plazo máximo será de 25 años.

(d) Garantías

- 4.17 La garantía será la hipotecaria sobre el lote habilitado.



4. Términos y Condiciones de los Créditos para Materiales

- 4.18 Los créditos para materiales serán por un monto equivalente de 12 salarios básicos <sup>1/</sup> y podrán ser otorgados simultáneamente con el de lote urbanizado, en cuyo caso se hará una sola operación. Para el otorgamiento y recolección del crédito, las condiciones financieras serán las mismas que las estipuladas para el crédito de infraestructura urbana.
- 4.19 El crédito de materiales también podrá ser otorgado a beneficiarios de lotes con servicio financiados por el Banco, después de haber escriturado el lote, en cuyo caso las condiciones financieras serán las mismas que utiliza el BEV en su programa regular de crédito para mejoramiento habitacional, o sea: intereses del 19% anual (con una comisión del 2% más un saldo compensatorio del 2%), plazo de hasta 10 años y garantía hipotecaria.

5. Período de Compromisos, Iniciación Material de Obras y Desembolsos

- 4.20 De acuerdo con el cronograma de las distintas actividades del Programa, para el componente de Infraestructura Urbana existirá un plazo máximo de iniciación de obras de 2 años; y para el componente de créditos en materiales, la aprobación y formalización de subpréstamos mediante los cuales se comprometerán los recursos del financiamiento, se efectuarán en un plazo de 3 años. Los desembolsos del financiamiento del Banco, para el Programa, se harán en un período de 4 años. Todos estos plazos contados a partir de la fecha de vigencia del eventual contrato entre el Banco y el Prestatario.

D. Ejecución del Plan de Fortalecimiento Institucional

- 4.21 La realización del estudio del Sistema Financiero Habitacional contempla la contratación: (i) de un consultor internacional con experiencia en análisis financiero y administración pública por 12 meses; y (ii) dos consultores nacionales siendo uno con experiencia en los aspectos legales de sociedades financieras, tributación y mercados de capitales, y el otro con experiencia en el campo de normatividad contable, por 12 meses cada uno. En lo que a la asesoría al BEV se refiere, se prevé la contratación de consultores internacionales por un total de 84 meses/persona así identificados: un consultor con especialización en el área de planificación urbana y experiencia en administración pública; un consultor en el campo de economía con experiencia en diseños, realización y análisis de encuestas; consultores con experiencia en análisis financiero e institucional; y, finalmente, consultores en administración de empresas. Asimismo, se prevé la contratación de consultores nacionales por un total de 60 meses/persona.

---

<sup>1/</sup> A septiembre de 1986 un salario básico era igual a 12.000 sucres por mes.

- 4.22 La ejecución de este Plan se realizará a través de la Unidad de Innovación de Apoyo Técnico (UIAT) y contará con el apoyo de la estructura orgánica del BEV/JNV. La contratación de los consultores se efectuará de acuerdo a los procedimientos del Banco. El cronograma de realización del plan de consultoría prevé que: (i) los consultores que apoyarán el estudio del Sistema Financiero Habitacional serán contratados dentro de los seis meses contados de la vigencia del contrato; y (ii) los consultores que participarán en la asesoría del BEV/JNV, dentro de los 12 meses. 1/

E. Adquisición de Bienes y Servicios

- 4.23 Las obras y adquisiciones a ser financiadas con los recursos del Programa serán realizadas y contratadas directamente por la JNV. En la adquisición de maquinaria, equipo y otros bienes relacionados con el Programa y en la adjudicación de contratos para la ejecución de obras, deberá utilizarse el sistema de licitación pública en todos los casos en que el valor de dichas adquisiciones o contratos exceda del equivalente de US\$200.000. Las licitaciones se sujetarán a los procedimientos que constarán como Anexo del Contrato de Préstamo. En los casos en que dichas adquisiciones o contratos no excedan del equivalente de US\$200.000, el procedimiento a seguir se regirá por las leyes nacionales.
- 4.24 Salvo que el Banco lo acuerde de otra manera, antes de convocar a cada licitación pública o si no correspondiere convocar a licitación, antes de la iniciación de las obras, el prestatario por intermedio del ejecutor, deberá someter al Banco: (i) los planos generales, especificaciones, presupuestos y demás documentos requeridos para la construcción y, en su caso, las bases específicas y demás documentos necesarios para la convocatoria; (ii) en el caso de obras, prueba de que se tiene la posesión legal o los derechos pertinentes sobre los terrenos donde se construirán las obras del Programa; (iii) en el caso de obras de urbanización de terrenos para la construcción de soluciones habitacionales que no sean lotes con servicios, los planos generales y especificaciones de las viviendas a construirse en dichos terrenos; (iv) evidencia de la disponibilidad de servicios públicos esenciales para el proyecto de urbanización y el compromiso de brindarlo otorgada por la Municipalidad respectiva. En el caso de que dicha factibilidad requiera inversiones adicionales, se deberán presentar los respectivos planos, el estimativo de costos y el esquema de financiamiento, aprobados por las correspondientes autoridades; y (v) evidencia de que el proyecto cumple con los criterios técnicos y económicos.
- 4.25 En la preparación de las licitaciones, el ejecutor deberá agrupar la mayor cantidad de obras en dos paquetes de acuerdo a los procedimientos del Banco. En el primer paquete se incluirán todas las obras de infraestructura y en un segundo paquete las obras de redes eléctricas y de alumbrado público. Para los proyectos de la Costa donde haya que

---

1/ Ver Recomendaciones.

realizar reposición de suelos o rellenos, las licitaciones para estos rubros podrán efectuarse separadamente, en cuyo caso se realizarían con aporte local. La instalación de conexiones domiciliaryas tanto de agua potable como de electricidad, serían ejecutadas por los mismos contratistas de las respectivas obras, salvo en los casos que por ordenanza municipal deban realizarlas las respectivas empresas de servicio público, en cuyo caso se podrán realizar dichas obras por administración directa, hasta un monto equivalente a US\$700.000. 1/

F. Tarifas y Servicios Públicos

- 4.26 Con respecto a los servicios de agua potable y de alcantarillado, el Banco ha tenido poca experiencia en la aplicación de los sistemas de tarifas por parte de las empresas que suministran estos servicios. Sin embargo, para el caso de los servicios de agua potable de Quito (Préstamo 745/SF-EC) y para el caso de los servicios de alcantarillado de Guayaquil (Préstamos 532/SF-EC y 775/SF-EC) se ha podido apreciar que en general, estos sistemas permiten obtener ingresos para cubrir, en el sector urbano, los gastos de operación y mantenimiento. Cabe señalar que las empresas de servicios están autorizadas por ley de sólo cobrar estos gastos. En cuanto a los servicios de electricidad, aunque se está efectuando desde noviembre 1985 incrementos mensuales del orden del 3%, aún falta recuperar niveles que permitan alcanzar una generación interna de fondos adecuada para el servicio de la deuda y rentabilidad satisfactoria; sin embargo, es de notar que se están cubriendo los gastos de operación y mantenimiento.
- 4.27 La ejecución de las obras del Programa se efectuaría con recursos aportados por el Gobierno por lo que no se requerirá esfuerzo financiero de las empresas. Los beneficiarios pagarán sus cuotas de acuerdo con los cuadros de tarifas que se encuentren vigentes para la prestación de los servicios con las cuales cubrirían, como mínimo, los gastos de operación y mantenimiento de las redes construidas en los diferentes proyectos del Programa. Uno de los criterios de selección de proyectos para su inclusión en el Programa requiere la evidencia del Ejecutor de la disponibilidad de servicios públicos esenciales para los proyectos de urbanización y el compromiso de brindarlo otorgada por las respectivas empresas. Por lo tanto, la ampliación de las obras de infraestructura urbana en las zonas de los proyectos probablemente aumenten los ingresos financieros que perciban las empresas. Estas circunstancias permiten prever que en cuanto se refiere a la situación financiera, tanto de las empresas de abastecimiento de agua y alcantarillado como de las de distribución de energía que recibirán las obras construidas para su operación y mantenimiento, el Programa produciría un efecto positivo y no perjudicaría sus finanzas.

---

1/ Ver Proyecto de Resolución.

G. Calendario de Compromisos y Desembolsos

- 4.28 El Programa ha sido dimensionado de forma tal que los recursos del mismo serán desembolsados en un período de cuatro años, de acuerdo al siguiente cronograma tentativo:

Desembolsos Programa  
(US\$ millones)

<u>Fuente</u>	<u>Año 1</u>	<u>Año 2</u>	<u>Año 3</u>	<u>Año 4</u>	<u>Total</u>
BID	13,4	11,6	17,2	15,0	57,2
Aporte Local	<u>4,3</u>	<u>0,8</u>	<u>0,7</u>	<u>0,6</u>	<u>6,4</u>
Total	17,7	12,4	17,9	15,6	63,6
	====	====	====	====	====

H. Financiamiento Retroactivo y Reconocimientos de Gastos

- 4.29 La Junta Nacional de la Vivienda (JNV) ha realizado inversiones en la preparación de la solicitud de préstamo, que corresponden a la preparación de los diseños finales de las obras de infraestructura por consultores locales, por un monto estimado en US\$200.000. Se propone un financiamiento retroactivo de los gastos efectuados con cargo al préstamo del Banco por dicha suma, para lo cual la JNV deberá demostrar que dichos gastos ocurrieron con doce meses de anterioridad a la fecha de aprobación del préstamo 1/ y que en la contratación de los servicios se han seguido procedimientos aceptables al Banco. Por otro lado, la JNV ha adquirido algunos terrenos y ha realizado inversiones parciales hasta agosto de 1986 en las obras civiles, principalmente movimiento de tierras, de ocho proyectos que corresponden al componente de Infraestructura Urbana por un monto estimado de US\$2,0 millones. La adquisición de los terrenos se efectuó de acuerdo con las estipulaciones previstas por la Junta Directiva de la JNV. Por lo anterior, se recomienda el reconocimiento de dichos gastos con cargo a los recursos de contrapartida local, siempre y cuando hayan ocurrido con 18 meses de anterioridad a la fecha de la Resolución Aprobatoria del préstamo. 2/

I. Anticipo de Fondos

- 4.30 Dada la naturaleza del Programa y para agilizar la ejecución del mismo, se recomienda constituir un anticipo de fondos por un monto que no sobrepase del equivalente del 10% de los recursos del préstamo, que

---

1/ Ver Proyecto de Resolución.  
2/ Ver Recomendaciones.

representa el estimado de los primeros 120 días de compromisos. El anticipo de fondos podrá reponerse para mantener esos niveles en la medida que el ejecutor justifique su colocación.

J. Evaluación Ex-Post 1/

- 4.31 Con el propósito de evaluar el impacto del Programa sobre el grupo directo de beneficiarios y para determinar el cumplimiento del Programa por parte de la institución, el prestatario, a través del organismo ejecutor, deberá presentar al Banco: (a) dentro de un plazo de doce meses contados a partir de la vigencia del contrato de préstamo: (i) los datos anuales iniciales acordados con el Banco; y (ii) una descripción del sistema que se seguirá para compilar y procesar los datos que se utilizarán para las comparaciones anuales con los datos iniciales, con fin de evaluar los resultados logrados con la ejecución del Programa; y (b) a los tres años contados a partir del último desembolso del financiamiento, un informe de evaluación a posteriori sobre los resultados del Programa con base en la metodología y pautas acordados con el Banco.
- 4.32 La metodología que se debería seguir para determinar el efecto del Programa sobre los beneficiarios, contemplará un análisis costo-beneficio, en el cual los beneficios se medirán a través del valor comercial de las unidades terminadas, con base en un estudio de mercado o, alternativamente, usando la metodología de precios implícitos, para lo cual se aplicarán a los arrendatarios que vivan en las soluciones del Programa, encuestas similares a las de la evaluación ex-ante. Los costos serán los efectivos del Programa a precios sombra. Asimismo, se realizará un análisis del impacto del Programa, identificando el nivel de ingresos hacia el cual se adjudicó cada tipo de solución del Programa.

V. JUSTIFICACION

- 5.01 Con base en el análisis efectuado, se puede concluir que la ejecución del Programa propuesto sería factible. A continuación se reumen los principales resultados del análisis de factibilidad realizado, desde los puntos de vista técnico, institucional, financiero y socio-económico. Asimismo, se presentan los resultados de la evaluación socio-económica de los proyectos de la muestra.

A. Viabilidad Técnica

- 5.02 El Programa se considera técnicamente realizable en virtud de que adicionalmente de disponer de los términos, diseños y planos finales para la muestra, las obras contempladas son de carácter relativamente sencillo, estimándose que sus costos son razonables. El análisis del

---

1/ Ver Recomendaciones.

uso del terreno en los proyectos de urbanización de la muestra indica que éste es adecuado y que se reservan en todos ellos porcentajes aceptables de áreas verdes y comunales. Para el diseño de estos proyectos, se han agregado a las regulaciones y normas establecidas por las municipalidades respectivas, los estándares mínimos urbanísticos que aseguran condiciones habitacionales adecuadas para los grupos de menores ingresos. En adición a lo anterior, para el referido Programa se contará con la experiencia del BEV/JNV en la ejecución de proyectos similares, así como con la colaboración de las empresas privadas de la construcción que han demostrado una capacidad ejecutora adecuada.

B. Viabilidad Institucional Financiera

1. Viabilidad Institucional

- 5.03 El Banco Ecuatoriano de la Vivienda y la Junta Nacional de la Vivienda que serían responsables de la administración del Programa, a través de la ejecución de proyectos con características similares a las del presente Programa, han demostrado reunir las condiciones institucionales y operativas para llevar a cabo su ejecución en forma satisfactoria. Esta experiencia puede ser medida a través de la producción por parte del BEV/JNV de un promedio de 7.100 soluciones por año en el período 1982/84 (un 80% de nuevas viviendas) y aproximadamente 11.000 soluciones en 1985.

2. Viabilidad Financiera

- 5.04 Se considera que el Programa no ofrecería dificultades previsibles desde el punto de vista financiero. En efecto, el estado proyectado de fuentes y aplicaciones, del Programa muestra que éste es autofinanciable y generaría suficientes recursos para atender las correspondientes obligaciones.
- 5.05 No se anticipan dificultades para la aportación de contrapartida local, por el monto equivalente de US\$6,4 millones. El BEV contará con recursos provenientes de un préstamo del BEDE por el equivalente de US\$1,9 millones. Del aporte que quedará a cargo del BEV por US\$4,5 millones, parte corresponde a valores de terrenos, de los cuales US\$1,9 millones ya están realizados. El BEV deberá por lo tanto aportar adicionalmente US\$2,6 millones distribuidos en cuatro años, lo que no representará un esfuerzo financiera fuera de sus posibilidades.
- 5.06 Las proyecciones financieras del Programa fueron desarrolladas para un período de diez años. Sus resultados indican que al término del período, considerando la reinversión de las recuperaciones, el Programa permitiría al BEV otorgar créditos adicionales por una suma aproximada de US\$120 millones. Esto significa que el monto original del Programa, de US\$63,6 millones, se multiplicaría casi tres veces, o sea un total de US\$176,5 millones. Frente a una inversión inicial de US\$63,6 millones, el Programa presentaría al final del décimo año un total de activos de US\$161,7 millones. Por otro lado, en el mismo período, los pasivos correspondientes a la contrapartida local se reducirían en US\$1,9 millones en función del servicio de los correspondientes pagos computados alcanzando el valor de US\$57,2 millones. Considerando el

capital propio de US\$4,5 millones aportado por el BEV, el Programa presenta al final de los diez años una diferencia positiva de US\$100,0 millones.

### C. Evaluación Socioeconómica

#### 1. Análisis de los resultados de la muestra

5.07 El análisis se realizó para 18 proyectos localizados en diferentes ciudades del país. Todos los proyectos presentaron rentabilidades económicas superiores al 12%. En los proyectos localizados en Quito, Guayaquil, Ibarra y Riobamba fue necesario, para obtener esas rentabilidades, realizar modificaciones a los diseños presentados inicialmente, tales como reducción de los terrenos de 90 m<sup>2</sup> a 72 m<sup>2</sup> y una nueva distribución de las soluciones hacia unidades de menores tamaños, tal como fue en los casos de Quito, Guayaquil e Ibarra. Los componentes de multifamiliares, propuestos inicialmente por el BEV, fueron eliminados del Programa por cuanto su demanda efectiva era inferior a la propuesta y por presentar rentabilidades económicas por debajo del 12%. En general, se observó que los proyectos de menor rentabilidad inicial eran los localizados en Guayaquil. Esto obedece al mayor costo por m<sup>2</sup> de tierra urbanizada, por ser una ciudad cuyas urbanizaciones requieren relleno y también por registrar costos de construcción mayores, presentando costos por tipo de vivienda superiores a los del resto del país.

5.08 En general se observó que en los diferentes proyectos el tipo de solución de mayor rentabilidad es el de lotes urbanizados con materiales, siguiéndole la solución de lote urbanizado con unidad de 18 m<sup>2</sup> y luego la unidad bifamiliar. Las soluciones de lote urbanizado sin unidad habitacional y la unidad de 37 m<sup>2</sup> presentan menores rentabilidades. Estos resultados se deben al hecho de que el beneficiario aprecia como uno de sus beneficios mayores, además de los servicios de infraestructura, una unidad básica que le permita hacer vivienda progresiva, como en el caso del lote urbanizado con crédito para materiales de construcción y el de la vivienda de 18 m<sup>2</sup>; y en el caso de las soluciones de 37 m<sup>2</sup>, la menor rentabilidad se debe al mayor costo de la vivienda.

#### 2. Impacto Distributivo del Programa

5.09 En el cálculo de demanda efectiva se admite que los beneficiarios deben como máximo destinar un 28% del ingreso familiar al pago de cuotas mensuales de vivienda. Tomando el límite de S/.30.977 mensuales, aceptado por el Banco como nivel de bajos ingresos, se llegaría a una cuota mensual máxima de S/.8.674. Analizando las cuotas mensuales requeridas por tipo de vivienda y región y considerando las condiciones financieras fijadas de 25 años y 18%, los diferentes tipos de solución son accesibles a la población de bajos ingresos, con excepción de la solución de 37 m<sup>2</sup>. Lo anterior determina que las soluciones del Programa irían en un 80% a población considerada por debajo del nivel de bajos ingresos. Por otra parte, los beneficios netos del Programa correspondientes a la población de bajos ingresos, asciende a un 87%.

## VI. RECOMENDACION

6.01 El estudio detallado en el Informe de Proyecto indica que el Programa Global de Desarrollo Urbano constituye un enfoque adecuado y oportuno para aliviar el creciente problema de insuficiencia en las soluciones habitacionales. Por el análisis efectuado se puede concluir que el Programa objeto del presente documento es técnica, financiera y económicamente factible y se enmarca dentro de la legislación vigente en el país. Por lo tanto se recomienda la aprobación del préstamo, para lo cual se somete a consideración del Directorio Ejecutivo los Documentos Normativos siguientes:

- Proyecto de Resolución FOE
- Recomendaciones
- Descripción del Proyecto (Anexo A del Contrato de Préstamo)



PROYECTO DE RESOLUCION 1/

ECUADOR. PRESTAMO /SF-EC A LA REPUBLICA DEL ECUADOR  
(Programa Global de Desarrollo Urbano)

El Directorio Ejecutivo

## RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que a nombre y en representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Ecuador, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa global de desarrollo urbano (en adelante el "Programa"). Este financiamiento se sujetará sustancialmente a las siguientes disposiciones:

1. Monto y monedas. Hasta US\$57.200.000 o su equivalente en otras monedas que formen parte del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, de cuyo monto: (a) hasta US\$50.900.000 o su equivalente en otras monedas (excepto la de Ecuador) para pagar bienes y servicios adquiridos a través de competencia internacional en los países miembros del Banco y para los otros propósitos que se indiquen en el contrato de préstamo; y (b) hasta el equivalente de US\$6.300.000 en sucres para cubrir gastos locales. Los pagos de las amortizaciones y de los intereses se efectuarán en las respectivas monedas desembolsadas.
2. Fuente de los fondos: El Fondo para Operaciones Especiales.
3. Garantía: La responsabilidad general del prestatario.
4. Comisión de crédito: 1/2% por año sobre la parte no desembolsada de la suma indicada en el inciso (a) de la Cláusula 1 de esta resolución, comisión que comenzará a devengarse a los doce meses contados a partir de la fecha de esta resolución. El pago se hará en dólares de los Estados Unidos de América en las mismas fechas que los intereses.
5. Amortización: El prestatario amortizará el préstamo en el plazo de 40 años a partir de la fecha del contrato, mediante 60 cuotas semestrales, consecutivas y en lo posible iguales. La primera cuota se pagará a los 10-1/2 años de la fecha del contrato.

---

1/ Las disposiciones contenidas en este Apéndice I y en los Apéndices II y III sólo serán definitivas cuando el Directorio Ejecutivo haya aprobado la propuesta de préstamo.

6. Interés: 1% por año durante 10 años a contar de la fecha del contrato y en adelante 2% por año. El interés será pagadero semestralmente sobre los saldos deudores y el primer pago se efectuará a los 6 meses de la fecha del contrato. A solicitud del prestatario, podrán usarse los recursos del financiamiento para abonar los intereses durante el período de desembolso del mismo.
7. Iniciación material, compromiso y desembolso: El plazo de iniciación material de todas las obras del Componente de Infraestructura Urbana expirará a los 2 años a partir de la vigencia del contrato; el plazo de compromiso del Componente de Crédito para Materiales expirará a los 3 años a partir de la vigencia del contrato, y el plazo de desembolso del financiamiento expirará a los 4 años a partir de la misma fecha.
8. Condiciones especiales:
  - (a) La utilización de los recursos del préstamo deberá ser llevada a cabo en su totalidad por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (en adelante "BEV" u "Organismo Ejecutor") en coordinación con la Junta Nacional de la Vivienda (en adelante "JNV" u "Organismo Coejecutor"). Si se aprobaran modificaciones en las disposiciones legales o en los reglamentos básicos concernientes al BEV o a la JNV que, a juicio del Banco, puedan afectar sustancialmente al Programa, el Banco tendrá derecho a requerir una información razonada y pormenorizada del prestatario, del BEV y/o de la JNV a fin de apreciar si el cambio o cambios podrían tener un impacto desfavorable en la ejecución del Programa. Sólo después de oír al prestatario, al BEV y/o a la JNV y apreciar sus informaciones y aclaraciones el Banco podrá adoptar las medidas que juzgue apropiadas, conforme con las disposiciones que se incorporen en el contrato de préstamo.
  - (b) Los recursos del préstamo se destinarán a participar en la ejecución de un Programa que se estima en el equivalente de US\$63.600.000 y, en ningún caso, la participación de los recursos del préstamo podrá exceder el 90% del monto total del Programa. En consecuencia, el contrato de préstamo deberá contener las disposiciones apropiadas para asegurar que se proporcionarán oportunamente, de acuerdo con un plan de inversiones satisfactorio al Banco, los recursos adicionales al préstamo que se requieran para la completa ejecución del Programa, en una suma que se estima en el equivalente de US\$6.400.000.
  - (c) Antes del primer desembolso del financiamiento, el prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar evidencia, a satisfacción del Banco, de que:
    - (i) se ha puesto en vigencia el Reglamento de Operación del Programa acordado con el Banco;
    - (ii) se ha suscrito un convenio entre el prestatario y el Organismo Ejecutor para la transferencia a este último de

los recursos del financiamiento en condiciones financieras similares a las de éste y en el cual se establezca la responsabilidad del Organismo Ejecutor de cumplir con aquellas responsabilidades establecidas en el contrato de préstamo que le competen como organismo ejecutor del Programa;

- (iii) el Organismo Ejecutor y el Organismo Coejecutor han puesto en vigencia un mecanismo contable que asegure el control de la aplicación de los recursos que transfiere el BEV a la JNV; y
  - (iv) se ha comprometido a financiar los gastos de operación y administración de la JNV, durante la vigencia del contrato.
- (d) Se podrá utilizar hasta el equivalente de US\$200.000 de los recursos de este financiamiento, para financiar gastos efectuados en el Programa por concepto de preparación de diseños finales de las obras de infraestructura, hasta 12 meses antes de la fecha de esta resolución y siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los previstos en esta resolución y en el contrato de préstamo.
- (e) En la adquisición de maquinaria, equipo y otros bienes relacionados con el Programa y en la adjudicación de contratos para la ejecución de obras, deberá utilizarse el sistema de licitación pública en todos los casos en que el valor de dichas adquisiciones o contratos exceda del equivalente de US\$200.000. Las licitaciones se sujetarán a los procedimientos que constarán como anexo del contrato de préstamo.
- (f) Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso (e) anterior, las obras de instalación de conexiones domiciliarias de agua potable y de electricidad se podrán llevar a cabo por administración directa con cargo a los recursos del financiamiento y hasta por un monto equivalente a US\$700.000, en los casos en que por ordenanza municipal deban realizar dichas obras las respectivas empresas de servicio público.
- (g) El prestatario se deberá comprometer a construir, a través del Organismo Ejecutor, dentro de los cinco años de la vigencia del contrato, aproximadamente 32.000 soluciones habitacionales cuya distribución de acuerdo con sus características se describe en la Sección VI del Apéndice III.
- (h) Los fondos provenientes de amortizaciones de los créditos para la compra de lotes con servicios y de los créditos de materiales concedidos con los recursos del Programa sólo podrán utilizarse para la construcción de lotes con servicios y el otorgamiento de nuevos créditos de materiales que se ajusten sustancialmente a las normas establecidas en el contrato de préstamo y en el

Reglamento de Operación del Programa, salvo que después de cinco años a contar de la fecha del último desembolso del financiamiento, el Banco y el prestatario convengan en dar otro uso a las recuperaciones sin apartarse de los objetivos básicos del financiamiento, o en reducir el plazo de vigencia de esta obligación.

- (i) A los beneficiarios de los créditos para la compra de lotes con servicios financiados a través del Programa o de los créditos para materiales concedidos con recursos del Programa se les cobrará, por concepto de interés, comisión o cualquier otro cargo, una cantidad que resulte en ingresos anuales que tiendan a evitar una descapitalización del Programa. En caso de que esos ingresos no fueren suficientes para evitar la descapitalización, el prestatario deberá aportar los recursos adicionales necesarios.
- (j) El Banco establecerá los procedimientos de inspección que juzgue necesarios para asegurar el desarrollo satisfactorio del Programa y el prestatario deberá proporcionar toda la cooperación que se requiera para el mejor cumplimiento de este propósito. Del monto del financiamiento se destinará la suma de US\$509.000 y el equivalente de US\$63.000 en sucres para que ingrese en las cuentas del Banco por concepto de inspección y vigilancia generales.

RECOMENDACIONES

- A. Se recomienda que en el contrato de préstamo se incluyan, además de las condiciones que se establecen en el proyecto de resolución, las siguientes disposiciones que deberán cumplirse a satisfacción del Banco:
1. Salvo que el Banco lo acuerde de otra manera, antes de convocar a cada licitación pública o si no correspondiere convocar a licitación, antes de la iniciación de las obras, el prestatario, por intermedio del ejecutor, deberá someter al Banco: (i) los planos generales, especificaciones, presupuestos y demás documentos requeridos para la construcción y, en su caso, las bases específicas y demás documentos necesarios para la convocatoria; (ii) en el caso de obras, prueba de que se tiene la posesión legal o los derechos pertinentes sobre los terrenos donde se construirán las obras del Proyecto; (iii) en el caso de obras de urbanización de terrenos para la construcción de soluciones habitacionales que no sean lotes con servicios, los planos generales y especificaciones de las viviendas a construirse en dichos terrenos; (iv) evidencia de la disponibilidad de servicios públicos esenciales para el proyecto de urbanización y del compromiso de brindarlos otorgado por la municipalidad respectiva. En el caso de que dicha factibilidad requiera inversiones adicionales, se deberán presentar los respectivos planos, el estimativo de costos y el esquema de financiamiento, todos debidamente aprobados por las correspondientes autoridades; y (v) evidencia de que el proyecto cumple con los criterios técnicos y económicos señalados en el Reglamento de Operación del Programa.
  2. El Banco podrá reconocer como parte del aporte local al Programa, inversiones efectuadas antes de la fecha de la Resolución DE- /86 pero con posterioridad al 2 de julio de 1985, en adquisición de tierras y en obras civiles de movimiento de tierras, agua potable, alcantarillado, bordillos y vías hasta por el equivalente de US\$2.000.000, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los previstos en la resolución y en el contrato de préstamo.
  3. El prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar al Banco: (a) dentro de los seis meses contados a partir de la vigencia del contrato, un plan de medidas tendientes a acelerar la transferencia de las viviendas construidas a los beneficiarios finales; y (b) semestralmente, durante la ejecución del Programa, información sobre el cumplimiento y los resultados de las medidas propuestas en dicho plan.

4. El prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar al Banco evidencia de que el Organismo Ejecutor ha contratado, según los procedimientos y con los términos de referencia acordados con el Banco: (a) dentro de los seis meses contados a partir de la vigencia del contrato, los consultores que colaborarán con el BEV en el estudio del sistema financiero habitacional; y (b) dentro de los doce meses contados a partir de la vigencia del contrato, los consultores que participarán en la asesoría del BEV y la JNV en las áreas de administración y organización, finanzas, informática y planificación.
5. Dentro del plazo de doce meses contado a partir de la vigencia del contrato, el prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar evidencia al Banco de haber puesto en vigencia su manual orgánico funcional.
6. El prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar al Banco:
  - (a) dentro de los seis meses contados a partir de la vigencia del contrato, una propuesta del Organismo Ejecutor para modernizar su contabilidad con el correspondiente cronograma de implantación; y
  - (b) dentro de los dieciocho meses contados a partir de la vigencia del contrato, evidencia de que se han implantado las medidas de modernización especificadas en la propuesta a que se refiere el inciso (a) anterior.
7. A mas tardar el 30 de abril de 1988, el prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar al Banco, junto con los estados financieros del Organismo Ejecutor correspondientes al ejercicio de 1987, evidencia de que se han implantado las recomendaciones sobre control interno contenidas en los informes de auditoría correspondientes al ejercicio de 1985.
8. Para los efectos de llevar a cabo un informe de evaluación a posteriori del Programa, el prestatario, a través del Organismo Ejecutor, deberá presentar al Banco:
  - (a) dentro del plazo de doce meses contado a partir de la vigencia del contrato de préstamo: (i) los datos anuales iniciales, cuyas categorías se señalan en el párrafo 7.01(a) del Apéndice III; y (ii) una descripción del sistema que se seguirá para compilar y procesar los datos que se utilizarán para las comparaciones anuales con los datos anuales iniciales a fin de evaluar los resultados logrados con la ejecución del Programa; y
  - (b) a los tres años contados a partir del último desembolso del financiamiento, un informe de evaluación a posteriori sobre los resultados del Programa, con base en la metodología y pautas acordadas con el Banco.

9. Los estados financieros del Programa, durante su ejecución, y del Organismo Ejecutor, durante la vigencia del contrato de préstamo, se presentarán al Banco anualmente dictaminados por una firma de contadores públicos independiente aceptable al Banco. Los estados financieros de la JNV se presentarán al Banco anualmente durante la ejecución del Programa dictaminados por la Contraloría General de la República. Los primeros estados serán los correspondientes al año en que se haya iniciado la ejecución del Programa.
- B. En el contrato de préstamo se incluirá un anexo de contenido sustancialmente similar al Apéndice III.

## EL PROGRAMA

(Anexo A del Contrato de Préstamo)

### I. Objetivos

- 1.01 El Programa tiene como objetivos contribuir a: (a) la solución de las necesidades habitacionales de la población de menores recursos del país; y (b) el fortalecimiento de las principales instituciones del sector urbano del Ecuador.

### II. Descripción

- 2.01 El Programa consiste de dos componentes y un plan de fortalecimiento institucional que se describen a continuación.

- (a) Componente de Infraestructura Urbana. A través de este componente se realizarán obras de urbanización de nuevos conjuntos habitacionales para la habilitación de aproximadamente 32.000 lotes. Dentro de este componente se financiarán los costos de: adquisición de tierras, terracerías y obras de infraestructura de agua potable, alcantarillado, drenaje pluvial, redes eléctricas y de alumbrado público y vialidad.
- (b) Componente de Créditos para Materiales. A través de este componente se otorgarán créditos supervisados para materiales para la construcción por autoconstrucción de unidades básicas en lotes con servicios financiados con el Componente de Infraestructura Urbana.
- (c) Plan de Fortalecimiento Institucional. Por medio de este plan:
  - (i) se reforzará la capacidad institucional del BEV y de la JNV en las áreas de administración y organización, finanzas, informática y planificación, mediante la contratación de consultores por un total aproximado de 144 meses/personas; y
  - (ii) se realizará un estudio para analizar el sistema financiero habitacional y formular recomendaciones para su mejor organización y funcionamiento, incluyendo alternativas sobre el rol financiero que debe tener el BEV, mediante la contratación de consultores por un total aproximado de 36 meses/personas.

### III. Costo y financiamiento

- 3.01 El costo total del Programa se estima en el equivalente de US\$63.600.000, distribuidos por fuentes de financiamiento y categorías de inversión de la siguiente manera:



Costo Total del Programa  
por Fuente de Financiamiento  
(miles de US\$)

	BID			Aporte		%
	Divisas	Moneda Local	Total	Local	Total	
1. <u>Ing. y Administrac.</u>	588	-	588	65	653	1,0
2. <u>Costos Directos</u>	48.509	6.122	54.631	1.825	56.456	88,7
2.1 Infraestruct.Urbana	37.934	4.596	42.530	1.000	43.530	68,4
2.2 Créditos Materiales	10.575	1.526	12.101	825	12.926	20,3
3. <u>Costos Concurrentes</u>	644	-	644	4.130	4.774	7,5
3.1 Terrenos	-	-	-	4.100	4.100	6,5
3.2 Fortalec.Instit.	644	-	644	30	674	1,0
4. <u>Gastos Financieros</u>	1.159	178	1.337	380	1.717	2,8
4.1 Intereses	650	115	765	345	1.110	1,8
4.2 Comisión Crédito	-	-	-	35	35	-
4.3 Inspec. y Vigilancia	509	63	572	-	572	1,0
TOTALES	50.900	6.300	57.200	6.400	63.600	100,0
%	80,0	10,0	90,0	10,0	100,0	

IV. Adquisiciones

- 4.01 Cuando los bienes o servicios que se adquieran o contraten se financien total o parcialmente con las divisas del financiamiento, los procedimientos y las bases específicas de las licitaciones u otra forma de compra o contratación deberán permitir la libre concurrencia de bienes y servicios, incluyendo aquellos relativos a cualquier modo de transporte, originarios de países miembros del Banco. Consecuentemente, en los citados procedimientos y bases específicas, no se impondrán condiciones que limiten o restrinjan la oferta de bienes o la participación de contratistas originarios de esos países.

V. Servicios de consultoría

- 5.01 Para la selección y contratación de servicios de consultoría financiados total o parcialmente con los recursos de este financiamiento se seguirán los procedimientos establecidos en el contrato de préstamo, quedando convenido que el prestatario no podrá establecer para su aplicación, disposiciones o condiciones que restrinjan o impidan la participación de consultores originarios de los países miembros del Banco. En el caso de servicios de consultoría financiados totalmente en moneda del prestatario, éste podrá restringir la participación a servicios de consultoría originarias del Ecuador.

VI. Distribución de soluciones habitacionales por características

- 6.01 La distribución por características de las 32.000 soluciones habitacionales a que hace referencia el inciso 8(g) del Apéndice I será aproximadamente la siguiente: 17% de lotes urbanizados; 37% de lotes urbanizados con crédito para materiales; 25% para soluciones unifamiliares de aproximadamente 18 m<sup>2</sup> o soluciones bifamiliares de aproximadamente 37 m<sup>2</sup>; y 21% para soluciones unifamiliares de hasta 37 m<sup>2</sup>, permitiéndose una variación no mayor de 5 puntos en los porcentajes de distribución de cada categoría.

VII. Evaluación a posteriori

- 7.01 El informe de evaluación a posteriori a que se refiere el párrafo 8 del Apéndice II se basará en la información anual y metodología que se describen a continuación.

(a) La información anual (datos anuales) que el BEV deberá recoger y presentar es la siguiente:

- (1) número anual de solicitudes de familias elegibles por tipo de solución y por ciudad;
- (2) número y tipo de préstamos aprobados para las diferentes soluciones;
- (3) número de viviendas terminadas y número de soluciones vendidas anualmente por ciudad desde el inicio del Programa;
- (4) cantidad de población beneficiada y nivel de ingreso por tipo de solución;
- (5) porcentaje del ingreso por beneficiario destinado a vivienda;
- (6) costo anual de los diferentes tipos de vivienda por ciudad;
- (7) costo de construcción de la unidad habitacional con el crédito de materiales;
- (8) tiempo requerido para terminar la construcción, en meses, por proyecto y tipo de solución;
- (9) tiempo requerido entre la venta y el traslado del beneficiario;
- (10) número y precio de las viviendas arrendadas y vendidas cada año por parte de los beneficiarios del Programa;
- (11) etapa de avance de la construcción de las viviendas aún no terminadas y explicación de la razón;
- (12) cartera y mora del Programa.

(b) Metodología

La evaluación a posteriori presentará los resultados de un análisis costo-beneficio, tomando como los beneficios los valores comerciales de las unidades terminadas, con base en un estudio de mercado, o los valores provenientes de una encuesta similar a la de la evaluación ex-ante aplicada a los arrendatarios que vivan en las soluciones del Programa para obtener los precios implícitos. Los costos serán los efectivos del Programa a precio sombra. Asimismo, se deberá realizar un análisis del impacto del Programa, identificando el nivel de ingresos hacia el cual se adjudicó cada tipo de solución del Programa. Para evaluar el cumplimiento por parte de la institución, se medirán las metas físicas anuales programadas y alcanzadas en cuanto a número de soluciones por tipo y teniendo en consideración el calendario de ejecución programado y efectuado, el comportamiento de los presupuestos de costos programados y efectuados e información sobre cartera y fuentes y usos del Programa.