

## PROGRAMA DE VIVIENDA POST HURACÁN

(HO-0146)

### RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE:	República de Honduras	
ORGANISMO EJECUTOR:	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	
MONTO Y FUENTE:	BID: (FOE)	US\$10,39
	Aporte local:	US\$ 1,16
	Total:	US\$11,55
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Período de amortización:	40 años
	Período de desembolso:	12 meses, y tres meses adicionales para gastos de auditoría
	Período de gracia:	10 años
	Tasa de interés:	1% durante período de gracia 2% en adelante
	Supervisión e inspección:	1,0%
	Comisión de crédito:	0,5%
OBJETIVOS:	<p>El objetivo de este programa es apoyar la etapa inicial de la estrategia del gobierno para elaborar soluciones de vivienda para la familias de bajos ingresos que quedaron sin techo a raíz del huracán Mitch y establecer las bases para un desarrollo a largo plazo del sector de la vivienda. Los objetivos específicos del programa son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) acelerar el reasentamiento definitivo de la población afectada;</li><li>b) acelerar la iniciación de la reconstrucción de viviendas, así como la preparación y rehabilitación de las viviendas afectadas;</li><li>c) garantizar la reconstrucción de viviendas en zonas seguras fortaleciendo la capacidad municipal para gestionar los riesgos de desastres naturales;</li><li>d) mejorar la formulación e implementación de la política de vivienda fortaleciendo la capacidad técnica del sector público y ampliando la</li></ul>	

influencia de las ONG, los municipios y otras organizaciones representativas;

- e) establecer un mecanismo de movilización de nuevos recursos de donantes para la vivienda y una coordinación más efectiva entre los donantes durante el período de reconstrucción;
- f) sentar las bases para una posible segunda operación del Banco destinada a contribuir al desarrollo del sector de la vivienda.

**DESCRIPCIÓN:**

Panorama general: El principal instrumento que utilizará el programa para la consecución de sus objetivos es un subsidio del lado de la demanda. Los proyectos de bajo ingreso financiados con subsidios funcionarán en forma similar a los fondos de inversión social. Ello significa que quienes formulan los proyectos aprobados (las ONG, los municipios, las cooperativas u otro agente) trabajarán con las unidades familiares para preparar propuestas de proyectos que identifiquen tierras aptas e incluyan planes para viviendas, la obra física, la regularización catastral y los arreglos financieros. Los fondos del Banco se utilizarán para financiar no la simple compra de tierras, sino un "paquete" de servicios de vivienda y reasentamiento. Es decir que el programa ofrecerá a las familias una manera de abandonar el refugio que habitan y mudarse a un lugar permanente, con título de propiedad, una subdivisión ordenada y ayuda institucional para mejorar la infraestructura y la vivienda.

Además, el programa emprenderá actividades de apoyo a la capacidad local para la reconstrucción de viviendas y estudios y diálogos técnicos para incrementar la capacidad del gobierno en la formulación de una política y un marco institucional en el sector vivienda.

Los componentes que se describe a continuación han sido diseñados como instrumentos para la consecución del objetivo inmediato de facilitar el reasentamiento de la población desplazada por el huracán Mitch y como base para el desarrollo a largo plazo del sector de la vivienda.

Componentes

1. El componente de subsidio para la vivienda (US\$8,39 millones) ofrecerá un subsidio del lado de la demanda a las familias desplazadas para ayudarlas a reasentarse rápidamente y reparar la

vivienda afectada. En la mayoría de los proyectos básicos, estos subsidios los ayudará a adquirir parcelas de tierra, acceso al agua potable y letrinización, y la construcción de una vivienda básica.

2. El fomento institucional del Fondo complementario para la vivienda (US\$1.32 millón) establecerá los arreglos y procedimientos institucionales para el funcionamiento del Fondo a nivel nacional y local, financiará los subsidios durante el período experimental y la ejecución del Fondo durante el plazo del préstamo.
3. El apoyo a la reconstrucción de la vivienda (US\$650.000) a) establecerá un centro de información para facilitar los contactos entre quienes formulan los proyectos de vivienda y los posibles beneficiarios mediante actividades de información y extensión y b) financiará mapas de las jurisdicciones locales en los que se describa las áreas adecuadas para el asentamiento e introducirá medidas sencillas pero efectivas para reducir los riesgos naturales.
4. La asistencia técnica para la reforma institucional en la política de vivienda (US\$560.000) financiará un pequeño equipo técnico para la unidad de política de vivienda dentro de SOPTRAVI y estudios y diálogos técnicos para ayudar a formular la política y la capacidad reguladora en el sector vivienda.

**RELACIÓN DEL  
PROYECTO CON LA  
ESTRATEGIA  
SECTORIAL Y DE  
PAÍSES DEL BANCO:**

La estrategia de países del Banco (ahora en preparación) durante el período posterior al desastre dará prioridad a: i) el apoyo al gobierno en la formulación de su plan de reconstrucción nacional y el fomento de la cooperación internacional para financiar el plan; y ii) el financiamiento de la reconstrucción material del país, incluyendo la infraestructura vial, la infraestructura sanitaria, las escuelas, los centros de salud y la vivienda.

**COFINANCIAMIENTO:**

El Fondo complementario para la vivienda ofrece un vehículo por medio del cual los donantes pueden aportar recursos adicionales y coordinar sus actividades en la reconstrucción de la vivienda. A su vez, los donantes pueden actuar directamente con organismos locales para diseñar y ejecutar proyectos de vivienda. Estos proyectos, si satisfacen los criterios del Fondo, pueden reunir los requisitos para obtener subsidios complementarios.

**EXAMEN AMBIENTAL/  
SOCIAL:**

La estrategia del programa para identificar las zonas de riesgo de desastres naturales alto y moderado y fomentar la reconstrucción de vivienda en lugares seguros, está explicitada en el componente ambiental (par. 2.17-2.20). Los requisitos mínimos de infraestructura de los nuevos reasentamientos y los recursos que se estiman necesarios para ello figuran en el párrafo 2.8. Los métodos previstos para evitar la especulación inmobiliaria y garantizar la transparencia en las transacciones inmobiliarias se describen en el párrafo 4.6, a-f. Las medidas que el programa adoptará para garantizar el acceso de la mujer a los beneficios del programa se esbozan en los párrafos 3.31-3.34.

**BENEFICIOS:**

Los principales beneficios del programa serán los siguientes:

- a) Apoyar la transición lo más rápida posible de las familias de los refugios de emergencia a los asentamientos permanentes. Se prevé que los subsidios ayuden aproximadamente a 8.400 familias a reasentarse, incluyendo, con carácter de suma urgencia, las 5.000 a 6.000 unidades familiares refugiadas en albergues. Esto reducirá al mínimo el deterioro social que puede afectar a las unidades familiares que residen durante largos periodos en los refugios y evitará el alto costo de construir refugios temporarios de largo plazo. Como resultado de ello, las unidades familiares podrán empezar a contribuir al mejoramiento permanente de sus condiciones habitacionales con más rapidez y los escasos recursos del Estado se podrán orientar a soluciones permanentes.
- b) Concentrar los recursos en la problemática fundamental de la adquisición de terrenos. Esto ofrecerá una "plataforma" sobre la que los donantes nacionales e internacionales, los organismos locales y las empresas del sector privado pueden desempeñar su papel en la planificación, el financiamiento y la construcción de mejores servicios y viviendas.
- c) Otorgar una función clave a los municipios a efectos de garantizar que las unidades familiares inscriban los títulos de propiedad de los terrenos. Esta es una función que se basa en la ventaja institucional de los municipios y evita problemas tales como el suministro de crédito para la vivienda, donde no existen ventajas comparativas.

- d) Fomentar el uso económico de los recursos del Estado que se invierte en vivienda, sentando las bases, si así lo decide el gobierno, para un programa de carácter más permanente que ayude a las familias de bajo ingreso a transformarse en propietarios.
- e) Ayudar a desarrollar e implementar un proceso que garantice que los proyectos de reasentamiento tienen debidamente en cuenta los riesgos ambientales.

**RIESGOS:**

Los dos riesgos más significativos se vinculan a la inflación de los precios y la corrupción en la adquisición de tierra como componente de los proyectos de vivienda financiados con el subsidio complementario. Ambos aspectos se vinculan al hecho de que, en la mayoría de los lugares, los mercados de tierras son frágiles, poco competitivos y poco transparentes. A raíz de ello, la operación del Fondo en un determinado lugar para adquirir tierras destinadas al reasentamiento muy probablemente dé lugar a un aumento de los precios de la tierra, que provocaría un incremento de las rentas para el propietario y la erosión del poder adquisitivo de los fondos. Esto podría exacerbarse por la corrupción, dado que las transacciones inmobiliarias están plagadas de problemas vinculados a contratos con precios encubiertos, comisiones clandestinas y prácticas similares. Una lista preliminar de las medidas destinadas a mitigar estos riesgos figura en los párrafos 4.6, a-f, que serán formuladas y adoptadas en el marco de los procedimientos operativos del Fondo.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

**Condiciones previas al desembolso:**

La contratación de un gerente del Fondo es una condición previa al primer desembolso del componente 2 (párrafo 3.9). El establecimiento legal del Fondo y la propuesta de los parámetros del proyecto en forma satisfactoria para el Banco son condiciones previas del primer desembolso, en el marco del componente 1, el subsidio complementario para el componente vivienda (párrafo 3.9).

**Otras condiciones especiales:**

Cuando quien vende el bien es una autoridad pública (nacional, departamental o municipal), todos los recursos que recibe por la venta del bien deben invertirse en una infraestructura para el lugar, a fin de que el proyecto pueda reunir los requisitos que exigen los fondos de subsidio (párrafo 2.27, c).

En el sexto mes se realizará una auditoría externa de las medidas emprendidas para mitigar los riesgos de la adquisición de terrenos; si la auditoría revela que no se han implementado a satisfacción para el Banco, no se permitirán nuevos subsidios (componente 1) hasta que se hayan implementado los cambios pertinentes (párrafo 3.11). SOPTRAVI presentará, para la aprobación por el Banco, la estrategia de formulación de la política, incluyendo el mandato y el plan de trabajo, antes de que se pueda efectuar los compromisos de recursos para los estudios técnicos y los seminarios (párrafo 3.22).

**CLASIFICACIÓN COMO  
INVERSIÓN  
ORIENTADA A LA  
POBREZA Y EL  
SECTOR SOCIAL:**

Esta operación se clasifica como focalizada en la pobreza y reúne los requisitos como proyecto orientado a la pobreza y el sector social, como consta en las metas indicativas dispuestas en el Octavo Aumento de los recursos del Banco. El ingreso medio de las familias urbanas de Honduras es inferior a los US\$200 por mes y se estima que el 80% de las viviendas destruidas o afectadas de Honduras pertenecen a familias de bajo ingreso. Los subsidios directos del programa están destinados a beneficiar a 8.400 de estas unidades familiares de bajo ingreso.

**EXCEPCIONES A  
POLÍTICAS DEL  
BANCO:**

Los desembolsos se harán merced a un fondo rotatorio, con verificación posterior. Sin embargo, ésta es una operación de un año y el volumen del préstamo es relativamente pequeño, por lo cual se propone una excepción para que el fondo rotatorio equivalga hasta el 25% del préstamo (véase el párrafo 3.26)

**ADQUISICIONES:**

Se utilizará el mecanismo de licitación competitiva internacional para la contratación de los servicios de consultoría que superen los US\$200.000 o la adquisición de bienes por más de US\$250.000. No se prevé que SOPTRAVI o el Fondo de vivienda contrate obra alguna. Se aplicarán los procedimientos normales a la adquisición de todos los bienes y servicios, con excepción de dos contratos de consultoría para los que se propone la aplicación de los procedimientos simplificados del Banco para proyectos en situaciones de emergencia (párrafos 3.28 y 3.29),

**ASPECTOS  
ESPECIALES:**

Los subsidios que serán financiados por el Banco y el gobierno abarcarán, entre otros gastos, los gastos de adquisición de los terrenos sobre los que se construirán las viviendas básicas. Aunque el Banco tradicionalmente ha seguido la política de exigir los derechos de propiedad necesarios para los proyectos que serán financiados con recursos de la contraparte local, este programa de la vivienda se basa en otros

proyectos que han sido aprobados de acuerdo con la nueva política de desarrollo urbano y de vivienda del Fondo (OP-751), que autoriza explícitamente el financiamiento de nuevas soluciones de vivienda y subsidios para la vivienda sin establecer una distinción entre los recursos del Banco y los de su contraparte. Este aspecto de política se examina en detalle en los párrafos 2.24 a 2.26.

**FINANCIAMIENTO  
RETROACTIVO:**

Se recomienda que hasta US\$1,5 millón de gastos en que se incurra antes de la aprobación del préstamo, pero después del 25 de enero de 1999, se consideren elegibles para el reembolso con los recursos del préstamo toda vez que se hayan seguido los procedimientos y las políticas del BID (párrafo 3.27).

## I. ANTECEDENTES

### A. Lógica de la presentación de documentos

- 1.1 En la formulación del programa de viviendas de emergencia, el presente documento cristaliza la experiencia mundial en la recuperación de viviendas después de los desastres y aplica esta experiencia a la situación de Honduras. También establece con considerable detalle el proceso de aprendizaje en la acción para establecer y emprender rápidamente un fondo de vivienda que complemente la inversión privada en el sector.
- 1.2 La naturaleza de una operación de emergencia implica que los parámetros fundamentales del proyecto han sido evaluados con la información más adecuada disponible en el corto plazo. Estos parámetros serán examinados sistemática y exhaustivamente a medida que se reciba la información de los proyectos experimentales en el primer trimestre de ejecución de la operación (véanse las matrices de ejecución en el Anexo II).

### B. Efectos del huracán Mitch en el sector de la vivienda

- 1.3 El huracán Mitch afectó primero la costa nororiental de Honduras el 26 de octubre de 1998, con vientos de hasta 250 kph. Las lluvias duraron cuatro días, causando graves inundaciones en los 18 departamentos del país, especialmente en la costa atlántica, en los departamentos sudorientales y en la capital, Tegucigalpa. El huracán Mitch dejó un saldo de 5.700 muertos, 11.000 heridos y más de 8.000 desaparecidos. Durante la tempestad, más de dos millones de personas fueron evacuadas de sus hogares. En diciembre, 80.000 personas (16.000 familias) seguían viviendo en refugios de emergencia (en su mayor parte, en locales escolares) y otras 150.000 (30.000 familias) permanecieron con familiares y amigos, sin poder regresar a sus hogares. Los cálculos más precisos indican que el huracán Mitch destruyó 32.000 viviendas y afectó 46.000 estructuras.
- 1.4 Actualmente, a más de cinco meses del desastre, Honduras enfrenta una crisis habitacional. Las personas refugiadas en los locales escolares tienen que abandonarlos para que se reanuden las clases el nuevo año electivo, en marzo. Las personas que se han alojado con familiares y amigos, sufren una presión cada vez mayor. Con limitados recursos, las iglesias, grupos de particulares y los gobiernos locales tratan de ayudar a los desplazados a encontrar soluciones de refugio temporario, pero los costos de la construcción y el mantenimiento de estos refugios son elevados. USAID y el sistema de la ONU están financiando la construcción de refugios de grandes dimensiones, primordialmente en Tegucigalpa, y su mantenimiento durante seis meses, a un costo de más de US\$4 millones. Sin embargo, otros llamamientos internacionales para la reposición de la asistencia humanitaria no han logrado



satisfacer las necesidades previstas. Ahora resulta claro que las personas pueden estar enfrentando una permanencia prolongada en los refugios temporarios, hasta 12 ó 24 meses, si sirve de guía la experiencia mundial.

- 1.5 Ya las familias están respondiendo a su situación crítica regresando a zonas de alto riesgo y ocupando ilegalmente terrenos baldíos. En Tegucigalpa, el reciente anuncio del propósito municipal de construir viviendas y trasladar a las familias de los más de 100 refugios existentes a cinco grandes refugios, desató protestas e invasiones de tierras. La gente procura soluciones permanentes, y no otro refugio temporario.
- 1.6 Sin embargo, las soluciones permanentes al problema de la vivienda son y serán lentas. Las ONG y los donantes que están en condiciones de ayudar a las familias a construir viviendas permanentes e infraestructura inclusive a un ritmo acelerado, necesitan que los beneficiarios dispongan de tierras para iniciar el reasentamiento y la construcción. En esta coyuntura, es fundamental el apoyo del gobierno para resolver el problema de la adquisición de tierras.

C. Reconstrucción: Actividades de donantes, organizaciones no gubernamentales y municipios

- 1.7 Los municipios han emprendido una serie de actividades para ayudar a facilitar el acceso a soluciones permanentes en materia de vivienda. Todos ellos han contabilizado y registrado, de una u otra manera, a las familias desplazadas de sus jurisdicciones. Muchos municipios han adoptado una actitud dinámica en la identificación de terrenos disponibles y aptos para el reasentamiento; algunos han adquirido tierras directamente y otros se han endeudado considerablemente para ello. Existen instancias en que los municipios han tratado de formular proyectos de viviendas e inclusive organizar planes de crédito utilizando sus propios fondos. Todos están procurando la asistencia de las ONG y de los donantes para la construcción de viviendas, solicitando que los proyectos de vivienda sean completos, toda vez que sea posible, incluyendo las tierras y los servicios municipales.
- 1.8 Un conjunto diverso de ONG, iglesias y donantes internacionales están ofreciendo soluciones de vivienda para quienes fueron desplazados por el desastre. Las ofertas varían en el tipo de solución de la vivienda (tamaño, valor y número de unidades), la selección de los beneficiarios, la organización del proyecto (autoayuda, por contrato), el tratamiento de la recuperación de costos y los aspectos del subsidio, así como los aspectos de desarrollo comunitario a largo plazo. Algunos están todavía tratando de completar los componentes que restan a sus proyectos y han solicitado que los municipios contribuyan con tierras y servicios básicos, en tanto estas entidades reclutan a las familias beneficiarias para diseñar y construir las viviendas.

- 1.9 La información disponible sugiere que algunos de los municipios más remotos y pequeños están recibiendo menos ofertas de solución del problema de la vivienda e inclusive los municipios más grandes, donde se encuentran las concentraciones de desplazados más visibles (como Tegucigalpa y San Pedro Sula) siguen necesitando un apoyo considerable para reasentar a las poblaciones desplazadas.

D. Lecciones de la experiencia: Reconstrucción de viviendas después de desastres naturales

- 1.10 Después de un desastre natural, es necesario adoptar medidas de corto plazo y de emergencia para ofrecer refugio y reasentar a la población desplazada. Las propias comunidades son quienes responden en este período, con apoyo de socorro externo (la Cruz Roja, la ONU, las ONG) a medida que éste se recibe. Inmediatamente después de los acontecimientos, el número de personas necesitadas de refugio puede ser muy importante. En las primeras semanas y meses, sin embargo, el número de personas en los refugios se reduce espectacularmente a medida que las personas regresan a sus hogares, encuentran refugio con amigos y familiares o adquieren una vivienda nueva permanente.
- 1.11 Es sólo después, cuando el número de desplazados se ha estabilizado y resulta claro que esta gente necesitará asistencia durante un período considerable, hasta que encuentren una vivienda, que el gobierno se ve enfrentado al problema de la construcción o no de viviendas temporarias. Honduras, en este sentido, ha sido un caso típico.
- 1.12 La vivienda temporaria consiste con frecuencia en estructuras semipermanentes que duran más y son más confortables que las tiendas o los refugios prefabricados, pero no constituye una vivienda permanente desde los tres puntos de vista más importantes: materiales, servicios y ubicación. La estructura puede consistir en un refugio prefabricado que se guarda para situaciones de emergencia o pueden ser estructuras más importantes, recientemente construidas, también con carácter temporario, para alojar a numerosas familias, pero, no obstante, se parece más a un depósito que a una vivienda. La ubicación de los refugios temporarios es en la mayoría de los casos un lugar no previsto para el asentamiento de viviendas y no existe el propósito de transferir la propiedad a los ocupantes temporarios. En tal sentido, las viviendas temporarias son exactamente eso: una solución transitoria.
- 1.13 La experiencia mundial brinda claras lecciones sobre la inversión en este tipo de viviendas temporarias: la norma cardinal para la reconstrucción y la asistencia al desarrollo indica que, en lo posible, ese no debe ser el camino a seguir. Estas viviendas temporarias son costosas, reducen los recursos disponibles para soluciones permanentes, postergan las necesarias decisiones en torno a soluciones de largo plazo y casi siempre se transforman en una situación permanente. En el peor de los casos, las personas

permanecen durante años en estas viviendas permanentes y, en el mejor de los casos, son medios absolutamente ineficaces para la reconstrucción de una vivienda permanente.

- 1.14 Sin embargo, existe una alternativa al recurso tradicional a las costosas viviendas de carácter temporario. Esta otra estrategia se concentra en el reasentamiento inmediato de las familias desplazadas a lugares permanentes, brindándoles a las familias la propiedad de la tierra e incentivos a grupos intermediarios (ONG, empresas privadas, municipios) para ayudarlos a construir su propia vivienda dentro de un proceso sostenible de construcción y mejoramiento de la vivienda.

#### E. Estrategia del gobierno y del BID en el sector de la vivienda

##### 1. Respuesta inmediata

- 1.15 Poco después del desastre, el gobierno creó un gabinete de reconstrucción aprobado por la ley de facilitación administrativa que permite la modificación del gasto público y simplificó el proceso de adquisiciones para satisfacer las necesidades de emergencia. El 10 y el 11 de diciembre, el gabinete presentó las necesidades más urgentes y el esbozo de un plan maestro de reconstrucción nacional que incluía al sector de la vivienda, al Grupo Consultivo Regional, en Washington, D.C.
- 1.16 En diciembre se envió una misión del Banco para ayudar al gobierno a enfrentar la crisis de vivienda causada por el huracán Mitch y sentar las bases para una estrategia de vivienda sostenible que fomentaría el desarrollo del sector. El informe de la misión al gabinete de reconstrucción elabora el concepto de fondo complementario de la vivienda y el 25 de enero el gobierno solicitó formalmente el apoyo del Banco para emprender la creación de este fondo, solicitando asistencia especial en la aceleración de su implementación.
- 1.17 El gobierno estableció la Unidad de Programas y Proyectos de Vivienda de la Subsecretaría de Obras Públicas y Vivienda (dentro de SOPTRAVI), que sería responsable de formular las políticas y el marco reglamentario del sector de la vivienda. Se ha designado a un encargado y el presupuesto operativo de la Unidad es actualmente objeto de negociación para su aprobación con el presupuesto del organismo de 1999.

##### 2. Estrategia de reconstrucción de viviendas

- 1.18 El gobierno ha adoptado otra estrategia de reconstrucción que pone el acento en el reasentamiento inmediato de las familias en ubicaciones definitivas -aspecto importante del proceso de reconstrucción. La estrategia respalda la transición a una vivienda permanente brindando recursos para la propiedad del terreno y la construcción de servicios mínimos.

- 1.19 La presente operación está destinada a acelerar esta estrategia en cuanto sea posible. Un aspecto importante en el rápido establecimiento del Fondo es contar con un mecanismo operativo para movilizar recursos adicionales de los donantes destinados a la vivienda y para una coordinación más efectiva entre los donantes a lo largo del período de reconstrucción, para cuando el Grupo Consultivo Regional se reúna en Estocolmo, a fines de mayo.
- 1.20 El Banco también actuará conjuntamente con el gobierno para preparar este año una posible segunda operación de préstamo, más amplia, que se basaría en esta primera operación, para seguir respaldando las necesidades de reconstrucción de viviendas y la política y el fomento institucional del sector a largo plazo.

### 3. Coordinación con otros donantes

- 1.21 El informe de la misión de diciembre se envió a varios donantes internacionales interesados en respaldar los proyectos de vivienda en Honduras. También se han mantenido reuniones informativas sobre este programa de apoyo a la estrategia de reconstrucción de viviendas del gobierno con varios donantes bilaterales y el programa será presentado ante el Grupo Consultivo Regional, en Estocolmo. El Fondo complementario para la vivienda ofrece un instrumento por medio del cual los donantes pueden aportar recursos adicionales y coordinar sus actividades en materia de reconstrucción de viviendas. A su vez, los donantes pueden actuar directamente con los organismos locales en el diseño y la ejecución de proyectos de vivienda. Estos proyectos, si satisfacen los criterios del Fondo, pueden estar calificados para obtener un subsidio complementario. La Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional indicó su posible interés en cofinanciar el rápido establecimiento del Fondo.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del programa proyectado es apoyar la etapa inicial de la estrategia del gobierno para elaborar soluciones de vivienda para las familias de bajos ingresos que quedaron sin techo a raíz del huracán Mitch y establecer las bases para un desarrollo a largo plazo del sector de la vivienda. Los objetivos específicos del programa son los siguientes:
- a) acelerar el reasentamiento definitivo de la población afectada;
  - b) acelerar la iniciación de la reconstrucción de viviendas y la reparación y rehabilitación de las viviendas afectadas;
  - c) asegurar la reconstrucción de viviendas y el reasentamiento en zonas seguras fortaleciendo la capacidad de los municipios para gestionar los riesgos naturales;
  - d) mejorar la formulación e implementación de una política de vivienda fortaleciendo la capacidad técnica e institucional del sector público y ampliando el papel de las ONG, los municipios y otras organizaciones representativas; y
  - e) establecer un mecanismo para movilizar recursos adicionales de los donantes para la vivienda y una coordinación más efectiva entre los donantes a lo largo del período de construcción.

### B. Panorama general del programa

- 2.2 Como programa de emergencia, esta operación se encamina a responder a la demanda de vivienda durante los 12 meses del período de reconstrucción. El grueso de los recursos del préstamo se destinarán a subsidios del lado de la demanda, que se espera ayuden aproximadamente a 8.400 familias beneficiarias que se reasentarían o repararían sus viviendas dañadas (si éstas se hallan fuera de zonas de alto riesgo) —incluyendo, con carácter de máxima urgencia, a 5.000 ó 6.000 unidades familiares actualmente alojadas en albergues. Complementada con recursos de los donantes, la cobertura sería, por supuesto, mayor. Se establecerá el Fondo para la vivienda y, probándose sus operaciones en las primeras etapas, aprobaría 30 proyectos por mes en todo el país para el mes seis. A raíz de ello, el Fondo ofrecería un conducto atractivo por medio del cual los donantes podrían aportar recursos adicionales y coordinar sus actividades en materia de reconstrucción de viviendas.
- 2.3 El programa también financiará el fortalecimiento institucional y el asesoramiento técnico y de política que ayudará a SOPTRAVI en

forma inmediata en la administración de los recursos de los donantes y a lo largo de la operación, para asumir su nuevo papel a más largo plazo como organismo formulador de las políticas y regulador del sector de la vivienda. Las operaciones del Fondo también brindarán una experiencia valiosa al gobierno, que se encuentra empeñado en introducir subsidios del Estado más eficientes para el desarrollo del sector de la vivienda.

- 2.4 Por último, el programa emprenderá actividades concentradas en el apoyo de la capacidad local para fomentar la reconstrucción de viviendas seguras. El desastre ha puesto claramente de manifiesto la vulnerabilidad de la población a los desastres naturales —desprendimientos de tierras e inundaciones, en particular. El componente ambiental asistirá a los municipios en la identificación de la ubicación y el carácter de los riesgos en sus jurisdicciones, para evaluar lo que es un riesgo aceptable y fomentar la seguridad pública mediante la incentivación para establecerse en determinadas ubicaciones, la información sobre preparación para casos de desastres naturales y la adopción de medidas paliativas de bajo costo.

G. Componentes

- 2.5 El programa consistirá en cuatro componentes destinados a brindar apoyo para el rápido restablecimiento y la iniciación del funcionamiento de un fondo y a la estrategia del gobierno para respaldar el reasentamiento y la reconstrucción de viviendas. Los componentes ayudarán a recoger experiencia en la esfera de la construcción de viviendas de bajo costo y mejoras en las regiones afectadas por el huracán Mitch. Ello también fomentaría el aumento de la inversión directa en viviendas.
- 2.6 Los componentes que se describen a continuación han sido diseñados como instrumentos para la consecución del objetivo inmediato de facilitar el reasentamiento de los desplazados por el huracán Mitch y como cimiento para el fomento a largo plazo del sector de la vivienda.

1. Componente 1: subsidio complementario para vivienda  
(US\$8,39 millones)

- 2.7 Este componente ofrecerá pequeños subsidios directos a las unidades familiares (subsidio complementario) para facilitar su reasentamiento. Los proyectos financiados con los subsidios serán formulados por instituciones locales, en general ONG, grupos privados o municipios (“formuladores de proyectos”) utilizando procedimientos similares a los establecidos para los fondos de inversión social. El destino de los subsidios dará prioridad al reasentamiento de toda familia que se encuentre todavía refugiada en albergues. Otras familias que no puedan regresar a sus hogares, cuya vivienda haya resultado dañada, y las que viven en zonas designadas como inhabitables (de grave riesgo natural) serían la

segunda prioridad. Este componente puede complementar otros programas en el sector de vivienda.

- 2.8 Para obtener el subsidio, los proyectos deben asegurar como mínimo, a cada unidad familiar participante, acceso a un predio, agua potable, letrinización y materiales para levantar o rehabilitar una vivienda mínima. El lote debe venir con un título inmobiliario registrado y debe estar ubicado fuera de la zona designada como "inhabitable". Los cálculos preliminares indican que un subsidio de US\$1.000 por unidad familiar que aporte el Fondo será suficiente. Es probable que otras fuentes gubernamentales que financian proyectos subsidiados participen en algunos de los proyectos de reasentamiento. Para garantizar el uso económico de los recursos del Estado y fomentar el uso de crédito cuando sea posible, se propone limitar el subsidio total del gobierno a no más de US\$2.000 por unidad familiar. Estos cálculos -del subsidio complementario y del monto total del subsidio del Estado- tendrán que ser examinados después de recogerse experiencia en los primeros proyectos experimentales y se incluirán en el reglamento operativo del programa.
- 2.9 En el caso de muchos proyectos, el subsidio aportará un complemento a los recursos de otros donantes (que estén ejecutando los formuladores de los proyectos), a los recursos de los propios beneficiarios y a préstamos. El subsidio del lado de la demanda fomentará la competencia entre los formuladores de proyectos pues son los beneficiarios los que pueden elegir entre los distintos proyectos que le puedan ofrecer distintos formuladores, y traer consigo los subsidios complementarios. Las unidades familiares, conjuntamente con un formulador de proyectos, detectarán un terreno apto, negociarán la compra y planearán la subdivisión, la construcción de la vivienda y los demás servicios. El propósito es garantizar que la solución alcanzada refleje las diversas necesidades de los beneficiarios.
- 2.10 Se ofrecerá algunos recursos para facilitar los proyectos en zonas donde los formuladores de los proyectos requieren asistencia especial. En estos casos, el Fondo puede contratar los servicios de consultores experimentados para ayudar a los organismos a diseñar y a implementar los proyectos de reasentamiento (contratos de facilitación de los proyectos). Análogamente, los formuladores de proyectos que hayan adquirido lotes y cuenten con beneficiarios elegibles para el reasentamiento, pueden obtener el reembolso de acuerdo con los mismos criterios de elegibilidad.

## 2. Componente 2: Fomento institucional del Fondo (US\$1,32 millón)

- 2.11 El Fondo complementario para la vivienda será establecido como "entidad desconcentrada", bajo la égida de la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) -entidad jurídica semiautónoma del mismo tipo que el Fondo Hondureño de Inversión Social. El gobierno contratará a un administrador del Fondo que se

encargará de su establecimiento y gestión. Este componente permitirá establecer los arreglos y procedimientos institucionales para el funcionamiento del Fondo a nivel nacional y local.

- 2.12 En los archivos del proyecto se incluye un borrador de las atribuciones del equipo que se contratará para establecer el Fondo e iniciar sus operaciones en las zonas experimentales. Como parte de las normas operativas locales que regirán el proceso de desarrollo del proyecto, se implementarán una serie de medidas para mitigar el riesgo de inflación de los precios y de corrupción en las transacciones inmobiliarias (véase, más adelante, la sección de beneficios y riesgos).
- 2.13 Este componente también financiará hasta US\$250.000 de subsidios directos en la etapa experimental y los costos de administración de la ejecución del Fondo durante 12 meses, incluidos el arrendamiento de oficinas, equipos y vehículos.

a. Organización del Fondo a nivel nacional

- 2.14 Estas actividades incluirán la creación de las siguientes funciones y cometidos: i) estructura de administración y gestión (incluido el grupo consultor externo), ii) la unidad técnica que recibirá los proyectos preparados por los comités locales y gestionará la asignación de recursos, iii) los sistemas de gestión y control financiero (incluida la designación del administrador local del Fondo que concederá el subsidio complementario) y iv) el sistema de información gerencial que dará cuenta de la marcha del programa. Estas funciones se organizarán dentro de un marco que dé prioridad a la eficiencia y la eficacia en función del costo de los procedimientos requeridos.

b. Organización del Fondo a nivel local

- 2.15 Estas actividades incluyen el establecimiento de la capacidad de organización del Fondo y la formulación de procedimientos operativos sencillos a nivel local para la formulación e implementación de proyectos. En cinco zonas experimentales, estas actividades incluirán: i) la formulación del proyecto, ii) el examen local del proyecto, iii) la supervisión de la implementación del proyecto (incluido el reasentamiento y la obtención y el registro de los títulos de propiedad), iv) los contratos y el desembolso de los fondos, y v) las tareas de extensión y fomento ante los municipios y los formuladores de proyectos. El borrador de procedimientos operativos que se produzca sobre la base de esta experiencia será examinado y revisado dentro de los primeros tres meses de funcionamiento.



3. Componente 3: Actividades de apoyo a la reconstrucción de viviendas (US\$650.000)

2.16 Este componente financiará dos actividades que respaldarán el proceso local de reconstrucción de viviendas.

a. Gestión ambiental: censo de las zonas inhabitables (US\$400.000)

2.17 La ley de zonas de alto riesgo promulgada en noviembre de 1998 exige que los municipios preparen mapas de riesgos de sus jurisdicciones en los que se señale las zonas no aptas para los asentamientos humanos. Todos los nuevos asentamientos deben estar fuera de las zonas designadas como "inhabitables" y sólo las familias ubicadas fuera de estas zonas tendrán derecho a obtener el subsidio complementario para vivienda.

2.18 Este componente permitirá establecer una estrategia que defina las zonas inhabitables de todos los municipios del país y, en los municipios que participen en el programa de viviendas, financiará su cartografía en mapas de fácil manejo. El censo comprende tres etapas: i) formulación de las directrices para el relevamiento de los riesgos, en particular señalando las distinciones entre zonas de alto riesgo y zonas de riesgo moderado, donde se puede mitigar el riesgo con medidas a nivel comunitario; ii) la preparación de mapas municipales de los riesgos naturales y iii) el censo de las zonas inhabitables, que contará con la participación de funcionarios gubernamentales locales, técnicos y la comunidad para definir los riesgos aceptables para los asentamientos humanos.

2.19 El Fondo y las autoridades locales darán a conocer estas zonas inhabitables y su exclusión de los beneficios del programa a las posibles unidades familiares beneficiarias y formuladores de proyectos. En el examen de las propuestas de proyectos para el subsidio complementario, el Fondo negará los beneficios del programa a todos los proyectos que se ubiquen o se proyecten ubicar en las zonas que el relevamiento indique como inhabitables.

2.20 En el caso en que comunidades que ya existen ocupen zonas de alto riesgo de desastres naturales (por ejemplo, inundaciones y desprendimientos de tierra), se les brindará información sobre los riesgos a que están expuestos, las otras ubicaciones disponibles, que permitirían subsidios complementarios, y las medidas inmediatas que pueden adoptar en preparación para una emergencia, si no se reubicaran. Aparte del costo de los mapas, este componente financiará la preparación de material informativo para los formuladores de proyectos y el público en general.

b. Centro de información sobre reconstrucción de viviendas  
(US\$250.000)

- 2.21 Este componente financiaría el establecimiento y el funcionamiento de un centro de información independiente (organización no gubernamental) que recibirá, mantendrá y distribuirá información en relación con el sector de la vivienda y la reconstrucción. El propósito de este centro de información es doble: primero, facilitar los contactos entre los formuladores de proyectos de vivienda y los posibles beneficiarios a fin de acelerar la materialización de soluciones de vivienda definitivas y, segundo, fomentar un diálogo entre los formuladores de los proyectos y los municipios en torno a las soluciones que se ofrecen. La información podría incluir: la ubicación de las unidades familiares elegibles y los puntos de contacto local, una guía y una breve descripción de los proyectos de vivienda propuestos o en vías de implementación, directrices sobre diseño de las viviendas y construcción por el método de autoayuda, indicadores del sector de la construcción (por ejemplo, precios), así como las políticas gubernamentales que afectan al sector, cómo se tiene acceso al fondo complementario e informes de progreso. El centro de información también celebrará reuniones mensuales para intercambiar información por lo menos en cuatro de las regiones del país y contará con información para su distribución mediante folletos, por medio de fax y correo electrónico. El centro de información también publicará boletines mensuales con noticias sobre el sector.

4. Componente 4: Asistencia técnica para la política de vivienda y la reforma institucional (US\$560.000)

- 2.22 El gobierno ha designado a la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI) como órgano encargado de formular la política y las normas en el sector de la vivienda. Para asumir esta función, SOPTRAVI ha creado una unidad de programas y proyectos de vivienda, que queda bajo la égida de la Subsecretaría de Obras Públicas y Vivienda. Se prevé que esta dependencia se transforme en una nueva subsecretaría de vivienda en los próximos seis meses. Este componente financiará la contratación de un equipo técnico mínimo para la unidad, así como estudios técnicos y de política para respaldar la formulación de una política de vivienda para el país y el contexto institucional para implementarla.
- 2.23 Los estudios y demás actividades serán definidos y ejecutados en respaldo de esta actividad. Los estudios incluirán, entre otros, análisis de: i) el mercado de la vivienda para familias de bajo ingreso en Honduras; ii) el desarrollo del mercado financiero e hipotecario de la vivienda; iii) los mercados inmobiliarios, la tenencia y el registro de lotes de bajo costo y iv) los arreglos legales e institucionales necesarios en el sector de la vivienda.

D. Tratamiento de los bienes raíces en las operaciones del Banco en el sector de vivienda

- 2.24 La política y la práctica del Banco siempre ha considerado las transacciones inmobiliarias con considerable cautela. Tradicionalmente, el Banco ha estipulado que las adquisiciones de predios o derechos de paso necesarios para proyectos se financien con recursos de contrapartida local y no de préstamos del Banco.
- 2.25 Sin embargo, más recientemente, en los proyectos de vivienda que otorgan subsidios a las unidades familiares que reúnen los requisitos pertinentes para ayudarlas a adquirir nuevas viviendas (y, por ende, necesariamente, a adquirir tierras), no se han establecido distinciones entre los recursos del Banco y los recursos de la contraparte (por ejemplo, en el programa de vivienda de Guatemala 1048/OC-GU; párrafo 2.35). En este caso, la utilización de los recursos del programa para la adquisición de tierras de propiedad del gobierno ha quedado explícitamente excluida. Estos proyectos de vivienda se formularon después que el directorio aprobó en junio de 1995 una nueva política de desarrollo urbano y de vivienda (OP-751) que explícitamente autoriza operaciones que financien nuevas soluciones de vivienda y subsidios para la vivienda.
- 2.26 Este Fondo, como otros de subsidio financiados por el Banco, costeará un conjunto de servicios de vivienda, que incluye el mejoramiento de la tierra mediante una subdivisión planificada y ordenada, y construcción muy básica de infraestructura y viviendas. Es importante señalar que en algunos casos será aconsejable que se adquieran tierras de propiedad municipal (y no privada). Los municipios podrían estar dispuestos a donar las tierras, pero es difícil encontrar buenas razones para exigir que municipios escasos de recursos se desprendan de un activo valioso sin una compensación razonable.
- 2.27 En relación con el programa actual, el uso de los recursos del Banco para financiar subsidios que, entre otros costos, cubren los de la adquisición de tierras se justifica por las consideraciones siguientes:
- a. La población objetivo necesita asistencia para adquirir los terrenos donde se asentará en forma permanente. Al otorgar un subsidio para la adquisición de terrenos, el Fondo proyectado favorece la contribución de los beneficiarios a la instalación de infraestructura y a la construcción de viviendas utilizando su propia mano de obra y, eventualmente, sus propios ahorros o su crédito.
  - b. Los fondos del Banco se utilizarán para financiar no sencillamente la adquisición de un lote, sino un conjunto de elementos, como lo son la vivienda y una serie de servicios para el reasentamiento. Es decir que el proyecto ofrecerá a

las unidades familiares una manera de abandonar los refugios en que se encuentran para trasladarse a un lugar permanente, del que tendrán título de propiedad, que se encontrará en una subdivisión ordenada y que contará con ayuda institucional para mejorar la infraestructura y la vivienda.

- c. El aspecto vinculado a los bienes municipales y otros públicos, se manejará de la siguiente manera: el programa exigirá providencias legales a los efectos de que, cuando quien vende el bien sea una autoridad pública, el precio de compra se mantenga en una cuenta que sólo se podrá utilizar para financiar la construcción de infraestructura en el lugar de la vivienda, para que el proyecto pueda obtener el subsidio.

#### E. Costo y financiamiento

##### 1. Costos del programa

- 2.28 El costo total de los componentes del programa ascenderá a US\$10,92 millones. Se han incluido fondos sin asignación específica por aproximadamente el 8% de los costos estimados de las actividades de apoyo institucional y reconstrucción (US\$260.000) para cubrir variaciones de costos imprevistas. El programa no fija un límite numérico en el total de subsidios que otorgará (fuera de los recursos totales disponibles para el componente 1), por lo cual no es necesario calcular las variaciones de costo de estos rubros. Se ha capitalizado en el cuadro de costos del programa la inspección, la comisión y los intereses correspondientes a 12 meses de ejecución del programa. El costo total del programa, por lo tanto, puede calcularse en US\$11,55 millones.

##### 2. Programa de emergencia y fuentes de financiamiento

- 2.29 Como programa de emergencia, esta operación procura responder a la demanda de vivienda durante 12 meses del período de reconstrucción. El monto del subsidio determinará el número de familias que podrán reasentarse. Un subsidio de US\$1.000 por unidad familiar permitiría aproximadamente que 8.400 familias beneficiarias se reasentaran o repararan las viviendas afectadas -incluyendo las 5.000 a 6.000 unidades familiares actualmente refugiadas en albergues. Subsidios menores, por ejemplo, de US\$500 por unidad familiar, duplicarían la cobertura.
- 2.30 De acuerdo con los cálculos iniciales, se requerirá un apoyo adicional del gobierno para la reconstrucción de las viviendas. A efectos de ayudar a satisfacer esta demanda, el Fondo ha sido diseñado para que se pueda expandir fácilmente si se aportan recursos adicionales y, en efecto, se procurará el cofinanciamiento de donantes en la reunión que el Grupo Consultivo Regional celebrará en Estocolmo, en mayo. El préstamo del Banco por US\$10,39 millones se efectuará en dólares de Estados Unidos, con recursos del FOE. Además, se prevé una segunda operación de

préstamo en el curso del año para financiar la continuación de la operación de reconstrucción de viviendas y respaldar el desarrollo del sector a más largo plazo.

3. Reforma del sector de la vivienda y recursos de la contraparte local

- 2.31 Con la creación de un instrumento programático como el Fondo de subsidio y el aporte de apoyo técnico y de política estratégico, el diseño de este programa permitirá ayudar al gobierno a sentar las bases para la reforma del sector de la vivienda. La experiencia que se recoja con los subsidios al lado de la demanda y los análisis técnicos y diálogos de política que se lleven a cabo en el curso del año se estará efectuando un aporte fundamental a la preparación de la segunda operación. Para contribuir a fortalecer este empeño en favor de la reforma del sector de la vivienda, el programa establecerá dos parámetros para los recursos de la contraparte local: deben i) financiar por lo menos el 10% de los subsidios directos y ii) financiar la formulación de la política de vivienda y la reforma institucional. Se ha preparado un cuadro de costos que refleja estas prioridades.

**Cuadro de costos**

<b>PROGRAMA DE VIVIENDA POST HURACÁN (US\$ MILLONES)</b>				
<b>Categoría de costo</b>	<b>Fuente de financiamiento</b>			
	<b>Costo total</b>	<b>Gobierno</b>	<b>BID</b>	<b>Porcentaje</b>
SUBSIDIO COMPLEMENTARIO PARA VIVIENDA	8,39	0,84	7,55	73%
Subsidios directos	8,19	0,84	7,35	
Contratos de facilitación de proyectos, ventanilla 3	0,20		0,20	
DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL FONDO	1,32	0,10	1,22	11%
Organización del Fondo a nivel nacional y local Firmas consultoras para establecer y refinar procedimientos operativos (meses 1 a 6)	0,30		0,30	
Consultorías individuales para la operación del Fondo	0,45	0,10	0,35	
MIS	0,10		0,10	
Equipo de oficina, mobiliario y vehículos	0,12		0,12	
Supervisión y evaluación	0,10		0,10	
Susidios directos para la fase experimental	0,25		0,25	
ACTIVIDADES DE APOYO A LA RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS	0,65		0,65	6%
Censo de zonas inhabitables	0,40		0,40	
Centro de información para la reconstrucción de viviendas	0,25		0,25	
POLÍTICA DE VIVIENDA Y REFORMA INSTITUCIONAL	0,56	0,06	0,50	5%
Equipo técnico	0,25		0,25	
Estudios y seminarios	0,25		0,25	
Apoyo administrativo general	0,06	0,06		
TOTAL DE COMPONENTES	10,92	1,00	9,92	95%
REVISIÓN DE CUENTAS	0,20		0,20	2%
SIN ASIGNACIÓN ESPECÍFICA	0,26	0,14	0,12	2%
COSTOS DEL PROGRAMA	11,38	1,14	10,24	99%
COSTOS DE FINANCIAMIENTO	0,17	0,02	0,15	1%
Interés	0,05		0,05	
Comisión de crédito	0,02	0,02		
Inspección	0,10		0,10	
COSTO TOTAL DE LA OPERACIÓN	11,55	1,16	10,39	100%
Porcentaje del costo total	100%	10%	90%	

### III. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN

#### A. Panorama general de los mecanismos de ejecución del programa

- 3.1 El programa exigirá la creación de un Fondo complementario para la vivienda mediante legislación parlamentaria y la contratación de un Administrador del Fondo. Como entidad financiera descentralizada, el Fondo de la vivienda funcionará en forma semejante al Fondo de Inversión Social. Esto significa que los formuladores de proyectos aprobados (una ONG, un municipio, una cooperativa u otro agente) trabajarán con las unidades familiares para preparar propuestas de proyectos que identifiquen terrenos aptos e incluyan planes de viviendas y de la obra física, la regularización de los terrenos y los arreglos financieros. En muchos casos, estos formuladores de proyectos tendrán experiencia en proyectos de vivienda o en la formulación y ejecución de proyectos del FHIS. Además, el plan de formulación de los proyectos y el acceso a los subsidios directos serán de fácil implementación y el programa aportará recursos para ayudar a los formuladores de proyectos a concretar los proyectos cuando sea necesario. Las propuestas de proyectos serán examinadas por comités provivienda locales que estarán integrados por protagonistas locales autorizados por el Fondo, que verificarán que los proyectos satisfagan los requisitos mínimos del programa. Si el proyecto es aprobado, el formulador del proyecto será responsable de su ejecución. La función del Fondo complementario de la vivienda es aprobar las solicitudes de subsidios y supervisar la ejecución de los proyectos.

#### B. Principales unidades operativas

- 3.2 El órgano ejecutor del programa de viviendas de emergencia es la Subsecretaría de Obras Públicas y Vivienda y el Fondo Complementario para la Vivienda, una vez que este se establezca legalmente, y ambas entidades quedarán bajo la égida de la SOPTRAVI. La Subsecretaría y el Fondo serán responsables de todos los aspectos de la ejecución del proyecto, incluida la interfaz con el Banco y el desembolso de los recursos del programa

##### 1. Unidad de política

- 3.3 La unidad de política recientemente creada, la unidad de programas y proyectos para la vivienda, bajo la Subsecretaría de Obras Públicas y Vivienda, ha aportado el equipo de contrapartida para la preparación del programa. El Director de la Unidad será responsable de la ejecución de las actividades destinadas a formular las políticas y la capacidad reguladora durante el período de reconstrucción y con posterioridad a éste (componente 4).

## 2. Fondo complementario para la vivienda

- 3.4 Las operaciones del Fondo estarán básicamente descentralizadas para ayudar a garantizar que todas las zonas afectadas por el huracán Mitch tengan acceso a los subsidios para la vivienda. Los comités provivienda locales serán responsables de verificar que los proyectos propuestos por los formuladores de proyectos satisfagan los requisitos y de la supervisión de los desembolsos de los subsidios para la vivienda. A nivel nacional, la unidad técnica del Fondo será responsable de procesar los proyectos elegibles que envíen los comités locales, lo que incluye someterlos a la aprobación del comité provivienda nacional del Fondo y, luego de esa etapa, asignar los recursos a nivel local.
- 3.5 La Unidad Técnica del Fondo también será responsable de contratar a los promotores y facilitadores de los proyectos. El coordinador ambiental encargado del relevamiento de las zonas de riesgo estará directamente bajo la supervisión del Administrador del Fondo.

### C. Iniciación del programa

#### 1. Rápido establecimiento y consolidación del Fondo complementario para la vivienda

- 3.6 Como primera etapa, se contratará al Administrador del Fondo quien supervisará el rápido establecimiento y la iniciación de las operaciones del Fondo. A efectos de poner rápidamente recursos a disposición del reasentamiento y la rehabilitación de las viviendas, el Fondo complementario para la vivienda adoptará un proyecto de procedimientos operativos y un criterio de aprendizaje en acción. A nivel local, el Fondo contratará a los promotores del programa quienes trabajarán con los municipios, las ONG, los donantes y las unidades familiares ("formuladores de proyectos") para elaborar proyectos que reúnan los requisitos pertinentes. Los participantes evaluarán la experiencia al cabo de tres meses, tras lo cual se producirán y divulgarán los procedimientos operativos definitivos.
- 3.7 La implementación del Fondo, que se detalla en las matrices de ejecución que figuran en el Anexo II, avanzará en tres etapas amplias.
- a. Etapas I (meses 1 a 3): Creación del Fondo y proyectos experimentales
- 3.8 Un equipo de consultores trabajará con el Administrador del Fondo en el establecimiento del mismo a nivel nacional, y para iniciar sus operaciones en cinco municipios durante los tres primeros meses. Contarán con un proyecto de procedimientos operativos que revisarán para orientar el desarrollo de los proyectos experimentales que serán financiados por el Fondo. Se contratará una dotación mínima de personal y apoyo material para que el Fondo



otorgue los primeros subsidios al cabo de 6 a 8 semanas. En el expediente del proyecto se incluye un borrador de las atribuciones que tendrá este equipo.

- 3.9 *La contratación del Administrador del Fondo es una condición previa del primer desembolso del componente 2. La creación legal del Fondo y la propuesta de los parámetros del proyecto a satisfacción del Banco —que se entiende abarca i) el monto máximo del subsidio por unidad familiar que otorgará el Fondo; ii) el monto máximo del subsidio total por unidad familiar que otorgará el gobierno (véase el párrafo 2.9); iii) los criterios de elegibilidad de los beneficiarios; iv) los criterios de elegibilidad de los formuladores de proyectos; v) un menú de usos del subsidio; y vi) el valor máximo de la solución elegible —es una condición previa del primer desembolso en el contexto del componente 1 (subsidio complementario para la vivienda).*

b. Etapas II (meses 4 a 6): Consolidación de los procedimientos operativos del Fondo y extensión a nuevas áreas

- 3.10 Al cabo de las etapas experimentales, se examinarán y revisarán los procedimientos operativos y el proceso de formulación de proyectos. Se preparará el manual operativo definitivo, que incluirá documentos modelo. Los promotores de proyectos —los municipios, las ONG, entidades privadas y unidades familiares —y el personal del Fondo participarán en el examen. Un programa de extensión y promoción introducirá y capacitará a formuladores de proyectos en otros municipios.
- 3.11 En el sexto mes, una auditoría externa informará de los resultados de las medidas para mitigar los riesgos que entraña la adquisición de terrenos y se adoptará las modificaciones operativas que se propongan, según lo requiera el Banco. *Si la auditoría revela que estas medidas no han sido implementadas a satisfacción del Banco, no se permitirá ningún nuevo subsidio (componente 1) hasta que se implementen los cambios requeridos.*

c. Etapas III (meses 7 a 12): Operación del Fondo a nivel nacional

- 3.12 El Fondo responderá a las propuestas de proyectos de los municipios afectados de todo el país. Se contratará a nuevos promotores del programa para trabajar con formuladores de proyectos en la preparación de los proyectos.

D. Ejecución de los componentes del programa

1. Subsidio complementario para la vivienda

- 3.13 Los proyectos de bajo ingreso financiados en el contexto de este componente funcionarán en forma muy similar a los del Fondo de inversión social. Esto significa que los formuladores de proyectos

aprobados (las ONG, los municipios, las cooperativas u otra entidad) trabajarán con las unidades familiares en la preparación de propuestas de proyectos que identifiquen terrenos aptos e incluyan planes de viviendas y obras físicas, regularización de los terrenos y arreglos financieros. Estas propuestas de proyecto son examinadas por los comités provivienda locales designados del Fondo los cuales verificarán el cumplimiento de los requisitos mínimos del programa, prestando especial atención a determinar si los beneficiarios reúnen los requisitos, al aporte de todo fondo adicional, la ubicación del terreno, que deberá estar fuera de las zonas inhabitables —y el compromiso de los municipios de procesar la inscripción de los títulos de propiedad. (En el expediente del proyecto se incluye información más detallada sobre cómo garantizar el cumplimiento de los requisitos.) Si se aprueba el proyecto, el formulador del proyecto será responsable de su ejecución. La función del Fondo complementario para la vivienda es aprobar las solicitudes de subsidio y supervisar la ejecución de los proyectos.

- 3.14 Tras la aprobación del proyecto, se suscribirá un acuerdo tripartito entre el comité local, el vendedor de los terrenos y el órgano que actúe como el formulador del proyecto a nombre de los beneficiarios. El contrato será entregado al administrador del Fondo (un banco privado) quien, tras recibir el título de propiedad del vendedor, comunicará el precio acordado al vendedor y el contrato de compra a la unidad familiar beneficiaria, conjuntamente con el compromiso del municipio de registrar debidamente el título de propiedad. El administrador del Fondo enviará al Fondo los nombres de las unidades familiares beneficiarias para evitar la duplicación de subsidios. Toda parte de los fondos que no se utilice para la compra de los terrenos, sino para la construcción y los servicios, se entregará al formulador del proyecto que esté encargado de su ejecución. En los casos en que el formulador del proyecto sea un municipio, el remanente de los fondos se mantendrá en una cuenta fiduciaria ante el administrador del Fondo, a nombre de la entidad. El formulador del proyecto procede luego a la implementación del proyecto.
- 3.15 La urgencia en lanzar el programa de subsidios exige emprender rápidamente la formulación de los procedimientos operativos y recoger experiencia en las cinco áreas experimentales. Se contratará los servicios de una empresa consultora con experiencia en el establecimiento de fondos similares. La formulación de procedimientos operativos definitivos, ya se ha descrito.
- 3.16 Para ayudar a acelerar la ejecución de estos subsidios, el Fondo podría utilizar recursos del programa para identificar comunidades de posibles beneficiarios y contratar a “formuladores de proyectos”, individuos o empresas, para preparar los proyectos. Para el sexto mes, se estima que se aprobarán mensualmente 30 proyectos (cada uno de los cuales beneficiará de 30 a 50 familias).

2. Fomento institucional del Fondo complementario para la vivienda

- 3.17 En la sección precedente sobre la rápida creación e implementación del Fondo, se describe en detalle la ejecución del componente 2.

3. Actividades de apoyo a la reconstrucción de viviendas

- 3.18 Centro de información. Actualmente, una serie de organizaciones se dedica a unificar la información sobre vivienda y a ponerla a disposición de las organizaciones que formulan proyectos de vivienda, de los municipios y las unidades familiares. La Organización Internacional para la Migración, junto con USAID, ha empezado una operación en Tegucigalpa destinada a establecer un centro de información que ayude a reunir recursos públicos y privados destinados a dar solución de vivienda permanente a las unidades familiares que reúnan los requisitos pertinentes. SOPTRAVI contratará el centro de información sobre vivienda, que tendrá alcance nacional y que complementará la operación existente en Tegucigalpa, se vinculará con ésta y la vinculará con otras iniciativas locales. A partir del primer mes, se celebrarán reuniones para intercambiar información por lo menos en cuatro regiones del país y para el segundo mes se publicará un boletín; ambas actividades se mantendrán durante la ejecución del programa.
- 3.19 Gestión ambiental: censo de las zonas inhabitables. El Fondo contratará la preparación de mapas municipales en los que se demarcarán las zonas inhabitables correspondientes a todos los municipios que han solicitado participar en el programa de subsidio complementario para la vivienda, empezando con cinco municipios en forma experimental. Una vez preparado el mapa de un municipio determinado, las normas del Fondo exigirán que todas las solicitudes de subsidios cumplan los requisitos fijados en el mapa para las zonas de exclusión.
- 3.20 Los procedimientos para la preparación de los mapas exigirán que los consultores primero identifiquen y localicen los distintos riesgos naturales y todos los criterios prioritarios de protección ambiental aplicables a la zona municipal. Luego, junto con las autoridades locales y representantes de la comunidad, se delinearán como "zonas inhabitables" las áreas de alto riesgo de desastres naturales (es decir, aquellos riesgos que no se pueden mitigar con medidas de bajo costo a nivel comunitario) designándolas con la máxima prioridad para la protección.
- 3.21 Durante la etapa experimental, se preparará folletos para los municipios en los que se describirán las medidas necesarias para la preparación de los mapas de "zonas inhabitables" y su distribución. Asimismo, se preparará material de información pública sobre medidas de mitigación de los riesgos naturales de bajo costo y de nivel comunitario, información que se distribuirá entre los municipios que participen en el programa de subsidios.

4. Asistencia técnica para la política de vivienda y la reforma institucional

3.22 Este componente financiará cuatro especialistas en viviendas durante 12 meses, como dotación de la nueva unidad de política de SOPTRAVI. Este equipo técnico definirá e implementará la estrategia de formulación de una política nacional de vivienda. Ello incluirá la definición y preparación de los términos de referencia de los estudios técnicos y la contratación de éstos, seminarios y demás actividades necesarias para formular las recomendaciones de política e implementar la reforma reglamentaria. *SOPTRAVI presentará para la aprobación por el Banco la estrategia de formulación de la política, incluyendo los términos de referencia y el plan de trabajo de los seminarios, antes de comprometerse recursos para los estudios técnicos y seminarios.* El Banco participará en todos los aspectos de formulación de la política y del diálogo.

3.23 Este componente de asistencia técnica ayudará al gobierno a sentar las bases para la reforma del sector de la vivienda y brindará elementos primordiales para la preparación de la segunda operación del Banco.

E. Supervisión de los resultados del programa: Informes, referencias, desembolsos y adquisiciones

1. Supervisión y referencias

3.24 Las actividades y los resultados (referencias) que se espera obtener de cada uno de los componentes del programa figuran en la matriz de ejecución, en el anexo. Dado el breve período de ejecución, los arreglos para la supervisión y la información tienen el propósito de contar con una clara información de lo que se espera obtener de cada componente del programa y el calendario de actividades, así como aportar los medios para que los ejecutores del programa, en consulta con el Banco, realicen los ajustes necesarios en forma sistemática, exhaustiva y oportuna.

3.25 La información para supervisar estos elementos de referencia constará en los estudios trimestrales de los resultados que prepararán consultores independientes a partir de una muestra de los proyectos de vivienda financiados por el Fondo complementario para la vivienda, el sistema de información gerencial y los estudios semestrales de los resultados de los componentes de gestión ambiental y el centro de información. En relación con el componente de política de vivienda y reforma institucional, el Banco participará directamente en los estudios técnicos y en los diálogos sobre política.

## 2. Desembolsos y financiamiento retroactivo

- 3.26 Dado que este programa de emergencia se ejecutará durante sólo 12 meses, es fundamental que los recursos estén disponibles a tiempo. Los desembolsos, por ende, se efectuarán usando un fondo rotatorio y con verificación posterior. Además, en virtud de la brevedad del período de desembolso y el monto relativamente pequeño del préstamo, se propone una excepción a la práctica normal del Banco para que el Fondo pueda ascender hasta el 25% del monto del préstamo (en lugar del 5% habitual). La excepción que se propone es congruente con la política del Banco para casos de emergencia (GP-92-15) según la cual el Banco puede considerar, entre otras medidas, un aumento del fondo rotatorio para desembolsos en proyectos de rehabilitación. Para ayudar a un desembolso eficiente y a la transparencia de los gastos elegibles, se llevará a cabo en forma coincidente una auditoría (véase el párrafo 3.30). En el expediente del programa se ha incluido un calendario tentativo de los desembolsos.
- 3.27 Se recomienda que los gastos que el gobierno realice para establecer el Fondo Complementario para la Vivienda, así como la iniciación de otros componentes del programa (con posterioridad al 25 de enero) sean reconocidos a los efectos del financiamiento retroactivo en el primer desembolso. Los gastos respecto de los cuales se convino un financiamiento retroactivo incluyen: i) los consultores encargados de diseñar el Fondo e iniciar las operaciones en las cinco áreas experimentales; ii) los primeros desembolsos de subsidios; iii) la contratación del equipo técnico para la unidad de programas y proyectos de vivienda de SOPTRAVI, y iv) el establecimiento del centro de información. Se espera que los gastos no reembolsables no sumen más de US\$1,5 millón. *Las atribuciones de los consultores contratados y la selección de las empresas deberá realizarse a satisfacción del Banco.* (El borrador de las atribuciones figura en el expediente del proyecto).

## 3. Adquisición de bienes y contratación de servicios de consultoría

- 3.28 La adquisición de bienes y la contratación de servicios de consultoría se registrarán por los procedimientos de adquisiciones normales del Banco, con la excepción de los dos contratos de consultoría para los que se propone aplicar los procedimientos simplificados del Banco para proyectos en situaciones de emergencia (documento GP-92-15, Anexo A), como se explica más adelante en el párrafo 3.29. Se recurrirá a la licitación competitiva internacional para la contratación de los servicios de consultoría por más de US\$200.000 o la adquisición de bienes que supere los US\$250.000. No se prevé que SOPTRAVI ni el Fondo de vivienda contraten obra alguna. Para la adquisición de bienes y la contratación de servicios de consultoría inferiores a los montos que requieren la licitación competitiva internacional, se aplicarán los procedimientos del Banco y de licitación competitiva pública

establecidos por la legislación hondureña; si el monto del contrato es inferior a los US\$100.000, se puede recurrir al procedimiento de llamado a precios, con tres o más oferentes.

- 3.29 Se propone aplicar los procedimientos de selección competitiva internacional simplificados para los proyectos de emergencia a la contratación de servicios de consultoría para el establecimiento y la iniciación del Fondo Complementario para la Vivienda (US\$300.000) y al contrato de servicios de consultoría para el establecimiento del centro de información (US\$250.000), que son los dos servicios de consultoría que se requieren urgentemente para iniciar el programa de viviendas de emergencia. Como se indica en el documento GP-92-15, este procedimiento comprendería: i) una publicación por única vez del aviso general de adquisiciones (AGA) en "*Development Business*", lo que indicará que no se publicarán en ese medio los avisos de adquisiciones específicas, sino que se publicarán en los periódicos de circulación nacional que se especifiquen en el AGA. Los avisos específicos respectivos que se publiquen en la prensa nacional especificarán que no habrá restricciones en la participación de empresas de los países miembros del Banco; ii) el aviso específico de adquisiciones invitará a las empresas consultoras a presentar ofertas, acompañadas de antecedentes sobre las calificaciones para los servicios que deberán prestar. SOPTRAVI analizará los antecedentes que reciba y, sobre la base de criterios preestablecidos y acordados con el Banco, seleccionará a la empresa consultora que se invitará a presentar una propuesta técnica y, posteriormente, a negociar el contrato. El Banco supervisará la aplicación de este procedimiento sobre una base ex ante.

#### 4. Contabilidad y auditoría

- 3.30 Se exigirá que SOPTRAVI mantenga cuentas y libros adecuados, conforme a prácticas contables aceptadas. Además de la auditoría anual normal, se llevará a cabo una auditoría concurrente mientras dure la operación. Se contratará una firma independiente para que haga la auditoría trimestral y anual de los estados financieros del proyecto y del uso de los fondos financiados por el Banco, a fin de asegurar que el organismo ejecutor cumple con todos los requisitos del Banco. Deberá presentarse al Banco los informes trimestrales dentro de los 30 días siguientes al cierre del trimestre respectivo. El organismo ejecutor presentará los estados financieros anuales dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio, comenzando con el ejercicio en que dé comienzo la ejecución del proyecto, y durante la ejecución del programa. Antes de la presentación al Banco de cualquier solicitud de desembolso, los documentos justificativos de ésta serán examinados por una firma de auditores independiente. Acorde con esto, cada solicitud de desembolso que el organismo ejecutor presente al Banco deberá tener la certificación del auditor externo, que llevará a cabo la auditoría concurrente conforme a los términos de referencia

convenidos previamente con el Banco. El costo de las auditorías se sufragará con recursos del préstamo del Banco.

F. La mujer y los beneficios del programa de vivienda

- 3.31 El censo más reciente de la población que habita los refugios (Organización Internacional para la Migración, enero de 1999) indica que muchos de los desplazados que optaron por residir en los refugios forman parte de los sectores más vulnerables, incluyendo las unidades familiares al frente de las cuales se encuentra una mujer. Esta población visible ha merecido prioridad para el reasentamiento y, por ende, recibe considerable atención de los formuladores de proyectos de vivienda.
- 3.32 Las preferencias de las mujeres en materia de vivienda serán atendidas en el plan de subsidio directo. Dado que el subsidio para la vivienda por única vez está vinculado al beneficiario, las unidades familiares tienen el incentivo de procurar detenidamente los distintos servicios de vivienda que ofrecen los formuladores de proyectos para elegir el que mejor se adapta a sus necesidades. Esto permite que las familias expresen sus preferencias en materia de servicios tales como la proximidad de servicios sociales y básicos, así como los planes de construcción que mejor se adapten al tiempo y los recursos de que disponen, elementos, estos, de especial importancia para la mujer.
- 3.33 No existen obstáculos jurídicos formales que impidan que las mujeres sean propietarias de los terrenos. Las normas operativas del Fondo especificarán que las soluciones de vivienda que reciban un subsidio complementario estarán a nombre de ambos cónyuges, o sólo en el nombre de la mujer, si ésta está sola al frente de la familia.
- 3.34 Las principales fuentes de inequidad para las mujeres jefas de familia probablemente residan en la mala información sobre las opciones de vivienda disponibles. El proyecto financiará un centro de información que actuará con los municipios para facilitar los contratos entre quienes formulan los proyectos de vivienda y todos los posibles beneficiarios. Las actividades de extensión del Fondo estarán diseñadas de manera tal de llegar tanto al hombre como a la mujer. Por lo menos uno de los proyectos experimentales del Fondo trabajará con la población que se encuentra actualmente en los refugios y los consultores que redactarán las normas de funcionamiento para obtener acceso al Fondo propondrán procedimientos y materiales que incluyan a las mujeres.

#### IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

##### A. Beneficios de programa

- 4.1 El programa apoyará la transición más rápida posible de las unidades familiares de los refugios de emergencia a un reasentamiento permanente. Esto reducirá al mínimo el deterioro social que puede afectar a las familias que residen durante períodos prolongados en los refugios y evitará el elevado costo de construir refugios temporarios que se utilizan por períodos muy prolongados. A raíz de ello, las unidades familiares podrán empezar a contribuir al mejoramiento permanente de sus condiciones de vivienda con más rapidez y los escasos recursos del gobierno podrán orientarse a soluciones permanentes.
- 4.2 El programa concentrará sus recursos en el área problemática fundamental de la adquisición de terrenos. Esto ofrecerá una "plataforma" a partir de la cual los donantes nacionales e internacionales, las entidades locales y las empresas del sector privado pueden desempeñar una función primordial en la planificación, el financiamiento y la construcción de mejores servicios y viviendas.
- 4.3 El programa atribuye una función fundamental a los municipios, los cuales garantizarán que las familias puedan registrar los títulos de propiedad de los terrenos. Esta es una función que cuenta con la capacidad institucional de estas entidades y evita tareas tales como el suministro de crédito para vivienda, área en la que carecen de una ventaja comparativa.
- 4.4 El programa estimulará el uso económico de los recursos del Estado que se invertirán en la vivienda, sentando las bases, si el gobierno así lo desea, para un programa de carácter más permanente que ayude a las unidades familiares de bajo ingreso a transformarse en propietarios de su vivienda.
- 4.5 El programa ayudará a formular e implementar un proceso que garantice que los proyectos de reasentamiento tengan debidamente en cuenta los riesgos ambientales.

##### B. Riesgos del programa

- 4.6 Corrupción e inflación. Dos riesgos significativos son la inflación de precios y la corrupción. Ambos riesgos se vinculan al hecho de que, en la mayoría de las localidades, los mercados inmobiliarios son poco desarrollados, no son competitivos ni transparentes. En consecuencia, establecer un fondo en una localidad determinada para adquirir tierra destinada a los reasentamientos es muy probable que genere a una espiral de alza de los precios inmobiliarios, lo que dará lugar a crecientes rentas



para el propietario y la erosión del poder adquisitivo de los recursos del Fondo. Esto podría verse exacerbado por la corrupción, dado que las transacciones inmobiliarias están plagadas de problemas vinculados a contratos con precios encubiertos, comisiones clandestinas y prácticas similares. El equipo del proyecto ha identificado una lista preliminar de las medidas que ayudarían a mitigar estos riesgos. Estas medidas incluyen lo siguiente:

- a. La creación de un banco de datos sobre las recientes transacciones inmobiliarias. La experiencia local, aunque en general de carácter informal, con frecuencia puede servir para obtener cifras sorprendentemente fiables.
- b. Estímulo de la competencia entre los vendedores. En lugar de promover un único proyecto de gran volumen para el reasentamiento de todas las familias afectadas en una localidad, en un único lugar, se estimulará el establecimiento de proyectos más pequeños y, por ende, más numerosos. La adquisición de terrenos sin acondicionamiento alguno restringirá las probabilidades de un comportamiento oligopólico entre los propietarios de la tierra, dentro de los márgenes de las redes infraestructurales existentes. Se dará preferencia, más que a las conexiones al alcantarillado, a las tecnologías de saneamiento en el lugar (letrización y cámaras sépticas). Las localizaciones con frecuencia tendrán que evitar las zonas actualmente destinadas a la expansión urbana, donde los precios seguramente se encuentran en su tope máximo.
- c. Todas las decisiones sobre adquisición de terrenos deben realizarse en sesión pública, con la presencia de "observadores" externos, así como de representantes de distintos intereses locales (iglesias, ONG, sector privado, gobierno local, etc.). Se formularán distintas normas para brindar salvaguardias específicas toda vez que: a) el vendedor sea un particular. Los vínculos comerciales con los banco locales tendrán que ser cuidadosamente supervisados en esos casos, así como los posibles vínculos encubiertos con funcionarios municipales. b) el vendedor sea un municipio, cuando la valoración de la tierra puede presentar dificultades especiales. Se propone exigir a los municipios vendedores que inviertan los fondos pertinentes que reciban en la infraestructura del lugar.
- d. Publicación de datos sobre las transacciones. Se deberá publicar a nivel local, dentro de las 24 horas a partir de cada adquisición, información detallada sobre cada transacción, incluyendo el nombre del vendedor, el precio bruto de la compra, el precio efectivo de venta, la ubicación y las características. Los fondos nacionales agregarán estos datos y los pondrán a disposición del público para permitir un examen comparativo entre las distintas localidades.

- e. Habilitación de los beneficiarios. Debe considerarse que los subsidios se asignan per cápita a unidades familiares específicas. En la medida de lo posible, las normas en relación con los procedimientos de asignación y desembolso de los subsidios otorgarán a los beneficiarios (y no a las organizaciones patrocinadoras del proyecto ni a los funcionarios gubernamentales locales) un poder de veto efectivo. Se ofrecerá a las unidades familiares información sobre los precios de los terrenos y los demás parámetros del proyecto.
  - f. El fondo nacional iniciará un programa de auditorías externas aleatorias de todas las transacciones dentro de los primeros cuatro meses a partir de la primera transacción financiada con recursos del Fondo.
- 4.7 Extensión de los beneficios. Si bien el grupo prioritario de familias cuyas casas han sido destruidas es un segmento de la población razonablemente bien definido, las familias cuyas viviendas, pese a estar en condiciones de uso, quedan comprendidas dentro de las zonas designadas como de alto riesgo, constituyen un segmento más problemático. La dificultad radicará en garantizar que, al ofrecer a esas familias acceso al programa, no se abre una puerta de escape que permita que los beneficios alcancen a poblaciones que no tienen carácter prioritario. La mejor manera de evitar este problema será exigir la máxima transparencia en la identificación de las unidades familiares que reúnen los requisitos. Los criterios generales utilizados para designar las zonas de alto riesgo, las fronteras de las zonas específicas que así quedan clasificadas y las listas de las familias que, por tanto, reunirían los requisitos para obtener los beneficios de reasentamiento, todo ello se publicará en los medios de prensa locales y nacionales.

**PLAN DE ADQUISICIONES**

RUBRO	FINANCIAMIENTO	PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN	PRE-CALIFICACIÓN	FECHAS trimestre/año
<b>A. BIENES</b>				
1. Equipo de oficina, mobiliario y vehículos: Total: US\$120.000	BID/100%	Licitación privada	No	II/1999
<b>B. SERVICIOS DE CONSULTORÍA</b>				
<b>Empresas consultoras</b>	BID/100%	LCI	No	II/III/1999
1. Contrato para establecimiento y procedimientos operativos del Fondo en zonas experimentales US\$300.000				
2. Contrato de servicios de administración: Unidad MIS US\$100.000	BID/100%	LCN	No	II/1999-II/2000
3. Contratos de facilitación de proyectos Total: US\$200.000 Cada contrato: US\$10.000 (promedio) Número de contratos: 20	BID/100%	Licitación privada	No	II/1999-I/2000
4. Censo de zonas inhabitables: Preparación de mapas Total: US\$350.000 Cada contrato: US\$14.000 (promedio) Número de contratos: 25	BID/100%	Licitación privada	No	II/1999-II/2000
5. Censo de zonas inhabitables: Preparación y difusión del material sobre preparativos para emergencias US\$50.000	BID/100%	Licitación privada	No	II/1999-II/2000
6. Centro de información US\$250.000	BID/100%	LCI	No	II/1999-II/2000
7. Formulación de políticas y reforma institucional: Estudios y seminarios técnicos Total: US\$250.000 Cada contrato: US\$50.000 (promedio) Número de contratos: 5	BID/100%	Licitación privada	No	III/1999-II/2000
8. Estudios de resultados trimestrales Total: US\$60.000 Cada contrato: US\$20.000 (promedio) Número de contratos: 3	BID/100%	Licitación privada	No	II/III/IV/1999
9. Evaluación final US\$40.000	BID/100%	Licitación privada	No	I/2000

### MATRIZ DE EJECUCIÓN

#### 1 y 2: Subsidio complementario para vivienda y fomento institucional del Fondo Complementario para la Vivienda

<p>Objetivo: Reasentamiento de la población desplazada por el huracán de las zonas permanentes.</p> <p>Componente: Apoyo a la estrategia de reconstrucción de viviendas del Banco para construir viviendas destinadas a los que quedaron sin techo por el huracán.</p>		<p>Propósitos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) reducir la construcción de refugios temporarios adicionales para la población desplazada facilitando la adquisición de terrenos y el reasentamiento definitivo de la población afectada;</li> <li>ii) asegurar la iniciación de la reconstrucción de viviendas y la reparación/rehabilitación de viviendas afectadas;</li> <li>iii) establecimiento de un mecanismo para la movilización de recursos adicionales de los donantes destinados a la vivienda y para hacer más efectiva la coordinación entre los donantes durante el período de reconstrucción.</li> </ul>		
	Meses 1-3 Creación del Fondo e iniciación de los proyectos	Meses 4-6 Evaluación y consolidación de los procedimientos del Fondo y extensión a nuevas zonas	Meses 7-12 Operación del Fondo a nivel nacional	Respuesta institucional Fuentes de información y observación
Personal	<p><b>Mes 1</b> Contratación del Administrador del Fondo Contratación de consultores (incluidos promotores) para establecer el Fondo y empezar las operaciones en 4-5 zonas experimentales</p>	<p><b>Mes 4</b> Contratación de hasta cinco promotores adicionales</p>	<p>Continuación del contrato de los consultores o contratación de nuevo personal del Fondo que los sustituya</p>	<p>El Fondo informa al Banco sobre el Administrador del Fondo.</p>
El Fondo	<p>Establecimiento de los <u>parámetros iniciales del Fondo</u> para su aprobación por el BID: subsidio máximo por familia que otorga el Fondo; subsidio total máximo del gobierno por familia; criterios de elegibilidad de beneficiarios; elegibilidad para los formuladores de proyectos; menú de usos disponibles del subsidio; valor máximo de la solución elegible. Producción de folletos para posibles beneficiarios</p>	<p>Examen de los <u>parámetros iniciales del Fondo</u> y recomendación de ajustes</p>		<p>Se somete el proyecto a los parámetros a la aprobación del Banco.</p>
El Banco	<p><b>Mes 1</b> Establecimiento del Fondo como entidad jurídica. <b>Mes 2</b> Selección de los proyectos experimentales y apoyo a su implementación. Establecimiento de las operaciones del Fondo a nivel nacional y local (proyecto de reglamento en expediente del proyecto). <i>Nivel nacional:</i> proyecto de reglamento operativo (manual) que incluye: estructura de administración del Fondo, gestión financiera y procedimientos de control; procedimientos para el otorgamiento de subsidios a proyectos y para el control de gastos y la presentación de informes por los ejecutores de proyectos. <i>Nivel local:</i> proyecto de procedimientos operativos para establecer el proceso de formulación de proyectos a nivel local. <b>Mes 3</b> Informe al Banco/GDH que resuma la experiencia y recomiende medidas de apoyo al proceso de desarrollo.</p>	<p><b>Mes 4</b> Plan de comercialización de los servicios del Fondo que incluye una estrategia de apoyo local luego de la etapa experimental. <b>Mes 5</b> Examen participativo del proyecto de procedimientos operativos del Fondo y proceso de desarrollo de proyectos. Revisión de manual operativo, incluyendo los documentos modelo, que se someterá a la aprobación del Banco. Iniciación de programas de extensión y promoción para introducir y capacitar a formuladores de proyectos en nuevos municipios. <b>Mes 6</b> Continuación del programa de extensión y promoción.</p>	<p>El Fondo otorgará subsidios para 30 proyectos mensuales</p>	

1 y 2: Subsidio complementario para vivienda y fomento institucional del Fondo Complementario para la Vivienda

	Meses 1-3 Creación del Fondo e iniciación de los proyectos	Meses 4-6 Evaluación y consolidación de los procedimientos del Fondo y extensión a nuevas zonas	Meses 7-12 Operación del Fondo a nivel nacional	Respuesta institucional fuentes de información y observaciones
Proyecto	<p><b>Proyecto/mes</b>      <b>US\$ desembolsados</b></p> <p><b>Mes 1:</b>    5 (piloto)    <b>US\$150,000</b></p> <p><b>Mes 2:</b>    10                <b>US\$300,000</b></p> <p><b>Mes 3:</b>    15                <b>US\$450,000</b></p> <p><b>Total</b>      30                <b>US\$850,000</b></p>	<p><b>Proyecto/mes</b>      <b>US\$ desembolsados</b></p> <p><b>Mes 4:</b>      20                <b>US\$ 600,000</b></p> <p><b>Mes 5:</b>      25                <b>US\$ 750,000</b></p> <p><b>Mes 6:</b>      30                <b>US\$ 900,000</b></p> <p><b>Total</b>        75                <b>US\$2,250,000</b></p>	<p><b>Mes 7 a 12:</b> 30 proyectos por mes con un desembolso de US\$900.000 por mes. Desembolso total de US\$8.300.000 en el mes 12.</p>	<p>Número de proyectos, familias, unidades familiares, orientación (ingreso de familias), costo total de soluciones, tipo de arreglos financieros (aporte propio-préstamo como porcentaje del costo de la solución).</p>
Los	<p>El proyecto de procedimientos para la implementación de proyectos locales incluirá</p> <p>i) Medidas para reducir los riesgos de inflación de precios y fraudes en la adquisición de terrenos, en aquellos proyectos que se benefician del Fondo y son aceptables para el Banco.</p> <p>ii) Arreglos jurídicos tales como, cuando el vendedor es una autoridad pública (nacional, departamental o local), el precio de adquisición se mantendrá en una cuenta que sólo se podrá utilizar para financiar la construcción de infraestructura en el lugar en que se construirán las viviendas.</p>	<p><b>Mes 6:</b> Estudio de los resultados del Fondo</p> <p>Auditoría externa del proceso de adquisición de terrenos; adopción de los cambios necesarios.</p>	<p><b>Mes 9:</b> Estudio de los resultados del Fondo</p> <p>Evaluación final de la ejecución del fondo en el mes 12.</p>	<p>Los <u>informes sobre los resultados de la ejecución del programa</u> abarcarán sobre una muestra de los proyectos: número de soluciones, orientación familiar), costo total de soluciones, tipo de arreglos financieros (aporte propio-préstamo como porcentaje del costo de la solución).</p> <p>La <u>evaluación final de la ejecución del Fondo</u> también examinará los indicadores globales: número de monto medio del subsidio, contribuciones de los formuladores de proyectos, del apoyo técnico por tipo de proyectos; ubicación de los proyectos; efectos de urbanización de los participantes.</p> <p>En el proceso de la auditoría externa de la adquisición de terrenos se informará los resultados de las medidas introducidas para mitigar los riesgos que plantea la adquisición de tierras. Se adoptarán los cambios que sean necesarios.</p>

**-1: Evaluación de riesgos y censo de zonas inhabitables**

<b>Objetivo:</b> Reasentamiento en viviendas permanentes de la desplazada por el huracán Mitch. <b>Componente:</b> Ayudar a los municipios a preparar mapas de zonas inhabitables, como lo exige la ley de zonas de alto riesgo de noviembre de 1998.		<b>Propósitos específicos:</b> i) preparación de mapas sobre los riesgos, que establezcan distinciones entre el alto riesgo y los riesgos mitigables ii) fomentar la definición participativa de los riesgos aceptables para delinear las zonas inhabitables		
	Mes 1 a 3	Mes 4 a 6	Mes 7 a 12	Fuente de información y observaciones
<b>Personal</b>	<b>Mes 1</b> Contratación del coordinador ambiental en el Fondo (12 meses)			
<b>de zonas</b>	<b>Fin del mes 3</b> Contratación del censo de riesgos naturales en los municipios experimentales. Conducción de un proceso participativo para identificar las zonas "inhabitables" e incluirlas en el mapa. Impresión y distribución de mapas entre los municipios. Formulación y distribución de material informativo sobre los riesgos y las medidas de mitigación de los riesgos.	Contratación del censo de los riesgos naturales en los municipios participantes. Conducción de un proceso participativo para identificar las zonas "inhabitables" e incluirlas en el mapa. Impresión y distribución de mapas entre los municipios. Difusión de material informativo sobre riesgos y medidas de mitigación de los riesgos.	Contratación del censo de riesgos en los municipios participantes. Conducción del proceso participativo para identificar las zonas "inhabitables" e incluirlas en el mapa. Impresión y distribución de mapas entre los municipios. Difusión de material informativo sobre riesgos y medidas de mitigación de los riesgos.	Número de municipios en los que se realizó el relevamiento
<b>de los resultados</b>		<b>Mes 6:</b> Estudio de los resultados	<b>Mes 12:</b> Estudio de los resultados	<b>Estudios de los resultados:</b> inspección de una muestra de viviendas dentro de las zonas "inhabitables"; fecha de instalación? subsidio recibido? conciencia de la exclusión?

## -2: Centro de información para la reconstrucción de viviendas

ma: Reasentamiento de la población desplazada por el  
en viviendas permanentes.

ponente: Establecer y operar un centro de información  
que recibirá, mantendrá y suministrará información en  
sector vivienda y la reconstrucción.

Propósitos específicos:

- facilitar los contactos entre los formuladores de proyecto de vivienda y posibles beneficiarios a fin de  
la materialización de soluciones de vivienda definitivas
- fomentar el diálogo entre los formuladores de proyectos y los municipios en torno a las soluciones

	Mes 1 a 3	Mes 4 a 6	Mes 7 a 12	Fuente de información observaciones
Personal	Contratación de una entidad independiente que establecerá y operará el centro de información			
Intercambio de	Información sobre: Unidades familiares elegibles: número, ubicación, contacto. Formuladores de proyectos de vivienda: guía, descripción de proyectos (selección de beneficiarios, ubicación, plan de financiamiento, solución ofrecida, plan de construcción) Contactos locales de los formuladores de proyectos de vivienda, municipios, Fondo complementario para la vivienda: procedimientos de acceso	Actualización mensual de la información Recolección e intercambio de información de fuentes secundarias: Guía para la construcción por autoayuda Indicadores de los resultados en el sector de la construcción Compilación de las políticas gubernamentales que afectan al sector Otra información técnica Datos sobre censos.	Actualización mensual de la información	
	Reuniones mensuales para intercambiar información en no menos de cuatro regiones del país  Información disponible para su distribución en forma de folletos, por fax y correo electrónico  Boletín mensual a partir del mes 2	Reuniones mensuales para intercambiar información en no menos de cuatro regiones del país  Información disponible para la distribución en forma de folletos, por fax y correo electrónico  Boletín mensual	Reuniones mensuales para intercambiar información en no menos de cuatro regiones del país  Información disponible para la distribución en forma de folletos, por fax y correo electrónico  Boletín mensual	
de los resultados		Mes 6: Estudio de los resultados	Mes 12: Estudio de los resultados	Estudios de los resultados inspección de una muestra información disponible; proyectos; uso del centro evaluación de las reuniones mensuales. Cuestionario obtener muestras de usuarios centro de información.

**Política de vivienda y reforma institucional**

ma: Reasentamiento de la población desplazada por el  
en viviendas permanentes  
ponente: Apoyar la formulación de la política de vivienda  
ento de un marco legal e institucional para implementarla.

Propósitos específicos: Ayudar a establecer la política y la capacidad reguladora en el sector de la vivienda

	Mes 1 a 3	Mes 4 a 6	Mes 7 a 12	Fuente de información y observaciones
Personal	Contratación de cuatro profesionales técnicos (12 meses) para la Unidad de Programas y Proyectos de Vivienda, dentro de la SOPTRAVI			
	Preparar una estrategia para la formulación de la política nacional de vivienda que incluirá: definición y preparación de los términos de referencia y el calendario de los estudios técnicos, seminarios y demás actividades necesarias para formular las recomendaciones sobre política y reforma normativa. La estrategia para la formulación de la política (incluidos los términos de referencia y el plan de trabajo) serán sometidos a la aprobación del Banco.	Contratación de estudios. Selección de servicios de consultoría que se someterán a la aprobación del Banco.	Conclusión de los estudios. Se enviará al Banco una copia de todos los estudios una vez concluidos.  Los seminarios sobre política contarán con la participación del Banco.	La labor técnica incluirá, entre otras cosas: a) el mercado de vivienda para familias de bajo ingreso en Honduras; b) desarrollo del mercado de financiamiento hipotecario para la vivienda; c) mercados, tenencia y uso de los lotes para viviendas de bajos recursos; d) arreglos jurídicos e institucionales en el sector de la vivienda.  El Banco participará en el análisis de los estudios y en el desarrollo de la política.



RGII-HO163P  
HO-0146  
Original: inglés

## PROYECTO DE RESOLUCION

HONDURAS. PRESTAMO \_\_\_\_/SF-HO A LA REPUBLICA DE HONDURAS  
Programa de Vivienda Pos-Huracán

El Directorio Ejecutivo

### RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Honduras, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de Vivienda Pos-Huracán. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$10.390.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.