

**PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA DE VIVIENDA (PROVIVIENDA)**

**(BO-0008)**

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	República de Bolivia	
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (MVSB)	
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	BID: FOE	US\$60 millones
	Aporte local:	US\$11 millones
	Total:	US\$71 millones
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	Plazo de amortización:	40 años
	Período de gracia:	10 años
	Plazo de desembolso:	5 años
	Tipo de interés:	1% período de gracia 2% período de amortización
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de crédito:	0,5%
<b>OBJETIVOS:</b>	<p>El objetivo general del Programa es apoyar la implementación de la Política Nacional de Vivienda del Gobierno de Bolivia con el propósito de mejorar la situación habitacional de las familias bolivianas, particularmente las de menores ingresos. En términos específicos el Programa tiene por objeto: i) el establecimiento de las condiciones para que los mercados inmobiliario y financiero operen más eficientemente, permitiendo una mayor movilización de recursos hacia el sector y la reducción de los costos de financiamiento, producción y transacción; ii) la implantación de mecanismos que faciliten el acceso de los grupos de menores ingresos al crédito; e iii) instrumentar una política de subsidio dirigida a beneficiar los grupos menos favorecidos, que incluya la dotación de infraestructura básica y de títulos de propiedad a familias pertenecientes a poblaciones con índices elevados de necesidades básicas insatisfechas, vía proyectos integrales de mejoramiento de barrios irregulares, y otros.</p>	
<b>DESCRIPCIÓN:</b>	<p>El Programa se enmarca dentro de una reforma legal e institucional cuyos objetivos son reducir los costos de producción, transacción y financiamiento de la vivienda en Bolivia. Aún cuando la mayoría de las</p>	

decisiones y acciones, identificadas durante la preparación del Programa, y detalladas a continuación, no necesariamente requieren de por sí de erogaciones importantes, durante la ejecución del programa el Banco acompañará al Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (MVSB) en el cumplimiento de las metas previstas:

Revisión del marco legal de desarrollo urbano, incluye: i) aclaración de las atribuciones y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno en materia de desarrollo urbano y ii) la preparación de reglamentos complementarios que permitan orientar el contenido de las normativas municipales y los procedimientos de elaboración y aplicación de las mismas;

Alquiler, cambio legal para facilitar las transacciones de uso y habitación de inmuebles que, entre otros introduciría la temporalidad en los contratos de inquilinatos y liberaría el control del costo de arrendamiento;

Registro de propiedad inmuebles y garantías reales, nueva ley de registro que permita establecer un sistema de registro confiable, eficiente, de rápido acceso público y debidamente coordinado con catastro;

Garantías inmuebles, modificaciones legales para permitir que las hipotecas sobre bienes inmuebles se conviertan en certificados negociables, modificaciones legales para facilitar el uso de fideicomisos para garantizar los créditos y/o un sistema administrativo de reposición automática;

Desalojo o lanzamiento, modificaciones legales para establecer procedimientos expeditivos para recuperar inmuebles en el caso de una ejecución de garantía o incumplimiento de un contrato de arriendo;

Liquidación del FONVIS, seguimiento necesario para asegurar que el proceso de liquidación de la antigua institución estatal para el financiamiento de vivienda, se realice en la manera más expedita posible.

Para apoyar la implementación de la política de vivienda el Programa cuenta con tres subprogramas: 1) Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector; 2) Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario de Crédito; y 3) Subprograma C: Mejoramiento de Barrios.

Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector (US\$6,30 millones)

Tiene como propósito apoyar al gobierno en fortalecer al MVSb y poner a su disposición instrumentos para llevar a cabo la reforma del sector, así como financiar el fortalecimiento institucional de las entidades de cuyo desempeño depende el sector. Como parte del componente de fortalecimiento al MVSb se financiaría hasta ocho puestos de consultoría de largo plazo por un período de hasta tres años cada uno. Con anterioridad al inicio del cuarto año de ejecución del Programa las funciones descargadas por los consultores de largo plazo se tornarían permanentes y los puestos de trabajo correspondientes se crearían e incorporarían a puestos de línea del MVSb.

Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario de Crédito (US\$10,5 millones)

Para dar inicio a un programa que promueva el crédito para vivienda mediante la venta en un mercado secundario de títulos hipotecarios se requiere que una entidad inicie el proceso de compra, empaquetamiento y titularización de una cartera hipotecaria de por lo menos US\$50 millones, monto mínimo que asegura la cobertura de los costos fijos de la misma. A fin de disminuir el riesgo de los títulos principales y para asegurar su exitosa colocación, se requiere que la emisión correspondiente cuente con al menos 20% de títulos subordinados. Este subprograma tiene el propósito de darle a Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO) acceso a fondos de largo plazo que requiere para calzar la necesidad de mantener en posición propia dichos títulos subordinados. Para este propósito el gobierno le transferiría a NAFIBO, en calidad de préstamo y a condiciones de mercado, US\$10 millones del financiamiento para: i) la compra de cartera para ser empaquetada y titularizada y ii) la compra de títulos subordinados con garantía hipotecaria resultantes del proceso de titularización. NAFIBO cumpliría esta labor en el contexto de un plan estratégico de negocios (business plan), como entidad en vía a ser privatizada (actualmente es de capital mixto) y en conformidad con su misión de contribuir al desarrollo del mercado financiero. Cabe mencionar además, que la reglamentación de la nueva Ley de Valores no limitaría de manera alguna la entrada por parte de otras entidades netamente privadas en el negocio de titularización.

Adicionalmente, debido al interés del gobierno en fomentar el mercado secundario y a las externalidades que el primer ejercicio de titularización conlleva, el gobierno absorberá los costos asociados con: i) la contratación de un banco de inversiones internacional para asesorar en la estructuración de la titularización y el underwriting; ii) la calificación de riesgo; y iii) la emisión y registro de títulos y el estudio de colocación en el exterior, por un monto de hasta US\$500.000.

Subprograma C: Mejoramiento de Barrios  
(US\$51,10 millones)

Serían elegibles proyectos integrales de mejoramiento de barrios, elaborados con las comunidades beneficiarias para la implantación o mejora de servicios urbanos y la regularización de la tenencia de la tierra. Los proyectos incluirían acciones de desarrollo comunitarios de los barrios. El subprograma también financiaría acciones de fortalecimiento institucional para cada municipio participante.

**ESTRATEGIA DE  
SECTOR Y DE PAÍS  
DEL BANCO:**

La estrategia del Banco para Bolivia propone el apoyo prioritario a programas conducentes para: i) promover el desarrollo sostenido a través del apoyo a las reformas estructurales, el estímulo a la inversión y el incremento de la productividad; ii) promover la reforma del Estado y la descentralización; iii) mejorar las condiciones sociales a través de un apoyo continuado a la estrategia de inversiones y reformas en educación, salud y vivienda, especialmente a los niveles de atención básica y beneficiando a los grupos de ingresos más bajos; y iv) mantener y recuperar el medio ambiente (pár. 1.38).

El Programa atiende a problemas estructurales o sectoriales para facilitar el financiamiento y construcción de vivienda y, por otro lado, invierte directamente en mejorar la condiciones de vida de los más bajos ingresos (pár. 1.39).

**REVISIÓN DE MEDIO  
AMBIENTE Y  
ASPECTOS SOCIALES:**

El Programa tendrá principalmente impactos ambientales y sociales positivos. La nueva normativa de desarrollo urbano y las disposiciones municipales que surjan como consecuencia del Programa incluirán los elementos de impacto ambiental necesarios para asegurar que el proceso de desarrollo urbano se haga con consideración al medio ambiente, y por otro lado se realice minimizando posibles riesgos a los conglomerados humanos (pár. 4.28).

En cuanto las inversiones directas que serían financiadas por el Programa (Subprograma C: Mejoramiento de Barrios), estas también impactarán principalmente de manera positiva al proveer servicios básicos a los barrios. No obstante, la entidad ejecutora del subprograma, en cumplimiento con la legislación nacional, elaboró el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégico (EEIA-E). En dicho estudio se identificaron los posibles impactos negativos en las etapas de construcción y operación de las obras de infraestructura contempladas, así como las medidas de prevención, control y seguimiento necesarias para su eliminación o mitigación (pár. 4.29).

Los criterios de elegibilidad ambientales incluidos en el Reglamento Operativo (RO) del Subprograma de Mejoramiento de Barrios incluyen las disposiciones de protección ambiental contenidas en el ESIR y estipulan que se deberá cumplir con las recomendaciones del EEIA (pár. 4.30).

**BENEFICIOS:**

El Programa tendría los siguientes beneficios: i) la creación de mercados inmobiliarios y financieros de mayor eficiencia, resultando en un mayor número de soluciones habitacionales en Bolivia; ii) aumento del acceso de la vivienda a grupos de menores ingresos mediante la extensión de crédito; y iii) provisión de nueva infraestructura urbana y títulos de propiedad para aproximadamente 23.000 familias.

**RIESGOS:**De la implementación de la reforma del sector habitacional

El desfase de la aprobación de las distintas disposiciones legales pudiera afectar substantivamente el desarrollo de los mercados inmobiliario y financiero. Para mitigar este riesgo se han programado las acciones legales temprano en la operación, aprovechando la situación política favorable a los cambios legales propuestos por el gobierno.

De la implementación de la titularización

Si bien el esquema de titularización propuesto es simple y ha demostrado su viabilidad en otros países, Bolivia aún requiere desarrollar las condiciones e instituciones necesarias para implantar un mercado eficiente para títulos garantizados por hipotecas. Para mitigar este riesgo institucional: i) NAFIBO, institución encargada de la tarea de titularización, se apoyaría en un banco de inversiones y en una calificadora de riesgos de reconocido prestigio internacional, para el desarrollo de su tarea; y

ii) con el fin de desarrollar el entorno requerido para el desarrollo del nuevo mercado, el programa apoya la creación de una legislación que promueva instituciones titularizadoras así como el desarrollo de la legislación requerida para la supervisión de las mismas.

De proyectos de mejoramiento de barrios

Dada la falta de experiencia de algunos municipios en la identificación, diseño y ejecución de este tipo de proyectos, la ejecución descentralizada del subprograma de mejoramiento de barrios plantea el riesgo de aplicación heterogénea de los criterios de elegibilidad acordados. Para mitigar este riesgo el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) supervisará de cerca el proceso de identificación y diseño de los proyectos.

La operación y mantenimiento de las inversiones financiadas por el Programa puede no hacerse conforme a prácticas y estándares aceptables. Para mitigar este riesgo, las Unidades Ejecutoras Municipales (UEMs) suscribirán convenios de traspaso de las obras a las entidades operadoras en las que se establecerá el compromiso de éstas de mantener las inversiones de acuerdo a estándares aceptables. El mantenimiento de las inversiones de responsabilidad de la comunidad se asegurará creando organizaciones comunitarias (o desarrollando las existentes) capaces de hacerse cargo de esta responsabilidad.

**CLÁUSULAS  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Condiciones previas al primer desembolso:

Serán condiciones previas al primer desembolso del Programa: i) la designación vía decreto ministerial de la Unidad de Política de Vivienda (UPV) como responsable de la coordinación del Programa y que esta unidad cuente con el personal mínimo necesario para llevar acabo las tareas a su cargo; ii) la firma de los convenios interinstitucionales entre el Ministerio de Hacienda (MH) y el MVSB para la ejecución del Subprograma A y la coordinación del programa, entre el MH (conjuntamente con el MVSB) y NAFIBO, y entre el MH (conjuntamente con MVSB) y el FNDR para la ejecución de los subprogramas B y C, respectivamente; y iii) que para el subprograma C, se haya constituido la unidad responsable dentro del FNDR, se hayan puesto en vigencia el RO, los convenios modelos FNDR-GM, las guías de preparación y presentación de proyectos, los pliegos de licitación, y el manual de control y seguimiento de proyectos, acordados con el Banco (pár. 3.9).

Otras condiciones contractuales:

Para el Subprograma A: Será condición previa al primer desembolso destinado a este Subprograma que la unidad de dirección administrativa del MVSB cuente con la capacidad para administrar los recursos del Subprograma. Será condición previa para el fortalecimiento del Registro que sea aprobado una nueva normativa de registro que asegure un sistema confiable, eficiente, de rápido acceso público y debidamente coordinado con catastro (pár. 3.10). Será condición que con anterioridad al inicio del cuarto año de ejecución del Programa, que los puestos de trabajo creados para el fortalecimiento institucional del MVSB se incorporarían a puestos de línea del MVSB (pár. 2.5).

Para el Subprograma B: Para iniciar desembolsos correspondientes a la compra de cartera hipotecaria y títulos subordinados se deberán haber cumplido las siguientes condiciones: a) NAFIBO tendría que haber presentado su plan estratégico de negocios (business plan), basado, entre otros, en los resultados del estudio de factibilidad del proceso de titularización de cartera hipotecaria; b) haber presentado su plan de compra de cartera y titularización; c) con antelación a la compra de cartera, NAFIBO tendría que haber desarrollado y puesto en vigencia las normas y procedimientos: i) de los manuales de tasación de inmuebles, y origen y servicio de cartera, así como su difusión a las Instituciones Intermediarias de Crédito (IICs); ii) de compra, empaquetamiento y titularización de cartera; iii) de servicio de interés y principal a los inversionistas (master servicing), iv) del proceso requerido para garantizar aceptación de mercado de los títulos (due diligence) con referencia a los sistemas de registro e información, impuestos y contabilidad, y v) para la generación de un patrimonio autónomo, sus requerimientos mínimos y normas de administración. Sólo sería elegible para financiamiento: i) la cartera generada bajo la normativa NAFIBO y ii) aquella generada independientemente de esta norma, que sea seleccionada en función a criterios preestablecidos por NAFIBO; y iii) los títulos respaldados por la cartera señalada en los incisos anteriores. Asimismo será condición de los desembolsos del financiamiento para la compra de cartera que se guarde una relación de pari-passu de uno a cuatro con financiamiento de otras fuentes para el desembolso de recursos del Banco (pár. 3.14 y 2.12).

Con el objeto de permitirle a la Comisión Liquidadora del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) realizar una liquidación expedita, se ha acordado que el contrato de préstamo estipularía que ventas de los activos del FONVIS deberán realizarse a los valores que se determinen vía procedimientos licitatorios, aunque dichos valores sean inferiores a los que constan en los libros pertinentes (pár. 2.5).

Para el Subprograma C: Será condición que durante el período de ejecución del Programa, al menos el 50% del monto que estuviese disponible para el Programa Nacional de Subsidio (PNSV) estaría destinado a inversiones en mejoramiento de barrios en conformidad con el Reglamento de Operaciones del Subprograma C. El restante se destinará a otros programas que cumplan con los criterios del Reglamento de Operaciones del PNSV acordado con el Banco (ver Cuadro I-5).

En el eventual contrato deberán pactarse, además, disposiciones suficientes para asegurar la presentación de los planes anuales de operación, el seguimiento y evaluación del programa, la presentación de estados financieros auditados, reconocimiento de gastos previos a la aprobación del préstamo, la utilización de los procedimientos del Banco en la adquisición de bienes y servicios y en la contratación de servicios de consultoría y el mantenimiento de los bienes.

**FOCALIZACIÓN EN  
LA POBREZA Y  
CLASIFICACIÓN DE  
SECTOR SOCIAL:**

Los subprogramas A y B, los cuales contienen cambios fundamentalmente de política, éstos aumentarán el acceso a vivienda tanto a clases de ingreso medio como a los de bajos ingresos. Con respecto a la focalización de las inversiones directas que se realizarían con el Programa, cabe señalar que para ser elegibles los subproyectos deben estar orientado a barrios marginales y demostrar tener al menos un 75% de su población en situación de déficit de saneamiento básico, en lo que se refiere a alcantarillado por lo cual el Programa puede clasificarse como focalizado hacia grupos de bajos ingresos según el párrafo 2.15 del documento AB-1704 de la Octava Reposición de Recursos. Con relación al párrafo 2.13 del mismo documento, este proyecto puede clasificarse dentro de los que promueven la equidad social ya que soluciona problemas habitacionales para la población de bajos ingresos (pár. 4.20).

**EXCEPCIONES A  
POLÍTICAS DEL  
BANCO:**

Ninguna.



**ADQUISICIÓN:**

Se recomienda licitación pública internacional en la contratación de obras por montos superiores a US\$2 millones; en la adquisición de bienes y equipos por un monto superior a US\$250.000; y para la contratación de consultorías por un monto superior al equivalente de US\$200.000 (pár. 3.38 y 3.40).

Dado el número de contrataciones previstas, para agilizar la ejecución del Programa y facilitar las labores de supervisión de la Representación, a discreción de la Representación, podrá pactarse con el ejecutor que para las adquisiciones con valores por debajo de los límites de hasta: US\$500.000 para obras; US\$50.000 para equipos y bienes; US\$50.000 para firmas consultoras; y, US\$25.000 para la contratación de consultores individuales, se revise sus respectivos pliegos de contratación de manera ex post y por muestreo (pár. 3.41).

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Crecimiento poblacional, urbanización y la vivienda

- 1.1 Entre 1976 y 1992, la población urbana de Bolivia creció a una tasa anual del 4,2%, pasando de 1,87 a 3,6 millones de personas, mientras que la rural se mantuvo relativamente estable. El principal factor del crecimiento de la población en las ciudades fue el flujo migratorio de campesinos, en función de las transformaciones estructurales de la economía.
- 1.2 Este rápido crecimiento incidió notablemente en la naturaleza del proceso de urbanización y en la situación habitacional. El número de ciudades mayores de 100.000 habitantes pasó de 4 a 7. Las ciudades más grandes (La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra) concentran el 64% de la población urbana. El número de viviendas en las ciudades, incluyendo casas, departamentos, cuartos individuales y chozas, se duplicó en el período, conforme se puede observar en el Cuadro I-1.

**Cuadro I-1**  
**Crecimiento Urbano y Rural: Censos 1976-1992**  
(en millones)

Año	1976			1992		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Población	4,52	1,87	2,65	6,30	3,61	2,67
Viviendas	1,13	0,43	0,70	1,69	0,87	0,82

- 1.3 Como es común en otros países latinoamericanos, este crecimiento se ha dado de forma desordenada y sin la necesaria inversión en servicios públicos. Aunque no se conozca la cifra exacta, se estima que alrededor de un tercio de casas o viviendas construidas cada año son informales, ayudando a conformar barrios irregulares. Es decir, gran parte de la expansión urbana se caracteriza por urbanizaciones y lotes irregulares (no legalizados), construcciones de baja calidad, carencia de espacios públicos comunitarios y de servicios urbanos adecuados. Según los datos del censo de 1992 para las zonas urbanas, el 25% de las viviendas consistían en habitaciones sueltas, chozas o casas improvisadas; el 19% no tenían acceso a agua; el 58% no tenían conexión de agua dentro de la vivienda; y el 37% carecían totalmente de servicio sanitario.
- 1.4 De las cifras anteriores y de las que se presentan en el Cuadro I-2, se puede deducir que al menos un 40% de las viviendas urbanas, o sea unas 350.000 viviendas, son cualitativamente deficitarias. Si estimamos conservadoramente que estas viviendas/hogares requieren US\$3.000 cada una para elevarlas a un mínimo de habitabilidad en materia de construcción y servicios, se requeriría una inversión de más de US\$1.000 millones solamente para solucionar la situación existente.

**Cuadro I-2**  
**Características de Hogares y Viviendas en las Principales Zonas Urbanas**  
**Datos 1990-1992**

Características	Quintil de Ingreso				
	1er.	2do.	3er.	4to.	5to.
<b>Características hogar</b>					
— Ingreso mensual (US\$)	80	150	220	325	770
— Número de miembros/familia	5,4	5,3	5,1	4,8	4,0
<b>Características vivienda</b>					
— % Con piso de tierra	33%	21%	14%	8%	1%
— % Con acceso a agua	82%	82%	86%	89%	94%
— % Agua dentro de la vivienda	10%	25%	50%	85%	90%
— % Servicio higiénico exclusivo	24%	45%	54%	65%	90%

- 1.5 El proceso de urbanización y de construcción de vivienda informal en Bolivia, al compararse con otros países de América Latina, tiene dos características positivas: la primera es que los lotes urbanos generalmente han sido adquiridos mediante contratos de compra-venta particular, y no invadidos ilegalmente. Por lo general, hace falta la regularización del barrio frente al municipio, y el registro oficial de la transacción, para regularizar la tenencia de la propiedad. La segunda es que una proporción importante de las viviendas ocupadas por la población de bajos recursos se construyó con materiales adecuados (principalmente con adobe), evitando algunas de las características de las construcciones precarias e inadecuadas. No obstante, la condición de "ilegalidad" de los barrios irregulares dificulta y limita la acción de las empresas de servicios públicos y desincentiva a las familias que allí residen, a realizar inversiones para su equipamiento y mejora urbanística. La falta de título de propiedad inviabiliza su uso como garantía para la obtención de préstamos. La ocupación irregular también restringe la disponibilidad de espacios para la ubicación de escuelas, parques y centros comunitarios.
- 1.6 La informalidad en los asentamientos urbanos es el resultado de una fuerte necesidad de vivienda por parte de familias migrantes de bajo poder adquisitivo e ingreso inestable, y una baja respuesta de los mercados inmobiliario y financiero formales a sus necesidades. Como se verá más adelante la baja respuesta de los mercados se debe a: i) la carencia de un marco legal de desarrollo urbano que defina adecuadamente las atribuciones y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno y que oriente el proceso de crecimiento urbano en cuanto a uso de suelos, normas urbanísticas y otros; ii) la carencia de un marco legal adecuado para los mercados inmobiliario y de financiamiento de vivienda, que estimule una mayor oferta privada de soluciones; iii) la debilidad institucional de los distintos actores públicos, como por ejemplo los municipios cuyos requerimientos y demoras tienden a encarecer los bienes inmuebles o la Oficina de Registro de Derechos Reales (DD.RR.), cuya actual organización es anticuada y no otorga suficiente seguridad a los títulos de propiedad; y iv) una política de financiamiento público de vivienda deficiente y mal focalizada.

B. Marco institucional gubernamental

- 1.7 La normativa legal actual asigna al gobierno nacional y municipal limitadas responsabilidades y atribuciones para encarar la gestión urbana y de vivienda. La problemática jurídica del urbanismo sólo se rige por disposiciones aisladas contenidas en el Código Civil y algunos instrumentos legales concretos como la Ley de Registro de Derechos Reales (1887), la Ley de Reforma Urbana (1956), la Ley de Expropiaciones, la Ley de Vivienda, la Ley Orgánica de Municipalidades (1996), la Ley de Participación Popular (1995) y la Ley de Descentralización Administrativa (1996). El Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (MVSBS), del gobierno central, tiene la facultad legal de normar y controlar la gestión nacional urbana y de vivienda.
- 1.8 La legislación nacional no ha incorporado normas específicas referidas al desarrollo urbano, usos del suelo o reglamentaciones específicas en cuanto a tipos de viviendas y construcciones. La mayoría de las disposiciones reglamentarias están contenidas en disposiciones locales de limitada fuerza legal.
- 1.9 La Ley Orgánica de Municipalidades (normativa general del gobierno central), orienta a los municipios sobre las disposiciones que estos habrán de emitir para el ordenamiento urbano, administrativo y financiero de sus territorios. Sin embargo, se hace patente la carencia de apoyo y/o regulaciones de la acción de los municipios, en temas específicos como la planificación urbana, las normas de fraccionamiento y ocupación y uso de lotes/terrenos, el catastro y las normas mínimas de construcción de viviendas. Actualmente existe una propuesta legislativa para crear una nueva ley orgánica municipal que en parte corrige estas deficiencias.

C. El mercado inmobiliario

1. Oferta de suelo

- 1.10 Tal como se sugirió anteriormente, no existe una normativa general, moderna y coherente para estimular la oferta de suelo urbanizable y de ese modo disponer de tierras aptas y acomodar la expansión de las ciudades. Aún cuando existen algunas normas de carácter nacional tendientes a ordenar el aspecto urbanístico y cada municipio tiene sus propias regulaciones, la incapacidad de imponer su vigencia práctica ha tornado inócuas muchas de estas regulaciones. En muchos casos, el proceso de urbanización es impulsado por la acción de diferentes agentes económicos que promueven y concretan loteamientos en condiciones irregulares, sin adecuarse a normas urbanísticas vigentes, y generalmente sin cumplir los recaudos que permitan dotar al parcelamiento de servicios mínimos de infraestructura o transferir la propiedad a los adquirentes de los lotes. En algunos municipios, más del 70% de los terrenos no tienen ningún control por parte de la Alcaldía.

- 1.11 En resumen, la oferta formal de suelos urbanizables o urbanizados ha sido restringida por: i) la inexistencia de un marco legal que permita y oriente adecuadamente la formulación de las políticas locales de desarrollo urbano referente al uso del suelo, fraccionamientos y provisión de servicios públicos, en forma compatible con la capacidad de pago de la población del país; ii) la incapacidad de los municipios, por falta de recursos técnicos y humanos adecuados, de cumplir su papel de gestor del desarrollo urbano; y iii) el desfase entre las necesidades de vivienda de bajo costo y los estándares constructivos establecidos en las regulaciones actuales.

## 2. Construcción de la vivienda

- 1.12 Para la construcción de viviendas destinadas a los sectores medio y altos existen numerosas empresas o contratistas generales que operan en el mercado formal. En lo que se refiere a la vivienda informal en áreas que normalmente carecen de servicios públicos, típicamente un propietario comienza por erigir un pequeño refugio para su familia ubicado en el fondo de su lote y luego cierra el lote con un muro usualmente de adobe o ladrillo. A medida que su ingreso lo permite el dueño va comprando materiales y los almacena en su lote, permitiéndole iniciar la construcción de su vivienda definitiva en la parte delantera de su lote: normalmente una estructura cubierta de 20 m<sup>2</sup>, que luego se irá ampliando conforme a la necesidad e ingresos. Las construcciones las realizan los miembros de la familia, o a través de esfuerzo comunitario. Obviamente estas estructuras carecen de columnas, y los techos no son impermeables. Al trasladarse la familia a la vivienda, las estructuras ocupadas inicialmente o son alquiladas a otras familias recién llegadas, o se utilizan como depósitos o talleres de trabajo.

## 3. Transacciones del mercado

- 1.13 Las transacciones que se realizan en el mercado inmobiliario formal en Bolivia son básicamente cinco: compra-venta, alquiler, anticresis, "leasing" o arrendamiento con opción a compra e hipotecas. Todas presentan algún tipo de problema que encarecen los costos de transacción y dificultan el desarrollo del mercado inmobiliario, conforme se puede verificar en el Cuadro I-3.

## D. El sistema financiero habitacional

- 1.14 Diversas instituciones participan en el financiamiento de viviendas en Bolivia: las Instituciones Intermediarias de Crédito (IICs), compuestas por los Bancos, las mutuales de ahorro y préstamos, cooperativas y en menor grado los Fondos Financieros Privados (FFPs). Por parte del Estado, se creó en 1992 el Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) para financiar viviendas sociales, el cual ha sido cerrado este año como consecuencia de la nueva política de vivienda.

### Cuadro I-3: Transacciones del Mercado

1. **Compra y venta.** En el área urbana aproximadamente 50% de los hogares residen en vivienda propia. Los compradores en general y los sectores de bajos ingresos en especial, enfrentan la operatoria de adquisición de un lote o una casa con escasa información sobre el trámite a seguir y mal asesoramiento, a lo que se suman los costos del mismo y los considerables tiempos que lleva la tramitación con el consiguiente perjuicio económico.

Los lotes que se ofrecen en el mercado de tierras, para los sectores sociales de menores ingresos, no cuentan con garantías de títulos saneados, cumplimiento de regulaciones urbanísticas, accesibilidad a infraestructura, etc. Pero tienen una virtud esencial: son los únicos ofrecidos en el mercado que les permiten a los sectores de bajos ingresos ocupar un predio sin apelar a invasiones u otras formas violentas. De hecho, solamente se han registrado muy escasos episodios, y sin mayor significación, de invasión de tierras o propiedades urbanas. En general, los primeros lotes de un nuevo parcelamiento irregular se ofrecen a precios bajos y con condiciones favorables de pago, exhibiendo el vendedor en el mejor de los casos una documentación muy precaria. A medida que el parcelamiento va siendo ocupado, comienza la presión de los adquirentes por procurarse mejoras en la accesibilidad y algún tipo de servicios; esta presión se canaliza por diferentes vías y procedimientos (juntas de vecinos, partidos o dirigentes políticos locales, movimientos confesionales, etc.). De esta manera se van obteniendo paulatinamente algunas mejoras y un lento reconocimiento de la situación de hecho. Todos estos pasos son apoyados y utilizados por los loteadores para ir valorizando los lotes sin vender.

Desde el punto de vista de los aspectos administrativos y operativos que hacen a la garantía pública del derecho de propiedad, la situación deja mucho que desear. La DD.RR. se limita esencialmente a dar validez a los acuerdos privados debidamente notariados, pero no está en condiciones de establecer si una propiedad está sujeta a restricciones jurídicas de dominio o si es motivo de otros reclamos de propiedad o, a veces, si ya está registrada a nombre de otros propietarios. Tampoco los títulos de propiedad otorgan certeza alguna acerca de la ubicación, dimensiones y otras características de los predios. No existe una articulación entre el Registro de Derechos Reales y los totalmente desactualizados catastros de las Alcaldías. Todo ello conduce a la existencia de constantes problemas de dominio (varios dueños para un mismo lote, problemas de superposiciones de superficies, etc.).

El ciclo completo de legalizaciones y permisos necesarios para legalizar un asentamiento urbano existente puede llegar a los 15 meses con un costo aproximado de US\$250 para cada uno de los lotes observándose diferencias significativas entre diversas ciudades. Para el caso de loteamiento y urbanización de terrenos el tiempo de duración puede llegar a un año (si no se objetan los elementos presentados), y los costos expresados a US\$200 por cada lote, debiendo satisfacerse además un considerable número de trámites y presentación de documentación que pueden alcanzar a casi 70 requerimientos.

2. **Alquiler o arrendamiento de inmuebles.** La tenencia de vivienda por alquiler representa el 26% del total de viviendas urbanas, resultando este porcentaje algo menor para el primer quintil de ingreso (19%). El 64% de las viviendas alquiladas son cuartos, pero este porcentaje es muy superior en los quintiles de ingresos más bajos (82,6%); aún en el quinto quintil el alquiler de cuartos alcanza al 23%. El alquiler representa en promedio el 13,8% del gasto frecuente de los inquilinos.

La legislación existente impide el desarrollo de un mercado de viviendas con este destino, una vez que los contratos establecidos de acuerdo con la ley no tienen plazo de finalización y son transmisibles a los herederos del arrendatario, constituyendo de hecho una cesión a perpetuidad del bien inmueble arrendado. Éste solo puede ser recuperado en los casos en los cuales se produzcan algunas de las causales de desalojo expresamente reconocidas por la norma. Asimismo, el propietario deberá enfrentar un juicio de desalojo, los cuales son largos y complicados. Como ejemplo extremo de inseguridad jurídica, puede citarse que se ha demandado el usucapión del inmueble alquilado después de pasado los 10 años que establece el Código Civil. La actual legislación limita el monto de arriendo a 10% del valor catastral del inmueble.

En la actualidad, el mercado para contornar estas restricciones ha extendido al área urbana la práctica de la anticresis, originalmente aplicada a predios agrícolas, y del contrato mixto (un pago en anticresis más un alquiler mensual) que son prácticas que tornan inmuebles únicamente accesibles a las clases de ingresos medio alta y alta. Contribuyen a su difusión el menor riesgo y mejor cobertura legal para el propietario que al inquilino.

3. **Anticresis.** Es una forma de contrato en el cual el interesado, a cambio del uso de un inmueble, hace un préstamo al propietario, generalmente cotizado en dólares, el cual se lo tiene que devolver al fin del período (generalmente dos años), sin intereses. El uso de este instrumento se debe, en parte, a la falencia de las leyes de desalojo o recuperación relacionado con el alquiler. Se considera que una vez resuelta esta falencia en las leyes de alquiler, el uso de esta forma de contrato disminuirá substancialmente.

4. **"Leasing" (viviendas y locales comerciales).** No existe una legislación particular para este tipo de operatoria, lo que trae aparejado que exista incertidumbre en la devolución del bien si se resuelve el contrato por el usuario, sobre todo en el caso de los inmuebles destinados a vivienda, ya que los locales comerciales tienen cierta protección jurídica. Así, en la actualidad, en el "leasing" inmobiliario de vivienda se verifica la existencia de una problemática similar a la señalada para los alquileres, principalmente en lo que se refiere a la recuperación del inmueble.

5. **Hipotecas.** La legislación vigente reconoce a la hipoteca como una garantía real de uso extendido en el mercado inmobiliario. Sin embargo, algunas lagunas normativas y ciertas prácticas limitan una mayor difusión de las mismas, especialmente los largos plazos requeridos para su inscripción en la DD.RR. (condición necesaria para asignar prioridad en caso de ejecución), y la dificultad en la ejecución judicial, que en algunos casos es dilatoria y se presta al abuso de recursos e incidentes que generan sobrecostos por los lapsos de tiempo, honorarios y gastos finalmente insumidos para la recuperación efectiva del inmueble. Como consecuencia se genera en el mercado una relación garantía hipotecaria/préstamo excesivamente alta, constituyéndose en una barrera para el financiamiento de los sectores de menores ingresos.

- 1.15 Alrededor de un 50% de las 23.000 casas que se estiman son construidas anualmente, son financiadas y/o producidas por las instituciones citadas, mientras que el resto son construidas en base a ahorro propios. A título informativo en el Cuadro I-4 se muestra el saldo de los depósitos a plazo, y los ahorros en sistema financiero, que potencialmente se podrían invertir en vivienda, al 31 de julio de 1997.

**Cuadro I-4**  
**Disponibilidad de fondos - julio de 1997**  
**Saldos de depósitos a plazo y ahorro**

Entidad	Millones de \$US	% del total
Bancos	2.213	77
Mutuales	333	12
Cooperativas	142	5
FONVIS	189	6
<b>Total</b>	<b>2.877</b>	<b>100</b>

- 1.16 En realidad sólo una fracción de este ahorro es invertido en vivienda (aproximadamente US\$300 millones, con un crecimiento anual estimado de al menos US\$50 millones) debido a que, entre otros factores, los depósitos arriba reportados (con la excepción de los de FONVIS) pueden ser retirados con poco aviso, lo cual representa un riesgo importante a la institución que otorgue un crédito hipotecario de largo plazo. Si agregamos a las cifras del Cuadro I-4 los montos con los cuales contarán los fondos de pensión (US\$240 millones por año) y si consideramos el elevado costo de financiamiento y plazo restringido de los créditos se hace evidente la urgencia y conveniencia de crearse instrumentos de transformación de plazos y un mercado secundario de títulos hipotecarios, conforme se propone en el presente Programa.
- 1.17 El incentivo que tendrían las IICs para vender su cartera a un ente titularizador esta dado por la necesidad que tienen de calzar los plazos de sus créditos hipotecarios con los de sus fuentes de financiamiento, para disminuir el alto nivel de riesgo que actualmente asumen. La demanda por títulos de alta calidad estaría dada tanto por los US\$100 millones anuales de los fondos de pensión que legalmente podrían ser invertidos en estos instrumentos (40% del total de US\$240 millones recaudados anualmente), como por la demanda por parte de compañías aseguradoras y de las IICs mismas, para las cuales los títulos serían inversiones de mayor liquidez y menor riesgo que la de su cartera hipotecaria. Las conversaciones iniciales mantenidas con las IICs así como con las Administradoras de los Fondos de Pensión (AFPs) indican interés en participar en un mercado secundario como el descrito.

#### 1. Instituciones intermediarias de crédito

- 1.18 Los bancos comerciales, salvo contadas excepciones, no se encuentran interesados en el otorgamiento de préstamos para vivienda, en general, por no contar con fuentes de financiamiento de largo plazo y/o mecanismos compatibles para transformación de plazos. Adicionalmente, en razón de su escasa experiencia, de su percepción del riesgo de crédito y de los altos costos administrativos relacionados a la concesión y recuperación de los préstamos los Bancos no trabajan con vivienda social.

- 1.19 Las asociaciones mutuales de ahorro y préstamo fueron creadas con el propósito específico de proporcionar préstamos para vivienda y actividades afines. El sistema mutual conformado en la actualidad por 13 mutuales (cuatro grandes, tres medianas y seis pequeñas) representa aproximadamente el 10% de los ahorros totales en el sistema financiero de Bolivia y concede cerca de 12.000 préstamos por año para vivienda.
- 1.20 El sistema de mutuales está operando en un ambiente legal complejo, en razón de la promulgación de leyes que cambiaron el marco normativo del sistema financiero. Así, las mutuales dejaron de ser normadas y supervisadas por una caja central propia al sistema y pasaron a formar parte del sistema financiero nacional, normado por el Banco Central y supervisado por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). Por otro lado, las mutuales en la práctica otorgan intereses a depositarios en vez de ganancias a accionistas, con lo cual no cumplen con su cometido mutualista. Como consecuencia de las secuelas de la hiperinflación y deficiencias gerenciales, las mutuales pequeñas (la mayoría) enfrentan el problema de mantenerse solventes y funcionando, ya que no cumplen con las condiciones de suficiencia de capital de la norma vigente. Para darle solución a estos problemas la SBEF y el BC están estudiando propuestas que permitirían a las mutuales grandes convertirse en bancos y la absorción de las mutuales insolventes por entidades solventes.

## 2. Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS)

- 1.21 El FONVIS fue creado en 1992 para administrar los fondos provenientes de contribuciones obligatorias de trabajadores (1%) y empleadores (2%) y dar impulso a la construcción de viviendas sociales. En la actualidad alrededor de 550.000 trabajadores se encuentran en el sector formal (el FONVIS registra solo 330.000) y el monto a recaudar por concepto de contribuciones se estima (1997) en una cifra cercana a los US\$25 millones.
- 1.22 La principal misión del FONVIS era la de actuar como fuente de fondos al por mayor, a la cual podían acceder prestamistas primarios para ofrecer a su vez préstamos a largo plazo para la vivienda. A partir de 1994 el FONVIS adoptó dos estrategias para canalizar recursos a la construcción de viviendas: i) otorgando préstamos a mutuales financieramente sanas, a través del programa HABITAT; y ii) destinar una gran masa de recursos al programa de fideicomiso, consistente en contratar a bancos como agentes para administrar proyectos para la construcción a gran escala de viviendas, además de originar y dar servicio a los préstamos hipotecarios correspondientes. Esta última operatoria se convirtió en un excelente negocio para los intermediarios financieros, ya que las comisiones que cobraban cubrían en exceso sus gastos administrativos y el riesgo permanecía en el FONVIS 1/.

---

1/ Los Bancos, muchos de los cuales con una situación financiera precaria, que han participado de la operación del FONVIS no asumían riesgo de crédito alguno y percibían del 2,5% al 3% del monto del préstamo para administrar el proceso de construcción, y una cuota también del 2,5% al 3% sobre los pagos programados del préstamo por concepto de servicio.



- 1.23 El FONVIS, es tan sólo la última manifestación de una política que favorecía instituciones públicas dedicadas al financiamiento y/o construcción de vivienda. Los resultados han sido notoriamente insuficientes, no solo como instrumento para atender la demanda de vivienda social, como en relación a la eficiencia en el uso de los considerables fondos puestos a su disposición y la cantidad de casas efectivamente construidas.
- 1.24 Debido a las falencias arriba descritas, como parte de su Política de Vivienda, el nuevo gobierno, en enero de este año decretó el cierre y liquidación del FONVIS (véase Cuadro I-5).

E. Aspectos del sistema financiero general

- 1.25 Actualmente, Bolivia cuenta con un sistema financiero relativamente sólido en el cual la mayoría de las instituciones son solventes y es razonable prever que esta situación se mantendrá en la medida en que las entidades financieras continúen siendo bien administradas, con niveles razonables de rentabilidad asumiendo, al mismo tiempo, un entorno económico adecuado. Del total de intermediarios financieros fiscalizados por la SBEF, conformados por 17 bancos, 13 mutuales de ahorro y préstamo para la vivienda, 17 cooperativas de ahorro y préstamo y los seis fondos financieros privados, el 88% de los activos, el 81% de los pasivos y el 70% del patrimonio corresponden a la banca.
- 1.26 El sistema financiero boliviano ha evolucionado de manera notable desde 1985. El nivel de depósitos incrementó de US\$60 millones en diciembre de 1985 a más de US\$3.000 millones a fines de diciembre de 1997. La profundización de la intermediación financiera se explica por la estabilidad económica lograda y por una normativa legal que permite un desarrollo adecuado del mercado financiero. En principio, el D.S. No. 21060 de 1985 dispuso la liberación de las actividades de intermediación financiera mediante: i) la liberación de las tasas de interés y de las transacciones en distintas monedas; y ii) la reducción de las tasas de encaje legal. Por su parte, la Ley de Bancos y Entidades Financieras de abril de 1993 consolidó la liberación del sistema financiero y define un nuevo marco regulatorio.
- 1.27 Durante la última crisis del sistema bancario nacional que se inició en noviembre de 1994 éste enfrentó una corrida importante de depósitos, sobre todo, en algunos bancos, lo que afectó de manera severa la solvencia y liquidez del sistema. La oportuna intervención por parte del Banco Central de Bolivia, para cubrir las necesidades de liquidez de los bancos cerrados o en problemas, con un monto de aproximadamente US\$340 millones y la posterior creación del Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero (FONDESIF) y Apoyo al Sector Productivo de Bolivia evitaron una crisis que pudo haber tenido un impacto negativo importante en la estabilidad y en la capacidad de ejecución de la política económica. La contribución del FONDESIF para mejorar la solvencia del sistema bancario en su conjunto durante 1996 y los primeros meses de 1997 ha sido importantísima, ya que ha aportado con créditos subordinados, compra de cartera mala y créditos de liquidez estructural a varias entidades

del sistema. Cabe destacar asimismo el rol estabilizador que viene haciendo la SBEF al identificar y actuar con firmeza frente a los problemas de solvencia que han surgido en el sector bancario.

- 1.28 Para mejorar ciertos aspectos relativos a la supervisión y regulación bancaria, el funcionamiento de las mutuales de ahorro y préstamo y el marco institucional general del sistema financiero y del mercado de capitales, Bolivia ha solicitado al Banco Mundial (BM) financiamiento vía una operación de ajuste sectorial, la cual esta en preparación.

F. Política de vivienda del gobierno

- 1.29 Basados en los estudios preparatorios de la presente operación, las nuevas autoridades bolivianas han formulado cambios en la política habitacional que reflejan una visión integral del sector y constituyen los parámetros esenciales del presente Programa. Los cambios de política consisten en reformar el marco legal e institucional del sector, reordenar el sistema de financiamiento de vivienda; e implantar el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV), conforme el Cuadro I-5.
- 1.30 Los cambios del marco legal e institucional propuestos en la nueva política tendrían la consecuencia de reducir los costos de producción, transacción y financiamiento de vivienda, lo cual afectaría todos los estratos de la población, incluyendo los de bajos ingresos. Es decir, de mejorar la administración municipal, se harán disponible mayores terrenos de bajo costo para urbanizar legalmente, y el costo de cumplir con las normas de urbanización y construcción bajarían. Asimismo, los cambios propuestos en las leyes de alquiler y de desalojo harán posible mayores inversiones de vivienda de alquiler de bajo costo.
- 1.31 También la reducción del costo y mayor seguridad del registro de propiedad y garantías, así como la regularización de títulos de propiedad, harán posible una ampliación en el acceso a crédito por parte de familias con pequeñas propiedades, aunque fuera por montos pequeños para el mejoramiento progresivo de sus respectivas viviendas. La creación del mercado secundario de títulos hipotecarios implicaría un aumento en el flujo de recursos de largo plazo destinados a créditos hipotecarios que, unidos a los cambios legales de registro y garantías, bajaría el costo del financiamiento hipotecario y aumentaría el plazo de repago, poniendo al alcance de una mayor proporción de familias la posibilidad de compra de vivienda. Se reconoce sin embargo que en las etapas iniciales del mercado secundario los principales beneficiarios del mismo probablemente pertenecerían a los grupos de altos y medios ingresos.
- 1.32 Finalmente, mediante el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda, el gobierno invertiría directamente en proveer servicios básicos y títulos de propiedad a los estratos más pobres de la población, mejorando dramáticamente su condición de vida y otorgándole título saneado de propiedad que, como fue ya mencionado, vuelve al dueño sujeto de crédito. En la Figura I-1 se muestra esquemáticamente el sistema global de financiamiento a la vivienda.

**Cuadro I-5: Política de Vivienda**

**1. La reforma del marco legal e institucional del sector**

La reforma del marco legal e institucional del sector se realizará mediante:

- a. modificaciones al marco legal de desarrollo urbano para disminuir costos de urbanización y construcción;
- b. modificaciones legales referente al alquiler, el registro de propiedades y garantías, originación y ejecución de garantías, desalojo y otros, para disminuir costos y riesgos de transacción de los mercados inmobiliario y de financiamiento de vivienda;
- c. aprobaciones de las propuestas de Ley de Valores y de la Ley de Seguros, con sus respectivas reglamentaciones;
- d. promoción en los Municipios de: i) la adopción de procedimientos y normas urbanísticas y de construcción que permitan bajar los costos de las viviendas formales; ii) la mejor administración de suelos para aumentar la oferta de terrenos urbanizables de bajo costo; y iii) mayor cobertura de los catastros y su coordinación con los registros de propiedad;
- e. fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas que incidan sobre el desempeño del sector.

**2. Reordenamiento del sistema financiero habitacional**

Consiste en medidas de profundo impacto en el sector, que incluyen:

- a. el cierre y liquidación del FONVIS, debido a que no ha cumplido las funciones para el cual fue creado. Los aportes laborales y patronales del 1% y 2% sobre salarios respectivamente, continuarán siendo recaudados con distinto destino. El aporte laboral pasará a ser depositado en cuentas de ahorro individualizadas en el sistema financiero y percibirá un rendimiento de acuerdo a los réditos de las inversiones efectuados en instrumentos bursátiles respaldados por hipotecas. Los ahorros acumulados podrán ser retirados para el financiamiento de soluciones habitacionales del titular. El aporte patronal constituirá una fuente de fondeo del Programa Nacional de Subsidio de Vivienda 2/;
- b. la creación de un mercado secundario de hipotecas, para canalizar recursos de largo plazo provenientes de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFPs), compañías aseguradoras y otros inversionistas al financiamiento de viviendas, mediante la titularización de hipotecas y con los mecanismos de garantía que requiera; Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO), como banco de segundo piso, sería el conducto inicial del sistema de titularización de hipotecas, permitiendo así que otras entidades netamente privadas que se organicen para dicho fin y que cumplan con la normatividad establecida, puedan también actuar como conducto 3/;
- c. la creación de instrumentos, incentivos y mecanismos que faciliten el financiamiento de vivienda en el interior del país y el acceso al crédito de grupos de menores ingresos;
- d. la creación de normatividad para la conversión optativa de las actuales mutuales en sociedades anónimas. La elaboración y puesta en vigencia de reglamentación que exija a las mutuales que continúen como tal el cumplimiento de normas operativas consistentes con la buena gobernabilidad (incluyendo el requisito de pago de dividendos en vez de pago de interés). Las mutuales con patrimonio negativo serían liquidadas o tratadas de modo especial.

**3. Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV)**

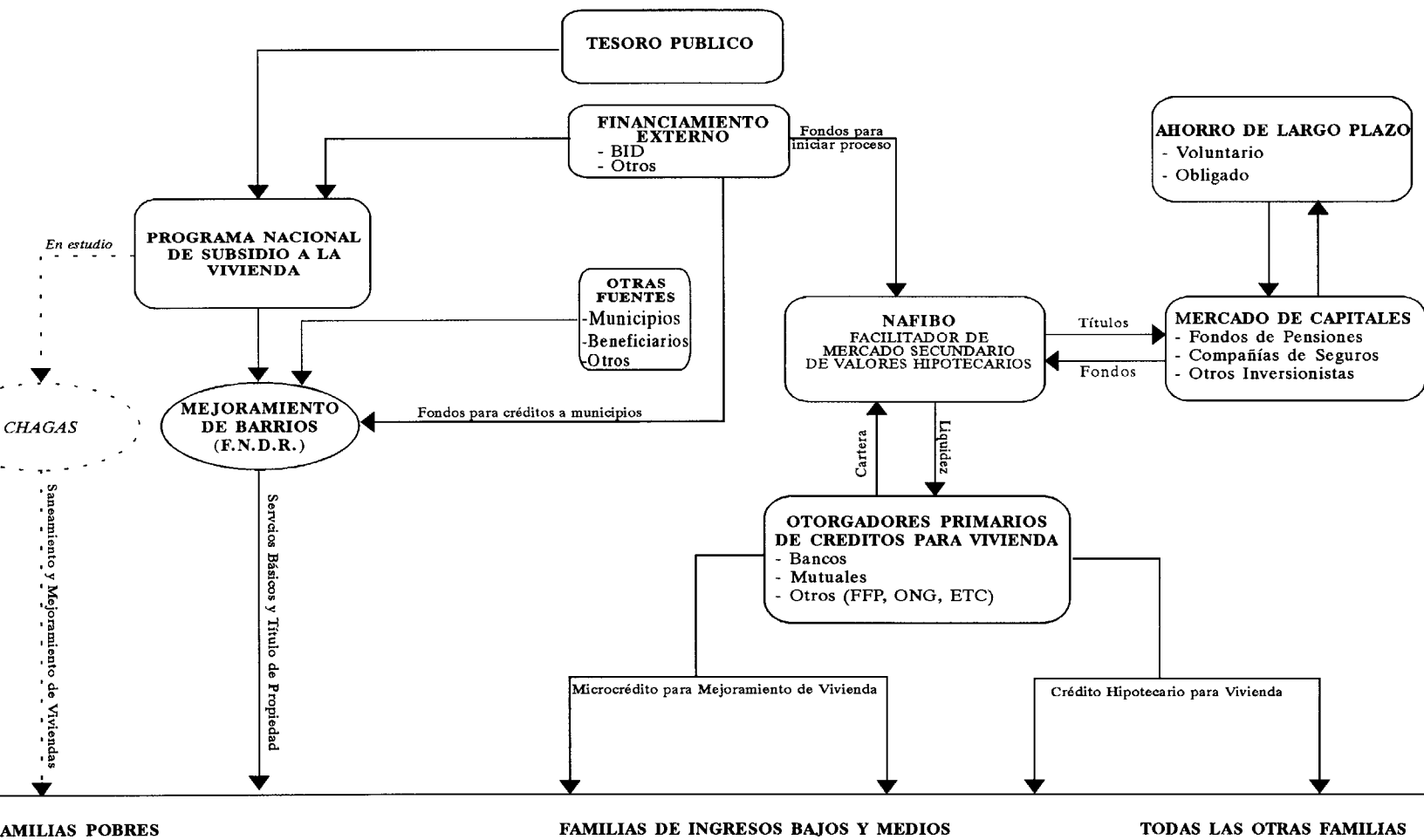
Consiste en las siguientes medidas por las cuales se atendería a los grupos de ingreso menos favorecidos:

- a. Creación del Programa Nacional de Subsidio con el objeto de canalizar subsidios para mejorar la situación habitacional de los estratos sociales menos privilegiados. En enero de este año se creó el PNSV, estableciéndose que sus fuentes de fondeo serían el 2% de aporte patronal sobre el monto total de salarios, créditos y donaciones externas, aportes municipales voluntarios, y, si los hubiere, provenientes de la liquidación del FONVIS. El PNSV será un programa paraguas que podrá incluir una diversidad de subprogramas siempre que cumplan con los criterios a ser establecidos. Durante el período 1998-2001 aproximadamente US\$112 millones serían generados por 2% de aporte patronal. De este monto, lo que no sea utilizado para el pago de pensiones en el contexto del ESAF (programa con el FMI) estaría disponible para subsidios para la vivienda (estimado en US\$48 millones). A partir del año 2002 estarán disponibles para el PNSV aproximadamente US\$28 millones por año.
- b. Creación dentro del PNSV del Subprograma de Mejoramiento de Barrios que a través del financiamiento de proyectos integrales de mejoramiento de barrios busca impulsar la participación de las comunidades y de los municipios en la realización de inversiones visando mejorar las condiciones de infraestructura física y social de barrios irregulares en distintas ciudades del país. Durante el período de ejecución del Programa, del monto que estuviese disponible para el PNSV del 2% de aportes patronales, al menos el 50% y, en ningún caso menos de US\$10 millones, estaría destinado a mejoramiento de barrios. El restante se destinará a otros programas que cumplan con los criterios del Reglamento de Operaciones del PNSV.
- c. Estudio e implementación de otras modalidades de canalizar los recursos del PNSV. Actualmente está bajo estudio un subprograma de combate del mal de chagas en áreas periurbanas y rurales (para este esfuerzo el MVS está coordinando con el Ministerio de Salud en el contexto del componente de escudo epidemiológico del Programa BO-0115).

2/ Mediante Decreto Supremo No.24935 publicado en la Gaceta Oficial de Bolivia del 19 de enero 1998, el gobierno ordenó la creación del Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda y el cierre y liquidación del FONVIS.

3/ Véase Anexo I-1 en los archivos técnicos de REI/SOI para una descripción completa del proceso de titularización que se propone para Bolivia.

**Figura I-1**  
**SISTEMA GLOBAL DE FINANCIAMIENTO**



G. Experiencia del Banco y de otras instituciones en el sector

- 1.33 El BID ha venido apoyando directamente el desarrollo del sector urbano a través de operaciones en ejecución por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (777/OC-BO, 987/SF-BO ) y el Fondo de Inversión Social (FIS) (950/SF-BO), al igual que el Banco Mundial. Estas operaciones básicamente se han dirigido a mejorar la infraestructura y cobertura de los servicios públicos, así como fortalecer los sistemas de administración municipal, incluyendo catastros urbanos, aunque este último rubro no ha tenido el nivel de desarrollo deseado. Con su operación dirigida a saneamiento básico (987/SF-BO) el Banco apoyará, entre otras actividades, la concesión de servicios de agua y alcantarillado al sector privado y el fortalecimiento de la comisión reguladora del servicio.
- 1.34 En lo que se refiere a la experiencia del Banco en el sector financiero, hasta el año 1991 el Banco aprobó seis operaciones globales de crédito por valor de US\$258,2 millones bajo el esquema de créditos sectorialmente dirigidos y a tasas de interés fijas. En marzo de ese año se reformularon los préstamos 830/SF-BO (Programa Global de Crédito Agrícola) y 564/SF-BO (Programa Global de Crédito Industrial y para el Sector Turismo) a fin de convertirlos en multisectoriales y de introducir el mecanismo de subasta de fondos para las IICs, que libera la tasa de interés. Bajo este sistema de subasta se aprobó en setiembre de 1991 el préstamo 629/OC-BO (Programa Global de Crédito Multisectorial) por US\$60 millones. Su segunda etapa, el préstamo 939/SF-BO por US\$70 millones <sup>4/</sup> se aprobó en diciembre de 1994.
- 1.35 En 1995 el préstamo 939/SF-BO fue reformulado, ampliando sus objetivos, a fin de permitir el financiamiento de compra de cartera, préstamos de liquidez y de préstamos subordinados para capitalizar instituciones afectadas por la crisis del sector. Las operaciones que el Banco está preparando en 1998 en el sector, tienen como objeto dar un mayor apoyo al microcrédito mediante un Programa Global de Crédito a la Microempresa (BO-0171), y apoyar el desarrollo del mercado de capitales mediante tres operaciones FOMIN para el fortalecimiento de las superintendencias de Valores, de Bancos y de Pensiones respectivamente.
- 1.36 En lo que se refiere al subsector habitacional, el BID, mediante un FPP inicial en 1992 (ATN/SF-4049-BO) y, subsecuentemente, en 1995, del uso de la línea FPP/007-BO (940/SF-BO), se financió los estudios preparatorios para esta operación. Posteriormente, frente a la escasez de recursos concesionarios, las autoridades bolivianas solicitaron posponer indefinidamente la operación. No obstante los resultados de los estudios fueron ampliamente divulgados y discutidos y se logró formar un consenso respecto a las reformas necesarias.

---

<sup>4/</sup>

Esta operación permite a ampliar la elegibilidad de sus recursos al financiamiento de vivienda, una vez solucionado el problema de la demora en la ejecución de las hipotecas y e establecida la medida y naturaleza de la demanda por este tipo de financiamiento.

- 1.37 En 1997, el nuevo gobierno adoptó como parte de su programa de gobierno la reforma del sector en conformidad con los lineamientos que se venían discutiendo. Esta operación es un ejemplo del rol catalizador que el Banco puede tener en fomentar cambios en los países miembros. Asimismo, con el objeto de acelerar el proceso de la reforma y adelantar algunas acciones relacionadas con el cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso del Programa propuesto el MVSB por conducto del Ministerio de Hacienda (MH) solicitarían al Banco una **nueva FPP** por un monto de hasta US\$700.000 la cual se encuentra en tramitación en el Banco.

H. Estrategia del Banco en el país

- 1.38 La estrategia del Banco para Bolivia propone el apoyo prioritario a programas conducentes a: i) promover el desarrollo sostenido a través del apoyo a las reformas estructurales, el estímulo a la inversión y el incremento de la productividad; ii) promover la reforma del Estado y la descentralización; iii) mejorar las condiciones sociales a través de un apoyo continuado a la estrategia de inversiones y reformas en educación, salud y vivienda, especialmente a los niveles de atención básica y beneficiando a los grupos de ingresos más bajos; y iv) mantener y recuperar el medio ambiente.
- 1.39 El Programa atiende a problemas estructurales o sectoriales para facilitar el financiamiento y construcción de vivienda y, por otro lado, invierte directamente en mejorar las condiciones de vida de los más bajos ingresos.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivo

- 2.1 El objetivo general del Programa es apoyar la implementación de la Política Nacional de Vivienda del Gobierno de Bolivia con el propósito de mejorar la situación habitacional de las familias bolivianas, particularmente las de menores ingresos. En términos específicos el Programa tiene por objeto: i) el establecimiento de las condiciones para que los mercados inmobiliario y financiero operen más eficientemente, permitiendo una mayor movilización de recursos hacia el sector y la reducción de los costos de financiamiento, producción y transacción; ii) la implantación de mecanismos que faciliten el acceso de los grupos de menores ingresos al crédito; y iii) instrumentar una política de subsidio dirigida a beneficiar los grupos menos favorecidos, que incluya la dotación de infraestructura básica y de títulos de propiedad a familias pertenecientes a poblaciones con índices elevados de necesidades básicas insatisfechas, vía proyectos integrales de mejoramiento de barrios irregulares, y otros.

### B. Descripción

- 2.2 Tal como se describe en el Capítulo I el Programa se enmarca dentro de una reforma legal e institucional cuyos objetivos son reducir los costos de producción, transacción y financiamiento de la vivienda en Bolivia. Aún cuando la mayoría de las decisiones y acciones, identificadas durante la preparación del Programa, y detalladas a continuación, no necesariamente requieren de por sí de erogaciones importantes, durante la ejecución del programa el Banco acompañará al Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (MVSBS) en el cumplimiento de las metas previstas 5/:

- (i) Marco legal de desarrollo urbano, incluye a) aclaración de las atribuciones y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno en materia de desarrollo urbano y b) la preparación de reglamentos complementarios que permitan orientar el contenido de las normativas municipales y los procedimientos de elaboración y aplicación de las mismas;
- (ii) Alquiler, cambio legal para facilitar las transacciones de uso y habitación de inmuebles que, entre otros introduciría la temporalidad en los contratos de inquilinatos y liberaría el control del costo de arrendamiento;
- (iii) Registro de propiedad inmuebles y garantías reales, nueva ley de registro que permita establecer un sistema de registro confiable, eficiente, de rápido acceso público y debidamente coordinado con catastro;

- (iv) Garantías inmuebles, modificaciones legales para permitir que las hipotecas sobre bienes inmuebles se conviertan en certificados negociables, modificaciones legales para facilitar el uso de fideicomisos para garantizar los créditos y/o un sistema administrativo de reposición automática;
- (v) Desalojo o lanzamiento, modificaciones legales para establecer procedimientos expeditivos para recuperar inmuebles en el caso de una ejecución de garantía o incumplimiento de un contrato de arriendo;
- (vi) Otros cambios normativos, Propiedad Condominial, cambios legales para complementar la legislación vigente para definir los derechos y obligaciones de los copropietarios y establecer normas a las que deben sujetarse los promotores, constructores y adquirientes, entre otros; y, "Leasing", cambios legales para normar aspectos específicos del arrendamiento financiero que no se contemplan en el Código Civil;
- (vii) Liquidación del FONVIS, asegurar que el proceso de liquidación se efectúa en la manera más expedita posible.

2.3 Para apoyar la implementación de la política de vivienda el Programa cuenta con tres subprogramas: 1) Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector; 2) Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario de Crédito; y 3) Subprograma C: Mejoramiento de Barrios (en el contexto del PNSV).

1. Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector (US\$6,30 millones)

2.4 Tiene como propósito apoyar al gobierno en fortalecer al MVSB y poner a su disposición instrumentos para llevar a cabo la reforma del sector. Para mayor detalle véase el Anexo II-1 en los archivos técnicos de RE1/SO1. El subprograma está estructurado por los componentes que se describen a continuación:

a. Fortalecimiento institucional (US\$4,1 millones)

2.5 Ese componente tiene el propósito de establecer las estructuras y prácticas modernas en las entidades estratégicamente importantes para el desarrollo del sector:

- (i) Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos: (US\$900 mil), financiaría consultorías, equipos y sistemas para reforzar las unidades del MVSB estratégicamente importantes para desarrollar, promover y monitorear la reforma del sector y para la gestión, monitoreo y evaluación permanente del sector habitacional. Como parte del componente de fortalecimiento al MVSB se financiaría hasta ocho puestos de consultoría de largo plazo por un período de hasta tres años cada uno. Con anterioridad al inicio del cuarto año de ejecución del Programa las funciones descargadas por los consultores de largo plazo se tornarían permanentes y los



puestos de trabajo correspondientes se crearían e incorporarían a puestos de línea del MVSB.

- (ii) Registro de bienes inmuebles y garantías 6/: (US\$2,1 millones) financiaría consultores, equipos y sistemas para la modernización del registro. Previo al primer desembolso de recursos para este componente se tendrá que haber aprobado una nueva normativa referente al registro conforme lo descrito en el párrafo 2.2, ítem iii;
- (iii) Promotores de demanda: (US\$100.000) financiaría la capacitación y divulgación de sistemas para agrupar beneficiarios de bajos ingresos para obtener créditos junto al sistema financiero, de acuerdo con los patrones establecidos por NAFIBO para empaquetamiento de hipotecas, entre otros;
- (iv) Comisión Liquidadora del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS): (US\$1 millón) financiaría los estudios legales, financieros y económicos requeridos para evaluar la cartera y activos del FONVIS y planificar la venta o transferencia de los mismos. La participación del Banco en esta operación a solicitud del gobierno, servirá para contribuir a la mayor transparencia y eficiencia en los procesos de liquidación. Se ha acordado que el contrato de préstamo estipularía que las ventas del FONVIS se realizarían a los valores que se determinen mediante procedimientos de licitación, aunque dichos valores sean inferiores a los que constan en los libros pertinentes.

2.6 Acciones complementarias requeridas de fortalecimiento al sistema de supervisión del sector financiero, a NAFIBO y a las Instituciones Intermediarias de Crédito (IICs), serían financiadas de manera paralela a través de otras operaciones del BID y del Banco Mundial (BM), actualmente en preparación o en ejecución 7/. El Programa

---

6/ El Fondo Nórdico de Desarrollo ha expresado interés en financiar este componente. De concretarse esta posibilidad los recursos asignados para este componente serían reasignados.

7/ Los ítems i) a iv) a continuación se financiarían por operaciones del FOMIN del BID ó por medio de asistencia técnica del Banco Mundial paralela al sectorial financiero propuesto; el ítem v) se financiaría a través de una CT reembolsable que paralela al préstamo 939/SF-BO; y el ítem vi) se incluiría en la operación de microcrédito actualmente en tramitación en el Banco (BO-0171): i) Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras: consultoría para diseño y apoyo a la implantación de los criterios de supervisión y control de entidades de segundo piso que manejan títulos respaldados por hipotecas; ii) Superintendencia de Seguros: consultoría para producir el Reglamento de Ley de Seguros; sistemas y equipos para su efectivo funcionamiento, necesarios para, entre otros, permitir el desarrollo de instrumentos económicos de seguro para el mercado inmobiliario; iii) Superintendencia de Valores: consultoría para redactar el Reglamento de la Ley de Valores; sistemas y equipos para su efectivo funcionamiento, necesario para, entre otros, afianzar el mercado de títulos bursátiles hipotecarios; iv) Superintendencia de Pensiones: consultoría para desarrollar sistemas y equipos para su efectivo funcionamiento de acuerdo con la Ley Nacional de Pensiones, necesario para, entre otros, viabilizar la compra de títulos hipotecarios por parte de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP's); v) NAFIBO: consultorías, equipos y capacitación referente a la originación, tasación y administración de cartera hipotecaria; y vi) IICs: consultoría para la implantación de técnicas bancarias relacionadas a la captación de ahorros y para originar y servir créditos hipotecarios, y de pequeños créditos para la construcción progresiva, con el propósito de ampliar el financiamiento a la vivienda y atender a grupos de menores ingresos.

bajo consideración podrá complementariamente financiar actividades que no fueran cubiertas.

b. Oficinas temporales de derechos y obligaciones del propietario e inquilino (ODOPIs) (US\$500.000)

- 2.7 Financiaría oficinas temporales de alcance social "outreach" en las cuatro principales ciudades de Bolivia para estudiar y atender problemas referentes a alquiler, lanzamiento y otros relativos al mercado de vivienda, durante el período de transición al nuevo marco legal inmobiliario (un año). Esto con el propósito de asegurar un dialogo directo entre el gobierno y sectores de bajos ingresos afectados por los cambios propuestos.

c. Estudios del sector, seminarios y visitas (US\$1,2 millón)

- 2.8 Este componente financiaría: i) los estudios previos, la elaboración de propuestas preliminares, la realización de talleres de discusión y la preparación de las disposiciones legales necesarias para la implantación de la reforma; ii) estudios y reglamentos para la aplicación de aspectos diversos de la política de vivienda; iii) estudios complementarios requeridos para decisiones de cambio o perfeccionamiento de la política de vivienda, incluyendo un estudio de seguimiento de ocho proyectos integrales de mejoramiento de barrios; iv) seminarios y conferencias; y v) otros.

d. Plan de comunicación (US\$500.000)

- 2.9 Financiaría un plan concertado de eventos, encuentros, videos, spots publicitarios en radio y TV, investigaciones de opinión, divulgación de artículos de prensa elaborados por periodistas especializados, inserciones comerciales y otros para mostrar al conjunto de la sociedad, y en particular a la población directamente afectada (poblaciones en asentamientos informales, trabajadores y empresarios, instituciones financieras y constructores) la viabilidad y beneficios del Programa; su función modernizadora; los mecanismos de participación de trabajadores, instituciones financieras y empresarios en ella; y la sintonía del Proyecto con las demandas de eficiencia y equidad.

2. Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario  
(US\$10,5 millones)

- 2.10 Para dar inicio a un programa que promueva el crédito para vivienda mediante la venta en un mercado secundario de títulos hipotecarios se requiere que una entidad inicie el proceso de compra, empaquetamiento y titularización de una cartera hipotecaria de por lo menos US\$50 millones, monto mínimo que asegura la cobertura de los costos fijos de la misma. A fin de disminuir el riesgo de los títulos principales y para asegurar su exitosa colocación, se requiere que la emisión correspondiente cuente con al menos 20% de títulos subordinados 8/. Este subprograma tiene el propósito de darle a NAFIBO acceso a fondos de largo plazo que requiere para calzar la

---

8/ Los títulos subordinados son aquellos que absorben el mayor riesgo al ser los últimos servidos por los intereses y principal generado por la cartera hipotecaria.

necesidad de mantener en posición propia dichos títulos subordinados 9/. Para este propósito el gobierno le transferiría a NAFIBO, en calidad de préstamo y a condiciones de mercado, US\$10 millones del financiamiento para: i) la compra de cartera para ser empaquetada y titularizada y ii) la compra de títulos subordinados con garantía hipotecaria resultantes del proceso de titularización. NAFIBO cumpliría esta labor en el contexto de un plan estratégico de negocios (business plan), como entidad en vía a ser privatizada (actualmente es de capital mixto) y en conformidad con su misión de contribuir al desarrollo del mercado financiero. Cabe mencionar además, que la reglamentación de la nueva Ley de Valores no limitaría de manera alguna la entrada por parte de otras entidades netamente privadas en el negocio de titularización.

- 2.11 Adicionalmente, debido al interés del gobierno en fomentar el mercado secundario y a las externalidades que el primer ejercicio de titularización conlleva, el gobierno absorberá los costos asociados con: i) la contratación de un banco de inversiones internacional para asesorar en la estructuración de la titularización y el "underwriting"; ii) la calificación de riesgo; y iii) la emisión y registro de títulos y el estudio de colocación en el exterior, por un monto de hasta US\$500.000.
- 2.12 Sólo sería elegible para financiamiento: i) la cartera generada bajo la normativa NAFIBO y ii) aquella generada independientemente de esta norma, que sea seleccionada en función a criterios preestablecidos por NAFIBO; y iii) los títulos respaldados por la cartera señalada en los incisos anteriores.
- 2.13 Como primera etapa del proceso de formación de cartera hipotecaria se flexibilizaría el préstamo 939/SF-BO para otorgar préstamos al sector vivienda (redescuentos) para solucionar el problema de descalce y originar cartera con características NAFIBO.

3. Subprograma C: Mejoramiento de Barrios (US\$51,10 millones)

- 2.14 Serían elegibles Proyectos Integrales de Mejoramiento de Barrios (PIMBs), elaborados con las comunidades beneficiarias para la implantación o mejora de servicios urbanos y la regularización de la tenencia de la tierra. Los proyectos incluirían acciones de acompañamiento social de los barrios. El subprograma también financiaría acciones de fortalecimiento institucional para cada municipio participante.

a. Proyectos integrales de mejoramiento de barrios

- 2.15 Las inversiones podrán incluir, según las características físicas y sociales de los barrios: i) red de distribución y conexiones domiciliarias (e intra-domiciliarias cuando necesario) de agua potable; ii) sistemas de alcantarillado sanitario o soluciones alternativas para la disposición de aguas servidas 10/; iii) red de drenaje

9/  
10/

Para mayor información véase Anexo II-3 en los archivos técnicos de RE1/SO1.

Según las condiciones locales se podrá financiar la expansión de redes y las conexiones de alcantarillado, o soluciones individuales o comunales independientes.

de aguas lluvias de superficie o subterránea; iv) pavimento de vías de acceso y de circulación interna (incluyendo graderías y aceras); v) electrificación y alumbrado público; vi) módulos sanitarios, dentro de los lotes beneficiarios (con ducha, lavamanos e inodoro, además de un punto de agua exterior) cuando necesario; vii) protección ambiental (forestación, arborización de vías, estabilización de suelos); viii) equipamiento social (centros comunales, guarderías infantiles); ix) manejo de basuras x) regularización de propiedades; y xi) desarrollo comunitario y educación sanitaria (fortalecimiento de Organizaciones Comunitarias (OCs) y educación sanitaria que incluya el tema de transmisión de enfermedades).

- 2.16 En adición a asegurar soluciones de saneamiento básico, en todos los casos se considerará prioritariamente la inclusión del componente de Desarrollo Comunitario que, entre otros, i) apoyaría la formación, consolidación estructuración y organización de las OCs de base; ii) estimularía los procesos de movilización comunitaria, tales como la creación y gestión de centros comunales y la normativa para la creación de fondos comunitarios; y iii) orientaría a la comunidad para el seguimiento de la ejecución y operación de los proyectos.
- 2.17 Es importante notar que la planificación a nivel local de los proyectos en todos los casos se hará en el contexto de la Ley de participación popular, la cual estipula la participación de las OCs en todas las etapas del ciclo de inversión, por lo cual se garantiza haber tomado en debida consideración las preferencias de las comunidades en la preparación de los proyectos, así como haber asegurado su sentido de "propiedad" del proyecto.
- 2.18 También se asegurará que los beneficiarios reciban títulos de propiedad debidamente registrados en la Oficina de Registro de Derechos Reales (DD.RR.). Para este efecto se incluirá los recursos necesarios para cubrir los gastos de registro en el catastro municipal e inscripción en el Registro de Derechos Reales y otros eventualmente necesarios para facilitar el otorgamiento de títulos.
- 2.19 Para cada proyecto se asegurará asimismo de que existan entidades responsables de los servicios públicos, incluyendo recolección de basura, en la localidad y que estas entidades estén dispuestas a asumir la operación y mantenimiento de la infraestructura, una vez completado el proyecto.

b. Convenios de participación

- 2.20 Para participar en el subprograma será compromiso de los gobiernos municipales adoptar medidas para modernizar su sistema de registro catastral de inmuebles, revisar su legislación urbana, incluyendo normas de urbanización y construcción y procedimientos municipales, y tomar medidas concretas para facilitar la expansión urbana y la regularización de los asentamientos marginales espontáneos.

c. Fortalecimiento municipal

- 2.21 El subprograma incluirá recursos para apoyo técnico a los Gobiernos Municipales participantes en el Programa en: i) desarrollo de

capacidad e instrumentos necesarios para modernizar o implantar su legislación urbanística (Planes de Desarrollo o Regulador Urbano, Ordenanzas de Construcción, de Uso del Suelo, de Loteamiento y otras) y para cumplir con condiciones del convenio de participación; y ii) capacitación de las Unidades Ejecutoras Municipales, en la promoción, elaboración de anteproyectos y la supervisión de los proyectos de mejoramiento de barrios.

C. Dimensionamiento

- 2.22 El subprograma A se dimensionó para atender las necesidades de implantar la política nacional de vivienda, conforme a lo señalado en este capítulo. Por otro lado el subprograma B se dimensionó en función del capital requerido por NAFIBO para permitirle realizar una primera emisión de títulos conforme se explica anteriormente. En cuanto al subprograma C, las informaciones disponibles acerca de los déficits cualitativos y cuantitativos (ver capítulo I) indican que la demanda potencial para esta categoría de gasto supera por mucho los recursos disponibles. Los criterios de elegibilidad establecidos para este subprograma permiten asegurar que los recursos disponibles alcancen el mayor número de hogares posibles. De hecho, se estima que los recursos disponibles para este subprograma permitirían otorgar aproximadamente 23.000 soluciones habitacionales.

D. Costo y plan de financiamiento

1. Costo del programa

- 2.23 El costo total del Programa que es de US\$71 millones, sería financiado por el Banco en un monto del equivalente a US\$60 millones. La desagregación por categorías de inversión y fuentes de financiamiento se presenta en el Cuadro II-1:
- 2.24 Cabe mencionar que aunque no forman parte del cuadro de costos se estima que los aportes de los municipios y beneficiarios relacionados con el Subprograma C podrán alcanzar al menos US\$4 millones adicionales.

2. Plan de financiamiento del Programa

a. Financiamiento del Banco

- 2.25 El financiamiento del Banco se otorgaría con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) por US\$60 millones. Estos recursos cubrirían aproximadamente el 85% de los requerimientos totales del proyecto. Esta matriz se justifica en virtud de que el programa puede clasificarse como focalizado hacia grupos de bajos ingresos según el párrafo 2.15 del documento AB-1704 de la Octava Reposición.

**Cuadro II-1**  
**Cuadro de costos**  
**(en US\$ millones)**

<b>Categoría Presupuestaria</b>	<b>BID/FOE</b>	<b>GOBO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>1. Gastos de Administración</b>	<b>0,80</b>	<b>0,20</b>	<b>1,00</b>	<b>1,4</b>
1.1 Consultoría	0,30	0,10	0,40	
1.2 Otros Servicios	0,47	0,10	0,57	
1.3 Equipamiento	0,03	—	0,03	
<b>2. Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector</b>	<b>5,50</b>	<b>0,80</b>	<b>6,30</b>	<b>8,9</b>
2.1 Fortalecimiento institucional	3,80	0,30	4,10	
2.2 Oficinas de Derechos y Obligaciones del Propietario e Inquilino	0,30	0,20	0,50	
2.3 Estudios del Sector, Seminarios y Visitas	1,00	0,20	1,20	
2.4 Plan de comunicación	0,40	0,10	0,50	
<b>3. Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario de Crédito Hipotecario</b>	<b>10,50</b>	<b>—</b>	<b>10,50</b>	<b>14,8</b>
3.1 Consultoría	0,05	—	0,05	
3.2 Otros Servicios	0,45	—	0,45	
3.3 Compra de cartera hipotecaria	10,00	—	10,00	
<b>4. Subprograma C: Mejoramiento de Barrios (PNSV)</b>	<b>41,10</b>	<b>10,00</b>	<b>51,10</b>	<b>72,0</b>
4.1 Administración	0,60	0,20	0,80	
4.2 Recursos de Crédito para proyectos	8,00	—	8,00	
4.3 Recursos de Subsidio para proyectos (PNSV)	29,50	9,80	39,30	
4.4 Fortalecimiento Municipal	3,00	—	3,00	
5. Reposición de FPP/007	1,50	—	1,50	2,1
<b>Subtotal Categorías</b>	<b>59,40</b>	<b>10,50</b>	<b>69,90</b>	<b>99,2</b>
6. F.I.V.	0,60	—	0,60	0,8
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>60,00</b>	<b>11,00</b>	<b>71,00</b>	<b>100,0</b>
Porcentajes	85,00	15,00	100,0	

2.26 Las condiciones del préstamo se presentan en el Cuadro II-2:

**Cuadro II-2**  
**Condiciones del préstamo**

<b>Monto</b>	<b>US\$60 millones</b>
<b>Plazos:</b>	
Amortización	40 años
Gracia	10 años
Compromiso	4,5 años
Desembolso	5 años
<b>Tasa de Interés</b>	
Período de gracia	1%
Período amortización	2%
Inspección y vigilancia	1% del monto del préstamo
Comisión de crédito	0,5% anual sobre saldos

**b. Aporte local**

2.27 La contrapartida local se ha estimado en el equivalente de US\$11 millones. El aporte local sería financiado por el Gobierno de la República de Bolivia mediante el presupuesto nacional; US\$10 millones de los US\$11 millones provienen del Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda. El presupuesto de 1998 incorpora la asignación de recursos suficientes para dicho año.

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Estrategia de implementación

- 3.1 Debido a que el Programa consiste en financiar un esfuerzo de reforma e innovación institucional se propone un procedimiento de ejecución flexible mediante el cual, el gobierno y el Banco cada año conjuntamente revisarán el informe anual de progreso del Programa y acordarán un plan de acción para el año siguiente.
- 3.2 Las acciones y metas así acordadas serán plasmadas en los Planes Operativos Anuales (POAs), consistentes con los objetivos globales del Programa y la experiencia que sobre la marcha vaya obteniéndose.

#### B. El prestatario y entidades ejecutoras

- 3.3 El prestatario sería la República de Bolivia, que designaría como ejecutor del Programa al Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (MVSB) que coordinará el Programa a través de su Unidad de Política de Vivienda (UPV). Los subprogramas B y C estarían a cargo de NAFIBO y el FNDR correspondientemente. A continuación se presenta un análisis institucional del MVSB, de NAFIBO y del FNDR.
- 3.4 El MVSB es un ministerio nuevo que asume las responsabilidades de la antigua Subsecretaría de Desarrollo Urbano y que presenta debilidades características del sector público boliviano. En su mayoría los servidores públicos del Ministerio han sido recientemente nombrados y no todos están preparados para asumir los cargos que les corresponden. Por otro lado, los sistemas de administración y control son débiles. Es propósito del Programa de fortalecer el MVSB, particularmente el Viceministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, e incentivar la creación de puestos permanentes de servicio civil para darle continuidad profesional a las labores del mismo.
- 3.5 NAFIBO es una sociedad anónima mixta que fue creada con base en las funciones de la antigua Gerencia de Desarrollo del BCB que canalizaba los recursos externos de largo plazo para dirigirlos al sector privado a través del sistema financiero. La creación de NAFIBO, que fue apoyada por el préstamo 939/SF-BO y operaciones anteriores desde 1991, responde a una estrategia de retirarle al BCB funciones que el país considera deberían estar en el sector privado y ejecutarse dentro de una lógica de mercado. Cómo el objetivo final de la estrategia es la privatización de NAFIBO, esta debería captar y transferir recursos a condiciones de mercado en el sentido de no requerir de subsidios para viabilizar sus operaciones.
- 3.6 NAFIBO cuenta con la capacidad institucional suficiente para canalizar recursos vía redescuentos. En sus dos años de funcionamiento ha venido canalizando en promedio US\$50 millones por año, que incluye recursos propios y de fuentes externas entre ellas el Banco. NAFIBO cuenta también con US\$600 mil del fortalecimiento institucional del préstamo 939/SF-BO cuyo fin es adecuar la institución al desarrollo de nuevas actividades o productos tal como el redescuento de préstamos hipotecarios, previstas en dicha operación. En el segundo

aspecto, NAFIBO requiere la contratación de personal especializado en el mercado hipotecario nacional para fortalecer su gerencia financiera para el análisis correspondiente. Estas contrataciones se efectuarán con recursos propios. Adicionalmente, para asegurar el éxito de la primera emisión de títulos, se requiere de personal e instituciones de reconocido prestigio internacional, las que están contempladas en el componente de fortalecimiento institucional de NAFIBO que serían financiadas con los recursos del préstamo.

- 3.7 El FNDR es una entidad financiera que ha sido creada con el apoyo del Banco para financiar proyectos de inversión de carácter regional y local. Ha ejecutado o viene ejecutando tres programas globales de crédito financiados por el Banco: PRODURSA I (US\$60 millones, 98% de desembolso) y PRODURSA II (US\$64 millones y 78% desembolsados), y el Programa de Saneamiento Básico Urbano (US\$70 millones). La experiencia del Banco con el FNDR es positiva. Se trata de un ejecutor sólido técnica y administrativamente, disponiendo de un cuerpo técnico relativamente estable y de un área financiera y administrativa muy capaz. Recientemente han creado un área de auditoría interna, que anteriormente constituía una de las debilidades del Fondo. El Fondo ha desarrollado contratos rígidos y específicos con los operadores de los servicios financiados, exigiéndoles el debido mantenimiento y operación de las inversiones, incluyendo el envío de información relevante al FNDR. Estas son dos áreas donde el Banco dará un seguimiento especial durante la ejecución de esta operación.
- 3.8 Dentro del MVSB la UPV sería responsable por la administración, coordinación, supervisión y evaluación del Programa como un todo, incluyendo las relaciones con el Banco. La UPV sería apoyada por: i) un consultor de alto nivel que apoye a la dirección de la UPV en las actividades de coordinación; y ii) los servicios de empresas consultoras de reconocida experiencia para la supervisión técnica de los trabajos en las distintas áreas.
- 3.9 Para efectos de la ejecución de los subprogramas B y C el MVSB (conjuntamente con el Ministerio de Hacienda (MH)) celebrará convenios con la Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO) y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), respectivamente. Serán condiciones previas al primer desembolso del Programa: i) la designación vía decreto ministerial de la UPV como responsable de la coordinación del Programa y que esta unidad cuente con el personal mínimo necesario para llevar acabo las tareas a su cargo; ii) la firma de los convenios interinstitucionales entre el MH y el MVSB para la ejecución del Subprograma A y la coordinación del Programa entre el MH (conjuntamente con el MVSB) y NAFIBO, y entre el MH (conjuntamente con el MVSB) y el FNDR para la ejecución de los subprogramas B y C, respectivamente; y iii) que para el subprograma C, se haya constituido la unidad responsable dentro del FNDR, se hayan puesto en vigencia el RO, los convenios modelos FNDR-GM, las guías de preparación y presentación de proyectos, los pliegos de licitación, y el manual de control y seguimiento de proyectos, previamente acordados con el Banco.



C. Subprograma A: Implementación de la Reforma Legal e Institucional del Sector

- 3.10 Las entidades ejecutoras del componente de fortalecimiento institucional serían las instituciones afectadas: i) MVSB; ii) Registro de bienes inmuebles; y iii) Comisión Liquidadora del FONVIS, conforme los convenios interinstitucionales y términos de referencia que se acuerden con el Banco. Será condición previa al primer desembolso destinado al Subprograma A que la unidad de dirección administrativa del MVSB cuente con la capacidad para administrar los recursos del Subprograma. Será condición previa para el fortalecimiento del Registro que sea aprobado una nueva normativa de registro que asegure un sistema confiable, eficiente, de rápido acceso público y debidamente coordinado con catastro. El fortalecimiento a las promotoras de demanda sería ejecutado por el MVSB.
- 3.11 La ejecución de los componentes correspondientes a las oficinas temporales de derechos y obligaciones, los estudios del sector y el plan de comunicación estarán a cargo del MVSB.
- 3.12 La ejecución se llevará a cabo utilizando los procedimientos operativos y financieros establecidos por: i) las estipulaciones que se establezcan en el contrato de préstamo entre el Banco y el prestatario; ii) los términos de referencia acordados, y iii) los Convenios Interinstitucionales (CI) entre el MVSB y las instituciones participantes.

D. Subprograma B: Desarrollo del Mercado Secundario de Crédito

- 3.13 La entidad ejecutora de este subprograma sería NAFIBO, a través de su Gerencia Financiera, en función de un convenio interinstitucional a ser firmado entre esa institución y el MH (y el MVSB). NAFIBO conformará un equipo ad-hoc de coordinación de las acciones a realizar. En grandes rasgos le corresponderá a NAFIBO iniciar el proceso de titularización de cartera hipotecaria. Para esto procederá en cuatro etapas:
- (i) análisis de las Instituciones Intermediarias de Crédito (IICs) y sus respectivas carteras hipotecarias, incluyendo un análisis de riesgo de prepago, con el objetivo de establecer condiciones de redescuento y de compra de cartera;
  - (ii) establecimiento de plan estratégico de negocio (business plan), basado en estudios en detalle de los mercados relevantes y en el cual defina su posicionamiento, como institución en vía a ser privatizada y que un futuro competirá con titularizadoras privadas en igualdad de condiciones;

(iii) apertura de la ventanilla de redescuento de largo plazo 11/ para operaciones de crédito hipotecario que permitan al sistema financiero mejorar su calce de plazos e incorporar las normas y procedimientos derivados de los nuevos manuales de originación, servicio y evaluación de cartera.

(iv) compra de cartera hipotecaria, titularización y venta de títulos garantizados por dicha cartera. Esto implica la evaluación de cartera hipotecaria para su compra y posterior titularización utilizando un "patrimonio autónomo" como depositario. NAFIBO actuaría como promotor de este proceso y, eventualmente, como administrador del patrimonio autónomo (ver Anexos I-1 y II-3 en los archivos técnicos de RE1/SO1).

3.14 Para iniciar desembolsos correspondientes a la compra de cartera hipotecaria y títulos subordinados se deberán haber cumplido las siguientes condiciones: a) NAFIBO tendría que haber presentado su plan estratégico de negocios (business plan), basado, entre otros, en los resultados del estudio de factibilidad del proceso de titularización de cartera hipotecaria; b) tendría que haber presentado su plan de compra de cartera y titularización; y c) con antelación a la compra de cartera, NAFIBO tendría que haber desarrollado y puesto en vigencia las normas y procedimientos: i) de los manuales de tasación de inmuebles, y origen, y servicio de cartera así como su difusión a las IICs; ii) de compra, empaquetamiento y titularización de cartera; iii) de servicio de interés y principal a los inversionistas (master servicing), iv) del proceso requerido para asegurar aceptación de mercado de los títulos (due diligence) con referencia a los sistemas de registro e información, impuestos y contabilidad, y v) para la generación de un patrimonio autónomo, sus requerimientos mínimos y normas de administración. Asimismo será condición de los desembolsos del financiamiento para la compra de cartera que se guarde una relación de pari-passu de uno a cuatro con financiamiento de otras fuentes para el desembolso de recursos del Banco.

3.15 En paralelo a la actividad anterior NAFIBO realizará labores de difusión y orientación acerca del subprograma a IICs interesadas, y contrataría los estudios y consultorías necesarias para analizar la factibilidad y viabilidad de emitir de este tipo de títulos en los mercados internacionales.

E. Subprograma C: Mejoramiento de Barrios (del PNSV)

3.16 La entidad ejecutora de este subprograma sería el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) en función del convenio a ser firmado entre esa institución y el MH (y el MVSb). En términos generales le correspondería al FNDR: i) promover el subprograma y orientar a los

---

11/ Para ello se considera la flexibilización de las condiciones del componente de asignación de recursos del Préstamo 939/SF-BO (establecidas en el Art. 2, numeral 2.02 del Convenio Modificatorio de fecha 22 de noviembre de 1996), para permitir que los recursos del mismo puedan canalizarse al financiamiento del sector de vivienda. Ello contribuiría a mejorar el problema de descalce de plazos que presentan las entidades financieras que intermedian recursos hacia este sector.

municipios acerca de sus requerimientos; ii) seleccionar los proyectos elegibles mediante concursos departamentales; iii) evaluar técnicamente los proyectos a ser financiados y verificar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad del programa; iv) financiar (mediante los subsidios del Programa y créditos para la contrapartida local) los proyectos y apoyar su ejecución por las Unidades Ejecutoras Municipales (UEM).

- 3.17 A los efectos de la ejecución de este subprograma, el FNDR establecerá una unidad técnica específica compuesta por expertos de la institución dedicados a la promoción y análisis de los proyectos de mejoramiento de barrios. El subprograma, sin embargo, se integraría a los procedimientos técnicos, financieros, y administrativos del FNDR, los cuales son conocidos y aceptados por el Banco.

1. Convenio de Financiamiento FNDR-GM

- 3.18 En estos convenios se establecerán las obligaciones de ambas partes y contienen, además de las condiciones generales indicadas en el Reglamento Operativo, las siguientes obligaciones:

- (i) El Gobierno Municipal (GM) deberá adoptar medidas para modernizar su sistema de registro catastral de inmuebles y efectuar el cobro de los impuestos inmobiliarios en base a los nuevos valores de las propiedades, que reflejen la valorización resultante de las obras realizadas.
- (ii) El GM deberá revisar su legislación urbana, especialmente el plan de desarrollo urbano y las normas de urbanización y construcción, así como los procedimientos municipales, y tomar medidas concretas para facilitar la expansión urbana y la regularización de los asentamientos marginales espontáneos.
- (iii) El GM se comprometerá a atender, de forma adecuada, los barrios beneficiados con servicios de aseo urbano y mantenimiento de vías y drenajes.

- 3.19 Aunque estas acciones no constituyan condiciones específicas relacionadas a desembolsos, su no cumplimiento implicará la descalificación del municipio a nuevos financiamientos del Programa. Compite al FNDR verificar el adecuado cumplimiento de estos compromisos y apoyar técnicamente su realización, e informar al Banco a través de los informes anuales de progreso.

2. Las unidades ejecutoras municipales (UEMs)

- 3.20 Para la ejecución descentralizada del Programa, los municipios utilizarían sus Unidades de Participación Popular, creadas a raíz de la ley de participación popular, como unidades ejecutoras locales. Las UEM serán responsables de: i) llevar acabo la planificación de los proyectos con la participación de las organizaciones comunitarias (OCs); ii) otorgar asistencia técnica a las comunidades con mayor debilidad en la preparación de la solicitud del proyecto; iii) presentar los proyectos a los concursos departamentales; y iv) supervisar y ejecutar el Programa en sus respectivas jurisdicciones,

incluyendo la licitación y supervisión de obras y la licitación y supervisión del componente de desarrollo comunitario.

### 3. Reglamento operativo

3.21 La ejecución del Programa se regirá por el RO (Anexo III-1 en los archivos técnicos RE1/SO1). Este documento contiene, entre otros, el mecanismo de asignación de recursos por departamentos, las reglas para selección de barrios por municipios, los criterios de elegibilidad técnicos, socioeconómicos, legales y ambientales, el mecanismo operativo del Programa, y otros aspectos relevantes.

3.22 De los diversos aspectos contenidos en el RO del Programa conviene destacar los que se presentan a continuación.

#### a. Asignación de los recursos por departamentos

3.23 A fin de asegurar mayor oportunidad de uso de los recursos a las regiones con mayor índice de necesidades básicas insatisfechas, anualmente se establecerán cupos departamentales, mediante la aplicación de la siguiente fórmula sobre los saldos no comprometidos del subprograma:

$$FCD_i = [(\frac{PNBI_i}{PNBI_T}) + (\frac{PNBI_i}{PD_i})] / \sum [(\frac{PNBI_i}{PNBI_T}) + (\frac{PNBI_i}{PD_i})]$$

$FCD_i$  - Factor para determinar el cupo del departamento  $i$

$PNBI_i$  - población del departamento  $i$  con NBI (necesidades básicas insatisfechas)

$PNBI_T$  - población total del país con NBI

$PD_i$  - población total del departamento  $i$

3.24 Esto significa que se dará prioridad tanto a los departamentos que en números absolutos tienen un número elevado de población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), así como a los departamentos que aunque tengan números bajos de población con NBI en términos absolutos, un porcentaje importante de su población es carente.

3.25 Los cupos constituirán los límites de financiamiento disponibles para ser invertidos en cada departamento y formarán la base para los concursos departamentales de proyectos.

3.26 En el último concurso, los saldos que resultasen no aprovechados por los departamentos a los cuales se les asignó, se reasignarán a proyectos elegibles independientemente del departamento al cual pertenezcan, otorgando prioridad a aquellos que brinden mayor aporte local.

3.27 A objeto de asegurar una distribución equitativa de los recursos del subprograma, las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz en su conjunto no podrán acceder a más del 40% de los recursos de inversión.

b. Concursos departamentales de proyectos

- 3.28 La adjudicación de los recursos de financiamiento a los proyectos de mejoramiento de barrios se realizará en forma semestral, mediante un concurso convocado en cada departamento. En este concurso se seleccionarán los proyectos que cumplan con los criterios de elegibilidad y procedimientos establecidos en el RO. En el caso de que los recursos disponibles no sean suficientes para atender la demanda de proyectos, se dará prioridad a aquellas solicitudes que ofrezcan mayor proporción de recursos de contrapartida local aportados por las municipalidades, u otros, así como movilizados por las comunidades en términos de mano de obra, materiales y otros.

c. Criterios de elegibilidad

- 3.29 El Reglamento define los requisitos para que un proyecto de inversión pueda acceder a los recursos del Programa. En el Cuadro III-1 se presentan los principales criterios legales, ambientales, técnico-económicos, y sociales que deberán ser satisfechos, tanto en la etapa de identificación de barrios como de elegibilidad de proyectos.

**Cuadro III-1  
CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD**

<b>SOCIALES</b>	
— Orientado a poblaciones en situación de pobreza (ingresos familiares mensuales de hasta tres salarios básicos).	— Más del 75% de los lotes del barrio ocupados por viviendas.
— Más de 75% de las viviendas con déficit de saneamiento básico en lo que refiere a alcantarillado.	
<b>TÉCNICO - ECONÓMICOS</b>	
— Próximo a redes de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y vial, o que sea posible solución puntual para agua y alcantarillado dentro de los límites de inversión por lote.	— Cumplir con los criterios de diseño de las <b>guías de preparación de proyectos</b> del subprograma y en las demás normas técnicas y reglamentos nacionales para los sectores correspondientes.
— Tamaño mínimo del barrio de 100 lotes.	— Dimensionamiento de componentes en función a la demanda efectiva, correspondiendo a soluciones de mínimo costo sobre la base de un análisis de alternativas.
— Costos por lote beneficiado no podrán mayor que <b>US\$2.800.</b>	— Compromiso de aceptación de los operadores de servicios públicos, para operar y mantener obras y servicios.
— Costo de total por barrio no mayor que <b>US\$1.600.000.</b>	
<b>AMBIENTALES</b>	
— No en áreas de riesgos naturales (deslizamientos, inundaciones, etc) o de existir riesgos, corrección incluida en el proyecto, dentro de límites por lote.	— De requerirse reubicación de familias deberá contener plan de reasentamiento en conformidad a la política del Banco.
— No incompatibilidad de uso del suelo (cultural, turística, arqueológica, reserva ecológica, preservación del paisaje natural).	— Cumplir con el Reglamento para Prevención y Control Ambiental (de la Ley 1333 de Medio Ambiente) y con los criterios y medidas de protección ambiental contenidas en el EIAE del subprograma.
<b>LEGALES</b>	
— Existencia de OCs legalmente establecida y reconocida por el GM.	— Proyecto de fraccionamiento del barrio realizado y aprobado, previo a la aprobación del proyecto.
— No en propiedad o en litigio o de dominio público o que, con anterioridad a la inversión, exista viabilidad de resolver la tenencia del terreno.	

4. El ciclo de proyectos

a. Promoción

- 3.30 El FNDR será la entidad responsable de la promoción del subprograma, en coordinación con el Ministerio de Vivienda y Servicios

Básicos y Prefecturas Departamentales. Para esta actividad el FNDR está elaborando guías de preparación y presentación de proyectos (perfiles, anteproyectos y diseño final), pliegos de licitación y manual y guía de control y seguimiento de proyectos que conforman parte integral del RO.

b. Selección de barrios por los municipios

- 3.31 Para la selección de barrios se seguirá la siguiente secuencia: i) los GMS, a través de sus UEMs, promocionarán el programa entre las OCs de los barrios que inicialmente se consideren como elegibles, procurando incorporar a esta labor Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) que realizan actividades de apoyo comunitario; ii) las OCs, en conjunto con las UEMs, y si es posible de otras organizaciones, formularán los Perfiles de identificación de barrios. Estos perfiles deberán demostrar el cumplimiento de las condiciones básicas aplicables, exigidas para la preselección de los barrios; iii) los GMS, en base a los perfiles presentados, y tomando en cuenta la prioridad social y la posibilidad de cumplir los criterios de elegibilidad del subprograma, seleccionarán los barrios que se consideren prioritarios para su presentación para financiamiento.

c. Formulación de anteproyectos

- 3.32 Para ello: i) las UEMs y/o ONGs locales, formularán los anteproyectos para los barrios preseleccionados. A este efecto recibirán apoyo y asesoramiento técnico y financiero por parte de las Prefecturas y del propio FNDR; ii) los anteproyectos así elaborados serán priorizados por los Consejos Municipales, que señalarán su disposición a comprometer recursos de contrapartida para el financiamiento de los proyectos.

d. Concursos departamentales y aprobación de proyectos

- 3.33 Para la selección de proyectos: i) Anualmente el FNDR calculará y divulgará la disponibilidad de recursos por cada departamento (en base a la fórmula antes mencionada); ii) semestralmente los Gobiernos Municipales de cada departamento serán convocados a presentar solicitudes para la selección de solicitudes de financiamiento, en concursos departamentales; iii) en base a los anteproyectos de mejoramiento de barrios presentados y la disponibilidad de recursos, el FNDR preselecciona los proyectos elegibles para financiamiento, entre aquellos que cumplan los criterios de elegibilidad, dando prioridad a aquellos que presenten una mayor proporción de contrapartida local ; y iv) se realizan los diseños finales de los proyectos preseleccionados, se reconfirma su elegibilidad y son aprobados por el Comité de Proyectos y el Comité de Créditos del FNDR.

e. Ejecución de los proyectos

- 3.34 Para la ejecución de proyectos: i) El FNDR suscribirá un Convenio de Financiamiento con los municipios seleccionados, para la realización de los proyectos y, si el GM lo solicitara, un contrato de crédito para el financiamiento del aporte municipal; ii) el GM procederá a realizar, con recursos propios o con financiamiento del programa el

diseño final del proyecto aprobado, que será revisado por el FNDR; iii) la licitación de obras de las obras y las actividades de desarrollo comunitario es responsabilidad del GM, que normalmente delega el pago de las empresas contratistas, proveedores de bienes o consultoras, al FNDR; iv) la ejecución de obras físicas será estrechamente coordinada con las actividades de desarrollo comunitario, educación ambiental y sanitaria y de titulación, de modo que todas finalicen dentro del plazo de ejecución de cada proyecto de barrio; y v) a la conclusión de cada proyecto, se hará entrega de un Certificado de Subsidio a cada familia beneficiada, el cual representará el aporte otorgado por el programa en su favor.

f. Supervisión y fiscalización

- 3.35 La supervisión y la fiscalización de la ejecución de los proyectos estarán a cargo de profesionales contratados por los Gobiernos Municipales con recursos del subprograma. Las entidades operadoras de servicios de agua, alcantarillado y energía eléctrica, además de dar su aprobación técnica a los diseños correspondientes, serán solicitadas a designar un supervisor para el seguimiento de la ejecución de las obras.

g. Operación y mantenimiento

- 3.36 La operación y mantenimiento de los servicios públicos financiados por el subprograma, sujetos al cobro de tarifas u otros cobros directos al usuario, estará a cargo de las empresas concesionarias de estos servicios, sean cooperativas, empresas públicas, mixtas, privadas o municipales autónomas. El mantenimiento de las obras no sujetas a cobros directos (como el mantenimiento de drenajes y vías urbanas), será de responsabilidad de los GMS.
- 3.37 La operación y mantenimiento de aquellas obras de uso comunitario será obligación de la OC del barrio respectivo, debiendo suscribirse un contrato de administración de las obras entre el GM y la OC, estableciendo las obligaciones de esta última.

F. Adquisiciones de bienes y servicios

1. Bienes

- 3.38 En concordancia con la política del Banco, se utilizará el procedimiento de licitación pública internacional del Banco cuando se utilicen recursos del financiamiento en divisas del Banco y los montos estimados de contratación superen el equivalente de US\$2 millones en el caso de contratos de obras y el equivalente de US\$250.000 en el caso de contratos para la adquisición de equipos y bienes. La adquisición de bienes o la ejecución de obras por montos inferiores a los precedentemente indicados se regirán, en principio, por lo establecido en la respectiva legislación nacional. En estos casos, cuando se utilicen recursos del financiamiento en divisas del Banco, no deberán existir restricciones para la participación de oferentes de países miembros del Banco.

- 3.39 El Anexo III-2 contiene el plan de adquisiciones de bienes del Programa.

2. Servicios de consultoría

- 3.40 La selección y contratación de servicios de consultoría será realizada de conformidad con los procedimientos contemplados en las normas del Banco para contratación de servicios de consultoría anexo al Contrato de Préstamo, requiriéndose uso del procedimiento de licitación pública internacional del Banco cuando los montos estimados superen el equivalente de US\$200.000.

3. Límites para modalidad ex post

- 3.41 Dado el número de contrataciones previstas, para agilizar la ejecución del Programa y facilitar las labores de supervisión de la Representación, a discreción de la Representación, podrá pactarse con el ejecutor que para las adquisiciones con valores por debajo de límites de hasta: US\$500.000 para obras; US\$50.000 para equipos y bienes; US\$50.000 para firmas consultoras; y, US\$25.000 para la contratación de consultores individuales, se revise sus respectivos pliegos de contratación de manera ex post y por muestreo.

G. Desembolsos

- 3.42 Se considera que tanto NAFIBO (entidad ejecutora del Subprograma B) como el FNDR (entidad ejecutora del Subprograma C) tienen la capacidad institucional para un adecuado manejo financiero y contable de sus respectivos componentes. Sin embargo, la UPV del MVSB, quien estaría formalmente a cargo del control financiero y contable del Programa como un todo, requeriría un período de aprendizaje para incorporar el manejo de los sistemas requeridos. Tomando en consideración la capacidad del FNDR y de NAFIBO, el volumen de transacciones que se van a producir como consecuencia de las adquisiciones de bienes y servicios y las características del programa, se ha previsto que después de un período de aprendizaje para la UPV, cuya duración determinaría la Representación, se adoptaría un sistema de revisión ex post de los comprobantes de desembolso.

H. Fondo rotatorio

- 3.43 Dadas las características del Programa y la diversidad de acciones que se prevé financiar, se recomienda la constitución de un fondo rotatorio equivalente al 5% del monto del eventual préstamo.

I. Reconocimiento de gastos

- 3.44 Hasta la fecha de la misión de análisis el Ejecutor estima que el país podrá haber realizado un gasto correspondiente a: i) el financiamiento del Banco por un total de hasta US\$20 mil en gastos de preinversión en proyectos de mejoramiento de barrios; y ii) de contrapartida local de hasta un total de US\$10 mil para el mismo propósito. Desde la fecha de la misión de análisis hasta la aprobación del préstamo el ejecutor estima que el país podrá haber realizado un gasto correspondiente a: i) el financiamiento del



Banco por un total de hasta US\$250 mil, que incluye US\$150 mil en preinversión en proyectos de mejoramiento y US\$100 mil en las consultorías de apoyo al FONVIS; y ii) de contrapartida local de hasta un total de US\$50 mil, para preinversión de proyectos de mejoramiento de barrios

J. Seguimiento del Programa

1. Informe anual de progreso

- 3.45 El prestatario por conducto del ejecutor, presentará al Banco dentro del primer cuatrimestre de cada año, un informe de progreso sobre la ejecución del Programa que señale las acciones y actividades cumplidas, productos realizados y metas alcanzadas, así como las principales limitaciones que se han encontrado y soluciones propuestas para su superación. Asimismo, se indicarán los recursos utilizados por componente, analizando lo efectivamente aplicado en el Programa en relación a lo programado. El formato del informe deberá ser previamente acordado con la Representación.

2. Revisiones y planes operativos anuales

- 3.46 Con base en el informe anual de progreso, dentro del primer cuatrimestre de cada año se realizarán revisiones del Programa en las que el ejecutor y el Banco examinarán el avance del mismo. Las revisiones servirán para convenir el POA del año en curso, en el cual se ajustan las actividades y metas a cumplir. Tanto la revisión anual como el POA deberá tomar como referencia el cumplimiento con los compromisos y metas establecidas en el marco lógico del Programa (ver Anexo III-3).

K. Inspección y vigilancia

- 3.47 El Banco, a través de la Representación, con el apoyo del Equipo de Proyecto, realizará la inspección y vigilancia del Programa durante su ejecución; particular atención se dará al cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, al período de iniciación, a la selección de los integrantes de la UPV, al seguimiento de las medidas de reforma e informes de progreso.

L. Auditoría

- 3.48 A partir del ejercicio correspondiente al año en que se inicie la ejecución del Programa y durante la ejecución del mismo, los estados financieros del Programa y de NAFIBO deberán ser presentados anualmente dentro de los primeros cuatro meses después de finalizar cada año fiscal con dictamen de auditores externos independientes. El costo de las auditorías del Programa se incluyen en el financiamiento del Programa.

M. Evaluación Final

- 3.49 Para dar cumplimiento al requerimiento de una evaluación final del Programa, se realizará durante el último año de ejecución del mismo una evaluación de impacto en conformidad con la metodología que se

acuerde con el Banco, basada en los estudios de seguimiento, el marco lógico, el nuevo sistema de indicadores y otros instrumentos que se determinen. El estudio se financiaría con recursos del Programa. La información recolectada a lo largo de la ejecución y los datos provenientes del nuevo sistema de indicadores permitirá la realización de una evaluación ex post.

#### IV. FACTIBILIDAD Y RIESGOS

##### A. Viabilidad política

- 4.1 En los últimos años la reforma del sector habitacional implícita en la Política de Vivienda ha sido objeto de amplio debate público. Durante el período 1996-1997 se fue logrando en Bolivia un consenso social acerca de la necesidad de intervenir en el sector. Tanto representantes del estado así como del sector privado y de la sociedad civil lograron un acuerdo de principios <sup>12/</sup>. Asimismo, la Central Obrera Boliviana (COB), cuyos miembros debieran ser los principales beneficiarios del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), ya en 1996, reclamaba la reforma o cierre de esa institución.
- 4.2 Como se evidencia en el capítulo II el gobierno ha estudiado a fondo los dispositivos legales requeridos para instrumentar la nueva política de vivienda, los cuales se incluyen en el Programa. Por otro lado, el gobierno considera tener el apoyo necesario para una rápida aprobación de las disposiciones legales. Por otro lado, en enero de este año se publicó el Decreto Supremo No. 24935 por medio del cual se crea el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV) y se cierra el FONVIS, dando así comienzo a la reforma.
- 4.3 Debido a que la reforma, tal como se ha planteado por las actuales autoridades atiende a demandas latentes de distintos segmentos de la población y la misma ha sido objeto de un consenso social, se considera que el Programa propuesto es viable desde el punto de vista político.

##### B. Viabilidad económica

- 4.4 La nueva política de vivienda ha sido diseñada para lograr los cambios legales e institucionales requeridos para reducir los costos de producción y transacción en el mercado inmobiliario y para permitir el fondeo de largo plazo para compradores de vivienda. Las iniciativas normativas en el campo de desarrollo urbano otorgarán a los Municipios mayor facultad para resolver sus problemas de expansión y disponibilidad de suelos urbanizables. Asimismo, se orientará la normativa urbanística y constructiva para permitir soluciones formales de menor costo. Los cambios a ser implantados en los Municipios participantes del Programa en lo que se refiere a la simplificación de trámites y permisos reducirá los tiempos requeridos (y por lo tanto el costo financiero de las obras). Los cambios relacionados con propiedad horizontal y con "leasing" pretenden perfeccionar formas alternativas de obtener soluciones habitacionales.
- 4.5 Con la iniciativa legal referente al inquilinato que, entre otras, introduciría la temporalidad a los contratos de alquiler y

---

<sup>12/</sup> Véase "Lineamientos para una política de vivienda" julio de 1997, MDH.

eliminaría los controles implícitos sobre el monto de alquiler, se pretende dar mayor seguridad al propietario y así estimular el desarrollo formal de este mercado, el cual pudiese llegar a ser una importante forma de solucionar parte de los problemas habitacionales de grupos de menores ingresos.

- 4.6 La implantación del nuevo sistema de financiamiento de vivienda por el cual se crea un mercado secundario de títulos hipotecarios, y por otro, promueve mecanismos de penetración de crédito hacia los grupos de menores ingresos, tendrá como resultado la creación de un mercado más eficiente de crédito. Este mercado a su vez hace posible ganancias de eficiencia económica tremendas. Actualmente, las personas mantienen durante años terrenos urbanos vacíos o bienes inmuebles en construcción no ocupados o parcialmente ocupados, por falta de financiamiento. En la medida que exista financiamiento a costo razonable, estas inversiones se aceleran convirtiéndose en bienes para ocupación inmediata.

C. Viabilidad institucional y financiera

- 4.7 A nivel macroeconómico, de desarrollo legal-institucional y de marcos regulatorios relevantes, la situación para iniciar una profundización del sistema e instrumentos de financiamiento de la vivienda es sumamente oportuno. Un prolongado período de estabilidad macroeconómica ha llevado la inflación y las tasas de interés a niveles favorables para el desarrollo de instrumentos financieros de mediano y largo plazo. El sistema financiero tradicional, que debería ser el principal proveedor primario de hipotecas, después de superada la crisis de 1995, tiene la solidez necesaria para ampliar su actividad en esta área. La reforma del sistema de pensiones y los recientemente creados fondos privados de pensiones (AFPs), que canalizarán una creciente porción del ahorro nacional de largo plazo, y las nuevas funciones de la Nacional Financiera Boliviana (NAFIBO) permitirán reducir el riesgo de liquidez, el descalze de plazos y reducir la segmentación del mercado de capitales, que en general son un impedimento a una expansión del sistema de financiamiento de la vivienda. Por otra parte, el Programa contempla acciones para reducir los costos de originar, registrar y ejecutar las garantías hipotecarias que hacen viable la existencia de un sistema hipotecario.
- 4.8 Por el lado de la demanda de financiamiento de vivienda para los grupos de más bajos ingresos, el desarrollo de un sistema financiero especializado en pequeño y microcrédito, así como la capacitación de organizadores de la demanda de los grupos de más bajo ingreso (tales como la exitosa experiencia del PROA), hacen viable que un importante segmento de la población de bajos ingresos tenga progresivamente acceso al crédito y por ende a la propiedad y mejoramiento de su vivienda.

D. Viabilidad del subprograma proyecto de mejoramiento de barrios

- 4.9 Las inversiones propuestas de financiamiento abordan en forma integral la problemática de las familias residentes en barrios subnormales al regularizar la tenencia de la tierra e instalar

infraestructura tanto de agua potable como de disposición sanitaria de aguas servidas, drenaje y protección ambiental. Asimismo, el Programa promueve el ordenamiento territorial de los asentamientos lo que elimina los problemas de hacinamiento que enfrentan algunos barrios.

- 4.10 Como parte del análisis de viabilidad de esta operación se examinó una muestra de 16 proyectos por un monto de US\$23,2 millones, en la cual están representadas las tres regiones típicas del país: altiplano, valle y oriente. La preparación y evaluación de la muestra sirvió para caracterizar con mayor precisión el tipo de inversión que se contempla, los problemas y soluciones adoptados, así como el monto y estructura de costos. En función de estos últimos se determinaron parámetros de costos máximos que deben cumplir los proyectos del Programa (véase RO).

1. Análisis de la muestra

- 4.11 El análisis de los 16 proyectos de la muestra evidencia que diez (10) proyectos por un monto de US\$9 millones cumplen con los criterios de elegibilidad a nivel de anteproyecto. Para el desarrollo del resto del Programa se contará con el Reglamento Operativo y guías de preparación que contribuirán a asegurar que los proyectos que se preparen cumplan con los criterios de elegibilidad que se han acordado. A continuación se describe los aspectos más sobresalientes de la muestra.

a. Aspecto social

- 4.12 Para cada uno de los proyectos se elaboró el diagnóstico social que sumado al censo realizado en cada localidad y los resultados del trabajo social, permitieron la caracterización socioeconómica detallada de las comunidades de la muestra. En términos de la organización social todos disponen de una organización formalizada y reconocida por la correspondiente municipalidad la cual sirvió como interlocutor válido de la comunidad. Para cada uno de los proyectos se determinó el grado de desarrollo comunitario y educación comunitaria; éste varía dependiendo del grado de actual de desarrollo comunitario, llegando a un promedio de intervención social del orden de los 12 meses de trabajo por comunidad.
- 4.13 De la experiencia del trabajo con las comunidades de los proyectos de la muestra cabe destacar el interés de estas comunidades por hacer parte del proceso, por manifestar su opinión y por su capacidad en asumir responsabilidades y expresar sus derechos a lo largo del proceso de identificación y gestación de los proyectos. Esta experiencia no sólo sirvió para lograr un diseño técnico-urbanístico adecuado con el consenso de la comunidad, sino para determinar el papel y el nivel de interrelación de la comunidad a lo largo del ciclo de proyecto; permitió también comprobar en la práctica que la participación efectiva de la comunidad desde el inicio facilita el logro de los objetivos planteados para el Programa y asegura la sostenibilidad de las inversiones financiadas por éste.

- 4.14 Por otro lado, con relación a los criterios de elegibilidad social, los resultados del análisis de la muestra revelan total consistencia, entre otros: i) población con déficits de saneamiento básico (relacionadas, en este caso, con claras deficiencias habitacionales y de acceso a los servicios básicos); ii) orientación a barrios marginales con población de bajos ingresos; iii) inexistencia de otro programa similar en el campo de la vivienda, y iv) organización comunitaria legalmente establecida.

b. Aspectos legales y ambientales

- 4.15 Todos los proyectos de la muestra cumplen con los criterios legales, los cuales están relacionados con la propiedad del suelo ocupado por las comunidades, la aprobación de los trazos urbanos y la regularización de la titulación; igualmente satisfacen los criterios ambientales al estar ubicados en áreas que no representan riesgos de deslizamientos o inundaciones (o estar previstas las obras de protección necesarias), no haber incompatibilidad ambiental en el uso del suelo, y disponer del estudio y fichas ambientales correspondientes.

c. Aspectos técnicos y económicos

- 4.16 Los proyectos en general están bien diseñados, cumplen con las normas legales y técnicas nacionales, se han aplicado parámetros adecuados y usado estándares mínimos a condición de que garanticen la seguridad de los usuarios y la estabilidad y funcionalidad de las obras. Los diseños corresponden a las soluciones de mínimo costo que resuelven el problema enfrentado por la comunidad beneficiaria. Los costos estimados de inversión son razonables con base en la experiencia reciente en ejecución de obras similares, y ajustados a la realidad de las diferentes regiones del país.
- 4.17 El análisis **económico** se concentró en verificar: i) el cumplimiento de criterios de costo-eficiencia; ii) el nivel de valorización de los terrenos en los barrios que se mejorarían (rentabilidad económica de la inversión); iii) la adecuada focalización hacia los grupos de menores ingresos; y, iv) la sostenibilidad de las inversiones.
- 4.18 En lo que se refiere a costo-eficiencia el análisis de la muestra revela que la mayoría de los proyectos cumplen con presentar costos por debajo de los parámetros límites escogidos de US\$2.800 por lote para costo total, US\$1.500 para el módulo de saneamiento (agua potable, alcantarillado y caseta sanitaria), US\$1.300 para vías, graderías y drenajes <sup>13/</sup>. Los límites establecidos permiten que parámetros sencillos de elegibilidad sean utilizados para asegurar que el Programa alcance mayor número de beneficiarios.

---

<sup>13/</sup> Los límites se establecieron en función del costo promedio registrado para los proyectos de la muestra más una desviación estándar con respecto al costo total, el módulo sanitario y el componente de vías y drenaje. Para la región de los llanos se permitirá ajustar el parámetro de costo en función de la variación regional del costo de construcción, en conformidad con los índices estimados por el FNDR para ese propósito. Dado que para la preparación de la muestra se aseguró haber minimizado los costos de intervención, se considera que los límites son razonables para asegurar un uso eficiente de los recursos.

- 4.19 En cuanto a valorización, la evaluación económica de la muestra permitió verificar que los terrenos en los cuales se invertiría se valorizarían significativamente por causa del proyecto. La valorización asociada con cada uno de los 10 proyectos de la muestra alcanza un monto cercano o superior al costo de la inversión correspondiente, lo cual, tomando en cuenta las importantes externalidades que se producen con el mejoramiento, permite asegurar que en general las inversiones son económicamente rentables.
- 4.20 Los subprogramas A y B, los cuales contienen cambios fundamentalmente de política, éstos aumentarán el acceso a vivienda tanto a clases de ingreso medio como a los de bajos ingresos. Con respecto a la focalización de las inversiones directas que se realizarían con el Programa, cabe señalar que para ser elegibles los subproyectos deben estar orientado a barrios marginales y demostrar tener al menos un 75% de su población en situación de déficit de saneamiento básico, por lo cual el Programa puede clasificarse como focalizado hacia grupos de bajos ingresos según el párrafo 2.15 del documento AB-1704 de la Octava Reposición de Recursos. Con relación al párrafo 2.13 del mismo documento, este proyecto puede clasificarse dentro de los que promueven la equidad social ya que soluciona problemas habitacionales para la población de bajos ingresos.
- 4.21 Para analizar la sostenibilidad de los proyectos, se consideró el impacto en los ingresos familiares. En los proyectos analizados solamente el 20% de las familias tendrían que destinar más del 20% de su ingreso declarado al pago de los cobros mínimos asociados al lote mejorado, impuesto predial, tasas municipales y tarifas por servicios de agua, alcantarillado y energía.

E. Consideraciones de género

- 4.22 La mujer en Bolivia tiene un papel importante en la vida económica del país a través de su participación como productora, comerciante y consumidora. No tiene restricciones legales en cuanto a propiedad, celebración de contratos ni de tipo de actividad económica en la cual puede participar. Como consumidora de microcrédito la mujer boliviana constituye al menos el 40% de la clientela de los Fondos Financieros Privados (FFPs). Es frecuente que los inmuebles familiares de familias de bajos ingresos estén registrados a nombre de la mujer, habilitándola para créditos con garantías reales. Esta ha sido la experiencia de ONGs que exitosamente han obtenido créditos para familias en El Alto. Por este motivo se considera que una expansión en el mercado de crédito beneficiará por igual a ambos géneros.
- 4.23 Asimismo es conocido que la mujer tiene un nivel de participación alto en las organizaciones comunitarias, razón por la cual se considera que los proyectos de mejoramiento de barrio que se presenten adecuadamente reflejarán las preferencias de ambos géneros. Los títulos de propiedad que se otorguen como consecuencia de los proyectos de mejoramiento de barrios en todos los casos se hará a nombre de ambos cónyuges.

F. Riesgos del Programa

1. De la implementación de la reforma del sector habitacional

- 4.24 El desfase de la aprobación de las distintas disposiciones legales pudiera afectar substantivamente el desarrollo de los mercados inmobiliario y financiero. Para mitigar este riesgo se han programado las acciones legales temprano en la operación, aprovechando la situación política favorable a los cambios legales propuestos por el gobierno.

2. De la implementación de la titularización

- 4.25 Si bien el esquema de titularización propuesto es simple y ha demostrado su viabilidad en otros países, Bolivia aún requiere desarrollar las condiciones e instituciones necesarias para implantar un mercado eficiente para títulos garantizados por hipotecas. Para mitigar este riesgo institucional: i) NAFIBO, institución encargada de la tarea de titularización, se apoyaría en un banco de inversiones y en una calificadora de riesgos de reconocido prestigio internacional, para el desarrollo de su tarea; y ii) con el fin de desarrollar el entorno requerido para el desarrollo del nuevo mercado, el programa apoya la creación de una legislación que promueva instituciones titularizadoras así como el desarrollo de la legislación requerida para la supervisión de las mismas.

3. De proyectos de mejoramiento de barrios

- 4.26 Dada la falta de experiencia de algunos municipios en la identificación, diseño y ejecución de este tipo de proyectos, la ejecución descentralizada del subprograma de mejoramiento de barrios plantea el riesgo de aplicación heterogénea de los criterios de elegibilidad acordados. Para mitigar este riesgo el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) supervisará de cerca el proceso de identificación y diseño de los proyectos.
- 4.27 La operación y mantenimiento de las inversiones financiadas por el Programa puede no hacerse conforme a prácticas y estándares aceptables. Para mitigar este riesgo, las UEMs suscribirán convenios de traspaso de las obras a las entidades operadoras en las que se establecerá el compromiso de éstas de mantener las inversiones de acuerdo a estándares aceptables. El mantenimiento de las inversiones de responsabilidad de la comunidad se asegurará creando organizaciones comunitarias (o desarrollando las existentes) capaces de hacerse cargo de esta responsabilidad.

G. Declaración de impacto ambiental y social

- 4.28 El Programa tendrá principalmente impactos ambientales y sociales positivos. La nueva normativa de desarrollo urbano y las disposiciones municipales que surjan como consecuencia del Programa incluirán los elementos de impacto ambiental necesarios para asegurar que el proceso de desarrollo urbano se haga con



consideración al medio ambiente, y por otro lado se realice minimizando posibles riesgos a los conglomerados humanos.

- 4.29 En cuanto las inversiones directas que serían financiadas por el Programa (Subprograma C: Mejoramiento de Barrios), estas también impactarán principalmente de manera positiva al proveer servicios básicos a los barrios. No obstante, la entidad ejecutora del subprograma (FNDR), en cumplimiento con la legislación nacional, elaboró el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégico (EEIA-E) de conformidad con el Reglamento de Prevención y Control Ambiental. En dicho estudio se identificaron los posible impactos negativos en las etapas de construcción y operación de las obras de infraestructura contempladas, así como las medidas de prevención, control y seguimiento necesarias para su eliminación o mitigación.
- 4.30 Los criterios de elegibilidad ambientales incluidos en el RO del Subprograma de Mejoramiento de Barrios incluyen las disposiciones de protección ambiental contenidas en el ESIR y estipulan que se deberá cumplir con las recomendaciones del EEIA-E.

**PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA DE VIVIENDA (PROVIVIENDA)**  
**BO-0008**  
**PLAN DE ADQUISICIONES**

PRINCIPALES ADQUISICIONES DEL PROGRAMA	FINANCIACIÓN		MÉTODO DE LICITACIÓN	Fecha Prevista	TOTAL US\$ miles
	BID (%)	LOCAL (%)			
1. <b>Infraestructura física:</b> Contratos de construcción de infraestructura urbana: (Agua potable, alcantarillado, módulos sanitarios, vías urbanas, centros comunales, forestación y protección ambiental)	75	25	LN/LI		
1.1 Ocho (8) contratos	75	25	LN	2do Semestre-98	6.000
1.2 Cinco (5) contratos	75	25	LN	1er Semestre- 99	3.800
1.3 Cinco (5) contratos	75	25	LN	2do Semestre- 99	3.800
1.4 Treinta y dos (32) contratos	75	25	LN/LI	2000-2002	23.000
2. <b>Servicios y Consultorías:</b> (preinversión; desarrollo comunitario y titulación)	70	30	LN/LI		
2.1 Seis (6) contratos	85	15	LI	2do Semestre-98	1.000
2.2 Seis (6) contratos	85	15	LI	1er Semestre-99	1.000
2.3 Seis (6) contratos	85	15	LI	2do Semestre-99	1.000
2.4 Dieciocho (18) contratos	85	15	LI	2000-2002	4.500
3. <b>Otros Servicios de Consultorías:</b>	85	15	LN/LI	1998-2002	4.500

# MARCO LÓGICO DEL PROGRAMA

## PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA DE VIVIENDA (PROVIVIENDA) BO-0008

ARRRATIVO DE TIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUEST
l de vida de la ana, la de más	<b>Para el final del Programa:</b> 1.1 Reducción en la incidencia de enfermedades de origen hídrico, gastrointestinales, y de chagas. 1.2 Reducción de hacinamiento.	1. Censos Nacionales, Encuestas de Hogares. 2. Estadísticas de salud.	
ción las familias cularmente las gresos.	<b>Para el final del Programa:</b> 1.1 Reducción significativa necesidades básicas insatisfechas (NBI) de la población boliviana. 1.2 Incremento significativo en la producción de viviendas formales. 1.3 Mejoría en la calidad de vivienda para los primeros dos quintiles de la población. 1.4 Incremento en el número de créditos otorgados anualmente para la compra o construcción de vivienda. 1.5 Disminución relativa de las tasas de interés en los préstamos hipotecarios. 1.6 Aumento de plazo de amortización promedio de los préstamos hipotecarios.	1. Censos Nacionales, Encuestas de Hogares. 2. Estadísticas de construcción. 3. Estadísticas del BCB. 4. Sistema SISAP. 5. Informes de supervisión elaborados por la UPV. 6. Sistema de información MVSb.	Continuidad de política económicas de mejora de vida de la población ingresos. Situación de empleo s mejora. Política de reforma de mantiene. Apoyo político y apoyo reforma se mantiene. Asociaciones y sindicatos obstaculizan reforma. Crecimiento económico

RRATIVO DE IVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE						MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUEST
A	1998 1999 2000 2001 2002 2003							
ión de la reforma del acional	1.1 Marco legal de desarrollo urbano mejorado.		■				1. Informes de supervisión de la UPV.  2. Estudios de Seguimiento por la UPV.	Congreso aprueba car pertinentes.
	1.2 Nueva ley de inquilinato promulgada.		■					
	1.3 Nueva ley de registro de propiedades promulgada.			■				
	1.4 Nuevas leyes de garantías reales y de desalojo aprobadas.		■					
	1.5 FONVIS 100% liquidado.			■				
	1.6 Sistema de monitoreo del sector en funcionamiento.			■				
	1.7 Registros reformados y fortalecidos.				■			
	1.8 Por lo menos 10 ONGs trabajando con poblaciones de bajos ingresos para organizar demanda por crédito.		■					
	1.9 Oficinas ODOPI en funcionamiento.		■					

NARRATIVO DE TIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
A B	1998 1999 2000 2001 2002 2003		
creación de secundario de titizados por tecaria.	<div>1.1 Cartera con respaldo hipotecario colocada bajo norma NAFIBO (US\$millones).</div> <div>1.2 Cartera hipotecaria, títulos comprados (US\$millones).</div> <div>1.3 Emisión de títulos primarios colocada en Inversionistas (US\$millones).</div> <div>1.4 Manuales de tasación de inmuebles y de originación y servicio de cartera hipotecaria.</div>	<div>1. Informe NAFIBO.</div> <div>2. Informe NAFIBO y Registro de Superintendencia de Valores.</div> <div>3. Informes de supervisión por la UPV.</div>	<div>Leyes y reglamentaciones que habilitan a NAFIBO como titularizador son aprobadas.</div> <div>Condiciones macroeconómicas del mercado financiero y la colocación de títulos.</div>

NARRATIVO DE ACTIVIDADES	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
A C	1998 1999 2000 2001 2002 2003		
problema habita- prox. 23.000	1.1 Municipios participantes en el programa (acum.). 5 15 25 35 35 35 1.2 Número de barrios mejorados. - 8 18 33 43 53 1.3 Número de familias con infraestructura mejorada y título de propiedad (miles). - 3 7 14 19 23	1. Informes de supervisión de la UPV. 2. Sistema de Información MVSB. 3. Informe FNDR. 4. Estudios de seguimiento.	
mejoran su l de desarrollo	2.1 Número de municipios que hayan introducido cambios significativos en sus normas para reducir costos de urbanización y construcción para vivienda social. - - 5 10 15 18 2.2 Número de municipios con legislación especial para incorporar asentamientos existentes. - 2 5 10 20 20 2.3 Número de municipios que hayan adoptado procedimientos simplificados para permisos municipales. - 2 5 10 15 18		

<p><b>ión de la Reforma</b></p> <p>terinstitucionales, preparación de términos de referencia, contratación de consultores, supervisión de obación de productos (estudios, metodologías, sistemas, orientaciones, capacitaciones, etc.), e resultados. Estudios . Plan de comunicación.</p> <p><b>undario</b></p> <p>artera hipotecaria existente, apertura de ventanilla de redescuento de largo plazo, contratación del ank para asesorar en compra de cartera y titularización, compra de cartera hipotecaria, titularización y os.</p> <p><b>o de Barrios (PNSV)</b></p> <p>sistencia técnica para la preparación de proyectos, concursos departamentales, verificación de aprobación de proyectos, firma de convenios de participación con GMs, supervisión de ejecución, obras, otorgamientos de certificados de subsidio, y evaluación de resultados.</p>	<p><b>Recursos:</b></p> <p>US\$71 millones.</p> <p>Aportes complementarios por parte de las comunidades, municipios y otros.</p>	<p>1. Informes de supervisión de la UPV.</p>	<p>Política p sector se</p>
---	--	--	---------------------------------

## PROYECTO DE RESOLUCION

### BOLIVIA. PRESTAMO /SF-BO A LA REPUBLICA DE BOLIVIA PROGRAMA DE APOYO A LA POLITICA DE VIVIENDA (PROVIVIENDA)

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 Bolivia, como prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un Programa de Apoyo a la Política de Vivienda. Dicho financiamiento será por una suma hasta de US\$60.000.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República de Bolivia, 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.