

PROGRAMA DE VIVIENDA**(ES-0087)****RESUMEN EJECUTIVO**

Prestatario: República de El Salvador

Agencia ejecutora: Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

(en millones de US\$ dólares)

		<u>Primera Fase</u>	<u>Segunda Fase</u>	<u>Total</u>
Monto y fuente:	IDB:	US\$70.0	US\$25.5	US\$95.5
	CO:	US\$37.6	US\$25.5	US\$63.1
	CO/FFI:	US\$32.4		US\$32.4
	Local:	US\$24.1	US\$23.1	US\$47.2
	Total:	US\$94.1	US\$48.6	US\$142.7

Términos y condiciones:

Plazo Amortización: 25 años

Período de Gracia: 4 años

Desembolso: 4 años

Tasa de Interés: variable

Inspección y vigilancia: 1.00 %

Comisión de crédito: 0.75 %

Moneda: Facilidad Unimonetaria (US\$ dólar)

Objetivo: El objetivo del Programa es apoyar al Gobierno de El Salvador en el desarrollo e implantación de un conjunto de instrumentos sostenibles de política habitacional. Estos instrumentos mejorarán la capacidad del sector de la vivienda para atender la demanda habitacional de los distintos grupos de ingreso de la población urbana con eficiencia y equidad.

Descripción: A. 1ª FASE

La primera fase del Programa contempla 3 Sub-Programas: (i) Mercado Formal de Vivienda; (ii) Mercado Informal de Vivienda; y (iii) Programa para la Alcaldía de San Salvador.

El Sub-Programa I: Mercado Formal**1. Fortalecimiento del Mercado Hipotecario (US\$500.000)**

El objetivo de este componente es introducir nuevos instrumentos financieros y desarrollar un marco legal adecuado para promover la canalización de recursos de largo plazo a las instituciones formales de financiamiento de la vivienda. El componente

financiará la implementación del “Plan de Acción para el Desarrollo del Mercado Secundario de Hipotecas”. Este Plan se compone de estudios y consultorías para la elaboración de propuestas viables que puedan ser implantadas ágilmente y que estén dirigidas a mejorar el funcionamiento del mercado hipotecario a nivel primario y secundario. Este componente será ejecutado por el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI).

2. Fortalecimiento Institucional y Financiero del Fondo Social para la Vivienda – FSV (US\$3.8 millones)

El Fondo Social para la Vivienda (FSV) es la institución financiera pública de primer piso que sirve a la población con ingresos medios mediante la oferta de préstamos para la compra de una vivienda. El objetivo de este componente es asegurar la sostenibilidad a mediano plazo del FSV a través de la introducción de reformas a sus políticas y sistemas de gestión que resulten en una mayor eficiencia y mejor perfil de riesgo de su cartera. Se ha diseñado y acordado con la alta administración del FSV un Plan de Modernización dirigido a: (i) fortalecer los procedimientos y sistemas gerenciales; (ii) reformar la política y administración de créditos; y (iii) fortalecer la estructura de gobernabilidad. El componente financiará los costos de la implantación del Plan y de las actividades para la concertación de las reformas. Este componente será ejecutado por el FSV.

Sub-Programa II. Mercado Informal

1. Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales (US\$40 millones)

El objetivo de este componente es introducir un sistema de subsidios directos para dotar a la población de bajos ingresos en barrios marginales con los servicios básicos y fortalecer los municipios en la ejecución de programas de vivienda. El componente financiará: (a) subsidios colectivos para la ejecución de proyectos de mejoramientos de barrios; y (b) actividades de fortalecimiento institucional en las municipalidades participantes. Las municipalidades, seleccionadas a través de concursos anuales de proyectos, ejecutarán los proyectos de mejoramiento de barrios para lo cual recibirán asistencia técnica. El costo máximo del subsidio es de US\$2,000 por hogar y el componente beneficiará a 20,000 familias. Este componente será ejecutado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) y por el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO).

2. Subsidios para Reconstrucción (US\$20 millones)

El objetivo de este componente es canalizar subsidios para dar solución de vivienda permanente a las familias de bajos ingresos afectadas por los terremotos de enero y febrero de 2001. Los recursos se utilizarán para la construcción de vivienda resistente a sismos *in situ*, y en nuevos asentamientos. El valor del subsidio individual no excederá de US\$2,500 y el componente beneficiará a 8,000 familias. Este componente será ejecutado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) y por el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO).

3. Legalización de Tierras (US\$4 millones)

El objetivo de este componente es ampliar la escala y eficiencia de los programas de legalización de tierras para disminuir la ilegalidad de la tenencia de la tierra en los barrios marginales urbanos. El componente financiará los servicios de legalización e inscripción de 20,000 títulos individuales en asentamientos marginales ilegales formados antes de 1995, con un costo promedio estimado de \$200 por lote. Este componente será ejecutado por el Instituto Libertad y Progreso (ILP).

4. Mercado de Lotificaciones de Desarrollo Progresivo (US\$1 millón)

El objetivo de este componente es poner en práctica un conjunto de normas y procedimientos que mejoren el desempeño del mercado de lotificaciones de desarrollo progresivo. Este componente financiará los servicios de consultoría para apoyar 3 actividades principales: (i) la introducción de un proceso de certificación de lotificadores; (ii) la divulgación de información sobre el sector; (iii) la propuesta de revisiones a la normativa para parcelaciones habitacionales de desarrollo progresivo. Este componente será ejecutado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

5. Modernización del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (US\$5.6 millones)

El objetivo de este componente es mejorar la eficiencia del VMVDU en el cumplimiento de sus funciones de regulación y promoción del sector vivienda y de análisis y divulgación de información. Este componente financiará los costos de implementación del plan de acción para la modernización institucional del VMVDU y los costos de administración del Programa. Este componente será ejecutado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

Sub-Programa III. Programa Alcaldía de San Salvador (AMSS) (US\$11.1 millones)

Este Sub-Programa tiene por objetivo financiar subsidios directos para mejorar las condiciones habitacionales de la población de bajos ingresos dentro del municipio de San Salvador. Salvo pequeñas diferencias, este Sub-Programa seguirá los lineamientos del componente de subsidios para mejoramiento de barrios marginales (Sub-Programa II) beneficiando a 3,000 familias y financiará adicionalmente asistencia técnica para la AMSS. Los componentes de este Sub-Programa serán ejecutados por la Alcaldía Municipal de San Salvador (AMSS).

B. 2ª FASE

El Programa se ha estructurado en dos fases para el componente relacionado con el FSV con el fin de acomodar la complejidad de las reformas requeridas para asegurar la sostenibilidad del Fondo. Durante la primera fase del Programa, se implementará el Plan de Modernización del FSV, fortaleciendo así todos los procesos y sistemas requeridos para mejorar su gerencia financiera. Adicionalmente, se realizará un conjunto de actividades de difusión para dar a conocer las características de la nueva política de subsidios.

La segunda fase del Programa financiará subsidios directos a la población meta del FSV. La gerencia del FSV sustituirá el sistema basado en tasas de interés subsidiadas por un sistema de subsidios directos que sea eficiente, focalizado y sostenible. Esta política asegurará a la población meta del Fondo el acceso a un préstamo para la compra de una vivienda en condiciones de mercado. El Banco podrá considerar la aprobación de la segunda fase una vez se hayan cumplido los indicadores de avance, acordados entre el GOES y el Banco que se detallan en la Sección F del Capítulo II.

Estrategia del Banco en el país y sector:

El Programa apoyará la estrategia del Banco en El Salvador por su intervención en las siguientes áreas: (a) desarrollo del sistema financiero; (b) fortalecimiento de políticas sociales para la reducción de la pobreza; (c) modernización de la administración pública; y (d) fortalecimiento de la gestión ambiental en los niveles locales.

El Gobierno de El Salvador preparó un Plan de Reconstrucción presentado en la Reunión del Grupo Consultivo en Madrid a mediados de marzo de 2001 que tiene 3 etapas: (a) emergencia; (b) rehabilitación; (c) reconstrucción en tres sectores principales: social (vivienda, educación y salud), productivo e infraestructura. El Banco ha actuado para ofrecer apoyo financiero y técnico en la

implementación de las distintas etapas y sectores del Plan de Reconstrucción, en coordinación con otros donantes internacionales. Los préstamos de emergencia (ES-0148 y ES-0150) apoyaron la segunda etapa del Plan de Reconstrucción, financiando la mitigación de riesgos, la retirada de escombros y la construcción de viviendas temporales. El préstamo para el FISDL recientemente aprobado (ES-0120) y este Programa financian la tercera etapa del Plan de Reconstrucción y se complementan con relación a los sectores que financian: el préstamo para el FISDL financia la reconstrucción de todos los sectores incluidos en la etapa de reconstrucción (educación, salud, infraestructura y sector productivo) excepto las viviendas permanentes, que serán financiadas por el presente Programa (Capítulo I, Sección F).

Revisión social y ambiental:

El Programa dará respuesta a las necesidades relacionadas con la vulnerabilidad ambiental, especialmente en los asentamientos de la población de bajos ingresos, por dos acciones principales: certificación de tecnologías de construcción de bajo costo apropiadas a sismos e introducción de mapas municipales de riesgo ambiental.

Los estudios realizados durante la preparación del programa revisaron el marco institucional y legal ambiental de El Salvador y concluyeron que el VMVDU y las Alcaldías son las instituciones claves para velar por el cumplimiento de los aspectos ambientales. La falta de mapas de riesgo para orientar la urbanización se identificó como problema operativo crítico.

Los reglamentos operativos y perfiles de los programas de mejoramiento de barrios, reconstrucción, legalización y certificación incluyen criterios y procedimientos ambientales. Los reglamentos operativos en borrador se revisarán por el CESI. (Capítulo III, sección G).

Beneficios:

El **Sub Programa I** fortalecerá el mercado formal de la vivienda de la siguiente forma: (a) el desarrollo del mercado hipotecario ayudará a aumentar la capacidad de la banca comercial de originar préstamos hipotecarios y a reducir el costo de éstos al comprador; (b) se asegurará la capacidad del FSV de atender a su población meta al mejorar su condición financiera.

El **Sub Programa II** fortalecerá al mercado informal de la vivienda de la siguiente forma: (a) responderá a los problemas de los actuales barrios urbanos de bajos ingresos, poniendo en marcha un programa sostenido de subsidios que aumentará la inversión pública en infraestructura de servicios básicos en los barrios más necesitados; (b) expandirá un programa que promueve la inversión en la vivienda por parte de las familias a través de la legalización de terrenos en barrios irregulares; y (c) responderá a los problemas

planteados por la industria que desarrolla los nuevos barrios para asentar la población de bajos ingresos, creando un programa que ofrecerá a los compradores de los lotes la información necesaria para mejorar su toma de decisiones, a través de un proceso de evaluación del desempeño de los distintos lotificadores.

El **Sub Programa III** generará beneficios muy parecidos a los descritos para el Sub Programa II, en los barrios de bajos ingresos del Municipio de San Salvador.

Respuesta a los desastres naturales. El Programa apoyará los esfuerzos del Gobierno para responder a los desastres naturales de la siguiente forma: (a) se proporcionará US\$20 millones para ayudar al financiamiento del programa de reconstrucción de los daños ocasionados por los terremotos recientes; (b) se apoyarán los esfuerzos para disminuir el impacto de futuros desastres naturales mediante el desarrollo de mapas locales de riesgo en los municipios que participan en el Programa. El personal de los municipios recibirá capacitación en el uso de los mapas para mejorar su capacidad de evaluar las solicitudes de permisos para nuevas urbanizaciones.

Riesgos:

El **Sub Programa I** enfrenta dos riesgos principales:

Fracaso financiero. De no lograr controlar sus costos, mejorar la calidad de su portafolio, e implementar las nuevas políticas de crédito, el FSV enfrentará una situación donde se pone en peligro su sostenibilidad financiera. El Plan de Modernización se ha diseñado para reducir este riesgo. El plan cuenta con indicadores seleccionados para monitorear el avance en el desempeño financiero. El diseño del plan, y la selección de los indicadores, se realizó bajo la supervisión de la alta administración del FSV, y cuenta con su apoyo. Adicionalmente, el Plan incluye recursos para financiar las actividades de diálogo, comunicación y promoción para concertar con amplios sectores del Gobierno y de la sociedad las reformas en el FSV que introducen tasas de interés de mercado y subsidios directos. Sin embargo, la capacidad de la alta administración para asumir el liderazgo de este proceso de modernización será el factor clave para su éxito.

Intervención política. Una serie de acontecimientos recientes han demostrado la vulnerabilidad del FSV frente a presiones políticas que han propiciado su deterioro financiero. Tanto las presiones de la industria de la construcción, como las presiones derivadas de la integración monetaria han contribuido a este deterioro. Las modificaciones propuestas a la ley orgánica del FSV fortalecerán su autonomía, pero estas medidas tienen limitaciones. A corto y mediano plazo, el FSV sigue vulnerable a este riesgo.

El Sub Programa II enfrenta un riesgo principal:

Sostenibilidad Presupuestaria de los Subsidios para Mejoramiento de Barrios. El principal riesgo de un programa de subsidios directos es su sostenibilidad presupuestaria. Este programa apoyará el Gobierno en el cambio de las prioridades de la política de vivienda y en el uso más eficiente de los recursos destinados al sector, teniendo como resultado una reducción en el presupuesto necesario para mantener la política de vivienda. Por otra parte, el diseño del aporte local asegura que la participación de recursos del GOES aumenta en cada año de ejecución. Como resultado, el proceso para asignar recursos fiscales sustanciales a estas actividades se habrá establecido al terminar la operación con el Banco. Finalmente, el componente pondrá recursos en poder de las municipalidades, donde predominan partidos políticos diferentes del Gobierno central. El apoyo multi partidario a estas acciones servirá para reducir el riesgo de su terminación.

Condiciones contractuales especiales:

1. Condiciones previas al primer desembolso de cada componente del Programa de Vivienda

- a) Presentación de un convenio de ejecución celebrado entre el Organismo Ejecutor y el Co-ejecutor correspondiente y un plan operativo anual para el primer año de ejecución. Dichos convenios contendrán, como mínimo, los términos indicados en el párrafo 3.3. (Párr. 3.4, 3.9, 3.11, 3.17, 3.24, 3.30, 3.38, 3.42). Únicamente los componentes de Modernización del VMVDU y de Mercado de Lotificación de Desarrollo Progreso estarán exentos de lo anterior.
- b) Para los componentes que ofrecen subsidios directos (mejoramiento de barrios, reconstrucción y mejoramiento de barrios del AMSS) será condición previa adicional la presentación del Reglamento Operativo correspondiente (Párr. 3.5, 3.17, 3.24, 3.38).

2. Condiciones Especiales de Ejecución

- a) Con posterioridad al primer desembolso del componente de subsidios para mejoramiento de barrios (Sub Programa II), cada solicitud de desembolso incluirá evidencia de que se encuentra disponible la contraparte local requerida según la Tabla 2.1. (Párr.2.19).
- b) El prestatario se compromete a que FONAVIPO no realizará ninguna nueva operación de crédito durante la ejecución del Programa, a excepción de contratos firmados hasta el 15 de noviembre de 2001, mientras no exista un plan de acción acordado con el Banco para el manejo de los programas

crediticios para vivienda que cumpla como mínimo con los criterios indicados en el párr. 3.16. En cada informe anual, el VMVDU informará al Banco el cumplimiento con esta condición. (Párr. 3.16 y 3.58)

Clasificación del sector social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el octavo aumento general de recursos (Documento AB-1704).

También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI). La justificación para la clasificación PTI es que más de 50% de los beneficiarios potenciales se encuentran por debajo de la línea oficial de pobreza en El Salvador (Párr. 4.18 *et seq.*).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna.

Contrataciones y Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios de Consultoría:

Para la contratación de bienes y servicios se seguirán las normas y procedimientos del Banco. La contratación de obras por encima de US\$1,000,000 y la contratación de bienes y servicios de consultoría por encima de US\$200,000 requerirán Licitación Pública Internacional. Las contrataciones de bienes, obras y servicios de consultoría por debajo de estos montos se regirán por la legislación nacional en cuanto no contravenga los principios del Banco en la materia. (Párr. 3.55).

Reconocimiento de Gastos:

Se podrá reconocer, con cargo al financiamiento del Banco, gastos hasta por un monto equivalente a US\$1.1 millón efectuados con posterioridad al 31 de marzo del 2001, siempre que se hayan seguido procedimientos de contratación y adquisición sustancialmente similares a los del Banco. Del monto total, se reconocerán hasta US\$100.000 en gastos efectuados por el FSV para la contratación de consultorías para el componente de fortalecimiento institucional y financiero del FSV; hasta US\$400.000 en gastos efectuados por el VMVDU para la contratación de consultorías para el componente de modernización del Viceministerio; y hasta US\$600.000 en gastos efectuados por la AMSS para la contratación de consultorías en el componente de fortalecimiento institucional del AMSS y para inversiones en el componente de mejoramiento de barrios del AMSS (Párr. 3.56).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 Esta operación apoyará al Gobierno a introducir un conjunto amplio de políticas diseñadas para asegurar la operación eficiente y equitativa del mercado de vivienda. Los distintos grupos de ingreso dentro de la población urbana presentan una demanda habitacional muy variada y el análisis presentado en este capítulo identificará las fortalezas y debilidades claves de los diferentes segmentos que conforman el mercado de la vivienda. El capítulo concluye con una visión general de la estrategia de reforma. A pesar de que el Programa apoyará medidas importantes para mejorar el desempeño del mercado de vivienda para los sectores de ingresos medios, la mayor parte de las actividades y de los recursos se dirigen a facilitar el acceso a una mejor vivienda a la población de bajos ingresos a través de un sistema sostenible de subsidios transparentes y adecuadamente focalizados.
- 1.2 Por otro lado, informes recientes indican que un 25% del inventario de viviendas del país fue destruido o dañado por los terremotos en los primeros meses de 2001, y que el segmento de bajos ingresos fue el más afectado. El Programa prevé subsidios dirigidos a los hogares de bajos ingresos para reconstruir o mejorar las viviendas afectadas. Adicionalmente, el Programa apoyará la implantación de medidas para prevenir los riesgos ambientales de los asentamientos humanos.

B. El Sector Vivienda

- 1.3 La demanda sostenida por nuevas viviendas en las áreas urbanas de El Salvador es de 32,800 unidades al año. La distribución de ingresos de la población y los arreglos institucionales para el financiamiento de la vivienda determinan la oferta correspondiente. En términos generales, unas 5,000 unidades al año (15% de la demanda anual) son financiadas por bancos comerciales; 11,400 unidades al año (35%) son financiadas por el Fondo Social para la Vivienda (FSV); y unas 16,400 unidades al año (50%) son producidas y financiadas dentro del sector informal.

Tabla 1.1

Producción Anual de Viviendas Urbanas: Promedio 1993-2000			
	Número de Viviendas	Costo Unitario Medio	Ingreso Mensual Medio
SECTOR FORMAL	16,400		
Bancos	5,000	US\$17,000	US\$1,300
FSV	11,400	US\$8,000	US\$430
SECTOR INFORMAL	16,400		
Lotificaciones Desarrollo Progresivo	6,600	US\$1,600	
Tugurios y mesones	6,600		< US\$290
FONAVIPO / NAOs	3,200	US\$1,600	
PRODUCCIÓN ANUAL TOTAL	32,800		

Fuentes: FONAVIPO, 1994 y 1998, 1999; IPC, 1999; SILVA, 1996 y 1998, EHPM, 1999, 1993.

C. El Mercado Formal de Vivienda

- 1.4 El ciclo expansivo de la industria de la construcción en El Salvador venía agotándose al irse saturando la demanda de viviendas, inclusive en el segmento de bajos ingresos. La demanda estancada durante los años de guerra, fue atendida de forma acelerada a partir de 1992. Por otra parte, los constructores han logrado construir proyectos dirigidos a los segmentos de ingresos medios, ofreciendo viviendas con un costo de 2.8 veces el ingreso medio anual, un indicador de accesibilidad bastante satisfactorio si se compara con el indicador de América Latina (3.4) o de Venezuela (6.7), aunque no llegue a la penetración del mercado hacia los segmentos más bajos que tiene Panamá (1.7).
- 1.5 La adquisición de viviendas producidas por el sector formal encuentra amplias fuentes de financiamiento a través de la banca comercial y del Fondo Social para la Vivienda (FSV). En general la banca comercial atiende a los segmentos con ingreso mensual superior a US\$580 mientras que el Fondo atiende a los trabajadores con ingresos entre US\$290 y US\$580 al mes. El monto total de créditos hipotecarios en el país asciende a US\$1,300 millones, de cuales un aproximado de los US\$700 millones está en los bancos comerciales y US\$600 millones, en el FSV. El monto total de nuevas originaciones asciende en promedio a US\$235 millones al año.

1. La Banca Comercial

- 1.6 **El Sistema Bancario.** A principios de la década de los 90, el GOES inició un ambicioso programa de reforma estructural de la economía, que dio lugar a la privatización del sistema bancario, nacionalizado durante el conflicto armado. Con asistencia del Banco, se preparó el marco regulatorio para el desarrollo de la actividad financiera que fue conducente al rápido desarrollo de uno de los sistemas bancarios más dinámicos y competitivos de la región, que ha logrado una notable consolidación en el mercado local y ha iniciado recientemente un proceso de expansión a los países vecinos.
- 1.7 **El mercado hipotecario.** El dinamismo del sistema bancario ha permitido el desarrollo de un activo mercado hipotecario primario cuyo desempeño se compara favorablemente con el de otros países de la región. En El Salvador un 15% de los hogares tienen acceso a financiamiento comercial comparado con 10% de México y 12% en Guatemala. El valor de las hipotecas alcanza el 11% del PIB, monto que, aunque no alcanza los niveles de los países industrializados (por ejemplo Estados Unidos con el 55%), se compara favorablemente con los niveles alcanzados en países como Colombia (12%) y México (7%).
- 1.8 El principal instrumento de crédito hipotecario son las hipotecas a 15 y 20 años a tasa variable y con primas (cuota inicial) de por lo menos un 10%. La mayoría de las hipotecas es originada por 4 bancos que compiten intensamente entre sí. Hasta finales del 2000, la estructura de tasas de interés en El Salvador se caracterizaba por los altos tipos de interés real demandado por los depositantes. Las tasas reales de captación de los bancos en depósitos a 90 y 180 días se situaban en niveles cercanos a los 7% u 8%. Los márgenes de intermediación se mantienen en niveles

comparativamente reducidos con un 5% a 6%. Ello determinaba que las tasas de los créditos hipotecarios se situasen alrededor del 15%. A finales del 2000, el Gobierno lanzó el programa de integración monetaria que ha resultado en que todas las transacciones financieras sean denominadas en dólares. Aunque es todavía muy pronto para dilucidar tendencias a largo plazo, la estructura de tasas parece haber registrado un bajo desplazamiento tanto en las captaciones como en colocaciones de la banca. Actualmente, los créditos hipotecarios se están colocando a tasas cercanas al 11%, lo que significa una marcada reducción de las tasas reales vigentes. En este contexto existe un buen potencial para que la banca comercial expanda su cobertura a familias con ingresos mensuales más bajos, que hasta este momento venían siendo atendidas por el FSV con préstamos a tasas subsidiadas.

- 1.9 **El acceso a recursos a largo plazo.** A pesar del desarrollo del mercado primario, los bancos siguen enfrentando fuertes descalces de activos y pasivos. En el marco de la integración monetaria, y en particular dada la desaparición de la función de prestamista de última instancia, los bancos verán incrementados sustancialmente los riesgos de mantener dichos descalces. La Superintendencia ha empezado a regular esta materia lo que forzará a los bancos a buscar formas para reducir su exposición a estos riesgos. Por otro lado, los bancos están sometidos a reglas cada vez más estrictas de capitalización, lo que los estimulará a buscar descargar algunos de estos créditos de sus balances. En este contexto será necesario implantar nuevos y más efectivos instrumentos que faciliten a los bancos el acceso a los ahorros de largo plazo disponibles dentro y fuera del país.
- 1.10 Con la reforma del sistema de pensiones de 1998 se crearon las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP's). Desde su entrada en funcionamiento, las AFP's han acumulado montos sustanciales de recursos que a finales del año 2000 se estimaban en US\$640 millones. Se espera que los flujos de recursos hacia las AFP's sigan creciendo con cerca de US\$240 millones por año, valor que llegará a los US\$440 millones por año en el 2005. El FSV ha sido uno de los más importantes usuarios de los ahorros a largo plazo que se canalizan a través de la emisión de títulos hasta por 20 años. Los bancos del sistema que participan en el mercado hipotecario han sido menos dinámicos en la canalización de recursos del sistema pensional (en la mayoría de los casos los títulos emitidos no exceden los 5 años de plazo) entre otras razones por la falta de instrumentos financieros adecuados.
- 1.11 Las bases para el nacimiento de un eventual mercado secundario son muy incipientes y el mercado primario presenta debilidades como la falta de estándares para armonizar los criterios de originación y la existencia de bases de datos con la información necesaria para valorizar y darle seguimiento estadístico a este portafolio. Sin embargo, la integración monetaria presenta una excelente oportunidad para promover el desarrollo de los mercados financieros en particular del mercado hipotecario.
- 1.12 En resumen, el mercado primario para el crédito hipotecario muestra importantes fortalezas; sin embargo, es necesario introducir medidas que faciliten el flujo de

recursos a largo plazo (locales e internacionales) hacia los intermediarios financieros y establecer las bases para el surgimiento de un mercado secundario. Ello requerirá de un esfuerzo concertado por parte de las autoridades, los intermediarios financieros, las calificadoras de riesgo y los inversionistas institucionales locales e internacionales.

2. El Fondo Social para la Vivienda (FSV)

- 1.13 El FSV lleva operando más de 30 años como el principal proveedor de financiamiento hipotecario para los trabajadores afiliados del sector público y del sector privado, que ganan entre US\$290 y US\$580 mensuales. En promedio en los últimos 8 años, el FSV ha originado aproximadamente 11,400 nuevas hipotecas por año. El valor promedio de los créditos se sitúa en cerca de US\$7,000. Hasta Diciembre del 2000 las tasas (fijas) del Fondo se situaban en 9% para los préstamos por debajo de US\$9,700 y 11% para las operaciones entre ese valor y US\$14,000 (valor máximo de sus créditos). En ambos casos, dichas tasas estaban muy por debajo de las registradas por el mercado las cuales se han venido fluctuando entre el 15% y el 18%. En la mayoría de los casos, el FSV no cobra prima.
- 1.14 Actualmente su portafolio asciende a cerca de US\$600 millones financiado primordialmente con su patrimonio y depósitos a largo plazo de los pensionados. El FSV ha generado utilidades en todos sus años de existencia que se han reinvertido en su totalidad, lo que ha resultado en un nivel de capitalización del 20%. El Fondo otorga cerca de dos veces el número de hipotecas originadas por el sector privado, y en términos de montos tiene cerca del 50% del mercado. El FSV ha logrado acumular una apreciable experiencia en los segmentos de mercado que atiende lo que, junto con un grupo gerencial estable y la relativa independencia que ha logrado mantener en el pasado en cuanto a sus decisiones de crédito, le han permitido convertirse en uno de los pocos bancos públicos en América Latina que no han requerido, desde su fundación, de asistencia del Gobierno y que han permanecido financieramente viables.
- 1.15 A pesar de un desempeño histórico relativamente satisfactorio, el FSV enfrenta condiciones coyunturales rápidamente cambiantes y problemas estructurales lo han llevado a un preocupante deterioro de su situación financiera. La rentabilidad patrimonial del FSV ha venido reduciéndose desde 1995 y las tasas de morosidad de sus créditos han ido incrementándose de forma preocupante.
- 1.16 **Impacto de la reforma de sistema de pensiones de 1998.** A raíz de la reforma del sistema de pensiones, el FSV dejó de recibir una porción de las contribuciones de los cotizantes al sistema de pensiones. Esto no le significó una reducción inmediata de los recursos disponibles puesto que se le permitió conservar los saldos de las cuentas existentes en el momento de la implantación de la reforma (alrededor de 1.2 millones de cuentas cautivas correspondientes a los cotizantes del sistema antiguo con un saldo de depósitos de aproximadamente US\$354 millones a una tasa promedio de 2%). Sin embargo, esto implicó un cambio sustancial en el costo de sus fuentes de fondeo, ya que el crecimiento de la cartera sólo podrá ser

financiado con recursos a tasa de mercado. Para compensar esta pérdida, la ley de pensiones prevé que las AFP's pueden invertir hasta un 40% de sus recursos en títulos hipotecarios y las obliga a invertir un porcentaje importante de sus captaciones en títulos del FSV (de 30% en 1999, este porcentaje se reducirá al 10% para el 2014). La tasa de interés de estos títulos está definida por ley y se sitúa en TIBP (Tasa Indicativa Básica Pasiva) + 1%.

- 1.17 Las proyecciones financieras del Fondo muestran que dados los límites arriba mencionados, los recursos captados exclusivamente de las AFP's no serán suficientes para financiar la reducción de sus otros pasivos (la devolución de los depósitos de los cotizantes en el sistema pensional) y el crecimiento de su cartera. Adicionalmente, los cambios en la mezcla de recursos financieros y consecuentemente en sus costos se irán acentuando con el paso del tiempo y harán claramente insostenible el sistema de subsidios sobre la tasa de interés que el Fondo venía financiando. Por otra parte, el manejo de activos y pasivos que hasta hace poco no planteaba mayor dificultad requerirá en el futuro un manejo financiero sofisticado, ya que el FSV ha empezado a asumir riesgos de descalce de activos y pasivos así como riesgos de tasa. El FSV no cuenta actualmente con la capacidad de detectar, medir, controlar y administrar estos riesgos.
- 1.18 **Productos de alto riesgo.** Una segunda área que ha expuesto al FSV a una mayor debilidad financiera es la utilización de productos de alto riesgo. En 1993, el Fondo introdujo un préstamo con cuota ajustable, que consiste esencialmente en un crédito de doble indexación que utiliza la variación de los salarios y de la inflación anual como índices para determinar la cuota a pagar. Como resultado, estos préstamos registran una amortización negativa durante los primeros 15 años de vida. Además de tener una administración compleja, este sistema de amortización es el que más contribuye al deterioro de la cartera del FSV, siendo responsable por 63% de la mora.
- 1.19 **El crecimiento y la calidad de la cartera.** En los últimos 3 años, el FSV ha incrementado el número de créditos otorgados en un 50% con relación al promedio de años anteriores. Entre 1993 y 1997, el FSV financiaba un promedio de 9,700 viviendas al año y pasó a financiar un promedio de 14,200 viviendas entre 1998 y 2000. El rápido crecimiento de la cartera y el sistema de amortización ajustable se sumaron a las debilidades existentes: la falta de un proceso riguroso de análisis de crédito, la debilidad de las políticas de crédito (que exige el compromiso de una prima, por ejemplo) y el inadecuado seguimiento de los créditos y de su proceso de cobro. Así que la cartera total creció al 19% al año, a partir de 1994, mientras la cartera en mora (aquella con vencimiento de más de 90 días) creció al 26%. Las cifras más recientes (septiembre 2001) indican que actualmente la cartera en mora representa el 31% de la cartera total. El deterioro de la cartera no ha sido acompañado por una provisión financiera adecuada. Las reservas de saneamiento cubrían el 49% de la cartera en mora en 1994 y pasaron a cubrir el 27% en 1999.
- 1.20 **Estructura de Gobierno, organización y procedimientos operativos.** El FSV ha adquirido progresivamente el carácter de una institución financiera. La ley de creación del Fondo le plantea varias dificultades entre las cuales la más importante

es la necesidad de llevar sus registros contables bajo contabilidad gubernamental, lo que le imposibilita, por ejemplo, suspender la causación contable de intereses de operaciones en mora o efectuar los castigos de cartera e intereses oportunamente. Adicionalmente, la estructura de gobierno del Fondo no está exenta de la presencia de conflictos de interés particularmente entre los miembros de la Junta Directiva, que han tenido impactos negativos en las políticas del Fondo. Por ejemplo, el rápido crecimiento reciente de la cartera del Fondo es en parte el resultado de la presión del sector de la construcción.

- 1.21 **Los subsidios que otorga el FSV.** Los subsidios que otorga el FSV a través de la tasa de interés, no han sido enfocados adecuadamente (no están dirigidos a las familias que más los necesitan, hogares que podrían asumir los costos de un préstamo hipotecario en condiciones de mercado reciben subsidios), son regresivos (el monto del subsidio depende del monto del préstamo por lo que las familias de mayores ingresos reciben un mayor subsidio) y son muy costosos (algunos hogares pueden recibir subsidios de hasta US\$3,500). Adicionalmente los arreglos existentes no generan incentivos para que los promotores construyan viviendas de más bajo costo y desincentivan a los bancos a atender los segmentos superiores del mercado en los que el FSV participa. Finalmente, esta estructura de subsidios no es sostenible en el tiempo y de mantenerse generará pérdidas crecientes para el Fondo.
- 1.22 **El efecto del Programa de Integración Monetaria.** En el marco de las decisiones siguientes al lanzamiento del programa de integración monetaria, implementado a finales del 2000, un nuevo elemento ha impactado la sostenibilidad financiera del FSV. Como respaldo al proceso de integración, la gerencia del FSV decidió (en conjunto con todos los bancos públicos) reducir sus tasas de interés de forma generalizada en tres puntos porcentuales. Esta decisión ha generado costos inmediatos para la institución, ya que sus pasivos sólo se ajustarán a la baja con el tiempo. En el mediano plazo, los menores ingresos resultantes introducen un desbalance en la estructura financiera del FSV y la hacen insostenible.
- 1.23 Para corregir esta situación, el Gobierno ha propuesto implementar un plan para salvaguardar la viabilidad financiera del FSV en dos etapas. (i) Durante el primer trimestre del 2002 se incrementarán las tasas de interés de toda la cartera del Fondo. Para los préstamos mayores a US\$9,700, la tasa se fijará en TIBP+4%, eliminando el subsidio a la tasa. Para los créditos abajo de este umbral, las tasas seguirán siendo subsidiadas, aunque a un menor costo para el FSV. Adicionalmente, los depósitos a los pensionados, que pagaban a una tasa promedio del 2%, se bajarán al 0.5%. (ii) Durante 2002, y en todo caso antes de finalizar el año, se implantará un sistema de subsidios al frente para los créditos de menos de US\$9,700 y se eliminarán los subsidios a la tasa de interés.
- 1.24 Las autoridades han tomado otras medidas para fortalecer el FSV entre las cuáles están: (i) se han tomado las reservas de crédito recomendadas por la Superintendencia del Sistema Financiero por US\$48 millones de dólares, y (ii) se limitará el número de préstamos que se espera originar anualmente para evitar así impactos negativos en la calidad de la cartera del FSV.

- 1.25 Proyecciones financieras detalladas realizadas por el FSV muestran que con la implementación de la primera etapa de los ajustes arriba mencionados, el FSV podría operar por un período de hasta dos años sin sufrir quebrantos irreversibles en su posición financiera. Sin embargo, si no se implementa en el corto plazo la segunda etapa de los ajustes que modifica el sistema de subsidios e introduce tasas de interés de mercado y si no se mejoran los niveles de morosidad en la cartera, la salud financiera de esta institución podría verse progresivamente comprometida.
- 1.26 Concluyendo, el FSV juega un papel fundamental en el mercado hipotecario, en el cual ha desempeñado un destacado papel en los últimos años cumpliendo una importante labor social. Sin embargo, factores internos y externos apuntan a que es necesario introducir importantes reformas en su sistema de subsidios y su operativa para asegurar la viabilidad financiera a mediano plazo. Tanto las autoridades nacionales como la administración del FSV están al tanto de esta situación y se han comprometido a una serie de reformas importantes incluyendo lo que concierne a sus sistemas de gestión, sus políticas de crédito, la estructura de gobierno y su política de subsidios.

D. El Mercado Informal de Vivienda

- 1.27 Las familias de bajos ingresos (con ingreso mensual inferior a dos salarios mínimos o US\$290), sin condiciones de acceder al financiamiento hipotecario, utilizan el mercado informal para adquirir su vivienda. Una vez adquirida la nueva unidad, la familia se dedica a invertir paulatinamente en el mejoramiento de la calidad de la vivienda. Como resultado, el sector informal se puede analizar en términos de un mercado para la adquisición de unidades nuevas y un mercado para su mejoramiento.

1. El Mercado para Nuevas Viviendas

- 1.28 **Las Lotificaciones de Desarrollo Progresivo.** Para los hogares de ingresos bajos, el factor más crítico en el proceso de adquisición de una vivienda es el acceso a la tierra. El Salvador es un caso excepcional en la región por tener una industria nacional de empresas legales de lotificaciones de bajo costo. Esta situación es única en 3 aspectos: (i) escala, (ii) legalidad y (iii) oferta de financiamiento. En relación con la escala de sus operaciones, estas empresas se responsabilizan por la producción de unas 5-7,000 unidades al año, que representan el 40% de la formación anual de hogares de bajos ingresos. La industria cuenta con unas 200 empresas, muchas con actividades restringidas a una localidad. Sin embargo, tres empresas, con más de 20 años de funcionamiento, producen 40-60% del total en escala nacional.
- 1.29 En relación con el nivel de legalidad, en contraste con otros países, los reglamentos urbanos salvadoreños contemplan la categoría de lotificaciones de “desarrollo progresivo”. Esto permite que las lotificaciones puedan aprobarse oficialmente antes de realizar las inversiones en infraestructura. Como resultado, existe un mercado legal para lotes con costo entre US\$1,000 a US\$2,000, especialmente en las ciudades medias. Por último, las empresas de lotificación ofrecen

financiamiento a plazos, con cuotas mensuales de US\$15-25 y plazos de 8-12 años, lo que amplía significativamente el mercado para este producto.

- 1.30 Como resultado, la invasión de tierras es un problema menor en El Salvador. No obstante, desde la perspectiva de los compradores, la industria demuestra desventajas importantes. Primero, con respecto al título del inmueble. Difícilmente se puede verificar si el título de la propiedad está debidamente registrado y se encuentra libre de gravámenes o pleitos legales. Por lo tanto, al completarse el plazo de adquisición, no existe seguridad acerca de la transferencia del título de propiedad del lote individual. El segundo problema se refiere a las prácticas financieras de las empresas. Las empresas utilizan la figura de "arrendamiento con promesa de venta" y el comprador raras veces conoce claramente los términos financieros reales de la operación, siendo vulnerable a abusos y a pérdidas financieras. El tercer problema se refiere al riesgo ambiental. Las autoridades que aprueban los proyectos de urbanización no cuentan con información para asegurar que el proyecto se ubica fuera de zonas de riesgo.

2. El Mercado para Mejoramiento

- 1.31 La calidad del inventario de viviendas en El Salvador ha mejorado en los últimos años. La Tabla 1.2 muestra el perfil de este mercado entre 1994 y 1999. La cobertura de los servicios de agua y alcantarillado, la calidad de la estructura física de la vivienda, y el acceso a inmuebles registrados¹, todos mejoraron significativamente.
- 1.32 No obstante, El Salvador experimenta un rezago en esta área frente a los promedios regionales. La cobertura de servicios de agua en la Región es de 91% de las viviendas urbanas, mientras en El Salvador es de 74%; las estructuras permanentes constituyen el 90% de la vivienda urbana en la región, 80% en El Salvador; propiedades con título registrado constituyen el 70% del total en la región, mientras solo representa el 64% en El Salvador.

Tabla 1.2

Mejoramiento de las Viviendas Urbanas 1994-1999						
	1994	%	1999	%	Tasa Anual Crec. 94-99	# Anual 94-99
Población Urbana	2,944,415		3,577,523		3.97%	126,622
Número de Hogares Urbanos	679,836		860,082		4.82%	36,049
Tamaño promedio hogar	4.33		4.16			
Número de Viviendas Urbanas	658,326	100%	832,339	100%	4.80%	34,803
Viviendas Urbanas con agua por cañería	466,719	71%	613,099	74%	5.61%	29,276
Viviendas Urb. con alcantarilla privado	360,731	55%	499,003	60%	6.70%	27,654
Viviendas Urbanas con electricidad	619,502	94%	780,009	94%	4.72%	32,101
Viviendas Urbanas pared permanente	486,034	74%	666,492	80%	6.52%	36,092

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1994, 1999.

¹ Aunque no hay datos en las encuestas de hogares sobre la tenencia de la tierra, estudios del sector indican las viviendas formales urbanas representaban el 40% del total, en 1970, y pasaron al 64%, en 1992-93 (SILVA, 1998).

- 1.33 El buen funcionamiento del mercado de mejoramiento depende del desempeño de tres servicios claves: la provisión de infraestructura primaria y secundaria por los gobiernos locales, la provisión de servicios financieros de micro crédito para el mejoramiento de la vivienda, y la provisión de servicios de registro de la propiedad.

a) Oferta de servicios públicos locales

- 1.34 **Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL).** La baja cobertura de servicios de infraestructura se debe entre otras razones a la falta de capacidad financiera e institucional de los gobiernos locales. Para responder a esta debilidad se creó el FISDL, como una institución dedicada a apoyar a los municipios más pequeños y localizados principalmente en las áreas rurales en la inversión de recursos para la infraestructura urbana dentro de comunidades de bajos ingresos.

- 1.35 **Alcaldía Municipal de San Salvador (AMSS).** La AMSS es el mayor municipio de San Salvador, con una población de más de 500,000 habitantes y, junto con los 14 municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador, concentran el 25% de la población del país. En 1997, la AMSS empezó un amplio proceso de reforma, apoyado por el Banco con recursos de cooperación técnica para mejorar la estructura administrativa y los sistemas de información y fortalecer 2 programas en los cuales la Alcaldía ha iniciado acciones importantes: un programa de mejoramiento de barrios y un programa de legalización de tierras. La Alcaldía ha ejecutado unos 70 proyectos de mejoramiento al año, invirtiendo alrededor de US\$1.2 millones de recursos propios. Estos antecedentes demuestran que la AMSS tiene capacidad técnica y experiencia para ejecutar un programa de mejoramiento de barrios de forma descentralizada, consolidar la experiencia en el país y pasar esta experiencia a otros municipios.

b) Oferta de servicios financieros

- 1.36 En muchos países, el limitado mercado formal para la provisión de servicios financieros para hogares de bajos ingresos puede obstaculizar su capacidad de invertir en el mejoramiento de la vivienda. Los servicios de ahorro y los de crédito son factores importantes en su capacidad de movilizar recursos para las inversiones. El Salvador, en contraste, cuenta con una industria activa y competitiva que provee estos servicios. Un estudio llevado a cabo durante la preparación del programa identificó unas 50 instituciones (cooperativas de ahorro y préstamo, bancos y ONGs) ofreciendo servicios financieros a unos 100,000 hogares con una cartera de préstamos de US\$124 millones en total. Se ha estimado que un 30% de los créditos para micro empresas se dirigen al sector de la vivienda.

c) Registro de propiedad y regularización de terrenos marginales

- 1.37 El Gobierno de El Salvador ha invertido un esfuerzo considerable desde 1991 en la modernización de los sistemas de registro de propiedades y catastros y en la tecnología computarizada que los apoya. Un proceso radical de reestructuración institucional culminó en 1995 con la creación del Centro Nacional de Registro (CNR), que integra los registros anteriormente dispersos. Entre 1991-1999 el

nuevo sistema registró 3 veces más solicitudes de registro que el sistema antiguo, y los procesos se han agilizado de tal forma que, en los casos más simples, se requieren apenas algunos días para hacer la titulación en lugar de meses. El Banco Mundial apoya este proceso con un préstamo desde 1994.

- 1.38 El proceso de modernización de sistemas ha sido acompañado por programas dirigidos a mejorar el acceso de la población de bajos ingresos a la propiedad legal y registrada. En 1991, se aprobó una nueva ley de urbanismo y construcción, que incluyó la norma especial para autorizar las parcelaciones de desarrollo progresivo (PHDP), se creó en el VMVDU una gerencia para aprobar parcelaciones de interés social, y se promulgaron decretos para agilizar el proceso de regularización de asentamientos ilegales. Finalmente, se creó el Instituto Libertad y Progreso (ILP) como institución pública autónoma adscrita a la Presidencia de la República, para apoyar a las familias de más bajos ingresos que viven en asentamientos informales a regularizar la tenencia de la propiedad.
- 1.39 El ILP ha sido eficiente y ha obtenido buenos resultados en la legalización de asentamientos ilegales de bajos ingresos. La institución legaliza un promedio de 3,000 lotes en asentamientos informales al año, con costo promedio por solución de US\$200. Tiene un reducido número de funcionarios (28 en total) y el 50% del presupuesto se utiliza para contratar proyectos de legalización a empresas privadas. El proceso de titulación se ha agilizado, pasando de un promedio de 1,325 días, en 1992, a 405 días en 1997. A pesar de sus logros, se han identificado cuellos de botella que podrían mejorarse sustancialmente, como el tiempo de la titulación que podría llegar a 57 días y las informaciones sobre la demanda. Por otro lado, el programa tiene el potencial de duplicar las metas con la capacidad instalada en el ILP, si tuviera disponibilidad de recursos.

E. El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU)

- 1.40 Como cabeza del sector de vivienda, el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano ejerce funciones normativas y regulatorias. Adicionalmente, a través de su brazo ejecutor para el segmento de bajos ingresos, el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), el Viceministerio ha manejado dos programas dirigidos a la población de ingresos bajos, uno de crédito y uno de subsidio.
- 1.41 **El programa de crédito** buscaba ofrecer micro-crédito para el mejoramiento de la vivienda a los hogares de bajos ingresos. El diseño del programa tenía una serie de características positivas que le permitieron atender a unos 51,000 hogares entre 1992 y 2000, y beneficiar a la población meta del programa: hogares con ingresos por debajo de 2 salarios mínimos.
- 1.42 Sin embargo, la administración del programa requería conocimiento especializado e independencia en la selección de agencias intermediarias, en el monitoreo de la cartera y en la administración de los riesgos. En estas áreas FONAVIPO sufrió fracasos notables. La selección de intermediarios tuvo problemas por conflictos de interés; no se introdujeron procedimientos para detectar los problemas en el portafolio y realizar las provisiones financieras necesarias, la cartera de préstamos se concentró en un número limitado de entidades. En 1999, dos de los

intermediarios que quebraron (un banco y una ONG) tenían más de 40% de la cartera de FONAVIPO.

- 1.43 **El programa de subsidios**, por otro lado, tuvo resultados bastante positivos. La mayor parte de los recursos de este programa financió nuevos asentamientos para reubicar hogares que ocupaban áreas de riesgo o derechos de vía. En 7 años se beneficiaron unos 22,400 hogares con un costo promedio de US\$1,600. La mayoría se gerenciaron por ONGs con experiencia en participación comunitaria y vivienda. En un esquema tipo, los subsidios de FONAVIPO llegaban a US\$1,600, la contribución de beneficiarios era de US\$100 y las ONGs ofrecían un préstamo entre US\$500 y US\$900. FONAVIPO exigía que los intermediarios entregaran a cada beneficiario un título registrado de propiedad. En resumen, el Viceministerio ha venido manejando con cierto éxito un programa de inversión en vivienda que representa alrededor de 2% del gasto público general, cifra que se compara con un promedio de 2-5% al nivel regional.
- 1.44 No obstante el buen desempeño del programa de subsidios, hay oportunidades para introducirle mejoras. Primero, las inversiones deberían darle prioridad a los servicios de infraestructura que requieren acción colectiva y no a la adquisición de tierra y a la construcción de la vivienda. Segundo, se deberían usar procesos más transparentes para la selección de beneficiarios. Tercero, se deberían dar prioridad a las inversiones en aquellas áreas urbanas que tiene los mayores índices de expansión. Finalmente, se debería asegurar una fuente de recursos confiable y predecible que permita dar continuidad al Programa en el largo plazo.
- 1.45 **Administración y Regulación.** En mayo de 2000, se llevó a cabo una reestructuración del Viceministerio como parte del plan de modernización institucional. Para apoyar este proceso, el Banco contrató una empresa internacional de consultoría especializada en gestión institucional, para realizar un diagnóstico detallado de la administración del VMVDU y formular recomendaciones para mejorar su eficiencia.

F. Impacto de los Terremotos y el Plan de Reconstrucción

- 1.46 El desarrollo urbano de los asentamientos humanos en el territorio centroamericano y, en particular, en El Salvador, ha ocurrido sin que se tomaran en cuenta las situaciones de riesgo que son especialmente graves en la región por su situación geográfica. El problema principal se deriva del hecho de que las autoridades locales carecen de mapas de riesgo ambiental y de instrumentos para orientar el desarrollo urbano en general, y de los asentamientos informales en particular.
- 1.47 La situación de vulnerabilidad ambiental de la población de El Salvador se ha hecho trágicamente visible con los terremotos que afectaron el país en enero y febrero de 2001 y ha demostrado que el segmento de bajos ingresos es el más vulnerable. Los terremotos afectaron a unas 335,000 viviendas, de las cuales 185,000 fueron dañadas y 150,000 destruidas, lo que representa un 25% del inventario total de viviendas del país. Estos daños han sido estimados en más de US\$260 millones. Los departamentos más afectados fueron Usulután (74% afectado), San Vicente (69%), y La Paz (64%). Por lo general, fueron más

afectados los municipios más pequeños, con menos de 20,000 habitantes. Datos iniciales indican que el 60% de las viviendas afectadas están dentro del segmento de hogares con ingresos inferiores a 2 salarios mínimos.

- 1.48 El Gobierno de El Salvador preparó un Plan de Reconstrucción presentado en la Reunión del Grupo Consultivo en Madrid a mediados de marzo de 2001 que tiene 3 etapas: (a) la etapa de *emergencia* que llevó a cabo las actividades de salvamento, abrigo y atención a la gente afectada y distribución de medicamentos y alimentos a todo el país; (b) la etapa de *rehabilitación* que buscó mitigar riesgos inminentes, retirar escombros y ofrecer soluciones básicas de abrigo a quien perdió su vivienda; (c) la etapa de *reconstrucción*, que empieza ahora con la construcción de soluciones permanentes para los principales sectores afectados por el terremoto: el sector social (vivienda, educación y salud), productivo e infraestructura. El Plan tiene un costo estimado de US\$1,500 millones, de los cuales US\$375 millones se dirigen al sector vivienda.
- 1.49 Durante la Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción de El Salvador, el Gobierno logró obtener compromisos por más de US\$1,300 millones en donaciones y préstamos de la comunidad internacional, de los cuales US\$190 millones podrían dirigirse a financiar viviendas permanentes, incluyendo los US\$20 millones que financiará el presente Programa.² El Gobierno ha creado un Comité para coordinar las actividades de reconstrucción y el Viceministerio de Vivienda ha organizado una base de datos para coordinar las acciones en el sector vivienda, en la cual estarán incluidas las acciones del BID y de las otras agencias donantes.
- 1.50 El Banco ha actuado para ofrecer apoyo financiero y técnico a la implementación de las distintas etapas y sectores del Plan de Reconstrucción, en coordinación con otros donantes internacionales. Los préstamos de emergencia (ES-0148 y ES-0150) apoyaron la segunda etapa del Plan de Reconstrucción financiando la mitigación de riesgos, la retirada de escombros y la construcción de viviendas temporales. El préstamo para el FISDL recientemente aprobado (ES-0120) y este Programa financian la tercera etapa del Plan de Reconstrucción y se complementan con relación a los sectores que financian: el préstamo para el FISDL financia la reconstrucción de todos los sectores incluidos en la etapa de reconstrucción (educación, salud, infraestructura y sector productivo) excepto por las viviendas permanentes, que serán financiadas por el presente Programa.

G. Estrategia del País y del Banco

- 1.51 Las acciones del Programa apoyan al GOES en la implementación de su Política Salvadoreña de Vivienda y siguen la política de vivienda del Banco (OP-751). El

² Las principales agencias que preparan operaciones para financiar viviendas permanentes se resumen a continuación: el BID con US\$20 millones, la USAID con US\$59 millones, la Cooperación Española con un estimado de US\$53 millones, la Comunidad Europea con US\$20 millones, el BCIE con un préstamo ya aprobado de US\$35 millones, la Cooperación Canadiense con US\$3 millones y la Cooperación Sueca con US\$2 millones. El Banco Mundial ha apoyado al Gobierno en la definición de la estrategia de reconstrucción, sin embargo, no está aportando recursos para financiar la reconstrucción de viviendas permanentes.

Programa apoyará la estrategia del Banco en El Salvador con su intervención en las siguientes áreas: (a) desarrollo del sistema financiero, (b) fortalecimiento de políticas sociales para la reducción de la pobreza, (c) modernización de la administración pública y (d) fortalecimiento de la gestión ambiental en los niveles locales.

H. Estrategia para la Reforma: Conclusiones

- 1.52 El Programa se ha estructurado en dos fases para acomodar la complejidad de las reformas requeridas para asegurar la sostenibilidad del FSV.
- 1.53 Durante la primera fase del Programa, se implementará el Plan de Modernización del FSV abordando, entre otras áreas, sus políticas de crédito, su manejo de la originación de hipotecas, su manejo de riesgos, y sus procesos de control interno. Adicionalmente, se realizará un conjunto de actividades de difusión para dar a conocer las características de la nueva política de subsidios.
- 1.54 Durante la segunda fase del Programa, se financiará una política de subsidios de frente en el FSV. El Banco podrá considerar la aprobación de la segunda fase una vez se hayan cumplido con los indicadores de avance, acordados entre el GOES y el Banco que se detallan en la Sección F del Capítulo II.
- 1.55 Como se describe con mayor detalle en el Capítulo siguiente, las reformas a las políticas e la introducción de los instrumentos requeridos para mejorar el desempeño de los demás segmentos del mercado de vivienda se implementarán con el apoyo del Banco durante la primera fase del Programa. Un resumen de estas reformas se encuentra en la Tabla 1.3 a continuación.

Tabla 1.3

Programa de Vivienda: Síntesis de la Estrategia de Reforma			
Problema de Mercado	Componente	Agencia Ejecutora	Estrategia de Reforma
Sub Programa I : Mercado Formal			
Descalce entre activos y pasivos de los bancos; falta de instrumentos para que inversionistas institucionales inviertan en hipotecas	Desarrollo Mercado Hipotecario Hipotecas originadas banca comercial	BMI <i>Banco Multisectorial de Inversión</i> Banco público de desarrollo 2o piso	<ul style="list-style-type: none"> Facilitar la concertación de inversionistas institucionales, agencias calificadoras, banca, autoridades financieras acerca de normas e instrumentos aptos para el mercado salvadoreño.
Modelo financiero del FSV no sostenible; no podrá seguir sirviendo población meta	Fortalecimiento del FSV Hogares ingresos \$430 - \$215 / mes	FSV <i>Fondo Social para la Vivienda</i> Institución pública de crédito hipotecario de 1er piso	FASE I <ul style="list-style-type: none"> Tasa de interés: introducir tasas de interés activas que cubran costos marginales (cobertura parcial) Fortalecimiento Institucional: Mejoramiento de procesos de control interno, tecnología y sistemas; Gobernabilidad: eliminar conflictos de interés; modificar ley orgánica Construcción de consenso: lograr amplio apoyo a la introducción de las reformas de políticas. Condicionalidad: Avances en fortalecimiento determina acceso a recursos subsidios
Subsidios ofrecidos por el FSV son ineficientes y requieren mejor focalización	Subsidios para el mercado formal Hogares ingresos \$430 - \$215 / mes	FSV <i>Fondo Social para la Vivienda</i>	FASE II <ul style="list-style-type: none"> Completar incremento de tasas de interés activas Introducir sistema sostenible de subsidios directos transparentes, focalizados, y que apalanquen recursos privados. Ajustar "frontera" entre mercado meta del FSV y banca comercial para evitar el desplazamiento de este.
Sub Programa II : Mercado Informal			
Baja calidad de la vivienda en barrios marginales urbanos	Subsidios para Mejoramiento de Barrios Hogares ingreso inferior \$290/mes	FONAVIPO <i>Fondo Nacional de Vivienda Popular y Alcaldías</i> Institución pública autónoma	<ul style="list-style-type: none"> Reorientar subsidios actuales por un sistema sostenible de subsidios para mejoramiento que sea transparente, focalizado y apalanque recursos adicionales. Introducir mapeo municipal de riesgos Cerrar programas públicos de crédito de FONAVIPO
Destrucción viviendas por terremoto	Subsidios para Reconstrucción	FONAVIPO	<ul style="list-style-type: none"> Uso de normas y procedimientos acordados con el Banco
Existencia de barrios marginales sin títulos registrados inhibe inversión en la vivienda	Legalización de Tierras Hogares ingreso inferior \$290/mes	ILP <i>Instituto de Libertad y Progreso</i> Institución pública autónoma	<ul style="list-style-type: none"> Expandir alcance del sistema actual Introducir contratos con base a resultados para el ILP.
Calidad de servicio no predecible en la oferta de lotificaciones	Mercado Lotificaciones Desarrollo Prog.	VMVDU <i>Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano</i>	<ul style="list-style-type: none"> Proceso de certificación: mejorar calidad Programa de difusión de información comparativa acerca de lotificaciones
Capacidad institucional modesta en el VMVDU	Modernización del VMVDU	VMVDU	<ul style="list-style-type: none"> Contratar especialista como Gerente de Proyecto para arrancar Programa Introducir auditoría concurrente para identificación de problemas de ejecución Apoyo a modernización del VMVDU
Sub Programa III : Alcaldía Municipal de San Salvador			
Baja calidad de la vivienda en barrios marginales de San Salvador	Mejoramiento de Barrios Hogares ingreso inferior \$290/mes	AMSS <i>Alcaldía Municipal de San Salvador</i>	<ul style="list-style-type: none"> Uso de parámetros del programa nacional Mayor autonomía de ejecución a la municipalidad con mayor capacidad técnica y política.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivo general

- 2.1 El objetivo de este Programa es apoyar al Gobierno de El Salvador en el desarrollo e implantación de un conjunto de instrumentos sostenibles de política habitacional. Estos instrumentos mejorarán la capacidad del sector de la vivienda de atender la demanda habitacional de los distintos grupos de ingreso de la población urbana con eficiencia y equidad. La primera fase del Programa contempla 3 Sub-Programas: (i) El Mercado Formal de Vivienda; (ii) el Mercado Informal de Vivienda; y (iii) Programa para la Alcaldía de San Salvador.

B. Sub-Programa I. Mercado Formal (US\$4.3 millones)

- 2.2 El Sub-Programa para el mercado formal cuenta con dos componentes: (i) asistencia técnica para el fortalecimiento del mercado hipotecario; (ii) asistencia técnica para apoyar el proceso de reforma y modernización del FSV.

1. Componente 1. Fortalecimiento del Mercado Hipotecario (US\$500,000)

- 2.3 El objetivo de este componente es introducir nuevos instrumentos financieros y desarrollar un marco legal adecuado para promover la canalización de recursos de largo plazo a las instituciones formales de financiamiento de la vivienda. El componente financiará la implementación del “Plan de Acción para el Desarrollo del Mercado Secundario de Hipotecas”, previamente acordado con el Banco. Este Plan se compone de estudios y consultorías para asistir en la elaboración de propuestas viables que puedan ser implantadas ágilmente y que estén dirigidas a mejorar el funcionamiento del mercado hipotecario al nivel primario y secundario.

2. Componente 2. Fortalecimiento institucional y financiero del FSV (US\$3.8 millones)

- 2.4 El objetivo de este componente es asegurar la sostenibilidad a mediano plazo del FSV a través de la introducción de reformas a sus políticas y sistemas de gestión que resulten en una mayor eficiencia y mejor perfil de riesgo de su cartera.
- 2.5 Para corregir las debilidades detectadas durante la preparación del Programa, se ha diseñado y acordado con la alta administración del FSV un Plan de Modernización (PDM) dirigido a: (i) fortalecer los procedimientos y sistemas gerenciales; (ii) reformar la política y administración de créditos; y (iii) fortalecer la estructura de gobernabilidad. El PDM está estructurado en un detallado plan de trabajo, con su cronograma de implantación y un conjunto de indicadores críticos de cumplimiento (para mayores detalles, se pueden consultar los documentos que apoyan la ejecución y que hacen parte del archivo técnico del Programa). La implantación del PDM correrá a cargo de un equipo de proyecto dentro del FSV apoyado por un gerente de proyecto y consultores internacionales expertos en gestión bancaria. El componente financiará los costos de la implantación del PDM y de las actividades de diálogo, comunicación y promoción para la construcción de un consenso sobre la necesidad de las reformas (seminarios, campañas de diseminación, etc.). El FSV

deberá reembolsar los recursos de este componente al GOES bajo las mismas condiciones financieras previstas en la presente operación.

C. Sub-Programa II. Mercado Informal (US\$70.6 millones)

- 2.6 El Sub-Programa II comprende los siguientes componentes: (i) financiamiento de subsidios para el mejoramiento de barrios marginales; (ii) financiamiento de subsidios para apoyar hogares afectados por los terremotos; (iii) asistencia técnica para el mejoramiento del mercado de lotificaciones de desarrollo progresivo; (iv) asistencia técnica para la legalización de tierras; y (v) asistencia técnica para la modernización del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

1. Componente 1. Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales (US\$40 millones)

- 2.7 El objetivo de este componente es introducir un sistema de subsidios para mejorar el acceso de los barrios marginales urbanos a los servicios básicos y fortalecer los municipios en la ejecución de programas de vivienda. El componente financiará (a) subsidios colectivos para la ejecución de proyectos de mejoramientos de barrios y (b) actividades de fortalecimiento institucional en las municipalidades participantes. Las municipalidades con más de 20,000 habitantes podrán participar de concursos anuales de proyectos y aquellas municipalidades seleccionadas ejecutarán los proyectos de mejoramiento. Los recursos del Programa financiarán hasta un 70% del costo total de los proyectos de mejoramiento; los municipios deberán aportar el 20% del costo y los beneficiarios el 10% restante. El componente beneficiará a 20,000 familias con un costo máximo subsidiado de US\$2,000 por beneficiario.

2. Componente 2. Subsidios para Reconstrucción (US\$20 millones)

- 2.8 El objetivo de este componente es canalizar subsidios para dar solución de vivienda permanente a las familias de bajos ingresos afectadas por los terremotos de enero y febrero de 2001. Los subsidios estarán dirigidos a familias con ingreso mensual inferior a 2 salarios mínimos y se podrán usar para la construcción de vivienda resistente contra sismos en nuevos asentamientos e *in situ*. Este componente se guiará por los siguientes principios:
- a. Proceso transparente de identificación de beneficiarios y de asignación de subsidios.
 - b. Esquema de ejecución descentralizado.
 - c. Establecimiento de estándares técnicos: servicios mínimos, proceso de adquisición de tierra satisfactorio, costos unitarios apropiados.
 - d. Incorporación de medidas de prevención: técnicas de construcción adecuadas y mapas de riesgo.
 - e. Mecanismos de coordinación con otros donantes.

- 2.9 Los subsidios beneficiarán a unas 8,000 familias con un costo máximo promedio subsidiado de US\$2,500 por solución.

3. Componente 3. Legalización de Tierras (US\$4 millones)

- 2.10 El objetivo de este componente es ampliar la escala y eficiencia de los programas de legalización para disminuir la ilegalidad de la tenencia de la tierra en los barrios marginales urbanos. El componente financiará los servicios de legalización e inscripción de títulos individuales de 20,000 lotes en asentamientos ilegales formados antes de 1995 a un costo promedio estimado de \$200 por lote. Estudios preliminares indican que se podría esperar que un 40-50% de la legalización se dé en lotificaciones en propiedad privada que no tienen la tenencia de la tierra completamente regularizada y que un 60-50% se dé en tugurios localizados en propiedad pública. Estudios indican que en ambos casos el ingreso promedio de los hogares está por debajo de los 2 salarios mínimos.

4. Componente 4. Mercado de Lotificaciones de Desarrollo Progresivo (US\$1 millón)

- 2.11 El objetivo de este componente es poner en práctica un conjunto de normas y procedimientos que mejoren el desempeño del mercado de lotificaciones de desarrollo progresivo. Este componente financiará los servicios de consultoría para apoyar la realización de 3 actividades principales: (i) la introducción de un proceso de certificación de lotificadores; (ii) la divulgación de información sobre el sector; (iii) la propuesta de revisiones a la normativa para parcelaciones habitacionales de desarrollo progresivo. Como resultado, se espera que el Programa beneficie a unos 2,500-3,500 hogares que acceden a este mercado todos los años, de los cuales un 70% tienen ingresos por debajo de US\$240.

5. Componente 5. Modernización del VMVDU (US\$5.6 millones)

- 2.12 El objetivo de este componente es mejorar la eficiencia del Viceministerio en el cumplimiento de sus funciones de regulación y promoción del sector vivienda y de análisis y divulgación de información. Este componente financiará los costos de implementación del plan de acción para la modernización institucional del VMVDU, que se diseñó con el apoyo de consultores internacionales durante la preparación del programa, y los costos de administración del Programa.

D. Sub-Programa III. Programa Subsidiario para la Alcaldía de San Salvador (AMSS) (US\$11.1 millones)

- 2.13 Este Sub-Programa tiene por objetivo financiar subsidios directos para mejorar las condiciones habitacionales de la población de bajos ingresos dentro de la AMSS. Salvo pequeñas diferencias, este Sub-Programa seguirá los lineamientos de la Bolsa de Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales (Sub-Programa II) y servirá para ampliar la escala del programa de mejoramiento de barrios del VMVDU. Este Sub-Programa prevé dos componentes:

1. Componente 1. Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales (US\$9.9 millones)

- 2.14 El componente financiará las mismas actividades financiadas por el Programa de Mejoramiento del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano. En 4 años de ejecución, serán beneficiadas 3,100 familias a un costo promedio de US\$3,300.

2. Componente 2. Fortalecimiento Institucional AMSS (US\$1.2 millón)

- 2.15 Este componente financiará las siguientes actividades: (a) creación de una unidad de ejecución en la AMSS, (b) equipo, (c) estudios, (d) capacitación, y (e) los servicios de apoyo de una empresa para realizar la ejecución del programa de mejoramiento de barrios.

E. Sostenibilidad y recursos de contraparte

- 2.16 Asegurar la sostenibilidad de los programas de subsidio constituyó un elemento crítico en el dimensionamiento de la operación. Para ello se determinó en conjunto con las autoridades correspondientes, el nivel de apoyo financiero que podría esperarse de fuentes públicas después de completarse la operación con el Banco. Una vez establecido este nivel, se acordó como principio general, que el financiamiento del Banco representaría una proporción decreciente en el tiempo. Ello asegura que el impacto fiscal de las nuevas políticas de subsidio podrá asumirse paulatinamente.

Tabla 2.1

MATRIZ DE SOSTENIBILIDAD				
Plan de contraparte				
MERCADO INFORMAL				
Años	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Plan de desembolsos	Para desembolsos de hasta \$6 millones, se aplica la siguiente matriz	Para desembolsos por encima de \$6 millones y hasta \$14.6 millones, se aplica la siguiente matriz	Para desembolsos por encima de \$14.6 millones y hasta \$20.2 millones, se aplica la siguiente matriz	Para desembolsos por encima de \$20.2 millones, se aplica la siguiente matriz
GOES	0	20%	50%	60%
BID	100%	80%	50%	40%

- 2.17 En relación con los subsidios para el mercado informal se acordó que la participación del Banco podría alcanzar 100% en el primer año de la operación bajando progresivamente a 40% en el cuarto año.
- 2.18 En relación con el componente de subsidios para reconstruir las viviendas dañadas por los terremotos, se acordó que no se aplicaría el principio de sostenibilidad, y el Banco podría financiar el 100% de sus costos.
- 2.19 Con base en los principios indicados se estimó los requerimientos de recursos locales de contraparte del componente subsidios para mejoramiento de barrios. Los montos crecientes de contraparte que se requerirán en cada año de avance en la implementación del Programa, representan por lo tanto, un elemento crítico para

asegurar que el programa pueda alcanzar sus objetivos. *En consecuencia, con posterioridad al primer desembolso del componente de subsidios para mejoramiento de barrios (Sub Programa II), cada solicitud de desembolso incluirá evidencia de que se encuentra disponible la contraparte local requerida según la Tabla 2.1.*

F. La Segunda Fase del Programa

- 2.20 El Programa ha sido estructurado en dos fases para el componente relacionado con el FSV con el fin de: (i) asegurar que el FSV ha avanzado satisfactoriamente en la implementación del su Plan de Modernización; y (ii) permitir al FSV y al Gobierno concertar de forma más amplia las reformas de política de subsidios que se deben introducir en la institución. Si bien se ha establecido un sólido acuerdo técnico y un fuerte compromiso político en apoyo a las reformas de las principales instituciones del sector (VMVDU, FSV, Secretaría Técnica de la Presidencia) expresados en cartas de política firmadas por las más altas autoridades del país, la implantación de una nueva política de subsidios en el FSV requiere de un mayor diálogo y concertación. El FSV ha evaluado que este consenso podría alcanzarse dentro de un año, a partir de la aprobación de la presente operación.
- 2.21 El objetivo general de la segunda fase del Programa será apoyar el GOES en completar la implementación de las reformas requeridas para asegurar la sostenibilidad del FSV.
- 2.22 La segunda fase del Programa financiará los subsidios directos a la población meta del FSV. La Gerencia del FSV sustituirá el sistema basado en tasas de interés subsidiadas por un sistema de subsidios directos que sea eficiente, focalizado y sostenible, y que ofrezca, para su población meta, acceso a un préstamo para la compra de una vivienda en condiciones de mercado. Los subsidios se darán al frente y complementarán los ahorros de beneficiarios elegibles. El porcentaje de recursos provenientes del financiamiento del Banco decrecerá en el tiempo de modo que a mediano plazo se espera que el financiamiento de los subsidios provenga de los recursos propios del FSV y del GOES. Los indicadores que deberán cumplirse en la primera fase para que el Banco pueda considerar la aprobación de la segunda fase son los siguientes:
- a. Aprobación, por parte del FSV, de la nueva política de créditos y subsidios que cumpla con los siguientes principios:
 - i. *Esquema de subsidios*: deberá ser directo, progresivo, no superior a 14 salarios mínimos, dirigido a familias con ingreso de hasta 3 salarios mínimos;
 - ii. *Subsidios Portátiles*: deberá existir evidencia del compromiso de introducir progresivamente los subsidios portátiles, empezando con 10% del total de subsidios en segundo año hasta 18% en cuarto año.
 - iii. *Política de créditos*: prima mínima de 5%, tasa de interés variable TIBP + 4% para todos los préstamos nuevos.

- iv. *Sostenibilidad*: El FSV/GOES financia un 50% del costo total del componente de subsidios del mercado formal y en el último año de ejecución financia por lo menos 80% del costo anual de los subsidios.
- b. El desembolso de al menos el 75% del Componente de Fortalecimiento Institucional y Financiero del FSV.
- c. La morosidad³ de la cartera nueva, definida ésta como la cartera de préstamos comprometida a partir del 1 de julio de 2002, será igual o inferior al 5%. En relación con la cartera comprometida entre el 1 de enero de 2002 y el 30 de junio de 2002, el índice de morosidad será igual o inferior a 7.5%.
- d. En relación con la cartera antigua, definida ésta como la cartera comprometida con anterioridad al 31 de diciembre de 2001: (i) se habrán presentado los resultados de un estudio elaborado de conformidad con términos de referencia previamente acordados con el Banco, en el que se estime la pérdida esperada de la cartera en mora otorgada antes del 31 de diciembre de 2001; y (ii) el FSV habrá establecido las reservas de acuerdo a los resultados de dicho estudio, cubriendo el 100% de la pérdida esperada.
- e. Las reservas de crédito se mantienen en acuerdo con regulación de la Superintendencia del Sistema Financiero (NCB-003 y NCB-005)
- f. Implantación de una nueva estructura de gobernabilidad del FSV y de normas que regulen el tema de conflictos de interés e interferencias políticas en el manejo de la institución.

G. Dimensionamiento

- 2.23 Para el dimensionamiento del Programa se realizó un ejercicio que integró tres aspectos: (a) la sostenibilidad financiera de largo plazo para los programas de subsidios; (b) la capacidad de ejecución de las instituciones participantes, (c) los costos de los subsidios y necesidades del sector (Información adicional puede ser encontrada en los archivos técnicos del Programa).
- 2.24 **Sostenibilidad financiera.** Para garantizar la sostenibilidad financiera del programa de subsidios en el largo plazo, se acordó con el Gobierno el uso de matrices de sostenibilidad. Adicionalmente, el Programa garantiza que el costo anual de los programas de vivienda con las nuevas políticas será inferior al costo anual promedio en años anteriores. (Ver Sección E, Capítulo II y Sección B(2), Capítulo IV)
- 2.25 **Capacidad de ejecución de las instituciones del sector.** Este fue uno de los principales análisis que limitaron el alcance de los programas para el sector informal, adicional al análisis sobre capacidad de financiamiento. Para asegurar que los programas de subsidios no tengan problemas de ejecución, sus metas se

³ La morosidad de la cartera será definida como los saldos de capital de cartera en mora por más de 90 días más intereses y seguros en mora sobre la cartera total.

limitaron a niveles iguales o inferiores a los alcanzados en años anteriores. Por ejemplo, FONAVIPO, que ejecutó 6,000 subsidios anualmente entre 1995-97 y llegó a ejecutar 12,000 subsidios en 1993, tendrá metas anuales entre 6-8,000 subsidios durante este Programa, sumando el componente de mejoramiento y de reconstrucción.

- 2.26 **Costos unitarios de los subsidios.** Para el mercado informal, se hizo un estudio sobre los costos de construcción en El Salvador, los costos de programas de mejoramiento de barrios y las características de los asentamientos marginales en el país, y la capacidad de aporte de las municipalidades y beneficiarios para determinar el costo de las soluciones y su forma de financiamiento.

H. Costos y Financiamiento

- 2.27 El costo total de la primera fase del Programa es de US\$94.1 millones, de los cuales US\$70 millones se financiarán con recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco y US\$24.1 millones con contrapartida local a cargo del GOES, que incluyen los aportes del FSV y de la Alcaldía de San Salvador. Dentro del préstamo del Banco, US\$32.4 millones serán financiados a cargo de la Facilidad de Financiamiento Intermedia (FFI). El desglose del costo se presenta a continuación en la Tabla 2.2.

Tabla 2.2

COSTOS DEL PROGRAMA (Equivalente US\$000)				
SUB-PROGRAMAS Y COMPONENTES	IDB CO	Local	TOTAL	% TOTAL
1. MERCADO FORMAL	2,400	1,900	3,900	4.6%
1.1. Mercado Hipotecario	500	0	500	0.5%
1.2. Fortalecimiento del FSV	1,900	1,900	3,800	4.1%
2. MERCADO INFORMAL	51,740	18,860	70,600	75.1%
2.1. Subsidios Mejoramiento	24,600	15,400	40,000	42.5%
2.2. Subsidios Reconstrucción	20,000	0	20,000	21.3%
2.3. Legalización	2,600	1,400	4,000	4.2%
2.4. Certificación	740	260	1,000	1.1%
2.5. Modernización VMVDU	3,800	1,800	5,600	6.0%
Modernización VMVDU	2,940	980	3,920	4.2%
Administración del Programa	860	820	1,680	1.8%
3. ALCALDIA DE SAN SALVADOR	8,780	2,350	11,130	11.8%
3.1. Subsidios Mejoramiento	7,990	1,910	9,900	10.5%
3.2. Fortalecimiento AMSS	790	440	1,230	1.3%
SUBTOTAL	62,920	23,110	86,030	91.5%
4. IMPREVISTOS	607	0	607	0.6%
5. COSTOS FINANCIEROS	6,473	945	7,418	7.9%
5.1. Intereses	5,773	0	5,773	6.2%
5.2. Comisión de Crédito	0	945	945	1.0%
5.3. Inspección y vigilancia	700	0	700	0.7%
TOTAL	70,000	24,055	94,055	100.0%
Porcentaje por fuente de recursos	74%	26%	100%	

- 2.28 El costo total de las dos fases del Programa es de US\$142.7 millones, de los cuales US\$95.5 millones corresponden al financiamiento del CO del Banco y US\$47.2 millones corresponden a la contrapartida local del GOES.

I. Condiciones de Financiamiento del Banco

- 2.29 A continuación se presentan las condiciones del préstamo.

Tabla 2.3

Período de amortización	25 años
Período de gracia	4 años
Período de desembolso	4 años
Tasa de interés	Variable
Inspección y vigilancia	1%
Comisión de Crédito	0,75% anual sobre saldo no desembolsado
Moneda	Dólares de EE.UU. de la Facilidad Unimonetaria

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Principios de la Ejecución del Programa

3.1 La ejecución del Programa se apoya en 5 principios:

- a. Aprovechar la capacidad de las instituciones del sector (FSV, BMI, AMSS, ILP, FONAVIPO) para que ejecuten directamente algunos componentes del Programa en forma autónoma.
- b. Dar agilidad a la ejecución, a través de desembolsos de recursos directamente a los co-ejecutores.
- c. Establecer una coordinación de la ejecución del Programa a través del VMVDU, el cual deberá procesar todas las solicitudes de desembolsos y consolidar los informes para presentación al Banco.
- d. Tener un eficiente sistema de supervisión de las cuentas de cada co-ejecutor a través de auditorías operativas y financieras trimestrales.
- e. Permitir que cada componente se ejecute de forma independiente para que retrasos en uno no causen demoras en la ejecución de los otros componentes.

B. Marco Institucional

1. Prestatario y organismo ejecutor

3.2 El prestatario de este préstamo es la República de El Salvador. El Ejecutor es el Ministerio de Obras Públicas Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano, a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, VMVDU. El Viceministerio creará una Unidad Coordinadora de Proyectos (UCP) que será responsable de: (a) coordinar la ejecución de todo el Programa de Vivienda, (b) apoyar a los co-ejecutores en la ejecución de sus componentes, (c) consolidar las informaciones al Banco y (d) consolidar y presentar las solicitudes de desembolso al Banco, a excepción de las relativas al Sub-Programa III, que podrán ser presentadas por la AMSS al Banco, con copia a la UCP. Un Coordinador General, gerente de proyecto del sector privado será contratado por dos años, a través de un proceso de licitación pública internacional, para apoyar el inicio de la ejecución e implementar el Plan de Modernización del VMVDU. A partir del tercer año el Coordinador será substituido por el Sub-Coordinador, que deberá hacer parte del cuadro de funcionarios del VMVDU.

3.3 Los co-ejecutores serán el Fondo Social para la Vivienda, la Alcaldía Municipal de San Salvador, el Banco Multisectorial de Inversiones, el Instituto Libertad y Progreso y el Fondo Nacional de Vivienda Popular con los cuales el Viceministerio firmará convenios de ejecución. Los convenios de ejecución deberán contener como mínimo los siguientes términos:

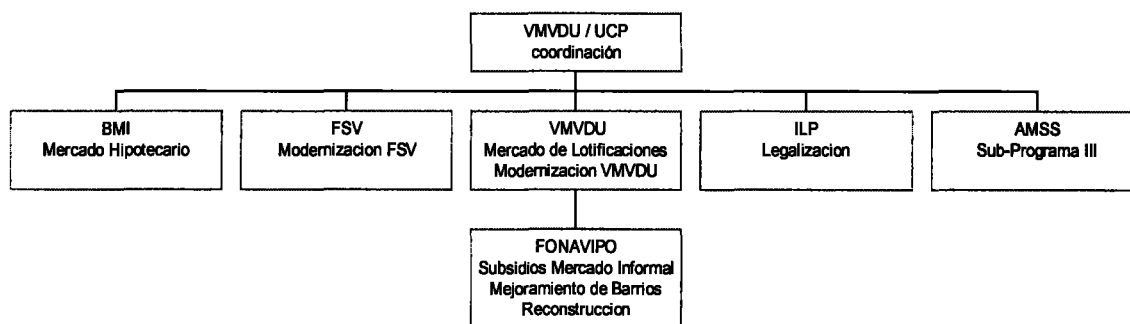
- a. Las responsabilidades de la Agencia Co-ejecutora, que deberán incluir la designación un coordinador o una unidad como contraparte ejecutiva al nivel

de la entidad, la apertura de cuentas y contabilidad separadas de los recursos que administrará y la transferencia de los recursos de contrapartida para los convenios con Fondo Social para la Vivienda y con la Alcaldía Municipal de San Salvador;

- b. Las responsabilidades de la Agencia Ejecutora;
- c. Las condiciones en las que el Organismo Ejecutor transferirá los recursos financieros, indicando si en carácter reembolsable o no reembolsable;
- d. La condición de aprobar planes operativos anuales de ejecución y reglamentos operativos de los programas de subsidios.

3.4 *Previo al primer desembolso de cada componente se deberá presentar un convenio de ejecución celebrado entre el Organismo Ejecutor y el Co-ejecutor correspondiente y un plan operativo anual para el primer año de ejecución. Dichos convenios contendrán, como mínimo, los términos indicados en el párrafo 3.3. Únicamente los componentes de Modernización del VMVDU y de Mercado de Lotificación de Desarrollo Progresivo serán exentos de lo anterior.*

3.5 *Para los componentes que ofrecen subsidios directos (mejoramiento de barrios, reconstrucción y mejoramiento de barrios del AMSS) será condición previa adicional la presentación del Reglamento Operativo correspondiente.*



C. Implantación del Programa

3.6 Cada uno de los co-ejecutores y unidades del Viceministerio deberá indicar un coordinador responsable por la ejecución del(os) componente(s) que tienen asignado. Los coordinadores de cada componente deberán enviar a la UCP un plan operativo anual detallado que deberá contener por lo menos: (i) los objetivos a alcanzar durante el período (dichos objetivos deben ser definidos de manera concreta y verificables); (ii) un plan financiero para el período; y (iii) un cronograma de contrataciones y adquisiciones. La UCP consolidará los planes anuales de cada componente y los informes de progreso para presentación al Banco.

- 3.7 Cada uno de los co-ejecutores llevará los registros contables de los recursos que le sean transferidos, realizará los procesos de adquisiciones, tramitará los recursos y las justificaciones correspondientes y preparará la información que requiera el Programa, la cual será procesada a través de la UCP del VMVDU, de acuerdo al Reglamento Operativo del Programa.
- 3.8 **Coordinación Interinstitucional.** Se contará con el apoyo de un Comité de Coordinación Interinstitucional encargado de dar seguimiento y asesorar la ejecución de los Programas I y II. Una vez finalizada la ejecución de las dos fases del Programa, el Comité será responsable por guiar y asesorar en materia de políticas nacionales de subsidios para la vivienda, velando por la consistencia entre los diferentes programas y agencias del sector. El Comité se constituye con la participación de representantes de todas las instancias involucradas en el sector vivienda en la esfera del Gobierno Central, que incluyen las siguientes instituciones: Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Economía, Ministerio de Hacienda, Fondo Social para la Vivienda, Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, FONAVIPO, Banco Multisectorial de Inversiones, Banco Central.

D. Sub-Programa I. Mercado Formal

1. Componente 1. Fortalecimiento del Mercado Hipotecario

- 3.9 El Banco Multisectorial de Inversiones será responsable por la ejecución del componente, puesto que como institución financiera de segundo piso tiene gran capacidad de convocatoria para coordinar las acciones de promoción de un mercado secundario. *La firma de un convenio de ejecución entre el VMVDU y el BMI es condición previa al desembolso del componente de fortalecimiento del mercado hipotecario. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter no-reembolsable de la transferencia de recursos para este componente.*
- 3.10 El BMI asignará a un técnico calificado para realizar esta función y deberá contar con la no objeción del Banco. En el cumplimiento de las actividades del componente, el BMI será asesorado por un grupo de trabajo (Grupo de Trabajo para el Mercado Hipotecario, GTMH), con representantes de la banca (asociación bancaria), las clasificadoras de riesgo, inversionistas institucionales, la Superintendencia del Sistema Financiero, la Superintendencia de Valores, y el FSV. Este grupo de trabajo servirá como medio de concertación para analizar y preparar propuestas concretas incluyendo anteproyectos de normas sobre aspectos clave del desarrollo del mercado hipotecario. Al final de la ejecución el Programa el BMI entregará un informe al Banco detallando las acciones ejecutadas, los logros alcanzado y los productos específicos resultantes de este componente.

2. Componente 2. Fortalecimiento Institucional y Financiero del FSV

- 3.11 El FSV será responsable por la ejecución de este componente, por ser la institución con la necesaria autonomía y capacidad para ejecutarlo. *La firma de un convenio de ejecución entre el prestatario (Ministerio de Hacienda), el VMVDU y el FSV es*

condición previa al desembolso del componente de fortalecimiento institucional y financiero del FSV. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter reembolsable de la transferencia de recursos y la responsabilidad del FSV de aportar los recursos de contrapartida para el componente.

- 3.12 La alta gerencia del Fondo seleccionará un grupo de profesionales con gran nivel de representatividad dentro de la institución que se dedicarán a tiempo completo a la ejecución del PDM. Este grupo trabajará bajo el liderazgo de un gerente de proyecto que se contratará con recursos del Programa. Este equipo reportará directamente al director ejecutivo del FSV. Tanto la conformación del grupo de trabajo como el nombramiento del gerente del proyecto deberán contar con la no objeción del Banco. Para la implantación del plan, el grupo de trabajo contará con la asistencia de consultores internacionales expertos en gestión de instituciones financieras. El plan de modernización incluirá actividades en las siguientes áreas:
- a. **Modernización de los procedimientos y sistemas gerenciales**, que incluyen: (i) fortalecimiento de la gestión financiera, (ii) reestructuración del área de operaciones de préstamos, (iii) mejoramiento de otras áreas operativas, (iv) fortalecimiento de la función de control interno, (v) reestructuración del área de tecnología y sistemas, (vi) adquisiciones de equipos de hardware y software, (vii) planeación estratégica y reestructura organizacional.
 - b. **Reformas a la política y administración de créditos**, que incluyen acciones para revisar y fortalecer: (i) manual de crédito, (ii) área de crédito, (iii) cultura y reglas de crédito, (iv) planeación de productos, (v) iniciación del crédito, (vi) mantenimiento de cuentas, (vii) cobranza, (viii) administración de activos recibidos, (ix) sistemas de información gerencial.
- 3.13 **Estructura de Gobernabilidad.** Como parte de las reformas discutidas durante la preparación del Programa el FSV habrá sometido para finales del año en curso, un proyecto modificando su ley orgánica a la Asamblea. El proyecto de ley prevé: (a) la transformación del FSV en una entidad financiera (sin capacidad de captar depósitos del público) sometida a toda la normativa prudencial a la que están sometidos los bancos comerciales, (b) reforma de los órganos de gobierno del FSV (asamblea de gobernadores y junta directiva) para asegurar su independencia y evitar conflictos de interés, (c) permitir el acceso del sector informal a préstamos del FSV, desde que perciban ingresos que los califiquen dentro de la población meta del Fondo.
- 3.14 **Concertación para las reformas.** El plan de modernización incluye recursos para financiar las actividades de diálogo, comunicación y promoción de las reformas en el FSV. El FSV tendrá el liderazgo en la implementación de estas actividades y planificará los talleres, seminarios, comunicados que buscarán ampliar el diálogo y la concertación alrededor de la introducción de las nuevas políticas de subsidios para la vivienda. Para la realización de estas actividades, el FSV contará con el apoyo del Comité de Coordinación Interinstitucional.

E. Sub-Programa II. Mercado Informal

- 3.15 **Bolsa de subsidios mercado informal.** La administración de la bolsa de subsidios para el mercado informal será de responsabilidad de FONAVIPO, por ser la institución facultada por ley para otorgar subsidios para vivienda de interés social y por haber manejado con éxito los programas de subsidios en el pasado. La promoción, seguimiento y supervisión de la ejecución de los programas para los cuales se asignan los subsidios será de responsabilidad del VMVDU a través de la Oficina de Asentamientos Humanos (OFAH), ya que esta es la institución que tiene el personal en las áreas legal, social y técnica para cumplir adecuadamente con estas funciones y por que esta división de funciones entre FONAVIPO y el VMVDU ha tenido resultados positivos en la ejecución del anterior programa de subsidios.
- 3.16 A pesar del buen historial de FONAVIPO en la administración de los subsidios, la institución no ha tenido buenos resultados en la administración del programa de crédito. Por esta razón se ha acordado con el Gobierno que FONAVIPO no comprometerá recursos para realizar nuevas operaciones de crédito durante la ejecución del Programa, a excepción de los contratos celebrados hasta 15 noviembre de 2001, hasta tanto no exista un plan de acción acordado con el Banco para el manejo de los programas crediticios para vivienda que cumpla como mínimo con los siguientes condiciones:
- a. FONAVIPO funcionará exclusivamente como intermediario de segundo piso y no ofrecerá crédito de forma directa a los beneficiarios de sus programas.
 - b. Todas las operaciones se efectuarán a tasas de mercado que sirvan para cubrir los costos de FONAVIPO incluyendo costos de fondos, costos operativos, costos de capital y costos derivados de la toma de reserva por préstamos de difícil recuperación. Lo anterior se aplicará a todos los programas que contemplen crédito.
 - c. FONAVIPO contará con una metodología para evaluar a los posibles intermediarios en cuanto a su solidez financiera y su capacidad operativa para otorgar créditos de forma prudente y segura. Dicha metodología deberá haber sido probada en cuanto a su eficacia en otras instituciones similares.
 - d. FONAVIPO contará con los sistemas operativos para iniciar y darle seguimiento a las operaciones crediticias.
 - e. La administración de esta actividad deberá haber sido encargada a profesionales con más de 5 años de experiencia en la ejecución de programas similares.
 - f. El personal asignado al programa crediticio habrá sido capacitado adecuadamente.
 - g. Los intermediarios que participarán son financieramente sólidos y tendrán experiencia de más de 5 años en el otorgamiento de microcrédito a la vivienda.

- h. Se habrán establecido los indicadores y los mecanismos de seguimiento relacionados con la implantación del plan.

1. Componente 1. Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales

- 3.17 La gestión, promoción, supervisión y control del componente estarán a cargo del VMVDU, que actuará por intermedio de la Oficina de Asentamientos Humanos (OFAH). FONAVIPO administrará los subsidios y se encargará de desembolsar a las municipalidades cuando éstas cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo de este componente y una vez se suscriban los contratos de ejecución correspondientes entre FONAVIPO y las municipalidades. *La firma de un convenio de ejecución entre el VMVDU y FONAVIPO y la aprobación del reglamento operativo del programa son condiciones previas al desembolso del componente de subsidios para mejoramiento de barrios. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter no-reembolsable de la transferencia de recursos y la responsabilidad del VMVDU de transferir los recursos de contrapartida para el componente.*
- 3.18 Las municipalidades participantes serán seleccionadas a través de concursos organizados por VMVDU. Los concursos estarán subdivididos para adecuarse a diferentes categorías de municipios, según su tamaño y capacidad de ejecución. Se establecerá un límite de recursos disponible por municipio basado en su capacidad de ejecución de inversiones demostrada en años anteriores. Dentro de cada categoría de municipio, se dará prioridad a aquellos que aportaren mayor porcentaje de recursos propios en adición al mínimo requerido de 20%.
- 3.19 Las municipalidades estarán a cargo de contratar los bienes y servicios necesarios para ejecutar las obras de mejoramiento y las actividades de fortalecimiento institucional. Para esto, FONAVIPO y las Alcaldías participantes firmarán convenios de ejecución estableciendo las funciones de las agencias y las condiciones en que FONAVIPO transferirá los recursos a las Alcaldías. El VMVDU tomará las medidas apropiadas para que las tarifas de los servicios de suministro de agua potable y alcantarillado de los sistemas específicos vinculados con el Programa incluyan el principio de recuperación de costos de inversión, mantenimiento, administración y operación.
- 3.20 Los recursos del Programa podrán utilizarse para: (a) organización comunitaria; (b) estudios y diseños técnicos; (c) titulación; (d) obras para introducción de servicios de agua, alcantarillado, drenaje, infraestructura vial, mitigación de riesgos, habilitación de espacios comunales; (e) preparación o actualización de mapas de riesgo ambiental local; (f) estudios sobre los asentamientos informales; (g) capacitación para el personal de las alcaldías; (e) compra de equipo; (f) supervisión.
- 3.21 Para garantizar la focalización y la transparencia del sistema de asignación de recursos, se establecieron los criterios de elegibilidad y priorización que incluyen: (a) la publicación de las reglas y requisitos de los concursos; (b) un sistema de elegibilidad para los asentamientos informales que toma en cuenta la situación

socioeconómica de las familias, la carencia de servicios básicos, y la factibilidad de los proyectos; y (c) un sistema de priorización de asentamientos que toma en cuenta carencia de agua y alcantarillado e inseguridad de techo de las viviendas. Los asentamientos beneficiados serán aquellos donde por lo menos 70% de las familias tengan ingresos inferiores a 2 salarios mínimos. No se podrán incluir en este componente criterios de priorización que tomen en cuenta las necesidades de reconstrucción por los terremotos.

3.22 Para garantizar una buena ejecución y para dar capacidad a los gobiernos locales el VMVDU contratará empresas de consultorías privadas u ONGs que funcionarán como Entidades de Apoyo Municipal (EAM). Las funciones de la EAM incluirán: (a) promoción del programa al nivel local, (b) capacitación al personal del municipio y (c) apoyo a los municipios en la preparación de perfiles, ejecución de las obras y actividades de fortalecimiento institucional y administración de los recursos del Programa.

3.23 El ciclo de proyectos de este componente incluirá 4 etapas:

- a. **Promoción e identificación.** El VMVDU contratará la EAM que hará la promoción del programa entre los municipios elegibles y los apoyará en la presentación de solicitudes.
- b. **Pre-inversión.** Los municipios recibirán el primer desembolso de recursos y realizarán las actividades de fortalecimiento institucional, contratarán los estudios de pre-inversión, iniciarán la promoción social formalizando convenios entre la comunidad beneficiaria que representa los barrios marginales y los municipios y aprobarán los proyectos de urbanización.
- c. **Ejecución.** Los municipios licitarán y contratarán las obras de urbanización y la promoción social para la organización del trabajo comunitario. Con la entrega de las obras los municipios podrán solicitar la autorización al VMVDU y recibir el tercer desembolso de recursos.
- d. **Operación y Mantenimiento.** Los municipios realizarán la capacitación de la comunidad, la visita, verificación y entrega de la operación y mantenimiento, la liquidación y evaluación final de las obras.

2. Componente 2. Subsidios para Reconstrucción

3.24 La gestión, promoción y supervisión de este componente será realizada por el VMVDU, a través de la Oficina de Asentamientos Humanos (OFAH), y FONAVIPO administrará los subsidios. *La firma de un convenio de ejecución entre el VMVDU y FONAVIPO y la aprobación del reglamento operativo del programa son condiciones previas al desembolso del componente de subsidios para reconstrucción. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá indicar el carácter no-reembolsable de la transferencia de recursos y la responsabilidad del VMVDU de transferir los recursos de contrapartida para el componente.*

- 3.25 La identificación de los beneficiarios y la asignación de subsidios será transparente. Para la distribución de recursos entre municipios, el VMVDU ha creado un directorio de la reconstrucción que registra en cada localidad los daños causados por los terremotos y las instituciones y donantes que están financiando proyectos. Este registro deberá ser actualizado regularmente y ampliamente divulgado. Se han realizado reuniones de coordinación entre el Banco, el VMVDU y las agencias donantes durante la preparación del Programa para iniciar la coordinación de las acciones y asegurar que las inversiones siguen los mismos principios técnicos.
- 3.26 Los recursos del programa serán dirigidos prioritariamente a los municipios con mayores daños y con menores inversiones realizadas por otras instituciones. Para la selección de beneficiarios los criterios de priorización incluirán su situación de vulnerabilidad (mujeres jefe de hogar y miembros discapacitados). FONAVIPO trabajará con comités locales de participación que establecerán instancias de decisión local. La base de datos que FONAVIPO maneja para sus programas de subsidios será utilizada para garantizar que cada familia solo reciba el subsidio por una única vez.
- 3.27 Aproximadamente, 50% de los recursos del componente financiarán nuevos asentamientos organizados y 50% la construcción en sitio. Serán elegibles inversiones en el arrendamiento con promesa de venta de un lote por el período de un año⁴, la construcción de una vivienda mínima permanente, la oferta de servicios básicos (agua y saneamiento) y la asistencia técnica para las Alcaldías y comunidades.
- 3.28 Las Alcaldías más afectadas por los terremotos identificarán las comunidades elegibles y los proyectos prioritarios y elaborarán planes de reconstrucción, con la asistencia técnica de ONGs. Los proyectos deberán ser elegibles desde el punto de vista legal, ambiental y técnico. El ILP calificará los terrenos desde el punto de vista legal, y será elaborada una ficha ambiental para cada proyecto siguiendo el modelo que ya está siendo adoptado en el país con el aval del Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales. Adicionalmente, los subsidios sólo podrán dirigirse a financiar viviendas en municipios que cuenten con un mapa de riesgo ambiental. Para garantizar que esto se cumpla, el componente de fortalecimiento institucional del VMVDU incluirá recursos para la realización de mapas de riesgos ambiental en los municipios afectados por el terremoto.
- 3.29 Desde el punto de vista técnico, los sistemas constructivos resistentes a sismos serán certificados por el VMVDU⁵ y las Alcaldías y las comunidades deberán optar por uno de estos sistemas. Una vez seleccionado el sistema constructivo, el

⁴ En el caso de que el beneficiario no ejerza la opción de compra o desista del arrendamiento, la parte subsidiada de la solución será transferida a otro beneficiario elegible, de manera que los recursos del Programa tengan como resultado una solución de vivienda definitiva.

⁵ El VMVDU ya certificó 5 sistemas constructivos resistentes a sismos que atienden a los criterios de costo máximo de US\$2,500 por solución. Una empresa consultora de Canadá especializada en el tema ha apoyado el Gobierno a identificar otros sistemas y la Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica también está en contacto con el VMVDU para transferir otras tecnologías apropiadas.

proyecto será licitado entre empresas constructoras y ONGs certificadas. Las viviendas deberán tener entre 25 y 42 m² y los lotes entre 50 y 200m² y el costo total de la solución no deberá sobrepasar US\$2,500. El VMVDU garantizará que todas las soluciones cuenten como mínimo con un punto de agua para cada 25 viviendas y una letrina por vivienda.

3. Componente 3. Legalización de Tierras

- 3.30 Este componente será ejecutado por el Instituto Libertad y Progreso (ILP), por ser la entidad pública autónoma que ha realizado con éxito los programas de legalización del GOES en los últimos 10 años. *La firma de un convenio de ejecución entre el VMVDU y el ILP es condición previa al desembolso del componente de legalización de tierras. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter no-reembolsable de la transferencia de recursos y la responsabilidad del VMVDU de transferir los recursos de contrapartida para el componente.*
- 3.31 El Instituto realizará un promedio de 5,000 legalizaciones al año. El Instituto recibirá un adelanto para legalizar 2,000 lotes y posteriormente recibirá los pagos por cada 2,000 títulos inscritos, entregando la documentación acordada con el VMVDU para comprobar los gastos. Al iniciar la ejecución, el ILP contratará una consultoría que incluirá las siguientes actividades: (a) diagnóstico del universo de ilegalidad en el país, (b) revisión de los criterios de elegibilidad y priorización de comunidades, (c) diagnóstico y propuestas para reducir el tiempo de legalización, (d) entrenamiento del personal del ILP para incorporar nuevos procedimientos.
- 3.32 El ILP será responsable por llevar a cabo, directamente o con el uso de servicios contratados, todo el ciclo de proyecto para la legalización e inscripción de títulos, que incluye las siguientes etapas y actividades: (a) pre-identificación (pre-selección de comunidades, pre-análisis técnico-jurídico, censo, priorización de comunidades y selección, calificación de PHDP por el VMVDU); (b) identificación (análisis técnico-ambiental-jurídico y calificación interés social por el ILP); (c) diseño (levantamiento topográfico, diseño de proyectos de urbanización, aprobación de proyectos de urbanización); (d) ejecución (escrituración, inscripción de escrituras en el RSI/CNR); (e) supervisión y monitoreo; (f) evaluación. La auditoría financiera y operativa contratada por la UCP con recursos del Programa auditará una muestra de los gastos y resultados alcanzados por las legalizaciones realizadas por el ILP.

4. Componente 4. Mercado de Lotificaciones de Desarrollo Progresivo

- 3.33 El componente para el mercado de lotificaciones desarrollo progresivo será llevado a cabo por el VMVDU a través de la Oficina de Planificación Estratégica (OPES) y en coordinación con el CONACYT, que es la institución más representativa en el país para estandarización. Las principales etapas del ciclo de proyecto comprenden las siguientes actividades: (a) desarrollo de los estándares y proceso para la certificación, (b) revisión de la normativa para PHDP, (c) concertación de los estándares con el sector y con instituciones interesadas, (d) promoción del programa, (e) capacitación a empresas de lotificación para cumplir estándares, (f)

evaluación de cumplimiento, (g) emisión de sellos de calidad, (h) divulgación de información sobre el sector. Los estándares para el proceso de certificación serán concertados con las principales empresas del sector e incluirán como mínimo 3 áreas: legal, técnica y financiera. En el área legal, entre otras medidas, la empresa deberá garantizar la regularidad de documentación del título del inmueble en cabeza de su dueño e deberá incluir las cláusulas acordadas con el VMVDU en los contratos de arrendamiento con promesa de venta para proteger el consumidor y garantizar la obtención del título al final del proceso. En el área técnica, el lotificador deberá demostrar que terrenos están fuera de área de riesgo, que el proyecto tiene planes aprobados o en proceso de aprobación. Finalmente, en área financiera, el lotificador deberá hacer transparente las condiciones financieras del contrato.

- 3.34 El programa tiene como meta certificar a por lo menos tres de las mayores empresas de lotificación, lo que permitiría al final de los 4 años de ejecución del Programa tener un impacto sobre un 40-50% del mercado de lotificaciones de desarrollo progresivo.
- 3.35 El desarrollo de los estándares, la capacitación a empresas para cumplir con los estándares y la evaluación de cumplimiento que verificará si la empresa ya cumple con los estándares serán realizadas por empresas internacionales con especialización en estandarización. El proceso de certificación deberá garantizar que la firma que realiza el entrenamiento es distinta de la firma que lleva a cabo la evaluación de cumplimiento o por lo menos que la firma que desarrolla ambas actividades demuestre una completa separación de funciones que aseguren que no existan conflictos de interés. Una vez que las empresas pasen por la evaluación de cumplimiento, el VMVDU y CONACYT darán los sellos de calidad, que tendrán tiempo de validez que se prolongan a cada nuevo proceso de certificación. Un mayor detalle sobre el perfil de programa de certificación se encuentra en el archivo con los documentos que apoyarán la ejecución del Programa.

5. Componente 5. Modernización del VMVDU

- 3.36 La ejecución de este componente se realizará por el VMVDU. El plan de modernización se ha acordado con las autoridades del VMVDU y comprende las siguientes actividades: (a) reestructuración y cambio institucional del VMVDU, (b) descentralización y fortalecimiento municipal, (c) recursos humanos, (d) procesos e indicadores de desempeño, (e) sistema de información, (f) infraestructura informática, (g) estudios sobre el sector vivienda, (h) prevención de riesgos (mapas ambientales al nivel municipal y estudios sobre tecnologías de construcción resistentes a desastres naturales). Una descripción detallada del plan se puede encontrar en los archivos técnicos del programa entre los documentos que apoyan la ejecución.
- 3.37 Dentro del componente de modernización del VMVDU se financiarán las siguientes actividades para apoyar la administración del Programa: (i) el establecimiento y funcionamiento de la UCP; (ii) la promoción y divulgación de

los programas financiados con recursos del Banco; (iii) la auditoría operativa y financiera del Programa; y (iv) las evaluaciones.

F. Sub-Programa III. Programa Subsidiario Alcaldía de San Salvador

1. Componente 1. Subsidios para Mejoramiento de Barrios Marginales de la AMSS

- 3.38 Este componente se ejecutará por la Alcaldía Municipal de San Salvador, por ser el gobierno local con gran capacidad técnica y política para ejecutar un programa de esta naturaleza. *La firma de un convenio de ejecución entre el prestatario (Ministerio de Hacienda), el VMVDU y la AMSS y la aprobación del reglamento operativo del programa son condiciones previas al desembolso del componente de subsidios para mejoramientos de barrios marginales de la AMSS. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter reembolsable de la transferencia de recursos y la responsabilidad de la AMSS de aportar los recursos de contrapartida para el componente.*
- 3.39 La ejecución de este componente será realizada por la AMSS a través de una Unidad Coordinadora del Sub-Programa III (UCS). La Unidad estará compuesta por un coordinador general, un coordinador técnico (responsable por contratar y supervisar la ejecución de los proyectos de mejoramiento y las actividades de fortalecimiento institucional) y un coordinador administrativo (responsable por llevar el control financiero y contable del Sub-Programa). La unidad coordinará las acciones que deberán llevar a cabo las diferentes gerencias y unidades de la Alcaldía (Gerencia General, Gerencia de Distritos, Gerencia de Servicios al Ciudadano, Gerencia Financiera y Administrativa, y Unidades Jurídica y de Comunicaciones); consolidará y presentará las solicitudes de desembolso al Banco con copia a la UCP, tramitará a través de la UCP otras comunicaciones oficiales y los informes acordados con el país; y facilitará la información que requiera el Banco, la UCP y/o la auditoría operativa y financiera del Programa.
- 3.40 Un Comité Asesor, compuesto por miembros del consejo municipal, por el Gerente General de la Alcaldía y por profesionales independientes), hará el seguimiento de la ejecución del Sub-Programa III. La creación de este Comité ya ha sido aprobado por el Consejo Municipal.
- 3.41 El reglamento operativo para el programa de mejoramiento de barrios se ha diseñado conjuntamente entre el VMVDU y la Alcaldía y seguirá criterios y procedimientos similares al programa de mejoramiento del VMVDU.

2. Componente 2. Fortalecimiento Institucional AMSS

- 3.42 Este componente se ejecuta por la Alcaldía Municipal de San Salvador. *La firma de un convenio de ejecución entre el prestatario (Ministerio de Hacienda), el VMVDU y la AMSS es condición previa al desembolso del componente Fortalecimiento Institucional AMSS. El convenio deberá contener como mínimo lo indicado en el párr. 3.3 y deberá mencionar el carácter reembolsable de la*

transferencia de recursos y la responsabilidad de la AMSS de transferir los recursos de contrapartida para el componente.

- 3.43 La ejecución de este componente será realizada por la AMSS a través de una Unidad Coordinadora del Sub-Programa III (UCS), en las mismas condiciones descritas en el componente anterior. El componente financiará las siguientes actividades: (a) el establecimiento y funcionamiento de la UCS; (b) el fortalecimiento institucional de las unidades distritales de la Alcaldía; (c) los servicios de consultoría especializados para apoyar la ejecución del programa de mejoramiento; (d) la elaboración de mapas ambientales y de estudios sobre las políticas de vivienda municipales; (e) la capacitación del personal de la Alcaldía en programas de vivienda.

3. Capacidad de pago

- 3.44 Desde 1998, el Banco ha venido apoyando la AMSS en el fortalecimiento institucional y financiero a través de cooperaciones técnicas que han llevado la Alcaldía a incrementar sus ingresos corrientes y mantener sus costos de personal bajo control. Como resultado, sus ingresos corrientes llegaron a US\$32.5 millones, en el 2000, y el servicio de la deuda se mantuvo a niveles aproximados del 18% de los ingresos corrientes. El préstamo que la Alcaldía asumirá con el Gobierno Central bajo este Programa no colocará ninguna presión sobre las finanzas municipales.

G. Estrategia Ambiental

- 3.45 El Programa dará respuesta a las necesidades relacionadas con la vulnerabilidad ambiental de los asentamientos humanos de bajos ingresos en El Salvador en dos áreas principales: certificación de tecnologías de construcción de bajo costo apropiadas a sismos e introducción de instrumentos efectivos para prevención de desastres naturales.
- 3.46 En el primer caso, el Programa financiará estudios para determinar las tecnologías de construcción de bajo costo apropiadas a sismos (adobe reforzado, sistemas de concreto con refuerzo de hierro, entre otras), divulgará información sobre estos sistemas constructivos, el VMVDU certificará estos sistemas para que sean elegibles para el uso de subsidios bajo el programa de reconstrucción y las familias recibirán asistencia técnica para construir las viviendas utilizando estas tecnologías. Las visitas a los asentamientos destruidos por los terremotos indican que una buena parte de las viviendas no fueron destruidas por deslizamientos de tierra sino por el daño del temblor a las estructuras débiles de adobe de las viviendas localizadas en las áreas rurales. Se utilizarán las tecnologías apropiadas en el componente de reconstrucción y se capacitarán las familias en su uso.
- 3.47 En segundo lugar, el Programa apoyará la prevención de los desastres naturales a través del financiamiento de mapas de riesgo ambiental local en los municipios que participan del componente de mejoramiento de barrios y en los municipios afectados por el terremoto. Durante preparación del Programa, se realizaron ejercicios piloto en los municipios de La Libertad y Santa Ana, para aplicar una

metodología desarrollada por el BID y aplicada a otros países de la región para crear mapas locales identificando zonas de riesgo y preservación para cada área urbana. Estos riesgos y patrimonios (áreas sujetas a inundación, derrumbes, incendios u otros riesgos, áreas protegidas, cuencas críticas, florestas y otras áreas de patrimonio y de sitios culturales) fueron mapeados en un esquema simplificado de áreas “habitables” y “no habitables”. La selección de las áreas simplificadas se hizo a través de un proceso participativo, de tal forma que después que los procedimientos técnicamente adecuados identificaron todas las áreas “no habitables”, se hizo un proceso de consulta local para establecer prioridades en conjunto con los gobiernos municipales y representantes de las comunidades.

- 3.48 Como resultado de estos ejercicios piloto se ha elaborado un manual para la realización de los mapas ambientales, adaptado a la realidad de El Salvador, y se realizará un taller para capacitar a los municipios en la elaboración y aplicación de estos mapas. Adicionalmente, el estudio revisó el marco institucional y legal ambiental de El Salvador y concluyó que el instrumento jurídico más afectivo para la implementación de los mapas ambientales es su incorporación a los planes de desarrollo urbano, que están en proceso de elaboración por el VMVDU y las Alcaldías. El estudio también concluyó que el VMVDU y las Alcaldías son las instituciones más capacitadas para velar por el cumplimiento de consideraciones ambientales en las áreas urbanas, como parte del proceso de aprobación de proyectos de urbanización y construcción.

H. Estrategia de Género

- 3.49 Las encuestas de hogares de El Salvador indican que las mujeres son jefes de 30% de los hogares urbanos. Esta proporción es aún más acentuada en los estratos de ingresos más bajos. Esto indica que las acciones del Programa beneficiarán en gran medida a este grupo de la población. Para garantizar el acceso de las mujeres en condiciones equitativas, los subsidios de los mercados formal e informal serán otorgados a nombre de la pareja o en el nombre de la mujer, cuando sea jefe de hogar. El mismo criterio será adoptado para el caso de los títulos de inmuebles adquiridos y/o legalizados con recursos del Programa y todas estas condiciones harán parte de los manuales operativos de los programas de subsidios. Adicionalmente, el componente de reconstrucción dará prioridad a grupos familiares en donde la mujer es jefe del hogar (párr. 3.26).
- 3.50 El sistema de evaluación y seguimiento del Programa deberá tener indicadores para medir el acceso de las mujeres al Programa de Vivienda y proponer medidas correctivas en caso de que se verifiquen otras situaciones que dificulten su participación.

I. Imprevistos y Costos Generales

- 3.51 Los costos financieros generales del proyecto serán registrados en el presupuesto de la UCP del VMVDU. El GOES realizará los pagos de comisión de crédito y registrará los cargos de intereses e inspección y vigilancia. El Gobierno ha solicitado que el préstamo capitalice los intereses. La cuota parte que le corresponde a la AMSS cancelar en concepto de comisión de crédito, así como la

capitalización de intereses y la cancelación de comisión de vigilancia, la reembolsará al GOES, tal como se establecerá en el convenio entre ambas partes.

J. Fondo Rotatorio y Desembolsos

- 3.52 Se propone establecer un Fondo Rotatorio del 10% en la cuenta administrada por la UCP. Esta recomendación se formula debido a que se requieren recursos suficientes para arrancar los programas, especialmente el programa de reconstrucción de viviendas.
- 3.53 La UCP del VMVDU es el órgano de enlace a través del cual se tramitarán todas las solicitudes de desembolsos del préstamo, a excepción de las solicitudes relativas al Sub-Programa III, que podrán ser presentadas por la AMSS al Banco, con copia a la UCP. Cada co-ejecutor preparará las conciliaciones de los fondos administrados y los remitirá semestralmente a la UCP, la cual los consolidará y presentará al Banco.
- 3.54 La primera fase del Programa deberá desembolsarse en un plazo de 4 años según el calendario tentativo de desembolsos presentado en la Tabla 3.3.

Tabla 3.1

CALENDARIO DE DESEMBOLSOS					
Equivalente a US\$ miles					
FUENTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	TOTAL
BID/OC	24,555	24,691	10,996	9,758	70,000
Local	2,511	2,873	8,218	10,452	24,055
Total	27,066	27,564	19,214	20,210	94,055
% / Año	29%	29%	20%	21%	100%

K. Contrataciones y Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios de Consultoría

- 3.55 Para la contratación de bienes y servicios de consultoría se seguirán las normas y procedimientos del Banco. La contratación de obras por encima de US\$1,000,000 y la contratación de bienes y servicios de consultoría por encima de US\$200,000 requerirán Licitación Pública Internacional. Las contrataciones de bienes, obras y servicios de consultoría por debajo de estos montos se regirán por la legislación nacional en cuanto no contravenga los principios del Banco en la materia.

L. Reconocimiento de Gastos

- 3.56 Se podrá reconocer, con cargo al financiamiento del Banco, gastos hasta por un monto equivalente a US\$1.1 millón efectuados con posterioridad al 31 de marzo del 2001, siempre que se hayan seguido procedimientos de contrataciones y adquisiciones sustancialmente similares a los del Banco. Del monto total, se reconocerán hasta US\$100,000 en gastos efectuados por el FSV para la contratación de consultorías para el componente de fortalecimiento institucional y financiero del FSV; hasta US\$400,000 en gastos efectuados por el VMVDU para la contratación de consultorías para el componente de modernización del

Viceministerio; y hasta US\$600,000 en gastos efectuados por la AMSS para la contratación de consultorías en el componente de fortalecimiento institucional del AMSS y para inversiones en el componente de mejoramiento de barrios del AMSS.

M. Seguimiento del Programa durante la Ejecución

- 3.57 **Taller de arranque.** Se realizará un taller de arranque para establecer los lineamientos básicos de la ejecución del proyecto, concertar las actividades de los distintos co-ejecutores, revisar la matriz de ejecución del proyecto y establecer el plan operativo para el primer año de ejecución. Asimismo, se realizará un seminario de adiestramiento en el uso del sistema de administración financiera del BID.
- 3.58 **Informes y reuniones anuales.** El VMVDU, a través de la UCP, preparará informes semestrales consolidados de la ejecución del Programa al Banco, detallando la ejecución de cada uno de los componentes, el estado de cumplimiento de cada una de las metas anuales previstas en la matriz de ejecución e incorporando los resultados de las evaluaciones. Anualmente, el VMVDU invitará al Banco y a las agencias participantes para reunirse dentro del mes siguiente al término de cada año calendario para evaluar los ajustes necesarios al Programa y al esquema de ejecución y preparar el plan operativo anual del año siguiente. En cada informe semestral, el VMVDU informará al Banco el cumplimiento con la condicionalidad para las actividades de FONAVIPO (párr.3.16). Semestralmente, el VMVDU presentará al Banco actualizaciones de datos financieros consolidados del Programa.
- 3.59 **Evaluaciones intermedia y final.** El Programa contará con: (i) una evaluación intermedia, cuando hayan transcurrido 24 meses desde la entrada en vigencia del contrato de préstamo o se haya desembolsado el 50% de los recursos del Programa, lo que suceda primero; y (ii) una evaluación final, que se llevará a cabo cuando se haya desembolsado el 90% de los recursos del Programa. En estas evaluaciones se analizará el logro de los objetivos cuantificados del Programa, medidos a través de la metas y de los indicadores de seguimiento propuestos en la matriz de ejecución. Se acordarán los términos de referencia de estas evaluaciones externas y sus costos serán cargados al Programa, como parte de los costos de administración en el componente de modernización del VMVDU. Adicionalmente, el Programa contará con una evaluación externa del componente del FSV para consideración de una segunda fase, que tendrá como base los indicadores mencionados en el párr. 2.22 y que será financiado con recursos del componente de fortalecimiento institucional y financiero del FSV.

N. Auditorías

- 3.60 La ejecución descentralizada exige instrumentos de supervisión eficientes que provea información oportuna que le permita a los co-ejecutores hacer las correcciones que puedan requerirse. Para esto, se utilizará una auditoría operativa y financiera, realizada al ejecutor y a todos los co-ejecutores del proyecto, cuyos resultados serán remitidos al BID vía informes trimestrales y uno final, sobre una muestra de los proyectos y desembolsos que representen por lo menos el 35% del

monto de los pagos efectuados durante el período, pero que en todo caso no podrá ser menor al resultado de calcular una muestra estadísticamente válida y confiable. La auditoría examinará los estados financieros y los resultados técnicos de los proyectos de acuerdo, como mínimo, a las condiciones del contrato, a las normas AF-100 y AF-300 del Banco, y a los términos de referencia específicos que se acuerden entre el Banco y ejecutor.

- 3.61 La auditoría operativa revisará, entre otros: (i) el grado de cumplimiento con los objetivos del Programa; (ii) el grado de cumplimiento con los planes y reglamentos operativos del Programa; y (iii) una inspección física de una muestra de proyectos de mejoramiento de barrios de los Sub-Programas II y III, de soluciones de reconstrucción, y de una muestra de municipalidades participantes en el Sub-Programa II.
- 3.62 El Programa empezará utilizando un sistema de desembolso con verificaciones ex-ante y, a partir del primer informe trimestral de auditoría, una vez se haya demostrado una buena capacidad de administración financiera del ejecutor y de los co-ejecutores, el Banco podrá implantar un sistema de desembolsos con verificaciones ex-post, con el propósito de agilizar la ejecución del proyecto. Esta auditoría será financiada con recursos del préstamo, como parte de los costos de administración en el subcomponente de modernización del VMVDU.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

- 4.1 El Programa interviene en dos sub mercados del sector de la vivienda, a saber: el mercado formal, en el cual las casas completas edificadas por firmas constructoras se compran con préstamos hipotecarios, y el mercado informal, en el cual las casas son construidas, en un plazo largo, por los propios ocupantes. Los beneficios principales de estas intervenciones del programa consisten en la utilización de mejores instrumentos de política y en el desarrollo de la capacidad institucional para implementar dichos instrumentos de manera eficiente. La tarea de cuantificar beneficios como estos es compleja, por lo cual en este capítulo simplemente se bosquejarán los beneficios más destacados que se espera obtener y los riesgos principales que puedan surgir en su consecución.

A. Mercado Formal

1. Beneficios

- 4.2 **Desarrollo de un mercado hipotecario secundario.** El desarrollo de este mercado permitirá a los bancos corregir el descalce de plazos entre sus activos y sus pasivos, de manera que puedan incrementar el volumen de hipotecas que originan. La integración monetaria ha ampliado la perspectiva de una sustancial inversión institucional en valores con garantía hipotecaria, en la medida que facilitará el ingreso de inversionistas extranjeros al mercado sin necesidad de asumir riesgos cambiarios. La experiencia del mercado estadounidense sugiere que las originadoras pueden reducir las tasas de interés entre 250 y 500 puntos, ofreciendo hipotecas que son rápidamente securitizadas.
- 4.3 **Reforma del FSV: Fortalecimiento institucional y Gobernabilidad.** El intenso programa de fortalecimiento institucional que se llevará a cabo incrementará la eficiencia del FSV y construirá el necesario consenso para implementar reformas de política que permitan su sostenibilidad financiera de más largo plazo; a su vez, la reforma de su estructura de gobierno le ayudará a adquirir la autonomía que necesitan para sus operaciones.
- a. **Eficiencia.** Actualmente, las deficiencias de los procedimientos de originación y análisis de crédito obligan al FSV a soportar una pesada carga administrativa para realizar el servicio de los créditos y administrar el proceso de cobranza de cuentas en mora y la ejecución de hipotecas. A medida que la entidad renueve sus sistemas de información y mejore sus procedimientos de originación, estos costos administrativos se reducirán sustancialmente. .
 - b. **Sostenibilidad.** Las políticas financieras del FSV dependen actualmente del bajo costos de los recursos que acumularon antes de las reformas del sistema de pensiones de 1998. Con las tasas de interés marginales por debajo del costo marginal de fondeo, su futuro estaba limitado. El FSV ha acordado con el Banco Central un incremento en las tasas de interés que es suficiente para que la institución sea sostenible en el corto plazo. Adicionalmente, como parte del plan de modernización, la institución adoptará un sistema de administración del riesgo que mejorará su desempeño financiero. A mediano plazo, la

adopción de una política de tasas de interés de mercado, necesaria para acceder a la segunda fase del Programa, le permitirá al FSV crear condiciones propicias para subsistir a largo plazo.

- c. **Autonomía.** Los acontecimientos recientes han demostrado que el FSV es altamente vulnerable a las presiones políticas. En los últimos años, estas presiones, procedentes de la industria de la construcción y de políticas gubernamentales, han contribuido al deterioro de su condición financiera. El proyecto de ley que tiene la anuencia de las autoridades le conferirá un margen adicional de protección. La ley retirará de la asamblea de gobernadores representantes de la industria de la construcción, cuya presencia generaba evidentes conflictos de interés.

2. Riesgos

- 4.4 Hay dos riesgos principales que deberá afrontar el programa de reformas del FSV, a saber: (i) un fracaso financiero, y (ii) la intervención política.
- 4.5 **Fracaso financiero.** Desde 1998, el FSV ha tenido que funcionar como intermediario en un mercado de capital. Si bien ha logrado manejar satisfactoriamente la transición entre la función de administrar recursos fiscales cautivos y la de financiarse mediante la emisión de bonos, sus políticas financieras han ido quedando a la zaga tras la nueva realidad. El FSV enfrenta ahora la difícil tarea de modernizarse en un entorno financiero de presión. Una demora en la introducción de nuevas políticas de tasas, créditos, subsidios y un fracaso en el control sus costos, la corrección del deterioro de su cartera, la aplicación de políticas sólidas de originación y la implantación de buenos sistemas de gestión financiera podría terminar por socavar su viabilidad financiera.
- 4.6 Para atenuar este riesgo, se ha formulado un plan detallado de modernización, con un conjunto de indicadores financieros seleccionados, para que la administración del Fondo y el Banco observen de cerca el avance financiero. La alta gerencia del FSV ha supervisado el proceso por el cual se ha diseñado el plan y ha acordado los valores críticos definidos para los indicadores, y le ha dado su apoyo.
- 4.7 **Intervención política.** Posiblemente el riesgo más difícil de controlar sea el de la intervención política. Los “bancos de vivienda” de primer piso administrados por el sector público no tienen un buen historial en América Latina. Su talón de Aquiles es la fragilidad que evidencian ante las presiones políticas, presión que se manifiesta a través de tasas de interés demasiado bajas para ser sostenibles, normas débiles de originación y la falta de respuestas enérgicas frente a los deudores morosos. Los beneficios políticos a corto plazo de estas políticas suelen terminarse en una catástrofe financiera para el banco de vivienda.
- 4.8 Por el contrario, el FSV ha podido demostrar un historial inusualmente sólido. No obstante, una serie de acontecimientos ocurridos en los últimos años han demostrado que también es vulnerable a presiones políticas y al consiguiente deterioro financiero. Ya sea que las dificultades hayan sido originadas en las crisis de la industria de la construcción o por la implementación de la estrategia

económica del gobierno, los efectos han sido negativos. La calidad de la cartera ha sufrido deterioro y la viabilidad financiera de la institución se ha visto amenazada. Las medidas de reforma arriba perfiladas están concebidas para reforzar la autonomía institucional del FSV, pero son medidas con alcance limitado. A corto y mediano plazo, la institución seguirá siendo políticamente vulnerable.

B. Mercado Informal

1. Beneficios

- 4.9 **El programa de subsidios para mejoramiento de barrios.** Con este programa se introducirá un subsidio unitario de bajo costo que beneficiará a familias de bajos ingresos, mediante un sistema transparente de focalización y de fijación de prioridades. El esquema para poner en marcha el programa es ampliamente participativo, involucrando tanto los barrios como los gobiernos locales. Los subsidios que otorgue el gobierno central servirán para apalancar recursos de los gobiernos locales y aportes de las familias participantes, con lo cual se incrementará aún más la inversión en el mejoramiento del inventario de viviendas y, por ende, se elevará el nivel de vida de la población urbana de El Salvador.
- 4.10 El programa dará lugar a un mejoramiento marcado en la eficiencia con que se usan actualmente los recursos público para vivienda en beneficio de familias de escasos recursos. Gradualmente se irán retirando estos recursos de operaciones que contribuyan a crear nuevas parcelaciones y de intentos fracasados de administrar una institución de microcrédito, ya que estos dos servicios pueden prestar las empresas privadas de manera más eficiente, y de hecho lo hacen.
- 4.11 Durante los cuatro años de esta operación, el programa de subsidios dará lugar al mejoramiento de la infraestructura de servicios urbanos básicos (agua potable, alcantarillado, pavimentación, etc.) para unas 23.000 familias. Los estudios preparatorios sugieren que el ingreso mensual promedio de los beneficiarios ascenderá aproximadamente a US\$230, cifra que los sitúa en los cuatro *deciles* más bajos de la distribución del ingreso urbano.
- 4.12 El componente de mejoramiento que ejecutará la Municipalidad de San Salvador tendrá esencialmente el mismo conjunto de beneficios. Además, es probable que el financiamiento y la ejecución independiente del componente municipal fomenten una forma benigna de competencia con el programa nacional. Los equipos han establecido buenas relaciones de trabajo durante la preparación del programa y el intercambio de experiencias permitirá encontrar y difundir rápidamente las mejores prácticas para resolver problemas comunes.
- 4.13 **Certificación de parcelaciones de desarrollo progresivo.** El principal impacto del programa será proporcionar mejor información a las familias de bajos ingresos que deseen comprar tierras en una lotificación de desarrollo progresivo. El proceso de certificación propiamente generará información detallada acerca de las mejores prácticas vigentes en la industria. En la certificación se dará atención particular a la identificación de empresas lotificadoras que respeten los mapas de riesgo ambiental, que utilicen tierras dotadas de títulos legales y que otorguen un

tratamiento financiero justo. La difusión de esta información en las principales ciudades permitirá que los compradores comparen la calidad del servicio que ofrezcan distintas empresas lotificadoras, lo cual a su vez reducirá el margen de abuso y constituirá un incentivo para que dichas empresas ofrezcan productos y servicios de mejor calidad. Las parcelaciones estarán mejor situadas con relación a las instalaciones de infraestructura y estarán afuera de zonas de riesgo ambiental. La certificación se llevará a cabo por compañías privadas, pero el Ministerio de Vivienda asumirá el costo de la difusión pública. No hay duda alguna de que, en términos de eficiencia de costo, ninguna otra acción que se realice en el sector de la vivienda producirá un mayor impacto que este componente.

- 4.14 Este programa podría beneficiar, en los cuatro años que dure la actual operación, a más de 10.000 familias que se encuentren en los cuatro *deciles* más bajos de la población urbana.
- 4.15 **Legalización de tierras.** Es muy poco probable que las familias que ocupan lotes sin la tenencia de la tierra regular vayan a invertir en el mejoramiento de sus respectivas viviendas. La legalización es, por consiguiente, un medio muy eficiente en función del costo para incrementar el nivel de inversión privada en vivienda y, por ende, para mejorar la calidad del inventario de viviendas existentes. El ILP, una entidad pública que goza de experiencia sustancial en este campo, ejecutará este componente. El beneficio principal del programa de legalización será ampliar la escala de las acciones que disminuyen el acumulo de parcelaciones ilegales y usar plenamente la capacidad institucional de que dispone el ILP. Durante el período de ejecución del programa se beneficiarán aproximadamente 20.000 familias.
- 4.16 **Impacto ambiental.** El Programa financiará la confección de mapas de riesgo ambiental y cursos de capacitación para todas las municipalidades participantes, medidas que pondrán en manos de éstas, por primera vez, herramientas útiles para perfeccionar el proceso de decisión acerca del crecimiento urbano, y medidas para disminuir los riesgos. Los mapas serán de fácil interpretación, de manera que las empresas lotificadoras y las familias que compran nuevos lotes puedan tomar decisiones con base en información fidedigna. El proceso de certificación de firmas lotificadoras servirá para reforzar estos efectos.
- 4.17 **Justificación como inversión destinada a reducir la pobreza.** La línea de pobreza urbana oficial en el 2000, que es de 509 colones mensuales per cápita, representa aproximadamente US\$240 mensuales por familia, cifra equivalente a los dos quintiles más bajos de la distribución del ingreso urbano, es decir, 1.7 vez el salario mínimo legal.
- 4.18 Para los Programas II y III, los criterios de elegibilidad requieren que el 70% de las familias que vivan en barrios designados como beneficiarios de subsidios perciban ingresos inferiores a dos salarios mínimos. Una estimación conservadora indicaría que la proporción de residentes de bajos ingresos que se beneficiaría de estos programas sería el 60%, como resultado de lo cual, unas 30.600 familias pobres recibirían directamente los beneficios de los subsidios de los Programas II y III

(para mejoramiento, reconstrucción y legalización). Si se incluyen las familias que podrían beneficiarse del programa de certificación (aún cuando no reciban un subsidio directo), el número de hogares pobres que resultarían beneficiados asciende a unos 40.600.

- 4.19 Esto se traduce en que unas 40.000 familias que se encuentran al nivel de la línea de pobreza, o por debajo de ella, recibirán beneficios durante los cuatro años de ejecución del programa, lo que representa aproximadamente el 66% del total.

2. Riesgos

- 4.20 **Sostenibilidad de los Subsidios para Mejoramiento de Barrios.** El principal riesgo de un programa de subsidios directos es su sostenibilidad presupuestaria. Este programa apoyará el Gobierno en el cambio de las prioridades de la política de vivienda y en el uso más eficiente de los recursos destinados al sector, teniendo como resultado una reducción en el presupuesto necesario para mantener la política de vivienda.
- 4.21 La política actual de vivienda en El Salvador tiene un costo anual promedio de US\$18.6 millones, mientras la nueva política que será introducida con este Programa tendrá un costo anual de apenas US\$15.9 millones. Esta reducción se debe, por un lado, a que el Programa ampliará las metas de los programas con menor costo de subsidio individual, con mayor apalancamiento de otros recursos y con mayor impacto (como son los programas de mejoramiento de barrios y legalización de tierras). Por otro lado, la nueva política implica la eliminación de programas que consumían muchos recursos del Gobierno y que tenían resultados muy limitados (como eran los programas de créditos y subsidios para compra de lote y construcción de vivienda de FONAVIPO).
- 4.22 Por estas razones, el Gobierno estará en condiciones de sostener financieramente el Programa. Adicionalmente, el Programa enfatiza la necesidad de asegurar un proceso de transición, que prevé el progresivo compromiso de recursos locales para su financiamiento. Es así como para los doce primeros meses de funcionamiento del Programa, el Banco aportará el 100% de los fondos para financiar los subsidios y, para el cuarto año, este porcentaje se reduce a 40%. Como resultado, el proceso de asignación presupuestaria para mantener el Programa estará mejor establecido en el momento de finalizar la operación. Además, se contempla poner recursos sustanciales en manos de los gobiernos municipales, muchos de los cuales se encuentran actualmente controlados por partidos distintos al del gobierno nacional. Por consiguiente, es probable que el Programa genere un considerable apoyo pluripartidario, lo que reducirá la posibilidad de que se le ponga término.

MATRIZ DE EJECUCIÓN SUB-PROGRAMA FORMAL			
OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>TA orar la capacidad del sector de la vivienda tender la demanda habitacional de los ntos grupos de ingreso de la población.</p> <p>POSITOS ar el GOES en el desarrollo e antación de un conjunto de instrumentos enibles de políticas habitacionales.</p> <p>Mercado formal Promover canalización de recursos de largo plazo al sector.</p> <p>Asegurar la sostenibilidad financiera de mediano plazo del FSV</p>	<ol style="list-style-type: none"> Número de títulos hipotecarios emitidos Aprobada nueva política de subsidios directos y nueva política de tasas de mercado. 	<p>Informe de la SV, Informes semestrales de progreso, Informes financieros de FSV, Boletines de SSF, evaluaciones anuales Programa</p>	<p>Existe un contexto político y económico favorable para el desarrollo de los mercados vivienda.</p>
<p>ULTADOS Mercado Formal Marco regulatorio revisado e instrumentos diseñados.</p> <p>Plan de Modernización FSV ejecutado y políticas de crédito fortalecidas</p>	<ol style="list-style-type: none"> Modelo institucional operativo de mercado de hipotecas implantado. Completado totalidad PDM. Reducido morosidad al 10% en cartera existente y limitado morosidad al 5% en cartera nueva. Convertido totalidad del saldo de cuota ajustable a nivelada. Mantenido reservas según normas del país. Tasa de interés activa se incrementa en 1% (a excepción de préstamos nuevos de menos de US\$9,700), varia según TIBP y se reajusta por lo menos semestralmente. 	<p>Informes semestrales de progreso, Informes financieros de FSV, Boletines de SSF, evaluaciones anuales Programa</p>	<p>Asamblea aprueba proyecto ley del FSV</p> <p>Se alcanza amplio consenso en torno de las reformas de política en el FSV.</p> <p>El FSV no es sujeto de nuevas presiones políticas.</p>

MATRIZ DE EJECUCIÓN SUB-PROGRAMA INFORMAL			
OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
PROPOSITOS Mercado informal eficiente Mejorar acceso a servicios básicos en asentamientos marginales urbanos y fortalecer municipios en ejecución de políticas de vivienda Dar solución adecuada de vivienda a población afectada por terremotos Disminuir la ilegalidad de la tenencia de la tierra en zonas marginales urbanas Mejorar desempeño del mercado de lotificaciones de desarrollo progresivo Mejorar la eficiencia del VMVDU	1. Incremento en porcentaje de acceso a agua de 74% a 75% en segundo año y a 76% en cuarto año. Número de municipios que continúan programas de mejoramiento con sus propios recursos. 2. Porcentaje de población atendida con relación a demanda. 3. Incremento en porcentaje de asentamientos con tenencia regularizada en 1% en segundo año y en 2% en cuarto año con relación a línea de base (ver actividades, año 1). 4. Porcentaje de lotes vendidos con sello al año con relación al total comercializado. 5. Porcentaje de gastos administrativos del VMVDU se mantiene inferior al 15% con relación al gasto total en el sector	Informes semestrales de progreso, evaluaciones anuales Programa, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del DIGESTYC, Boletines del sector de construcción.	Existe un contexto político y económico favorable para el desarrollo de los mercados de vivienda.
RESULTADOS Mercado Informal Subsidios funcionando de forma transparente, focalizada, y apalancando recursos privados y municipios fortalecidos Subsidios atendiendo demanda de forma transparente y focalizada. Metas del programa de legalizaciones ampliadas y eficiencia del proceso mejorada. Empresas de lotificación certificadas. Plan de Modernización completado. Procesos y sistemas de información mejorados	1. Número de subsidios entregados y cancelados al año y costo promedio. 50% de hogares beneficiados tiene ingreso inferior a 1.5 salarios mínimos, aportes locales al programa de 30%, 50 municipios cuentan con mapas de riesgo ambiental. 2. Número de subsidios entregados y cancelados al año y costo promedio. 70% de hogares beneficiados tiene ingreso inferior a 1.5 salarios mínimos. Todas las soluciones cuentan con agua y letrina. 3. Número de título entregados y costo promedio. Tiempo promedio de regularización se reduce a 150 días. 70% de hogares beneficiados tiene ingreso inferior a 1.5 salarios mínimos. 4. 3 empresas certificadas, 3,000 lotes producidos con sello de calidad. Publicación anual de empresas certificadas.	Informes semestrales de progreso, evaluaciones anuales Programa.	Se mantiene la prioridad de inversiones de sector público en vivienda durante toda la ejecución del programa. Hay voluntad local para participar en programas y los procesos políticos electorales no interrumpen la ejecución de los programas municipales. Se mantiene flexibilidad en la aplicación de normas de desarrollo progresivo para el desarrollo del mercado.

	5. Completado 100% Plan de Modernización. Trámite de aprobación proyectos reducido a 1 mes, información del sector publicada anualmente.		
--	--	--	--

MATRIZ DE EJECUCIÓN SUB-PROGRAMA ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR			
OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
PROPOSITOS Mercado informal eficiente en AMSS Mejorar acceso a servicios básicos en asentamientos marginales urbanos Fortalecer municipio en ejecución de políticas de vivienda	1. Incremento en porcentaje de acceso a agua y saneamiento 2. Incremento de inversión local en programas de mejoramiento de barrios.	Informes semestrales de progreso, evaluaciones anuales Programa, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del DIGESTYC, informes y estudios producidos por OPAMSS, Boletines del sector de construcción.	Existe un contexto político y económico favorable para el desarrollo de los mercados de vivienda.
RESULTADOS Mercado Informal en AMSS Subsidios funcionando de forma transparente, focalizada, y apalancando recursos privados Municipio fortalecido	1. Número de subsidios entregados y cancelados al año y costo promedio. 50% de hogares beneficiados tiene ingreso inferior a 1.5 salarios mínimos, aportes beneficiarios al programa de 10%. 2. Municipio cuenta con mapa de riesgo ambiental y tiene personal capacitado.	Informes semestrales de progreso, evaluaciones anuales Programa.	Se mantiene la prioridad de inversiones del sector público en vivienda durante toda la ejecución del programa. Hay voluntad local para participar en programas y los procesos políticos electorales no interrumpen la ejecución de los programas municipales. Se mantiene flexibilidad en la aplicación de normas de desarrollo progresivo para el desarrollo del mercado de lotificaciones.

MATRIZ DE EJECUCIÓN DETALLADA: SUB PROGRAMA FORMAL

ACTIVIDADES	A febrero 2002	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	FUENTES Y OBSERVACIONES
MERCADO FORMAL						
Fortalecimiento del Mercado Hipotecario de Actividades de contratación de (consultorías) financiamiento sector construcción instrumentos de captación formas calce activos/pasivos registro Propiedad mecanismos judiciales ejecución garantías hipotecarias esquemas mercado secundarios hipotecas mecanismos de formación estandarización regulación hipotecas	i. Coordinador del BMI nombrado ii. Grupo de Trabajo para el Mercado Hipotecario, GTMH, nombrado. iii. Convenio de ejecución firmado iv. Plan de Acción presentado	a) Contratada y Realizada (US\$60) b) Contratada y Realizada (US\$65) c) Contratada (US\$65) d) Contratada y Realizada (US\$65) e) Contratada (US\$65) f) Contratada (US\$60) g) Contratada y Realizada (US\$60) h) Contratada y Realizada (US\$60)	a) Implantada b) Implantadas c) Realizada e Implantada d) Implantada e) Realizada e Implantada f) Realizada e Implantada g) Implantada h) Implantada			Incluir en Plan Acción los objetivos, presupuesto, cronograma de contrataciones b) Coordinación con CNR d) Coordinación con CNR g) Coordinación con OPES/VMVDU
Fortalecimiento del Mercado PDM de Actividades PDM de contratación consultorias (consultorías) Administración de Riesgo Área Operativa Préstamos Otras Áreas Operativas Control Interno Gestión Financiera Tecnología y Sistemas Planeación Estratégica	i. Gerencia de Cambio nombrada ii. Convenio ejecución Firmado iii. Plan de Acción presentado iv. Proyecto de reforma de FSV enviado a la Asamblea v. Contratado firma consultora asesora para implementación PDM vi. Convertido 75% saldo de cuota ajustable a cuota niveladas	Convertido totalidad del saldo de cuota ajustable Mantenido reservas según normas BCR a) Contratada e implantada (US\$350) b) Contratada e implantada (US\$450) c) Contratada e implantada (US\$100) d) Contratada e implantada (US\$100) e) Contratada e implantada (US\$200) f) Contratada h) Contratada e implantada (US\$150)	Mantenido reservas según normas BCR f) Implantada (US\$2,566)			Incluir en Plan Acción los objetivos, presupuesto, cronograma de contrataciones

MATRIZ DE EJECUCIÓN DETALLADA: SUB PROGRAMA INFORMAL						
ACTIVIDADES	A febrero 2002	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	FUENTES Y OBSERVACIONES
MERCADO INFORMAL						
Subsidios para mejoramiento de barrios	i. Reglamento de la actual Bolsa de Subsidios de FONAVIPO revisada, para su adaptación a la nueva política de subsidios del país.	2.700 familias beneficiadas (promedio 20 barrios) y 5 municipios beneficiados, fortalecidos institucionalmente con mapas de riesgos preparados.	4.800 familias beneficiadas (promedio 40 barrios) y 5 municipios beneficiados, fortalecidos institucionalmente con mapas de riesgos preparados.	5.100 familias beneficiadas (promedio 45 barrios) y 20 municipios beneficiados, fortalecidos institucionalmente con mapas de riesgos preparados.	5.400 familias beneficiadas (promedio 50 barrios) 20 municipios beneficiados, fortalecidos institucionalmente con mapas de riesgos preparados.	
Subsidios para reconstrucción	ii. Reglamento de la Bolsa de Subsidio de FONAVIPO adaptada a esta nueva línea de acción. iii. Reglamento operativo para componente de Reconstrucción	4.000 familias beneficiadas	4.000 familias beneficiadas			
Legalización de tierras ILP será contratado el VMVDU para que realice todas las fases de la legalización que incluyen la identificación de comunidades hasta la inscripción de títulos en el R.	i. Plan de acción por el ILP para la entrega de los servicios de legalización de tierras. ii. Proforma de convenio entre ILP y VMVDU, para la contratación de los servicios de ILP	4.500 títulos registrados Estudio de línea de base finalizado. Se conoce mejor estimado del porcentaje de viviendas sin título regular y registrado	4.800 títulos registrados	5.100 títulos registrados	5.600 títulos registrados	Será dado un adelanto de US\$400,000 para los primeros 2,000 títulos; después se pagará por cada 2,000 títulos inscritos. Estimado 20,000 títulos a un costo promedio de US\$200.

MATRIZ DE EJECUCIÓN DETALLADA SUB-PROGRAMA INFORMAL (continuación)

ACTIVIDADES	A febrero 2002	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	FUENTES Y OBSERVACIONES
MERCADO INFORMAL (continuación)						
Notificaciones de Desarrollo Progresivo sultorías para: Desarrollo de estándares Revisión de normativa de PHDP Concertación de estándares con sector Promoción del programa Capacitación empresas Cumplir estándares Evaluación de cumplimiento Emisión de Sello de Calidad Divulgación de información sectorial	i. Designación del coordinador del componente asignado, en la OPES/VMVDU. ii. Plan de Acción presentado	a) Contratada y realizada (US\$150) b) Contratada y realizada c) Contratada y realizada d) Contratada y realizada e) Contratada y realizada en 1 empresa	e) Contratada y realizada en 1 empresa f) Contratada y realizada en 1 empresa g) 1 empresa certificada h) Publicación con información mercado	e) Contratada y realizada en 1 empresa f) Contratada y realizada en 1 empresa g) 1 empresa certificada h) Publicación con información mercado	e) Contratada y realizada en 1 empresa f) Contratada y realizada en 1 empresa g) 1 empresa certificada h) Publicación con información mercado	Se espera contar por menos con 3 lotificas más representativas mercado certificadas sello de calidad. Existen publicaciones anuales sobre el sector
Modernización VMVDU sultorías y Asesorías de bienes: Reestructuración UCP Recursos Humano Mejora de procesos y medición desempeño Sistema información Infraestructura Informática Comunicación Auditoría Externa Estudios sectoriales Evaluaciones	i. Constitución de la UCP. ii. Coordinador del Programa seleccionado iii. Plan de Acción preparado por Coordinador.	a) Contratada, implantada Contratada b) Contratadas e implementadas c) Contratadas e implementadas d) Contratada y ejecutada e) Adquisiciones realizadas y instaladas f) Contratada g) Auditoría contratada y en ejecución h) Estudios contratados y ejecutados i) Contratada evaluación anual	a) En ejecución d) Implantada e) Implantada Estrategia/US\$30M f) En ejecución g) Auditoría contratada y en ejecución h) Estudios contratados y ejecutados i) Ejecutada eval año 1, Contratada eval interm	a) En ejecución Idem año anterior/US\$30M g) En ejecución h) Auditoría contratada y en ejecución i) Ejecutada eval interm, Contratada eval año 3	a) En ejecución Idem año anterior/US\$30M g) En ejecución h) Auditoría contratada y en ejecución i) Ejecutada eval año 3	Evaluaciones deberá incluir los componentes del mercado formal e informal. Deberán responder por menos a los indicadores identificados en esta matriz que incluyen focalización de las políticas, eficiencia, apalancamiento de recursos, impacto del programa en relación demanda, satisfacción beneficiarios.

MATRIZ DE EJECUCIÓN DETALLADA SUB-PROGRAMA ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR

ACTIVIDADES	A febrero 2002	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	FUENTES Y OBSERVACIONES
Subsidios para mejoramiento de barrios	i. Reglamento del Programa de mejoramiento.	620 familias beneficiadas (promedio 5 barrios) y	900 familias beneficiadas (promedio 8 barrios) y	960 familias beneficiadas (promedio 8 barrios) y	620 familias beneficiadas (promedio 5 barrios)	
Fortalecimiento institucional AMSS	ii. Unidad ejecutora del programa creada. iii. Plan de acción aprobado.	Mapa de riesgo realizado y en uso	Personal entrenado			

PLAN DE ADQUISICIONES TENTATIVO					
ADQUISICIONES PRINCIPALES	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	MONTO TOTAL (miles)	MÉTODO DE ADQUISICIÓN	PRE CALIFICACIÓN	FECHA ESTIMADA
SUB-PROGRAMA I – MERCADO FORMAL					
Fortalecimiento Mercado Hipotecario					
8 consultorías con costo promedio de US\$60,000	100% BID	US\$500	LP	No	2002
Fortalecimiento Institucional y Financiero del FSV					
1 consultoría	100% BID	US\$1,350	LPI	Si	2002
Adquisición de equipos informática	BID/Local	US\$1,500	LPI	Si	2003, 2004
SUB-PROGRAMA II – MERCADO INFORMAL					
Mejoramiento de Barrios Marginales					
110 obras de mejoramiento con costo promedio US\$300,000 Para obras > US\$500,000 se usará LPI	BID/Local	US\$40,000	LPN	Si	2002,2003, 2004, 2005
Lotificaciones de Desarrollo Progresivo					
4 consultoría con costo promedio US\$10,000	BID	US\$50	LP	No	2002
17 consultorías con costo promedio de US\$50,000	BID/Local	US\$950	LPN	No	2002,2003, 2004, 2005
Modernización del VMVDU					
50 consultorías con costos promedio de US\$25,000	BID/Local	US\$1,330	LPN	Si	2002,2003, 2004, 2005
1 consultoría para Gerente del Programa	BID/Local	US\$240	LPI	Si	2002, 2003
4 consultorías anuales para apoyo municipal con costo promedio US\$400,000	BID/Local	US\$1,600	LPI	Si	2002,2003, 2004, 2005
Adquisiciones de equipo informática	100% BID	US\$300	LPN	Si	2002
Auditoría concurrente externa (US\$250,000/año)	BID/Local	US\$1,000	LPI	Si	2002,2003, 2004, 2005
SUB-PROGRAMA III – ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN SALVADOR					
Mejoramiento de Barrios Marginales					
30 obras de mejoramiento con costo promedio US\$300,000 Para obras > US\$500,000 se usará LPI	BID/Local	US\$10,000	LPN	Si	2002,2003, 2004, 2005
Fortalecimiento Institucional AMSS					
13 consultorías con costos promedio de US\$50,000	100% BID	US\$640	LP	Si	2002,2003, 2004, 2005
Compra de equipo informática	100% BID	US\$115	LP	Si	2002
LPN – Licitación Pública Nacional LPI – Licitación Pública Internacional LP – Licitación Privada					