

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

**ASESORAMIENTO A LA SECRETARÍA DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO
AMBIENTAL EN LA PREPARACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN DE APOYO DE LA
SOLICITUD DE PRÉSTAMO PARA UN PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO
A NIVEL NACIONAL**

(TC8505317)

COOPERACIÓN TÉCNICA DE CORTA DURACIÓN

JULIO, 1985



MEMORANDUM

24 de julio de 1985

FECHA/DATE: OP2-AR-205-85

A : Comité de Evaluación de Proyectos
TO : Préstamo y Cooperación Técnica

DE : Rubens Vaz da Costa, Gerente
FROM : Departamento de Operaciones

ASUNTO : ARGENTINA - Cooperación Técnica de Corta Duración. Asesoramiento a
SUBJECT : la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental en la
preparación de la documentación de apoyo de la solicitud
de préstamo para un Programa de Desarrollo Urbano a nivel
nacional.

I. SOLICITUD

Con fecha 8 de mayo de 1985 el Secretario de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la República Argentina solicitó al Banco una cooperación técnica de corta duración compuesta por dos profesionales de alto nivel en las áreas de análisis institucional-financiero y de evaluación económica de proyectos. El propósito principal de esta cooperación sería asesorar a esa Secretaría en la preparación de la documentación de respaldo de la solicitud de préstamo por US\$120 millones, presentada al Banco el 4 de junio de 1985, para el financiamiento de un "Programa de Desarrollo Urbano" (AR-0066) a nivel nacional, cuyo monto ascendería a US\$300 millones.

II. ANTECEDENTES

A. El Plan Nacional de Vivienda

- 2.01 El "Programa de Desarrollo Urbano" cuya configuración en los aspectos institucional-financiero y económico se contribuiría a definir con la asesoría solicitada, se encuadra dentro del Plan Nacional de Vivienda 1984-89 trazado por la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental (SVOA).
- 2.02 El Plan busca satisfacer no sólo las necesidades de vivienda propiamente dicha sino, además, los servicios de infraestructura correspondientes y los equipamientos sociales ligados a ésta, tales como escuelas, centros comunitarios, guarderías infantiles,

etc. Persigue, además, proveer la infraestructura de acceso necesaria y los servicios de transporte requeridos entre las áreas de trabajo y los centros habitacionales.

- 2.03 Es objetivo primordial de este Plan, solucionar el apremiante problema de vivienda, infraestructura y equipamiento asociados, elevando sustancialmente la participación de la inversión total del sector del 3% al 5% del PIB al final del período 84-89.

B. Situación del Sector

- 2.04 Para 1983, la inversión del sector representó el 3% del PIB. La misma relación en 1976 alcanzaba a 5,5%. De acuerdo con lo antes señalado, el Plan Nacional de Vivienda busca restablecer para finales de la década, los niveles de inversión observados en 1976.
- 2.05 Entre los mismos años, 1976 a 1983, la superficie anual construida se ha reducido de 14,7 millones de metros cuadrados a 8,9 millones de metros cuadrados. De acuerdo con el análisis practicado por la SVOA a los datos censales de 1970 y 1980, entre esos años se habría construido un promedio anual de 157.000 viviendas en condiciones que cumplen con los criterios de vivienda habitable que usa la Secretaría.
- 2.06 Por otra parte, sólo para satisfacer la demanda habitacional originada por la formación de nuevas familias y la obsolescencia del parque habitacional, deberían haberse construido 217.000 unidades anuales. De la comparación de estas dos últimas cifras se deduce que el déficit habitacional habría crecido a un promedio de 60.000 viviendas por año, lo que significa un déficit acumulado hasta 1984 de 840.000 viviendas.
- 2.07 A ésto se debe agregar las necesidades proyectadas de vivienda que en el período 85-90 equivalen a 624.000 unidades. De estas últimas aproximadamente 500.000, o sea el 80%, corresponde a la demanda de familias con recursos insuficientes para acceder a una vivienda con financiamiento del sector privado y aún del Banco Hipotecario Nacional (BHN), entidad pública que atiende la demanda de crédito para vivienda de hogares con ingresos familiares entre US\$ 7.200 y US\$18.000 anuales, es decir, entre 4 y 10 salarios mínimos anuales 1/ .
- 2.08 La oferta para atender la demanda de estas familias en el período 85-90 alcanzaría a 150.000 unidades, quedando un déficit habitacional por atender de 350.000 viviendas. Es decir, un déficit anual promedio de 70.000 unidades superior al del período anterior que alcanzaba a 60.000.

1/ Salario mínimo mensual a junio de 1985 es equivalente a aproximadamente US\$150.

C. Acción del Gobierno. Solicitudes de Préstamo y de Cooperación Técnica

- 2.09 Para atender el déficit habitacional y de infraestructura asociada, el Gobierno, sin perjuicio de la participación que le corresponde al sector privado en la solución del problema, está consciente de la necesidad de ampliar sustancialmente su acción incrementando su propia inversión. Sin embargo, la presión inflacionaria y las limitaciones impuestas al gasto público, impiden que la misma pueda financiarse totalmente con recursos internos.
- 2.10 Ante esta situación las autoridades argentinas realizaron a principios del presente año indagatorias ante el Banco para el financiamiento de un Programa de Desarrollo Urbano que permita la ejecución de obras de infraestructura habitacional, equipamiento comunitario y ordenamiento ambiental a nivel nacional. El Programa atendería las necesidades del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) 1/ en las áreas arriba señaladas y de algunos municipios que por su importancia regional, su situación presupuestaria y crecimiento, requieren recursos para llevar adelante obras particulares de desarrollo urbano.
- 2.11 Para analizar este planteamiento se envió una Misión de Orientación entre el 4 y 12 de marzo de 1985. La Misión pudo comprobar que si bien el Programa se ajustaba a las políticas del Banco para el sector y a la estrategia de inversiones en Argentina requería, para su completa formulación, de asesoría en las áreas institucional, financiera y de evaluación económica. Adicionalmente, se verificó que la SVOA no contaba con personal experimentado dentro de estos campos para la elaboración de proyectos de este tipo, sujetos a financiamiento internacional.
- 2.12 El gobierno concordando con esta apreciación y en su deseo de acelerar el procesamiento del préstamo, presentó, el 8 de mayo de 1985, a través de la SVOA, la solicitud de cooperación técnica a que se refiere este documento y, posteriormente, el 4 de junio de 1985, la correspondiente solicitud de préstamo.

III. OBJETIVO DE LA COOPERACION TECNICA

- 3.01 El objetivo de la cooperación técnica de corta duración aquí propuesta es colaborar con la SVOA en el análisis institucional, financiero y económico de un "Programa de Desarrollo Urbano" cuyo financiamiento ha sido solicitado.
- 3.02 Los objetivos específicos de la operación serían: (1) analizar el sistema institucional y financiero del sector de Desarrollo Urbano en Argentina y de los organismos que lo integran; (2) asesorar a la SVOA en el diseño de la estructura

1/ Mecanismo dedicado a la promoción y ejecución de vivienda económica e infraestructura asociada, adscrito a la SVOA.

institucional y financiera de la operación; (3) diseñar el mecanismo de análisis económico y financiero a ser empleado en la evaluación de los proyectos que formarán parte del Programa; y, (4) apoyar al equipo técnico de la SVOA en el análisis de la muestra indicativa de proyectos de la solicitud de préstamo dentro de las áreas citadas.

IV. DESCRIPCION

- 4.01 Para el logro de los objetivos expuestos se contempla la contratación de dos consultores familiarizados con las prácticas del Banco en dichas áreas y en materia de formulación de proyectos.
- 4.02 El primer consultor sería un experto en análisis institucional y financiero con experiencia en operaciones de crédito global en infraestructura urbana. Este tendrá a su cargo el análisis y evaluación de los aspectos institucionales y financieros del sector y del Programa; y, de colaborar con la SVOA en la preparación de la información pertinente que formará parte de la documentación de apoyo de la solicitud de préstamo. Todo esto de acuerdo a sus términos de referencia que aparecen en el Anexo I.
- 4.03 El segundo consultor sería un economista con experiencia en el campo de análisis de proyectos. Tendría bajo su responsabilidad asesorar al equipo técnico de la SVOA en la identificación de la demanda de los distintos tipos de obras a ser incluidos en el Programa y en el análisis de la muestra indicativa. Además colaboraría en el diseño e implantación del sistema de análisis socio-económico de los proyectos, incluyendo la determinación del impacto distributivo del Programa sobre los beneficiarios del mismo, de acuerdo a los términos de referencia que se acompañan como Anexo II.
- 4.04 La SVOA aportaría todos los servicios de apoyo y personal técnico y administrativo en número y calidad para agilizar la elaboración de las actividades contempladas en la cooperación técnica de corta duración.
- 4.05 Se estima que serían necesarios aproximadamente 84 días/consultor para la ejecución de las tareas previstas.

V. ACCION DEL BANCO

- 5.01 De aprobarse la presente cooperación técnica, el Banco, después de solicitar el parecer de las autoridades argentinas sobre la selección de consultores, procedería a contratarlos de acuerdo a las normas vigentes.
- 5.02 El Departamento de Operaciones, a través de la División 7 ejercería la responsabilidad básica de esta operación. La responsabilidad técnica sería de la División de Desarrollo Social del Departamento de Análisis de Proyectos.

VI. JUSTIFICACION

- 6.01 El actual Gobierno de Argentina se encuentra abocado en alcanzar las metas establecidas dentro de su Plan Nacional de Vivienda. Para lograr tal propósito se ha propuesto elevar la inversión total en el sector, para finales de esta década, a un monto equivalente al 5% del PIB.
- 6.02 A fin de lograr lo anterior, el Gobierno ha presentado, con fecha 4 de junio de 1985, una carta de solicitud de préstamo por US\$120 millones que complementaría el financiamiento de un "Programa de Desarrollo Urbano" a nivel nacional, que actualmente aparece dentro del Programa de Préstamos del Banco. En la solicitud, el Gobierno destaca la alta prioridad que tiene para el país el llevar adelante este Programa.
- 6.03 Sin embargo, para hacer posible el procesamiento de esta operación, es necesario colaborar con la SVOA en completar la correspondiente documentación de apoyo; de esa manera, la Secretaría podría presentar en el transcurso del cuarto trimestre del presente año, la documentación de apoyo de la solicitud indicada.

VII. COSTO DE LA OPERACION

- 7.01 El costo de la cooperación técnica ascendería a US\$26.000 que se cargarían a los recursos netos del Fondo de Operaciones Especiales, de acuerdo con el inciso (b) de la Resolución DE-17/85 del 24 de enero de 1985, conforme al siguiente presupuesto:

<u>Categorías</u>	<u>Divisas</u> <u>US\$</u>	<u>Local</u> <u>US\$</u>	<u>Total</u> <u>US\$</u>
2. <u>Consultores individuales:</u>			
2.1 <u>Honorarios</u>	<u>12.000</u>		<u>12.000</u>
2.1.1 Analista Institucional Financiero (US\$200/día x 30 días hábiles)	6.000		6.000
2.1.2 Economista (US\$200/día x 30 días hábiles)	6.000		6.000
2.4 <u>Otros Beneficios</u>	<u>500</u>		<u>500</u>
2.4.3 Seguros	500		500
2.4.3.1 Consultores (US\$250 x 2)	500		500
2.5 <u>Viajes en misión</u>	<u>4.400</u>	<u>7.044</u>	<u>11.444</u>
2.5.1 <u>Internacionales</u>			
2.5.1.1 Viajes (US\$2.200 x 2)	4.400		4.400
2.5.2 <u>Locales</u>			
2.5.2.1 Viajes (US\$750 x 2)		1.500	1.500
2.5.2.2 Viáticos en Buenos Aires (US\$82/día x 42 días calendario)		3.444	3.444
2.5.2.3 Viáticos en el Interior (US\$50/día x 42 días calendario)		2.100	2.100
98. <u>Imprevistos</u>	<u>2.056</u>		<u>2.056</u>
TOTAL	<u>18.956</u>	<u>7.044</u>	<u>26.000</u>

7.02 En vista de las características de las tareas a realizar y del nivel de los consultores a ser contratados, se estima conveniente el pago, en partes iguales, de honorarios por suma alzada. Con cargo a esta única participación cada consultor asumiría la responsabilidad de cubrir, además de sus propios honorarios, los gastos de viaje, viáticos y seguros.

- 7.03 Bajo esta modalidad, los desembolsos de los montos convenidos se harían en la siguiente forma: cincuenta por ciento al inicio de sus trabajos (US\$13.000); cuarenta por ciento a la presentación del informe final (US\$10.400); y, diez por ciento después de aprobado el informe final por el Banco y la SVOA (US\$2.600).

VIII. PERIODO DE DESEMBOLSOS

El período de desembolsos de la contribución del Banco expirará a los ocho meses contados a partir de la fecha de la aprobación de la cooperación técnica propuesta.

IX. INFORMES

Los consultores deberán preparar y presentar sus informes a la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, indicando las labores realizadas y los resultados obtenidos de acuerdo a lo señalado en sus respectivos términos de referencia. Para la liberación del último desembolso correspondiente al 10% del valor total de sus contratos, los informes deberán contar con la aprobación de la Secretaría y del Banco.

X. RECOMENDACION

El Gerente de Operaciones, a través del Comité de Evaluación de Proyectos, Préstamos y Cooperación Técnica, recomienda al Presidente del Banco, de acuerdo con el inciso (b) de la Resolución DE-17/85 del 24 de enero de 1985, autorizar la utilización de recursos de carácter no reembolsable, con cargo a los ingresos netos del Fondo de Operaciones Especiales, por un monto del equivalente de US\$26.000, para financiar esta operación de Cooperación Técnica de corta duración a favor de la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental del Gobierno de la República Argentina.

ANEXO I

TERMINOS DE REFERENCIA DEL ANALISTA INSTITUCIONAL Y FINANCIERO

A. Funciones y Tareas

El consultor deberá asesorar a las autoridades locales en:

1. Análisis del sistema institucional y financiero argentino en el sector del Programa. Para el efecto se elaborará una descripción del sistema jurídico del sector, el funcionamiento general del sistema en lo que hace a su esquema organizativo y de relaciones inter-institucionales, flujo de fondos e información y participaciones federales. Asimismo, se deberán identificar los aspectos del mismo que son positivos y los que merecen corrección.
2. Análisis institucional de los distintos organismos integrantes del sistema, de acuerdo a los requerimientos del Banco, incluyendo para cada uno de ellos un resumen de su desarrollo histórico, legislación básica, reglamentaciones, organigramas, recursos humanos, organización regional, etc.
3. Elaboración de un esquema institucional del sistema a utilizarse en el nuevo Programa con los correspondientes organigramas y flujos. Deberá indicarse en detalle las funciones que en este esquema han de tener cada uno de los organismos participantes y los recursos disponibles para el efecto. En particular, deberá definirse la estructura institucional proyectada para el Programa a nivel de Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, Unidad Ejecutora, Caja Autónoma de Desarrollo Urbano, Banco Hipotecario, Institutos Provinciales de Vivienda y otras instituciones pertinentes.
4. Determinación de los mecanismos de traspaso y recuperación de los recursos del préstamo y de contrapartida y elaboración de un Reglamento Operativo del Programa el cual ha de cubrir todos los niveles y deberá ser aceptable a los órganos participantes.
5. Análisis de la muestra indicativa de proyectos.
6. Demostración fehaciente de la procedencia legal de utilizar fondos FONAVI en el Programa.

B. Informe Final

Como producto final el consultor deberá presentar al Banco un informe de sus labores indicando sus conclusiones y recomendaciones críticas sobre cada una de las tareas indicadas anteriormente.

C. Calificaciones

El consultor deberá tener amplia experiencia en análisis institucional y financiero de operaciones de crédito global en infraestructura urbana.

ANEXO II

TERMS OF REFERENCE - PROJECT ECONOMIST

A. Functions and Tasks

The consultant will collaborate directly with the economic analysis unit of the national counterpart in:

1. The development of appropriate benefit-cost and cost-effectiveness methodologies for the microeconomic evaluation of subprojects.
2. The estimation of demand for each type of works proposed in the project.
3. The development of distributive impact methodologies for each type of work of the project.
4. The analysis of an initial sample of subprojects including at least one subproject from each type of work of the project.

B. Final Report

At the conclusion of his assignment, the consultant should submit a final report summarizing the results of his work in each of the areas indicated above.

C. Qualifications

The consultant should have at least a masters degree in economics or its equivalent with emphasis in microeconomics. He or she should have at least five years experience in the economic analysis of projects, including the sector to be financed by the project. A familiarity with the SIMOP and hedonic pricing methodologies is highly desirable.