

## PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS

(SU-0017)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>Prestatario y garante:</b>	Gobierno de Suriname		
<b>Organismo ejecutor:</b>	Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda		
<b>Monto y fuente:</b>	BID: (CO)	US\$ 9,8 millones	
	Aporte local:	<u>US\$ 2,5 millones</u>	
	Total:	US\$12,3 millones	
<b>Plazos y condiciones financieras:</b>	Plazo de amortización:	25 años	
	Período de gracia:	5 años	
	Período de desembolso:	5 años	
	Tipo de interés:	Variable (FFI)	
	Inspección y vigilancia:	1%	
	Comisión de crédito:	0,75%	
	Moneda:	Dólares estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria	
<b>Objetivos:</b>	Los objetivos principales del programa son: a) mejorar las condiciones habitacionales de familias de ingresos bajos y moderados, b) conseguir la colaboración de las instituciones financieras privadas, ONG y OBC más competentes de Suriname para prestar ayuda a familias subatendidas en barrios de ingresos más bajos y medios en el mejoramiento o la construcción de viviendas, y c) aumentar la eficiencia, equidad y transparencia de políticas y subsidios para la vivienda.		
<b>Descripción:</b>	Este programa contrasta en gran medida con el criterio tradicional utilizado por el gobierno. Históricamente, el gobierno ha contratado firmas constructoras importantes para realizar unidades relativamente grandes (80 m <sup>2</sup> ) en lotes amplios (400 m <sup>2</sup> a 500 m <sup>2</sup> ) que se han vendido a precios altamente subsidiados, en algunas ocasiones financiadas mediante grandes subsidios aplicables a la tasa de interés. A pesar de que este método llave en mano produjo costos y subsidios muy altos, el gobierno logró construir 20% del número total de viviendas disponibles en la actualidad y distribuir		

gran parte de la tierra. Por ello, muchos surinameses de ingresos bajos y moderados poseen un terreno o una casa pequeña. Sin embargo, la declinación de los ingresos reales ha impedido que las familias construyan en estos lotes y restauren las casas que poseen.

En virtud del programa propuesto, el Gobierno de Suriname ha accedido a otorgar subsidios directos a las familias de ingresos bajos y moderados que los soliciten, principalmente para restauración y ampliación de la vivienda, pero también para la construcción de nuevas unidades básicas susceptibles de ampliación en terrenos más pequeños (300 m<sup>2</sup>). Las familias deciden lo que deseen hacer y, en general, contratan a pequeñas firmas constructoras para realizar las obras. Como resultado, el subsidio promedia por familia que se otorga en el marco del programa es una fracción del subsidio que correspondería según el sistema tradicional.

Hay tres obstáculos principales que han contribuido a dificultar la construcción de viviendas para familias de ingresos bajos y moderados: a) altas tasas de interés para financiamiento hipotecario; b) dificultades con la enajenación de terrenos fiscales, reglamentaciones e impuestos de transferencia, y c) elevado costo de la construcción y la urbanización. Para dar solución a estos problemas, se combinan los elementos de inversión, reforma normativa y desarrollo institucional. El programa consta de los tres componentes siguientes: a) inversión en obras de restauración y de construcción de viviendas nuevas mediante la concesión de subsidios directos a familias de ingresos bajos y moderados; b) asistencia técnica y honorarios según desempeño a organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de base comunitaria (OBC) e instituciones financieras (IF) para que cumplan funciones fundamentales en la ejecución del componente de inversión, y c) respaldo para fortalecer las políticas e instituciones públicas del sector habitacional.

1. **Inversión (US\$ 8,4 millones).** El componente de inversión permitirá proveer un subsidio inicial a 4.000 familias de ingresos bajos y moderados a fin de ayudarles a construir una unidad básica ampliable, o a restaurar o ampliar su vivienda actual. El monto del subsidio será en promedio de US\$ 2.100 por familia. Esta cantidad es menos de la cuarta parte del subsidio por unidad que otorgan los tradicionales programas de vivienda llave en mano del gobierno (de más de US\$ 10.000 por unidad). Las familias de bajos ingresos sólo sumarán a este subsidio sólo un mínimo aporte de capital de 25% del costo de urbanización, a fin de financiar las obras de restauración y ampliación. Las familias de

ingresos moderados añadirán, al subsidio y a su aporte de capital, un préstamo hipotecario a tasa de mercado para financiar la parte más costosa de la construcción de una nueva unidad habitacional básica. Las ONG, OBC e IF —y no el gobierno como en los métodos tradicionales llave en mano de urbanización— asumen la función principal en la ejecución del componente de inversión. Las OBC trabajan directamente con las familias para ayudarles a comprender el programa y presentar su solicitud de postulación para el subsidio. Las ONG orientan a las OBC y evalúan las solicitudes que reciben de ellas. Las IF reciben y tramitan los expedientes de solicitud, los cuales se utilizan para solicitar tanto los subsidios como los préstamos. Las IF usarán un modelo informático provisto por la Unidad de Ejecución del Proyecto (UEP) a fin de determinar el nivel del subsidio y la elegibilidad de los solicitantes. La UEP desembolsa los subsidios a las IF después de aprobadas las solicitudes y establece las reglas de participación para las familias, OBC, ONG, IF y firmas constructoras.

2. **Asistencia técnica y honorarios según desempeño para el sector privado de la vivienda (US\$760.000).** El proceso de solicitud, suscripción y préstamo comprendido en el componente de inversión en vivienda está a cargo de instituciones privadas dedicadas al financiamiento de viviendas y de organizaciones no gubernamentales. La asistencia técnica es indispensable y se ofrecerá para respaldar la función clave del sector privado. Estas medidas incluyen el apoyo: a) al gobierno y al sector privado para el establecimiento de una oficina de crédito; b) al gobierno para la reducción de impuestos y comisiones correspondientes al registro hipotecario y las transferencias de tierras; c) al gobierno y a sector financiero para la consolidación de requisitos de seguros de vida y contra riesgo para hipotecas; d) al Banco Central para reducción de la tasas de encaje para hipotecas, y e) a cooperativas de crédito para disponer de fondos iniciales para adquirir los equipos informáticos necesarios para el funcionamiento del programa. Por otra parte, las ONG recibirán asistencia inicial para los gastos de capital que les permitan realizar sus funciones administrativas y actividades de extensión; a su vez a las OBC se les reembolsarán sus costos iniciales por movilización de la comunidad y recolección de datos. Al cabo de este período inicial, las IF, ONG y OBC participantes recibirán honorarios según su desempeño en el cumplimiento de sus funciones en el programa.

3. **Fortalecimiento de políticas e instituciones públicas del sector habitacional (US\$1,74 millón).** Las reformas reglamentarias y de política se concentran en la reducción de los costos de construcción y de los terrenos que cuentan con servicios, la coordinación del programa estatal de enajenación de tierras con el programa habitacional, y la facilitación del financiamiento de viviendas. La asistencia técnica completará el trabajo comenzado en la preparación del proyecto a fin de analizar el alto costo local de los materiales de construcción esenciales y crear diseños con ahorro de costos y códigos y reglamentos de subdivisión que permitan reducir estos precios. Las consultorías contribuirán a mejorar la focalización y el funcionamiento de las iniciativas gubernamentales para el traspaso de tierras y coordinarlas con el programa de viviendas.

**La estrategia del Banco en el país y en el sector:**

En el documento de país de 1999 se destacan las reformas de política e institucionales, se favorece al sector privado, y define la vivienda social como un sector clave para la reforma. El programa respalda plenamente estas metas mediante: a) la racionalización y reforma del programa de viviendas y el sistema de subsidios del Gobierno de Suriname; b) el cambio de función del gobierno para pasar de “remar” a “timonear” el sector de la vivienda mediante el uso de organizaciones privadas que ejecuten el programa conducido por una pequeña Unidad de Ejecución del Proyecto, y c) reducir en gran medida el subsidio habitacional por unidad y total, aumentando al mismo tiempo la producción.

**Análisis ambiental y social:**

El programa tendrá un impacto ambiental considerablemente positivo mediante la provisión de viviendas adecuadas a 4.000 familias. La parte más importante del desarrollo tendrá lugar en lotes que ya cuentan con servicios urbanos básicos en zonas urbanas existentes. De esta manera se logrará una distribución de infraestructura más económica y se empleará mejor la tierra porque se evitará el desarrollo irregular de subdivisiones nuevas en zonas periféricas. En términos sociales, el sistema de selección de beneficiarios del programa se centra en barrios de bajos ingresos, y la participación de las OBC y las ONG garantiza que un 65% de las familias beneficiarias sean las que tengan ingresos inferiores a la línea de pobreza familiar de US\$188 por mes.

**Beneficios:**

El programa es muy ventajoso para la reforma del sector de la vivienda y para las familias beneficiarias. Más importante aún es que introduce un sistema sostenible de construcción de viviendas adaptadas a las condiciones financieras y socioeconómicas de Suriname. En relación con los métodos tradicionales llave en mano

aplicados por el gobierno, el programa reduce el subsidio por unidad, que era de más de US\$10.000, a un promedio de US\$2.100, y la tasa de gastos en vivienda de US\$10 millones por año a US\$2,5 millones en el mismo período. Quienes adoptan las decisiones sobre vivienda y dirigen el programa son las familias y el sector privado (IF, ONG y OBC), en lugar de hacerlo el Estado. Para alcanzar estas metas, el programa se vale de un recurso existente de importancia crítica —el uso de terrenos y viviendas deterioradas de propiedad de muchas familias de ingresos bajos y moderados— más que de métodos más costosos. El programa beneficiará a 4.000 familias individuales —mucho más de lo que podrían lograr los métodos tradicionales existentes— con preferencia de familias de bajos ingresos.

**Riesgos**

El riesgo principal es la virtual ausencia de instituciones de la vivienda. Por esta razón, el programa depende en gran medida del sector privado para la ejecución de obras. Entre otros riesgos pueden mencionarse la suficiencia de capacidad de las ONG, la autonomía en la selección de beneficiarios, la participación de prestamistas y la estabilidad macroeconómica. El programa se propone aminorar estas posibles dificultades mediante los siguientes elementos: a) concesión de asistencia técnica y honorarios según el desempeño a las ONG y OBC; b) aplicación de un sistema de puntaje para la selección de beneficiarios y el uso de ONG y OBC en la precalificación de familias de bajos ingresos; c) fijación de comisiones de crédito proporcionales al trabajo que deben realizar las compañías financieras para atender a las familias de bajos ingresos, y d) flexibilidad para concentrar las inversiones del programa en obras de restauración sin necesidad de hipoteca en caso de que las tasas de interés continúen siendo muy altas.

**Cláusulas contractuales especiales:**

Condiciones previas al primer desembolso:

- a. Demostración documental de haberse establecido la Unidad para la Ejecución de Proyectos (UEP), con su respectiva dotación de personal, y nominado su Directorio (véase el párrafo 3.10)
- b. Formalización de convenios entre ONG y OBC asociadas e IF (véase el párrafo 3.12)
- c. Establecimiento de dos cuentas bancarias para administrar los recursos del préstamo y de la contrapartida, y procedimientos para su uso (véase el párrafo 3.26)
- d. Presentación del texto final del reglamento operativo del programa (véase el párrafo 3.22)

**Condiciones durante la ejecución:**

Se revisarán los indicadores de referencia para la evaluación de mitad de período antes de continuar con la ejecución del componente de inversión (véase el párrafo 3.35).

**Orientación a la reducción de la pobreza y clasificación en el sector social:**

La presente operación reúne los requisitos para ser clasificada como proyecto contribuidor al mejoramiento de la equidad social, según se describe en las metas indicativas establecidas en el Octavo Aumento General de Recursos del Banco (documento AB-1704). Además, esta operación reúne los requisitos para ser clasificada como inversión especialmente destinada a reducir la pobreza. Se prevé que más del 50% de los beneficiarios serán familias de bajos ingresos. El prestatario ha solicitado el 10% adicional de financiación del Banco que se autoriza para operaciones consideradas como inversiones especialmente destinadas a reducir la pobreza.

**Excepciones a las políticas del Banco:**

Ninguna

**Adquisición de bienes y servicios:**

No hay umbrales o contratos de construcción que sean aplicables porque el programa no incluye financiación directa para obras de construcción. Las adquisiciones de bienes y servicios conexos por valor superior a US\$250.000 y de servicios de consultoría por valor superior a US\$200.000 se harán mediante licitación internacional.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. Introducción**

- 1.1 A partir de los años sesenta hasta mediados de los años ochenta, el Gobierno de Suriname construyó directamente un gran número de unidades habitacionales. A pesar de que este método llave en mano originó costos y subsidios altos, el gobierno logró producir aproximadamente 20% de la disponibilidad actual de viviendas. El gobierno también realiza el traspaso de muchos lotes con servicios. Por otra parte, viviendas producidas por el sector privado y terrenos eran más asequibles con los niveles de ingresos más altos de ese período. Por tanto, muchas familias de ingresos bajos y moderados tienen una casa o un terreno con servicios que data del mencionado período.
- 1.2 No obstante, a partir de los años ochenta, el decrecimiento en los ingresos reales conjuntamente con altas tasas de interés hipotecario, capacidad limitada en el mercado de bienes raíces, y costos altos para los materiales de la construcción convirtieron a la vivienda en algo accesible solo para una minoría selecta. Como consecuencia, la producción de viviendas es en promedio solo la mitad de la formación de familias. De esta manera, se ha acumulado una gran demanda de unidades nuevas. No obstante, los problemas cualitativos son los más serios. La mayoría de las familias no pueden mantener y restaurar sus casas y construir en lotes desocupados con servicios que muchos recibieron en épocas anteriores. Los barrios han disminuido conjuntamente con la disponibilidad de viviendas. Gran parte de Paramaribo –la capital– se encuentra en ruinas. En resumen, la necesidad más importante en el ámbito de la vivienda es la restauración de la disponibilidad de viviendas para familias de ingresos bajos y moderados y construcciones<sup>1</sup> nuevas en lotes con servicios que ya son propiedad de las familias. Estas soluciones de costo relativamente bajo también satisfacen las preferencias y los ingresos de las familias de ingresos bajos y moderados de Suriname.
- 1.3 El Programa de Viviendas Sociales aúna subsidios con reformas de política con el propósito de reactivar mercados de viviendas para familias de ingresos bajos y moderados. El componente de inversión reemplaza la urbanización llave en mano altamente subsidiada por el gobierno con un subsidio directo modesto a las familias para que puedan acceder a restaurar o construir sus propias viviendas. De esta manera, las familias más que el gobierno tomarán decisiones fundamentales sobre sus viviendas. En total, el programa subvencionará la restauración (3.300) y la construcción nueva de núcleos habitacionales (700) para 4.000 familias de ingresos bajos y moderados. El programa se centra en barrios determinados de ingresos bajos y moderados así como en familias a fin de revitalizar estas zonas y administrar los recursos eficazmente.

---

<sup>1</sup> “Construcción nueva” se refiere a construcciones nuevas en zonas ya urbanizadas con infraestructura básica.

- 1.4 El monto promedio del subsidio del programa de US\$2,100 es menor a la cuarta parte del monto que el gobierno invierte en construcción nueva llave en mano. La proporción de construcción nueva en comparación con restauración y ampliación depende de la demanda efectiva. Las familias de bajos ingresos –que constituyen dos terceras partes de los beneficiarios– generalmente recibirán el subsidio solo con un aporte de capital propio para financiar la restauración o la ampliación de su hogar. Por tanto, el componente de inversión del programa puede operar sin financiamiento hipotecario cuando las tasas de interés ascienden a niveles inasequibles. Así, el programa puede adaptarse a condiciones macroeconómicas cambiantes. Las familias de ingresos moderados sumarán a este subsidio un préstamo hipotecario a tasas de mercado y su propio dinero (aporte de capital) para financiar la construcción de una unidad habitacional básica en su lote con servicios. La asistencia técnica ayudará al gobierno a racionalizar su sistema de traspaso de tierras y reducir otros impedimentos en el ámbito de los bienes raíces, recortar los costos de los materiales de la construcción, y respaldar a las instituciones financieras para que desciendan a otros niveles de mercado y atiendan a familias de bajos ingresos.
- 1.5 El sector privado –instituciones financieras (IF), organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de base comunitaria (OBC), contratistas pequeños y familias– posee la responsabilidad principal por la ejecución del componente de inversión. Una unidad pequeña para la ejecución de proyectos (UEP) desembolsa el subsidio, establece y supervisa las reglas para la ejecución del sector privado y lleva a cabo la reforma de política.

## **B. Contexto macroeconómico**

- 1.6 En el transcurso de los dos últimos decenios, el desempeño de la economía de Suriname ha sido desparejo. Entre 1975 y 2000, el PIB subió solo 0,4% en términos reales. El PIB per cápita se contrajo levemente durante este período, y se estimó en US\$844 (precios de 1990) en 1997. Disturbios civiles en el interior a mediados de los años ochenta afectaron la producción agrícola y obligaron a muchos a trasladarse de zona rurales y ciudades pequeñas a Gran Paramaribo, cuya población actual representa 55% de la población total. Los comienzos de la década del noventa fueron especialmente difíciles dado que se puso un freno al crecimiento y la inflación superó 300% en 1994.
- 1.7 La situación macroeconómica mejoró en gran medida desde 1995 a 1997, pero se deterioró nuevamente en 1998-2000. En el año 2000, el PIB se contrajo 7,4% en términos reales; la inflación fue del 71% y el déficit fiscal fue equivalente al 12% del PIB.
- 1.8 Esta crisis tuvo su contraparte en una importante crisis política desencadenada en 1999, a raíz de lo cual se adelantó en un año la convocatoria a elecciones generales. En mayo del 2000, la Coalición del Nuevo Frente triunfó en forma aplastante en el proceso electoral consiguiendo 34 de los 51 escaños de la Asamblea Nacional. A diferencia de la administración saliente, que en 1996 se formó después de las



elecciones como coalición de intereses en frecuente competencia y conflicto, la nueva administración postuló y ganó las elecciones como frente unificado. Esto ha dado pábulo para un consenso que ha surgido de que esta situación ofrece una válvula de escape para la agitación y la animosidad que caracterizaron los años pasados y abre nuevas posibilidades de mayor estabilidad política y económica.

- 1.9 El nuevo gobierno heredó una situación macroeconómica sumamente difícil, que ha llevado a la economía a desplomarse hasta quedar gravemente desequilibrada. Las finanzas estatales han denotado una particular fragilidad, como resultado de tres años de déficit fiscales superiores al 10% del PIB, una importante magnitud de endeudamiento externo con vencimientos a corto plazo, y la acumulación de pagos en situación de mora. El gobierno adoptó, a fines del 2000, medidas de estabilización, como una devaluación sustancial del tipo oficial de cambio, el recorte de subvenciones, y el aumento del precio de la gasolina y la electricidad. Estas medidas han estabilizado la economía a corto plazo y han comenzado a atenuar los desequilibrios. Una misión del FMI, en el marco del Artículo IV, proyectó en febrero del 2000 que si el gobierno era capaz de mantener la disciplina fiscal, especialmente en cuanto a aumentos salariales para la administración pública, y refinanciar la deuda externa con la asistencia del Gobierno de los Países Bajos, el resultado sería moderadamente positivo en el 2001: reanudación del crecimiento, déficit fiscal inferior al 3% del PIB y la reducción de la inflación anual al 50%.

### **C. Impedimentos sectoriales, oferta, demanda y condiciones habitacionales**

- 1.10 **La vivienda en los años setenta y ochenta.** En los años setenta y a comienzos de los años ochenta, el Gobierno de Suriname construyó viviendas a ritmo acelerado de 1.000 a 2.000 unidades por año y cedió gran parte de las tierras públicas. Muchas familias de ingresos bajos y moderados obtuvieron acceso a terrenos o viviendas durante este período y períodos anteriores. El gobierno construyó entonces aproximadamente 20% de la disponibilidad actual de viviendas. No obstante, los disturbios civiles y la contracción económica pronunciada de los años ochenta pusieron punto final a las viviendas con asistencia del gobierno hasta hace poco tiempo y redujeron notablemente la producción de viviendas del sector privado. Se propició también el ingreso de personas de las zonas rurales a Paramaribo, lo cual continua ejerciendo presión en las viviendas y los barrios existentes.
- 1.11 **Impedimentos sectoriales.** Los impedimentos registrados en los ámbitos de financiamiento hipotecario, asignación de terrenos y tributación por parte del gobierno y materiales de la construcción han contribuido con un decrecimiento ininterrumpido en los ingresos reales a bloquear la construcción residencial y la restauración de viviendas para surinameses de ingresos bajos y moderados:
- a. **Financiamiento hipotecario.** Condiciones macroeconómicas han ahora incrementado las tasas de interés hipotecario por encima de 35% anual, con plazos máximos de 15 años –con lo cual se tornaron asequibles solo para unas

pocas familias de ingresos bajos y moderados. Solo la reforma macroeconómica puede reducir sustancialmente el costo del financiamiento. Los bancos privados de Suriname han tradicionalmente financiado familias de ingresos medios a altos. No obstante, dos cooperativas crediticias han concedido créditos hipotecarios a pequeña escala a familias de ingresos bajos y moderados. Dichas entidades extienden créditos para construcciones nuevas y restauración y ampliación y su volumen total es modesto, inferior a 100 préstamos hipotecarios por año. Su capacidad crediticia está limitada principalmente por la liquidez, dado que tienen acceso solamente a una base de depósito modesta para su pasivo. Es interesante observar que el procedimiento de ejecución de hipotecas funciona adecuadamente y no constituye un impedimento.

- b. **Asignación de terrenos, reglamentaciones e impuestos sobre la transferencia del gobierno.** El gobierno continúa distribuyendo aproximadamente 2.000 lotes por año. Esta cesión de tierras no está coordinada aun con las iniciativas habitacionales y no ha logrado propiciar la construcción en estos terrenos una vez traspasados. Impuestos igualmente altos sobre la transferencia de la propiedad e impuestos hipotecarios altos obstaculizan los mercados de la vivienda.
  - c. **Costo alto de desarrollo.** Los costos de los materiales de la construcción han subido notablemente en términos reales, especialmente en relación con los ingresos. Un agente del gobierno con un salario medio necesitaba 2,4 años de salarios para pagar una casa media en 1982. La misma persona necesitaba siete años de ingresos en 1997. Las causas de este problema son múltiples. La imposición de aranceles y cuotas ha contribuido al costo elevado de materiales de la construcción –más de la mitad de los cuales proviene de importaciones. La guerra interna de la década del ochenta afectó al sector de los materiales de la construcción, el cual continúa desorganizado, de carácter artesanal y no competitivo. La demanda efectiva baja ofrece pocos incentivos para producir más eficientemente. Por otra parte, las normas para la urbanización y la construcción son innecesariamente altas, con lo cual suben los costos.
- 1.12 **Demanda.** Como resultado, existe una gran demanda acumulada. Anualmente se cierran menos de 300 créditos hipotecarios para residencias, y es muy bajo el número de obras de restauración y de construcciones nuevas. En comparación, la formación de familias es aproximadamente 1,350 por año en todo el país. Por otra parte, un nivel alto de mantenimiento demorado ha llevado al deterioro rápido de la disponibilidad de viviendas existentes, lo cual requiere 1.000 soluciones adicionales para reemplazo o restauración por año.
- 1.13 **Oferta.** Los permisos para la construcción en Paramaribo alcanzaron un promedio aproximado anual de 700 en los tres últimos años. A pesar de que gran parte de estos permisos para la construcción inmobiliaria se destina a viviendas, esta producción atiende las necesidades de grupos de ingresos medios y altos. En general, la producción actual de viviendas cubre menos de la mitad de las necesidades habitacionales, en el mejor de los casos. A pesar de este déficit, el

sector de la urbanización y la construcción tiene amplia capacidad. En especial, numerosos contratistas pequeños compiten por construcciones nuevas, restauración y ampliación de hogares individuales.

- 1.14 **Problemas habitacionales resultantes.** La discordancia entre la oferta y la demanda ha contribuido al empeoramiento de las condiciones habitacionales para muchas familias de ingresos bajos y moderados. Esencialmente, muchas de esas familias son propietarias de lotes porque los adquirieron cuando los ingresos reales eran más altos antes de 1985 o los recibieron del gobierno. El gobierno continúa transfiriendo lotes de propiedad pública de su disponibilidad actual relativamente limitada. No obstante, la mayoría de las familias no tienen los recursos para construir en estos terrenos o realizar el mantenimiento de sus casas, muchas de las cuales se deterioran. Algunas de las zonas de ingresos más bajos se caracterizan por el gran hacinamiento. Una encuesta de un barrio central de la ciudad típico de bajos ingresos en el sur de Paramaribo, Abrabroki, reveló que 50% de sus unidades albergan de 10 a 20 personas. A pesar de que las invasiones de terrenos por grupos son aun relativamente poco comunes en el país, algunas familias de bajos ingresos han recurrido a la ocupación ilegal en unidades habitacionales para alquiler construidas por el gobierno como una manera de abordar la insuficiencia habitacional.
- 1.15 **Importancia de la obras de restauración y construcción de viviendas nuevas.** A pesar de que la producción de viviendas nuevas es insuficiente de acuerdo con la formación de familias nuevas, el problema habitacional es de carácter principalmente cualitativo. El cúmulo general de pedidos de viviendas nuevas en Gran Paramaribo se estima en 4.100 unidades (Hoek-Smit, 1998). Sin embargo, aproximadamente 10.000 unidades están seriamente destruidas y necesitan restauración sustancial. La otra gran necesidad es la construcción nueva. Paramaribo tiene casi 10.000 lotes vacíos. La mayor parte de estos terrenos tienen servicios y aquellos sin servicios se encuentran cerca de infraestructura primaria. Si se realizan construcciones en ellos, estos 10.000 lotes podrían cubrir la nueva formación de familias de Paramaribo a tasas actuales durante aproximadamente dos décadas. En resumen, Suriname necesita principalmente restauración y ampliación de unidades existentes y construcción nueva (en lotes que ya son propiedad de familias de ingresos bajos y moderados). Estas soluciones de costo más bajo representan también las únicas alternativas viables financieramente para familias de ingresos bajos y moderados habida cuenta de los subsidios modestos que el gobierno puede afrontar, ingresos reales bajos y tasas de interés hipotecario elevadas.
- 1.16 **Capacidad de pago y preferencias habitacionales.** Casi 60% de las familias trabajan para un organismo del gobierno. En promedio, estos empleados públicos, que representan la mayor fracción de la demanda de viviendas, tienen salarios que oscilan entre US\$150 y US\$250 por mes. Grupos de discusión y encuestas llevadas a cabo como parte de la preparación del proyecto (Hoek-Smit, 1998), y la experiencia en suscripción de las IF revelan que estas familias tienen capacidad para contribuir un tercio de los ingresos de los dos asalariados primarios para la

vivienda. Esta cantidad alcanza US\$50 para una familia de bajos ingresos que gana US\$150 por mes, y US\$80 para familias de ingresos moderados con salario de US\$250 por mes. A pesar de que programas de vivienda anteriores construyeron unidades relativamente grandes (80 m<sup>2</sup>) en lotes amplios (400 m<sup>2</sup>–500 m<sup>2</sup>), estos estudios también demuestran que las expectativas de familias de ingresos bajos y moderados son soluciones habitacionales mucho más modestas. Más de la mitad de los lotes residenciales en Gran Paramaribo son más pequeños que 300 m<sup>2</sup>, y cerca de la mitad de las casas tiene menos de 75 m<sup>2</sup>. La mayoría de los arrendatarios de bajos ingresos encuestados y las familias en condiciones de hacinamiento prefieren adquirir un lote vacío o una unidad habitacional básica pequeña para ampliarla en su barrio actual que la casa estándar construida por el gobierno en lugares distantes, la cual satisface escasamente sus necesidades.

- 1.17 **Decrecimiento de los barrios y esfuerzos de las ONG/OBC para su revitalización.** La caída de los ingresos reales y los impedimentos en la oferta habitacional han llevado a la disminución no solo de hogares individuales sino de barrios. La respuesta de muchos ha sido formar organizaciones de base comunitaria (OBC). Una ONG coordinadora sin fines de lucro –denominada ONG Forum– representa y ha trabajado con muchas de estas OBC. Una segunda ONG –Movimiento Nacional de Mujeres– se ha centrado en cuestiones de mujeres en algunos de estos barrios, entre otros.

**D. Programas y políticas habitacionales del Gobierno de Suriname**

- 1.18 **De carácter prioritario.** El Gobierno de Suriname ha convertido las mejoras en las condiciones habitacionales en una de sus principales metas políticas. Las conversaciones del BID con el gobierno, un viaje de estudio a Costa Rica para informar al gobierno sobre los programas y las políticas habitacionales de ese país, consultorías para diagnosticar y recomendar una estrategia habitacional general y estudios operativos respaldados por una FPP han ayudado al Gobierno de Suriname a reevaluar el sector.
- 1.19 **Cambio en el enfoque.** El enfoque del programa contrasta en gran medida con el enfoque tradicional utilizado por el gobierno. Tradicionalmente, el gobierno contrata a firmas constructoras importantes para realizar unidades relativamente grandes (80 m<sup>2</sup>) en lotes amplios (400 m<sup>2</sup> a 500 m<sup>2</sup>). Estas unidades se venden luego a precios altamente subsidiados, en algunas ocasiones financiadas por subsidios con altas tasas de interés. El gobierno está construyendo 1.600 de estas unidades, a pesar de que la distancia a la que se encuentran muchas de ellas las ha tornado marginalmente útiles en respuesta a las necesidades habitacionales y que han contribuido significativamente a la deuda y el déficit del gobierno. La preparación del proyecto ha generado un cambio importante en la forma de pensar del gobierno. El Gobierno de Suriname ha aceptado realizar otorgar subsidios directos para la dirigidos a familias de ingresos bajos y moderados en gran medida para la restauración y la ampliación de viviendas, pero también para la construcción de nuevas unidades básicas susceptibles de ampliación en terrenos más pequeños (300 m<sup>2</sup>). Las familias toman las decisiones y, en general, contratarán a contratistas

pequeños para realizar las tareas de construcción. Como resultado, el subsidio promedio por familia en el programa es una fracción del subsidio en el sistema tradicional.

#### **E. Estrategia y justificación del programa**

- 1.20 El enfoque del programa realiza avances importantes en cinco aspectos con respecto al enfoque tradicional del gobierno. **En primer lugar**, utiliza opción de mercado y estimula el desarrollo de mercados más que la instrucción del gobierno. En lugar de la urbanización financiada a tasas de interés por debajo del nivel de mercado y llave en mano de unidades predeterminadas por el gobierno, el proyecto ofrece un subsidio directo para la demanda a familias que toman sus propias decisiones sobre la solución habitacional. **En segundo lugar**, el proyecto propicia una asociación genuina entre el gobierno, las ONG, las OBC y las IF, en la cual una UEP pequeña brinda el subsidio y define las reglas de participación y el sector privado ejecuta el programa. **En tercer lugar**, el proyecto hace hincapié en la reforma de políticas habitacionales. Estas reformas promoverán un enfoque sostenible a la vivienda en Suriname, congruente con el contexto macroeconómico y social del país. **En cuarto lugar**, el programa reduce en gran medida el subsidio del gobierno por unidad. El subsidio promedio acordado por el programa es menos de una cuarta parte de la inversión de proyectos habitacionales tradicionales del gobierno porque el presente programa promueve que las familias lleven a cabo restauraciones y ampliaciones de bajo costo y construcción en lugar de financiar a grandes contratistas para construir subdivisiones nuevas. De esta manera, el programa moviliza fondos para llegar a un número mucho más alto de hogares. **En quinto lugar**, el programa está diseñado para adaptarse a cambios en las condiciones locales –lo que es más importante, al impacto del cambio macroeconómico en las tasas de interés.

#### **F. Estrategia y proyectos del Banco**

- 1.21 **Relación con la estrategia del BID en el país.** El aspecto fundamental de la estrategia del Banco en el país, según se expresa en el documento de país de 1999, es “reformas de política e institucionales en respuesta a problemas de fondo” y “fortalecimiento del sector privado”. El documento de país de 1999 también especifica la vivienda social como un sector clave para la reforma. El programa respalda plenamente estas metas mediante: a) la racionalización y la reforma del programa de viviendas y el sistema de subsidios del Gobierno de Suriname para aumentar la eficiencia y la efectividad; b) la modificación de la función del gobierno de “remar” a “timonear” en el sector de la vivienda. La UEP financia el subsidio y establece parámetros fundamentales, mientras que el sector privado sin fines de lucro y con fines de lucro administra en gran medida el programa, y c) reduce notablemente el subsidio por unidad y total dirigido a la vivienda, y aumenta la producción.
- 1.22 **Relación con otros proyectos del BID.** El proyecto moviliza y refuerza otras operaciones del BID. Con el Préstamo para la Reforma de Agricultura y Política

Comercial, el BID ha acordado con el gobierno abolir el sistema actual de cuotas que contribuyen a elevar el costo de los materiales de la construcción<sup>2</sup>. Esta reforma y la demanda creada por el Programa de Viviendas Sociales constituyen los requisitos previos para aumentar la escala del sector de los materiales de la construcción, y reducir los costos. Por otra parte, el Programa de Viviendas Sociales favorece reducciones en costos de urbanizaciones residenciales con asistencia técnica. El Programa de Viviendas Sociales y el Programa del Fondo para el Desarrollo de la Comunidad (FDC) se reforzarán mutuamente. Ambos trabajan con las OBC y las fortalecen para lograr la revitalización de los barrios. El FDC financia obras pequeñas de infraestructura comunitaria, las cuales complementan y multiplican el impacto de la vivienda respaldado por el Programa de Viviendas Sociales. El Programa de Viviendas Sociales procurará superponer barrios con el Programa del FDC a fin de multiplicar el impacto de ambos. La cooperación entre el personal de estos dos programas comenzó durante la preparación del proyecto. El Programa para la Reforma del Sector Financiero insta a la eliminación de préstamos subsidiados del circuito especial. El Programa de Viviendas Sociales sigue este enfoque mediante el uso de un subsidio directo para la demanda –en lugar de un subsidio a tasas de interés por debajo del nivel de mercado.

- 1.23 **Relación con otros donantes.** En el pasado, Suriname recibió el mayor porcentaje de su asistencia en forma de subvenciones de los Países Bajos según lo estipulado en los acuerdos de Independencia. Los fondos restantes –incluidos US\$ 26,4 millones<sup>3</sup> para viviendas– se han bloqueado durante algunos años. No obstante, habida cuenta de las ventajas del enfoque del Programa de Viviendas Sociales con respecto al enfoque tradicional, es probable que apoyo holandés futuro se realice según este método nuevo.

---

<sup>2</sup> Una nueva “lista negativa” de elementos que incurrirán en restricciones comerciales no incluye materiales para la construcción. Por tanto, la comercialización de materiales para la construcción debe aumentar con el nuevo régimen liberalizado y la contracción en los precios que comenzó el 1 de septiembre de 1999.

<sup>3</sup> US\$15 millones para viviendas de familias de ingresos medios, y US\$11,4 millones para viviendas de funcionarios públicos de primer nivel.

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivos del programa**

- 2.1 Los objetivos principales del programa son: a) mejorar las condiciones habitacionales de familias de ingresos bajos y moderados, b) recurrir a las instituciones financieras privadas, ONG y OBC más capaces de Suriname para prestar ayuda a familias subatendidas en barrios de ingresos más bajos y medios en el mejoramiento o la construcción de viviendas, y c) aumentar la eficiencia, equidad y transparencia de políticas y subsidios para la vivienda.

### **B. Descripción del proyecto**

- 2.2 El programa incluye tres componentes: a) subsidios iniciales a fin de estimular la inversión por parte de familias de ingresos bajos y moderados para restaurar sus hogares y construir viviendas nuevas; b) asistencia técnica a IF privadas, ONG y OBC para fortalecer su capacidad de participación en programas de vivienda con base en los barrios y pago de honorarios según desempeño a estas instituciones para ejecutar diferentes aspectos del programa, y c) fortalecimiento de la capacidad del sector público para permitir la construcción de viviendas para familias de ingresos bajos y moderados y la reforma del marco político y normativo.

#### **1. Inversión en obras de restauración y de construcción de viviendas nuevas para hogares de ingresos bajos y moderados (US\$ 8,4 millones)**

- 2.3 El componente de inversión del programa ofrecerá un subsidio por adelantado para familias elegibles a fin de ayudarlas a construir una unidad básica ampliable, restaurar o ampliar su vivienda actual. La discordancia actual entre los niveles de ingresos y los precios de las viviendas impide que la mayoría de las familias accedan a una vivienda nueva, incluso con el subsidio del programa. En consecuencia, el diseño del programa prevé que 70% del monto total del subsidio se utilizará para restauración y ampliación y 30% para construcciones nuevas. La demanda de las familias determinará estos porcentajes durante la ejecución del programa.

#### **a) Mejoramiento del hogar en barrios urbanos y rurales elegibles (US\$ 5,3 millones)**

- 2.4 Este componente del programa de ayuda para la vivienda financia la restauración o la ampliación de aproximadamente 3.300 viviendas en barrios determinados de ingresos bajos y moderados. El criterio principal para la selección es que el barrio forme una OBC y prepare un plan simple que satisfaga las pautas del programa. Los criterios principales para la selección de familias son, entre otros, los siguientes: a) el nivel de ingresos, b) el estado de la vivienda, y c) la condición de que los beneficiarios efectúen las mejoras necesarias a las propiedades para ser

dueños de ellas. La iniciativa mínima para el mejoramiento del hogar debe ser US\$2.000 y un máximo de US\$4.000. Las restauraciones elegibles incluyen mejoras interiores y exteriores o reemplazo de la estructura de la vivienda, ampliación de los servicios o conexiones nuevas y renovación de los servicios disponibles en el terreno, tales como desagüe y tanques sépticos, y ampliación de la casa existente.

- 2.5 El componente de mejoramiento del hogar beneficia a familias de escasos recursos mediante dos tipos de paquetes de subsidios con préstamo y sin préstamo. El extremo izquierdo de la primera hilera del Cuadro II-1 ilustra los paquetes de subsidios para mejoramiento del hogar que incluyen un componente crediticio. Las familias de escasos recursos con ingresos mensuales de US\$90 podrían pagar las amortizaciones en un préstamo de US\$597 (a una tasa de interés de 35% y en un término de tres años), y calificarían para un subsidio de US\$1.956 (cercano al máximo de US\$2.000). El paquete total para mejoramiento de la vivienda sería US\$ 2.936, incluido el aporte de capital solicitado de 15% ó US\$383.

**b) Construcción de unidades mínimas de vivienda nuevas en barrios urbanos y rurales elegibles (US\$3,1 millones)**

- 2.6 El programa financiará aproximadamente 735 unidades mínimas de vivienda nuevas en lotes pequeños en barrios de ingresos bajos y moderados. Las opciones para viviendas nuevas financiadas como parte de este subcomponente no pueden exceder 40 m<sup>2</sup> en superficie con un tamaño máximo del lote, en terrenos recientemente subdivididos, de 300 m<sup>2</sup>. El precio de una unidad habitacional básica sin el lote oscila entre US\$6.000 y US\$7.500 según el volumen y el grado de la autoayuda.
- 2.7 El extremo derecho de la segunda hilera del Cuadro II-1 ilustra el paquete de subsidios para construcciones nuevas. Las familias con un nivel de ingresos mensuales de US\$140 podrían acceder a un préstamo de US\$1.394 y calificarían para un subsidio de US\$3.873. Con un aporte solicitado de 15%, el costo total de la vivienda que puede financiarse es apenas superior a US\$6.000 –el mínimo necesario para una unidad básica de vivienda.

	<b>MEJORAMIENTO DEL HOGAR</b>				<b>CONSTRUCCIONES NUEVAS</b>			
<b>Ingresos mensuales</b>	<b>Préstamos para mejoras</b>	<b>Subsidios para mejoras</b>	<b>Aporte requerido</b>	<b>Paquete total asequible</b>	<b>Préstamo para viviendas nuevas</b>	<b>Subsidios para viviendas nuevas</b>	<b>Aporte requerido</b>	<b>Paquete total asequible</b>
90	597	1.956	383	2.936	* 0	0	0	0
140	928	1.804	546	3.278	1.394	3.873	790	5.267
210	1.393	1.591	746	3.730	2.091	3.262	1.338	6.691

\* La mayoría de las familias con un sueldo mensual de US\$ 90 no son elegibles para un préstamo para realizar construcción nueva.



2.8 Son dos los tipos de paquetes de subsidios disponibles.

- a. Para familias que pueden acceder a un préstamo hipotecario, el paquete comprenderá tres componentes: un préstamo máximo asequible a tasa de interés de mercado de un prestamista privado, un aporte de capital mínimo de la familia de al menos 15% del costo total del desarrollo y un subsidio inicial del programa.
- b. Para familias que no califican para un préstamo dado que los ingresos son bajos o no verificables o existen problemas con la garantía de tierras, el paquete de financiamiento comprende dos componentes: un aporte total de capital de la familia equivalente a 25% del costo de la construcción y un subsidio inicial.

2.9 **Elegibilidad de las familias.** El proceso de selección comprende dos pasos: en primer lugar, la selección del barrio y, en segundo lugar, la aprobación de la familia. Los criterios principales para la selección del barrio incluyen que el barrio debe ser de ingresos bajos y moderados, haber formado una OBC y haber preparado un plan simple de vivienda que satisfaga las pautas del programa. Los criterios principales para la selección de familias en cada barrio incluyen el nivel de ingresos. Además, las familias que construyen una casa son elegibles si la casa es la primera unidad que ocupan en calidad de propietarias. Las familias que restauran o amplían sus hogares son elegibles si no son propietarias de ninguna otra residencia y si la condición del hogar es deficiente. La propiedad debe estar ubicada en un barrio de ingresos bajos a moderados, necesitan mejoras, contar con una OBC calificada. Este sistema para el barrio agrupa las mejoras a los hogares y la construcción nueva de viviendas, con lo cual crea externalidades positivas y facilita el funcionamiento del programa.

2.10 **Niveles de subsidios.** Los montos de los subsidios disminuyen gradualmente con mayores ingresos sobre la base de un modelo informático (Modelo de Análisis de Subsidios para la Vivienda –véase nota 3 al pie de página). El presente método evita cambios abruptos en los montos como consecuencia de los niveles de subsidios. Los montos de los subsidios son también diferentes para construcciones nuevas y restauraciones y pueden ser reajustados por la UEP. El subsidio para construcciones nuevas está establecido actualmente en US\$4.000 máximo y US\$ 3.000 mínimo; para mejoras a hogares el subsidio máximo es de US\$2.000 y el mínimo es de US\$1.000. Estos límites son preliminares y se rectificarán en forma regular. El programa ofrece un subsidio extra para las familias que contribuyen más de la cantidad mínima solicitada a fin de maximizar su aporte de capital y propiciar la inversión en viviendas.

**2. Asistencia técnica y honorarios según desempeño para el sector privado de la vivienda (US\$ 760.000)**

**a) Fortalecimiento del sector privado de la vivienda (US\$ 296.000)**

- 2.11 Instituciones privadas para el financiamiento de viviendas califican a las familias con respecto al subsidio y el préstamo y desembolsan estos fondos para el componente de inversión en vivienda. Las ONG y las OBC ayudan a las instituciones financieras para la vivienda en la recepción de las solicitudes de préstamos y la recolección de información sobre los solicitantes. La asistencia técnica es necesaria para respaldar la función clave del sector privado en la ejecución:
- 2.12 **Asistencia técnica y capacitación para el sector privado de financiamiento de la vivienda (US\$200.000).** El programa aumentará la eficacia del mercado hipotecario privado mediante una combinación de trabajo por parte de la UEP y asistencia técnica. Las áreas de asistencia técnica incluyen: el establecimiento de una oficina de crédito, el examen y la propuesta para la reducción de impuestos y comisiones para el registro hipotecario y las transferencias de tierras, un examen y propuesta para la consolidación de requisitos para seguros de vida y riesgos para hipotecas, examen de la tasa de encaje del Banco Central para hipotecas realizadas por bancos comerciales y facilitación de los empréstitos por parte de la cooperativa crediticia más grande de ahorristas/inversionistas a largo plazo de instituciones. Para instituciones financieras participantes más pequeñas, se incluyen fondos de asistencia técnica en el programa para la compra de equipos informáticos.
- 2.13 También se ofrecerá apoyo para capacitación ejecutiva de la administración de las instituciones de financiamiento habitacional a fin de ayudar a estas organizaciones a mejorar su estrategia empresarial y eficiencia. Se ofrecerán talleres también sobre el funcionamiento del programa, especialmente su modelo de subsidios.
- 2.14 **Asistencia técnica a OBC y ONG (US\$96.000).** Las ONG y las OBC participantes son responsables del fortalecimiento de las comunidades participantes, la organización de la demanda habitacional a nivel de la comunidad y la asistencia a familias elegibles en la preparación de sus planes de vivienda y solicitudes para el programa. Las ONG recibirán asistencia inicial para gastos de capital necesarios para la realización de sus funciones administrativas y de extensión. Se reembolsarán a las OBC los costos iniciales de la movilización de la comunidad y la recolección de datos. Los talleres de capacitación informarán a las ONG y las OBC sobre el programa.

**b) Honorarios según desempeño para las compañías financieras y ONG/OBC por la prestación de apoyo a familias participantes para la suscripción y el desembolso (US\$464.000)**

- 2.15 **Honorarios de administración para las compañías financieras.** Las IF manejarán las solicitudes, la suscripción y el servicio de préstamos y subsidios. Las

compañías financieras impondrán honorarios aprobados a los prestatarios beneficiarios que participan en el programa y administrarán también los subsidios para familias que **no** reúnen los requisitos para optar a un préstamo. Para estas familias no prestatarias, el programa pagará un honorario administrativo por solicitante a la institución financiera por la presentación de la solicitud de subsidio, suscripción del cliente y la propiedad y el desembolso de fondos. Se prevé que dos terceras partes de los beneficiarios no reunirán los requisitos para obtener un préstamo. Si se parte del supuesto de un honorario promedio de US\$100 para este grupo de beneficiarios, el total de honorarios administrativos previstos en el programa que deberá pagarse a las instituciones financieras ascenderá a US\$264.000.

- 2.16 **Honorarios para las ONG/OBC.** Un honorario administrativo sobre la base del desempeño se pagará también a las ONG por el procesamiento de las solicitudes presentadas y la asistencia a las familias en la preparación de la información necesaria para calificar para el subsidio y el préstamo. Por otra parte, las OBC recibirán un honorario a manera de incentivo por sus tareas de extensión comunitaria y supervisión, el cual se basará en la cantidad de soluciones habitacionales completadas en su barrio. Los honorarios para las ONG y las OBC en su conjunto representan un total de US\$ 50 por familia. Se ha incluido un total de US\$200.000 en el presupuesto para la administración del programa por parte de las ONG y las OBC.

**3. Fortalecimiento de políticas e instituciones de viviendas públicas (US\$ 1,74 millones)**

**a) Mejoramiento de políticas y programas de terrenos y viviendas (US\$150.000)**

- 2.17 Las reformas normativas y de política coordinadas por la UEP reducirán los costos de la construcción y de los terrenos con servicios, coordinarán el programa del gobierno para la cesión de tierras con el programa habitacional, y facilitarán el financiamiento de viviendas.
- 2.18 **Reducir los costos de la construcción.** La asistencia técnica analizará el alto costo local de los materiales de construcción esenciales y el uso de materiales alternativos de bajo costo, creará diseños con ahorro de costos para la restauración y la ampliación de tipos comunes de viviendas y adaptará los códigos de la construcción y las reglamentos de subdivisión a viviendas para familias de ingresos bajos y moderados.
- 2.19 **Garantizar la disponibilidad de terrenos para familias de ingresos bajos y moderados.** La asistencia técnica ayudará a reformar y coordinar el programa de traspaso de terrenos del gobierno con el Programa de Viviendas Sociales. Específicamente, las consultorías procurarán mejorar la canalización y el funcionamiento del programa de traspaso de tierras del gobierno y motivar a los propietarios de terrenos asignados por el gobierno a construir en sus terrenos o

devolverlos al gobierno. En general, los mercados de bienes raíces en Suriname funcionan bien. No obstante, es necesario mejorar el proceso de concesión de títulos de propiedad sobre la tierra y registro. La asistencia técnica formulará también métodos para reducir el tiempo necesario para la obtención del comprobante de titularidad del terreno.

- 2.20 **Facilitar el financiamiento de viviendas.** Las consultorías contribuirán a establecer una oficina de crédito del sector privado, reducir impuestos sobre las hipotecas y las transferencias, reducir los requisitos de seguros de riesgo y eliminar los requisitos de seguros de vida para créditos hipotecarios, y facilitar el acceso por parte de las cooperativas crediticias a fondos mayoristas de inversionistas a largo plazo.

**b) Fortalecimiento de las instituciones públicas de la vivienda  
(US\$ 1,59 millones)**

- 2.21 **Unidad para la Ejecución de Programas (UEP) (US\$1,5 millones).** El programa respaldará el establecimiento de una UEP sólida y eficiente a manera de fundación independiente bajo la dirección del Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda. Además de los gastos para dotación de personal y gastos operativos, el respaldo: a) creará y mantendrá bases de datos computarizadas de los solicitantes y las vinculará con bases de datos de las compañías financieras participantes; b) creará una base de datos de barrios y OBC que incluya información sobre población, servicios e infraestructura y sociedad civil para barrios elegibles; c) establecerá un sistema para calificar a contratistas, y d) capacitará a las ONG, OBC y las compañías financieras en la ejecución del programa. El programa refinanciará el monto de US\$350.000 utilizado para la organización central de la UEP.
- 2.22 **Campaña de promoción (US\$10.000).** El programa de vivienda propuesto se diferencia radicalmente de la construcción llave en mano y los subsidios con tasas de interés que han caracterizado los programas habitacionales del gobierno. Se necesitarán por lo tanto esfuerzos especiales para publicitar y explicar el programa al público extendido y a los mercados beneficiarios. El programa llevará a cabo una campaña de publicidad con el uso de diferentes medios para familias de ingresos bajos a moderados y diseñará y producirá material informativo impreso adaptado a clases diferentes de participantes en el programa, por ejemplo familias, OBC, ONG, contratistas e IF.
- 2.23 **Supervisión y evaluación (US\$72.000).** El programa será supervisado regularmente por la Representación del Banco, con dos misiones de observación llevadas a cabo por consultores así como personal de la sede del BID planificadas para el primer año y una por año en adelante.

**C. Volumen del programa**

- 2.24 El volumen del programa se determinó sobre la base de: a) la demanda efectiva de viviendas por los grupos de ingresos proyectados en los barrios previstos y b) la

capacidad de las ONG/OBC, las IF y la UEP para su ejecución. En total, el número de soluciones producidas anualmente –un promedio de 800– se corresponde en términos generales con la tasa actual de permisos para la construcción emitidos en Paramaribo y constituye un ritmo sostenible para las organizaciones participantes en la ejecución.

#### D. Costo del programa

- 2.25 El financiamiento del Banco es parte de un programa a cinco años, con un costo de aproximadamente US\$12,3 millones. En el Cuadro II-2 se presenta la distribución por categoría de inversión y fuente de los fondos.

<b>Cuadro II-2</b> <b>COSTO TOTAL DEL PROGRAMA</b> <b>(equivalente a miles de US\$)</b>				
CATEGORÍA DE INVERSIÓN	TOTAL			% TOTAL
	BID	LOCAL	TOTAL	
<b>1. ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA</b>	<b>1.673</b>	<b>85</b>	<b>1.758</b>	<b>14,3</b>
1.1 Reforma de política	75	75		1,2
1.2 Funcionamiento de la UEP	1.166	-	1.166	9,5
1.3 Promoción	10	10	20	0,2
1.4 Supervisión y evaluación	72	-	72	0,6
1.5 FPP	350	-	350	2,8
<b>2. COSTOS DIRECTOS</b>	<b>6.943</b>	<b>1.470</b>	<b>8.413</b>	<b>68,4</b>
2.1 Restauración de viviendas	4.587	710	5.297	43,1
2.2 Viviendas nuevas	2.356	760	3.116	25,3
<b>3. ASISTENCIA TÉCNICA</b>	<b>760</b>	<b>-</b>	<b>760</b>	<b>6,2</b>
3.1 Capacitación del sector privado de la vivienda	200	-	200	1,6
3.2 Fortalecimiento de las ONG/OBC	96	-	96	0,8
3.3 Honorarios para IF/ONG	464	-	464	3,8
<b>4. GASTOS NO ASIGNADOS</b>	<b>326</b>	<b>-</b>	<b>326</b>	<b>2,6</b>
4.1 Imprevistos	326	-	326	2,6
<b>5. GASTOS FINANCIEROS</b>	<b>98</b>	<b>944</b>	<b>1.042</b>	<b>8,5</b>
5.1 Interés	-	762	762	6,2
5.2 Comisión de crédito	-	182	182	1,5
5.3 Supervisión del crédito	98	-	98	0,8
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>9.800</b>	<b>2.500</b>	<b>12.300</b>	<b>100,0</b>
<b>% por fuente/por año</b>	<b>80,0</b>	<b>20,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>

#### E. Plan de financiamiento

- 2.26 El préstamo del Banco de US\$9,8 millones representará 80% del costo total del programa. Los restantes US\$2,5 millones serán contrapartida local. Las contribuciones de la contrapartida para el programa se distribuirán en los cinco años de la ejecución.

**F. Plazos y condiciones del préstamo**

- 2.27 El financiamiento del BID en el monto de US\$9,8 millones se tomará de los recursos de Capital Ordinario con respaldo de la tasa de interés de la Facilidad de Financiamiento Intermedio (FFI). Estos fondos cubrirán 80% de los requisitos totales para el programa. El Cuadro II-3 indica los plazos y las condiciones del préstamo.

<b>Cuadro II-3</b>	
<b>PLAZOS Y CONDICIONES DEL PRÉSTAMO</b>	
Fuente de los fondos:	Capital ordinario
Monto:	US\$ 9,8 millones
Plazos:	
Período de amortización	25 años
Período de gracia	5 años
Obligación de fondos	4,5 años
Desembolso	5 años
Tasa de interés:	Variable <sup>1/</sup>
Inspección y supervisión:	1% del monto del préstamo
Comisión de crédito:	0,75% por año sobre montos no desembolsados
Moneda:	Dólares estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria

<sup>1/</sup> Facilidad de Financiamiento Intermedio (FFI)

### **III. MARCO INSTITUCIONAL Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

#### **A. Marco institucional**

- 3.1 El prestatario es el Gobierno de Suriname. El organismo ejecutor será el Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda que establecerá una Unidad para la Ejecución de Programas (UEP) como fundación regida por las leyes de Suriname para la implantación del proyecto. La UEP estará gobernada por un Directorio compuesto por representantes de las principales partes interesadas en el programa (véase el párrafo 3.9). El Gobierno de Suriname transferirá los fondos del préstamo y la contrapartida local directamente a la UEP. Durante la preparación se consultó a un abogado local sobre la conveniencia de emplear una “fundación” como entidad legal para la ejecución del programa. Como resultado de una recomendación positiva al respecto, se preparó un borrador de los estatutos conceptuales para el establecimiento de la fundación.

#### **B. Organizaciones participantes**

- 3.2 La ejecución del programa se basa en una alianza entre las ONG, las OBC, las IF y la UEP de la siguiente manera.
- 3.3 Las **OBC** ayudan a las familias a comprender los requisitos del programa y los criterios de elegibilidad, precalifican a los solicitantes y recaban información para la solicitud del crédito y el trabajo de construcción bajo la supervisión de la ONG, la cual guarda la responsabilidad general por estas funciones. La cooperación entre las OBC y las ONG se basará en un convenio escrito.
- 3.4 Las **ONG** ofrecerán asistencia técnica para supervisar a las OBC, evaluar la precalificación de los solicitantes y sus solicitudes en cuanto al carácter exhaustivo y participarán en la supervisión del programa. De esta manera, la ONG es responsable por la calidad del trabajo de las OBC supervisadas. La cooperación entre las ONG y la UEP se basará en un convenio escrito.
- 3.5 Las **IF**, como en el caso de bancos comerciales y cooperativas crediticias, recibirán de las ONG y procesarán paquetes de solicitud de las familias (los cuales servirán como solicitudes para subsidios y préstamos). Al respecto, la IF aplicará criterios de elegibilidad que confirmarán o rechazarán la precalificación realizada por las OBC y las ONG. Las IF utilizarán un modelo informático para los subsidios provisto por la UEP a fin de determinar el nivel del subsidio que recibirán los solicitantes. Con la aprobación y el desembolso del subsidio de la UEP, las IF cerrarán el préstamo, entregarán fondos para la construcción, realizarán inspecciones a las construcciones y pagos fraccionados. Las compañías financieras participantes mantendrán un convenio escrito formal con la UEP.
- 3.6 **UEP.** La UEP determinará las reglas para la participación en el proyecto de las familias, ONG/OBC, IF y contratistas de la construcción, supervisarán la

administración del programa y ejecutarán reformas de política. En lo que respecta a la ejecución del componente de inversión, la función principal de la UEP es aprobar la selección de beneficiarios y desembolsar los subsidios a las instituciones financieras.

- 3.7 **Contratistas independientes** que satisfacen los criterios establecidos por la UEP para participar en el programa realizarán la mayor parte del trabajo de construcción.

**C. Administración del programa**

- 3.8 El gobierno ha participado activamente en la preparación del programa y ha establecido una Unidad para la Preparación de Proyectos (UPP). La UPP ha mantenido sesiones y reuniones de trabajo extensas con las IF, los organismos del Gobierno de Suriname, las ONG y los proveedores de materiales de la construcción. Una Facilidad para la Preparación de Programas (FPP) financia la dotación de personal y equipos de la UPP. Se encuentran en marcha medidas para que la UPP se convierta en la UEP y administre el programa.

- 3.9 La UEP será establecida como una fundación regida por las leyes de Suriname bajo el Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda. El gobierno tradicionalmente establece organizaciones como fundaciones a fin de administrar los programas de manera independiente, como se hizo con el Fondo para el Desarrollo de la Comunidad (FDC), aprobado recientemente por el Banco. A pesar de que la fundación se vinculará con el ministerio, operará de manera autónoma presidida por un Directorio, el cual comprende siete miembros en representación de los sectores público y privado, a saber: a) dos miembros del Gobierno de Suriname, b) un miembro de las compañías financieras participantes, c) un miembro de los contratistas participantes, d) un miembro de las ONG asociadas, y e) dos miembros aceptables para todos los antes mencionados. El Directorio tendrá la responsabilidad general por la supervisión del programa. Supervisará las actividades previstas, examinará cuestiones que necesitan cambios en el alcance del programa y presentará alternativas para la evaluación y la aprobación del Banco. También respaldará al Director de la UEP en la coordinación interinstitucional.

- 3.10 La UEP tiene responsabilidad por todos los aspectos de la ejecución de proyectos, incluida la interfaz con el Banco y el desembolso de recursos del programa. La UEP comenzará con una dotación de personal básico de tres profesionales en el primer año y agregará dos miembros más en el segundo año. El director general mantendrá relaciones con todas las instituciones participantes, planificará y supervisará los aspectos de la ejecución del programa, y será responsable de todos los informes requeridos por el Gobierno de Suriname y el BID. Un ingeniero tendrá a su cargo la planificación, la ejecución y la supervisión técnica del programa. Un especialista financiero llevará a cabo los desembolsos de subsidios, la contabilidad y los demás aspectos financieros del programa. Durante el segundo año, se contratará a un administrador para asistir al especialista financiero, especialmente con las tareas contables y administrativas. Del mismo modo, se contratará a dos asistentes en el terreno para apoyar el trabajo del ingeniero. Las consultorías ofrecerán respaldo a



las operaciones de la UEP en la prestación de experiencia no disponible dentro de la organización. El Anexo III-1 incluye el ordenamiento institucional de la UEP. **Como condición previa al primer desembolso, se deberán presentar indicadores del establecimiento de la fundación (UEP), la dotación de personal según los planes y la nominación del Directorio inicial.**

#### **D. Ejecución del programa**

##### **1. Estrategia y principios de ejecución**

- 3.11 La administración del programa aplica dos principios fundamentales. **En primer término**, el programa utiliza instituciones competentes existentes de los sectores privado y no gubernamental para ejecutar las tareas principales. La UEP establece políticas, coordina y supervisa estas organizaciones privadas. Esta alianza estratégica entre las compañías financieras, ONG, OBC y contratistas fortalece la capacidad y el interés de estas organizaciones para atender a familias de ingresos bajos y moderados a largo plazo. **En segundo término**, los propietarios de viviendas elegibles en barrios proyectados deciden sobre el tipo y el costo de sus soluciones habitacionales dentro de las normas del programa y los tramos de asistencia financiera. El programa ofrece incentivos concretos para maximizar las contribuciones de las familias en forma de terrenos, efectivo, mano de obra y materiales para la construcción.

##### **2. Plan de ejecución**

- 3.12 La ejecución por parte del sector privado es un punto fuerte y una vulnerabilidad del programa. Si bien este enfoque puede ser más eficiente y asociarse mejor con la demanda de las familias, el éxito depende en gran medida de las compañías financieras privadas y aliadas de ONG/OBC y la relación laboral entre estas organizaciones y la UEP. En consecuencia, el fortalecimiento de estas organizaciones es crucial para la ejecución efectiva del programa. Muchas reuniones y talleres con el sector privado han informado sobre la estrategia para el fortalecimiento institucional así como el componente de inversión del programa. Estos foros lograron el consenso generalizado sobre el flujo y la coordinación de actividades, la división correspondiente de tareas, necesidades de personal y cuestiones de compensación. Se han preparado memorándum de entendimiento para diferentes socios sobre la base de estos convenios. **La formalización de estos convenios entre socios de ONG/OBC e IF será una condición previa para el primer desembolso.**

##### **a) Ciclo del proyecto**

- 3.13 El curso del proceso de identificación y selección de beneficiarios, procesamiento de solicitudes y concesión y ejecución de subsidios es simple según se resume a continuación:
- 3.14 **Las OBC y las ONG organizan la demanda.** La demanda de viviendas nuevas y refacciones a las viviendas de familias elegibles en barrios previstos determina la

asignación de subsidios y el proceso de préstamos hipotecarios. El proceso de selección comprende dos pasos principales: en primer lugar, deben seleccionarse barrios de ingresos bajos a moderados elegibles. Los primeros criterios en este proceso incluyen la existencia en los barrios elegibles de una OBC. Muchos barrios ya cuentan con una OBC. Sea cual fuere, los residentes de la comunidad en barrios de ingresos bajos y moderados pueden establecer una OBC o utilizar una existente. La OBC difunde información sobre el programa a los residentes y grupos afines en la zona. Orientada por una ONG participante, la OBC define un plan de vivienda simple y lo presenta a la UEP dentro de plazos de tiempo especificados cada año ("rondas"). Al recibir los planes, la UEP confiere prioridad y aprueba los barrios para participación en el programa por orden cronológico de recepción en consulta con las ONG. Las OBC que presenten la solicitud demasiado tarde para ser incluidas en una ronda específica ingresan a una fila de espera para participar en el programa en rondas posteriores, dependiendo de la disponibilidad de fondos.

- 3.15 El segundo paso es la selección de familias elegibles dentro de barrios aprobados. Las OBC presentan formularios de solicitud a familias elegibles, informan a los solicitantes probables sobre los criterios de elegibilidad y los requisitos para la solicitud, precalifican a los solicitantes, ayudan a las familias a recabar los documentos necesarios para completar una solicitud, presentan una lista de contratistas aprobados y verifican el domicilio del solicitante en el barrio. Las OBC luego entregan los paquetes de solicitud a las ONG.
- 3.16 Las ONG evalúan las solicitudes en cuanto al carácter exhaustivo, obtienen materiales faltantes y examinan la elegibilidad del solicitante con un modelo de computadora<sup>4</sup> creado para tal fin. Las ONG luego entregan las solicitudes a las IF participantes elegidas por las familias. Ni la OBC ni la ONG puede impedir que una familia presente y procese una solicitud incluso si la organización considera que la solicitud no satisface los requisitos de elegibilidad.
- 3.17 Los criterios de elegibilidad para familias individuales incluyen: a) un ingreso mensual inferior al percentil 75 para un tercio de las familias e inferior al percentil 50 para la mitad de los beneficiarios; b) una familia compuesta por dos o más miembros; c) no ser propietario de una casa o casa única que debe reemplazarse o restaurarse sustancialmente; d) hacinamiento; e) un barrio de ingresos bajos o moderados, y f) nacionalidad surinamesa. El manual operativo especifica detalles de los procedimientos para solicitud y selección para las OBC y las familias.
- 3.18 La UPP ha fortalecido ONG, OBC y cooperativas crediticias determinadas para sus funciones en el programa durante la preparación del proyecto. Bajo la FPP estas

---

<sup>4</sup> El modelo de Análisis del Programa de Subsidios para la Vivienda califica a las familias, y determina los montos del aporte de capital, el préstamo y el subsidio necesarios. Este modelo se puede utilizar también para analizar el financiamiento total del programa, el ciclo de ejecución, y las inversiones de capital necesarias por parte de las compañías financieras y las familias. Los archivos técnicos del proyecto incluyen una versión completa, incluidos archivos electrónicos.

organizaciones han recibido asistencia técnica y capacitación como preparación para comenzar la ejecución del proyecto.

- 3.19 **Las compañías financieras reciben solicitudes para subsidios y préstamos, suscriben, aprueban, desembolsan y recaudan.** El prestamista examina la solicitud para verificar que esté completa, entrevista candidatos, cobra una comisión de solicitud aprobada previamente, analiza el crédito de la familia, evalúa la propiedad, y examina la propuesta de construcción. La IF luego aprueba o rechaza la solicitud. En caso de que fuera aprobada, la IF recauda el pago inicial ("aporte de capital") que depositará en una cuenta de ahorro en nombre del solicitante. Luego presenta el archivo completo a la UEP para revisión y aprobación del subsidio y desembolso de los fondos a la IF. Al inspeccionar las obras de construcción, la IF realiza pagos escalonados al contratista con la aprobación del beneficiario. La IF retiene 10% del costo de la construcción hasta la conclusión de todas las tareas y hasta que el propietario de la vivienda aprueba un desembolso final.
- 3.20 De esta manera, la participación de las IF garantiza la recaudación del aporte de capital, la extensión de subsidios y créditos hipotecarios sobre la base de criterios objetivos y la recaudación de pagos. Los programas de subsidios que utilizan las IF en funciones similares han aumentado notablemente la transparencia de los programas habitacionales en otros países de América Latina y el Caribe.
- 3.21 **La UEP determina los parámetros y capacita a otras organizaciones participantes, supervisa el desempeño, y desembolsa los fondos de la subvención.** La UEP establece los criterios, capacita y califica las ONG, las OBC y los contratistas de la construcción para la participación en el programa. ONG con experiencia -actualmente solo se contrataron la ONG Forum y el Movimiento Nacional de Mujeres, pero otras ONG pueden incluirse en una etapa posterior- recibirán capacitación y equipos durante la preparación del proyecto. La UEP evaluará y calificará otras ONG candidatas cuando presenten su solicitud. La UEP establecerá también pautas para las OBC, y creará un convenio modelo entre las ONG y las OBC. No obstante, las ONG elegirán a las OBC con las cuales se asociarán y trazarán convenios. Las ONG participantes y la UEP evaluarán conjuntamente el desempeño de las OBC, a pesar de que la UEP tiene la última palabra en lo que respecta a la participación en el programa. La mayor demanda generada por el programa resultará probablemente en una proliferación de nuevos contratistas para la construcción –algunos sin experiencia o competencia. Por tanto, la calificación de los contratistas por parte de la UEP reviste especial importancia. Esta unidad califica a los contratistas capaces de llevar a cabo el trabajo requerido por el programa, y los capacita para el mantenimiento de registros, controles financieros y otros requisitos administrativos del programa. La UEP publicará una lista de contratistas participantes y la actualizará periódicamente en consulta con las compañías financieras y las ONG participantes y toda otra entidad que la UEP considere apropiada. La UEP puede concluir la participación en el programa de un contratista así como una OBC, ONG, o prestamista si la organización no presta servicios de calidad a propietarios de viviendas elegibles o no cumple, de otra

manera, los requisitos del programa. Finalmente, la UEP supervisará las normas y los costos de la construcción y compartirá esta información con organizaciones y familias participantes. Al respecto, creará diseños y presupuestos para unidades mínimas de viviendas uniformes y ampliaciones y refacciones estándar de los modelos más comunes de la disponibilidad de viviendas existente. La UEP mantendrá una base de datos actualizada de los costos de los materiales para la construcción y utilizará estos costos para evaluar las estimaciones y el trabajo de los contratistas. Finalmente, la UEP desembolsará los fondos del subsidio a las IF sobre la base de solicitudes aprobadas, el monto aprobado de la subvención y el calendario de desembolsos.

- 3.22 En el Cuadro III-1 se presenta un resumen de los pasos en el proceso. El borrador del manual operativo incluye detalles de los procedimientos y los parámetros iniciales que se utilizarán en el programa, **cuya versión final se presentará al Banco como condición previa al primer desembolso.**

<b>Cuadro III-1</b>	
<b>PASOS DEL CICLO DE LA SUBVENCIÓN</b>	
<b>Paso</b>	<b>Descripción de la actividad en cada paso</b>
1	Barrio elegible establece/activa OBC.
2	La OBC se pone en contacto directamente con la ONG participante o la UEP con respecto a reglas para la participación, fechas de <i>rondas</i> , etc.
3	La OBC, con la asistencia de la ONG y la UEP, formula un plan de vivienda preliminar para el barrio.
4	La UEP designa el barrio proyectado.
5	La OBC, con la asistencia de la ONG, realiza extensión del programa y asiste a beneficiarios probables con la solicitud del programa y otros procedimientos.
6	Los beneficiarios seleccionan contratistas precalificados, quienes contribuyen al diseño y el establecimiento de los costos de la construcción.
7	El propietario de la vivienda completa la solicitud —con asistencia de la OBC a fin de determinar el paquete de subsidio/préstamo apropiado para las circunstancias del propietario de la vivienda.
8	El propietario de la vivienda, con la OBC, presenta la solicitud a la ONG para certificación de la elegibilidad y carácter de exhaustividad.
9	La ONG presenta la solicitud completa al prestamista participante preferido por el beneficiario.
10	El prestamista participante procesa la solicitud, suscribe el paquete de financiamiento y recomienda el monto del subsidio inicial a la UEP.
11	La UEP aprueba el subsidio y transfiere el monto del subsidio al prestamista participante.
12	El prestamista cierra el préstamo, inicia los desembolsos, y supervisa la construcción. La UEP y la ONG también supervisan el progreso y la calidad de la construcción.

- 3.23 **Procedimientos operativos:** Se ha preparado un manual operativo detallado para el programa de subsidios que incluye: a) definiciones de todos los socios, categorías y plazos del proyecto; b) parámetros del programa para OBC y familias elegibles,

paquetes de subsidios, soluciones habitacionales elegibles, parámetros para los subsidios, criterios para la asignación y aportes requeridos de las familias; c) reglas y procedimientos para el proceso de solicitud y aprobación de las familias, y desembolsos; d) costo y honorarios para las OBC, ONG, e IF, y e) control y supervisión de los socios y los beneficiarios del proyecto: contratistas, ONG, familias beneficiarias, normas para la construcción y soluciones habitacionales.

**b) Componentes de fortalecimiento institucional y reforma de política**

- 3.24 La UEP llevará adelante los componentes de política del programa con asistencia de los consultores. Estas reformas pueden subdividirse en dos grupos: a) aquellas financiadas por la FPP durante la preparación del proyecto destinadas a equipar a las ONG, OBC e IF para la ejecución del programa y establecer la base para las reformas de política, y b) aquellas que financiará el programa.
- 3.25 **Preparación de las ONG, OBC e IF y estudios sobre reforma de política.** La preparación del proyecto incluye un fondo para asistencia técnica utilizado para equipar a las ONG, OBC, cooperativas crediticias y socios de bancos comerciales con computadoras (ONG y cooperativas crediticias), contratar personal (ONG), y capacitar a estas organizaciones en el uso del modelo del subsidio y en el programa. El personal de la UEP ha mantenido contactos extensivos con ONG, OBC y cooperativas crediticias participantes a fin de prepararlas para utilizar el programa. Por otra parte, se han realizado o se encuentran en curso estudios para establecer la base de las reformas de política. Estos estudios incluyen una evaluación y un plan de acción encaminados a aumentar la liquidez de las cooperativas crediticias a fin de prestar fondos hipotecarios para complementar la subvención del programa.

**E. Flujo de fondos y administración financiera**

- 3.26 Los recursos del préstamo y la contrapartida local se transferirán al programa de acuerdo con su calendario de ejecución. La UEP tendrá dos cuentas, una en dólares estadounidenses y otra en moneda local, en un banco comercial determinado. Los recursos del préstamo se mantendrán en la cuenta en dólares estadounidenses a fin de mitigar todo efecto inflacionario. La contrapartida local se mantendrá en moneda local. **El establecimiento de las cuentas bancarias solicitadas es una condición previa al primer desembolso.**
- 3.27 La UEP realizará tres tipos de desembolsos para: a) cubrir subsidios para la vivienda, b) pagar la adquisición de bienes y servicios necesarios para el programa, y c) cubrir los gastos operativos. Los subsidios para la vivienda serán desembolsados por la UEP a las IF participantes de acuerdo con un plan semanal sobre la base de los préstamos aprobados y los montos del subsidio. Todos los desembolsos se realizarán de acuerdo con un plan trimestral aprobado por el Directorio.

- 3.28 La UEP realizará la administración financiera de acuerdo con las reglas y los procedimientos acordados con el Banco. La UEP mantendrá registros financieros, contables actualizados y controles internos de las transacciones financieras financiadas por el préstamo del Banco y los fondos de la contrapartida local. La UEP será responsable también de la preparación y la presentación al Banco de pedidos de desembolso y sus justificaciones respectivas. Las IF serán responsables de conservar: a) registros financieros y contables separados y específicos en relación con las fuentes y los usos de los fondos del programa, y b) estos registros estarán disponibles para inspecciones por parte del personal del Banco o auditores externos.

**F. Adquisición de bienes y servicios (plan de adquisiciones)**

- 3.29 No se aplica ningún umbral para contratos de construcción dado que el programa no incluye financiamiento directo del trabajo de construcción. Los bienes se adquirirán según los procedimientos establecidos en el Anexo B del contrato de préstamo. La licitación competitiva internacional será obligatoria para adquisiciones de bienes y servicios conexos por valor superior a US\$250.000 y de servicios de consultoría por valor superior a US\$200.000. Suriname posee escasa experiencia en proyectos similares. No obstante, la experiencia en otros países de la región indica que solo los contratos por encima de este umbral lograrán captar el interés internacional. Las adquisiciones inferiores a US\$250.000 pero superiores a US\$50.000 necesitarán licitación pública nacional. Para compras por menos de US\$50.000 se necesitarán al menos tres estimaciones. Los consultores se contratarán de acuerdo con los procedimientos del Banco según se determinan en el Anexo C del contrato de préstamo. En el Anexo III-2 se presenta un plan preliminar de adquisiciones.

**G. Calendario de desembolsos**

- 3.30 De acuerdo con el calendario de ejecución, el programa realizará los desembolsos de la siguiente manera:

<b>Cuadro III-2</b>							
<b>CALENDARIO ESTIMADO DE DESEMBOLSOS</b>							
<b>(equivalente a millones de US\$)</b>							
<b>FUENTE</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
BID	1.793	1.458	2.203	2.178	2.168	9.800	80
Local	132	583	583	616	636	2.500	20
Total	1.915	1.971	2.786	2.794	2.804	12.300	100
%/año	15,6	16,2	22,7	22,7	22,8	100,0	

**H. Reconocimiento de gastos y avance de fondos**

- 3.31 La contrapartida local se utiliza para la preparación del Proyecto. Estos gastos seguirán procedimientos similares a los del programa. Así, el equipo del proyecto

estima que hasta US\$ 200.000 puede reconocerse como contrapartida local para el funcionamiento del programa hasta la fecha de aprobación del préstamo.

- 3.32 Habida cuenta del tipo de actividades y los requisitos financieros previstos, el equipo del proyecto recomienda que el equivalente a 5% del financiamiento (aproximadamente US\$500.000) se utilice para establecer el fondo rotativo inicial.

**I. Supervisión del Banco durante la ejecución del programa**

- 3.33 Se celebrará un taller inicial después de la aprobación del préstamo por el Directorio del Banco. Este taller informará a las organizaciones participantes en la ejecución del programa sobre las estrategias, los logros esperados y las metas principales.

- 3.34 Habida cuenta de la naturaleza innovadora del programa, decisiones importantes pueden tomarse al inicio del proyecto que modifiquen la ejecución. De esta manera, el programa necesita la supervisión en detalle durante el primer año. El Gobierno de Suriname y el BID han acordado dos exámenes durante este período para: a) identificar cuestiones que requieren decisión o consenso, así como problemas y cambios necesarios en la ejecución, y b) perfeccionar el plan de acción y los fondos solicitados para el período siguiente. La supervisión y el mecanismo para cambios y aprobación del financiamiento se basará en los puntos de referencia del programa y los indicadores de supervisión (véase Anexo III-3). La Representación del Banco realizará el seguimiento del progreso general del programa. El equipo del proyecto participará en los dos exámenes del primer año y en exámenes anuales posteriores. Representantes del Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda participarán también en los exámenes anuales, los cuales se realizarán en abril para coincidir con la preparación del presupuesto nacional para el año siguiente.

**J. Evaluaciones periódicas**

- 3.35 El Gobierno de Suriname y el Banco han acordado una evaluación de mitad de período independiente además de los exámenes anuales. Dicha evaluación se realizará después de dos años y medio de ejecución del programa, o cuando se haya comprometido 50% de los recursos del programa, según lo que ocurra primero. Al momento de esta evaluación, el prestatario debe, al menos, haber alcanzado indicadores primordiales para cada objetivo programático importante detallado en el cuadro a continuación.

<p align="center"><b>Cuadro III-3</b> <b>INDICADORES DE LA EVALUACIÓN DE MITAD DE PERÍODO</b></p>	
<b>OBJETIVOS PRIMORDIALES</b>	<b>INDICADORES</b>
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1.500 viviendas construidas o restauradas y ampliadas.</li> </ul>
Reformas al mercado habitacional/de bienes raíces	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Préstamos realizados por IF privadas a un tercio al menos de los beneficiarios del programa –500 familias.</li> <li>- El costo de los materiales de la construcción necesarios para construir una unidad habitacional mínima disminuye en términos reales según lo determina la base de datos de materiales de la construcción de la UEP.</li> <li>- Reducción de 50% en los impuestos sobre transferencias de bienes inmuebles e hipotecas para familias con ingresos en la línea de pobreza o bajo la misma.</li> </ul>
Fortalecimiento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se dotaron de personal todas las vacantes de la UEP, según el calendario.</li> <li>- Procesamiento de una solicitud completa de subsidio/préstamo para el programa –desde la recepción de la solicitud por una OBC al primer adelanto para la construcción por parte de una IF– en promedio no supera cinco meses.</li> <li>- Se tomaron medidas para aumentar la liquidez de las cooperativas crediticias participantes en términos reales.</li> </ul>
Reforma de política	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se reformó el programa de traspaso de tierras del gobierno para destinar más de 50% de lotes a familias de escasos recursos, incorporar al menos 20% de lotes cedidos recientemente a subsidios del programa habitacional y aplicar incentivos concretos para familias receptoras a fin de que construyan en terrenos cedidos en un período de dos años.</li> <li>- Creación y presentación de diseños habitacionales con ahorro de costos para todos los participantes y partes interesadas en el proyecto.</li> <li>- Se completaron las medidas recomendadas a fin de reducir el tiempo necesario para obtener el comprobante de propiedad de la vivienda.</li> </ul>

- 3.36 Si los resultados de la evaluación no son satisfactorios, solo se realizarán compromisos nuevos para financiar el componente de inversión si las autoridades adoptan las medidas necesarias a fin de corregir las deficiencias y cumplir los objetivos del programa.
- 3.37 La información recopilada durante los exámenes anuales e intermedios y la evaluación independiente a mitad de periodo se utilizarán en una evaluación final que se efectuará dentro de seis meses a contar de la fecha del último desembolso.

#### **K. Impacto ambiental y social**

- 3.38 El impacto ambiental y social general del programa será firmemente positivo porque ofrece viviendas adecuadas a 4.000 familias (Brito, 1999) . La mayor parte del desarrollo tendrá lugar en sitios que ya cuentan con servicios urbanos básicos (agua, saneamiento, caminos) y en zonas urbanas existentes, principalmente en Paramaribo. Por tanto, este desarrollo mejorará la economía de prestación de servicios mediante el llenado de lotes vacíos y revitalizará barrios con la reparación



de estructuras deterioradas. Tal vez se deriven impactos ambientales negativos menores de la construcción, los cuales son mitigados por las reglamentaciones operativas mediante normas pertinentes.

- 3.39 El programa se clasifica como una inversión destinada a reducir la pobreza dado que las previsiones indican que la mayoría de los beneficiarios serán personas de escasos recursos según la verificación del análisis de los ingresos realizado por las IF. Se estima que 65% de los beneficiarios tienen ingresos inferiores a la línea de pobreza de US\$188 por mes. Esta línea de pobreza representa el aporte calórico mínimo más los gastos básicos mínimos para una familia promedio de cinco miembros.
- 3.40 Las familias tomarán las decisiones básicas sobre su vivienda en lugar del gobierno. Así, el programa responde pertinentemente a las necesidades de familias de ingresos bajos y moderados y genera beneficios sociales sustanciales. El proyecto no implica reasentamiento.

**L. Estados financieros y auditorías externas**

- 3.41 Durante la ejecución del programa y dentro de los 120 días posteriores al final de cada año fiscal, la UEP presentará los estados financieros del programa debidamente auditados por una firma de contadores públicos independientes aceptable para el Banco. El costo de la auditoría se cubrirá con recursos del Banco.

## IV. VIABILIDAD, BENEFICIOS Y RIESGOS

### A. Viabilidad del programa

#### 1. Viabilidad económica

- 4.1 **Asequibilidad.** En conjunto, el subsidio, el aporte de capital de la familia y el préstamo –en casos de familias solventes– deben ser suficientes para financiar el costo de la construcción. El programa ha establecido montos de subsidios y aportes mínimos de capital a niveles que satisfacen esta condición para la asequibilidad<sup>5</sup>.
- 4.2 **Eficacia en función de los costos.** El proyecto reduce notablemente los subsidios por unidad y los subsidios totales por año transferidos al sector de la vivienda por el Gobierno de Suriname. El costo de la construcción de los proyectos habitacionales llave en mano actuales del gobierno –1.600 viviendas relativamente amplias en lotes grandes construidas en tres años– es US\$23,13 millones. Además del costo de la construcción, el gobierno ha donado terrenos, lo cual hace que el subsidio total ascienda a aproximadamente US\$30 millones, a una tasa de US\$10 millones por año en el período de ejecución trienal. En contraposición, el proyecto del Gobierno de Suriname y el BID promediará gastos de US\$2,5 millones anuales en cinco años –menos de un tercio de la tasa del enfoque tradicional del gobierno. De igual manera, el subsidio medio por solución bajo el Programa de Viviendas Sociales (US\$2.100) representa una fracción pequeña del subsidio por solución (US\$ 12.000+) en proyectos tradicionales llave en mano del gobierno. No obstante, el número de soluciones producidas por el programa del Gobierno de Suriname y el BID (4.000) excederá en gran medida el número de programas habitacionales tradicionales del gobierno (1.600) dado su volumen más pequeño y carácter de relleno. Por otra parte, la ubicación de estas viviendas del programa será más central que la ubicación típica de los proyectos llave en mano del gobierno, los cuales se encuentran en la periferia urbana o más allá de la misma.
- 4.3 **Inversión en viviendas.** Se prevé que la inversión del proyecto de aproximadamente US\$8,4 millones en subvenciones movilizará US\$7,15 millones, los cuales comprenden US\$4,84 millones en préstamos y US\$2,67 millones en aportes de capital. En consecuencia, el proyecto producirá una inversión total de US\$15,5 millones en viviendas para ingresos bajos y moderados.
- 4.4 **Efecto multiplicador de la macroeconomía y modernización de la industria de los materiales de la construcción.** La demanda efectiva resultante estimulará

---

<sup>5</sup> Según se ilustra en el Cuadro II-1: el extremo izquierdo de la hilera 1 muestra que estas tres fuentes de financiamiento alcanzan un total de US\$2.936 para una familia de escasos recursos cuyos ingresos son US\$90 mensuales –suficiente para realizar una ampliación de 15 m<sup>2</sup> a 20 m<sup>2</sup>, o restaurar sustancialmente infraestructura existente. La hilera 2 muestra que estas tres fuentes para una familia de bajos ingresos que cuenta con US\$140 mensuales ofrecen un total de US\$6.057 –cantidad suficiente para construir una pequeña unidad habitacional básica.

varios sectores de la economía. La construcción de viviendas típicamente duplica y triplica en cuanto a gastos el nivel de construcción en sectores relacionados. Este efecto multiplicador se repite en la economía nacional, expande las oportunidades de empleo y los resultados. El impacto promete ser especialmente importante para el sector de los materiales de la construcción, cuya demanda actual fluctúa en gran medida y contribuye a producción artesanal y precios altos. Conjuntamente con la eliminación de las cuotas para la importación de materiales de la construcción bajo el Préstamo para Política Comercial y Agrícola, la demanda relativamente constante y mayor generada por el Programa de Viviendas Sociales junto con asistencia técnica ejercerá presión para reducir los precios de los materiales de la construcción (siempre que la oferta responda).

- 4.5 **Profundización de los mercados financieros.** Las hipotecas para la vivienda representan uno de los activos más seguros y más lucrativos de las IF en muchas economías. El proyecto aumentará sustancialmente tanto los pasivos disponibles a las IF para extender préstamos (en forma de depósitos de los aportes de capital por parte de las familias participantes) y la demanda crediticia. Con una escala mayor, es posible que se logren mejores términos crediticios así como mayor competencia. El aumento sustancial en el número de préstamos para el financiamiento de hipotecas probables bajo el proyecto distribuirá los costos fijos de la operación de las IF sobre una base mayor de activos, con lo cual los créditos para la vivienda serán más eficientes y permitirán mejores términos.
- 4.6 **Microfinanciamiento para la vivienda.** Por otra parte, el proyecto fortalecerá dos compañías microfinancieras para la vivienda con experiencia, la cooperativa crediticia Godo y De Schakel. El respaldo del proyecto de esta modalidad de financiación de la vivienda reviste importancia clave a fin de bajar en el mercado hasta alcanzar las familias de ingresos bajos y moderados.
- 4.7 **Transparencia en el monto del subsidio.** El proyecto deja en claro el gasto del gobierno en inversión para la vivienda, el cual equivale al monto del subsidio. Por el contrario, los programas tradicionales del gobierno ocultan el monto del subsidio en tasas de interés por debajo del nivel de mercado, el costo no publicado de la construcción de la vivienda o lotes gratis. Como consecuencia, el programa posibilita presupuestación precisa de los gastos en vivienda del gobierno.

## **2. Demanda de las familias**

- 4.8 Un equipo de consultores internacionales y nacionales realizó una encuesta de hogares y análisis de la demanda que demostró que Suriname necesita 800 unidades nuevas por año y un número un tanto más alto de restauraciones y ampliaciones. En comparación, se prevé que el Programa de Viviendas Sociales producirá 150 unidades nuevas por año y 660 soluciones de restauración o ampliación. De esta manera, son muy necesarias las soluciones del programa, las cuales se convierten por el subsidio del programa en demanda efectiva. Estas cifras indican que el programa podría ser sustancialmente mayor. No obstante, se ha llevado a

cabo una iniciativa relativamente pequeña y concentrada a fin de que el sector privado del país (ONG, OBC, IF) y el sector público aprendan sus funciones y fortalezcan la capacidad.

### 3. Sostenibilidad

- 4.9 **Sostenibilidad.** La tasa de gastos del gobierno de aproximadamente US\$ 10 millones por año en desarrollo habitacional llave en mano representa cerca de 2% del PIB, y es claramente insostenible. Por el contrario, el nivel de US\$ 2,5 millones del proyecto actual se ubica dentro del porcentaje del PIB (0,66%) que los Gobiernos de América Latina y el Caribe han invertido frecuentemente en vivienda<sup>6</sup>. La sostenibilidad del programa proviene de su costo reducido en gran medida y el subsidio por solución. El Programa de Viviendas Sociales produce un subsidio medio de US\$2.100, menos de un cuarto del subsidio del gobierno en programas habitacionales tradicionales.
- 4.10 Por otra parte, el gobierno ha determinado que no dispone de fondos adicionales para el enfoque tradicional. De esta manera, los donantes probablemente desempeñarán una función firme en el establecimiento de la dirección de los programas y las políticas habitacionales. Dada la superioridad del nuevo enfoque, otros donantes –como es el caso de Holanda, que ha reservado pero congelado US\$ 26,4 millones para la vivienda en Suriname– probablemente utilicen el enfoque nuevo de este programa, más que el tradicional.
- 4.11 **Flexibilidad.** El diseño del proyecto contempla la adaptación a una gama amplia de condiciones macroeconómicas. La demanda de las familias limitada por las condiciones macroeconómicas determinará la combinación de tipos diferentes de soluciones y grados de acceso al financiamiento hipotecario. El programa moviliza un recurso clave –propiedad de lotes y viviendas por parte de muchas familias de ingresos bajos y moderados– para reducir costos y lograr la meta. El diseño también permite el cambio<sup>7</sup> de los parámetros básicos del proyecto, incluido el aporte de capital de las familias y los tipos y el valor máximo de soluciones habitacionales disponibles.

### 4. Sostenibilidad institucional

- 4.12 Suriname no cuenta actualmente con un organismo con capacidad importante para ejecutar programas habitacionales. En parte por esta razón, el programa depende del sector privado –IF, ONG, OBC– para la ejecución. La UEP “va al timón más que

---

<sup>6</sup> Los países en toda la región han invertido 3%-6% del presupuesto del Gobierno (1%-2% del PIB) –a menudo financiado por los impuestos que representan un total de 2%-3% de la nómina– en viviendas sociales.

<sup>7</sup> Durante la preparación del proyecto, un estudio de la demanda utilizó encuestas de hogares y grupos de discusión para establecer inicialmente estos y otros parámetros. Índices de salarios de los empleados públicos se utilizarán como base para ajustar muchos de estos periódicamente durante la ejecución del proyecto.

remar”, al prestar el financiamiento necesario para incentivar el programa y el establecimiento y la supervisión de reglas para la ejecución por el sector privado.

- 4.13 Por otra parte, el programa ofrece respaldo para fortalecer la UEP y los participantes del sector privado. Lo que es más importante, el programa paga honorarios según desempeño para las funciones de las IF, ONG y OBC. En general, estas organizaciones poseen amplia capacidad para estas tareas. Las IF privadas de Suriname demuestran sofisticación considerable y poseen la capacidad técnica para ofrecer el crédito hipotecario incrementado posible como parte del proyecto. Las cooperativas crediticias tienen buenos antecedentes en cuanto a créditos para familias de ingresos bajos y moderados. El proyecto continúa los esfuerzos iniciados en la preparación del proyecto a fin de fortalecer la capacidad de las ONG, OBC y las cooperativas crediticias. La industria de la construcción incluye cientos de contratistas de pequeña escala típicamente con tres a cuatro trabajadores –capaces de reparar, ampliar o construir una vivienda.

## **5. Impacto social y ambiental**

- 4.14 **Focalización en los ingresos.** Se prevé que 65% de los beneficiarios del programa tendrán ingresos por debajo de la línea de pobreza –US\$188 por mes.
- 4.15 **Revitalización de barrios.** Además de centrarse en hogares de ingresos bajos y moderados, el proyecto está dirigido a barrios de ingresos bajos y moderados en los cuales trabajan las ONG y las OBC. Una masa crítica de inversión en viviendas de muchos subproyectos contribuirá a revitalizar estas áreas al favorecer mejoras más que el deterioro. El Programa de Viviendas Sociales trabajará en barrios también seleccionados por el Fondo para el Desarrollo de la Comunidad (FDC). Además, la inversión del Programa de Viviendas Sociales movilizará considerablemente el financiamiento del FDC en infraestructura, con lo cual se reforzará el impacto en los barrios.
- 4.16 **Las mujeres como participantes y beneficiarias del programa.** Las leyes de Suriname y el proyecto no contienen impedimentos formales a la participación de familias lideradas por mujeres. Una de las ONG actualmente seleccionadas para el programa –el Movimiento Nacional de Mujeres– ha trabajado exclusivamente con mujeres. A pesar de que esta ONG trabajará con familias que incluyen hombres bajo el proyecto, sus antecedentes sugieren que la organización tomará especialmente en cuenta las familias encabezadas por mujeres. La asistencia técnica a las IF como parte del programa garantizará que las operaciones crediticias sean imparciales en el trato de los sexos. El mercadeo del programa informará por igual a los públicos masculino y femenino.
- 4.17 **Impacto ambiental.** Un estudio ambiental (Brito, 1999) demostró que el programa tiene impacto ambiental fuertemente positivo en general porque ofrece vivienda adecuada a 4.000 familias, muchas de las cuales padecen hacinamiento en inquilinatos y otras habitaciones confinadas y servicios urbanos inadecuados. La

construcción del programa servirá también para aumentar la densidad de Paramaribo. De esta manera, se empleará de manera más eficiente la infraestructura existente, más que propiciar el desarrollo alternativo en subdivisiones nuevas distantes, como ocurre a menudo con el enfoque llave en mano. Tal vez se deriven impactos ambientales negativos menores de la construcción, los cuales serán mitigados por las Reglamentaciones Operativas Ambientales del programa.

## **B. Riesgos**

**4.18 Capacidad de ejecución.** Las entidades del Gobierno de Suriname son débiles en viviendas y asentamientos, especialmente en el gobierno. Por esta razón, el programa depende en gran medida del sector privado. No obstante, una UEP es necesaria para las funciones básicas del gobierno –financiamiento, establecimiento de metas, y definición de reglas para la participación del sector privado. Para tal fin, la FPP ha establecido y fortalecido una unidad que administrará el proyecto y que ha demostrado eficacia y competencia durante la preparación de proyectos. Se convertirá en una fundación (*punto*). La estructura de *punto* se ha desempeñado mejor para evitar las rivalidades intragubernamentales y administrar eficientemente los proyectos. Un Directorio con una mayoría no gubernamental representará a las partes en el proyecto (ONG, IF, gobierno). Las ONG necesitan capacitación en procedimientos del programa, análisis de información sobre hogares, preparación de paquetes crediticios, y otras tareas para desempeñarse eficazmente. Las OBC constituyen el primer punto de contacto para los interesados en el proyecto (beneficiarios) y también deben recibir capacitación. La preparación del proyecto incluye un fondo en gran medida para establecer estas competencias en las ONG y las OBC, así como cooperativas crediticias antes de la ejecución del proyecto. El proyecto ofrecerá también financiamiento administrativo sobre la base del desempeño para las ONG, las OBC y las IF participantes. El nuevo gobierno se ha comprometido sólidamente a los objetivos y esta estructura del programa.

**4.19 Autonomía en la selección de beneficiarios.** En el pasado, el proceso para la selección de beneficiarios no ha sido siempre transparente. Este programa contiene varias salvaguardias en este aspecto. Lo que es más importante, la selección de beneficiarios proviene del nivel popular más que de los niveles más altos hacia los niveles más bajos. Las ONG y las OBC que tienen como mandato atender a familias y comunidades de bajos ingresos examinan a los solicitantes en primer término, a pesar de que los solicitantes pueden decidir continuar en el proceso si son rechazados por OBC y ONG. El programa también privatiza en gran medida la selección de beneficiarios, así las IF –en lugar del gobierno– tienen la función principal de calificar a los solicitantes para subsidios y préstamos. Finalmente, el Directorio –el cual contiene una mayoría de miembros no gubernamentales representantes de las partes interesadas en el proyecto– examinará la selección de beneficiarios así como otros aspectos operativos del programa.

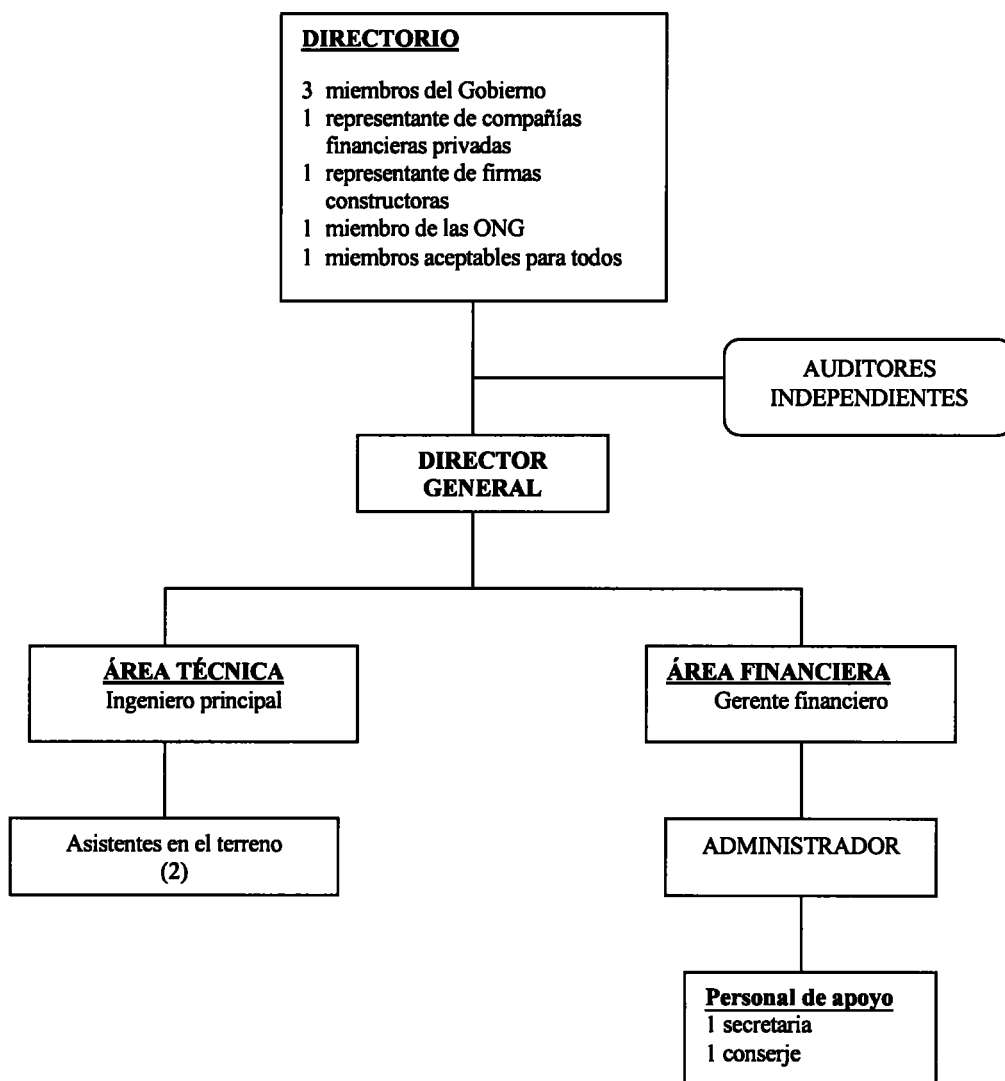
**4.20 Participación de las compañías financieras.** Las IF a menudo dudan cuando deben extender un crédito hipotecario a familias con ingresos bajos. El programa

incluye una serie de medidas dirigidas a propiciar esta participación: a) una comisión de crédito proporcional al trabajo realizado; b) capacitación y reembolso para que las ONG realicen gran parte del trabajo en la preparación de paquetes crediticios –reduciendo de esta manera los costos de las IF; c) asistencia técnica para incrementar la liquidez de las cooperativas crediticias; d) una relación baja de préstamo a valor, porque el subsidio directo conjuntamente con el aporte de capital de la familia representa el mayor porcentaje del gasto en construcción y el préstamo una fracción modesta; e) garantía con apreciación de su valor a partir de la concentración de inversión del programa en barrios específicos, con lo que disminuye una vez más el riesgo del acreedor hipotecario, y e) mantenimiento de una lista de compradores interesados en viviendas populares por parte de la UEP a fin de ayudar a crear un mercado en caso de ejecución de una hipoteca y venta.

- 4.21 **Inestabilidad macroeconómica.** En los últimos tiempos, el déficit presupuestario del gobierno conjuntamente con otros factores han estimulado la inflación y la devaluación de la moneda, a pesar de que el nuevo gobierno ha adoptado medidas para la estabilización que pueden mejorar la situación en el mediano término. Las tasas de interés hipotecario superan en la actualidad 35%+ anual. Además de tasas de interés en alza, los ingresos familiares reales pueden contraerse aun más y disminuir la capacidad de las familias para ahorrar el aporte de capital necesario y realizar los pagos de los préstamos para la vivienda. No obstante, el proyecto tiene la flexibilidad de funcionar en diversas condiciones macroeconómicas. Cuando los ingresos reales se contraen y las tasas de interés son altas, los hogares pueden optar por soluciones de menor costo –restauración y ampliación– sin recurrir al financiamiento hipotecario. Cuando aumenten los ingresos reales y disminuyan las tasas de interés, más familias podrán acceder a la construcción de una nueva unidad habitacional básica parcialmente financiada por un préstamo.

**SURINAME**  
**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS**  
**(SU-0017)**

**UNIDAD PARA LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS**  
**ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL**





**SURINAME**  
**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS**  
**(SU-0017)**

**PLAN PRELIMINAR DE ADQUISICIONES**

ADQUISICIONES PRINCIPALES	FINANCIAMIENTO	MÉTODO	PRECALIFICACIÓN	FECHA
<b>Obras civiles</b>				
El programa no financiará directamente obras civiles.	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Bienes</b>				
1 lote de equipos de oficina US\$15.000	BID 100%	LPN	No	I/2002
1 lote de muebles de oficina US\$7.000	BID 100%	LPN	No	I/2002
1 vehículo US\$22.000	BID 100%	LPN	No	I/2002
1 vehículo US\$15.000	BID 100%	LPN	No	II/2002
2 motocicletas US\$2.000	BID 100%	LPN	No	I/2002
<b>Servicios de consultoría</b>				
Capacitación del sector financiero US\$200.000	BID 100%	LPI	Sí	I/2002
Examen de políticas habitacionales US\$150.000	BID 100%	LPI	Sí	II/2002
Supervisión y evaluación US\$ 72.000	BID 100%	LPI	Sí	I/2002

LPI = licitación pública internacional  
 LPN = licitación pública nacional  
 CNP = comparación nacional de precios  
 Fechas = se refiere al semestre del año en el cual se realiza el llamado a licitación  
 N/A = no es de aplicación

**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS DE SURINAME (SU-0017)**  
**MARCO LÓGICO**

OBJETIVO	INDICADORES		VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	MEDIO TÉRMINO	FINAL DEL PROYECTO		
Las condiciones habitacionales para familias de bajos y moderados en ingresos y aumentar la eficiencia y la rentabilidad de las inversiones de los propietarios público y privado de la vivienda.	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.500 viviendas construidas o restauradas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Al concluir el periodo del proyecto de cinco años se finalizarán más de 4.000 soluciones habitacionales, 3.300 restauraciones y 740 nuevas unidades básicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estadísticas para el monitoreo del proyecto y encuestas especiales sobre inversiones de propietarios de viviendas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La economía nacional se estabiliza y la fluctuación inflacionaria disminuye para permitir que las familias beneficiarias inviertan en viviendas.</li> </ul>
<b>SITO</b>				
Crear un sistema de subsidios directos para que la construcción de viviendas básicas y la restauración de viviendas existentes sean viables para familias de bajos y moderados en ingresos; fortalecer la capacidad del propietario privado de la vivienda para atraer las inversiones en esta área; apoyar a los segmentos de ingresos bajos y estimular inversiones de propietarios en viviendas de los segmentos de ingresos medios.		<ul style="list-style-type: none"> <li>Monto total de los fondos de la subvención desembolsados, con un inventario de planes comunitarios adicionales para la continuación del proyecto por parte del Gobierno de Suriname.</li> <li>Aumento en el crédito hipotecario para dos segmentos de ingresos proyectados de la población urbana.</li> <li>Cartera hipotecaria para préstamos relacionados con el proyecto de aproximadamente US\$ 4,5 millones.</li> <li>Inversión de capital de los propietarios de US\$</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguimiento oficial de los informes por la UEP, actas del Directorio y otras reuniones.</li> <li>Informes oficiales de los bancos participantes y monitoreo de los informes por la UEP.</li> <li>Igual al punto anterior, más muestra de las inversiones reales en capital del propietario en comparación con</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proceso de solicitud comunitario genera demanda suficiente para soluciones habitacionales proyectadas como parte del programa.</li> <li>Los montos de las subvenciones comunitarias actúan como catalizadores para que las instituciones financieras ofrezcan hipotecas para la clientela proyectada.</li> <li>El monto de los subsidios concedidos actúa como un catalizador para que los beneficiarios inviertan su propio dinero y aportación en materia de</li> </ul>

**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS DE SURINAME (SU-0017)**  
**MARCO LÓGICO**

OBJETIVO	INDICADORES		VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	MEDIO TÉRMINO	FINAL DEL PROYECTO		
		2,7 millones como mínimo.	aportes de capital mínimos planificados provistos en los formularios de solicitud.	obra propia en vivo y tomen un crédito hipotecario máximo asequible.
<b>DATOS</b>				
er un sistema de subvenciones para la restauración de s y construcciones nuevas.	– Préstamos realizados por las IF a un tercio al menos de los beneficiarios del programa –500 familias.	– Desembolso de 100% de los fondos de la subvención según líneas de ingresos proyectadas (US\$ 8,4 millones).	– El programa registra número de candidatos y solicitudes aprobadas, actas de las reuniones de la UEP, IF, ONG/OBC.	– Las comunidades familias beneficiarias comprenden y trabajan bien con las reglas procedimientos del programa de subvenciones.
izar las normas para el nimiento hipotecario a fin de a eficiencia del sector.		– Establecimiento de la oficina de crédito, racionalización de la tasa de encaje, implantación de otros cambios de política para el sector del financiamiento hipotecario.		
r las normas y políticas es de bienes raíces y s.	– El costo de los materiales de la construcción necesarios para construir una unidad habitacional mínima disminuye en términos reales según lo determina la base de datos de materiales de la construcción de la UEP.	– Conclusión de estudios de política a más largo plazo y cambios de política.	– Documentos del Gobierno de Suriname, incluidos decretos y reglamentaciones, informes de consultores,	– Departamentos pertinentes del G de Suriname están interesados en los cambios propuestos comprenden los beneficios resulta

**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS DE SURINAME (SU-0017)**  
**MARCO LÓGICO**

OBJETIVO	INDICADORES		VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	MEDIO TÉRMINO	FINAL DEL PROYECTO		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reducción de 50% en impuestos sobre transferencias de bienes inmuebles e hipotecas para familias en el programa con ingresos en la línea de pobreza o por debajo de la misma.</li> </ul>		entrevistas con funcionarios del gobierno y firmas constructoras.	
<p>er una dinámica UEP que sea coordinar el programa y al sector de la vivienda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se dotaron de personal todas las vacantes de la UEP y están vigentes procedimientos y sistema informático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Una UEP que opera como parte integrada del Gobierno de Suriname.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes trimestrales y anuales de la UEP, entrevistas con funcionarios del gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Gobierno de Suriname permite UEP operar sin interferencia política ayuda a obtener los mejores miembros posibles del personal para la UEP.</li> </ul>
<p>asistencia técnica y reformas a NG y OBC completas, y honorarios en base al año por servicios prestados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La liquidez de las cooperativas crediticias participantes aumentó en términos reales.</li> <li>El procesamiento de una solicitud completa de subsidio/préstamo para el programa – desde la recepción de la solicitud por una OBC al primer adelanto para la construcción por parte de una IF – en promedio no supera los cinco meses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se solicitaron y realizaron consultorías y se ejecutaron las recomendaciones sobre el establecimiento de la oficina de crédito, el examen de la tasa de encaje y otras cuestiones pertinentes a la política del sector financiero.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Examen de informes de consultores, conversaciones con la UEP, personal del gobierno y la IF.</li> <li>Consultorías de evaluación independiente como parte del seguimiento del proyecto, informes de la UEP. Examen del programa comunitario con personal de la UEP, y las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Gobierno de Suriname cooperó en el examen y facilitó el cambio de política.</li> <li>Las IF continúan interesadas en participar en la ejecución del programa y las medidas del sector financiero.</li> <li>Las IF continúan interesadas en la suscripción de subvenciones para familias que no al un préstamo mínimo</li> </ul>

**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS DE SURINAME (SU-0017)**  
**MARCO LÓGICO**

OBJETIVO	INDICADORES		VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	MEDIO TÉRMINO	FINAL DEL PROYECTO		
			<p>ONG/OBC y representantes de participantes. Evaluaciones de la instrucción.</p> <p>– Evaluación independiente de LOE como parte del seguimiento del programa, informes de la UEP.</p>	
<b>CONSEJERÍA DE VIVIENDAS</b>				
<p>concesión de subvenciones: (a) rehabilitación de vivienda, y b) construcción nueva</p>	<p>– 1.200 subvenciones concedidas para rehabilitación de viviendas</p> <p>– 300 subvenciones concedidas para construcción nueva</p>	<p>– 3.300 subvenciones concedidas para rehabilitación de viviendas</p> <p>– 735 subvenciones concedidas para construcción nueva</p>	<p>– Informes de proyecto</p>	
<p>participación de FI, ONG y OBC participantes</p>	<p>– Pago de al menos US\$150.000 a IFI y de US\$75.000 a ONG y OBC por concepto de honorarios</p>	<p>– Pago de US\$264.000 a IFI por concepto de honorarios</p> <p>– Pago de US\$200.000 a ONG y OBC por concepto de honorarios</p>	<p>– Informes de proyecto</p>	
<p>prestación de asistencia técnica a ONG y OBC participantes</p>	<p>– 75% de los recursos ejecutados</p>	<p>– 100% de los recursos ejecutados</p>	<p>– Informes de proyecto</p>	

**PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS DE SURINAME (SU-0017)**  
**MARCO LÓGICO**

OBJETIVO	INDICADORES		VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	MEDIO TÉRMINO	FINAL DEL PROYECTO		
<p>Elaborar políticas de bienes raíces para viviendas</p> <p>Implementación de medidas para reducir los costos de la construcción de viviendas.</p> <p>Conclusión de las reformas del programa de cesión de tierras del gobierno.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se reformó el programa de traspaso de tierras del Gobierno para destinar más de 50% de lotes a familias de escasos recursos, sumar al menos 20% de lotes cedidos recientemente a subsidios del programa habitacional y aplicar incentivos concretos para que las familias construyan en terrenos cedidos en un período de dos años.</li> <li>Creación y presentación de diseños habitacionales con ahorro de costos para todos los participantes y partes interesadas en el proyecto.</li> <li>Se completaron las medidas recomendadas a fin de reducir el plazo para obtención del comprobante de propiedad de la vivienda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sanción de cambios normativos recomendados principales a las normas y la organización del sector de los materiales de la construcción.</li> <li>Cumplimiento de disposiciones gubernamentales sobre límites temporales para la utilización de lotes del gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de consultoría, medidas y decretos emitidos por el gobierno, encuestas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los organismos del Gobierno de Surinam cooperan con la U para el logro de estos resultados críticos.</li> </ul>

PROYECTO DE RESOLUCION

SURINAME. PRESTAMO \_\_\_\_/OC-SU A LA REPUBLICA DE SURINAME  
(Programa de Albergues de Bajos Ingresos)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios, con la República de Suriname, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Albergues de Bajos Ingresos. Dicho financiamiento será por una suma de hasta nueve millones ochocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$9.800.000), de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los “Plazos y Condiciones Financieras” y a las “Condiciones Contractuales Especiales” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo a que se refiere el Documento PR-\_\_\_\_\_.

PROYECTO DE RESOLUCION

**SURINAME. PAGO PARCIAL DE LOS INTERESES DEL PRESTAMO \_\_\_\_/OC-SU  
A LA REPUBLICA DE SURINAME  
(Programa de Albergues de Bajos Ingresos)**

El Directorio Ejecutivo

**RESUELVE:**

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, en su carácter de administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio (la "Cuenta"), proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Suriname, como Prestatario, y a adoptar las demás medidas pertinentes para utilizar recursos de la Cuenta con el objeto de pagar una parte de los intereses adeudados por el Prestatario sobre los saldos deudores del préstamo autorizado por la Resolución DE-\_\_/, siguiendo las disposiciones indicadas en el Documento FN-263-2, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 21 de diciembre de 1983, y sus modificaciones.