

Mejoramiento Habitacional en la Ciudad de El Alto

Lic. Anelise Meléndez Lundgren

Arq. David Quezada Siles

El artículo reflexiona sobre el trabajo que realizamos en el Proyecto de Mejoramiento de la Vivienda en la ciudad de El Alto, que en su inicio estuvo bajo la responsabilidad de la ONG Red Hábitat con apoyo financiero de la cooperación internacional, que le permitía cubrir costos de administración y manejar los recursos para la vivienda como un Fondo Rotatorio con Asistencia Legal y Técnica, Fortalecimiento de Organizaciones Sociales y labores de Investigación. Posteriormente y ante la importancia que adquirió el Fondo Rotatorio, por su capitalización, su significativa cantidad de rotación, la gestión de un nuevo financiamiento en calidad de préstamo, el beneficio que logró con la mejora de muchas viviendas de familias de escasos recursos, por otros proyectos no financieros con los que contaba Red Hábitat y además por la ausencia de financiamiento que cubra los gastos administrativos, se decidió transferirlo a la Fundación Pro Vivienda – FUNDAPROVI, creada para administrar el Fondo con características de sostenibilidad económica, financiera, social y ambiental, sin abandonar la misión de ser aliada de la población que autoproduce cotidianamente viviendas y ciudad.

Estos 10 años de práctica se desarrollaron en un contexto nacional de crisis política y social, agravada en los últimos periodos y especialmente desprovisto de políticas públicas habitacionales que atiendan las necesidades y demandas de las familias más pobres.

Palabras Clave: Micro Crédito para la Vivienda, Asistencia Técnica y Legal, Productos Habitacionales, Banco de Materiales de Construcción.

This paper deals with a work we carried out for the Housing Improvement Project in El Alto. This Project was originally under the responsibility of Red Habitat NGO with international financial support which allowed for administration costs and the management of housing resources as a Fondo Rotatorio (Rotating Fund). It also provided legal and technical assistance, the strengthening of social institutions and research.

Later on and due to the importance acquired by the Fondo Rotatorio (Rotating Fund) because of its capitalization, its strong rotating capacity, the management of new financing loans, the improvement of many low income family houses, other non financial projects of Red Habitat and to the lack of resources to cover administrative costs, it was transferred to Fundación Pro Vivienda- FUNDAPROVI. This foundation was created to administrate the Fondo with economic, financial, social and environmental sustainability as well as to be an allied to people who build houses and the city on a daily basis.

These 10 years of practice have been taking place in a scenario of political and social crisis, which have been deepened in the last periods due to a lack of public housing policies which see to the needs and demands of the poorest families.

Key Words: Small Housing Loan, Technical and Legal Assistance, Housing Products, Constructing Materials Stock.

I. INTRODUCCIÓN

La experiencia que intentaremos reflejar en el presente artículo nos ha permitido revisar parte de nuestra práctica y reflexionar sobre la perspectiva y utilidad real del trabajo realizado, cuyo objetivo fue y es el de contribuir a eliminar la extrema inequidad y segregación residencial y por otro lado de ser copartícipes respetuosos de la forma popular de producir viviendas y barrios.

Los primeros años de trabajo, casi encapsulados, sin mirar el entorno latinoamericano, sin coordinación ni contactos que nos permitan partir de prácticas ya construidas, ejecutadas y evaluadas, han arrojado algunos frutos, certezas, convicciones pero también dudas, interrogantes e incertidumbres.

Una de las lecciones más importantes, es el haber identificado que la mejora de la vivienda pasa por una gestión integral de la problemática habitacional, que considere el mejoramiento evolutivo o la progresividad apoyada por una tecnología adecuada de crédito, donde el recurso financiero se complementa con la asistencia técnica y legal, y no en forma aislada, terciarizada, alternativa, a elección, etc. Es posible que esta opción resulte en un camino más tortuoso, complejo y difícil de encarar ya que implica echarse encima una enorme carga de responsabilidades, pero también permite asegurar que las mejoras tengan importantes impactos sociales.

Este artículo pretende examinar 10 años de trabajo continuo en una ciudad compleja, como es El

EL ALTO CIUDAD GRANDE Y JOVEN



Alto, y con una problemática masiva como es la vivienda, que no ha tenido ninguna atención significativa por parte del Estado. Su estructura es simple, en el punto I realizamos una Introducción, en el II una breve descripción de El Alto, el acápite III se refiere a la problemática habitacional, el IV detalla la experiencia de la Fundación Pro Vivienda, el V los resultados alcanzados y el VI las conclusiones.

II. EL ALTO DESDE EL ALTO

El Alto, reconocida legalmente como ciudad en 1985, representa en la actualidad uno de los centros urbanos más poblados y lastimosamente el que mayor porcentaje de pobres registra, sin embargo es una de las ciudades más importantes de Bolivia por su ubicación y vinculación estratégica con el interior del país y por su cercanía con el Perú y Chile. Juntamente con La Paz, conforman el "eje articulador" metropolitano o nodo central de la cadena de exportaciones, lo que les da el carácter de un núcleo catalizador de las actividades económicas y de gestión en el país.

La ciudad de El Alto está dividida administrativamente en nueve distritos, 8 urbanos y 1 rural, cada uno con su correspondiente subalcaldía. Esta distritación obedece a las tendencias de crecimiento de la ciudad y a los ejes estructurantes de la trama urbana, que son las carreteras interdepartamentales, internacionales y los límites naturales como La Ceja, que se abren como un abanico hacia la meseta del altiplano a 4.000 metros sobre el nivel del mar.

La ciudad se ha extendido en base a la tensión que generan las vías más importantes; cada distrito está compuesto por barrios con diferentes fases de consolidación y densificación urbana. El área más poblada y con todos los servicios está ubicada en la Ceja e incluye la mayor parte de los distritos 1 y 6, el resto de los distritos urbanos son muy similares en su cobertura de servicios, equipamientos, infraestructura, vivienda, etc., demostrando todavía déficits elevados.

Debido al emplazamiento central del aeropuerto internacional, El Alto se fragmenta en dos grandes áreas conocidas como el Alto Sur y el Alto Norte, lo que le impide tener una unidad espacial.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (sep/2001) albergaba en su territorio a 632.372 habitantes, de los cuales el 49,33% eran hombres y 50,56% mujeres. Entre los principales indicadores sociodemográficos mencionamos: tiene una población urbana del 99,61% y 0,39% rural; su tasa de crecimiento intercensal (1994 – 2001) fue de 5,10% reduciéndose del 9,23% que se dio en el periodo 1976 - 1992; el número de hogares particulares alcanza a 157.620; el tamaño promedio del hogar particular es de 3,9 miembros por familia. La ciudad de El Alto alberga en

su seno a una significativa población migrante fundamentalmente rural del altiplano boliviano.

El crecimiento explosivo y sin planificación, es fruto de procesos de asentamientos impulsados por la población migrante que, con el objetivo de garantizarse un lugar seguro para vivir, han logrado acceder al suelo urbano a través de loteamientos espontáneos e ilegales. Estos establecimientos humanos, deben enfrentar largos procesos de legalización y consolidación donde los propios pobladores asumen los costos para concretar la planimetría y el reconocimiento del municipio como zonas legalizadas que les permita acceder a servicios básicos, equipamiento social y urbano para satisfacer mínimamente las necesidades de la población.

Esta forma de autourbanización ha definido déficits elevados en la calidad de habitabilidad y en la cobertura y eficacia de los servicios básicos como del equipamiento colectivo. La vivienda, a pesar de ser una necesidad social para la cual deberían existir políticas públicas apropiadas como obligación del Estado por garantizar el Derecho a la Vivienda adecuada para todos, se la considera un ámbito privado donde cada familia debe resolver de la mejor forma y como pueda su necesidad de tener un lugar donde su hogar esté seguro.

En El Alto, en forma cotidiana, van emergiendo nuevos barrios de migrantes en lugares donde conseguir un terreno y construir una vivienda provisional es relativamente accesible, sin embargo para que los pobladores puedan alcanzar una vida digna contando con una vivienda adecuada, deben resolver una serie de problemas como:

- Problemas de Legalidad: pues difícilmente podrá regularizar su derecho propietario, debido a que su terreno fue comprado de loteadores que hacen de las urbanizaciones clandestinas y arbitrarias un negocio muy lucrativo. Por otro lado las construcciones realizadas por propia iniciativa, no cuentan con planos aprobados y se constituyen en edificaciones ilegales sujetas a sanciones por incumplimiento de normas municipales de uso de suelos y patrones de asentamientos. Esta omisión también dificulta el acceso al crédito formal al no poder presentar las garantías que las entidades financieras convencionales exigen para el crédito hipotecario de viviendas.

- Las familias tienen que vivir durante mucho tiempo sin los servicios elementales, como ser energía eléctrica, agua potable, alcantarillado sanitario y recolección de basura, además de la ausencia de equipamiento colectivo, de áreas verdes y de recreación.

- Las características constructivas de las viviendas son precarias dándole un carácter provisional; usan materiales de deficiente calidad, diseño inadecuado, y cuya particularidad de habitabilidad es el hacinamiento.

- El 85% del parque habitacional en la ciudad de El Alto es autoproducido sin los criterios técnicos necesarios, dando lugar a una significativa cantidad de viviendas que requieren mejoras. El déficit cuantitativo acumulado de nuevas viviendas supera las 23 mil unidades,

incrementándose cada año en 6 mil viviendas; el déficit cualitativo alcanza a 90 mil viviendas que requieren de varios tipos de mejora: ampliación, refacción, regularización, completar servicios básicos, etc.

III. CONDICIONES HABITACIONALES EN EL ALTO

Las características de la vivienda en El Alto son las siguientes (datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 – CNPV01):

A. Indicadores de Habitabilidad

- Respecto a la Tenencia de la Vivienda el 60,2% de los hogares tiene vivienda propia, 18,2% alquilada, 15,0% cedida por parentesco, 2,4% tienen contrato anticrético, 0,2% tienen contrato mixto y 4,0% cedida por servicios.

- Los materiales más usados en las paredes en planta baja son el adobe 77%, ladrillo 22% y otros como bloques de hormigón con el 1%. En plantas superiores el ladrillo es el primordial con el 85%. Se observa claramente en las construcciones el uso del adobe en la planta baja y del ladrillo en las demás plantas.

- El 74,5% de las viviendas tienen paredes revocadas con estuco o yeso, el 13,0% sin revocar y 12,5% cuentan con paredes revocadas con tierra.

- Los techos son de calamina o plancha de zinc en un 92,3% y el resto utilizan tejas artesanales o de fibrocemento o losa de hormigón armado.

- El 47,9% de las viviendas tienen pisos de cemento, el 28,1% de madera y el 21,8% de tierra. Este último dato demuestra la precariedad de las viviendas que influye en la calidad de habitabilidad.
- Se calcula que el 85% del parque habitacional, es decir 100 mil viviendas, han sido autoproducido por la población, siendo la intervención del Estado y de la banca privada mínima.
- El 60% de las viviendas no tiene regularizado su derecho propietario.
- Más de 5 personas ocupan entre 1 a 2 habitaciones en 24 m².
- Los lotes tienen una superficie promedio de 200 m².

En resumen, 6 de cada 10 aldeños tienen vivienda propia, generalmente autoconstruida aunque no todas están legalizadas. Predominan el adobe y el ladrillo revocados en las paredes, la calamina para los techos y el cemento en los pisos. Muchos viven hacinados por la falta de espacio en sus viviendas, aunque los lotes son frecuentemente amplios.

B. Indicadores de Servicios Básicos

La atención de los servicios de agua potable y alcantarillado para El Alto, inicialmente, estuvo a cargo de SAMAPA (Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado). Posteriormente, la Superintendencia de Aguas, a través de Licitación Pública Internacional, adjudicó, por un periodo de 30 años desde 1997, la Concesión de aprovechamiento de aguas y del servicio público de agua potable y alcantarillado en las ciudades de La Paz, El Alto y sus alrededores, a AGUAS DEL ILLIMANI un consorcio de empresas francesa y argentina.

- En el municipio de El Alto, el 86% de las viviendas tienen el servicio de agua potable por cañería de las cuales solo el 22% cuentan con instalación dentro de la vivienda (baño y cocina) y el 78% tienen una pila dentro del lote.
- El 4% se abastece de pila pública, el 4% con carro repartidor y el resto (6%) recolectan de pozo, noria o vertiente.
- Respecto a la existencia de baño con inodoro, tenemos: 6 de cada 10 hogares tienen baño. De estos, 7 usan el baño privado, mientras que 3 lo comparten entre varios hogares.
- Con relación a la instalación de alcantarillado sanitario la cobertura alcanza al 54%, el 46% no tiene instalaciones domiciliarias, generando problemas de salubridad y deterioro ambiental a consecuencia de la eliminación de las aguas residuales a cielo abierto, las que se convierten en permanentes focos de infección, atentando a la salud de la población en general pero en especial a los niños y mujeres.
- Respecto a la cobertura de energía eléctrica destacamos que solo el 3,2% no tiene este servicio, cuyo suministro también está a cargo de una empresa privada.
- La instalación de gas natural tiene un alcance del 15%, existiendo un déficit del 85%.
- El principal combustible usado para cocinar es el gas licuado por garrafa en un 91,2%, el 4,2% utiliza kerosene, el 2,2% leña y el resto electricidad 2,4%.
- El 74,3% de los hogares tienen cocina, como ambiente especial para cocinar, el resto (25,7%) utiliza una habitación multiuso.

Es importante señalar que todos los servicios básicos están privatizados, a excepción del gas natural que tiene baja cobertura. Sin embargo el poblador de El Alto ha buscado estrategias para no tener un elevado gasto en el consumo de estos servicios, por ello el uso del gas para cocinar, una pileta de agua en el lote, y la energía eléctrica restringida al uso de focos y algunos aparatos eléctricos, como estrategias que la población implementa con el objetivo de reducir los costos en servicios básicos.

IV. EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN PRO VIVIENDA

IV.1. Antecedentes

En 1993 la ONG Taller de Proyectos e Investigación del Hábitat Urbano y Rural –RED HABITAT– inicia sus actividades institucionales en la ciudad de El Alto ejecutando el “Proyecto de Mejoramiento de la Vivienda” con apoyo financiero del Gobierno de Holanda y Asistencia Técnica del SNV a través de cooperantes. La estructura del proyecto contemplaba cuatro componentes: a) Crédito, constituyendo un Fondo Rotatorio para el Mejoramiento de la Vivienda (FRMV); b) Asistencia Técnica; c) Capacitación y Fortalecimiento a Organizaciones Sociales y d) Investigación en base a Proyectos Piloto de experimentación sobre modalidades constructivas, de crédito y asistencia técnica.

El Proyecto se desarrolló en diferentes fases de maduración e incluyó la construcción de una tecnología propia, diseño de instrumentos y formas de gestión.

Desde 1993 a 1997 con apoyo holandés, 1998 al 2000 con características de autosostenibilidad y del 2001 para adelante a cargo de la Fundación Pro Vivienda.

RED HABITAT pudo generar una alternativa de crédito no convencional para mejorar las viviendas de la población urbana pobre, sistemáticamente marginada del sistema financiero bancario y mutualista; logró construir una tecnología de crédito que responde a la producción de la vivienda popular, consistente en: préstamos de pequeños montos reembolsados en corto plazo, con posibilidad de una lógica secuencial de crédito acorde al crecimiento evolutivo de la vivienda; amplia participación de los usuarios del crédito, desde el diseño participativo hasta la conclusión de las obras; y ligar las microfinanzas con el derecho de todo ser humano de contar con una vivienda digna y adecuada.

Para el año 2000, RED HABITAT ejecutaba una cartera de proyectos no financieros vinculados a la atención a la problemática urbana, de gestión de riesgos, de gestión ambiental y otros de incidencia en políticas públicas. Fue en ese período que decidió transferir la tecnología crediticia y su cartera a la Fundación Pro Vivienda, creada para fomentar y consolidar el microcrédito para el mejoramiento de la vivienda con características de autosostenibilidad, sin renunciar al impacto efectivo de mejorar las condiciones de habitabilidad y seguridad jurídica de las familias que esforzadamente han accedido a un lote y han implementado lógicas de autoproducción. Esta fase incluye la ejecución de un Proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuyo propósito es el de aportar al fortalecimiento institucional, el crecimiento y masificación de la cartera.

IV.2. Ofertas de Soluciones Habitacionales

Durante el proceso de apropiación de la tecnología transferida por Red Hábitat, la Fundación Pro Vivienda mantuvo la misión institucional y la mística de atención a los sectores poblacionales de menores ingresos que más necesitan, además logró el refinamiento de su oferta, traduciéndola en productos habitacionales más especializados cuyas características principales son las siguientes:

A. Plan Mejoras

El Plan Mejoras está orientado a financiar el mejoramiento de la vivienda y considera las siguientes tipologías:

- Construcción nueva: que permite la edificación de una célula básica residencial en el lote, que consta de una a dos habitaciones con baño y cocina más los servicios básicos.
- Ampliación en Planta Baja, Alta o de Pisos: adición a la vivienda habitaciones para diversos usos (dormitorios, estar, etc.). Estas ampliaciones podrán realizarse también con estructuras de hormigón armado (vigas, columnas, losas y gradas) que posibiliten la densificación de la vivienda.
- Refacciones: en cualquiera de las plantas. Con esta tipología se puede hacer reformas a la vivienda existente o reparaciones de muros, techos, pisos, etc.
- Remodelación: involucra la demolición de parte de la vivienda para construir nuevo(s) ambiente(s)
- Conclusiones y Acabados de obra: permite terminar las viviendas con obra fina y acabados.

- Muros Perimetrales: son los que se construyen para cercar el lote, incluye puertas de garaje y de ingreso.
- Habilitación de Tiendas y Talleres: conversión de un espacio de la vivienda para actividades productivas, brindándole todas las comodidades para el trabajo y la seguridad correspondiente.

Estas tipologías constructivas están orientadas a eliminar la precariedad, inseguridad física y hacinamiento en las viviendas y mejorar las condiciones de productividad derivadas de las actividades de microempresas familiares y/o negocios que utilicen espacios de su vivienda para trabajo productivo.

| TIPOLOGÍAS CONSTRUCTIVAS | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|------------|-----------|--------------|--------------|
| | Conclusión | Ampliación | Refacción | Remodelación | Construcción |
| SUBTIPOLOGÍAS | PLANTA BAJA | | | | |
| | PLANTA ALTA EN PISOS (1º, 2º, 3º) | | | | |
| | ESTRUCTURA | | | | |
| | CUBIERTA | | | | |
| | FACHADA | | | | |
| ETAPAS DE LA CONSTRUCCIÓN | | | | | |
| | OBRA GRUESA | OBRA FINA | ACABADOS | | |
| DEFINICIÓN DE ÍTEMS CONSTRUCTIVOS | | | | | |
| CÁLCULO DE INSUMOS | | | | | |

La tabla demuestra la organización de las tipologías, que pueden ejecutarse en cualquiera de las subtipologías y que determinan etapas de construcción con su respectivo cómputo y cálculo de presupuesto de cada obra.

B. Plan Servicios

El Plan Servicios está encaminado a financiar la instalación de los servicios básicos en las viviendas, tiene las siguientes tipologías:

- Instalación de agua potable intradomiciliaria en baños, cocinas y lavanderías.
- Instalación de alcantarillado sanitario, con la construcción de cámaras de inspección y la tubería correspondiente con conexiones al baño, cocina y lavandería.
- Instalación de energía eléctrica para ampliar la red existente o para posibilitar el funcionamiento de maquinaria, hornos u otras actividades productivas dentro de la vivienda.
- Instalación de gas natural, en base a una red interna para la cocina, baños y los otros ambientes.
- Instalación de línea telefónica.

C. Plan Legal

El Plan Legal financia:

- Regularización del Derecho Propietario: desde la elaboración de una Minuta de Compra y Venta, la Protocolización, su Registro en Derechos Reales, Pagos de Impuestos, tramitación del Folio Real o Matrícula y la Inscripción en Catastro de la Alcaldía.
- La Legalización de las Construcciones: con la elaboración del plano de lote, de la vivienda, estructurales, de servicios y su aprobación en el Gobierno Municipal.

Con el Plan Legal, una familia puede lograr la legalización completa de su terreno y construcciones, además de contar con el asesoramiento técnico y legal

permanente para sortear algunos trámites complicados (declaración de herederos, usucapión, etc.).

D. Plan Lote

El Plan Lote financia la compra hasta un máximo de 80% del valor del lote vacío y/o con vivienda. En la generalidad de los casos se asigna un presupuesto complementario a objeto de realizar la transferencia y regularización del derecho propietario a favor del comprador (es decir, que es un tipo de crédito combinado con el Plan Legal).

Para validar la razonabilidad del valor de compra-venta del lote sujeto de financiamiento se realiza un Avalúo Técnico como parte del soporte de la Asistencia Técnica al que se adiciona una evaluación exhaustiva de la legalidad del derecho propietario del vendedor realizada por el Asistente Legal para evitar la compra de un lote con problemas de sobreposición u otros emergentes de conflictos por el mejor derecho propietario.

E. Plan Anticrético

El Plan Anticrético facilita el financiamiento del costo de un anticrético solo con fines habitacionales, es decir departamentos, viviendas unifamiliares. NO aplicable al anticrético de tiendas, negocios, espacios para taller. Se concibe como un ahorro inicial para la compra de vivienda por lo que un usuario que obtuvo un primer crédito para Anticrético podrá ser sujeto a un nuevo préstamo para una posible compra de la vivienda que está ocupando a través del Plan Lote.

F. Plan Equipamiento

Este Plan permite financiar el equipamiento de la vivienda productiva. Facilita la compra de maquinaria,

equipo y mobiliario para dinamizar una actividad económica, sea de producción, comercio o servicios, que necesariamente se desarrolle dentro de la vivienda del usuario en condiciones adecuadas.

G. Plan Fachadas

El Plan Fachada es una oferta de crédito que tiene el objetivo de mejorar la imagen externa de la vivienda hacia la calle. Posibilita la compra de materiales de construcción para acabados de cerámica, revoques externos, revestimientos, conclusiones de alero, piruleado, colocación de ventanas, puertas, fachada flotante, ladrillo visto con enchape u otras opciones que demande el cliente.

IV.3. Asistencia Técnica

Entre los elementos que identifican las viviendas en El Alto están: la participación activa de la familia en el diseño y en la construcción; la presencia del arquitecto para la elaboración de planos cuando debe legalizar la edificación; el crecimiento evolutivo motivado por factores económicos, sociales y hasta culturales, dando como resultado la densificación de la vivienda; la construcción

en su primera etapa en base a materiales provisionales (cimientos de piedra con barro, paredes de adobe, techo de calamina, piso de tierra); cuando la vivienda se densifica cambian estos materiales a otros de mayor durabilidad y calidad (cimientos de hormigón ciclópeo, estructura de hormigón armado; losa alivianada, pisos de cemento o madera, paredes de ladrillo); instalación paulatina de servicios básicos se inicia con energía eléctrica, luego agua potable y después alcantarillado sanitario.

¿En qué consiste la Asistencia Técnica en Construcción de la FPV?

Cuando hablamos de asistencia técnica nos referimos al apoyo directo que presta un profesional de la Fundación a los clientes con la finalidad de mejorar los procesos constructivos. Los usuarios de crédito son familias que no califican para un crédito convencional de la banca ni de las mutuales por los bajos ingresos que tienen, por los montos que solicitan, menores a US\$ 800 y por la falta de garantías hipotecarias.

La Asistencia Técnica consta de nueve etapas con participación directa del arquitecto o técnico y comprende lo siguiente:

| ETAPA 1: PROMOCION | | |
|---|--|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| La promoción consiste en difundir, en la población, los productos habitacionales que tiene la Fundación. También es una posibilidad para brindar asistencia técnica y legal a los que solicitan. Es el primer contacto que se establece con los futuros usuarios del crédito, quienes reciben una serie de informaciones para el mejoramiento de su vivienda. | <p><u>Chiviña Comunitaria</u>: es una carpa que se instala generalmente en ferias o mercados, donde la información se expone en base a paneles.</p> <p><u>Bocinas móviles o estáticas</u>: a través de un altoparlante instalado en un vehículo que puede estar parqueado o circular entregando volantes.</p> <p><u>Volantes</u>: Diseñados para cada uno de los productos habitacionales.</p> <p><u>Explicación en oficina</u>: en base a Carpetas de historias fotográficas de mejoramientos realizados y maquetas de viviendas.</p> | <p>Contar con un mapeo de las zonas estratégicas de la ciudad donde hay bastante concurrencia de personas, especialmente en días de ferias.</p> <p>Conocer los diferentes nichos de mercado para ofertar los productos (ejemplo: Plan Fachadas en zonas densificadas).</p> |

| ETAPA 2: DIAGNÓSTICO | | |
|--|---|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| Consiste en determinar, en sitio, el tipo de producto habitacional mas adecuado para el usuario en base a un levantamiento técnico de la vivienda y aplicación de una Ficha Socioeconómica a la familia. | <u>Fotografías de la vivienda y la calle.</u> <u>Ficha Socioeconómica:</u> que permite la precalificación del cliente. <u>Ficha Técnica:</u> posibilita una evaluación ex ante de la construcción existente | Considerar el emplazamiento de la vivienda, materiales acopiados, tamaño familiar, imaginario de vivienda, posibilidad de aporte propio, estado cualitativo de la construcción para definir el producto habitacional, evaluar la capacidad estructural para definir su densificación, es necesario tener conocimiento también del monto de préstamo que pretende solicitar, la morfología de la vivienda y el entorno urbano, si cuenta con todos los servicios básicos. |

| ETAPA 3: PLANIFICACIÓN | | |
|---|--|---|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| Se elaboran los primeros bosquejos sobre el tipo de mejora que más le conviene al usuario, se sugiere el crecimiento progresivo de la vivienda en base a sus posibilidades de pago y las necesidades familiares y se hace un análisis morfológico de la vivienda. | Diseño en autocad Ploteo de planos Sistematización de la Ficha Técnica. Cruce de información con la Ficha Social. | Contar con toda la información disponible del usuario: título de propiedad, plano de lote, catastro, línea y nivel, etc., que posibilite que los bosquejos se adecuen a la normativa municipal de uso del suelo y patrón de asentamiento. |

| ETAPA 4: DISEÑO | | |
|--|--|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| El usuario define la mejora habitacional que requiere, enmarcada en uno de los productos y en una de sus diversas tipologías. Esta mejora es diseñada de acuerdo a normas y presentada en los correspondientes planos. | Diseño en autocad: plantas, elevaciones, cortes y perspectivas Ploteo de planos | Adecuarse a la normativa municipal, velar por el entorno urbano y por la simbiosis del lote y la calle, respeto a los aspectos culturales. |

| ETAPA 5: CÓMPUTOS | | |
|--|---|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| <p>Consiste en el cálculo de superficies y volúmenes de construcción ordenados y cuantificados por ítems. Es la fase en la que se calcula la cantidad de materiales de construcción que requiere el usuario para la mejora de su vivienda según producto y tipología. En esta fase se definen qué ítems deben ser entregados por el Banco de Materiales de Construcción (BAMCÓN) y cuáles en dinero.</p> | <p>Planos de construcción Hoja de cálculo excel y/o el paquete Prescon (presupuesto de construcción) Tablas de rendimientos y toda la bibliografía disponible sobre cálculos de materiales de construcción.</p> | <p>Definido el tipo de mejora y las etapas de la misma se debe proceder a cuantificar el material con el que cuenta el usuario, reduciendo de esta manera los materiales y por ende, el costo del crédito.</p> |

| ETAPA 6: PRESUPUESTO | | |
|--|--|---|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| <p>Es la fase de cálculo del costo de la obra, incluye materiales de construcción a través del BAMCÓN o compra a proveedores, contratación de mano de obra calificada (albañiles, ayudantes) y especializada (plomero, electricista, otro), gastos de transporte. Se define, en función de la capacidad de pago del usuario, cuál será el monto del crédito y cuál el aporte familiar.</p> | <p>Planillas de cálculos sobre los costos de los materiales de construcción. Verificación de listas de materiales existentes en el BAMCÓN y por medio de proveedores. Ficha Socioeconómica procesada para verificar la capacidad de pago del cliente . Informe del Asesor Legal para determinar la legalidad de la mejora y de toda la vivienda.</p> | <p>Fase en la que se debe verificar toda la documentación de la vivienda del usuario y de su capacidad de pago. El presupuesto debe cubrir los costos de una mejora realizable en función de la real capacidad de ahorro de la familia.</p> |

| ETAPA 7: SUPERVISIÓN | | |
|---|---|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| <p>Las supervisiones realizadas a las obras, permiten la ejecución de acuerdo a lo planificado en el diseño, el correcto uso de los materiales, verificación de la calidad de la mano de obra y la probabilidad de algún cambio menor en la construcción que no afecte al diseño ni al presupuesto.</p> | <p>Planillas de seguimiento de obra con indicadores sobre: fecha, porcentaje de avance, material utilizado, observaciones, mano de obra contratada. Planos y Cámara Fotográfica</p> | <p>La cantidad de visitas de supervisión se calcula dependiendo del producto habitacional y la tipología. La primera debe ser para el trazado y replanteo de la obra y las otras organizarlas de acuerdo a cronograma de avance. En algunas tipologías se requiere la presencia del técnico en momentos importantes como armado de estructuras, vaciado de carpetas de hormigón armado, encofrado de escaleras, etc.</p> |

| ETAPA 8: FISCALIZACIÓN | | |
|---|---|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| <p>Consiste en la verificación del uso del crédito y del aporte propio para proceder a futuros desembolsos y dar continuidad al mejoramiento de la vivienda.</p> <p>La correcta fiscalización velará además por el seguimiento de las especificaciones técnicas.</p> <p>Sirven además para evitar retrasos en la obra que incidiría de forma directa en el costo de mano de obra y presupuesto final.</p> | <p>Hoja de Seguimiento con indicadores de fecha, porcentaje de avance, observaciones, material y mano de obra.</p> <p>Planos y Hoja de Verificación de ítem y uso de crédito.</p> <p>Hoja de Autorización Técnica para desembolso, Cámara Fotográfica</p> | <p>La cantidad de visitas de fiscalización se las define en función del número de desembolsos, los mismos que son planificados en consenso con el usuario y aprobados en comité de créditos.</p> |

| ETAPA 9: CIERRE | | |
|---|---|--|
| Descripción | Instrumentos | Recomendaciones |
| <p>Es la última visita de seguimiento, en la que se realiza una evaluación final de la mejora, midiendo el impacto del asesoramiento, y donde se orienta sobre las nuevas etapas de crecimiento.</p> <p>Es a su vez una fase de evaluación de la asistencia técnica que se brindó, refleja también la calidad de la mano de obra, del empleo de materiales, del seguimiento del diseño, de los detalles constructivos, uso racional de los materiales, etc.</p> | <p>Hoja de Seguimiento.</p> <p>Cámara Fotográfica.</p> <p>Ficha de Evaluación Final</p> | <p>Es importante medir la calidad de la obra por: el uso eficiente de los materiales, seguimiento del diseño, adecuación a las normas municipales, que el costo no haya sobrepasado significativamente lo planeado, la exactitud del cálculo de los materiales, el tiempo planificado, la cantidad de mano de obra empleada, etc.</p> <p>Esta visita es como un cierre pero a la vez inicio de una nueva fase.</p> |

Al final la vivienda que ha atravesado este proceso debe tener las siguientes cualidades: superficie adecuada para la familia; servicios básicos incorporados dentro de la vivienda; regularización del derecho propietario, legalización de las construcciones, diseño que permita una conveniente ventilación, asoleamiento e iluminación y una distribución racional de los espacios; una morfología adecuada con su entorno; en definitiva, que permita un desarrollo armónico de la familia.

IV.3.1. El Banco de Materiales de Construcción

Inicialmente (1993), el Banco de Materiales de Construcción (BAMCON) fue diseñado para garantizar el acceso a materiales vinculados con una tipología única, que fue la construcción de una habitación para ampliar la vivienda y que elimine el hacinamiento extremo en el que vivían algunas familias. Para ello facilitaba un paquete de materiales consistente en

cemento, calamina, maderamen, puertas, ventanas, alambre tejido y pintura. Se aplicaba un diferencial de precios para cubrir los costos de almacenaje, transporte y manipuleo.

Posteriormente y ante la diversificación de la demanda, se introdujeron nuevas tipologías constructivas, y se añadieron al Banco ladrillo y hierro de construcción con la misma metodología de administración directa en la etapa de compra y distribución.

En la fase en la que el proyecto pasa a la Fundación Pro Vivienda y deja de contar con recursos subsidiados para cubrir costos de operación, se advierte que el mayor beneficio logrado a partir de la otorgación de créditos en materiales estaba relacionado con el menor riesgo, es decir que la cartera vinculada al Banco generaba una mora muy baja y su aplicación para los fines de mejora de las viviendas se efectivizaba en un 100%, en tanto que la cartera vinculada a desembolsos en efectivo, tendía a ser distorsionada y/o desviada y tenía mayor índice de mora.

Actualmente el Banco de Materiales se constituye en el instrumento de articulación entre una oferta monopólica, como el cemento, otra de alta dependencia de importaciones como el hierro y calamina, con una demanda dispersa constituida por un conjunto de pobladores que al construir sus viviendas en forma evolutiva requieren materiales en pequeñas escalas individuales que les impiden negociar precios, condiciones de provisión, calidad y plazos adecuados, pero que en conjunto son una fuerza fundamental del mercado de la construcción de viviendas ya que son los que hasta el presente han

construido cerca del 85% del parque habitacional de la ciudad de El Alto. Es así que el principal objetivo del Banco de Materiales es el de constituirse en la instancia de representación de los intereses de esa demanda dispersa para negociar precios y condiciones de provisión que son transferidas en forma directa a los participantes del programa con la ventaja de mantener precios estables.

El Banco de Materiales ha logrado precios razonables con la empresa productora de cemento, incluyendo un crédito por los stocks requeridos periódicamente. Similar tratamiento se tiene con la empresa de ladrillos que garantiza la entrega de los pedidos puestos en obra flexibilizando los volúmenes que normalmente exigen para este servicio de transporte y manipuleo. En ambos casos los costos de almacenaje y manipuleo que eran adicionales para mantener la vigencia del Banco de Materiales, han sido absorbidos por las empresas y se han desarrollado sistemas de entrega desde sus instalaciones y agencias zonales según notas de pedidos autorizadas, esta disminución de carga administrativa de control de inventarios físicos y administración de almacenes es también una innovación importante para abaratar costos, potenciar el crédito en materiales de calidad en un marco de corresponsabilidad con empresas privadas.

Lamentablemente en el caso del hierro y calamina no se han logrado proveedores con experiencia empresarial dispuestos a asumir riesgos compartidos para atender un nicho de mercado potencial, lo que ha implicado que la Fundación mantenga la metodología anterior de adquisiciones y provisión directa a los

usuarios con las implicaciones de costos no solo de almacenaje, transporte y manipuleo sino con los riesgos de abruptas variaciones de precios por la extrema dependencia de los vaivenes del mercado internacional ya que se trata de rubros importados.

IV.4. Asistencia Legal

El servicio legal otorgado por la Fundación es un valor agregado a los créditos, con la finalidad de resolver, en parte, los problemas que tiene la población alteña para la regularización de los predios y la legalización de las construcciones.

La Asistencia Legal comprende desde la transferencia por compra y venta de un bien inmueble, hasta su respectiva legalización.

Tiene el objetivo de brindar al usuario todo el asesoramiento legal necesario para que pueda mejorar su vivienda y contar con todos los papeles legalizados en las instancias correspondientes (Derechos Reales, Gobierno Municipal).

El asesoramiento legal para el mejoramiento habitacional abarca:

A. Trámites de Transferencia por Compraventa

Se inicia con la elaboración de un contrato de compraventa por el cual una persona, llamada vendedor, transfiere a favor de otra persona llamada comprador, la propiedad de una cosa o un derecho, a cambio de una contraprestación en dinero, llamada precio.

Para hacer oponible el derecho adquirido frente a terceros, y consolidar el derecho propietario, se inscribe el mismo en la Oficina de Derechos Reales. Previamente se debe liquidar el impuesto a la transferencia y protocolizar la Minuta ante un Notario de Fe Pública.

Para ello se debe contar con la siguiente documentación: i) **Folio Real** actualizado a nombre del vendedor que acredite su derecho propietario inscrito en las oficinas de Derechos Reales; el Folio Real tiene una vigencia de tres meses a efecto de consignación de gravámenes. Si el bien inmueble no se encuentra matriculado, se debe obtener previamente el Folio Real, presentando documentos originales de propiedad (Testimonio y Tarjeta Computarizada), cédula de identidad del propietario; ii) **Testimonio de propiedad original** debidamente registrado en las oficinas de Derechos Reales y cuyos datos coincidan con el Folio Real con relación al número de testimonio, notario, fecha de instrumento, matrícula, fecha de inscripción, nombres y cédulas de identidad de los propietarios; iii) **Cédulas de identidad** vigentes de los compradores y vendedores; iv) De manera opcional plano de lote y/o Formulario Maya.

Se debe revisar la documentación confirmando que los datos del Testimonio, Tarjeta de Propiedad o Folio Real coincidan con los datos de la cédula de identidad de los vendedores.

El procedimiento consiste en: 1) liquidación de impuesto a la transferencia, el cálculo del impuesto se realiza sobre el monto mayor ya sea de la base imponible consignada en el último impuesto de gestión

o del precio de la transferencia en un 3%; 2) fotocopias legalizadas de impuestos; 3) protocolización de documento, una vez cancelado el impuesto a la transferencia, se remite el mismo conjuntamente con la minuta original al Notario de Fe Pública para su correspondiente protocolización y entrega de testimonio; y 4) inscripción de transferencia en Derechos Reales.

B. Transferencia por Sucesión Hereditaria

Para ello se requiere: i) declaratoria de herederos ante un Juzgado de Instrucción en lo Civil, adjuntando los siguientes documentos: Certificado de defunción, certificado de matrimonio y certificado de nacimiento de los hijos, todos originales y con sello seco; ii) liquidación de impuestos, una vez obtenido el Testimonio de declaratoria de herederos, se debe liquidar el impuesto a las sucesiones y transmisión gratuita de bienes. Este impuesto se paga sobre el valor de los bienes transferidos, en el caso de inmuebles y vehículos la base estará dada por el avalúo del último impuesto anual a la propiedad de bienes y en el caso de otros bienes o valores por el precio del mercado; iii) protocolización de documentos, los impuestos pagados y el testimonio extendido por el juzgado correspondiente, son presentados ante un Notario de Fe Pública, siguiendo el mismo procedimiento explicado para el caso de Transferencia por Compra y Venta.

C. Trámites Judiciales

La Fundación Pro Vivienda asiste legalmente a todo cliente que lo solicita en los siguientes trámites judiciales:

- Órdenes Judiciales para obtención de fotocopias legalizadas de testimonios e impuestos. Preparando memoriales de solicitud al Juez Instructor de Turno en lo Civil.
- Órdenes Judiciales para obtención de certificaciones e informes de Derechos Reales, cuyo procedimiento es similar al ya mencionado.
- Procesos voluntarios sobre declaratoria de herederos: La demanda debe ser presentada en la oficina de demandas nuevas para su correspondiente sorteo a un Juzgado de instrucción en lo Civil; a la demanda se deben adjuntar los siguientes documentos: Certificado de defunción, certificado de matrimonio del cónyuge sobreviviente y certificado de los hijos, todos originales y con sello seco.
- Procesos voluntarios sobre inscripciones judiciales de nacimiento. Para iniciar el proceso se debe presentar la correspondiente demanda en la Oficina de demandas nuevas para su sorteo a un juzgado de Instrucción en lo Civil; la demanda debe estar acompañada de certificado de bautismo de la persona que se quiere inscribir así como otros documentos que puedan constituir prueba.
- Medidas preliminares sobre reconocimientos de firmas y rúbricas de documentos. Dependiendo de la cuantía la demanda será sorteada a un Juzgado de Partido en lo Civil o a uno de Instrucción en lo Civil; se debe presentar conjuntamente con la demanda el documento objeto del reconocimiento de firmas y rúbricas.
- Procesos ordinarios sobre reposición, rectificación y corrección de partidas de nacimiento y matrimonio. Estos tipos de demandas son tra-

mitadas por ante un juzgado de Partido en lo Civil, adjuntando Informe de Registro Civil y otros documentos que respalden el petitorio y que constituyan prueba suficiente.

- Procesos ordinarios sobre cancelación de gravámenes en Derechos Reales. Proceso que es tramitado por ante un Juzgado de Partido en lo Civil, se debe adjuntar a la demanda los documentos que acrediten el derecho propietario y que respalden el petitorio.
- Procesos ordinarios sobre corrección de protocolos en Notarías de Fe Pública y de nombres en Derechos Reales.
- Procesos ordinarios de usucapión ordinaria o quinquenal y extraordinaria o decenal. Proceso que debe ser tramitado por ante un Juzgado de Partido en lo Civil, adjuntando a la demanda todos los documentos que puedan constituir suficiente prueba de acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

Los procedimientos para la prosecución de los trámites judiciales señalados se encuentran claramente determinados en el Código de Procedimiento Civil, donde se establecen los plazos y términos respectivos.

V. RESULTADOS

V.1. Análisis de Cartera

Son casi 10 años de aplicación de un Fondo Rotatorio Semilla inicial de US\$ 300.000, el cual ha rotado 9 veces en diferentes fases. La otorgación de

microcréditos para vivienda es de alto riesgo, lo que ha implicado un índice de irrecuperabilidad global del 2% que ha descapitalizado al fondo original. La mora del Fondo Rotatorio en los primeros 6 años (1993-98) no sobrepasaba el 5%, sin embargo actualmente y como producto de la profunda crisis económica que vive el país desde 1999 y agudizada por el conflicto político y social de los últimos dos años, este indicador se ha incrementado hasta el 15% a Dic/2004.

Hasta 1998 los únicos productos ofertados eran el Plan Mejoras y el Plan Servicios, en 1999 se diversifica la oferta de productos, incorporando el Plan Lote y el Plan Legal y solo a partir del 2004 se introduce el Plan Anticrético, Plan Fachada y Plan Equipamiento y Mobiliario de Vivienda Productiva destinada a satisfacer la demanda de usuarios antiguos fundamentalmente, lo que explica el número reducido de operaciones aún registradas.

Entre Oct/1993 y Dic/2004, se logró movilizar US\$ 2.691.471 en la otorgación de 4.110 créditos y 139 ampliaciones, estas últimas consisten en un nuevo servicio vigente desde 2003 que permite a un usuario que cumple su plan de pagos en forma oportuna y sin incurrir en mora, aplicar a un nuevo desembolso equivalente al monto amortizado, generalmente entre el 50% y 60% del crédito inicial. Esta innovación está permitiendo acelerar el proceso de la mejora planificada y concertada con el Área Técnica de la Fundación, ya que siendo el plazo predominante de 24 meses el lapso entre la mejora progresiva inicial y la siguiente se acorta con el beneficio práctico de que en ese periodo el usuario puede hasta duplicar el monto de crédito original y lograr que el impacto en las condiciones de habitabilidad sea efectivo en un tiempo más breve. Otro

beneficio de este tipo de operaciones tiene que ver con la reducción de los costos de operación para la Fundación y los costos de transacción para el usuario al ser un servicio ágil e inmediato. El 95% de la cartera de ampliaciones está vinculada directamente al Plan Mejoras en tanto que el 5% combina requerimientos para instalaciones intradomiciliarias de servicios básicos y mobiliario de la vivienda.

Ante la ausencia de políticas de asentamientos humanos y de vivienda orientadas a la población de bajos ingresos, estas han resuelto acceder a suelo urbano a través del mercado informal no regulado y altamente especulativo, lo que ha generado un alto nivel de inseguridad jurídica; sin embargo la población no asume con prioridad acciones para subsanar esta problemática, lo que se refleja en la cartera del Plan Legal que es marginal. Ante esta evidencia se ha desarrollado una acción creativa promoviendo la asistencia legal previa y de sensibilización y abriendo un servicio denominado "Créditos Combinados". Siendo prioridad de las familias las mejoras constructivas y la instalación de servicios básicos se da la atención a las mismas añadiendo, en los casos que se requieren, un monto adicional para la regularización del derecho propietario. De esta forma se atiende en forma integral los componentes del derecho humano a la vivienda que incluye la seguridad jurídica de tenencia, espacios suficientes y acceso a servicios básicos.

V.2. Volumen de Colocaciones por Productos (1994-2004)

Como se observa en el Cuadro Nro. 1, la mayor concentración de cartera, el 81,8% del total colocado

en el periodo de referencia, corresponde a la línea Plan Mejoras, el Plan Lote representa un 10,4%, el Plan Servicios el 7% y los otros productos en conjunto solo representan el 0,9% del total de recursos desembolsados. Es importante señalar que si bien no se observa una alta diversificación, la posibilidad introducida de combinación de productos, hace que los objetivos de regularizar el derecho propietario estén ligados al mejoramiento constructivo e instalaciones de servicios básicos, en algunos casos y en el 100% de créditos con destino a la compra de lotes y/o viviendas. Es así que los 38 casos registrados en el Plan Legal corresponden a créditos puros, en tanto que los créditos que contemplan la regularización del derecho propietario y/o legalización de construcciones en combinación con los otros productos suman 289 operaciones con un monto cercano a US\$ 70.000.00 a un promedio de US\$250.

Con relación al número de créditos se observa la misma tendencia de concentración en el Plan Mejoras (FRMV) con un 70% del total de créditos colocados, el 25% corresponde al Plan Servicios, el 3% al Plan Lote y entre los otros productos suman el 2% de colocaciones registradas en el periodo de análisis.

El promedio general por crédito otorgado durante el periodo alcanzó a US\$ 634 sin embargo, y considerando la concentración en el Plan Mejoras el monto promedio se sitúa en US\$ 741. De este dato podemos inferir que la cuota promedio de amortización mensual alcanza a Bs. 260 (US\$ 32) denotando que el promedio del ingreso familiar mensual es de aproximadamente Bs. 1.300 (US\$ 160).

CUADRO NRO. 1: Cartera Colocada por Producto (1994-2004)

| LÍNEA/PRODUCTOS | Número de Créditos Otorgados | % | Cartera Colocada En US\$ | % | Promedio por Créditos En US\$ |
|--|------------------------------|------------|--------------------------|------------|-------------------------------|
| FRMV (Plan Mejoras) | 2.875 | 70 | 2.131.371.00 | 81.80 | 741 |
| FRIA (Plan Servicios) | 1.010 | 25 | 181.502.00 | 7 | 180 |
| FREPCON (Plan Legal) | 38 | 1 | 8.062.00 | 0.3 | 212 |
| FHL -A y FHL-B (Plan Lote) | 112 | 3 | 269.990.00 | 10.4 | 2.410 |
| FRA (Plan Anticrético) | 4 | 0.1 | 9.835.00 | 0.4 | 2.460 |
| FREMVIPRO (Plan Equipamiento y Mobiliario Vivienda Productiva) | 4 | 0.1 | 4.900.00 | 0.2 | 1.225 |
| TOTALES P.H.U | 4.110 | 100 | 2.605.660.00 | 100 | 634 |
| <i>Operaciones de Ampliación</i> | <i>139</i> | | <i>85.811.00</i> | | <i>617</i> |
| TOTAL + AMPLIACIONES | 4.249 | | 2.691.471.00 | | 634 |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

Los montos otorgados se concentran en créditos menores a US\$ 1.600 a pesar de que el techo de financiamiento es de US\$ 6.000. El promedio de ingresos familiares mencionado, significa aproximadamente 3 salarios básicos, población que podría beneficiarse del subsidio estatal implícito en la Política de Financiamiento de Vivienda (Decreto Supremo 1333) promulgada por el actual Gobierno (enero/04). Decimos podría, porque luego de 12 meses, el avance en la implementación de la política de financiamiento es mínimo ya que su esquema involucra al mercado financiero convencional y prioriza la atención del déficit cuantitativo promoviendo la construcción de nuevas unidades habitacionales a las que asigna el 80% de recursos de subsidio, dejando solo un 20% a la atención del déficit cualitativo, que en la práctica es de mayor importancia en el país.

Debemos reconocer que la Fundación Pro Vivienda, en el último trienio (2002-2004) y dada la crisis económica, ha buscado estrategias para lograr la sostenibilidad y cobertura de costos de operación

sobre la base de diversificación de productos y demanda relativamente más solvente (promedio de 5 salarios básicos) con montos promedio de US\$ 1.000.- en el Plan Mejoras y de US\$ 2.460 en el Plan Lote y Anticrético a 60 meses plazo. ▶ 1

El enfoque de integralidad de servicios, el financiero y de asistencia técnica y legal, que hemos llevado adelante, ha sido exitoso hasta 1999 llegando a cubrir los costos operativos hasta un 95%, ya que existía una demanda efectiva como correlato de un entorno económico relativamente favorable. En ese contexto la Fundación aplicó a un financiamiento del BID consistente en un préstamo concesional de US\$ 300.000 que se implementó a partir de marzo/2001. Las metas propuestas en el Plan de Operaciones quedaron sobredimensionadas con el cambio de situación que vive el país. La agudización de la pobreza urbana, el desempleo y la informalización de la economía, han determinado una disminución de la demanda efectiva para los servicios ofertados por la Fundación.

1 ◀ El Salario Mínimo lo establece el Gobierno con ajustes anuales según las variaciones del IPC para el 2004 fue de Bs. 455, aproximadamente US\$ 56.45.

V.3. Cartera por Número de Créditos Secuenciales y Ampliaciones

La lógica que prevalece en el país para financiar la vivienda es la del crédito hipotecario, caracterizado por largos plazos y montos que sobrepasan los US\$ 20.000, típica oferta del sistema financiero convencional. Es posible que para dar solución al déficit cuantitativo de la vivienda sea una posibilidad, ya que debe resolverse tanto el acceso a suelo como a la vivienda llave en mano.

La atención del déficit cualitativo exige otro tipo de soluciones financieras, más aún cuando se atiende al grueso de población que está incorporada al sector informal de la economía caracterizado por bajos ingresos y muy inestables; es así que el microcrédito permite mejoras sucesivas y encaja mejor a la lógica de la progresividad que es la forma generalizada de

producción de vivienda de los sectores de bajos ingresos, una vez que han logrado la compra de un lote.

La Fundación ha desarrollado dos servicios para atender el apoyo a mejoras sucesivas denominados “Représtanos o Créditos Secuenciales” que son aquellos que surgen luego de haber cancelado el 100 % del crédito anterior; su aplicación es rápida, ya que se opera en forma inmediata y se agilizan los procedimientos hasta los respectivos desembolsos. Otra opción es la del Plan Mejoras en su tipología de Ampliación, que es una suerte de línea de crédito adaptada a las particularidades de gestión de cartera y tecnología desarrollada por la Fundación.

A continuación se presentan algunos datos para aproximarnos en el dimensionamiento de estos servicios:

CUADRO NQ.2 : Cartera por Número de Créditos Secuenciales o Représtanos.

| Cantidad de Créditos Secuenciales | Nro. Créditos | Usuarios por Nro. de Créditos | % | Cartera por Nro. de Représtanos en US\$ | % | Promedio Cartera Colocada en US\$ |
|-----------------------------------|---------------|-------------------------------|------|---|------|-----------------------------------|
| Un Crédito | 2.096 | 2.096 | 72,1 | 1.305.638.000 | 50,1 | 623 |
| Dos Créditos | 1.112 | 556 | 19,2 | 712.073.00 | 27,3 | 1.281 |
| Tres Créditos | 492 | 164 | 5,5 | 325.982.00 | 12,5 | 1.988 |
| Cuatro Créditos | 244 | 61 | 2,1 | 158.359.00 | 6,1 | 2.596 |
| Cinco Créditos | 105 | 21 | 0,7 | 69.639.00 | 2,7 | 3.316 |
| Seis Créditos | 54 | 9 | 0,3 | 25.695.00 | 1,0 | 2.855 |
| Siete Créditos | 7 | 1 | 0.1 | 8.274 | 0,3 | 8.274 |
| Total Consolidado | 4.110 | 2.908 | 100 | 2.605.660.00 | 100 | 896 |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

De esta información inferimos que sobre la base de 4.110 créditos colocados se cuenta con 2.908 familias clientes que hacen una población total beneficiaria del Programa de 17.908 habitantes, aproximadamente el 3% de los habitantes de El Alto.

Es importante señalar que a partir de la incorporación del servicio de Ampliación de créditos se ha merjado la cantidad de créditos secuenciales ya que los usuarios pueden solicitar y aplicar a un nuevo desembolso con solo haber cubierto el 50% del crédito inicial. En este sentido, del total de 2.096 usuarios con un crédito, 139 han aplicado a una ampliación, representando el 7%.

V.4. Clasificación de la Cartera por Distritos Urbanos

Como se mencionó antes, el Municipio de El Alto, de acuerdo a la última distritación tiene 8 Distritos Urbanos y uno Rural, que todavía soportará el crecimiento de la ciudad; es una reserva de suelo urbano.

Luego de un diagnóstico urbano y de vivienda realizado en 1993, se decidió la intervención en el Distrito 5, caracterizado por concentrar el mayor nivel de pobreza urbana de la ciudad, ya que para entonces el 90% de hogares tenía insatisfacción de sus necesidades básicas, incluyendo componentes fundamentales de la vivienda. Se trataba de un sector concentrador de población migrante del altiplano norte del departamento de La Paz.

La complejidad de la problemática urbana sumada a indicadores sociales altamente deficitarios mostraba un escenario de experimentación de alta creatividad que fue desarrollada con amplia participación en el diseño de los productos, las modalidades de crédito, su diversificación e introducción permanente de innovaciones.

Los primeros 4 años el Programa se concentró en Alto Norte para luego atender la demanda emergente en zonas ubicadas en la periferia de los distritos del Alto Sur. Sin embargo es evidente por los datos que el territorio donde mayor respuesta se ha encontrado es y sigue siendo el Alto Norte y con especial importancia el Distrito 5, donde se inició y desarrolló el programa.

Con relación a la distribución de créditos colocados por distritos urbanos se observa que existe un 77% de colocaciones en los distritos de Alto Norte (D-4, D-5, D-6) y un 23 % en Alto Sur (D-1, D-2, D-3, D-7).

CUADRO NRO.3: Cartera por Distritos Urbanos (1994-2004)

| DISTRITOS | Nº de Créditos | % | Cartera en US\$ | % | Crédito Promedio |
|------------|----------------|-------|-----------------|-------|------------------|
| Distrito 1 | 360 | 8.80 | 272.546.00 | 10.50 | 757 |
| Distrito 2 | 359 | 8.70 | 313.827.00 | 12.00 | 874 |
| Distrito 3 | 185 | 4.50 | 182.502.00 | 7.00 | 986 |
| Distrito 4 | 598 | 14.50 | 449.034.00 | 17.20 | 750 |
| Distrito 5 | 1.618 | 39.40 | 851.397.00 | 32.70 | 526 |
| Distrito 6 | 933 | 22.70 | 499.805.00 | 19.20 | 536 |
| Distrito 7 | 57 | 1.40 | 36.549.00 | 1.40 | 641 |
| TOTAL | 4110 | 100 | 2.605.660.00 | 100 | 634 |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

Con relación a la cartera el 69% corresponde al sector norte y el 31% a los distritos del sector sur.

Por otro lado, es importante mencionar que existe una diferencia respecto a los montos promedios otorgados por distritos, observándose que en los distritos de Alto Sur (2, 3 y 4) los promedios son mayores a los distritos de Alto Norte (4, 5 y 6). Estas diferenciaciones se deben por un lado a los niveles de consolidación urbana y a la diversa composición socioeconómica de la población ya que el Alto Sur es más heterogéneo y con origen de migración intraurbana frente a un Alto Norte caracterizado por niveles de menor consolidación y población migrante de origen rural campesino.

CUADRO NRO. 4: CARTERA CONSOLIDADA DE CRÉDITOS POR DISTRITOS URBANOS. INCLUYE AMPLIACIONES

| DISTRITOS | Nº de Créditos | % | Cartera en \$US | % | Crédito Promedio |
|------------|----------------|-------|-----------------|-------|------------------|
| Distrito 1 | 372 | 8.76 | 280.675.00 | 10.43 | 755 |
| Distrito 2 | 379 | 8.92 | 327.774.00 | 12.18 | 865 |
| Distrito 3 | 210 | 4.94 | 195.815.00 | 7.28 | 932 |
| Distrito 4 | 622 | 15.00 | 462.850.00 | 17.20 | 744 |
| Distrito 5 | 1650 | 38.83 | 870.861.00 | 32.35 | 528 |
| Distrito 6 | 955 | 22.48 | 514.124.00 | 19.10 | 538 |
| Distrito 7 | 61 | 1.44 | 39.372 | 1.46 | 645 |
| TOTAL | 4.249 | 100 | 2.691.471.00 | 100 | 634 |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

De un total de 139 ampliaciones el 56% corresponden a Alto Norte y el 44% a Alto Sur. En cuanto a la proporcionalidad de cartera aplicada, el porcentaje

es de 55% y 45% respectivamente. En cifras consolidadas la tendencia es la misma y se mantiene el Distrito 5 como el de mayor concentración de cartera y usuarios del programa.

Si la oferta está abierta a los 8 distritos urbanos que implica cerca de 550 zonas o villas surge la interrogante del porqué es precisamente el distrito 5 que tiene 55 villas el que han demandado mayor participación. Son varias las hipótesis:

- Una intervención inicial con una visión integral de la problemática urbana y no de exclusividad al mejoramiento de la vivienda, traducida en soluciones efectivas para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Un distrito que hace 10 años tenía altos déficit de cobertura de servicios básicos, equipamiento y el 90% de vías de tierra y donde las organizaciones vecinales tenían una agenda clara de lucha por el desarrollo de sus barrios y era una oportunidad de incluir el mejoramiento de la vivienda como propuesta complementaria a sus demandas colectivas.
- La oportunidad de haber contado con apoyo financiero para cubrir los costos del área de capacitación, fortalecimiento a organizaciones vecinales, realización de estudios urbanos, planificación participativa que lograban una identificación de la población con la misión y objetivos de Red Hábitat que hasta dic/2000 administró y gestionó el Programa de Mejoramiento de la Vivienda, posteriormente convertido en Programa Habitacional Urbano, en sinergia con otros proyectos y programas.

V.5. Cartera por Montos Otorgados

CUADRO NRO. 5.- Cartera por estratificación de montos otorgados (Global)

| Nº | Intervalos | Nro. Créditos | % | Cartera en US\$ | % |
|-------|------------|---------------|-------|-----------------|-------|
| 1 | < 250 | 1.477 | 34.76 | 262.463.00 | 9.75 |
| 2 | 251 –450 | 640 | 15.06 | 221.174.00 | 8.22 |
| 3 | 451 – 600 | 454 | 10.68 | 237.363.00 | 8.82 |
| 4 | 601- 800 | 547 | 12.87 | 365.063.00 | 13.56 |
| 5 | 801 –1200 | 584 | 13.74 | 572.787.00 | 21.28 |
| 6 | 1201- 1400 | 116 | 2.73 | 150.632.00 | 5.60 |
| 7 | 1401- 1600 | 108 | 2.54 | 162.358.00 | 6.03 |
| 8 | 1601- 1900 | 172 | 4.05 | 303.685.00 | 11.28 |
| 9 | 1901- 2200 | 70 | 1.65 | 139.558.00 | 5.19 |
| 10 | 2201-2.500 | 16 | 0.38 | 38.587.00 | 1.43 |
| 11 | 2501-3500 | 34 | 0.80 | 98.256.00 | 3.65 |
| 12 | 3501-4500 | 17 | 0.40 | 66.452.00 | 2.47 |
| 13 | 4500-6000 | 13 | 0.31 | 66.595.00 | 2.47 |
| 14 | + de 6001 | 1 | 0.02 | 6.500.00 | 0.24 |
| TOTAL | | 4.249 | 100 | 2.691.471.00 | 100 |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

Considerando la cartera consolidada de 4.249 operaciones, se observa que el 92,40% (3.926 créditos) se concentra en montos menores a US\$ 1.600, con un volumen de cartera de US\$ 1.971.837 que define un promedio de US\$ 502, y el 7,60% se encuentran en el rango de US\$ 1.601 a US\$ 6.000, que representan 323 otorgaciones y un volumen de colocación de US\$ 719.633 que hacen a un promedio de 2.228, en su mayoría orientados a la compra de lotes (Plan Lote). Estos datos son reveladores de una tendencia marcada y demostrativa de que FUNDAPROVI está manteniendo la atención de sus servicios al grupo objetivo identificado por el programa, ya que la determinación del monto del préstamo está basada en un análisis socioeconómico que mide la capacidad económica del núcleo familiar y dimensiona la capacidad de endeudamiento.

En el periodo de crisis económica más aguda, la Fundación no cuenta con apoyo de financiamiento solidario que aporte en la cobertura parcial de costos de operación, especialmente en los servicios de asistencia técnica y legal que tienden a ser los más caros en la estructura de costos administrativos. La estrategia implementada fue la de atender con productos más especializados a una demanda con mayores ingresos pero no muy distante del grupo objetivo del programa, es cuando se procesan créditos con plazos de hasta 5 años y montos que van desde US\$ 3.000 a US\$ 6.000.

A pesar de ampliar la cobertura de atención a población cuya capacidad de endeudamiento es mayor, dadas las restricciones de sectores de menores ingresos como consecuencia de la crisis económica, el porcentaje de atención a la población meta definida inicialmente por el Proyecto es significativo, por lo que se reafirma la Misión Institucional y el objetivo de llegar a la población autoprodutora de viviendas y concebir al microcrédito como un “instrumento” para lograr que las mejoras emprendidas sean de mayor calidad y cumplan las normas municipales de uso de suelo y patrones de asentamiento a través del valor agregado de la Asistencia Técnica y Legal que por su lado vela por el derecho a la seguridad del derecho propietario.

V.6. Características de la Población Usuaría

La información procesada sobre las características socio-económicas de las familias solicitantes sobre la base de una muestra de 1.620 operaciones de crédito, arrojan las siguientes conclusiones:

CUADRO NRO. 6.- Caracterización social de la población usuaria (1999-2004)

| Característica Socioeconómica | Total usuarios en base a 1.620 otorgaciones | Características específicas de los usuarios de Alto Norte (Distritos 4, 5, y 6). Sobre la base de 1.110 otorgaciones | Características específicas de los usuarios del Alto Sur (Distritos 1, 2 y 3). Sobre la base de 510 otorgaciones | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------|--|--|--|------------|-------|------------------|-------|-----------|-------|-----------|-------|--|-----------|-----------------|------------|---------------|----------|--|-----------|-------|-----------|-------|--|-----------|---------|------------|--------|----------|------------------|-----------|-----------------|-----------|---------------|------|--|-------|---|-----------|-------|------------------|------|---------|-------|--------|-------|------------------|------|-----------------|------|---------------|------|
| Población Usuaria | Las 1.620 otorgaciones han beneficiado a 7.898 personas | Las colocaciones en los distritos de Alto Norte han beneficiado a 5.515 personas en base a 1.110 operaciones. | La colocación en los distritos del Alto Sur ha beneficiado a 2.383 personas en base a 510 operaciones. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad Económica - Titulares | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Producción</td> <td>45.00</td> </tr> <tr> <td>Comercio</td> <td>13.40</td> </tr> <tr> <td>Servicios</td> <td>21.91</td> </tr> <tr> <td>Empleados</td> <td>19.69</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad | % | Producción | 45.00 | Comercio | 13.40 | Servicios | 21.91 | Empleados | 19.69 | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Producción</td> <td>47.21</td> </tr> <tr> <td>Comercio</td> <td>15.40</td> </tr> <tr> <td>Servicios</td> <td>20.81</td> </tr> <tr> <td>Empleados</td> <td>16.58</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad | % | Producción | 47.21 | Comercio | 15.40 | Servicios | 20.81 | Empleados | 16.58 | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Producción</td> <td>40.20</td> </tr> <tr> <td>Comercio</td> <td>10.78</td> </tr> <tr> <td>Servicios</td> <td>21.56</td> </tr> <tr> <td>Empleados</td> <td>27.50</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad | % | Producción | 40.20 | Comercio | 10.78 | Servicios | 21.56 | Empleados | 27.50 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Producción | 45.00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Comercio | 13.40 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Servicios | 21.91 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Empleados | 19.69 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Producción | 47.21 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Comercio | 15.40 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Servicios | 20.81 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Empleados | 16.58 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Producción | 40.20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Comercio | 10.78 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Servicios | 21.56 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Empleados | 27.50 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ingreso Promedio (T.C = 8.06) | Bs. 1.667.87 US\$ 206.93 | Bs. 1.586,67 US\$ 197 | Bs. 1.844.60 US\$ 230 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nro. Familias en cada vivienda | 1 familia | 1 familia | 1 familia | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Promedio miembros por familia | 4,38 | 4,49 | 4,18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Promedio de hijos | 2.56 | 2.66 | 2,36 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Lugar de trabajo del Titular | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Lugar</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Domicilio</td> <td>21.54</td> </tr> <tr> <td>En la misma Zona</td> <td>6.80</td> </tr> <tr> <td>El Alto</td> <td>38.64</td> </tr> <tr> <td>La Paz</td> <td>15.37</td> </tr> <tr> <td>El Alto y La Paz</td> <td>5.25</td> </tr> <tr> <td>Fuera de La Paz</td> <td>7.28</td> </tr> <tr> <td>No especifica</td> <td>5.20</td> </tr> </tbody> </table> | Lugar | % | Domicilio | 21.54 | En la misma Zona | 6.80 | El Alto | 38.64 | La Paz | 15.37 | El Alto y La Paz | 5.25 | Fuera de La Paz | 7.28 | No especifica | 5.20 | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Lugar</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Domicilio</td> <td>22.40</td> </tr> <tr> <td>En la misma Zona</td> <td>6.20</td> </tr> <tr> <td>El Alto</td> <td>38.47</td> </tr> <tr> <td>La Paz</td> <td>15.59</td> </tr> <tr> <td>El Alto y La Paz</td> <td>4.50</td> </tr> <tr> <td>Fuera de La Paz</td> <td>6.67</td> </tr> <tr> <td>No especifica</td> <td>6.20</td> </tr> </tbody> </table> | Lugar | % | Domicilio | 22.40 | En la misma Zona | 6.20 | El Alto | 38.47 | La Paz | 15.59 | El Alto y La Paz | 4.50 | Fuera de La Paz | 6.67 | No especifica | 6.20 | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Lugar</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Domicilio</td> <td>15.60</td> </tr> <tr> <td>En la misma Zona</td> <td>4.50</td> </tr> <tr> <td>El Alto</td> <td>39.02</td> </tr> <tr> <td>La Paz</td> <td>19.60</td> </tr> <tr> <td>El Alto y La Paz</td> <td>6.86</td> </tr> <tr> <td>Fuera de La Paz</td> <td>8.63</td> </tr> <tr> <td>No especifica</td> <td>5.80</td> </tr> </tbody> </table> | Lugar | % | Domicilio | 15.60 | En la misma Zona | 4.50 | El Alto | 39.02 | La Paz | 19.60 | El Alto y La Paz | 6.86 | Fuera de La Paz | 8.63 | No especifica | 5.80 |
| Lugar | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Domicilio | 21.54 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| En la misma Zona | 6.80 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto | 38.64 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| La Paz | 15.37 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto y La Paz | 5.25 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fuera de La Paz | 7.28 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| No especifica | 5.20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Lugar | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Domicilio | 22.40 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| En la misma Zona | 6.20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto | 38.47 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| La Paz | 15.59 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto y La Paz | 4.50 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fuera de La Paz | 6.67 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| No especifica | 6.20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Lugar | % | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Domicilio | 15.60 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| En la misma Zona | 4.50 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto | 39.02 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| La Paz | 19.60 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| El Alto y La Paz | 6.86 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fuera de La Paz | 8.63 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| No especifica | 5.80 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: FUNDAPROVI, Reportes de Cartera

Las familias solicitantes de los servicios ofertados entre 1994 y 2004, en general tienen un promedio de tamaño familiar de 4,88 miembros, que es levemente superior al promedio en la ciudad de El Alto que alcanza a 4,3 miembros por familia.

La edad de los titulares de crédito está en un rango de 25 a 60 años y solo el 3% de titulares tiene

una edad superior a 60 años. En el rango de 36 a 45 años se encuentra el mayor porcentaje de titulares de crédito.

Existe una diferencia mayor del 20% del nivel de ingresos entre la población del Alto Sur (distritos 1, 2 y 3) en relación de Alto Norte (Distritos 4, 5 y 6).

Otro aspecto de diferenciación está referido al lugar de trabajo que guarda relación con el tipo de actividad y el perfil ocupacional diferenciado en ambas zonas, ya que en el Alto Norte cerca de un 22,40% trabaja en la vivienda, lo que implica que existe relación con una actividad productiva directa. La población tiene además, una fuerte vinculación al sector de comercio y servicios, ambos en el sector informal, que en tiempos de crisis suele ser más versátil. En cambio en el Alto Sur cerca del 27,50% son empleados del sector público o privado, lo que define un grado más alto de escolaridad pero con una dependencia de un ingreso fijo muy rígido.

Un dato interesante es observar que la titularidad de los créditos, en un 84%, corresponde al sexo masculino y el 16% son créditos cuyas titulares son mujeres. Este aspecto está relacionado indirectamente con el cumplimiento de garantías prendarias a nombre de los titulares, lo que refleja que un porcentaje muy alto de mujeres no cuenta con Títulos de Propiedad a su nombre, lo que le impide asumir en forma más directa el mejoramiento de su vivienda, siendo que es una necesidad muy ligada a sus roles reproductivos el de lograr espacios habitables seguros y salubres.

El índice de préstamos y ampliaciones se ha reducido en forma muy significativa en la gestión 2004 en comparación a otros periodos, lo que hace suponer que muchas familias, aún con necesidades de mejorar su vivienda, no tienen las posibilidades de hacerlo en forma inmediata por la permanencia de la crisis económica y social.

V.7. Alcances del Banco de Materiales de Construcción

La tecnología desarrollada para una atención integral, microcréditos más asistencia técnica y legal, desde sus orígenes ha definido una serie de instrumentos y condiciones.

El primer elemento es la atención personalizada bajo el principio de “casa por casa” y “caso por caso” o “cada casa un caso”, lo que implica que no es posible extremos de estandarización y por el contrario se trata de responder a la diversidad con soluciones coherentes a las características y necesidades de cada familia. En segundo lugar, el traducir esa necesidad en una demanda concreta de mejora progresiva de su vivienda pero ya no caótica, sino planificada, que incluya unidades habitacionales requeridas para resolver el hacinamiento, con sentido estético, funcional, de cumplimiento de normas básicas de diseño y normativas municipales de uso de suelo y patrones de asentamientos.

Todo crédito otorgado por la Fundación, está respaldado en Cómputos y Presupuestos de obra según tipología constructiva acordada con cada usuario y reflejada en un reporte técnico en el que se dimensiona el costo total, el aporte de la familia y el financiamiento. Se define también el número de desembolsos, las acciones que el Asesor Técnico debe implementar en cada caso específico de mejora, definiendo el número de visitas de supervisión y fiscalización que debe llevar adelante en un cronograma acordado con el usuario. Este Reporte Técnico es la base para la asignación del crédito y la formalización contractual cuyos datos son

registrados en el Sistema Computarizado de Cartera, desarrollado en su integridad por el Programa, y es la base de confiabilidad de la información que a continuación se detalla.

Como se ha podido ver en cifras, el producto de mayor demanda es el Plan Mejoras, al que está estrechamente ligado el Banco de Materiales de Construcción (BAMCON) que aplica desembolsos en especie. En el cuadro No. 7, se realiza un resumen de los materiales desembolsados hasta dic/2004 directamente por el BAMCÓN, que representa el 50% del total de cartera del Plan Mejoras que entre 1993 y 2004 significó US\$ 2.131.371.

El cemento, hierro de construcción (en diámetros de 3/8 de pulgada), la calamina (Nro. 33, 32 y 30) y ladrillos de diferentes características son los ítems de provisión permanente y continuas del BAMCÓN desde 1993. Los otros ítems solo fueron aplicados hasta junio/1998, para luego convertirse en ítems con desembolsos en efectivo.

Otra característica de la operación de créditos en el Plan Mejoras es que el préstamo puede ser solo en materiales, solo efectivo o créditos mixtos (materiales y efectivo). Estadísticamente el crédito mixto es el predominante con variaciones de proporcionalidad según las tipologías constructivas (en inicios de obras estructurales el componente de materiales es mayor que el efectivo que solo se reduce a financiar los áridos y otros componentes constructivos no proporcionados por el BAMCÓN, en cambio en tipologías de acabados el componente de efectivo es mayor ya que incluyen materiales no ofertados por el BAMCÓN como estuco,

CUADRO NRO. 7: Movimiento de Materiales directamente desembolsados en especie del BAMCON

| Item | Unidad | Cantidad | Valor en US\$ | |
|-------|------------------------|--------------|---------------|--------------|
| 1 | Cemento | Bolsas | 96.741 | 532.075,50 |
| 2 | Fierro | Barras | 86.786 | 232.255,88 |
| 3 | Calamina | Hojas | 12.943 | 180.174,08 |
| 4 | Ladrillos | Unidades | 1.508.072 | 113.156,50 |
| 5 | Madera de Construcción | P2 | 64.620 | 25.613,27 |
| 6 | Machihembre | P2 | 61.000 | 35.680,59 |
| 7 | Puertas de Madera | Pieza | 104 | 6.596,39 |
| 8 | Pintura | Balde | 212 | 2.954,51 |
| 9 | Malla Alambre | Metro lineal | 4.923 | 1.527,04 |
| 10 | Ventanas | Pieza | 134 | 1.168,13 |
| TOTAL | | | | 1.131.200,00 |

Fuente: Fundaprovi

CUADRO NRO. 8: Movimiento de Materiales Financiados por el Programa - Desembolsos en Efectivo (compras directas de los usuarios)

| Item | Unidad | Cantidad | Valor en US\$ | |
|--------------------------------|---|----------|---------------|--------------|
| 1 | Mano de obra (albañiles) | Maestro | 1.491 | 252.590,00 |
| 2 | Accesorios para baños | Pieza | 301 | 11.496,00 |
| 3 | Azulejos | M2 | 2858 | 17.204,00 |
| 4 | Juegos de baño | Pieza | 225 | 25.247,00 |
| 5 | Adobes | Pieza | 998.600 | 67.018,00 |
| 6 | Arena | M3 | 12.825 | 126.318,00 |
| 7 | Cerámica | M2 | 3.378 | 27.031,00 |
| 8 | Estuco (yeso) | Fanega | 84.620 | 95.727,00 |
| 9 | Machihembre | P2 | 270.522 | 154.501,00 |
| 10 | Madera de Construcción | P2 | 288.246 | 140.302,00 |
| 11 | Ventanas | Pieza | 2.100 | 57.911,00 |
| 12 | Parquet | M2 | 5.844 | 26.596,00 |
| 13 | Piedra | M3 | 10.880 | 54.344,00 |
| 14 | Pintura | Balde | 1.260 | 27.449,00 |
| 15 | Puertas metálicas | Pieza | 365 | 37.888,00 |
| 16 | Otros (varios otros materiales con movimientos menores a US\$ 10.000) | Global | — | 131.133,00 |
| Total desembolsado en efectivo | | | | 1.000.169,00 |

Fuente: Fundaprovi

pintura, instalaciones eléctricas, cerámica, quincallería, etc). Es importante señalar que para la aplicación del costo de ítem desembolsados en efectivo se tienen precios referenciales producto de estudios de mercado periódicos que realiza el Área Técnica de la Fundación lo que permite no subdimensionar ni sobredimensionar el crédito otorgado. La cantidad de materiales se calcula a partir del diseño y cómputos métricos realizados y, como se mencionó, son la base de dimensionamiento del monto de crédito otorgado en cada caso.

El Cuadro No. 8 expresa los ítems que son solicitados por los participantes y que no son otorgados por el Banco de Materiales sino por medio de un desembolso en efectivo. Los datos que tienen un alto grado de confiabilidad dado que los créditos son programados en varios desembolsos (mínimo 2 y máximo 5) que son supervisados en su uso al evidenciar el avance efectivo de la obra en la fase acordada con el Asistente Técnico permiten algunas aproximaciones a impactos complementarios.

- La contraparte o aporte propio que cada familia adiciona al crédito ya sea en materiales locales, mano de obra, en gestión y administración directa es aproximadamente el 40% del costo total de una mejora progresiva. Es un cálculo muy conservador ya que en la práctica y según tipología constructiva este podría ser mucho mayor, lo que implica que los recursos canalizados por la fundación han permitido sumar otros recursos de la gente que han dinamizado la economía local.
- El volumen de cartera movilizada para cubrir mano de obra ha permitido generación de empleo directo (albañiles, electricistas, alcantarillistas,

pintores) en una ciudad donde los niveles de desempleo y subempleo son alarmantes.

- La generación de empleo indirecto vinculado a la demanda de componentes (puertas, ventanas, adobe) y materiales locales (arena, grava, piedra) cuyos proveedores son pequeñas unidades familiares generalmente ubicadas en los propios barrios de los participantes para evitarse los costos de transporte.
- La provisión de madera de construcción, parket, machihembre también está vinculada a empresas proveedoras de pequeña escala que colateralmente generan empleo directo.

Visto de esta forma, podemos afirmar que los impactos del programa se amplían a la dinamización de la economía local generando empleo directo e indirecto, encadenamientos económicos que refluyen del mercado formal de materiales en circuitos de economías familiares de subsistencia y otras de escala pequeña vinculadas al autoempleo.

Sin pretenderlo la tecnología desarrollada nos permite medir, aun en una escala tan reducida, el impacto de movilizar recursos de crédito que sumados a los aportes propios, capacidades y saberes de la población logran resultados en calidad intermedia de vivienda que generan satisfacción, pertenencia, arraigo, seguridad, porque es fruto de un esfuerzo continuo familiar. Aun en la reducida escala se prueba que si se puede medir el aporte de la autoproducción de vivienda social y desmitificar la principal objeción de los gobiernos para implementar políticas y programas de vivienda en el marco de la producción social de la vivienda, que produce sin fines de lucro.

CASO SR. ANÍBAL AREVILLCA

Experiencia apoyada por FUNDAPROVI

Av. Almendras N° 5275

EL ALTO – BOLIVIA / ZONA CRISTAL



DESCRIPCIÓN SITUACIÓN ANTES DEL USO DE CRÉDITO
El diseño contó con la intervención de los dueños de la vivienda que en participación conjunta con el arquitecto lograron un diseño óptimo de acuerdo a sus necesidades



Se realizó la instalación de los servicios básicos en la cocina, así como el acabado de interiores de la misma



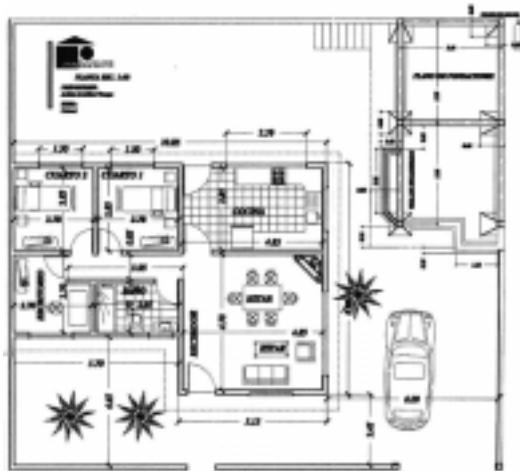
El inicio de obra se dio desde las fundaciones hasta el alzado de las columnas en planta baja para posteriormente hacer el vaciado de la losa. Y a continuación el segundo nivel con las fases anteriormente mencionadas.



Acabado en obra fina de los demás ambientes, tanto de revestimiento interior, pisos y cielos rasos.

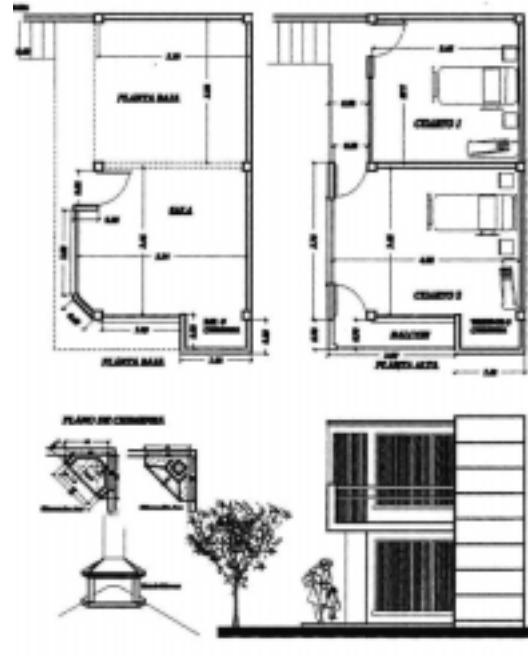


Actualmente la vivienda es habitada satisfaciendo las demandas de la familia.



PLANTA BAJA PROPUESTA

PLANTAS ALTAS



FACHADA PROPUESTA

VI. EVALUACIÓN DE LA EXPERIENCIA POR COMPONENTES Y PRODUCTOS

El Programa Habitacional Urbano se constituye en una alternativa de financiamiento integral para el mejoramiento habitacional que incluye microcrédito, asistencia técnica y legal y que se integra a los procesos iniciados por los propios pobladores/as en el afán de lograr una vivienda adecuada. Reconoce y valora las capacidades, saberes y recursos que pueden sumar en el proceso de mejoramiento progresivo de la vivienda que es la forma generalizada de producir vivienda popular.

Este tipo de intervenciones requiere de contextos externos de orden económico, social y político favorables, en situaciones de crisis su vulnerabilidad es evidente al inviabilizarse la posibilidad de lograr la sostenibilidad operativa y financiera basada en una gestión eficiente y adecuada de la cartera de créditos.

A continuación se realizan algunas aproximaciones de carácter evaluativo por componentes del Programa:

A. Componente de Crédito

Se ha logrado desarrollar una tecnología especializada de microcrédito para vivienda, que incluye políticas, reglamentos y procedimientos que continuamente son actualizados y mejorados a fin de garantizar servicios eficientes, oportunos y de alta calidad. La tecnología crediticia incluye sistemas informáticos desarrollados a medida en tres ámbitos

fundamentales para garantizar información confiable y oportuna; estos son el sistema contable y presupuestario, el sistema de cartera y el de inventarios, que permite una buena administración y control del banco de materiales.

Los productos desarrollados atienden componentes de mejoramiento habitacional que no se restringen a mejoras constructivas sino que incluyen la complementación necesaria de servicios básicos, la seguridad jurídica de tenencia y la legalidad de las construcciones. Se fomenta el desarrollo de actividades productivas dentro de la vivienda al complementar financiamiento para la construcción y/o habilitación de ambientes especiales para ese propósito dentro de la vivienda e incluso aportando capital de inversión traducido en maquinaria, equipos o mobiliario.

Las condiciones de crédito en plazos, intereses, garantías y colaterales son flexibles y aplicables a cada producto según el objetivo que persigue el financiamiento. La tecnología desarrollada es fundamentalmente orientada al mejoramiento de la vivienda en forma individual, aunque se cuenta con opciones de créditos solidarios grupales especialmente en el financiamiento de redes de servicios básicos.

Una de las mayores dificultades que la Fundación ha tenido que enfrentar es el logro de la sostenibilidad operativa y financiera de sus operaciones en tiempos de agudización de la crisis económica que ha restringido la demanda efectiva de crédito para el mejoramiento de la vivienda con la del incremento de la mora.

B. Componente de Asistencia Técnica

La asistencia técnica forma parte indisoluble de la tecnología integral desarrollada que marca la diferenciación de los servicios prestados por la Fundación en relación a la oferta del mercado financiero, incluidas las microfinancieras, para fines de acceso o mejoramiento de vivienda. Esta prestación de servicios no financieros ligados indisolublemente al crédito implican costos adicionales que no han sido posibles de ser cubiertos en su totalidad quedando pendiente lograr niveles de mayor eficiencia y efectividad que permitan reducción de costos sin sacrificar la calidad y oportunidad del servicio.

La posibilidad desarrollada por otras experiencias de asistencia técnica vía terciarización del servicio o pago por el mismo bajo el argumento de que es un servicio que debe ser valorado por la población y aceptado, no es una opción aplicable al contexto de pobreza extrema por la que atraviesa la población asentada en los barrios de la ciudad de El Alto. Si se da la opción de elegir entre un servicio de crédito puro más barato frente a otro que incluye la asistencia técnica pero más cara, la población elegirá la primera alternativa que en el largo plazo será más costosa ya que deberá resolver las deficiencias asociadas a la precariedad constructiva, ausencia de diseño que dé funcionalidad, integración y unidad a la vivienda y que repercuta en el fortalecimiento de la unidad familiar, basada en la comunicación y convivencia. La regularización de construcciones que no cumplen normativas municipales de uso de suelo y patrones de asentamiento generalmente son sujetas de sanciones y multas e incluso demoliciones.

El impacto visible, mensurable y objetivo logrado en las intervenciones es el mayor éxito alcanzado por la experiencia bajo el enfoque integral que, una vez sistematizada, mejorada y automatizada en el proceso de seguimiento técnico podrá constituirse en un modelo de intervención para el mejoramiento habitacional de los sectores que autoproducen su vivienda en forma progresiva, aplicable a otros contextos urbanos.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Toda iniciativa emprendida desde la sociedad civil, generalmente encarada como proyectos, programas o planes de trabajo, no es infundada y lamentablemente surge ante los vacíos que deja el Estado. La vivienda, ese bien predominantemente privado que para algunos es una simple mercancía transada en el mercado con reglas de exclusión hacia los más pobres, para los cuales la vivienda es mucho más que un valor económico, ya que en ella, en su producción, han incorporado sus recursos, sentimientos, solidaridades, tiempo, trabajo, es decir, parte de su vida.

Estas iniciativas emprendidas por la población, como única posibilidad para resolver el acceso o mejoramiento de sus viviendas, deben ser apoyadas con políticas públicas que se traduzcan en acciones concretas para potencializar, impulsar y fortalecer esos procesos y no entorpecerlos, competir y/o desconocerlos.

- La experiencia de la Fundación Pro Vivienda aporta a resolver parte de la problemática con indiscutible impacto en las condiciones de

habitabilidad, pero en una escala muy pequeña si comparamos con la dimensión del problema. Qué hacer para lograr su masificación y expansión, para dar el salto, muchos de los “expertos evaluadores externos” apuntan solo a la necesidad de ser eficientes en la administración de la cartera definiendo indicadores de desempeño que privilegien la sostenibilidad operativa y financiera. No dejan de tener razón, es importante llegar a una administración y gestión del microcrédito que permita operar en escalas mayores de crecimiento con eficiencia. Pero creemos que el tema no se agota en la eficiencia financiera ya que se corre el riesgo de solo priorizar en servicio de crédito dejando de lado la asistencia técnica y legal que conforman la trilogía del servicio integral que, consideramos, requieren los autoprodutores populares. En Bolivia existe una oferta diversa y hasta sobredimensionada de crédito para vivienda proveniente del Sistema Bancario, Mutuales, Fondos Financieros Privados, ONG y Cooperativas, pero solo 2 Fundaciones están especializadas en vivienda popular, a pesar de sus tecnologías diferenciadas de crédito tienen un común denominador, el no reducir su oferta a un cheque y cobrarlo, incorporan esquemas también diversos de asistencia técnica. Es un tema que queda pendiente para la reflexión de todos los que estamos en el reto de siempre; nadar contra la corriente.

- El entorno externo en lo económico, político, social, genera oportunidades o amenazas a este tipo de iniciativas que pueden volcarlas en un

fracaso rotundo o un éxito importante. La vulnerabilidad es mayor cuando las políticas públicas son orientadas al mercado, desconociendo que existen caminos alternos. Con solo mirar y preguntarse cómo la gente ha producido el mayor parque de vivienda nacional, podrían tener un acercamiento a esas opciones.

- El fortalecimiento de las capacidades de los autoprodutores de vivienda al añadir una fuente de recursos en calidad de créditos que sumados al aporte propio (ahorro previo traducido en materiales acopiados y/o reservas monetarias) y mano de obra familiar o por la vía del AYNI permiten abaratar los costos de producción bajo sistemas de autogestión y control directo de recursos y procesos constructivos. Estas formas de gestión han sido definidas como Producción Social de la Vivienda. Siendo que se reconocen diferentes modalidades, la Fundación ha desarrollado una alternativa de apoyo fundamentalmente a los procesos emprendidos en forma individual y familiar como lógico resultado de intervención en el mejoramiento de la vivienda y no en la atención de acceso a vivienda nueva.
- El Banco de Materiales se ha constituido en un instrumento importante de la experiencia desarrollada como una instancia de representación y exigencia de condiciones de calidad, precio y condiciones de provisión de los autoprodutores dispersos. Por otro lado ha inducido una forma de gestión de la cartera que al presente permite dimensionar

cuantitativamente el impacto de la autoproducción de vivienda en la economía local tanto en la generación directa de empleo (maestros albañiles, plomeros, pintores, alcantarillistas, electricistas) como en el empleo indirecto al dinamizar a pequeñas unidades económicas proveedoras de materiales, componentes e insumos locales (adobe, estuco, áridos, madera de construcción, puertas, ventanas, etc.). Aun en la escala reducida de la intervención, este punto es de fundamental importancia para intentar replicar al Estado cuando impulsa programas de vivienda masivas a través del mercado con el objetivo de dinamizar la economía y la generación de empleo en desmedro de atender con recursos las iniciativas impulsadas por los promotores sociales de la Producción Social de la Vivienda.

- El adicionar al crédito valores agregados como el servicio de Asistencia Técnica y Legal han implicado el desarrollo de tecnologías especializadas que incorporan instrumentos, formas de gestión, seguimiento y monitoreo que hacen una entidad diferente a las convencionales que solo ofertan dinero sin importar el destino real del mismo en tanto sea amortizado en los plazos y condiciones contractualmente pactadas. Esta intervención integral permite medir el impacto en el mejoramiento de la vivienda progresiva al contar con un archivo técnico para cada usuario donde se evidencian las transformaciones del espacio construido, que de caótico pasa a ser planificado, organizado, funcional, de conjunto que colabore con la convivencia y unidad familiar.

VIII. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA - ARTÍCULO INVI

- Fundación Pro Vivienda (2003), Proyecto de Subsidio para el Mejoramiento de la Vivienda en zonas periurbanas de la ciudad de El Alto (Mimeo).

- Fundación Pro Vivienda (2004), Informe Plan de Operaciones Programa Habitacional Urbano (/PHU) (Mimeo).

- Fundación Pro Vivienda (2003, 2002, 2001), Evaluación Plan Trienal Programa Habitacional Urbano (PHU) (Mimeo).

- Red Hábitat (2000), Diagnóstico del Distrito 5 de la Ciudad de El Alto (Mimeo).

- Meléndez, Anelise (2004), Aportes para la Formulación de una Política de Vivienda en Bolivia, Financiamiento de la Vivienda en Bolivia, Publicación de la Red Nacional de Asentamientos Humanos – RENSEH.

- Prudencio, Julio (2004), Seguimiento a la implementación de la Agenda Hábitat II en Bolivia, Publicación de la Red Nacional de Asentamientos Humanos – RENSEH.

- Red Habitat (2003), Resultados taller de Análisis del Anteproyecto de ley de Subsidio a la Vivienda (Mimeo).

- Fundación Pro Vivienda (2004), Reportes del Sistema Computarizado de Cartera del Programa Habitacional Urbano.