

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA ECONOMÍA



**TESIS DE GRADO**

**“LA INCIDENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EL NIVEL DE COBERTURA  
DEL SECTOR VIVIENDA EN BOLIVIA; PERIODO 1993-2009”**

**Postulante:** Chávez Huanca Valeria Teresa

**Tutor:** Lic. Ticona García Roberto

**Relator:** Lic. Palenque Reyes Humberto

La Paz – Bolivia

2011

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

*Dedicado a mis Padres:*

*Debemos saber que, mientras más*

*Tenaz sea nuestra paciencia, más segura será*

*Nuestra recompensa. No existe ningún gran logro*

*Que no sea el resultado de un trabajo y de una espera paciente.*

Og Mandino

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

*Durante el desarrollo de la presente Tesis se contó con el apoyo brindado generosamente por el Lic. Roberto Ticona García a quien tengo el placer de ofrecerle mi más sincero agradecimiento por la ayuda recibida, al igual que agradezco la colaboración, los comentarios y la asistencia del Lic. Humberto Palenque en la finalización de la misma.*

## **LA INCIDENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EL NIVEL DE COBERTURA DEL SECTOR VIVIENDA EN BOLIVIA; PERIODO 1993-2009**

La vivienda es una de las condiciones básicas para el desarrollo de la vida y las actividades propias de cada persona, sin embargo la población en Bolivia no cuenta con oportunidades equitativas que satisfagan sus necesidades, por lo que la desigual distribución de la riqueza y la ineficiente ejecución de la Inversión Pública solo contribuye a incrementar el déficit tanto cuantitativo como cualitativo de vivienda.

El analizar la asignación de recursos económicos del Estado hacia el Sector Vivienda y hacia otros Sectores sociales, permite determinar la prioridad que asigna el Estado hacia el sector, además de determinar la Incidencia de la Inversión Pública a través de la ejecución de ésta en los avances correspondientes a la reducción del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en hogares de menores ingresos.

Se considera al Estado como uno de los actores principales para satisfacer la demanda de la población a través de las inversiones que éste ha realizado en el Sector en los últimos 16 años pues es uno de los principales actores que intervienen en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de sectores principalmente sociales y entre ellos el Sector Vivienda.

Por lo tanto la Inversión Pública es un factor determinante para mejorar la cobertura en relación al déficit en vivienda y considerando que los hogares de menores ingresos constituyen un grupo de atención prioritario el mejoramiento de la calidad de vida estos hogares es un desafío para el país.

<b>ÍNDICE TESIS DE GRADO</b>	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I</b> .....	2
<b>Marco Metodológico</b> .....	2
<b>1.1 Delimitación del tema</b> .....	2
<b>1.1.1 Temporal</b> .....	2
<b>1.1.2 Espacial</b> .....	2
<b>1.1.3 Restricciones a nivel de variables</b> .....	2
<b>1.2 Planteamiento del problema</b> .....	2
<b>1.2.1 Problema Central</b> .....	5
<b>1.2.2 Causas del Problema</b> .....	5
<b>1.2.3 Justificación</b> .....	6
<b>1.2.3.1 Económica</b> .....	6
<b>1.2.3.2 Social</b> .....	7
<b>1.2.3.3 Político/Institucional</b> .....	7
<b>1.3 Planteamiento de Objetivos</b> .....	7
<b>1.3.1 Objetivo Central</b> .....	7
<b>1.3.2 Objetivos Específicos</b> .....	7
<b>1.4 Planteamiento de la Hipótesis</b> .....	8
<b>1.5 Metodología</b> .....	8
<b>1.5.1 Método de Investigación</b> .....	8
<b>1.5.2 Tipo de Investigación</b> .....	9
<b>1.5.3 Fuentes de Información</b> .....	9
<b>1.5.4 Procesamiento de datos</b> .....	9
<b>1.6 Marco Teórico</b> .....	9
<b>1.6.1 Marco Conceptual</b> .....	9
<b>1.6.2 Marco Teórico</b> .....	16
<b>1.6.2.1 Planteamiento de Dornbusch y Fischer</b> .....	16
<b>1.6.2.2 Planteamiento de Stiglitz Joseph</b> .....	19
<b>1.6.2.3 Planteamiento de Sachs y Larraín</b> .....	21
<b>1.6.2.4 Teoría Keynesiana</b> .....	22
<b>1.6.2.5 Enfoque estructuralista</b> .....	25
<b>1.6.2.6 Planteamiento de Eckstein</b> .....	28
<b>1.6.2.7 CEPAL enfoque de los Paradigmas de la Política Social en América Latina</b> .....	29
<b>CAPÍTULO II</b> .....	37
<b>Marco Legal Institucional y Político</b> .....	37
<b>2.1 Marco Legal</b> .....	37
<b>2.1.1 Periodo 1 (1924-1959)</b> .....	37
<b>2.1.2 Periodo 2 (1964-1985)</b> .....	37
<b>2.1.3 Periodo 3 (1987-1992)</b> .....	38
<b>2.1.4 Periodo 4 (1992-1998)</b> .....	39
<b>2.1.5 Periodo 5 (2004-2009)</b> .....	41
<b>2.2 Marco Institucional</b> .....	42
<b>2.2.1 Ministerio de Obras Públicas. Servicios y Vivienda</b> .....	42
<b>2.2.1.1 Viceministerio de Vivienda y Urbanismo</b> .....	42
<b>2.2.2 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas</b> .....	44
<b>2.2.2.1 Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE)</b> .....	44

	Pág.
2.2.3 Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF).....	46
2.2.4 Ministerio de Planificación del Desarrollo.....	47
2.2.5 Ministerio de la Presidencia.....	47
<b>2.3 Marco de Planes, Políticas y Estrategias.....</b>	<b>48</b>
2.3.1 Política de Alianza para el Progreso.....	49
2.3.2 La Política de Ahorro Obligatorio de Obreros y Empleados .....	51
2.3.2.1 Creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONVI).....	51
2.3.2.2 Creación del Instituto de Vivienda Social (IVS).....	52
2.3.3 Plan General de Desarrollo Económico y Social (1993-1997).....	53
2.1.3.1 Creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIS).....	53
2.3.4 Plan General de Desarrollo Económico y Social (1997-2002).....	54
2.3.4.1 Política Nacional de Vivienda y Servicios Básicos.....	55
2.3.4.1.1 Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV).....	55
2.3.4.1.2 Programa de Apoyo a la Política de Vivienda (PROVIVIENDA).....	57
2.3.4.1.3 Programa de Financiamiento a la Vivienda (PFV).....	58
2.3.5 Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010).....	58
2.3.5.1 Política de Acceso a la Vivienda.....	58
2.3.5.1.1 Programa de Vivienda Social y Solidaria(PVSS).....	59
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>61</b>
<b>3.1 Sector vivienda y asignación de recursos económicos del Estado.....</b>	<b>61</b>
3.1.1 Antecedentes de la situación de la Vivienda en Bolivia.....	61
3.1.2 Evolución del Sector Vivienda en Bolivia desde 1992 a 2009.....	62
3.1.2.1 Asignación de recursos económicos del Estado al Sector Vivienda y Urbanismo según niveles administrativos.....	74
3.1.3 Presupuesto y Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	82
<b>3.2 Inversiones del Estado a Sectores de interés Social.....</b>	<b>87</b>
3.2.1 Inversiones en el Sector Salud.....	88
3.2.2 Inversiones en el Sector Educación.....	90
3.2.3 Inversiones en el Sector Servicios Básicos.....	93
<b>3.3 Demanda de vivienda propia en hogares con bajos ingresos.....</b>	<b>97</b>
3.3.1 Determinación del Déficit Cuantitativo.....	98
3.3.1.1 Categorización de las viviendas.....	98
3.3.1.2 Déficit Cuantitativo en Hogares de Bajos Ingresos.....	98
<b>3.4 Requerimientos básicos de la población con vivienda propia.....</b>	<b>106</b>
3.4.1 Determinación del Déficit Cualitativo en Hogares con Vivienda Propia.....	106
3.4.1.1 Deficiencias en los materiales de construcción de la Vivienda (pared, techo y piso).....	106
3.4.1.2 Deficiencias en los componentes de Servicios Básicos de la Vivienda (agua, electricidad y baño).....	110
3.4.2.4 Déficit Cualitativo de Vivienda.....	112
<b>3.5 Ejecución de la Inversión Pública y Nivel de Cobertura en el Sector Vivienda y Urbanismo.....</b>	<b>117</b>
3.5.1 Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	117

	<b>Pág.</b>
<b>3.5.2</b> Ratio Inversión Pública Ejecutada en Bolivia/Incremento de Hogares con Cobertura en el Sector Vivienda.....	118
<b>3.5.3</b> Verificación y Sistematización de la Hipótesis.....	119
<b>3.5.3.1</b> Correlación entre variables.....	120
<b>3.5.3.2</b> Especificación del Modelo Econométrico.....	124
<b>CAPITULO IV</b> .....	132
<b>4.1</b> Conclusiones.....	132
<b>4.2</b> Recomendaciones.....	135
<b>Bibliografía</b>	
<b>Índice de Cuadros</b>	
<b>Índice de Gráficos</b>	

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

## ÍNDICE DE CUADROS

<b>Cuadro : 1</b>	Bolivia: Crecimiento Poblacional y Construcción de Viviendas.....	64
<b>Cuadro : 2</b>	Bolivia: Tipo y Tenencia de Vivienda de los Hogares por áreas.....	68
<b>Cuadro : 3</b>	Inversión Pública según Niveles Administrativos.....	77
<b>Cuadro : 4</b>	Inversión Pública Presupuestada y Ejecutada en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	83
<b>Cuadro : 5</b>	Cálculo del Déficit Cuantitativo (2004).....	99
<b>Cuadro : 6</b>	Cálculo del Déficit Cuantitativo de Vivienda según Quintiles de Ingreso (2004).....	100
<b>Cuadro : 7</b>	Déficit Cuantitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos.....	101
<b>Cuadro : 8</b>	Bolivia: Déficit Cuantitativo de Vivienda en hogares de bajos ingresos.....	102
<b>Cuadro : 9</b>	Bolivia: Porcentaje de Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda-Urbanismo y Déficit Cuantitativo de Vivienda.....	104
<b>Cuadro : 10</b>	Cálculo del Déficit Cualitativo (2004).....	113
<b>Cuadro : 11</b>	Déficit Cualitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos (2004).....	114
<b>Cuadro : 12</b>	Bolivia: Déficit Cualitativo de Vivienda en hogares de bajos ingresos.....	114
<b>Cuadro : 13</b>	Bolivia: Déficit Cualitativo en hogares de bajos Ingresos y Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	115
<b>Cuadro : 14</b>	Estimación del Modelo Econométrico.....	126
<b>Cuadro : 15</b>	Test Ramsey.....	129
<b>Cuadro : 16</b>	Test de Wald.....	130
<b>Cuadro : 17</b>	Prueba de Chow para el año 2002.....	130
<b>Cuadro : 18</b>	Prueba de Chow para el año 2006.....	131



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico : 1</b>	Datos de Población y Vivienda.....	64
<b>Gráfico : 2</b>	Crecimiento Poblacional por Áreas.....	65
<b>Gráfico : 3</b>	Población Inmigrante Interdepartamental.....	66
<b>Gráfico : 4</b>	Crecimiento del Número de Viviendas por Áreas.....	67
<b>Gráfico : 5</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (Censo 1992).....	69
<b>Gráfico : 6</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (Censo 2001).....	70
<b>Gráfico : 7</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (2009*).....	70
<b>Gráfico : 8</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (Censo 1992).....	71
<b>Gráfico : 9</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (Censo 2001).....	71
<b>Gráfico : 10</b>	Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (2009*).....	72
<b>Gráfico : 11</b>	Asignación de recursos del Gobierno General al Gobierno Central .....	79
<b>Gráfico : 12</b>	Asignación de recursos del Gob. Gral. al Min. de Viv. y Serv. Básicos.....	79
<b>Gráfico : 13</b>	Asignación de recursos económicos del Gobierno General al Gobierno Central y al Min. de Viv. y Serv. Básicos.....	81
<b>Gráfico : 14</b>	Inversión Pública Presupuestada y Ejecutada en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	84
<b>Gráfico : 15</b>	Presupuesto Programado Salud y Seguridad Social-Vivienda y Urbanismo.....	88
<b>Gráfico : 16</b>	Presupuesto Programado Educación y Cultura-Vivienda y Urbanismo.....	91
<b>Gráfico : 17</b>	Presupuesto Programado Servicios Básicos y Vivienda y Urbanismo.....	94
<b>Gráfico : 18</b>	Bolivia: Hogares con Déficit y sin Déficit de Vivienda.....	103
<b>Gráfico : 19</b>	Bolivia: Porcentaje de Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda-Urbanismo y Déficit Cuantitativo de Vivienda.....	105
<b>Gráfico : 20</b>	Bolivia: Hogares, Material de construcción que predomina en Paredes.....	107
<b>Gráfico : 21</b>	Bolivia: Hogares, Material de construcción que predomina en Techos.....	108
<b>Gráfico : 22</b>	Bolivia: Material de construcción que predomina en Pisos.....	109
<b>Gráfico : 23</b>	Bolivia: Hogares, Procedencia de Agua en la Vivienda.....	110
<b>Gráfico : 24</b>	Bolivia: Hogares, Disponibilidad de Energía Eléctrica en la Vivienda.....	111
<b>Gráfico : 25</b>	Bolivia: Hogares, Disponibilidad de Baño en la Vivienda.....	112
<b>Gráfico : 26</b>	Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo.....	117
<b>Gráfico : 27</b>	Ratio Inversión Pública Ejecutada en Bolivia / Incremento de hogares con Cobertura en el Sector Vivienda.....	118
<b>Gráfico : 28</b>	Bolivia: N° de hogares con Déficit y Ejecución de la Inversión Pública.....	123
<b>Gráfico : 29</b>	Grafica de Ajuste de Variables.....	127
<b>Gráfico : 30</b>	Histograma.....	128

**ÍNDICE DE ANEXOS**

<b>Anexo : 1</b>	Bolivia: Hogares disponibilidad de cuartos por persona según Área Geográfica 1997-2007.....	137
<b>Anexo : 2</b>	Bolivia: Hogares, Materiales de Construcción Mas Utilizados en Paredes, Techos y Pisos en la Vivienda, 1996-2009.....	138
<b>Anexo : 3</b>	Distribución de los recursos del Gob. General al Gob. Central y al Min. de Obras Púb., Serv. y Vivienda.....	139
<b>Anexo : 4</b>	Presupuesto Programado y Tasas de Crecimiento en Sectores Sociales.....	140
<b>Anexo : 5</b>	Base de Datos Modelo Económico.....	141

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

## LA INCIDENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EL NIVEL DE COBERTURA DEL SECTOR VIVIENDA EN BOLIVIA; PERIODO 1993-2009

### INTRODUCCIÓN

“La vivienda es una de las condiciones básicas para el desarrollo de la vida y las actividades propias de cada persona, para ello esta debe cumplir varios requerimientos, sin embargo las políticas de vivienda existentes aun no logran asegurar la calidad de vida de las familias en Bolivia”<sup>1</sup>, por lo tanto las necesidades siguen creciendo y la gran parte de la población continua sin oportunidades equitativas que satisfagan una gama de necesidades.

La desigual distribución de la riqueza es otra característica importante que se reproduce en marginalidad y exclusión urbana la cual se refleja en asentamientos ilegales y viviendas precarias, inseguras y muchas veces ubicadas en lugares de riesgo que atentan contra la propia vida de las personas.

“El acceso a una vivienda y la mejora en la calidad de las mismas es uno de los fines colectivos perseguidos con interés por los diferentes gobiernos en las últimas décadas, aunque, en realidad parece inalcanzable. El desarrollo económico y el progreso técnico no pudieron evitar que un gran número de familias continúen viviendo en alojamientos socialmente inaceptables y en condiciones de hacinamiento, lo cual no contribuye a mejorar la calidad de vida de las personas”<sup>2</sup>.

Por lo tanto a lo largo de la investigación se analiza la asignación de recursos económicos del Estado hacia el Sector Vivienda así como la asignación de recursos del mismo hacia otros Sectores sociales, ello para determinar la prioridad que asigna el Estado hacia el sector, además se establece la Incidencia de la Inversión Pública a través de la ejecución de ésta en los avances correspondientes a la reducción del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda en hogares de menores ingresos.

---

<sup>1</sup> Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Políticas de vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 13

<sup>2</sup> A. Santillana “Análisis Económico del Problema de la Vivienda” Edit. Ariel Barcelona 1972 Pág. 7

## LA INCIDENCIA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EL NIVEL DE COBERTURA DEL SECTOR VIVIENDA EN BOLIVIA; PERIODO 1993-2009

### CAPÍTULO I

#### MARCO METODOLÓGICO

##### 1.1 DELIMITACIÓN DEL TEMA

**1.1.1 Temporal:** El periodo de análisis considera 16 años, desde 1993-2009, tomando en cuenta que en Bolivia se presentaron tres fenómenos paralelos y concurrentes durante el mismo periodo como: el incremento sostenido del gasto social, una notoria estabilidad macroeconómica y moderadas tasas de crecimiento económico, aspectos que intervienen al investigar la inversión pública en el Sector Vivienda.

**1.1.2 Espacial:** El estudio está localizado en el Sector Vivienda en Bolivia enmarcado en el área fiscal y en el área social, debido a que en la investigación se hace referencia a la Inversión Pública realizada desde 1993 así como la incidencia de la misma en el nivel de cobertura del Sector y la mejora de la calidad de vida en la población.

##### 1.1.3 Restricciones a nivel de variables:

**Categoría:** Inversión Pública

**Variables:** Presupuesto Programado

Presupuesto Ejecutado

Tasa de Crecimiento Poblacional.

**Categoría:** Cobertura del Sector Vivienda

**Variables:** Déficit Cuantitativo de Vivienda

Déficit Cualitativo de Vivienda

##### 1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Considerando que para las familias la vivienda es una de las condiciones básicas y necesarias para el desarrollo de la vida y de sus actividades ésta debe ser adecuada al tamaño y composición de los diferentes hogares, a sus hábitos, costumbres y requerimientos, consecuentemente, la vivienda es un bien social por excelencia, por tanto define la calidad de vida de la familia y llega a constituirse en uno de los factores más

importantes para la satisfacción de necesidades básicas; para ello ésta debe reunir las siguientes condiciones<sup>3</sup>:

- a) Espacio vital suficiente
- b) Estabilidad estructural
- c) Buenas condiciones térmicas
- d) Servicios Básicos (agua, saneamiento, electricidad, disposición de residuos sólidos)
- e) Títulos de Propiedad y registros municipales adecuados

Por lo tanto el Estado es uno de los principales actores que intervienen en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población a través de la inversión que éste realiza en los diferentes Sectores (principalmente sociales) y entre ellos el Sector vivienda, sin embargo lo que en realidad se logró hasta ahora en nuestro país es el desarrollo de un sistema “socialmente costoso y económicamente ineficiente al que se puede denominar como lotes sin servicios; en vez de los sistemas tradicionales de urbanización que ofrezcan lotes con servicios, en Bolivia, surgió el sistema de loteadores”<sup>4</sup>, es decir que existen personas inescrupulosas que venden terrenos propios o ajenos a personas pobres, por lo que estos terrenos no cuentan con servicios y tampoco con títulos de propiedad.

Se observa la necesidad de que “el Estado concrete su esfuerzo en establecer políticas financieras y sociales acordes a la situación de la vivienda y a las condiciones de vida de la población, es decir que estas políticas sean encaminadas a dotar de una vivienda a los hogares bolivianos que carecen de ella y a mejorar las existentes actualmente, puesto que las políticas que se llevaron a cabo sobre asentamientos humanos, servicios básicos, saneamiento y en general, construcción de viviendas, fueron inadecuadas o simplemente no existieron”<sup>5</sup>, a ello se suma que los niveles de inversión son insuficientes para satisfacer la demanda de los hogares por una vivienda propia.

Si se toma en cuenta que “la construcción de viviendas es una industria intensiva en mano de obra no calificada, -un grupo donde se produce la mayor incidencia de desempleo-, porque se utilizan materiales e insumos producidos localmente como el cemento, teja, ladrillo, adobe, madera, arena, piedra, etc., este grupo de personas podría constituirse en un eficaz mecanismo para dinamizar y reactivar la economía, creando empleos permanentes e incorporando nuevas viviendas”<sup>6</sup> de esta manera mejorar la calidad de vida de los hogares bolivianos.

---

<sup>3</sup> Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Políticas de Vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 13

<sup>4</sup> Ibídem. Pág. 13

<sup>5</sup> Ibídem. Pág. 13

<sup>6</sup> Ibídem. “Políticas de Vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 41

Sin embargo este “mecanismo dinamizador, fue sub-aprovechado por parte del Estado, prueba de ello es el imperceptible mejoramiento en el nivel de cobertura del Sector vivienda, causando un incremento de hogares que no poseen una vivienda propia y se ven obligados a vivir en condiciones de hacinamiento, así como el incremento del uso de materiales de construcción de mala calidad en aquellos hogares que poseen una vivienda propia, a ello se debe añadir el incremento del desempleo y las deficiencias en los servicios de agua, energía eléctrica y saneamiento, así como el crecimiento de la población, la migración de las áreas rurales hacia las áreas urbanas; todo ello a causa principalmente de la insuficiente asignación de recursos económicos por parte del Estado hacia el Sector”<sup>7</sup>.

Por lo tanto las necesidades siguen creciendo y “alrededor de la mitad de la población urbana, no alcanza condiciones de vida adecuadas, es decir que no cuentan con oportunidades equitativas de acceso a salud, educación, vivienda, recreación, servicios básicos, etc.; esta situación se refleja de tal manera que dos tercios de bolivianos y bolivianas viven y desarrollan sus actividades en condiciones de alta vulnerabilidad, lo que solo contribuye a engrosar el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda”<sup>8</sup>.

No obstante, “a nivel nacional se aprecia una mejora relativa en la calidad de materiales utilizados para la construcción, en el tamaño de los espacios y el suministro de servicios (agua, saneamiento y energía eléctrica), siendo estos últimos los que más han mejorado, sin embargo las deficiencias siguen siendo altas y estas se agravan si se toma en cuenta que en Bolivia se está viviendo un proceso acelerado de migración campo ciudad, principalmente en el estrato más pobre de las ciudades donde las necesidades urbanas crecen aproximadamente de un 6.5% anual, debido a que la gente que emigra del campo a la ciudad es la más pobre”<sup>9</sup>.

Otro aspecto a destacar, es la relación estrecha que tiene la Calidad de la Vivienda con la disponibilidad de los Servicios Básicos. Si la primera “depende de los medios económicos que pueden invertirse en la construcción de una vivienda, para que ésta sea considerada de buena calidad, debe también tener acceso a los Servicios Básicos que dependen de la infraestructura local disponible”<sup>10</sup>, aspectos que son de gran utilidad para observar las áreas de inversión, en los Sectores más necesitados de la población.

---

<sup>7</sup> Op. Cit. Pág. 41

<sup>8</sup> Déficit *cualitativo* y el déficit *cuantitativo*. El primero alude a las deficiencias en la calidad de la vivienda, y el segundo se relaciona con las unidades demandantes de vivienda que no cuentan con una para su ocupación.

<sup>9</sup> Ibídem “Políticas de vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 14.

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Estadística “Características de los hogares, situación de la vivienda y servicios básicos” Pág. 80.

“El Ahorro, el Crédito y el Subsidio son tres componentes económicos importantes para la obtención de una vivienda, los dos primeros son propios del Sector financiero y el segundo es mejor comprendido desde el aspecto social”<sup>11</sup>; para los Sectores de altos ingresos, es muy poco probable que acudan al Sector financiero para obtener crédito habitacional, su propia ubicación en la estructura socioeconómica de la sociedad posibilita la obtención de una vivienda (compra), con fondos ahorrados previamente.

“Los Sectores de ingresos medios, con cierta estabilidad en sus ingresos, con algunas probabilidades acuden al Sector financiero –banca, mutuales y cooperativas– y generalmente invierten en terrenos, pero los amplios Sectores con ingresos bajos, no tienen capacidades para producir materiales de construcción, ni construir por sí mismos y aun no han podido cubrir sus necesidades”<sup>12</sup>.

“En general la mayoría de las viviendas son producidas fuera de la lógica mercantil, porque no se construyen para ser vendidas o compradas, sino consumidas por los mismos propietarios, es decir, para satisfacer las necesidades familiares, es decir bajo distintas modalidades de autoconstrucción”<sup>13</sup>.

Considerando que “Bolivia es uno de los países de Latino América que presenta mayores índices de pobreza y donde la diferencia entre las condiciones de vida y el hábitat entre las personas con mayores ingresos y las de menores ingresos son dramáticas<sup>14</sup>”, es necesario el análisis de la Inversión Pública porque éste radica en la necesidad de evaluar el destino y la composición de las erogaciones que realiza el Estado con el propósito de cumplir funciones en la provisión de servicios y protección de la población, particularmente en los hogares de menores ingresos.

### **1.2.1 Problema Central**

El insuficiente nivel de Inversión Pública en el Sector Vivienda.

### **1.2.2 Causas del Problema**

- a. Insuficiente asignación de recursos económicos al Sector Vivienda
- b. Desigualdad en la distribución de los recursos del Estado hacia otros Sectores

---

<sup>11</sup> Apud. Anelise Meléndez “Algunas cifras sobre el financiamiento de la vivienda en Bolivia” L. boletín Nro 4, Publicación 2004 “Algunas cifras sobre el financiamiento de la vivienda en Bolivia”.

<sup>12</sup> Red Nacional de Asentamientos Humanos – RENASEH. “Propuesta para la inclusión del derecho humano a la vivienda en la nueva Constitución política del estado boliviano”.

<sup>13</sup> Ibídem

<sup>14</sup> Ibídem

- c. Incremento de hogares que no cuentan con una vivienda propia
- d. Baja calidad y mal estado de conservación en los materiales de construcción de las viviendas
- e. Reducidos niveles de cobertura en el Sector Vivienda en relación a los niveles de ejecutados de Inversión Pública.

### **1.2.3 Justificación**

#### **1.2.3.1 Económica**

La vivienda es normalmente el bien más caro que una familia adquiere durante su vida, sin embargo el costo de una es muy elevado en relación al ingreso familiar, tomando en cuenta que “el costo anual de una vivienda en la sociedad actual se calcula en torno al 30% del total del salario mensual durante 170 meses, esta estimación cubre solo el capital, pues si se incluyen los intereses, el plazo se extiende a 300 meses, o sea 25 años, suponiendo que la tasa de interés en ningún caso sea mayor al 10% anual”<sup>15</sup>. Debido a esta realidad se llevaron a cabo planes de vivienda en base a créditos, lo cual ha generado una serie de problemas como el escaso financiamiento para vivienda, un alto déficit en el aspecto cuantitativo (lo que obliga a los ocupantes de la vivienda) a vivir en condiciones de hacinamiento y a una carencia de servicios básicos.

Por ello en la investigación se pretende analizar los niveles de Inversión Pública en el Sector vivienda y observar cómo afectó a la población considerando que el Estado es uno de los actores principales para satisfacer la demanda de la población a través de las inversiones que éste ha realizado en el Sector a lo largo de 16 años (periodo de análisis) y si tales inversiones fueron suficientes para lidiar con la problemática del Sector.

#### **1.2.3.2 Social**

La vivienda es entendida como el espacio físico delimitado por muros y techos y no como un bien de uso producido sin fines de lucro, que establece vínculos estrechos entre los lugares y las personas, es decir que la vivienda solo tiene razón de ser en el contexto de sus habitantes, donde los requerimientos de estos responden a cuestiones como el derecho a una vivienda, a un hábitat adecuado, a la integración familiar, a una identidad cultural y a la calidad en el material de su construcción, así como la seguridad jurídica y física, es decir un lugar en el que los hogares vivan bien.

---

<sup>15</sup> Estimación del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo



“De acuerdo al Censo 2001, las proyecciones del déficit para el año 2005 son de 298.000 viviendas, en términos cuantitativos y supera las 855.000 viviendas, en términos cualitativos, por otra parte, la migración y el crecimiento poblacional en las áreas periurbanas rebasaron la capacidad de atención municipal la cual disminuyó el acceso a viviendas y suelos adecuados, en especial para los Sectores sociales de bajos ingresos”<sup>16</sup>. Por ello se aprecia que uno de los factores con más incidencia en la sociedad es la Inversión Pública, porque ésta afecta en gran medida el nivel de vida de la población principalmente al Sector social con menos recursos debido a las limitadas oportunidades de este Sector al acceso a créditos bancarios y a los programas del gobierno.

### **1.2.3.3 Político/Institucional**

La vivienda en Bolivia a través de los años fue enfocada tradicionalmente desde políticas planteadas por los modelos de desarrollo económico que gobernaron el país, con una visión reducida a aspectos técnico financieros de producción cuantitativa, dejando al margen el interés social, y aquellas políticas que se aplicaron en el país para facilitar el acceso a la vivienda no permitieron que los Sectores más pobres accedan a este derecho, fundamentalmente porque el Estado dejó de asumir el rol que le corresponde en la atención de este servicio social, al transferir al mercado la solución del problema del Sector. Estos aspectos son una de las principales causas de la baja asignación presupuestaria al Sector vivienda.

La obtención de políticas dirigidas al Sector (como una política de Estado) es lenta y no es eficiente ni suficiente, así como la recuperación del protagonismo del mismo, por ello se introducirá en la tesis nuevas políticas de vivienda que efectivicen la acción solidaria del Estado hacia los Sectores sociales menos favorecidos, para evitar un incremento en el déficit de vivienda.

## **1.3 PLANTEAMIENTO DE OBJETIVOS**

### **1.3.1 Objetivo Central**

Analizar la incidencia de la Inversión Pública en los Niveles de Cobertura del Sector Vivienda en Bolivia.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- a. Analizar la asignación de recursos económicos del Estado hacia el Sector Vivienda.

---

<sup>16</sup> Plan Nacional de Desarrollo Junio 2006 Pág. 150

- b. Evaluar las inversiones del Estado en el Sector salud, educación, saneamiento básico y electricidad, para compararlos con la inversión en el Sector Vivienda.
- c. Determinar la demanda de vivienda propia en sectores sociales con ingresos medios y bajos, a través del déficit cuantitativo.
- d. Determinar los requerimientos básicos en hogares de bajos ingresos que cuentan con una vivienda propia a través del déficit cualitativo de vivienda.
- e. Analizar los niveles de cobertura en el Sector Vivienda relacionados con la Ejecución de la Inversión Pública.

#### 1.4 PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS

Los insuficientes recursos económicos asignados al Sector vivienda, así como la desigualdad en la distribución de los mismos y las ineficientes políticas para el Sector, son las principales causas de los reducidos niveles de cobertura del Sector.

- Variable Dependiente:
  - Cobertura del Sector vivienda
- Variables Independientes:
  - Asignación de recursos económicos
    - Presupuesto programado
    - Presupuesto ejecutado
  - Déficit cuantitativo de vivienda
  - Déficit cualitativo de vivienda
  - Tasa de crecimiento poblacional

#### 1.5 METODOLOGÍA

##### 1.5.1 Método de Investigación

El método de investigación que engloba la recopilación de gran volumen de datos estadísticos para probar la hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías es el *método cuantitativo*, en el cual, la esencia del análisis implica comparar o relacionar factores, mediante estudios causales o correlacionales, consecuentemente es adecuado el uso de este método en la investigación.

### **1.5.2 Tipo de Investigación**

El tipo de investigación más conveniente es el *explicativo*, “no solo establece relaciones entre conceptos, es decir que también ésta dirigido a responder por las causas de los eventos, fenómenos físicos y sociales, su interés se centra en explicar porque ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta o por que se relacionan dos o más variables”<sup>17</sup>.

### **1.5.3 Fuentes de Información**

La información necesaria para la investigación será recopilada de fuentes primarias por la proporción de datos de primera mano; se trata de libros, tesis, documentos oficiales, reportes de asociaciones e institutos. Además de la utilización de fuentes secundarias porque procesan información de primera mano e incluyen los datos o referencias de fuentes primarias.

### **1.5.4 Procesamiento de datos**

El método de análisis cuantitativo permite desagregar el procesamiento de datos en seis fases: primero la selección de un programa estadístico para analizar los datos, definiendo primeramente las variables; luego la exploración de los datos, es decir que se analizará descriptivamente los datos por variable; posteriormente se evalúa la confiabilidad y validez logradas por el instrumento de medición (análisis estadístico inferencial), para analizar mediante pruebas estadísticas la hipótesis planteada y finalmente preparar los resultados para presentarlos en tablas, cuadros, gráficos, etc. y analizar los resultados.

## **1.6 MARCO TEÓRICO**

### **1.6.1 Marco Conceptual**

#### ***Vivienda***<sup>18</sup>

Cualquier lugar físico, construido o adaptado para albergar personas. Son viviendas: una casa un departamento, una habitación suelta, una choza, un cuartel, un hospital, también se considera vivienda cualquier tipo de construcción provisional, como cuevas, carpas, etc. si estas se encuentran habitadas en el momento del censo.

---

<sup>17</sup> R. Hernández Sampieri, C. Fernández Collado, P. Baptista Lucio “Metodología de la Investigación” Mc Grawn Gill Pág. 108

<sup>18</sup> Censo 1992 Resultados Finales Vol. II.

**Hogar<sup>19</sup>**

Definido como el conjunto de personas, parientes o no, que ocupan una vivienda. Es decir que los vínculos entre los integrantes de un hogar pueden ser de parentesco o afinidad, pero también pueden ser de amistad, solidaridad, negocio, etc.

**Categorización de las viviendas<sup>20</sup>**

Para la categorización de las viviendas se toma en cuenta los materiales utilizados en la construcción de las mismas, estando enmarcadas en tres variables o componentes (pared, techo y piso). Si bien el uso de estos componentes está determinado por varios aspectos como la condición económica de los hogares, la facilidad de obtención de los materiales, la higiene, el tiempo de duración, calidad, seguridad y protección, como también el área geográfica y el clima de la región juegan un factor importante en la selección de los materiales.

Por tales motivos dichos materiales fueron clasificados en tres grupos: Buenos, Aceptables y Malos de acuerdo con la durabilidad, permeabilidad e higiene. Posteriormente, realizando combinaciones entre los materiales de construcción, desde los más sólidos o de buena calidad hasta, los más precarios o de mala calidad, se establecen cuatro categorías de viviendas.

La **Categoría I** está conformada por viviendas donde la combinación de materiales es de mejor calidad o más sólidos y sin déficit en la vivienda; la **Categoría II**, conformada por la combinación de materiales de calidad media o aceptable; la **Categoría III** llamada también *Viviendas Recuperables*, donde la combinación de uno o dos componentes de la vivienda son de mala calidad y la **Categoría IV** llamadas también *Viviendas Irrecuperables*, donde la combinación de materiales de construcción son malos o precarios y donde la condición suficiente para que una vivienda forme parte de esta categoría es que, los tres componentes (pared, techo y piso) sean precarios o malos, dicha categoría es considerada como *Déficit Cuantitativo*.

En la Categoría III se encuentran las viviendas recuperables, que aunque no cuentan con la condiciones mínimas de habitabilidad, los materiales de construcción de la vivienda pueden ser mejoradas para una mejor habitabilidad de las personas.

---

<sup>19</sup> INE-Ministerio de Hacienda “Características de los hogares, situación de la vivienda y servicios Básicos” 1992

<sup>20</sup> INE-Ministerio de Hacienda “Bolivia: Carencias, Déficit Habitacional y acceso a Servicios Básicos” 2001

Por otro lado, en la categoría IV se encuentran las viviendas irrecuperables de calidad muy precaria ya sea en los materiales de construcción como en los servicios básicos, que deben ser reemplazadas por completo por no satisfacer las condiciones mínimas de habitabilidad. En tal sentido, para estimar el déficit cuantitativo se adiciona a los hogares allegados<sup>21</sup> u hogares sin vivienda, que se encuentran en esta categoría.

### ***Inversión***<sup>22</sup>

La inversión es el flujo de producción de un periodo dado, que se utiliza para mantener o aumentar el stock de capital de la economía. Al aumentar el stock de capital, el gasto de inversión hace crecer la capacidad productiva futura de la economía. Así, al igual que la teoría del consumo, la teoría de la inversión debe ser necesariamente intertemporal, puesto que la motivación de una decisión de inversión es aumentar las posibilidades de producción futuras.

### ***Inversión Pública***<sup>23</sup>

Es parte fundamental del desarrollo de cualquier sistema económico, siendo que su aplicación determina el comportamiento de una economía en términos de crecimiento, de mejoramiento del nivel y de la calidad de vida.

La definición de la Inversión Pública según las Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), se refiere al gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o capital humano, con el objetivo de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes. El concepto de Inversión Pública incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan las entidades del Sector Público.

Dentro de futuras proyecciones de la Inversión Pública; Se hace imprescindible que esta sea rentable en lo económico y en lo social:

- *En lo económico*; Para generar un crecimiento en el PIB. El financiamiento de la infraestructura productiva, tales como los caminos, debe tener un tratamiento especial, para poder construir la mayor cantidad posible de carreteras asfaltadas, lo que permite acelerar el crecimiento del PIB.

---

<sup>21</sup> Se entiende por allegados a hogares que no cuentan con vivienda propia y que viven en condición de Alquiler, Anticrético, Contrato mixto, cedida por servicios, prestada por parientes o amigos u otros.

<sup>22</sup> Sachs-Larraín "Macroeconomía en la economía global" 2002

<sup>23</sup> Ballivian Cuenca, Luis: "El Potencial real de la Economía Boliviana" 2005

- *En lo social*, para crear mano de obra y empleo productivo; El Sector productivo debe contar con un mayor porcentaje de participación en la Inversión Pública, creando por ejemplo, polos de desarrollo en el Sector agroindustrial, riesgo compartido en mega proyectos, etc.<sup>24</sup>

### **Presupuesto<sup>25</sup>**

Es la previsión de gastos e ingresos para un determinado periodo de tiempo, por lo general un año. El presupuesto es un documento que permite, en este caso a los gobiernos, establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en déficit o, por el contrario, ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit.

El presupuesto más difícil de elaborar es el público del Estado, que es una previsión de ingresos para cubrir los gastos necesarios para llevar a cabo las políticas sociales, económicas y militares de la administración.

Es habitual que, los gobiernos establezcan presupuestos anuales donde se presentan las previsiones de ingresos y gastos. Las principales fuentes de recursos provienen de los impuestos, ya sea el impuesto sobre la renta, impuestos indirectos sobre el consumo (como el impuesto sobre el valor añadido, IVA), el impuesto de sociedades o las contribuciones de empresarios y trabajadores al sistema de la seguridad social.

Los principales tipos de gastos son los siguientes: gastos de la Seguridad Social, provisión de bienes y servicios públicos (como educación y sanidad), y el pago de intereses y amortización de la deuda nacional. Si el gasto público iguala a la totalidad de ingresos se dice que el presupuesto está equilibrado. Si los ingresos derivados de la imposición exceden a los gastos, caso que, de darse, se producirá durante un periodo de expansión económica, el presupuesto tendrá superávit. El déficit presupuestario se produce cuando el gasto público supera a los ingresos. En este sentido se tiene tanto el presupuesto programado como el ejecutado.

---

<sup>24</sup> Hymna, David: "Public Finance", 1999

<sup>25</sup> Alberto Ibarra Mares "Introducción a las Finanzas Públicas" Fundación Universitaria Tecnológico De Comfenalco Cartagena de Indias Colombia, Diciembre 2009

***Gasto Público***<sup>26</sup>

El gasto público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el Sector público representado por el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad. Así mismo el gasto público es un instrumento importante de la política económica de cualquier país pues por medio de este, el gobierno influye en los niveles de consumo, inversión, empleo, etc.

Así, el gasto público es considerado la devolución a la sociedad de algunos recursos económicos que el gobierno captó vía ingresos públicos, por medio de su sistema tributario principalmente. La forma de estructurar el gasto público es de gran importancia para la economía en general, pues siendo un instrumento poderoso que afecta la economía, su manejo causa u origina diversos fenómenos que algunas veces son positivos y otras veces son negativos para un país e incluso otros países que estén fuertemente correlacionados económicamente. Del análisis de la estructuración y aplicación del gasto público se pueden predecir ciertos comportamientos de la economía así como los fines que persigue el Sector público.

***Cobertura del Sector Vivienda***

Se hace referencia a los avances que se dieron tanto en la reducción del déficit cuantitativo de vivienda, así como en el cualitativo, ello a través de las acciones que llevo a cabo el órgano rector del Sector vivienda por medio de los diferentes programas y proyectos que se ejecutaron, es decir que se aprecia el nivel de cobertura que tuvo el Sector a través de estos déficit.

***Déficit cuantitativo de vivienda***<sup>27</sup>

Una definición tradicional del Déficit Cuantitativo se basa en la diferencia entre el número de hogares y el número de viviendas, esta diferencia referido a los hogares que carecen de una vivienda propia es un fenómeno llamado “allegamiento” donde los hogares que no poseen una vivienda, solucionan su problema de alojamiento compartiendo la vivienda con otro hogar, lo que se manifiesta en la convivencia de dos o más hogares en una misma vivienda, estos allegados llegan a constituirse en los demandantes potenciales de vivienda.

---

<sup>26</sup> Hilario Barcelata Chávez Universidad de Málaga, España “Las Finanzas Públicas Estatales y Municipales en México” 2010

<sup>27</sup> INE-Ministerio de Hacienda “Bolivia: Carencias, Déficit Habitacional y acceso a Servicios Básicos” 2001

Sin embargo este método es una primera aproximación en la estimación del déficit cuantitativo, ya que solamente toma en cuenta el número de viviendas faltantes para albergar al total de hogares, se omite otros aspectos como las viviendas ya existentes donde la calidad de los materiales de construcción y su estado de conservación son deficientes y deben ser reemplazadas. Por tanto, se hace imprescindible ampliar este concepto adicionando a los allegados, las viviendas que presentan deficiencias en cuanto al material utilizado tanto en pared, techo y piso que no cuentan con requisitos mínimos de protección, seguridad y habitabilidad.

### ***Déficit cualitativo de vivienda***<sup>28</sup>

Este déficit se relaciona con la calidad de la vivienda. Es decir que se presentara un déficit toda vez que se den deficiencias en una o más de las siguientes dimensiones de la vivienda:

- a. Materialidad (materiales en paredes, pisos y techos);
- b. Servicios básicos (agua potable, alcantarillado, energía eléctrica); y,
- c. Espacio habitable (hacinamiento).

Por lo tanto estos aspectos son determinantes en la calidad de vida de las personas. Para estimar el déficit cualitativo se requiere conocer la calidad y estado de conservación de los materiales de construcción de la vivienda en sus componentes estructurales (pared, techo y piso).

Referente a los servicios básicos de la vivienda, se considera la disponibilidad y acceso a servicios básicos referidos a tres variables: agua, en cuanto a la procedencia y distribución; disponibilidad de energía eléctrica y el acceso a baño sea este de uso privado o compartido.

### ***Nivel de Vida de la población***<sup>29</sup>

Nivel de vida, en economía, estimación de la cantidad de riqueza y de la prosperidad de la población de un país. Por lo general se estima el nivel de vida en función de bienes materiales, de los ingresos obtenidos y los bienes de consumo que se pueden adquirir con aquéllos, pero no se tiene en cuenta, por ejemplo, la contaminación atmosférica, que sí se estima al analizar la 'calidad de vida'. Existen numerosos métodos para estimar y comparar el nivel de vida de un país.

---

<sup>28</sup> *Ibíd*em

<sup>29</sup> CEPAL Juan Carlos Feres y Xavier Mancero "Estudios Estadísticos y Prospectivos Serie E Santiago de Chile, febrero de 2001 División de Estadística y Proyecciones Económicas.



La renta nacional per cápita es una de las formas más comunes de calcular el nivel de vida de un país y consiste en dividir el producto interior bruto (PIB) por la población, estableciendo así el PIB per cápita. Si la población crece a una tasa menor que la del PIB, el nivel de vida está aumentando. Si la población crece más deprisa que el PIB el nivel de vida disminuye. Pero el PIB per cápita, al ser una media aritmética, no permite ver la distribución de la renta entre la población. Por ejemplo, en algunos países latinoamericanos y asiáticos la riqueza está concentrada en manos de una pequeña minoría; la amplia mayoría de la población no tiene ingresos y sobrevive con una agricultura de subsistencia.

### **Gastos en bienes de consumo**

Son las compras reales efectuadas por los hogares en bienes (duraderos, semi-duraderos y perecederos) y servicios, para satisfacer sus necesidades y no para ser revendidos. Se excluyen los desembolsos destinados a realizar inversiones por parte de los hogares para la compra de bienes inmuebles. Se considera como gastos en bienes de consumo los artículos provenientes del autoconsumo, auto suministro y el salario en especie.

Se toman en cuenta los gastos en bienes y servicios de consumo realizado por los hogares en el exterior. Compra de bienes inmuebles, ampliaciones, reformas y cuotas de amortización de la vivienda.

### **Necesidades Básicas Insatisfechas<sup>30</sup>**

Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), es un concepto introducido por la CEPAL a comienzos de los años ochenta para aprovechar la información de los censos, demográficos y de vivienda, en la caracterización de la pobreza.

Dada la restricción del método a la información contenida en los censos, el tipo de necesidades que puede estudiar es limitado. Usualmente, la insatisfacción de necesidades se evalúa en base a algunas características de la vivienda —tales como tipo de materiales, acceso a agua potable, a sistema de eliminación de excretas o número de cuartos— y a ciertos rasgos demográficos del hogar —número de miembros, asistencia escolar de los menores, o edad, nivel educativo y condición de ocupación del jefe—Así, el concepto de pobreza implícito en el método NBI se limita, en la práctica, a unas pocas necesidades específicas, dejando de lado varios otros elementos relevantes del bienestar.

---

<sup>30</sup> Juan Carlos Feres y Xavier Mancero CEPAL 2000

Se debe considerar que el grupo de las necesidades básicas que se toman en cuenta esta restringido por la fuente de información utilizada. Debido a su capacidad de desagregación geográfica, los censos de población y vivienda son la fuente usualmente utilizada en la elaboración de mapas de pobreza, estos sin embargo no cuentan con datos sobre todas las características y privaciones de un hogar. Por esta razón las necesidades consideradas suelen limitarse a las siguientes cuatro categorías:

- Acceso a una vivienda que asegure un estándar mínimo de habitabilidad para el hogar.
- Acceso a servicios básicos que aseguren un nivel sanitario adecuado.
- Acceso a educación básica.
- Capacidad económica para alcanzar niveles mínimos de consumo.

Las variables seleccionadas hasta aquí, definen las dimensiones en las cuales se evaluará las condiciones de vida de los hogares, por lo tanto las cuatro categorías especificadas anteriormente son aquellas típicamente utilizadas para la determinación de las necesidades básicas.

## **1.6.2 Marco Teórico**

### **1.6.2.1 Planteamiento de Dornbusch y Fischer <sup>31</sup>**

#### **La inversión en viviendas**

La inversión relaciona el presente con el futuro. Relaciona los mercados de dinero con los de bienes y las fluctuaciones de la inversión determinan en gran parte el ciclo económico. He aquí algunos de los principales aspectos del Sector de inversión:

- El gasto de inversión es muy variable y, por lo tanto, responsable de una gran parte de las fluctuaciones que experimenta el PIB a lo largo del ciclo económico.
- El gasto de inversión es el nexo principal a través del cual los tipos de interés y, por lo tanto la política monetaria, influyen en la economía. Las medidas tributarias que afectan a la inversión y que son controladas por el parlamento y por el gobierno son importantes instrumentos de la política fiscal.

---

<sup>31</sup> Dornbusch, Fischer, Startz “Macroeconomía” Mc Graw Hill 9ª Edición Pp.388-392

- Por lo que se refiere al lado de la oferta, la inversión determina durante largos periodos el nivel del stock de capital y, por lo tanto, contribuye a determinar el crecimiento a largo plazo.

La política económica puede aumentar o reducir la inversión. La teoría de la inversión es la teoría de la demanda de capital. La inversión pública contribuye a la productividad económica. Recientemente se han realizado muchos estudios sobre la productividad del capital público y no cabe duda de que la inversión pública debe incluirse en la inversión agregada.

Según las empresas los consumidores demandan un stock de capital en forma de máquinas y de viviendas, pero la oferta de capital puede concebirse como un stock fijo en un momento del tiempo. Cuando la demanda es superior al stock existente, un flujo de inversión en forma de nuevas máquinas y de construcción de nuevas viviendas comienza a cubrir esa diferencia.

El stock de viviendas existentes ocupadas por sus propietarios es muy grande en comparación con el número de nuevas viviendas que se construyen en un año. El número de nuevas viviendas varía extraordinariamente con la situación económica, pero nunca representa más que un pequeño porcentaje del stock existente, la demanda de viviendas privadas depende principalmente de tres factores: de la renta, de los tipos de interés hipotecarios y de los impuestos. Cuando aumenta la renta, aumenta el número de familias que compran su primera vivienda o que la venden para comprar otra mejor.

Como una vivienda es una inversión a largo plazo, las familias piensan en el futuro y aumentan su demanda de vivienda cuando esperan que su renta siga siendo alta. La demanda de vivienda es extraordinariamente sensible a los tipos de interés hipotecarios. Como las cuotas que hay que pagar consisten casi por completo en intereses una pequeña subida de los tipos de interés puede provocar un gran descenso de la demanda de vivienda.

Supongamos que bajan los tipos hipotecarios. El costo mensual de la propiedad de una vivienda disminuye y la demanda de vivienda aumenta. La subida del precio da a los constructores un incentivo para iniciar nuevos proyectos, que comprenden el flujo de inversión en nuevas viviendas. Con el paso del tiempo, se construyen suficientes viviendas para satisfacer el nuevo nivel más alto de demanda, por lo que los precios y la inversión en nuevas viviendas retornan a su nivel inicial, aun cuando la inversión neta en vivienda retorne a su nivel inicial (dado que el stock de vivienda ahora será mayor, ahora habrá más viviendas

para deteriorarse, el Sector de reparación de reforma de viviendas será permanentemente mayor; en otras palabras, la depreciación de la vivienda aumenta, por lo que la inversión bruta en vivienda habrá aumentado permanentemente, aun cuando la inversión neta en vivienda retorne a su nivel inicial).

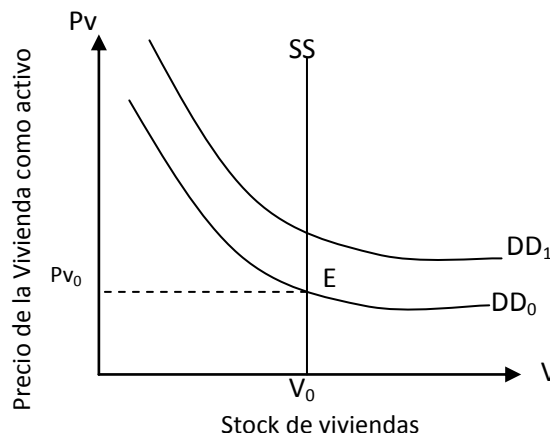
De este análisis informal se desprenden dos resultados: en primer lugar, la inversión es un importante conducto a través del cual la política monetaria influye en los mercados de bienes. Los tipos de interés son un determinante primordial del coste de poseer capital. Una política monetaria suave reduce los tipos de interés, reduce el costo de poseer capital y aumenta la demanda de capital. En segundo lugar, la política fiscal en forma de una reducción de los impuestos sobre el capital puede aumentar directamente la inversión.

“La inversión en viviendas consiste en la construcción de viviendas unifamiliares y multifamiliares, que podemos llamar vivienda para abreviar. La vivienda es un activo que se distingue por su larga duración. Por consiguiente, la inversión en vivienda que se realiza en un año cualquiera tiende a representar una proporción muy pequeña (la teoría de la inversión en viviendas comienza considerando la demanda del stock existente en viviendas. La vivienda se considera uno de los muchos activos que puede tener una persona que posea riqueza).

En la Figura N° 1 se aprecia la demanda del stock de viviendas por medio de la curva de pendiente negativa  $DD_0$ , por lo que cuanto más bajo es el precio de la vivienda ( $P_v$ ), mayor es la cantidad demandada. La demanda depende del número de variables económicas. En primer lugar, cuanto más ricos son los individuos mas vivienda desean tener. Por lo tanto un aumento de la riqueza desplazaría la curva de demanda de  $DD_0$  a  $DD_1$ . En segundo lugar, la demanda de vivienda como activo depende del rendimiento real de otros activos. Si los rendimientos de otros tipos de riqueza –como los bonos- son bajos, la vivienda aparece un activo relativamente atractivo para tener riqueza. Una reducción del rendimiento de otros activos como los bonos o las acciones ordinarias, desplaza la curva de demanda de  $DD_0$  a  $DD_1$ .

El precio de la vivienda depende de la interacción de ésta demanda con la oferta del Stock de viviendas, en un momento cualquiera, la oferta del stock es fija, es decir, hay un determinado stock de viviendas es, pues, la curva  $SS$  de la gráfica, el precio de equilibrio de la vivienda como activo,  $P_{v_0}$ , se encuentra en el punto de intersección de las curvas de oferta y demanda. Es el precio de una vivienda o apartamento medios. En cualquier momento del tiempo, el mercado del stock de viviendas determina el precio de la vivienda como activo.

Figura N° 1



En tercer lugar. La demanda del stock de vivienda depende del rendimiento real neto generado por la posesión de viviendas. El rendimiento bruto antes de tener en cuenta los costos, consiste en el alquiler si la vivienda está alquilada o en el rendimiento implícito que obtiene su dueño por vivir en ella más las ganancias de capital derivadas de los incrementos de su valor. Los costos de tener una vivienda consisten en los intereses, normalmente, el tipo de interés hipotecario, más los impuestos sobre los bienes inmobiliarios y la depreciación. Estos costos se deducen del rendimiento bruto, una vez tenidos en cuenta los impuestos, constituyen el rendimiento neto.

Un aumento del rendimiento neto de la vivienda, provocado, por ejemplo, por una reducción del tipo de interés hipotecario, hace que la vivienda sea un activo más atractivo para tener la riqueza y desplaza la curva de demanda de vivienda de  $DD_0$  a  $DD_1$ . El precio de la vivienda depende de la interacción de esta demanda con la oferta del stock de viviendas<sup>32</sup>.

### 1.6.2.2 Planteamiento de Stiglitz Joseph<sup>33</sup>

#### Vivienda

Los programas públicos de vivienda plantean algunas cuestiones complejas relacionadas con los programas en especie. La provisión directa eleva la cantidad de vivienda ofrecida a cualquier precio y, por lo tanto, beneficia no solo a los que reciben vivienda pública sino también a otros, ya que reduce el alquiler de equilibrio. Por otra parte, el Estado ha demostrado ser un productor ineficiente de vivienda: los costos por metro cuadrado son considerablemente más altos que la vivienda privada similar. Esa es una de las razones por las que existen los bonos y las deducciones fiscales.

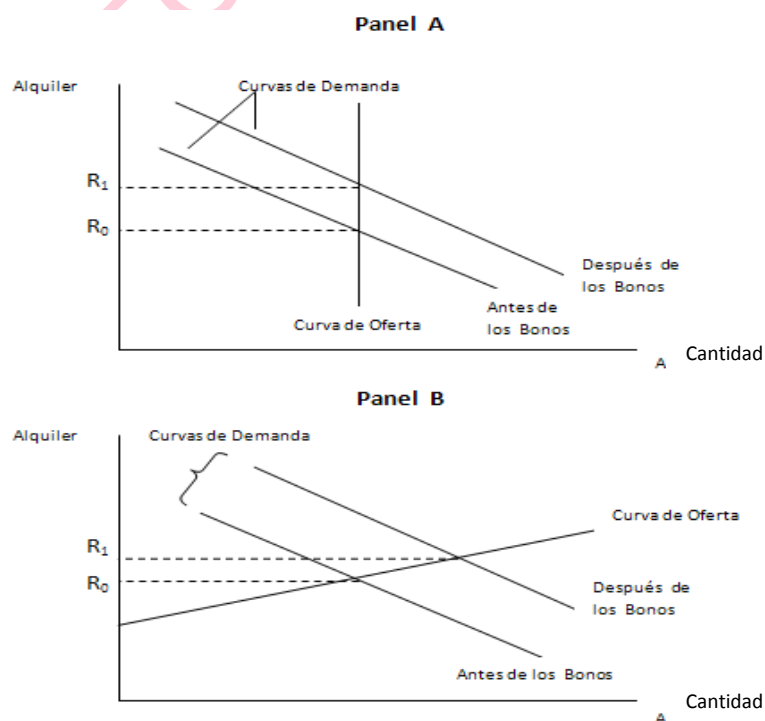
<sup>32</sup> Dornbusch, Fischer, Startz "Macroeconomía" Mc Graw Hill 6ª Edición Pp.394-399

<sup>33</sup> Joseph Stiglitz "La economía del Sector Público" 3ª Edición Antoni Bosch 2000 Pp.432-434

Las deducciones fiscales también actúan directamente sobre el lado de la oferta. Los que construyen viviendas protegidas reciben una subvención a través del sistema impositivo. Se ofrece más vivienda a cada precio, lo que reduce el precio de equilibrio tanto para los que viven en viviendas subvencionadas como los que no. Los programas que requieren que la vivienda que recibe ese tratamiento fiscal especial sea de renta mixta -es decir, que los edificios de apartamentos no tengan solamente unidades de renta baja- redujeron el aislamiento de los pobres. Pero estos programas también fueron criticados, debido a que una gran parte de las ventajas fiscales benefician a los intermediarios. Es posible que sean relativamente poco rentables.

Muchos defensores de ayudar a los necesitados a tener una vivienda digna sostienen, pues, que el dinero debe entregarse directamente a los pobres y no a las constructoras. Eso es lo que hace exactamente los bonos de vivienda. Subvencionan los alquileres pagados. En panel A se muestra que los bonos desplazan la curva de vivienda hacia la derecha. A corto plazo en que la oferta es relativamente inelástica, es posible que los alquileres de equilibrio sean los principales afectados. A corto plazo, los que no reciben bonos, se encuentran realmente en una situación peor. A largo plazo en que la oferta es relativamente elástica (panel B), la oferta responde, exactamente igual que si el Estado hubiera proporcionado el mismo directamente la vivienda. Aun así, a menos que la curva de oferta a largo plazo sea horizontal, los que no reciben la subvención resultan perjudicados.

Figura N ° 2



Una característica especialmente preocupante del diseño de los programas de vivienda en los Estados Unidos es el hecho de que hay un presupuesto limitado para ayudar a los pobres a adquirir una vivienda. Las autoridades se encontraban ante un dilema: podían proporcionar una pequeña subvención a todos los pobres o una gran subvención a unos pocos. Optaron por la segunda estrategia: exigieron concretamente que la vivienda pública cumpliera unos requisitos mínimos. Pero los requisitos mínimos eran demasiado exigentes, por lo que solo alrededor de una cuarta parte de las personas que reunían las condiciones para recibir ayuda para vivienda la obtuvo. Se teme que el resultado sea peor que el de una lotería, es decir, que la mayoría de los pobres no reciba nada y que los suficientemente afortunados para obtener la subvención reciban un gran premio llovido del cielo.

La razón por la que es peor que una simple lotería se halla en que impide a los suficientemente afortunados para recibir la subvención abandonar la asistencia social y trabajar. Por lo tanto, la vivienda pública representa otro tipo de trampa de la asistencia social. Una persona que se muda a otro lugar es desplazada al extremo inferior de la lista de solicitantes de ayuda para la vivienda. En la mayoría de los casos, saldrá perdiendo si se muda. Si el valor de la subvención para vivienda es, por ejemplo, de 300 \$us. al mes, la pérdida representa casi el 40% de la renta de un trabajador que percibe el salario mínimo. Cuando el coste del traslado a otro lugar para trabajar se une a otros costes de la mudanza y a otros impuestos, implícitos y explícitos –no es nada atractivo mudarse.

### **1.6.2.3 Planteamiento de Sachs y Larraín <sup>34</sup>**

#### **La inversión residencial**

Varios estudios examinaron los factores que determinan la demanda por servicios residenciales y por ende, por inversión agregada en vivienda. Una variable importante puede ser la estructura demográfica de la población, puesto que la demanda por servicios residenciales depende en buena medida de la edad y composición de la familia.

Con el envejecimiento de la población de los Estados Unidos la demanda por vivienda debería aumentar, lo que probablemente empujaría hacia arriba los precios. El debate sobre el impacto de los cambios demográficos sobre la demanda y los precios residenciales no está resuelto. Tal parece, sin embargo, que hay otros factores, tales como el ingreso y la tasa de interés, que ejercen una influencia más decisiva en el mercado de las viviendas.

---

<sup>34</sup> Felipe Larraín y Jeffrey D. Sachs “Macroeconomía en la economía Global” Pearson Prentice Hall 2ª Edición 2002 Pp 462-465

La inversión en estructuras residenciales es el gasto en casas y departamentos nuevos, así como las mejoras y mantención de las viviendas existentes.

#### **1.6.2.4 Teoría Keynesiana<sup>35</sup>**

##### **Inversión**

La teoría económica de Keynes plantea: “La ley natural es superior a la ley humana, la economía está regida por una mano invisible y el estado debe intervenir en ella controlando y administrando a través de la inversión y el gasto público pero al mismo tiempo sosteniendo el equilibrio natural conseguido por cada individuo al buscar su Beneficio”.

“La política pública, la tributación, los gastos del gobierno, el intervencionismo, la inversión estatal, el comercio internacional y las finanzas es el modelo macro para la estabilización Económica de las Naciones”. John Mynard Keynes (1883-1946). Para ello es necesario administrar y controlar la Economía.

Las teorías básicas de Keynes forman parte integral del modelo de determinación del ingreso, la ocupación y la producción. El punto de partida del modelo son los ingresos y posteriormente atiende la producción y el empleo. La teoría Keynesiana sostiene que los componentes de los ingresos nacionales son el consumo, la inversión y los gastos del gobierno. El nivel de consumo depende del nivel de ingresos, la inversión depende de las esperanzas de los inversionistas y los gastos del gobierno se relacionan con los niveles de consumo e inversión y tienen un efecto multiplicador de los ingresos. La producción nacional se determina por la tecnología y los recursos productivos existentes en la economía y los salarios juegan un papel muy importante para la obtención satisfactoria de los trabajadores.

El modelo keynesiano partía de considerar la renta nacional como dependiente de la demanda efectiva.

Las teorías económicas keynesianas se convirtieron en el nuevo paradigma que deberían seguir los gobiernos occidentales tras la posguerra, y pueden considerarse como las bases del moderno Estado del Bienestar. El modelo macroeconómico fue considerado por la determinación de la renta y el empleo a partir de la demanda global existente, además de mencionar la necesidad de mantener el poder adquisitivo de los salarios.

La renta nacional es igual a la suma de los gastos de consumo e inversión. Una renta nacional de subempleo indica que los gastos son deficientes. Entre los gastos de consumo e

---

<sup>35</sup>John Maynard Keynes (1936) “Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”.



inversión, los de consumo son más pasivos y tienden a variar como respuesta a las variaciones de la renta. Las variaciones de la renta están originadas por las variaciones de la inversión, a las que reflejan en forma ampliada.

El gasto de inversión está determinado por la relación existente entre la tasa de retribución de la inversión esperada y el tipo de interés. El tipo de interés refleja la preferencia del público por mantener parte de sus haberes en forma líquida. El gasto deficiente, es decir, insuficiente para generar el pleno empleo, puede ser aumentado mediante el estímulo del consumo y de la inversión. La inversión privada puede ser complementada mediante la Inversión Pública, o sea, por el gasto compensatorio de las autoridades públicas, que dará por resultado una "economía compensatoria" y la socialización parcial de la inversión.

### Teoría del "Multiplicador" de Keynes<sup>36</sup>

Según Keynes, su análisis del llamado "multiplicador" es "parte integrante" de su "teoría general de la ocupación" (p. 114). Este multiplicador,  $k$ , dada la propensión a consumir, "establece una relación precisa entre la ocupación y el ingreso totales y la tasa de inversión" (p. 114). "nos indica que cuando existe un incremento en la inversión total, el ingreso aumentará en una cantidad que es  $k$  veces el incremento de la inversión" (p. 116). "Antes de llegar al multiplicador", Keynes presenta "el concepto de propensión marginal a consumir" (p. 114). Llama  $Y_s$  al ingreso en unidades de salario, y  $C_s$  e  $I_s$  al consumo y a la inversión respectivamente también en unidades de salario. Sin embargo no es necesario considerar la selección en unidades, problema que Keynes examina cuidadosamente. Señala que los cambios en  $Y_s$  no deben identificarse con los cambios en el ingreso, en términos de productos, y en la ocupación.

Keynes supone que "cuando el ingreso real de la comunidad suba o baje, su consumo crecerá o disminuirá, pero no tan deprisa" (p. 115). Es decir, que  $\Delta C$  y  $\Delta Y$  tienen el mismo signo, pero que

$\Delta Y > \Delta C$ . Define la propensión marginal a consumir como  $\frac{\Delta C}{\Delta Y}$ . La propensión marginal a consumir es de considerable importancia, porque nos dice como se dividirá el siguiente incremento de la producción entre consumo e inversión" (p. 116).

Ahora bien,  $\Delta Y = \Delta C + \Delta I = \frac{1}{1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}} * \Delta I$ , donde  $\frac{1}{1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}}$  es, por definición, el multiplicador  $k$ .

<sup>36</sup> Gottfried Haberler "Ensayos sobre el ciclo económico", Fondo de Cultura Económica, México, 1944

Por otra parte,  $1 - \frac{1}{k}$  es, por definición, la propensión marginal a consumir (p. 115).

De aquí se deduce que si, por ejemplo, la propensión marginal a consumir es por ejemplo  $\frac{9}{10}$ , el multiplicador es 10; “y la ocupación total producida (por ejemplo) un aumento en las obras públicas, será diez veces mayor que la ocupación primaria proporcionada por éstas, suponiendo que no haya reducción de las inversiones para otros fines” (p. 117). Esta conclusión está implícita evidentemente en la hipótesis: si suponemos que un aumento de Y se divide en una proporción de 1/9 entre I y C, entonces suponemos que un aumento en I de x unidades significa un aumento de 9x en C y un aumento de 10x en Y. Si suponemos que la propensión marginal a consumir es cero, es decir, que un incremento de Y se dedica totalmente a I, entonces suponemos que un aumento de I acrecienta a Y en una cantidad no mayor a ese aumento. Si se supone que la propensión marginal a consumir es 1, es decir, si suponemos que “el siguiente aumento de la producción se dividirá entre consumo e inversión” en la proporción de 1 a 0, entonces para no contradecir esta hipótesis, tendremos que suponer que cualquier aumento de I irá acompañado de un aumento infinito en C y en Y; supondremos que el multiplicador es infinito.

Sin embargo un multiplicador infinito, es decir, una propensión a consumir, en el sentido formal, igual a la unidad, supondría una velocidad de circulación infinita –consecuencia absurda que no está implícita en la hipótesis de que la propensión a consumir, en el sentido ordinario, es igual a la unidad-.

En lo referente a los efectos aceleradores y multiplicadores, “Una relación fundamental en todas las teorías de las fluctuaciones cíclicas económicas es la que se da entre la inversión y el consumo. Las nuevas inversiones tienen lo que se denomina un efecto multiplicador es decir, el dinero invertido en pagar a los proveedores y a los asalariados se convierte en el ingreso de éstos, que a su vez se convierte en el ingreso de terceros a medida que los asalariados y los proveedores gastan la mayor parte de sus ingresos. De esta forma se pone en marcha una onda expansiva.

Análogamente, el creciente nivel de ingresos gastado por los consumidores tiene un efecto acelerador sobre la inversión. Una mayor demanda crea mayores incentivos para aumentar la inversión en la producción, con el fin de responder a esta demanda. Estos dos factores

también pueden operar negativamente, cuando una menor inversión disminuye aún más el ingreso total y la menor demanda de consumo reduce la cantidad de gasto en inversión<sup>37</sup>.

#### **1.6.2.5 Enfoque estructuralista<sup>38</sup>**

La utilización del Estado como instrumento de cambio para beneficio de las clases oprimidas y excluidas, llevaron a formular políticas y estrategias económicas de diverso tipo, pero que tenían en común atribuirle al Estado un papel fundamental como promotor del desarrollo económico, visión que fue apoyada por el alto grado de confianza en la capacidad del estado para emprender una intervención razonable, siempre que fuera económica y socialmente deseable.

En el último decenio ha ocurrido un cambio radical de pensamiento en el papel del Estado, críticas de los efectos negativos de la intervención estatal en proliferado y han surgido nuevas políticas de privatización, desregulación, tienen en común una crítica del “tamaño” del Estado, del alcance y el estilo de su intervención. De la fe, en la capacidad del Estado para comprometerse en un intervención económica racional y socialmente beneficiosa, se ha pasado a un ambiente intelectual de profundo escepticismo acerca de la conveniencia de la intervención estatal.

Los análisis de la CEPAL y del Estructuralismo en los años cincuenta pueden caracterizarse precisamente como un esfuerzo por vencer este escollo, el desconocimiento de la estructura económica de los distintos países, de las tendencias generales de su desarrollo económico y de su crecimiento económico.

Las políticas propuestas, orientadas hacia el objetivo de incrementar el ingreso real per cápita y los niveles de vida, hicieron hincapié en cuatro esferas básicas: i) el aumento de la productividad mediante la promoción industrial y el fomento tecnológico, ii) el aumento del ahorro y de la capacidad para importar, iii) la necesidad de intervenciones en el comercio y la elaboración de ventajas comparativas, iv) la importancia de una perspectiva estratégica en la periferia, dando al Estado un papel protagónico en la definición y ejecución de esta visión estratégica (CEPAL 1949).

Si bien la visión Cepalina es con frecuencia y correctamente identificada como una posición intervencionista en los mercados, debe observarse que, en varios de los documentos originales de la CEPAL, no solo se advierte de los peligros de un excesivo intervencionismo

---

<sup>37</sup> Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”. John Maynard Keynes (1936)

<sup>38</sup> Osbaldo Sunkel (Compilador) Salazar Xirinachs José (Autor) “El desarrollo desde dentro”(Un enfoque estructuralista para América Latina) 1991 Pp.455 -461; 476-479

sino que se pone el acento en la importancia de los mercados, la iniciativa privada y el esfuerzo empresarial. Conviene citar ampliamente la manera en que se concibe el “equilibrio entre la participación de la empresa libre y del Estado”: hade conjugarse en el la iniciativa privada con una firme política del Estado.

Se llega incluso a observar que “las inversiones básicas del Estado han conducido a una ampliación de la esfera Estatal que en algunos caso podría haber invadido inconvenientemente la de la iniciativa privada” (CEPAL, 1954, P.7), y se critica a la organización vigente del financiamiento y la cooperación económica internacional, finalmente se argumenta que “el equilibrio no se ha de lograr cercenando las inversiones estatales, sino dando el mayor aliento posible a las inversiones de la iniciativa privada, y para ello son esenciales precisamente las inversiones que haga el Estado en capital social” (CEPAL, 1954, P. 8).

Entre las funciones de la intervención estatal consideradas como más necesarias por el estructuralismo de los años cincuenta se encuentran las siguientes:

a) la elaboración y ejecución de un programa de inversiones que convine la inversión pública en infraestructura (capital social) y en producción directa con la inversión del Sector privado teniendo en cuenta los incentivos y facilidades con que debe estimularse a la inversión privada.

b) las acciones tendientes a elevar el ahorro nacional, dentro de las cuales se acentuó la política fiscal

c) la elaboración y continuo ajuste de una política comercial y de protección del mercado interno que indica a la industrialización con base en la sustitución de importaciones.

d) introducir cambios estructurales no solo con vistas a la sustitución de importaciones, sino también al fortalecimiento general y diversificación de la economía interna (CEPAL, 1954, p.11).

e) la intermediación financiera y la orientación del crédito a los Sectores productivos y a la inversión real, tanto a los recursos de origen interno como a la función de captación y canalización de recursos financieros internacionales.

f) finalmente “una política de desarrollo económico exige del estado una acción profunda y persistente en el campo tecnológico”.

De esta manera, aunque el estructuralismo Cepalino afirmaba que “hay motivos fundamentales para la intervención del Estado en el desarrollo económico” esta visión argumentaba a favor de “la combinación de la iniciativa privada con la vigorosa acción del Estado”, dejando un amplio margen para el desarrollo de la iniciativa privada, advirtiendo los peligros de una intervención excesiva y centrando su atención en las maneras o tipos de acción pertinentes.

En el campo económico, la intervención del “Estado Desarrollista” se orientó al fomento de la industrialización y a la modernización mediante el esquema de sustitución de importaciones, complementado con un fuerte hincapié y gasto fiscal en funciones de apoyo en infraestructura básica, salud, educación, vivienda y en funciones empresariales y directamente productivas con el Estado, desempeñándose como inversionista y empresario.

La tesis neo estructuralista de que para crecer no basta con precios correctos o liberalización, sino que el mercado debe ser complementado por una acción estatal activa que incluya, dentro de los límites de su capacidad administrativa, los siguientes tipos de funciones:

- a) Funciones clásicas.- incluyen provisión de bienes públicos (marco legal, policía, seguridad ciudadana), mantenimiento de equilibrios macroeconómicos y equidad, pero también la eliminación o compensación de distorsiones indeseables, ya sea distorsiones de precios o distorsiones estructurales relacionadas con la distribución de la propiedad, de los acervos de activos y del acceso a las oportunidades en la economía.
- b) Funciones básicas.- dentro de las cuales se puede incluir infraestructura básica de transporte y telecomunicaciones, salud, educación, vivienda, etc.
- c) Funciones auxiliares o de apoyo a la competitividad estructural de la economía, que incluyen la promoción –o simulación- de mercados ausentes. El fortalecimiento y perfeccionamiento de mercados incompletos, la supresión o compensación de las fallas del mercado derivadas de externalidades, procesos de aprendizaje o rendimientos a escala, desarrollo de infraestructura científico tecnológica, etc.

Para la transformación del Estado y de su papel en el desarrollo de la América Latina el enfoque estructuralista plantea para las funciones básicas que los Estados Latinoamericanos necesitan fortalecer sus funciones básicas (infraestructura, salud, educación y vivienda) y sus funciones clásicas (marco legal, policía y seguridad ciudadana; política de relaciones exteriores, equilibrios macroeconómicos y equidad; cuidar los niveles de ahorro e inversión).

La necesidad de movilizar recursos en proyectos prioritarios fue una de las motivaciones para que los Estados se comprometieran en actividades productivas y empresariales, para establecer y expandir empresas públicas y para considerar a estas como “agentes de desarrollo”.

#### **1.6.2.6 Planteamiento de Eckstein<sup>39</sup>**

##### **Gasto Público**

Eckstein (1965) planteó la interrogante sobre ¿si pueden darse algunos principios que guíen el gasto público? Al respecto opina que es el proceso político en general el que determina los gastos gubernamentales, mientras que las decisiones específicas se adoptan en la elaboración del presupuesto, que es una exposición detallada de los gastos e ingresos previstos por el gobierno para un año.

Para establecer los principios que guíen el gasto público se debe tomar en cuenta los fines que se quieran alcanzar y que pueden ser, desde reducir el gasto público al mínimo posible para que interfiera lo menos posible con la iniciativa privada, no importando las consecuencias negativas que ello pudiera causar y manteniendo una tendencia liberalista o desreguladora. El caso contrario sería procurar que el gasto público alcance el nivel más alto posible para tener el gobierno gran influencia en la economía, lo cual lleva a un tendencia intervencionista, reguladora e incluso estatista en la actividad económica del país. De acuerdo a estos dos postulados es como se tiende a establecer los principios del gasto público. Sin embargo, también existen ciertos principios de tipo general que pueden ser aplicados en ambas situaciones; estos principios no se excluyen mutuamente, pero en sí son diferentes.

En lo referente a los principios del gasto público, dos autores proponen algunos principios de tipo general y con una definición precisa y objetiva. El primero de ellos es *Harold Sommers (1967)*<sup>40</sup> quien nos dice que son cuatro los principios que deben orientar el gasto público y con base a ello decidir acerca de la magnitud y naturaleza del gasto. Los principios son los siguientes:

- Principio del Gasto Mínimo.
- Principio de Mínima Interferencia con la Iniciativa Privada.
- Principio de la Máxima Ocupación.
- Principio del Máximo Beneficio.

---

<sup>39</sup> Eckstein Otto: (1965): “Finanzas Públicas”. México. Edit. UTHEA. Pp. 46-66.

<sup>40</sup> Sommers Harold (1967): “Las Finanzas Públicas e Ingreso Nacional”. México. Edit. FCE, 2º edición. Pp. 45-47.

Si continuamos analizando los cuatro principios, se puede inferir que el principio de máxima ocupación obedece a una política estatista mientras que el principio del gasto mínimo es la otra cara de la moneda, pues su fundamento es liberalista o de mínima intervención gubernamental.

Sin embargo, ambos comparten los principios de mínima interferencia con la iniciativa privada y de máximo beneficio.

El otro autor que nos enuncia algunos principios sobre el gasto público es Eckstein (1965) y sus principios son los siguientes:

- Principio de los Beneficios y los Costos Marginales.
- Principio del Menor Costo.
- Principio de Apreciación Monetaria de los Servicios Públicos.
- Principio de Contratos con Incentivo para las Adquisiciones Gubernamentales.
- Principio de Mejoras en el Curso de la Toma de Decisión.

#### **1.6.2.7 CEPAL enfoque de los Paradigmas de la Política Social en América Latina<sup>41</sup>**

Es posible caracterizar dos paradigmas de políticas sociales, uno originado en la fase de sustitución de importaciones, todavía vigente y dominante, y otro, que se encuentra en ciernes (emergente).

#### **Institucionalidad**

##### **Paradigma Dominante**

El paradigma dominante se basa en un Estado fuertemente centralizado, también se recuerda que el centralismo ha favorecido, en ocasiones, a un grupo dominante instalado en la capital, que utiliza recursos extraídos al resto del país. Se aduce, además, que la tendencia a aumentar las funciones estatales hace que cada vez sea mayor el número de decisiones importantes que se toman en la capital, lo que lleva a que provincias y regiones se encuentren sometidas, como se ha dicho, "al ritmo de una lejana e indiferente burocracia gubernativa", de tamaño creciente, ajena a las preocupaciones de los afectados, inaccesible y que ha generado sus propios intereses, que son contradictorios o pueden serlo, con los objetivos para los que fue creada.

---

<sup>41</sup> Rolando Franco C E P A L Comisión Económica para América Latina y el Caribe "Los Paradigmas de la Política Social en América Latina" 1996.

Asimismo, se afirma que el centralismo inhibiría la participación, por cuanto la forma y el ámbito donde se toman las decisiones hace difícil que los ciudadanos influyan en ellas o, incluso, fiscalicen el manejo de asuntos que les interesan.

Es clásico sostener que las actividades de redistribución deben estar centralizadas para asegurar el equilibrio entre oferta y demanda, pues de otro modo pueden incentivarse migraciones de beneficiarios hacia donde se ofrezcan mayores beneficios y de contribuyentes hacia lugares donde la presión tributaria sea menor (Larrañaga 1994).

### **Paradigma Emergente**

La política social tradicional consiste en los programas que realiza el Estado, el que asimismo lleva a cabo la totalidad de las funciones: actúa como financiador, diseñador, implementador, supervisor y, esporádicamente, evaluador. Vale decir, que todas las funciones están unificadas en un mismo sujeto.

El paradigma emergente afirma que el Estado será responsable parcialmente del financiamiento, en especial de los programas orientados a la población de menores recursos; ejercerá actividades de promoción; tendrá que asumir también funciones de ejecución de los programas, según algunos sólo de manera subsidiaria, esto es, en reemplazo (en "subsidio") de otros actores sociales llamados en primer lugar a cumplir esas tareas.

La familia (Sector informal), por su lado, ha sido siempre la principal prestadora de atenciones sociales, incluso la principal educadora, y muy paulatinamente fue siendo sustituida por el Estado y otros agentes sociales. Sin embargo, su papel continúa teniendo fundamental importancia, pese a lo cual no suele ser tomada en cuenta en el diseño de los programas sociales. La descentralización de las decisiones en educación, concluye Owen, tiende a dar un peso desproporcionado a las demandas privadas y a perjudicar la satisfacción de las necesidades sociales.

### **Fuentes de Recursos**

#### **Paradigma Dominante**

El paradigma dominante es estatista y, por lo mismo, el financiamiento de la política social proviene básicamente de fuentes fiscales que enfrentarían demandas crecientes de fondos. Los recursos siempre resultan limitados frente a necesidades crecientes; cuando una es satisfecha, surge otra probablemente más compleja. Así, por ejemplo, alcanzada la cobertura total en educación primaria, aparece el problema de su calidad.



### **Paradigma Emergente**

El paradigma emergente, al considerar que el Estado no es el único actor de la política social, afirma que debe ser sólo uno entre varios aportantes de recursos. En definitiva, es necesario buscar la cofinanciación, esto es, que los propios beneficiarios contribuyan. Esto no sólo aportaría recursos suplementarios sino que, además, avivaría el compromiso de la comunidad con el programa. El criterio subyacente es que "lo que no cuesta, no es valorizado por quien lo recibe". El riesgo de marginar a los más pobres, que no están en condiciones de asumir responsabilidades financieras, puede ser evitado si se establecen los incentivos adecuados (Larrañaga 1994; Lehmann 1994).

Otra forma de cofinanciación es la recuperación de costos, mediante el cobro de tarifas para la prestación de servicios públicos sociales. El principio aplicado es "el que puede, debe pagar", en especial en programas sociales que no se orientan a los pobres: la educación superior gratuita es un ejemplo.

### **Asignación de Recursos**

#### **Paradigma Dominante**

En el paradigma dominante, el financiamiento se orienta a cubrir los costos relevantes del proveedor (alguna repartición estatal), que oferta bienes o servicios con los cuales pretende solucionar o paliar el problema social detectado. Mediante el subsidio a la demanda, en cambio, el financiador transfiere un poder de compra (vía cupones o "vouchers") para que el beneficiario "compre", en el (cuasi) mercado así creado, el bien que estime adecuado. La alternatividad, esto es, la existencia de más de un oferente es requisito fundamental en esta forma de subsidio. El cálculo del valor del "voucher" plantea dificultades (Levin, 1995).

### **Gasto Público Social y relación costo-impacto**

#### **Paradigma Dominante**

El indicador principal del modelo dominante es el gasto público social y sus fluctuaciones. Tácitamente, se acepta que existe una relación inversa (no explicitada) entre su monto y la magnitud de la pobreza: a más recursos disponibles, menor cantidad o proporción de pobres. Sin embargo, el monto del gasto social es un mal indicador, tanto del desarrollo social -que se relaciona también con el desempeño económico del país-, como de la inversión en capital humano. Puede ser elevado y mal utilizado para alcanzar esa finalidad.

El gasto social es la suma de "todos aquellos gastos que realiza el Estado que poseen una connotación social" (Haindl et al. 1989). Existen diferentes criterios en torno a las partidas

presupuestales que deben incluirse. Suele haber acuerdo en Educación, Salud y Vivienda, pero existen discrepancias respecto a Justicia, y otros gastos.

El gasto social público, definido anteriormente, tiene un componente de gasto administrativo, que no significa beneficio real para la población: "bastaría que se aumentaran las remuneraciones de la administración pública para que crezca el gasto público social. Un aumento en la burocracia estatal también elevaría el gasto así definido, sin que esto signifique mejorar la situación de los más pobres". El gasto social fiscal incluye solamente el aporte fiscal que llega a los beneficiarios (subsidio) y lo que va a financiar parte de los aparatos administrativos de los diferentes ministerios.

"La inversión relaciona los mercados de dinero con los de bienes, por tanto la inversión pública contribuye a la productividad económica porque cuanto más bajo es el precio de la vivienda, mayor es la cantidad demandada de la misma, sin embargo este tipo de inversión está muy ligada a la política económica pues ésta puede aumentar o reducir dicha inversión. Si la vivienda es considerada uno de los muchos activos que puede tener una persona que posea riqueza y la demanda de viviendas privadas depende principalmente de tres factores: de la renta, de los tipos de interés hipotecarios y de los impuestos"<sup>42</sup>, pero también una variable importante puede ser la estructura demográfica de la población, puesto que la demanda por servicios residenciales depende en buena medida de la edad y composición de la familia<sup>43</sup>.

Sin embargo si se plantea la "provisión directa esto eleva la cantidad de vivienda ofrecida a cualquier precio lo que beneficia a los que reciben vivienda pública, no obstante el Estado demostró ser un productor ineficiente de vivienda, debido a los costos por metro cuadrado pues éstos son considerablemente más altos que la vivienda privada similar<sup>44</sup>. Por otro lado Keynes plantea que el Estado debe intervenir en la economía controlando y administrando a través de la inversión y el gasto público. La teoría Keynesiana sostiene que el nivel de consumo depende del nivel de ingresos, la inversión depende de las esperanzas de los inversionistas y los gastos del gobierno se relacionan con los niveles de consumo e inversión y por ende se tiene un efecto multiplicador<sup>45</sup>.

En esta dirección se encuentran los estructuralistas, como Sunkel, el Plantea el fomento del gasto fiscal en funciones de apoyo en infraestructura básica, salud, educación, vivienda y en

---

<sup>42</sup> Dornbusch, Fischer, Startz "Macroeconomía" Mc Graw Hill 6ª y 9ª Edición

<sup>43</sup> Felipe Larraín y Jeffrey D. Sachs "Macroeconomía en la economía Global" Pearson Prentice Hall 2ª Edición 2002

<sup>44</sup> Joseph Stiglitz "La economía del Sector Público" 3ª Edición Antoni Bosch 2000

<sup>45</sup> John Maynard Keynes (1936) "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero".

funciones empresariales y directamente productivas con el mismo, desempeñándose como inversionista y empresario para fortalecer sus funciones básicas<sup>46</sup>, al respecto la CEPAL incorpora principios que guíen al gasto público y establece dos enfoques, uno en el que el gasto público sea el mínimo posible para que el Estado interfiera lo menos posible con la iniciativa privada y el otro que procura que el gasto público alcance el nivel más alto posible para tener el gobierno gran influencia en la economía, lo cual lleva a una tendencia intervencionista<sup>47</sup>.

## **En resumen**

### **Planteamiento de Dornbusch y Fischer**

Según el Planteamiento de Dornbusch y Fischer la inversión relaciona el presente con el futuro por lo que influye en el comportamiento del ciclo económico, también indica que la inversión es muy variable y que ésta se ve afectada por las tasa de interés, la política monetaria y la política fiscal sin embargo se constituye en un determinante del crecimiento económico, por tanto esta teoría es apreciada desde el punto de vista del sector privado por lo tanto la inversión privada en el Sector Vivienda es vista como un factor de crecimiento en el mismo y que es muy sensible a las políticas monetarias principalmente.

Si los hogares demandan una cierta cantidad de viviendas puede comprenderse que en un momento en el tiempo la oferta de viviendas sea fija, por lo tanto cuando la demanda sea superior a la oferta deberán existir mayores inversiones para cubrir esta brecha, para Dornbusch y Fischer la demanda de vivienda depende de tres, el ingreso de los hogares, el tipo de interés hipotecario y los impuestos factores, por lo que si se incrementa el ingreso de los hogares, los mismos demandaran un mayor stock de viviendas, por otro lado si los tipos de interés hipotecarios se incrementan la demanda se reducirá, sin embargo ante una reducción del impuesto sobre el capital se incrementaría directamente la inversión privada. A todos estos factores que determinan la demanda de vivienda, se suma el precio de la misma.

### **Planteamiento de Stiglitz Joseph**

En resumen según Stiglitz el Estado es un productor ineficiente de vivienda pues los costos de producción de éstas son más elevados que los costos del sector privado, a pasar de ello esta provisión genera una mayor demanda por parte de los hogares que no tienen acceso a una vivienda propia, es decir que beneficia a este grupo de la población tanto por la provisión directa como por la reducción de los alquileres.

---

<sup>46</sup> Osbaldo Sunkel (Compilador) "El desarrollo desde dentro"(Un enfoque estructuralista para América Latina) 1991

<sup>47</sup> Eckstein Otto: (1965): "Finanzas Públicas". México. Edit. UTHEA. Pp. 46-66.

Debido a que los costos de producción de las viviendas construidas por el Estado son elevados, ello genera la existencia de deducciones fiscales lo que repercute directamente en la oferta ya que las empresas constructoras reciben una subvención a través del sistema impositivo, lo que a su vez hace que el precio de la vivienda sea menor, esta situación afecta tanto a las familias que habitan en viviendas subvencionadas como a las que no porque la vivienda se convertiría en un bien poco rentable.

En el proceso de construcción de viviendas son los intermediarios los que se ven beneficiados con las ventajas fiscales, para ello se planteó entregar directamente el dinero a los hogares pobres, evitando beneficiar a las constructoras, a ello se denominó bonos de vivienda, los cuales tienen el fin de subvencionar los alquileres pagados por este grupo de personas.

### **Planteamiento de Sachs y Larraín**

El planteamiento de Sachs y Larraín indica que según las cuentas nacionales se identifican tres áreas para la inversión y entre estas se encuentra la inversión en estructuras residenciales, que a su vez incluye el gasto de mantener las viviendas ya construidas como de el gasto por construir nuevas, también se plantea que no existe inversión cuando una familia adquiere una vivienda de otra familia pues el stock de capital no habría variado.

El gasto en inversión es mucho más volátil que el gasto en consumo, indican los autores, esta situación para Keynes reflejaba la “fuerza motriz que daba forma al ciclo económico”. Por otra parte también se establece que la demanda por inversión es una función negativa de la tasa de interés por lo que un incremento de la tasa de interés provoca una caída del capital lo que hace que se reduzca el nivel deseado de inversión, pero cuando la tasa de interés es baja la inversión es alta.

También el papel de las expectativas influyen sobre la inversión pues en la vida real las decisiones de inversión están llenas de incertidumbre, una de estas es el saber cómo se encontrará la economía en el futuro o también por los cambios en la tecnología o simplemente por el pesimismo u optimismo de los individuos.

Otro factor que determina la demanda por servicios residenciales y por ende por inversión agregada en vivienda es la estructura demográfica de la población, sin embargo existen otros factores, tales como el ingreso y la tasa de interés, que ejercen una influencia más decisiva en el mercado de las viviendas.

### **Teoría Keynesiana**

Keynes demostró que la decisión de invertir en bienes de capital es independiente de la decisión de ahorrar. Si las inversiones no son rentables, se seguirá ahorrando a la misma tasa, pero los individuos, las empresas y los bancos tendrán una fuerte “preferencia por la liquidez”, conservando sus ahorros en lugar de invertirlos. La preferencia por la liquidez genera desempleo del capital, esto a su vez, provocará un desempleo o desocupación de la mano de obra.

Según Keynes, la cantidad de bienes que puede adquirir un consumidor está limitada por los ingresos que recibe y ya que los consumidores no pueden ser responsables de los altibajos del ciclo económico son los inversores (los empresarios) y los gobiernos las fuerzas motoras de la economía. Durante una recesión, y también durante una depresión económica, hay que fomentar la inversión privada o, en su defecto, aumentar el gasto público. Si lo que se produce es una ligera contracción, hay que facilitar la concesión de créditos y reducir los tipos de interés (substrato fundamental de la política monetaria), para estimular la inversión privada y restablecer la demanda agregada, aumentándola de forma que se pueda alcanzar el pleno empleo. Si la contracción de la economía es grande, habrá que incurrir en déficit presupuestarios, invirtiendo en obras públicas o concediendo subvenciones a fondo perdido a los colectivos más perjudicados.

### **Enfoque Estructuralista**

La visión Cepalina es con frecuencia y correctamente identificada como una posición intervencionista en los mercados, pero además advierte que un excesivo intervencionismo es peligroso por lo que se da mayor importancia a los mercados, la iniciativa privada y el esfuerzo empresarial. Pero también plantea un “equilibrio entre la participación de la empresa libre y del Estado”: e indica que ambas deben integrarse y generar una política de Estado.

Pero además plantea que el equilibrio no se logrará cercenando las inversiones estatales, sino apoyando a las inversiones de la iniciativa privada, y para ello son esenciales precisamente las inversiones que haga el Estado en capital social.

La función de la intervención estatal según este enfoque debe ser la elaboración y ejecución de un programa de inversiones que convine la inversión pública en infraestructura y en producción directa con la inversión del Sector privado. También muestra que el mercado debe ser complementado por una acción estatal activa que incluya los siguientes tipos de funciones: funciones clásicas, funciones básicas dentro de las cuales se puede incluir

infraestructura básica de transporte y telecomunicaciones, salud, educación, vivienda, etc. y funciones auxiliares.

### **Planteamiento de Eckstein**

Eckstein indica que el proceso político en general es el que determina los gastos gubernamentales y elaboró principios que ayuden a guiar el gasto público, para ello -indica- se debe tomar en cuenta los fines que se quieran alcanzar y aquellos que pueden realizarse, desde reducir el gasto público al mínimo posible para que interfiera lo menos posible con la iniciativa privada o en caso contrario procurar que el gasto público sea lo más elevado posible para que el gobierno tenga gran influencia en la economía. Según este planteamiento estos dos postulados tienden a establecer los principios del gasto público.

### **CEPAL enfoque de los Paradigmas de la Política Social en América Latina**

Según la CEPAL se tienen dos paradigmas de políticas sociales, uno dominante y el otro emergente. En lo que se refiere al paradigma dominante al respecto de la institucionalidad plantea que el Estado es fuertemente centralizado, por lo que se afirma que el centralismo hace difícil que los ciudadanos influyan en las decisiones, también las actividades de redistribución deben estar centralizadas para asegurar el equilibrio entre oferta y demanda. Por otro lado el Paradigma Emergente explica que la política social tradicional consiste en los programas que realiza el Estado y este actúa como financiador, diseñador, implementador, supervisor y evaluador, además de que el Estado es responsable parcialmente del financiamiento, en especial de los programas orientados a la población de menores recursos.

En cuanto a las Fuentes de Recursos el paradigma dominante es estatista y, por lo mismo, el financiamiento de la política social proviene de fuentes fiscales que incrementaría la demanda de recursos y el paradigma emergente considera que el Estado no es el único actor de la política social y por tanto deben existir varios aportantes de recursos.

En relación al Gasto Público Social el paradigma dominante indica que el gasto social es un mal indicador pues este tiene un componente de gasto administrativo, que no significa beneficio real para la población, sería suficiente incrementar las remuneraciones de la administración pública para que crezca el gasto público social.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO LEGAL, INSTITUCIONAL Y POLÍTICO**

#### **2.1 MARCO LEGAL**

El sistema de vivienda se ha dividido en 5 grandes períodos:

##### **2.1.1 Periodo 1 (1924-1959)**

La Ley del ahorro obligatorio, promulgada en el año 1924, constituye una de las primeras respuestas gubernamentales al problema del déficit habitacional y con ella se crearon:

- a) La Junta Departamental de Vivienda Obrera (D.L. de 14/09/27), encargada de la adquisición de terrenos y la consecución de financiamiento para la construcción, que posteriormente se convirtió en el Comité Consultivo de la Vivienda Obrera (D.L. 29/06/39).
- b) El Fondo Nacional para la Construcción de la Vivienda Barata (1952) y el Régimen de Vivienda Popular (D.S. 30/04/56), creando el Instituto Nacional de Vivienda, que desde diciembre de ese mismo año y hasta 1959, funcionó bajo tuición de la Caja Nacional de Seguridad Social. Los empleadores contribuyen con el 2% de los sueldos y salarios de los trabajadores conforme al régimen de seguridad social, 836 casas fueron adjudicadas<sup>48</sup>.

El 26 de agosto de 1954 el gobierno emitió un Decreto Supremo conocido posteriormente como “Ley de Reforma Urbana” en virtud de la cual los terrenos mayores a 10.000 m<sup>2</sup>, que se encontraran en el radio urbano de las ciudades, deberían ser destinados a la construcción de vivienda social. Esta medida desalentó la inversión comercial privada estimulando a que este Sector se convirtiera en informal. La invasión de tierras se institucionalizó como la mejor manera de adquirir una propiedad urbana<sup>49</sup>.

En 1957 el gobierno crea el Instituto Nacional de Vivienda, dando lugar a la formación de barrios, para el magisterio, para los ferroviarios, los mineros y fabriles que comienzan a extenderse en las periferias urbanas de las ciudades.

##### **2.1.2 Periodo 2 (1964-1985)**

El segundo periodo del sistema de vivienda social en Bolivia se inicia con el Decreto Ley N°. 06916 del 3 de julio de 1964, con el cual fue creado el Consejo Nacional de Vivienda

---

<sup>48</sup>Banco Interamericano de Desarrollo “Bolivia: Estudio del Mercado e Instituciones para el Financiamiento de Vivienda” Informe Final 1996 Pág. 10

<sup>49</sup>Ibídem. Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos Pág. 44

“CONAVI”, este consejo fue financiado con el 2% de los sueldos y salarios, 0,7% sobre la producción industrial, Impuesto del 3/1000 sobre las ventas de productos mineros privados y Crédito del BID, se obtuvieron 7.429 casas construidas<sup>50</sup>.

- a) El Servicio Técnico de la Vivienda (S.T.V.), encargado de la dirección, planificación, coordinación y ejecución de los programas sociales y específicos de vivienda de interés social.
- b) El Servicio Financiero de la vivienda (S.F.V.) encargado de la dirección, planificación y coordinación de la política económico-financiera del régimen de vivienda, recaudando, administrando e invirtiendo todos los recursos creados con destino a ese fin.

Con el propósito gubernamental de promocionar, regular y supervisar el desarrollo urbano y la construcción de viviendas, en fecha *30 de abril de 1970* fue creado el Ministerio de Urbanismo y Vivienda, que en principio apoyó prioritariamente a CONAVI como organismo ejecutor de la política de vivienda. Al poco tiempo tuvo que ceder a las presiones populares del momento admitiendo su desconcentración, conformándose a su vez los Consejos Sectoriales de Vivienda:

- 1970 Consejo de Vivienda Minera “COVIMIN”
- 1971 Consejo de Vivienda Petrolera “CONVIPET”
- 1973 Consejo de vivienda del Magisterio “COVIMA”
- 1973 Consejo de Vivienda de trabajadores Fabriles, Constructores y Gráficos “CONVIFACG”
- 1979 Consejo de vivienda de los Trabajadores de Comercio “CONVICO”
- 1985 Consejo de vivienda de los Trabajadores ferroviarios y ramas anexas “CONVIFRA”.

### **2.1.3 Periodo 3 (1987-1992)**

En julio de 1987 el Gobierno Central como parte de su programa económico promulgó el D.S. 21660, donde se establece que el Estado debe encarar de manera sistemática y seria el agudo problema del déficit habitacional, decretando la creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONVI), como Institución descentralizada de derecho público, con personalidad jurídica propia y autonomía de gestión, bajo la tuición del Ministerio de Asuntos Urbanos y vigilancia de la Superintendencia de Bancos. Que funcionó como tal desde su creación en

---

<sup>50</sup> *Ibídem.* BID Pág. 10



1987 hasta 1992; recién con esta institución se instaura como fijo el aporte laboral del 1% sobre el total ganado en planillas; sin embargo no es hasta 1992 donde se implanta la modalidad de aportes individuales.

Entre otras instituciones que se encargaban de dar soluciones habitacionales se encontraba el Fondo Social de Emergencia (FSE) que durante 1989, fue un importante mecanismo que posibilitó la implementación de proyectos, aunque tuvo un carácter temporal, en materia de vivienda y saneamiento básico, el resultado fue la construcción de 9,974 viviendas, 980 Kms. de alcantarillado construido y 320 Kms. de tubería de agua potable tendida, a través de sus programas, el Fondo invirtió aproximadamente 15 millones de dólares en viviendas. Posteriormente esta cartera fue traspasada al Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS) con vistas a crear un fondo rotativo y permanente<sup>51</sup>.

#### **2.1.4 Periodo 4 (1992-1998)**

En 1992 mediante el D.S. 23261 del 15/09/1992 nace el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA SOCIAL (FONVIS) en reemplazo del FONVI, manteniendo su carácter de institución pública, con personalidad jurídica propia, autonomía de gestión y patrimonio propio quién se convierte en una entidad de 2do. piso para captar financiamiento interno y externo y canalizar recursos destinados a créditos de vivienda a través del sistema financiero.

El financiamiento de esta nueva institución se obtiene de la recaudación de los aportes patronal y laboral del 2% y 1% respectivamente, debiendo abonarlos en cuentas individuales, con un interés de acuerdo a reglamento aprobado a cargo del sistema financiero, en moneda nacional con mantenimiento de valor en dólares americanos.

El tipo de soluciones habitacionales que financio el FONVIS comprendía entre otras: el mejoramiento urbano, infraestructura urbana, vivienda progresiva, construcción de viviendas de uno a tres dormitorios y la construcción de departamentos de uno a tres dormitorios. La política del FONVIS se fundamenta en la sensibilidad del gobierno ante las aspiraciones de la clase trabajadora de contar con alternativas de solución a sus necesidades de vivienda, las mismas que en aquel entonces que debieron estar de acuerdo a su capacidad de endeudamiento. Durante la gestión 1995-1996 se aprobó el financiamiento para 20,008 Soluciones Habitacionales a nivel nacional<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Ministerio de Hacienda-INE “Características de los Hogares, situación de la Vivienda y Servicios Básicos” 1994 Pág.12

<sup>52</sup> *Ibíd.* Ministerio de Hacienda –INE Pág. 10

En 1997 se evalúa el sistema de vivienda social y se determina que no cumplía con los requisitos básicos ideados para el mismo, por ello mediante el D.S. 24935 se dispone la liquidación voluntaria del FONVIS a cuyo efecto crea una comisión liquidadora.

Es por eso que se dictan las siguientes medidas, para de esta forma proceder a la liquidación y cierre del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), y proceder a la titularización de los beneficiarios y devolución de los aportes respectivos:

- D.S. 24935 de 30/12/97
- R.M. 001/98 del 26 de enero de 1998 (Decreto Reglamentario)
- R.S. 218265 "A" de fecha 19/01/98 define la liquidación voluntaria de este sistema

De este modo se crea la Unidad de Recaudación y Administración de Aportes (U.R.A.A) dependiente del Ministerio de Hacienda cuyo Ministro era el Sr. Herbert Muller y el Vice Ministro Marcelo Montero.

Esta Unidad es una unidad transitoria que funciona hasta Octubre de 1998 donde se instaura una Institución privada de administración de Aportes denominada PROVIVIENDA S.A., que manejada por el Consorcio de las 2 AFP's actualmente establecidas en el país.

También se lanza el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda a cargo del Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos como instrumento de la Nueva Política Nacional de Vivienda y Servicios Básicos. El PNSV responde a los principios de masificación del acceso al crédito hipotecario y el Subsidio a la vivienda de forma individual (a través del subsidio directo a la vivienda) y colectiva (con sub programas de mejoramiento barrios y viviendas en zonas endémicas).

Para el año 2000 se elabora el Anteproyecto de la Ley de Vivienda (MVSb-Pro vivienda) que contiene 6 libros y 129 artículos, entre los que sobresalen las modalidades de garantías para negocios con bienes inmuebles (un bien inmueble será Título Ejecutivo y a la sola presentación de éste se procederá al cobro de lo adeudado intimando al deudor al pago en 48 horas), el seguro obligatorio de vivienda (con la cobertura de propiedad horizontal o de condominio, de daños a terceros y de la construcción), los planes de capitalización y el crédito hipotecario de vivienda (en condiciones de libre mercado y cubiertos con garantías personales de los prestatarios y garantías colaterales).

### **2.1.5 Periodo 5<sup>53</sup> (2004-2009)**

Este periodo se inicia el 31 de enero de 2004 con la formulación del Decreto Supremo N° 27333 mediante el cual se crea el Programa de Financiamiento de Vivienda – PFV, para establecer y consolidar mecanismos que faciliten el acceso a una vivienda a las familias bolivianas de menores ingresos económicos, promoviendo la participación privada en su construcción y financiamiento. También se establece en este Decreto que los aportes patronales del 2% al PNSV de los Sectores público y privado a partir del 31 de enero de 2004, serían depositados en condición de fideicomiso para cubrir las necesidades del Programa de Financiamiento de vivienda – PFV.

Respectivamente el 16 de mayo de 2005 mediante el Decreto Supremo N° 28132 se establece la composición y funcionamiento del Comité de Subprogramas del Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda.

Para el año 2006 se formula la Ley N° 3351 de 21 de febrero de este mismo año (Ley de Organización del Poder Ejecutivo), en la cual se establece la estructura y funcionamiento del Poder ejecutivo, así como las normas de funcionamiento de las diferentes entidades públicas nacionales.

Posteriormente el Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006, establece que dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, se encuentra el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, el mismo que está regido por el Decreto Supremo N° 28631, donde se establece que entre sus funciones se debe “Formular planes y programas integrales para el hábitat, priorizando la vivienda de interés social para Sectores deprimidos y la población en general”.

Debido a que los Programas de Vivienda creados con anterioridad, no cumplieron con el objetivo de dotar de viviendas dignas a los Sectores menos favorecidos de la población. El plan de vivienda, permitirá el fortalecimiento Institucional, para mejorar el diseño, aplicación y evaluación de las políticas del Sector e incrementará los niveles de tributación, generando un efecto multiplicador para la economía del país y creando nuevos empleos.

De esta manera el presente Decreto Supremo tiene por objeto crear el Programa de Vivienda Social y Solidaria – PVS a cargo del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, como instrumento de la Nueva Política de Vivienda.

---

<sup>53</sup> Decreto Supremo N° 28794 Capítulo I

## **2.2 MARCO INSTITUCIONAL PERIODO 2006-2009**

### **2.2.1 Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda<sup>54</sup>**

El Ministerio de Obras Públicas, tiene entre sus principales atribuciones –relacionadas con el Sector vivienda- a las siguientes:

- a) Formular una estrategia nacional de desarrollo en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- b) Diseñar y generar normativas específicas que permitan el acceso equitativo a servicios públicos.
- c) Formular planes y programas de vivienda, priorizando los de interés social, el mejoramiento urbano y, en general, las condiciones de vida de los Sectores sociales más deprimidos.
- d) Coordinar con el Ministerio de Planificación del Desarrollo el seguimiento y evaluación a la estrategia nacional de desarrollo.

#### **2.2.1.1 Viceministerio de Vivienda y Urbanismo**

El Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, según el Decreto Supremo N° 28631 de 9 de Marzo de 2006, establece que entre las funciones de éste están: formular planes y programas integrales para el hábitat, priorizándola vivienda de interés social para Sectores deprimidos y a la población en general, en el desarrollo urbano y los planes de vivienda, así mismo dispone que el mismo es la instancia que debe proponer políticas de urbanismo y vivienda en el marco de los planes de Desarrollo Nacional.

“Las atribuciones del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Proponer y coordinar políticas de vivienda y asentamientos humanos en área urbana y rural para su aplicación en las entidades territoriales autónomas y descentralizadas.
- b) Proponer y ejecutar planes y programas de vivienda de interés social, priorizando a las familias de escasos recursos, grupos menos favorecidos y a la población del área urbana y rural, preferentemente en el marco de asentamientos planificados que incentiven la vida en comunidad.

---

<sup>54</sup> Ley 3351 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) del 21 De Febrero de 2006

- c) Proponer las negociaciones de tratados y convenios nacionales e internacionales de vivienda, así como coordinar con el Ministro las acciones para promover la cooperación internacional en apoyo al Sector.
- d) Proponer y aplicar normas básicas de urbanismo y vivienda para la construcción de vivienda y edificaciones multifamiliares que promuevan el empleo y el mejoramiento efectivo de la calidad de vida.
- e) Establecer e implementar normas técnicas para el control y supervisión de la calidad de las viviendas construidas en el marco de las políticas, programas y proyectos de vivienda social.
- f) Facilitar acciones para la construcción de viviendas con inversiones del Sector privado y público, en un enfoque mixto y social que promueva el mejoramiento de la calidad de vida.
- g) Coordinar políticas y normas para la planificación y ordenamiento del catastro urbano y saneamiento de la propiedad de vivienda con otras entidades estatales y autónomas.
- h) Promover políticas y normas de metropolización y conurbación y complementación de esfuerzos entre los diferentes ámbitos del Estado Plurinacional, en materia de urbanismo e integración de áreas urbanas y rurales.
- i) Coordinar con las instancias competentes de servicios básicos, la cobertura de estos, en los programas de vivienda social.
- j) Promover el ingreso de la población del área urbana y rural a los programas de vivienda y asentamientos humanos, en el marco de las políticas estatales y en coordinación con las entidades territoriales del Estado.
- k) Promoción de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo urbano estableciendo un componente normativo de apoyo a la gestión urbana, orientado a su ordenamiento con criterios de gestión de riesgos e identificando tierras urbanas y urbanizables en los gobiernos territoriales para ejecutar planes de vivienda social.
- l) Promover la innovación e investigación de tecnologías para la vivienda social y el urbanismo.
- m) Formular e implementar políticas para el establecimiento de obras públicas de infraestructura como articulador con los Sectores y gobiernos autónomos.
- n) Planificar, supervisar, coordinar y ejecutar edificaciones urbanas y rurales, en el ámbito de la infraestructura pública, del nivel central del Estado y en coordinación con las entidades territoriales del Estado.

- o) Ejercer actividades administrativas de titulación y minutación de viviendas y lotes de terreno.
- p) Impulsar y coordinar la participación y el control social relativos a la calidad y transparencia de los servicios públicos en materia de vivienda, urbanismo.
- q) Elaborar y ejecutar planes para la reconstrucción y rehabilitación de soluciones habitacionales en casos de desastres declarados.
- r) Realizar los estudios técnicos necesarios para proponer la creación de empresas públicas estratégicas, en el área de su competencia.
- s) Proponer convenios y acuerdos de coordinación interna y externa con los diferentes niveles de organización territorial del Estado en los Sectores de su competencia.
- t) Establecer las bases técnicas Sectoriales para la realización de censos oficiales en el ámbito de su competencia.<sup>55</sup>

### **2.2.2 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas<sup>56</sup>**

El ministerio de Hacienda es uno de los actores principales que inciden en el accionar del Viceministerio de Vivienda. Entre sus principales funciones están:

- a) Formular, ejecutar y controlar políticas de inversión pública y realizar su respectivo seguimiento, además de formular y ejecutar políticas de financiamiento externo y suscribir los respectivos convenios, así como determinar la preinversión y elaborar el Presupuesto de Inversión Pública, de acuerdo a las prioridades establecidas en los Consejos Nacionales.
- b) Elaborar el proyecto de Presupuesto General de la Nación en coordinación con los demás ministros de Estado y otras instituciones públicas, en el marco de los lineamientos y políticas diseñados por el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- c) Controlar el cumplimiento de las políticas nacionales de ejecución presupuestaria de todas las entidades públicas que perciben recursos del Tesoro General de la Nación.

#### **2.2.2.1 Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE)**

El Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) es parte del Ministerio de Hacienda según Reglamento de Ley No. 1788 de Organización del Poder Ejecutivo de 22 de septiembre de 1997, D.S. No. 24855.

---

<sup>55</sup> Decreto Supremo N° 29894 Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional del 7 de Febrero de 2009.

<sup>56</sup> Ibídem. Ley 3351

Tiene como objetivo identificar y programar eficientemente los recursos de financiamiento para programas y proyectos nacionales, Sectoriales y regionales, canalizados a través de organismos multilaterales y agencias bilaterales, promoviendo el relacionamiento Gobierno-Cooperación Internacional, así como apoyar y coordinar el relacionamiento Estado-ONGs a nivel nacional, regional local, que permita mayor racionalidad en el uso de recursos<sup>57</sup>.

El VIPFE juega un rol importante en el cumplimiento de estos objetivos porque es responsable de elaborar la programación anual y controlar la ejecución de la Inversión Pública y el Financiamiento Externo, para ser incorporada en el Presupuesto General de la Nación, bajo las normas definidas por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y los lineamientos de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible.

Otras de las atribuciones del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Diseñar las políticas de inversión y financiamiento para el desarrollo con participación y consulta con los actores económicos y sociales.
- b) Proponer, a las instancias correspondientes, políticas y estrategias de inversión pública y financiamiento según los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social.
- c) Elaborar el Plan de Inversión Pública, de acuerdo con las políticas nacionales, el Plan de Desarrollo Económico y Social, con base en programas aprobados en los Planes Sectoriales y de las Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas.
- d) Realizar el seguimiento y evaluación del Presupuesto de Inversión Pública, así como de los convenios de financiamiento externo, en coordinación con Ministerios, Universidades, Entidades Territoriales Autónomas y Descentralizadas y todas aquellas estatales que ejecutan inversión pública.
- e) Gestionar, negociar y suscribir convenios de financiamiento externo, de Cooperación Económica y Financiera Internacional, en el marco del Plan de Desarrollo Económico y Social, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas Públicas<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> [www.vipfe.gov.bo](http://www.vipfe.gov.bo)

<sup>58</sup> Decreto Supremo N° 29894 Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional Evo Morales 7 de Febrero de 2009.

Como instrumentos de información que apoyan la Gestión del Programa de Inversión Pública y de los Proyectos de Inversión, el VIPFE cuenta con dos sistemas de información importantes:

**1º Sistema de Información Sobre Inversiones (SISIN):** De acuerdo a lo establecido en el Art. 22 de las Normas Básicas del SNIP, el SISIN es un instrumento de organización de información que reconoce al proyecto de inversión pública como unidad del sistema y permite recopilar, almacenar, procesar y difundir la información de carácter financiero y no financiero, relativa al ciclo de vida de cada proyecto y su financiamiento.

**2º Sistema de Información Sobre Financiamiento Externo (SISFIN):** Es un instrumento del SNIP que reconoce al convenio o contrato de financiamiento como la unidad del sistema y que permite recopilar, almacenar, procesar y difundir la información correspondiente a la gestión, asignación, negociación, contratación, ejecución y seguimiento del financiamiento externo.

### **2.2.3 Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF)**

La crisis en el Sistema Financiero, durante el periodo comprendido entre 1993 y 1996, dio lugar a quiebras bancarias, el deterioro de la situación patrimonial de la banca por un alto nivel de vinculación crediticia. Bajo estas circunstancias, se crea el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF) en septiembre de 1995, mediante Decreto Supremo No. 24110, como una institución descentralizada de apoyo al desarrollo del sistema financiero boliviano y como iniciativa estatal para fortalecer a las entidades bancarias privadas ampliando su base patrimonial, convirtiéndose, de esta manera, en el mecanismo más adecuado de contención del riesgo sistémico del sistema financiero boliviano.

A partir de la promulgación del Decreto Supremo No. 25338 en 1999, se redefine el rol de la institución en el campo de las Microfinanzas, otorgándole una presencia fundamental en la tarea de garantizar el acceso a servicios financieros de grandes estratos de la población boliviana, hoy todavía marginados del sistema financiero, así como la responsabilidad de propiciar el desarrollo de este Sector.

Objetivos del FONDESIF para propiciar el desarrollo del Sector micro financiero se dieron a través de: la diversificación de servicios financieros, expansión de la frontera de servicios



crediticios en el área rural y peri-urbana y la formalización y sostenibilidad de las entidades financieras no bancarias.

A partir de la promulgación del Decreto Supremo 25338, el FONDESIF se constituye en "promotor del desarrollo" del país, a través de la consolidación del "Programa de Microcrédito", eje central del mencionado Decreto.

#### **2.2.4 Ministerio de Planificación del Desarrollo**

“El Ministerio de Planificación del Desarrollo es la máxima instancia del gobierno responsable de generar las políticas necesarias y su articulación, de manera que el Estado tenga como rol fundamental el lograr una Bolivia Digna, Soberana Productiva para vivir bien.

Lo que busca es Ministerio de Planificación del Desarrollo es planificar y coordinar el desarrollo integral del país, mediante la elaboración, coordinación y seguimiento de la estrategia nacional del desarrollo económico, social y cultural en relación con los otros Ministerios, entidades públicas departamentales y locales y las organizaciones sociales representativas de la sociedad civil”<sup>59</sup>.

El ministerio de Planificación según Ley 3351, tiene como atribuciones las siguientes<sup>60</sup>:

- a) Desarrollar políticas de planificación y ordenamiento territorial y medio ambiente.
- b) Elaborar políticas presupuestarias sobre la base de las estrategias del desarrollo nacional en coordinación con los demás ministerios y otras entidades.
- c) Plantear políticas y estrategias de inversión pública y financiamiento para el desarrollo nacional.
- d) Realizar el seguimiento de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de Planificación y Financiamiento.

#### **2.2.5 Ministerio de la Presidencia**

“El Ministerio de la Presidencia es reconocido como institución líder en la profundización de la democracia participativa para la toma de decisiones políticas económicas, sociales y en la construcción de un nuevo Estado Plurinacional en el marco del proceso de autonomía

La misión de esta institución es la de promover el poder social territorializado a través de una administración eficiente de la gestión institucional y de la coordinación político administrativa,

---

<sup>59</sup> [www.planificacion.gov.bo](http://www.planificacion.gov.bo)

<sup>60</sup> *Ibíd.* Ley 3351

que implique la legalidad, transparencia y equidad para cumplir las metas políticas y económicas”<sup>61</sup>.

Entre las funciones del Ministerio de la Presidencia se puede mencionar las siguientes<sup>62</sup>:

- a) Coordinar la relación del Poder Ejecutivo con los Movimientos Sociales y la Sociedad Civil.
- b) Orientar, coordinar y supervisar acciones y políticas con los demás Ministros de Estado, de acuerdo con la instrucción presidencial.
- c) Promover políticas públicas orientadas a la gestión, prevención y resolución de conflictos.
- d) Formular, ejecutar y coordinar políticas dirigidas a fortalecer la gestión y el desarrollo departamental y municipal, con las Prefecturas, Gobiernos Municipales, naciones y comunidades originarias, con presencia equilibrada y equitativa de todas las culturas y comunidades lingüísticas, en la administración pública nacional.

Todas estas atribuciones del ministerio en cierta medida se relacionan y coadyuvan en el accionar del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo desde una perspectiva social como se menciona en el inciso “a)”, así como en la ejecución y coordinación de políticas dirigidas a fortalecer el desarrollo equitativo en diferentes áreas.

### **2.3 MARCO DE PLANES, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS**

Las políticas que se elaboraron desde 1924 sobre construcción de viviendas, asentamientos humanos, servicios básicos y saneamiento, fueron inadecuadas y las acciones que se llevaron a cabo están marcadas como acciones improvisadas y demagógicas, prueba de ello son los diferentes programas implementados por el gobierno, los cuales fracasaron como el FONVI y el FONVIS, así como otros que no cumplieron su principal objetivo de brindar soluciones habitacionales. A ello se puede agregar la actual inexistencia de una “Política de Estado” para el Sector vivienda.<sup>63</sup>

Si se considera el concepto de Política como tal, se puede precisar que la misma es un conjunto de acciones priorizadas y selectivas que contribuyen a operacionalizar los ejes de desarrollo de los diferentes gobiernos, es decir que este conjunto de acciones están basadas en programas de gobierno. En este sentido las acciones llevadas a cabo tuvieron como

---

<sup>61</sup> [www.presidencia.gov.bo](http://www.presidencia.gov.bo)

<sup>62</sup> *Ibíd.* Ley 3351

<sup>63</sup> Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Políticas de Vivienda Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” 2002 Pág. 38.

principal instrumento una serie de programas apoyados en la creación de varias instituciones y no así de políticas que delimiten el accionar del gobierno.

En este escenario se presenta a continuación las políticas y programas dirigidas al Sector vivienda hasta el año 2009, así como la creación de sus respectivas instituciones, los cuales tuvieron como única finalidad la disminución gradual tanto del déficit cuantitativo habitacional como del déficit cuantitativo. Asegurando y priorizando de esta manera -a los Sectores sociales de menores ingresos- la accesibilidad a una vivienda digna.<sup>64</sup>

### **2.3.1 Política de Alianza para el Progreso (1924)**

Es a partir de este año (1924) que los gobiernos comenzaron a preocuparse sobre los problemas habitacionales y la construcción de viviendas, en pro de ello se formularon diferentes políticas acompañadas de decretos y leyes (los cuales serán detallados en el siguiente punto). Las acciones políticas se iniciaron en el gobierno del presidente Bautista Saavedra, el mismo que promulgó, el 25 de enero de 1924, la ley del ahorro obligatorio, constituyéndose en una de las primeras respuestas gubernamentales al problema del déficit habitacional.

“Para 1961 dentro de la *Política de Alianza para el Progreso* se suscribió un contrato fiduciario de progreso social, éste ascendía a \$us. 4.000.000.00 cuyo objetivo era financiar programas para la construcción de viviendas dirigidas a familias de bajos ingresos y la creación de un organismo nacional de la vivienda (CONAVI) Consejo Nacional de Vivienda con el Decreto Ley No. 06916 del 3 de julio de 1964”<sup>65</sup>.

Entre 1960 – 1986 se llevaron a cabo grandes cambios en las políticas de vivienda social, a través del “CONAVI”, cuya filosofía se inspiraba en los principios constitucionales de universalidad, solidaridad social y autonomía de gestión.

Por estos mismos años de 1956 a 1964, el Instituto Nacional de Vivienda construyó 836 unidades habitacionales, distribuidas en 6 departamentos, con un monto total de inversiones de Bs. 27.875.784; estas viviendas favorecían en un 70% a los Sectores laborales fabril y de minería nacionalizada<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> Ibídem “Políticas de vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 37

<sup>65</sup> Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social “Las políticas de vivienda en Bolivia” Revista Acción Crítica, # 13. Julio 1983. Lima – Perú Pág. 4

<sup>66</sup> Barrientos, Juan Carlos “Aspectos Institucionales y Financieros” ponencia presentada al Simposio Nacional de Urbanismo y Vivienda Pág. 3, Mayo 1983, La Paz -Bolivia.

Los asuntos de vivienda estuvieron incluidos en el Ministerio de “Obras Públicas”, hasta 1969, aunque no se conocen políticas públicas procedentes de esta institución. En esa década las acciones llevadas a cabo partieron de las mutuales de ahorro y crédito que se crearon en las principales ciudades del país.

La estructura de CONAVI, con sus dos instituciones descentralizadas, funcionó hasta junio de 1967. Con el propósito gubernamental de promocionar, regular y supervisar el desarrollo urbano y la construcción de viviendas, en fecha 30 de abril de 1970 fue creado el Ministerio de Urbanismo y Vivienda, que en principio apoyó prioritariamente a CONAVI como organismo ejecutor de la política de vivienda, sin embargo al poco tiempo tuvo que ceder a las presiones populares del momento, separándose del CONAVI, conformándose a su vez los Consejos Sectoriales de Vivienda:

- ❖ Consejo de Vivienda Minera “COVIMIN”
- ❖ Consejo de Vivienda Petrolera “CONVIPET”
- ❖ Consejo de vivienda del Magisterio “COVIMA”
- ❖ Consejo de Vivienda de trabajadores Fabriles, Constructores y Gráficos “CONVIFACG”
- ❖ Consejo de vivienda de los Trabajadores de Comercio “CONVICO”
- ❖ Consejo de vivienda de los Trabajadores ferroviarios y ramas anexas “CONVIFRA”.

Los Consejos de Vivienda (1975-1985), arrojaron una producción de 30.000 unidades habitacionales aproximadamente, con un financiamiento total de \$us 200.000.000. lo que indica que anualmente ofrecieron en promedio, 1.000 viviendas/año. Sin embargo estos Consejos no se constituyeron como una solución al grave problema, el modelo financiero habitacional basado en este sistema fue totalmente agotado y se vio la necesidad de reagruparlos, la hiperinflación de los 80 y los créditos que eran otorgados en bolivianos fue una de las causas de este agotamiento<sup>67</sup>.

Para 1993 el Ministerio de Urbanismo y Vivienda, fue reducido a una secretaria dependiente del aquel entonces Ministerio de Desarrollo Humano. El 16 de septiembre de 1997 se crea el Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos, que posteriormente también fue reducido a Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, dependiente del actual Ministerio de Servicios Básicos, las diferentes instituciones mencionadas se limitaron a la formulación de programas de vivienda y no así a plantear una política nacional de vivienda de largo plazo capaz de

---

<sup>67</sup> Canedo Canedo Paola Alexandra UMSA “Políticas de Vivienda Social en Bolivia” La Paz – Bolivia 2004 Pág. 16

afrontar la problemática del Sector y trascender las fronteras de los cuatro o cinco años de gestión de cada gobierno.

### **2.3.2 La Política de Ahorro Obligatorio de Obreros y Empleados (1938)**

Esta política estuvo destinada a la construcción de vivienda familiar, la cual data de 1938 y continuo hasta 1987 cuando por D.S. 21660 se crea el Fondo Nacional de Vivienda (FONVI) y su posterior reestructuración así como otra instituciones que fueron creadas y utilizadas como instrumentos de esta política.

#### **2.3.2.1 Creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONVI)**

A raíz del fracaso del Banco de Vivienda, el fracaso de este Banco se debido a la hiperinflación de 1982 a 1985, que agotó los ahorros internos, junto a la falta de recursos internacionales (debido a la crisis de la deuda externa) y la deficiencia institucional entre las entidades financieras de Bolivia (como el Banco de Vivienda), estos fueron factores que limitaron seriamente la oferta de financiamiento para vivienda en el país<sup>68</sup>.

Al Gobierno Boliviano le pareció que la creación de una institución como el FONVI, que podría movilizar rápidamente los fondos procedentes de contribuciones obligatorias de trabajadores y empleadores, era la solución para resucitar un Sector de vivienda<sup>69</sup>.

Este Fondo se basó en la imposición de contribuciones obligatorias a los trabajadores asalariados, es decir que esta fue la piedra angular de la nueva política sobre vivienda, el cual tuvo como funciones principales<sup>70</sup>:

- a) Ejecutar, en el orden financiero, las políticas gubernamentales de vivienda.
- b) Recaudar los aportes patronal y laboral para el régimen de vivienda y percibir los otros recursos que le fueren asignados con destino al desarrollo habitacional.
- c) Otorgar créditos de contraparte para la construcción, ampliación, refacción y mejoramiento de viviendas de interés social y obras complementarias de infraestructura, mediante operaciones de refinanciamiento en favor de sus aportantes.
- d) Promover el ahorro social impulsando la formación de organizaciones mutuales y cooperativas para la vivienda.
- e) Llevar un registro de aportaciones con especificación de Sectores.

---

<sup>68</sup> Banco Interamericano de Desarrollo “Bolivia: Estudio del Mercado e Instituciones para el Financiamiento de Vivienda” Informe Final 1996 Pág. 9

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> Decreto Supremo 21660 Capítulo III del 10 de Julio de 1987

Los recursos del Fondo Nacional de Vivienda serán recaudados del 1% sobre el monto total de salarios y del 2% aporte patronal, estos recursos serán destinados, en forma proporcional, en favor de los Sectores que los originen, incluyendo los provenientes de los Consejos de Vivienda, todo ello para eliminar la enorme diferencia que existía entre la demanda y la oferta de viviendas en Bolivia. La estrategia del FONVI no consistía en actuar como prestamista primario, sino más bien como banco de “segundo piso”<sup>71</sup>, la idea detrás de esta estrategia era la de concentrar el riesgo crediticio del FONVI en los intermediarios financieros evitando, de esta manera, el riesgo crediticio con el beneficiario final.

De 1987 a 1991, el FONVI financió entre 6.000 y 6.800 viviendas, cifra muy inferior a la prevista dada el gran ingreso anual de fondos y muy inferior a la meta del gobierno a finales de los años ochenta de construir 70.000 viviendas nuevas en el curso de cuatro años. Gran parte del problema tuvo que ver con la incapacidad del FONVI para canalizar su dinero hacia el sistema financiero<sup>72</sup>.

### **2.3.2.2 Creación del Instituto de Vivienda Social (IVS)<sup>73</sup>**

Se crea el Instituto de Vivienda Social, en base a los Consejos Nacionales de Vivienda, funcionará bajo la tuición del Ministerio de Asuntos Urbanos.

El Instituto de Vivienda Social tendrá como principales funciones:

- a) Formular sugerencias para la elaboración de los planes nacionales y regionales de vivienda y para su ejecución
- b) Prestar asesoramiento profesional y técnico a las diferentes organizaciones vinculadas con el Sector
- c) Velar porque los proyectos de vivienda social y desarrollo urbano se cumplan de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Vivienda
- d) Evaluar y calificar los proyectos habitacionales de carácter social a ser financiados por el Fondo Nacional de Vivienda
- e) Elaborar proyectos de vivienda para los Sectores que aportan al Fondo Nacional de Vivienda.

Siendo el Tesoro General de la Nación el encargado de proveer los recursos necesarios para el funcionamiento del Instituto.

---

<sup>71</sup> Un Banco de segundo piso hace referencia a un Fuente de fondos al por mayor a disposición de prestamistas primarios para ofrecer préstamos a largo plazo para vivienda.

<sup>72</sup> *Ibíd.* Banco Interamericano de Desarrollo Pág. 10

<sup>73</sup> *Ibíd.* Decreto Supremo 21660 Capítulo IV

### **2.3.3 Plan General de Desarrollo Económico y Social (1993-1997)<sup>74</sup>**

Este Plan constituido en el gobierno del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, tuvo como visión de desarrollo para el Sector vivienda el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad orientada a la reducción del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, en el cual sus ejes de desarrollo estuvieron basados en cuatro pilares fundamentales: crecimiento económico, equidad social, uso racional de los recursos naturales y la gobernabilidad y el perfeccionamiento de la democracia.

Los objetivos estratégicos de este Plan dirigidos al Sector vivienda fueron: mejorar el acceso a servicios básicos, canalizar recursos para mejorar las condiciones habitacionales a través de sistemas financieros y el mejoramiento de la distribución de los recursos provenientes de créditos extranjeros y donaciones hacia el Sector de vivienda. Uno de los principales programas que apoyó esta política fue el FONVIS, descrito a continuación.

#### **2.3.3.1 Creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIS)**

El 15 de septiembre de 1992 se promulgó el Decreto Supremo N° 23261, el cual trataba de la reestructuración del sistema financiero para la vivienda creándose de esta manera el FONVIS solamente para los trabajadores de las empresas y entidades formalmente constituidas. La estructura de aportes del FONVIS, es la siguiente: 1% laboral descontado del salario de los trabajadores, y 2% de aporte patronal, sea este público o privado<sup>75</sup>.

Debido al inadecuado conjunto de reformas del Estado, especialmente en las áreas financiera e institucional, el FONVIS se enfrentó a una difícil situación, por una parte se pretendía que éste sea una institución financiera sólida y por otra se le asignó la finalidad de proveer vivienda social para los Sectores de más bajos ingresos, es decir que en gran medida las dificultades a las que se enfrentaba el FONVIS se debieron a una doble y contradictoria definición de su misión y de sus objetivos<sup>76</sup>.

Esta institución pasa a convertirse en una institución de segundo piso habilitada para captar financiamiento interno y externo, además de canalizar recursos destinados a créditos de vivienda a través del sistema financiero. El 30 de diciembre de 1997 el gobierno nacional dispone la liquidación voluntaria del FONVIS se define y se crea la Unidad de Recaudación y

---

<sup>74</sup> Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: El Cambio Para Todos. Octubre 1994. Pp. 5-21

<sup>75</sup> Ministerio de Desarrollo Humano “Lineamientos para una Política Nacional de Vivienda” Julio de 1997 Pág. 17

<sup>76</sup> Ibídem

Administración de Aportes, hasta Octubre de 1998, donde se funda la Institución privada de administración de Aportes PROVIVIENDA. S.A.<sup>77</sup>, debido a la dificultad con los montos de los aportantes individuales, pues estos fueron mínimos en comparación con lo que se necesitaba para financiar una vivienda, teniendo en cuenta esa realidad los aportes solo servían para financiar a un Sector muy pequeño de los aportantes, es decir que en un grupo de diez personas aportantes, solo uno calificaba para un préstamo de vivienda mientras que los otros nueve quedaban fuera de esa posibilidad<sup>78</sup>.

Tanto el FONVI como el FONVIS entregaban el monto de los aportantes a la Banca Comercial en calidad de préstamo a 20 años y al 2% de interés para destinarlo al financiamiento de vivienda. Pero en el mejor de los casos el aporte del asalariado solo cubría el valor de la cuota inicial frustrándose de esta manera la finalidad de aquel ahorro obligatorio<sup>79</sup>.

La capacidad de respuesta del FONVIS, en el mejor de los casos, fue de unas 6.000 viviendas anuales a un costo promedio de \$us. 7.000 por vivienda, siendo que la capacidad de respuesta de esta institución debió ser de 11.000 viviendas por año, es decir que la cobertura de beneficiarios fue muy baja, aproximadamente se cubrió 8% del total del universo de contribuyentes<sup>80</sup>.

### **2.3.4 Plan General de Desarrollo Económico y Social (1997-2002)<sup>81</sup>**

En lo que concierne al PGDES del gobierno del también ex presidente de Bolivia Hugo Banzer Suarez, con el planteamiento de este plan se dio un leve viraje al modelo del anterior gobierno, debido a que aun se conservaban en el los preceptos del libre mercado como un impulsor de crecimiento económico y por ende del desarrollo económico y social bajo una visión de desarrollo sostenible. En lo que concierne al Sector se tuvo la visión basada en el mejoramiento de la calidad de vida de la población boliviana a través de soluciones habitacionales.

Este Plan se construyo bajo cuatro pilares esenciales: oportunidad, equidad, institucionalidad y dignidad, los cuales serían la base para alcanzar los objetivos que se perseguían en aquel

---

<sup>77</sup> *Ibidem*. “Políticas de Vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 70

<sup>78</sup> *Ibidem*. Pág. 38

<sup>79</sup> *Ibidem*.

<sup>80</sup> *Ibidem*. “Lineamientos para una Política Nacional de Vivienda” Pág. 18

<sup>81</sup> Presidencia de la República “Plan General de Desarrollo Económico y Social 1997-2002: Bolivia País Socialmente Solidario” Pp. 5-29.



entonces, siendo los más importantes la estabilidad macroeconómica con certidumbre, inserción internacional vía integración económica acompañada de las exportaciones y al igual que el anterior gobierno, la promoción de la inversión como promotor del crecimiento y finalmente la búsqueda del equilibrio fiscal.

Entre los objetivos estratégicos dirigidos al Sector vivienda en este Plan, se tiene: el facilitar el acceso a la vivienda para la población rural y urbana mediante créditos y subsidios, así como el acceso a servicios básicos.

Es a raíz de una evaluación que realizó este gobierno, que se pretendió dar solución al déficit habitacional y ello sirvió para abolir el conocido instrumento del FONVIS y en su lugar se elaboró dentro de la nueva política de vivienda uno de los instrumentos más importantes de este gobierno como lo fue el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda.

#### **2.3.4.1 Política Nacional de Vivienda y Servicios Básicos**

Esta política contempló la aplicación de subsidios directos a la demanda, complementados con el ahorro personal y familiar del beneficiario y crédito adicional. Fue creada debido a que desde la creación del Instituto Nacional de Vivienda, pasando por el Consejo Nacional de Vivienda y su sucesiva transformación de Fondo Nacional de Vivienda a Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), durante cuatro décadas -no obstante a las diversas transformaciones de su organización-, estas entidades no han cumplido el objeto para el que fueron creadas, mostrando discrecionalidad, presencia de influencia de toda naturaleza en la selección de beneficiarios, utilizado además, en forma poco equitativa los recursos que colecta, con baja cobertura, beneficiando a un limitado Sector de sus aportantes y prestando escasa atención a las regiones más empobrecidas del país<sup>82</sup>.

Dentro de lo que corresponde a esta Política, la misma estuvo basada en dos pilares fundamentales, uno de ellos es el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda, y el Programa de Financiamiento para la Vivienda así como es Programa de Apoyo a la Política de Vivienda (PROVIVIENDA).

##### **2.3.4.1.1 Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda**

Se crea el Programa Nacional de Subsidio de Vivienda (PNSV) a cargo del Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos, como instrumento de la Nueva Política Nacional de Vivienda y Servicios Básicos, para dar soluciones habitacionales requeridas por los Sectores de la población de menores ingresos a través de subsidios del Estado, bajo los principios de

---

<sup>82</sup> Decreto Supremo N° 24935

equidad, transparencia, solidaridad y eficiencia en el uso de los aportes para vivienda y los recursos públicos<sup>83</sup>.

Los mecanismos de subsidio con los que cuenta este programa son los subprogramas de financiamiento colectivo o de financiamiento individual, estos subprogramas son<sup>84</sup>:

1) Mejoramiento de barrios, prevención y mitigación de riesgos, que tuvo por objetivo general, contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad y saneamiento básico de poblaciones con necesidades básicas insatisfechas, en ciudades con más de 8.000 habitantes, mediante el financiamiento de proyectos integrales de mejoramiento de barrios, así como llegar a la titulación, es decir, a la legalización del derecho propietario.

2) Atención en áreas de emergencia, agua y saneamiento básico, su objetivo es realizar acciones de prevención y mitigación de riesgos en zonas expuestas a amenazas físicas y con altos niveles de vulnerabilidad.

3) Mejoramiento de viviendas en áreas endémicas, se planteó mejorar las condiciones de habitabilidad para disminuir la propagación de enfermedades en poblaciones de bajos ingresos, básicamente chagas, malaria y tifoidea, para ello se consideraron dos mecanismos, uno, el de financiamiento de proyectos de mejoramiento de calidad de vivienda, y el otro de concientización y capacitación de la población para la prevención de enfermedades a partir del mejoramiento de viviendas.

4) Subsidio directo a la demanda, este Subprograma estuvo considerado como uno de los más delicados, porque estuvo dirigido a facilitar el acceso al crédito para viviendas a familias de bajos ingresos. Estableció un monto de subsidio como complemento al crédito a largo plazo y un monto de ahorro previo para la construcción, compra o mejoramiento de vivienda.

5) Subprograma de prevención y mitigación de desastres.

En general el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV), se inicio como una continuación del programa FONVIS; ya no requiere cobrar a los beneficiarios el valor de la vivienda porque esta es entregada en donación, sin embargo se presenta un grave problema en este programa, debido a que el subsidio de viviendas fue financiado con el 2% de aporte patrona. Es decir que el programa es de “pobres subsidiando a pobres”. A esta situación cabe agregar que dadas las dificultades del TGN por el crecimiento del déficit fiscal por estos

---

<sup>83</sup> *Ibíd.* Capítulo I

<sup>84</sup> Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Memoria 1999” Pp. 67-71

años, una gran parte del aporte patronal del 2% fue utilizado por el TGN, para cubrir este déficit fiscal, lo que implica la confiscación de los ahorros de los trabajadores<sup>85</sup>.

#### **2.3.4.1.2 Programa de Apoyo a la Política de Vivienda (PROVIVIENDA)**

El 19 de Junio de 1998, Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) suscribieron el contrato del Préstamo, el cual fue aprobado mediante Ley N° 1891 del 1ro. de Septiembre de 1998, para el Apoyo a la Política de Vivienda a través del programa denominado “PROVIVIENDA”.

El propósito de este programa fue apoyar la implementación de la Política Nacional de Vivienda, para mejorar la situación habitacional de las familias Bolivianas, particularmente de menor ingreso.

El Programa tiene por Objeto:

- a) El establecimiento de las condiciones para que los mercados inmobiliarios y financieros operen más eficientemente, permitiendo una mayor movilización de recursos hacia el Sector y la reducción de los costos de financiamientos, producción y transacción.
- b) La Implantación de mecanismos que faciliten el acceso de los grupos de menores ingresos al crédito.
- c) Instrumentar una política de subsidio dirigida a beneficiar los grupos menos favorecidos que incluyan la dotación de infraestructura básica y de títulos de propiedad para las familias pertenecientes a las poblaciones con índices elevados de necesidades básicas insatisfechas, vía proyectos integrales de mejoramiento de barrios y otros.

El programa se enmarca dentro de una forma legal e institucional cuyos objetivos son reducir los costos de producción, transacción y financiamiento de la Vivienda en Bolivia en los siguientes aspectos: marco legal de desarrollo urbano, alquiler, registro de propiedad, inmuebles y garantías reales, garantías inmuebles desalojo o lanzamiento, otros cambios normativos y la liquidación del ex Fonvis.

El PROVIVIENDA, comprende los siguientes programas.

---

<sup>85</sup> Ibídem. Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos Pág. 27

A: Implementación de la reforma legal e institucional del Sector, cuyos propósitos son fortalecer el VMVU y poner a su disposición instrumentos para llevar a cabo las reformas del Sector.

B: Desarrollo de mercado secundario, cuyo propósito es la promoción del crédito para la Vivienda.

C: Mejoramiento de Barrios, cuyo propósito es mejorar la situación habitacional, de saneamiento básico y de seguridad en la tenencia de la vivienda de familias de bajos ingresos.

D: Reconstrucción de Viviendas de Aiquile, Mizque y Totora.

#### **2.3.4.1.3 Programa de Financiamiento a la Vivienda (PFV)**

Se crea el Programa de Financiamiento de Vivienda – PFV, para establecer y consolidar mecanismos que faciliten el acceso a una vivienda a las familias bolivianas, priorizando aquellas de menores ingresos económicos, promoviendo la participación privada en su construcción y financiamiento.

#### **2.3.5 Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010)**

El gobierno del actual Presidente Evo Morales Ayma, en el PND, tiene como visión de desarrollo la transformación del país en una Bolivia Digna, Soberana y Participativa, bajo el paradigma del “Vivir Bien”, dicho paradigma implica un cambio profundo en lo que respecta al ámbito económico, político y social. En lo respecta al Sector Vivienda se encuentra delineada una firme intención de dar solución al problema del déficit cuantitativo y cualitativo habitacional, para ello dentro de lo que es la Política de Acceso a la Vivienda, el principal instrumento que tiene el gobierno es el Programa de Vivienda Social y Solidaria.

##### **2.3.5.1 Política de Acceso a la Vivienda<sup>86</sup>**

Esta política tiene con objetivo la recuperación del rol que le compete al Estado para promover, propiciar la construcción, el acceso a la vivienda social mejorando la calidad, los usos de la vivienda, a través de la distribución de excedentes, la gestión financiera y adecuaciones en los aportes, es decir reasignar los aportes patronales para vivienda, beneficiando a la población más necesitada y redistribuir el beneficio del IDH estableciendo porcentajes mínimos para la atención a la vivienda en cada región.

---

<sup>86</sup> Ministerio de Planificación del Desarrollo “Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010” Capítulo 5 Pp. 150-154

Esta estrategia está orientada a reducir los déficit habitacionales y reactivar el Sector de la construcción, generando empleos, a través de incentivos para la participación de MyPEs y otras organizaciones.

Se pretende con esta política viabilizar 100.000 soluciones habitacionales y generará 60.000 empleos calificados, más de 60.000 indirectos.

#### **2.3.5.1.1 Programa de Vivienda Social y Solidaria (PVSS)**

Se crea el Programa de Vivienda Social y Solidaria – PVSS, como instrumento de la Nueva Política de Vivienda, para atender las necesidades habitacionales requeridas por los Sectores de la población de menores ingresos, asegurando equidad, transparencia y eficiencia en la administración de los aportes para vivienda y los recursos públicos.

El Programa de Vivienda Social y Solidaria tiene las siguientes finalidades<sup>87</sup>:

- a) Establecer y consolidar mecanismos que faciliten el acceso a una vivienda digna
- b) Priorizar a la población de menores ingresos económicos, bajo los preceptos de equidad social.
- c) Capacitación de los recursos humanos.
- d) Inclusión de la mujer como participante y beneficiaria.
- e) Estimular la autoconstrucción o gestión colectiva.
- f) Beneficiar a los Sectores de bajos ingresos por dos vías, directa, a través de los subsidios y créditos que facilitan el acceso a una solución habitacional digna; indirecta, mediante el mayor empleo de mano de obra, generado a partir del proceso de construcción y la actividad económica.
- g) Atender las necesidades habitacionales de los trabajadores.

El Programa de Vivienda Social y Solidaria consta de dos Subprogramas, Cuantitativo y Cualitativo. Las necesidades del déficit cualitativo serán atendidas por los siguientes subprogramas:

- a) Vivienda Saludable, que coadyuvará a la eliminación de vectores para evitar la transmisión de enfermedades endémicas mediante el mejoramiento de las condiciones físicas de habitabilidad.
- b) Vivienda Social Productiva, que implementará un espacio productivo para mejorar las condiciones económicas aprovechando las habilidades de los beneficiarios.

---

<sup>87</sup> Decreto Supremo N° 28794 Capítulo I

- c) Mejoramiento y Ampliación de Vivienda, que mejorará los espacios no aprovechados de la vivienda y ampliará la misma para contrarrestar el hacinamiento.

En el grupo cuantitativo se encuentran:

- a) Subprograma 1.0, cuyo objetivo es atender las necesidades del Sector por debajo de la línea de pobreza en áreas rurales.
- b) Subprograma 2.0, para atender las necesidades del Sector de pobreza moderada en áreas peri urbanas y áreas intermedias.
- c) Subprogramas 3.0, para atender las necesidades del Sector que se encuentra en el umbral de la pobreza en áreas peri urbanas y urbanas.
- d) Subprograma 4.0, para atender las necesidades de la población concentrada en el área urbana.

El PVS es ejecutado mediante la creación de un Fideicomiso<sup>88</sup>, constituido por el Ministerio de OO. PP, Servicios y Vivienda, manejado y administrado por el FONDESIF.

---

<sup>88</sup> Entiéndase por Fideicomiso a la transmisión de uno o más bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, a una persona natural o persona jurídica llamada fiduciario, para que sean administrados o invertidos de acuerdo a un contrato, a favor del propio fideicomitente o de un tercero, llamado beneficiario.

## CAPÍTULO III

### 3.1 SECTOR VIVIENDA Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO

#### 3.1.1 Antecedentes de la situación de la Vivienda en Bolivia

A lo largo del siglo XIX durante el gobierno de Hernando Siles, por el año 1928 se realizó el primer intento de institucionalizar el esfuerzo para la construcción de viviendas, en aquel año se hizo presente en nuestro país la Misión Kemmerer, ésta estuvo encargada de reestructurar el sistema financiero nacional, para ello se creó el Banco Central de Bolivia y la Superintendencia de Bancos.

De esta manera la actividad financiera fue estructurada en tres áreas distintas: 1º Banca Comercial, 2º Banca de Ahorro y 3º Banca Hipotecaria, esta última encargada de otorgar créditos a largo plazo financiados a través de cédulas hipotecarias<sup>89</sup> y hasta antes de la Guerra del Chaco (1932) el problema de la vivienda giraba en torno a la paulatina transformación de la casona colonial que era remodelada para adaptarse a los requerimientos de las nuevas funciones urbanas comerciales, bancarias y de administración del aparato estatal. Esta transformación influyó de cierta manera en la creciente pero todavía incipiente urbanización.

Este esquema diseñado por Kemmerer no pudo concretarse en su totalidad debido a los efectos ocasionados en Bolivia por la Gran Depresión que comenzó en 1929 y que provocó la quiebra de casi todo el sistema bancario mundial. A pesar de estas barreras el sistema de financiamiento a la vivienda a largo plazo fue implementado en el país, mediante la colocación de cédulas hipotecarias.

Como era de esperarse, los acontecimientos posteriores como la Guerra de Chaco y la Revolución de 1952 no contribuyeron a la reactivación económica del país, por lo que hasta 1964 las construcciones de vivienda fueron mínimas, pese a la creación de los Consejos Sectoriales de Vivienda en 1957<sup>90</sup>, no obstante se crearon entre 1957 y 1986 un total de 20.000 viviendas frente a las 600.000 planificadas para este periodo<sup>91</sup>. Para 1965 en el Departamento de La Paz se inició la construcción masiva de viviendas principalmente para gente de la clase media, construyendo viviendas multifamiliares.

Esta situación conllevó a la intensificación de la migración rural-urbana, dando lugar a una creciente demanda habitacional, dando inicio a la expulsión de las familias de menos

---

<sup>89</sup> *Ibidem*. “Políticas de Vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 42-43.

<sup>90</sup> Véase Capítulo II Marco Legal “Periodo 2”.

<sup>91</sup> *Ibidem*. “Políticas de Vivienda, Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” Pág. 44.

recursos hacia la periferia de las ciudades, generando un desequilibrio entre oferta y demanda de vivienda en el área urbana<sup>92</sup>.

La construcción de viviendas multifamiliares hizo posible la creación de mutuales de ahorro y préstamo para vivienda, estas fueron en gran medida financiadas por el gobierno de Estados Unidos a través de USAID, sin embargo la hiperinflación en 1982 y 1985, derrumbó las cooperativas de préstamo para la vivienda. En 1987 se abolió CONAVI y se creó el Fondo Nacional de Vivienda con las mismas características de las mutuales.

De 1987 a 1991, el FONVI financió entre 6.000 y 6.800 viviendas, cifra muy inferior a la prevista dada el gran ingreso anual de fondos y muy inferior a la meta del gobierno a finales de los años ochenta de construir 70.000 viviendas nuevas en el curso de cuatro años.

Posteriormente se crea el FONVIS en 1992 solamente para los trabajadores de las empresas y entidades formalmente constituidas, esta institución fue creada para captar financiamiento interno y externo, además de canalizar recursos destinados a créditos de vivienda a través del sistema financiero, esta al no dar los resultados esperados en 1997 el gobierno nacional dispone su liquidación voluntaria porque la capacidad de respuesta del FONVIS, en el mejor de los casos, fue de unas 6.000 viviendas anuales a un costo promedio de \$us. 7.000 por vivienda, siendo que la capacidad de respuesta de esta institución debió ser de 11.000 viviendas por año. Posteriormente se crea la Unidad de Recaudación y Administración de Aportes, la cual dura hasta octubre de 1998, donde se funda la Institución privada de administración de Aportes PROVIVIENDA.

Posteriormente se formularon diferentes políticas y programas de apoyo al Sector vivienda tales como Programa Nacional de Vivienda Social y Solidaria, Política de Acceso a la Vivienda, Programa de Financiamiento a la Vivienda (PFV), Programa de Apoyo a la Política de Vivienda (PROVIVIENDA), y el más reciente el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda, sin embargo si bien estos instrumentos permitieron la accesibilidad a la vivienda a una parte de la población, aun no se logró un significativo avance en lo que se refiere a la accesibilidad de vivienda para todos los hogares de nuestro país que no cuentan con una propia.

### **3.1.2 Evolución del Sector Vivienda en Bolivia desde 1992 a 2009**

En las últimas décadas el Sector Vivienda fue atravesando una serie de problemas enmarcados en el ámbito sobretodo político, pues por muchos años fue utilizado por los

---

<sup>92</sup> Ministerio de Hacienda-INE “Características de los Hogares, situación de la Vivienda y Servicios Básicos” 1994.



diferentes gobiernos como motivo de campaña política, si bien se plantearon diferentes políticas, programas y proyectos<sup>93</sup>, es bien sabido que no fueron suficientes para cubrir la demanda de vivienda. Actualmente el país se encuentra atravesando un nuevo paradigma, el paradigma del “Vivir Bien”, lo que conlleva el concepto de Vida Digna para todas las personas, ello hace referencia a aspectos relacionados con la cultura, seguridad alimentaria, afectividad, intimidad y participación entre otras; pero estos aspectos no son posibles de lograr si no se cuenta con las condiciones básicas para el desarrollo de la vida y las actividades propias de la persona y la familia, entre estas condiciones básicas se encuentra la vivienda que debe ser adecuada al tamaño y composición de la familia, a sus hábitos, costumbres y requerimientos.

El ser humano debe satisfacer sus múltiples necesidades con recursos escasos, estas necesidades se refieren a que cada hogar debe cumplir con algunos requisitos básicos para poder vivir con dignidad, pero no todas las viviendas cumplen con estos requisitos, por lo que se puede distinguir entre dos aspectos fundamentales de la vivienda, el primero es el déficit cuantitativo habitacional el cual hace referencia a la carencia total de una vivienda y el otro es el déficit cuantitativo en cual hace referencia a la calidad de la vivienda.

Tomando en cuenta estos aspectos, acorde con las grandes transformaciones del Estado boliviano aun no se concreta ninguna política de Estado con relación a la vivienda popular, pese a la existencia durante varias décadas de programas como el FONVI o el FONVIS o el actual PVSS, los cuales no lograron cubrir una parte significativa del déficit cuantitativo de vivienda, no obstante se observa que a pesar de existir algunos avances desde el gobierno en materia de política o en la definición de lineamientos y normativa relacionada con el desarrollo urbano, uso de suelo, derecho propietario, entre otros, éstos no fueron suficientes, careciendo de una visión integral y articuladora.

A esto se suma la debilidad en la institucionalidad del Sector, apareciendo como un Viceministerio de un Ministerio de Servicios y Obras Públicas el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo (perdiendo así su dimensión social) y además perdiendo una representación sólida a nivel departamental.

Por otra parte la concepción generalizada del acceso a una vivienda es considerada como una cuestión privada, es decir, que son las familias las únicas responsables de tener y/o acceder o no a una vivienda, con el agravante que este bien es además considerado una

---

<sup>93</sup> Ver Capítulo II.

“mercancía” común y corriente, sujeta a las leyes de mercado, sin considerar que nuestros mercados son imperfectos y por tanto su acción regulatoria no opera para la vivienda.

En el cuadro siguiente se muestra como fue evolucionado en Bolivia la construcción de vivienda, además se aprecia que el número total de viviendas urbanas se incrementó a una tasa de 3.55% anual, promedio, en la década 1992-2001, mientras que el crecimiento poblacional fue de 2.21% en este mismo periodo.

**Cuadro N°1**

**Bolivia: Crecimiento Poblacional y Construcción de Viviendas  
(En millones de Habitantes y Viviendas Construidas)**

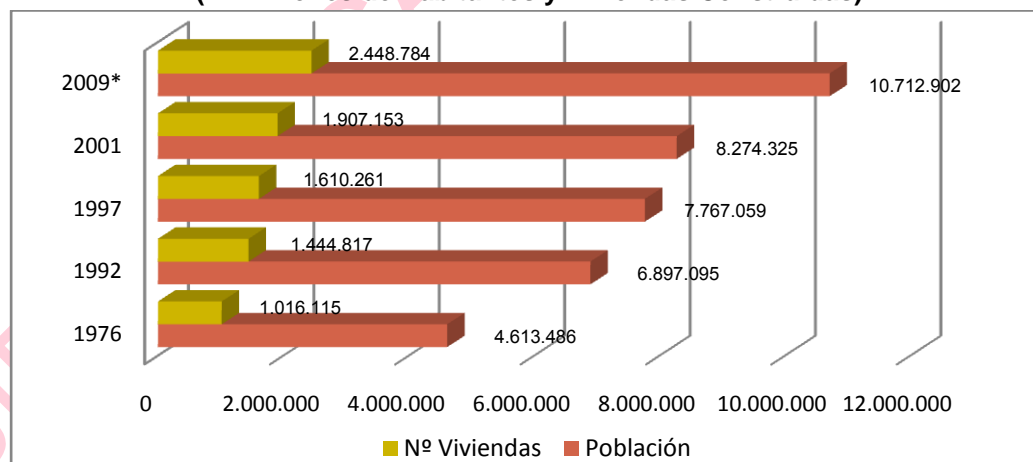
	1976	1992	1997	2001	2009*
<b>Población</b>	<b>4.613.486</b>	<b>6.897.095</b>	<b>7.767.059</b>	<b>8.274.325</b>	<b>10.712.902</b>
<b>Urbana</b>	1.925.840	3.895.282	4.751.190	5.165.882	6.741.455
<b>Rural</b>	2.687.646	3.001.813	3.015.869	3.108.443	3.971.544
<b>Nº Viviendas</b>	<b>1.016.115</b>	<b>1.444.817</b>	<b>1.610.261</b>	<b>1.907.153</b>	<b>2.448.784</b>
<b>Urbana</b>	408.972	806.815	962.417	1.211.811	1.751.794
<b>Rural</b>	607.143	638.002	647.630	695.342	750.413

Fuente: Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos  
Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

**Gráfico N° 1**

**Datos de Población y Vivienda  
(En millones de Habitantes y Viviendas Construidas)**



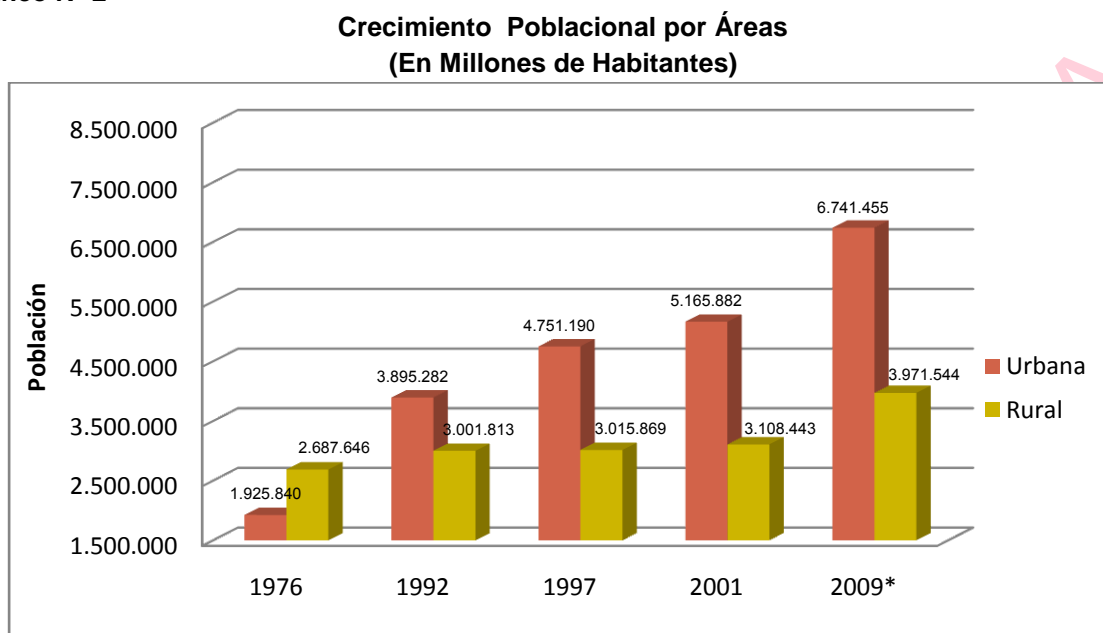
Fuente: Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos  
Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

Se observa que las necesidades de tenencia de vivienda siguen creciendo al ritmo de la población, lo cual solo contribuye a engrosar el déficit cuantitativo habitacional, también estos permiten analizar las implicancias en torno a lo habitacional y el reconocimiento de que alrededor de más de la mitad de esta población boliviana, no cuenta con una vivienda

propia lo que genera un alto índice de hacinamiento, debido a que una familia al no contar con un lugar donde vivir, ésta se ve obligada a pagar por el alquiler o anticrético de una vivienda en la que deben convivir con otras familias u hogares, por lo tanto las condiciones de vida para ellas no son necesariamente adecuadas.

**Gráfico N° 2**



Fuente: Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos  
Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

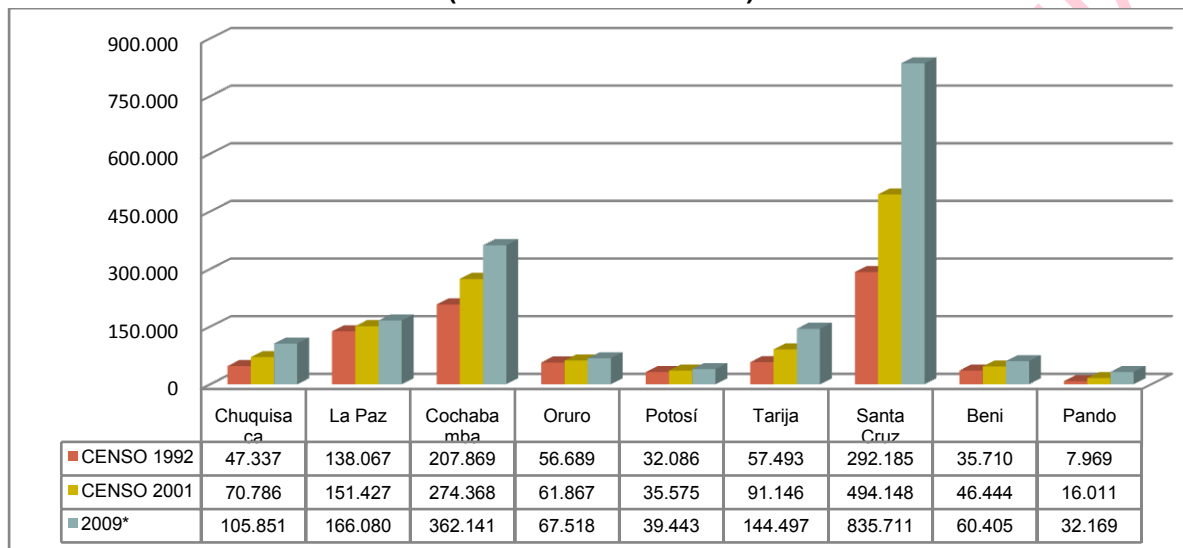
El Gráfico N° 2 refleja el ritmo de crecimiento de la población tanto urbana como rural, se aprecia que a partir de 1976 la población rural tuvo un crecimiento casi nulo por lo que en la década de 1997 al 2001 este crecimiento fue de 0.39% anual, sin embargo para el año 2009 el crecimiento anual fue de 3.38%. A pesar de ello el crecimiento poblacional en las áreas urbanas del país fue el que presentó una mayor relevancia, prueba de ello es que en la década de 1997 al 2001 el crecimiento poblacional en esta área fue del 3.62% anual y para los ocho años posteriores el crecimiento fue de 3.85% anual, lo cual es reflejo de la creciente migración del campo a la ciudad.

En los últimos 27 años la población urbana a nivel nacional se incrementó en un 73% aproximadamente mientras que la población rural creció tan solo a 32%, lo cual es un indicativo de la existencia de fuertes migraciones, como se mencionó anteriormente. Este fenómeno obedece a que la gente de menores ingresos en áreas rurales busca mejores condiciones de vida en la ciudad, aunque pocos de ellos pueden lograrlo, pues en su gran mayoría solo engrosa el número de desempleados.

En el Gráfico N° 3 se aprecia una gran parte de los inmigrantes se instalaron en los departamentos como Santa Cruz, Cochabamba y La Paz principalmente, es decir que en las últimas décadas se concentra un mayor número de personas inmigrantes en estos departamentos.

**Gráfico N° 3**

**Población Inmigrante Interdepartamental  
(En Miles de Habitantes)**



Fuente: INE

Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

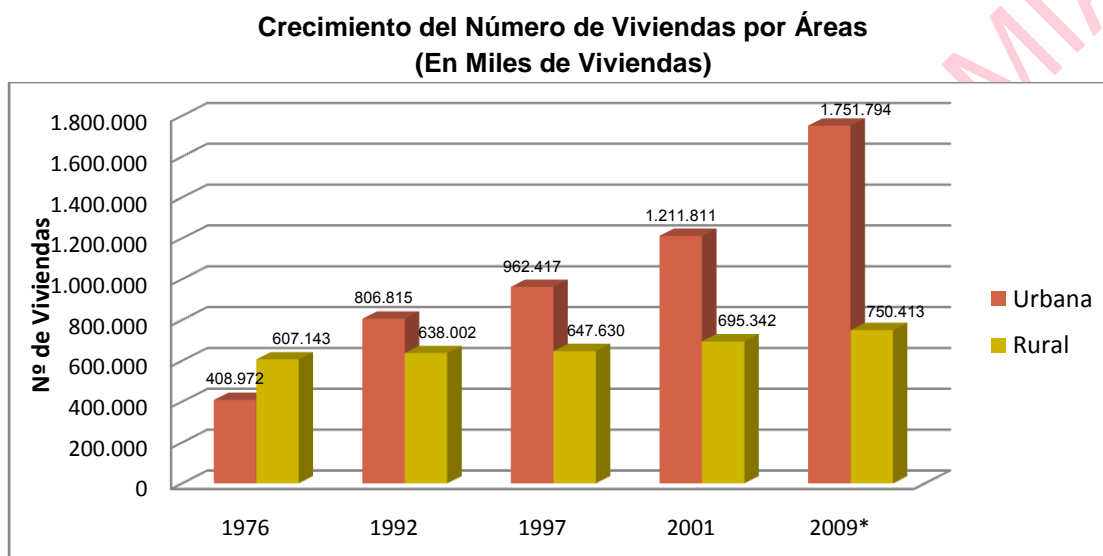
Estos departamentos son las que muestran el crecimiento demográfico más alto de todo el país, a ello se debe agregar la deficiencia cualitativa y cuantitativa de las viviendas, debido a que las personas que se establecen en un departamento habiendo nacido en otro (principalmente en las ciudades), se instalan en viviendas rudimentarias y por ende éstas carecen de servicios básicos.

La adjudicación ilegal e informal de terrenos o la construcción de viviendas en estas áreas muchas veces inadecuadas y sin los servicios esenciales para un mejor nivel de vida de los hogares que habitan en estas casas, no pudo ser controlada por las diferentes municipalidades.

En el Gráfico N° 4 se aprecia el crecimiento del número de viviendas en el área rural fue de 0.99% y para los años posteriores hasta el 2009 el crecimiento fue similar, no obstante se tuvo un crecimiento en el área urbana hasta este mismo año de 5.57%, es decir si el año 2001 se tenía 1.211.811 viviendas urbanas en virtud de 3.6% de crecimiento anual, ello

significaba –en números redondos- que cada año se necesitaban construir 45.000 viviendas adicionales, para esto se necesitaba 900 millones de \$us. si el costo promedio de las viviendas fuera de 20.000 dólares. Por otro lado si el año 2009 se tenían 1.751.794 viviendas con una tasa anual de crecimiento de 3.85%, por año se requería la construcción de 65.000 nuevas viviendas, tomando en cuenta el mismo precio.

**Gráfico Nº 4**



Fuente: Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos  
Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

Si bien es cierto que desde el Sector privado y público se impulsaron programas y proyectos y que estos tuvieron un impacto significativo con referencia a las necesidades reales de vivienda, sin embargo la población de ingresos medio-bajos y bajos, que constituyen la mayoría de la población nacional, no cuentan con una vivienda o no tienen la posibilidad de mejorar la calidad de la que ya poseen y esto constituye una gran necesidad para gran parte de las familias bolivianas.

En Bolivia lamentablemente las políticas de vivienda no lograron ser muy eficientes por lo que no se logró asegurar la calidad de vida de las familias. Por otra parte los terrenos ilegales en los que algunas familias se ven obligadas a construir su vivienda, éstas no cuentan con un título de propiedad, este motivo no permite que el mismo pueda ser vendido ni dado en anticrético, ni alquilado y tampoco serviría de garantía para poder acceder a créditos con fines productivos, por otro lado la vivienda que se construya no tendrá servicios básicos por muchos años y esto afecta la calidad de vida de las familias afectando la salud de sus miembros.

En Bolivia, de acuerdo con el censo de 2001 el número de hogares total alcanzó a 1.977.665, según el tipo de vivienda que poseen se clasifica a éstas en: Casa, choza o pahuchi, departamento-cuarto(s) o habitación (es) suelta (s) y vivienda improvisada o móvil y también local no destinado para habitación, para el año 2009<sup>94</sup> los hogares alcanzaron a 2.537.910, según el censo de 2001, el 77.33% de hogares reside en viviendas de tipo casa, choza o pahuichi, este porcentaje se incrementó en 9.22 puntos porcentuales con relación a 1992 cuando alcanzaba a 67.19% en 1992, para el año 2009 el porcentaje de hogares que vive en este tipo de viviendas es de 89.89%, por lo que la mayor parte de los hogares en el país se constituyen dentro de este tipo, como se aprecia en el Cuadro N° 2:

**Cuadro N° 2****Bolivia: Tipo y Tenencia de Vivienda de los Hogares por áreas****(En porcentajes)**

TIPO Y TENENCIA	Censo 1992			Censo 2001			2009*		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
<b>Hogares</b>	806.815	638.002	1.444.817	1.210.962	766.703	1.977.665	1.525.687	1.012.223	2.537.910
<b>Tipo de Vivienda</b>									
Casa, choza o pahuchi	47,31%	95,78%	67,19%	68,11%	92,43%	77,33%	87,74%	110,51%	89,89%
Departamento	7,44%	-0,06%	4,33%	5,75%	0,07%	3,60%	7,99%	0,20%	4,80%
Cuarto(s) o habitación (es) suelta (s)	45,14%	4,40%	28,47%	26,08%	7,28%	18,95%	3,87%	7,81%	5,00%
Vivienda improvisada o móvil	0,10%	-0,13%	0,01%	0,06%	0,22%	0,12%	0,19%	0,09%	0,15%
Local no destinado para habitación	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Tenencia de la vivienda</b>									
Propia	50,32%	84,76%	65,53%	54,22%	86,71%	66,82%	62,06%	92,43%	74,72%
Alquilada	26,52%	3,60%	16,40%	24,42%	3,96%	16,49%	27,73%	4,89%	18,39%
En contrato anticrético	5,56%	0,17%	3,18%	7,46%	0,28%	4,67%	7,02%	-0,29%	3,68%
En contrato mixto	0,21%	0,12%	0,17%	0,46%	0,26%	0,38%	0,36%	0,01%	0,52%
Cedida por servicios	4,92%	7,13%	5,90%	3,10%	5,05%	3,85%	2,12%	3,28%	2,63%
Cedida por parientes	11,47%	3,78%	8,07%	8,85%	3,24%	6,67%	-2,25%	-0,85%	-1,89%
Otra	1,00%	0,44%	0,75%	1,50%	0,51%	1,11%	2,96%	0,49%	1,98%

Fuente: INE – MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

<sup>94</sup> Se considera oficialmente los datos hasta el año 2001, porque estos son obtenidos de los Censos correspondientes, sin embargo el año 2004 se realizó la Encuesta Continua de Hogares (MECOVI) la cual presenta cuadros de hogares y vivienda utilizando datos del INE, éstos fueron utilizados por el autor de la presente Tesis para realizar estimaciones al año 2009, pues no se cuentan con datos oficiales a esta fecha.

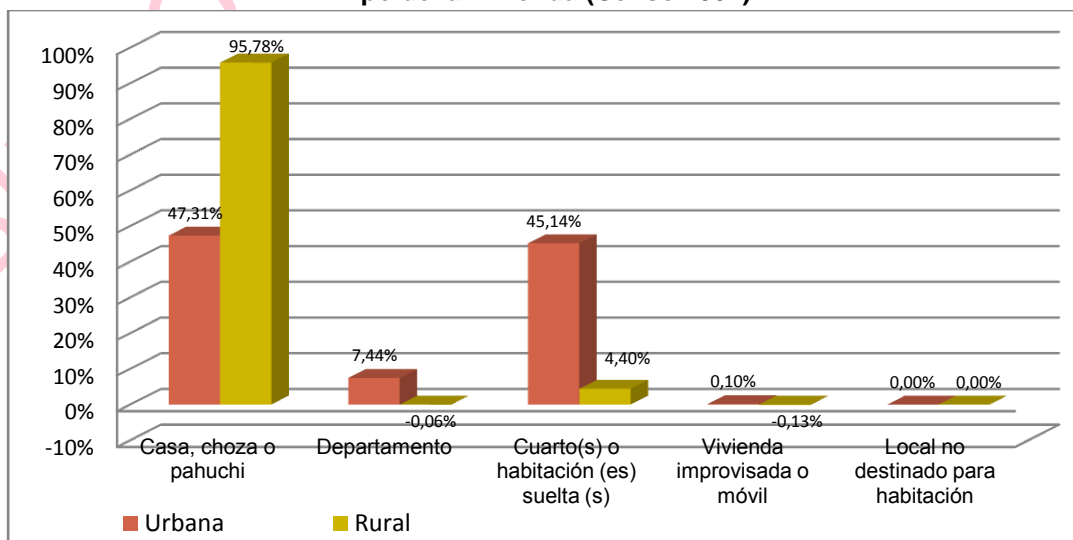
Los hogares que residían en departamentos en 1992 a nivel nacional alcanzaba a 4.33% en tanto que, en 2001 este porcentaje se redujo a 3.60% para el año 2009 los hogares que viven en departamentos se incrementaron en 1.20%.

En 1992 y 2001 a nivel nacional los hogares que residen en viviendas de tipo cuarto o habitación suelta, se redujo en 9.52%, es decir que este porcentaje de hogares buscaron otro tipo de vivienda y el tipo de vivienda improvisada o móvil representa un crecimiento de 0.21%.

Desde otro enfoque se observa que es en el área urbana y rural (Gráfico N° 5, Gráfico N°6 y N°7), donde se concentra el mayor porcentaje de hogares que residen en viviendas de tipo casa, choza o pahuichi en Bolivia, por lo que diferenciando los resultados por áreas se establece que a *nivel urbano* el año 1992 al año 2001 en el país se tuvo un incremento de 20.80 puntos porcentuales, posteriormente para el año 2009 (Gráfico N°7) este porcentaje se amplió en 19.63%, casi un 20% con relación al año 2001, ello significa que el año 2001 el porcentaje de hogares que habitaban estas viviendas era de 68,11%, y el año 2009 este porcentaje fue de 87,74%. Sin embargo es en el *área rural* donde la mayor parte de los hogares viven en este tipo de vivienda, habiéndose incrementado en los últimos 8 años en 18%. El resto de los hogares habitan en departamentos, cuartos o habitaciones sueltas, viviendas improvisadas o móviles, no obstante el segundo agrupamiento de hogares -aunque no tan significativo como el primero-, se encuentra en cuartos o habitaciones sueltas, en esta caso es en el área urbana donde se concentran más hogares en este tipo de viviendas.

Gráfico N° 5

Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (Censo 1992)

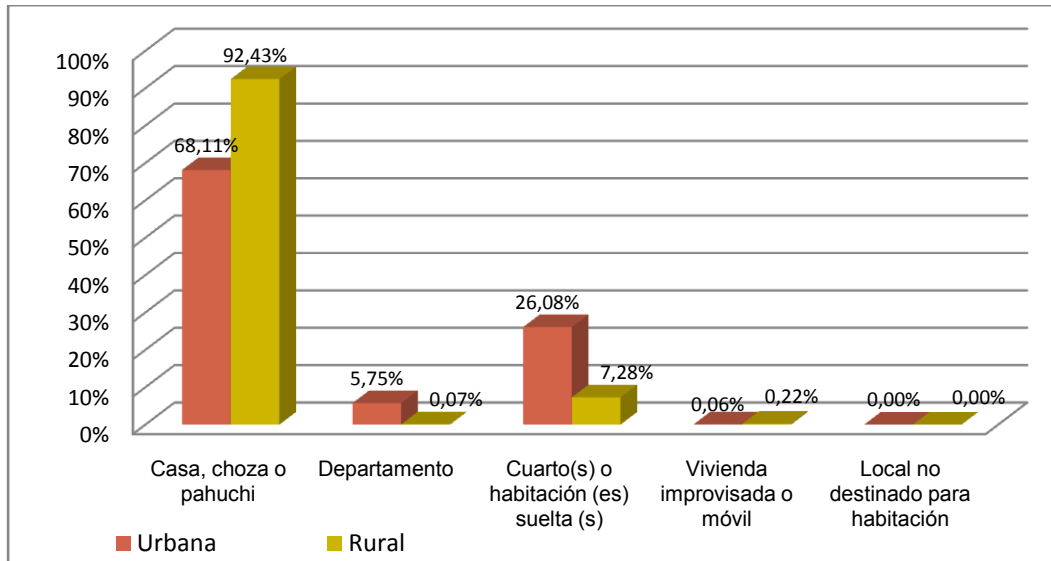


Fuente: INE

Elaboración: Propia

Gráfico Nº 6

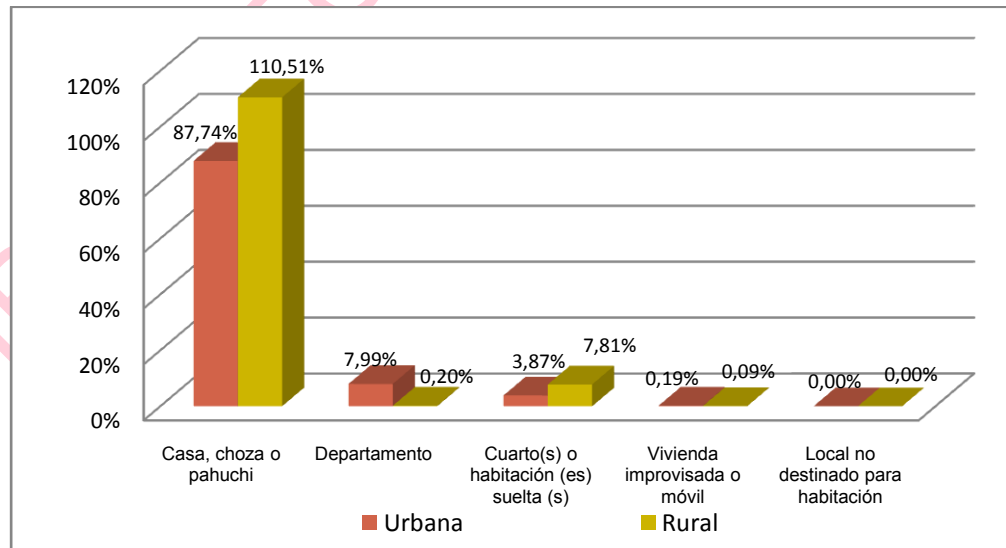
**Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (Censo 2001)**



Fuente: INE  
Elaboración: Propia

Gráfico Nº 7

**Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tipo de la Vivienda (2009\*)**



Fuente: INE – MECOVI 2003-2004  
Elaboración: Propia

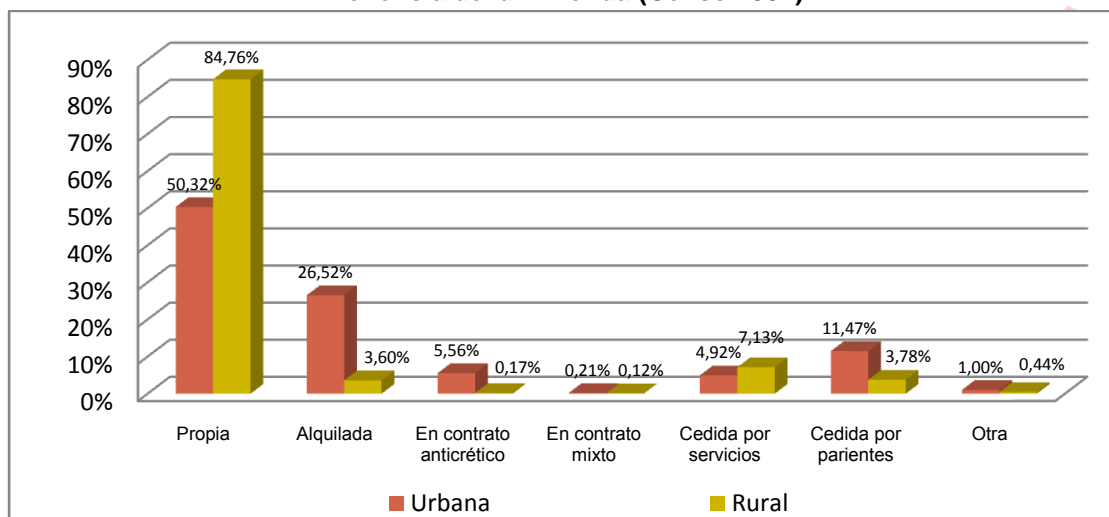
\* Estimación para el año 2009



Por otro lado, se observa que del año 1992 al año 2001 según la tenencia de vivienda que poseen los hogares hubo un incremento de 1.29%, es decir que ejercen propiedad de la vivienda, en este mismo sentido, 84.76% de hogares en el área rural y 50.32% de hogares en área urbana, tienen casa propia. (Gráfico N° 8 y 9).

**Gráfico N° 8**

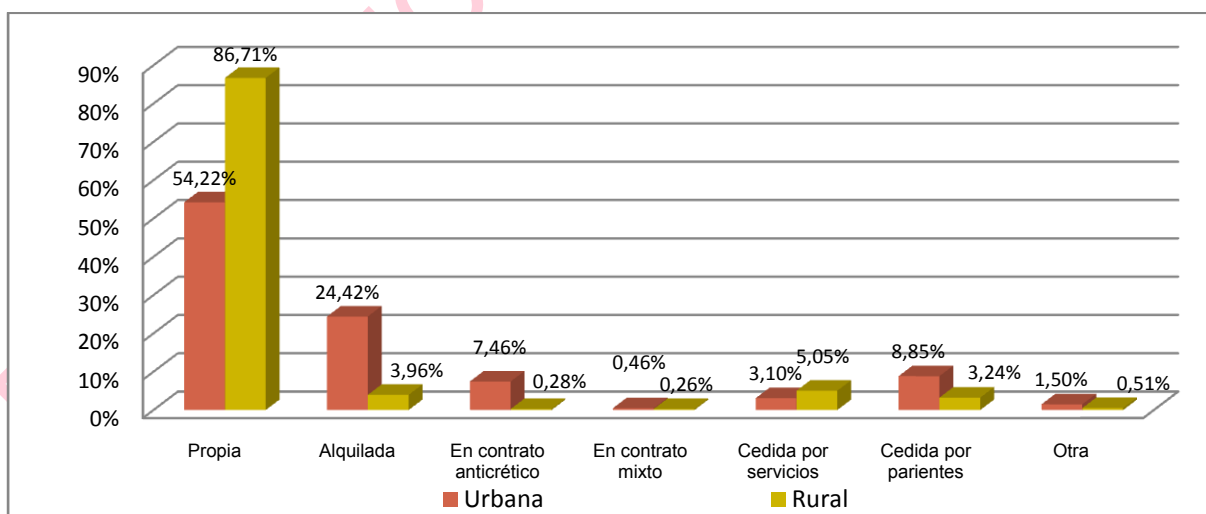
**Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (Censo 1992)**



Fuente: INE  
Elaboración: Propia

**Gráfico N° 9**

**Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (Censo 2001)**



Fuente: INE  
Elaboración: Propia

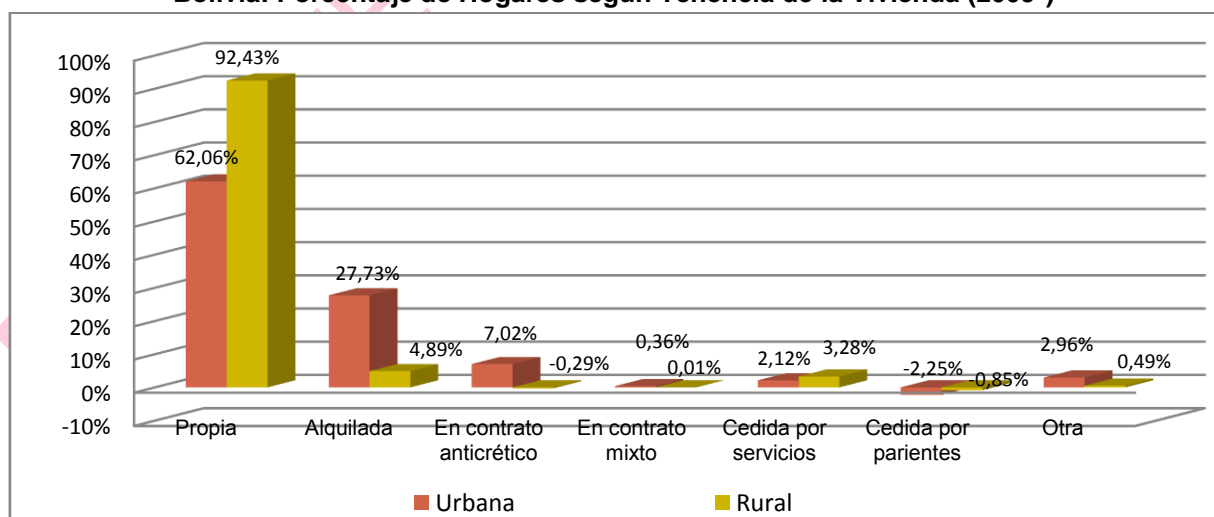
Para el periodo 2001-2009 el porcentaje de hogares que reside en vivienda propia y alquilada aumentó de 63.41% y 14.66% en 1992 a 74.72% y 18.39% en el 2009

respectivamente. Mientras que, los hogares que habitaban en viviendas en anticrético disminuyó en 1.84% en estos mismos periodos, por otra parte el número de hogares que viven en contrato mixto se incrementó en un 0.51%, y los hogares que residen en viviendas cedidas por servicios o por parientes –a pesar de ser reducido este número- presentaron un disminución de 4.31% y 11.47% en 1992 a 2.63% y 1.89% en el 2009.

En el área urbana (Gráfico N° 10), el porcentaje de hogares que reside en vivienda propia alcanza a 62.06%, siendo éste inferior al área rural donde alcanza 92.43%. La vivienda alquilada tiene bastante diferencia porcentual entre áreas, por lo tanto en el área urbana representa 27.73%, mientras que en el área rural alcanza a 4.89%, los hogares que habitan en una vivienda en condición de anticrético, también son muy reducidos, por lo que en el área urbana este porcentaje fue de 7.02% y en el área rural de -0.29%, para este mismo año los hogares que viven en contrato mixto se incrementaron en el área urbana en 0.08% y no sufrió modificaciones en el área rural en estos 8 años, los hogares que residen viviendas cedidas por servicios presentaron una reducción entre 2001-2009 de 1.12% y 2.77% en el área urbana y rural respectivamente. Se tuvo una reducción significativa de hogares que habitan en viviendas cedidas por parientes de 17.01% en el área urbana, mientras que en el área rural la reducción fue de 6.93 puntos porcentuales y en hogares que poseen otro tipo de viviendas se presentó un incremento de 2.28% y 0.29% de 2001 a 2009, en al área urbana y rural correspondientemente.

**Gráfico N° 10**

**Bolivia: Porcentaje de Hogares según Tenencia de la Vivienda (2009\*)**



Fuente: INE – MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

Por otra parte es importante analizar el tema de los ingresos con los que cuentan los hogares en nuestro país, es decir que éste es uno de los factores que interviene ya sea en la obtención de una vivienda o en la mejora de la misma, por lo que se requiere observar tres componentes económicos: el Ahorro, el Crédito y el Subsidio; los dos primeros son propios del Sector financiero y el segundo es mejor comprendido desde lo social.

Para los Sectores de altos ingresos, es muy poco probable que acudan al Sector financiero para obtener crédito habitacional, su propia ubicación en la estructura socioeconómica de la sociedad posibilita la obtención de la vivienda por encargo o compra, con fondos ahorrados previamente.

Los Sectores de ingresos “medios-altos y medios-medios”<sup>95</sup>, con cierta estabilidad en sus ingresos, con algunas probabilidades acuden al Sector financiero –banca, mutuales y cooperativas–, sobre una base de ahorro, generalmente invertida en terreno y algo de liquidez que en el peor de los casos debe cubrir el 30% del monto total solicitado; los subsidios obtenidos son indirectos, en infraestructura, que valorizan su patrimonio.

Las bajas tasas de interés existentes actualmente<sup>96</sup>, motivan a estos Sectores a incursionar en la compra de viviendas promovidas por un incipiente empresariado inmobiliario vinculado a constructoras, de esta manera el Sector inmobiliario se fortalece incrementando la oferta sin bajar los precios.

Los amplios Sectores medios que no fueron beneficiados por los programas estatales ni tienen capacidades para producir materiales de construcción, ni construir por sí mismos, siguen la lógica anteriormente anotada, aunque preferentemente en el sistema mutual y cooperativo que de alguna manera vincula el crédito al historial del ahorrista.

La inexistencia de una Política Estatal de vivienda, que trascienda los gobiernos, muestra en general una incapacidad de generar y proveer viviendas a los hogares que no tienen acceso a ella y menos aún a los nuevos hogares que se van constituyendo con los años.

En general, la mayoría de las viviendas son producidas fuera de la lógica mercantil, pues no se construyen para ser vendidas/compradas, sino consumidas por los propios promotores o propietarios, es decir, para satisfacer las necesidades habitacionales de los núcleos familiares. En las áreas urbanas como un alto porcentaje de las viviendas son producidas bajo distintas modalidades de autoconstrucción (que generalmente no cuentan con

---

<sup>95</sup> Ver Título 3.3 “Demanda de vivienda propia en hogares con bajos ingresos”

<sup>96</sup> La tasa de interés para vivienda actualmente se encuentra alrededor de

asesoramiento técnico); dicho proceso inicia con la obtención más o menos formal de un terreno donde construir (la acción nefasta de los denominados “loteadores” provoca que en muchos casos la población de bajos ingresos sea engañada y estafada con la adquisición de un terreno cuyo derecho propietario no está claramente definido); sorteados todos los obstáculos y limitantes que el mercado inmobiliario genera, se adquiere el lote e inicia la edificación que es progresiva y muchas veces implica la propia producción de los materiales, como adobes y otros que son desarrollados en el mismo terreno, la edificación generalmente es progresiva y las etapas se prolongan en función de la capacidad de ahorro de la familia.

Así, las dificultades para obtener un terreno como condición previa para poder habitar, se constituyó en la principal preocupación de quienes requieren de una vivienda o se supone que la requerirán, acelerando el consumo de tierras en las áreas de gran expansión urbana con enormes superficies de terrenos de engorde.

Por otra parte, existe un menor porcentaje del parque habitacional que es producido bajo la lógica del modelo económico vigente, en el que la vivienda es producida por un promotor privado como mercancía, con considerables inversiones privadas, por ejemplo los llamados condominios de las ciudades capitales de departamento y sus alrededores.

El Estado participó muy poco en la producción de viviendas, intermediando recursos de aportes laborales y patronales a través del FONVIS y sus entidades precedentes, las que tenían un inadecuado diseño institucional y financiero, además de gestiones con crecientes hechos de corrupción y que tuvo que ser cerrada para dar paso a nuevas formas de participación estatal.

El Estado y la producción privada de viviendas intervinieron en las ciudades capitales y los municipios vecinos, mientras que en las periferias, en centros urbanos menores y en toda el área rural el esfuerzo de la autoconstrucción es dominante, siendo en las comunidades campesinas la única forma de producción del parque habitacional.

### **3.1.2.1 Asignación de recursos económicos del Estado hacia el Sector Vivienda y Urbanismo según niveles Administrativos**

En este punto se utiliza una metodología que posibilita una detallada desagregación de la Inversión según los niveles administrativos presupuestados y ejecutados, entre las más importantes; posibilita también la actualización de la información.

Se considera en primer lugar el Gasto Público como una de las dos vertientes de la función distribuidora, pues esta es la más propia del Sector público. El gasto público, generador de

distribución, se divide en gasto corriente y gasto de capital, este último es el gasto que se distribuirá en tres componentes: Inversión Pública, Transferencias de Capital y adquisición de activos Reales, sin embargo es el primer componente (Inversión Pública), el factor más importante del Gasto de Capital, pues constituye en nuestro país en casi 90%, en el caso del Sector Vivienda se realiza una distinción, entre Inversión Pública<sup>97</sup> e Inversión Pública Social<sup>98</sup>.

La Inversión Pública social agrupa los recursos que el Estado destina a la atención del desarrollo y el bienestar de la población; el presupuesto, por su parte, es el reflejo de la prioridad asignada a cada Sector y es un instrumento para generar cambios sobre la distribución del ingreso en el mediano y largo plazo. Los presupuestos fiscales se ajustan a las funciones del Estado y las prioridades establecidas reflejan preferencias y negociaciones que derivan en asignaciones de recursos públicos.

El Estado tiene varias áreas de intervención, entre ellas se destacan las funciones sociales, el análisis de la Inversión Pública se fundamenta en la necesidad de evaluar el destino y la composición de las erogaciones que realiza el Estado con el propósito de cumplir funciones en la provisión de servicios y protección de la población, lo que contribuye a mejorar las oportunidades de desarrollo para los grupos de población más desfavorecidos.

Los efectos del gasto público sobre el bienestar de la población no solamente se refieren a la asignación de recursos en el presupuesto general, sino a la capacidad de ejecución y gestión de las entidades encargadas de implementar cada programa. Al mismo tiempo, las fuentes de financiamiento del gasto son otro factor relevante, puesto que las políticas deben ser sostenibles en el largo Plazo, a fin de asegurar la eficacia e incidencia de la Inversión.

Para abarcar este punto, desde una perspectiva más puntualizada se hace referencia a las tres funciones por las que la intervención pública en la economía queda justificada.

La primera es garantizar la asignación eficiente de recursos en terrenos donde el mercado no alcanza resultados óptimos en el sentido de Pareto; como es bien sabido, en presencia de fallas de mercado, la asignación descentralizada de recursos no logra el mejor resultado posible en términos de bienestar social.

---

<sup>97</sup> Ver Capítulo I Marco Conceptual.

<sup>98</sup> En adelante se hará referencia a la Inversión como aquella focalizada en el “Sector Social”, más específicamente aquella realizada en el Sector Vivienda.

La segunda razón por la que el Sector Público se encuentra respaldado para participar en la actividad económica reside en la corrección de las desigualdades que la distribución de la renta llevada a cabo por el mercado puede generar; en la medida en que esta distribución se encuentra ligada a la productividad de los factores, el resultado alcanzado en una economía descentralizada puede ser incompatible con el cumplimiento de determinados principios de justicia social.

El tercer argumento que fundamenta la actividad pública en una economía de mercado se basa en la promoción y mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, esto es, de unas condiciones adecuadas para que el comportamiento de los agentes privados derive en una senda de crecimiento económico equilibrada.

En este contexto, la Inversión Pública, entendida como formación bruta de capital llevada a cabo por las Administraciones Públicas, se configura como una dimensión de la intervención pública en la economía que integra la consecución de los tres objetivos anteriormente señalados. Sin embargo como se mencionó anteriormente se dará mayor importancia a la Función Distribuidora porque esta hace referencia al Gasto Público y con ello a la Inversión Pública.

Por ende y en la medida en que la función pública de redistribución de renta y riqueza sea enfocada desde una perspectiva social, la inversión pública aparece como un instrumento fiscal de primer orden para la corrección de los desequilibrios e inequidades. En este contexto se puede identificar un vínculo entre la dotación de infraestructuras y un mayor bienestar social. Por consiguiente, la inversión pública en bienes de capital adquiere así una importancia singular en la medida en que mantiene una relación directa e inmediata con el bienestar de la población boliviana. Este hecho genera lógicas extensiones a temas como la creación de empleo, localización de factores productivos y/o políticas de desarrollo, algunos de ellos considerados más adelante.

Otra peculiaridad de la Inversión Pública a tener en cuenta procede de su doble consideración como variable que afecta a la utilidad de los individuos y a la productividad de las empresas, es decir, en el primer caso las infraestructuras también ejercen efectos sobre el bienestar de las economías domésticas, dado que proporcionan servicios no productivos a éstas y son susceptibles de ser incorporados en las funciones de utilidad de los agentes, en el otro caso la Inversión Pública, también es considerada como variable que afecta a la productividad de las empresas pues es considerada como factor de producción.

En resumen, se caracteriza a la inversión pública como un componente del gasto público de reconocida justificación a la vez se señala algunas de sus más notables peculiaridades y condicionantes. Tanto de un modo como de otro, el estudio de algunos de los aspectos anteriormente apuntados goza, del suficiente interés científico y de muchas implicaciones sobre el bienestar social como para iniciar la investigación que en esta Tesis se presenta.

Según la clasificación institucional solo se considera para este estudio las transacciones del Sector Público más propiamente las del Gobierno Central como las del ex Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos actualmente el Ministerio de Obras Públicas Servicios y Vivienda, pues son estas las que asignan los recursos en el presupuesto, por lo tanto son responsables de llevar adelante su ejecución.

El nivel de ejecución de los recursos se atribuye a la capacidad de gestión de las instituciones encargadas, incluyendo la capacidad de preparación y diseño de políticas del Sector. Esta clasificación abarca todo el ámbito del SPNF y comprende tanto al Gobierno General como a las empresas del Sector Público y a la Administración Territorial, dentro del Gobierno General se encuentran las siguientes entidades: el Gobierno Central, las Instituciones Públicas Descentralizadas sin Fines Empresariales y los Servicios Nacionales, prefecturas y gobiernos municipales<sup>99</sup>.

En el Cuadro N° 3 se presentan los montos asignados al Gobierno Central y a la Institución correspondiente al Sector Vivienda por el Gobierno General, para ello se consideró a la Inversión Pública Presupuestada porque es esta la que explica de mejor manera la distribución de los recursos, pero también se muestran los niveles ejecutados, para apreciar de mejor manera los avances que se pudieron presentar en el sector.

**Cuadro N° 3**

**Inversión Pública según Niveles Administrativos  
(En Miles de Bolivianos)**

	Gobierno Central (Total)		Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos	
	Presupuestado	Ejecutado	Presupuestado	Ejecutado
<b>1993</b>	983.973	919.426	4.889	4.798
<b>1994</b>	1.044.782	913.729	7.457	5.947
<b>1995</b>	1.111.470	925.122	3.398	3.149
<b>1996</b>	1.180.158	902.336	7.541	6.246
<b>1997</b>	1.253.091	947.909	3.771	5.052

<sup>99</sup> Para el análisis se considera solamente la distribución de los recursos económicos del Estado hacia el gobierno central y la institución correspondiente, para realizar su posterior comparación.

<b>1998</b>	1.211.765	856.764	5.938	7.439
<b>1999</b>	1.303.797	1.196.166	44.558	17.832
<b>2000</b>	1.699.964	1.578.866	29.485	18.830
<b>2001</b>	1.796.771	1.628.616	18.513	19.008
<b>2002</b>	2.191.857	1.675.973	16.082	15.016
<b>2003</b>	2.552.343	1.880.185	44.069	19.364
<b>2004</b>	2.035.754	2.383.637	35.164	65.760
<b>2005</b>	2.767.280	1.566.280	37.920	14.461
<b>2006</b>	2.947.853	2.280.762	111.638	6.968
<b>2007</b>	3.504.557	2.610.232	19.969	24.355
<b>2008</b>	4.082.682	3.500.372	47.456	61.049
<b>2009</b>	5.685.127	3.066.166	60.523	41.449

Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

\* Estimación para el año 2009

Realizando la comparación de tres periodos de gobiernos diferentes entre los años 1993-1997, 1997-2002 y 2006-2009 principalmente<sup>100</sup> (Gráfico 11), se aprecia que en el primer periodo los montos presupuestados por el Gobierno Central fueron en promedio de 1.114.695 Bs. y fueron más altos en comparación a los niveles ejecutados, para el segundo periodo (gestión 1997-2002) se presenta la misma situación sin embargo se resalta que tanto los niveles presupuestados como los ejecutados por este gobierno son mayores que en la gestión anterior, es decir que se tiene un incremento promedio en el presupuesto de 47.20% y un incremento en la ejecución de 50.51% en comparación a la anterior gestión como se mencionó anteriormente.

A partir del año 2006 el presupuesto para el Gobierno Central presentó un incremento muy significativo en comparación con los asignados por anteriores gestiones, es decir que el incremento en el presupuesto fue de 147% y por otro lado la ejecución en este periodo se incrementó en 106.48% respecto a la anterior gestión. Por lo que se deduce que de estos tres periodos, el mayor incremento tanto en el presupuesto como en los niveles ejecutados por el gobierno central se presentó en este último periodo.

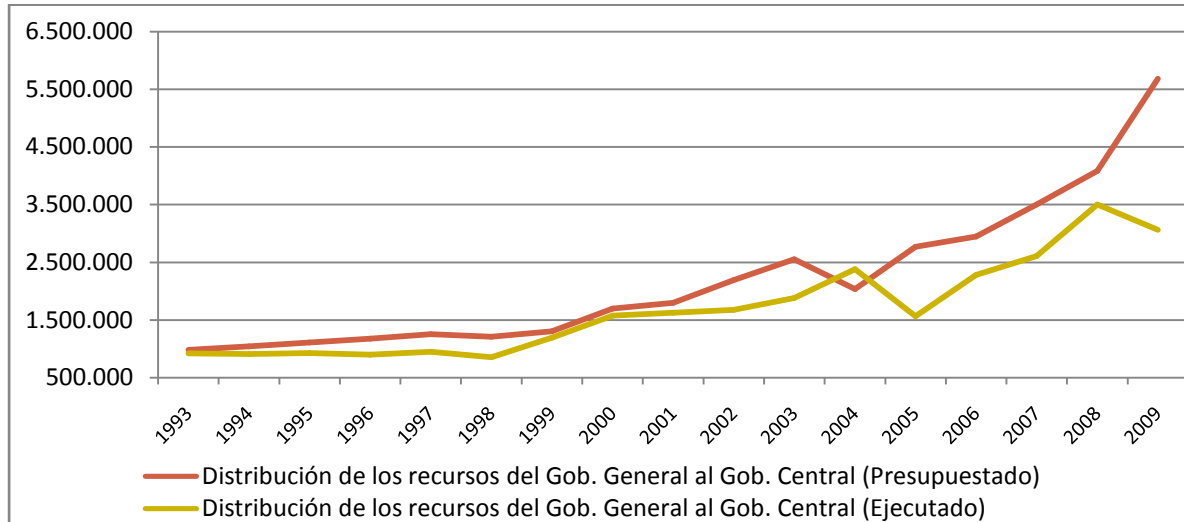
En los años fuera de estos tres periodos (2003-2005), el país atravesó una serie de conflictos sociales, provocando un periodo de inestabilidad no solo social sino también político e institucional, lo que acarreo perturbaciones en las inversiones por lo que en este periodo estas fueron muy volátiles y no se consideraron en el análisis.

<sup>100</sup> Estos periodos corresponden a los gobiernos de los Ex Presidentes: Gonzalo Sánchez de Lozada, Hugo Banzer Suarez y el actual presidente Evo Morales Ayma.



**Gráfico Nº 11**

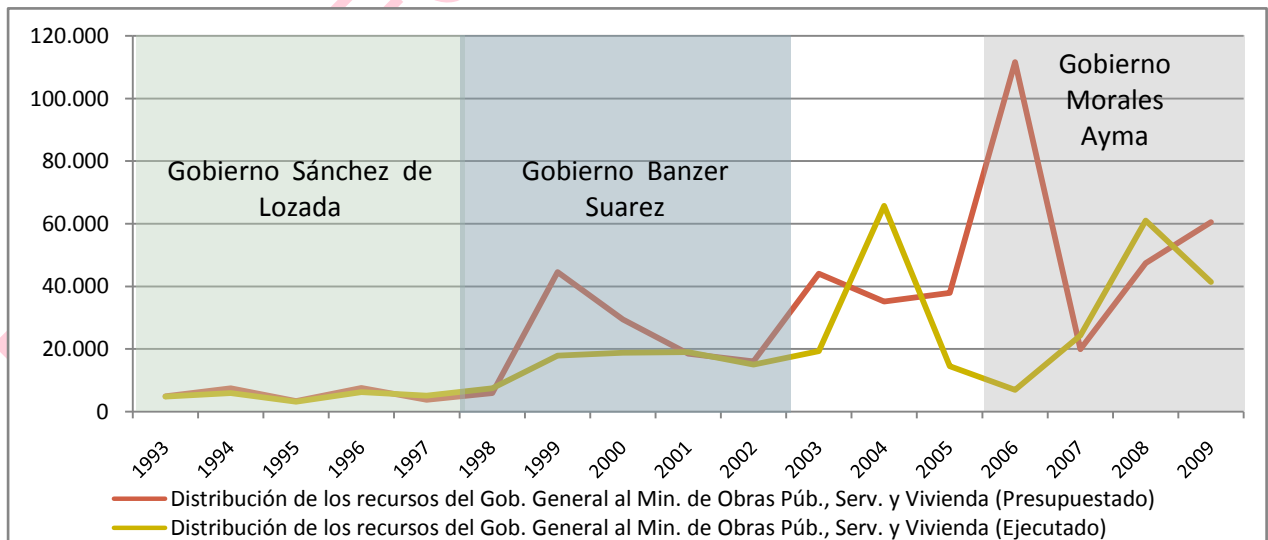
**Asignación de recursos económicos del Gobierno General  
al Gobierno Central  
(En Miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE  
Elaboración: Propia  
\* Estimación para el año 2009

**Gráfico Nº 12**

**Asignación de recursos económicos del Gob. General al  
Min. de Viv. y Serv. Básicos  
(En Miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE  
Elaboración: Propia  
\* Estimación para el año 2009

En el Gráfico N° 12, se aprecia que en la primera Gestión los niveles presupuestados y ejecutados por esta Institución concernientes en este caso al actual Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda presentaron un comportamiento muy similar sin embargo estos no superaron los 20.000 Bs., para el segundo periodo (gestión 1997-2002) solo en el año 1999 se registró que el monto presupuestado fue mayor que el monto ejecutado por esta Institución, sin embargo en comparación al primer periodo estas variables presentaron un comportamiento relativamente creciente superando en el caso del monto presupuestado los 40.000 Bs.

A partir del año 2006 los niveles presupuestados por esta institución registraron un incremento superior a 100.000 Bs. este mismo año pero, para el año 2007 la situación fue contraria habiéndose reducido el presupuesto a 20.000 Bs. para los siguientes dos años éste alcanzó los 60.000 Bs. se podría decir que el incremento del presupuesto en promedio fue de 161% en relación a la gestión 1997-2002 y por otro lado la ejecución en este periodo se incrementó en 114% respecto a la anterior gestión.

Por lo que se deduce que de estos tres periodos, el mayor incremento tanto en el presupuesto como en los niveles ejecutados por esta institución se presentó en este último periodo.

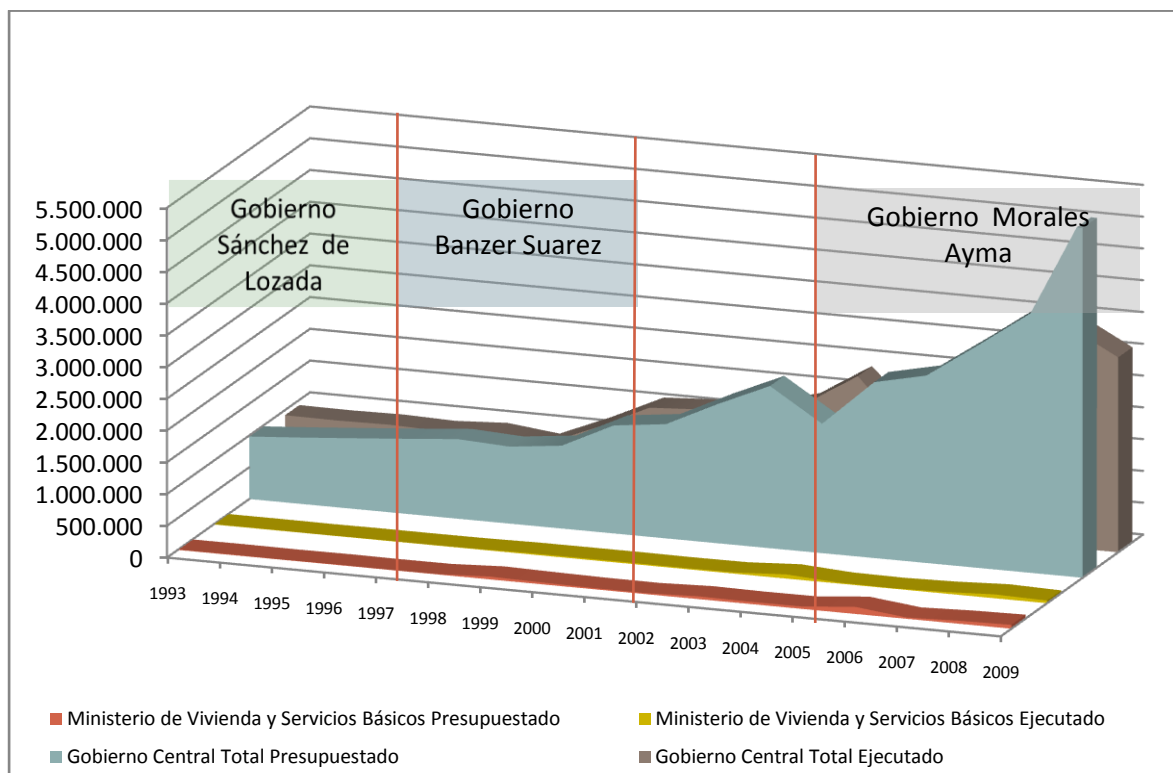
Realizando la comparación entre los recursos asignados al Gobierno Central y al Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos (actualmente Ministerio de Obras Servicios y Vivienda), se vio por conveniente señalar los tres periodos de análisis para apreciar de manera más efectiva la desigualdad en la distribución de los mismos a nivel administrativo<sup>101</sup>, como se muestra en el siguiente gráfico:

---

<sup>101</sup> Ver Anexo N° 2

**Gráfico Nº 13**

**Asignación de recursos económicos del Gobierno General al Gobierno Central y al Min. de Viv. y Serv. Básicos  
(En Miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE  
 Elaboración: Propia  
 \* Estimación para el año 2009

**Periodo 1993-1997**

Comparando las asignaciones del Gobierno General al Gobierno Central y al Ministerio de Obras Pública Servicios y Vivienda por periodos, se aprecia que en el primer periodo el Gobierno General destinó al rededor de 1.114.695 Bs. al Gobierno Central (en promedio por año), mientras que los recursos destinados al Ministerio fueron mucho menores aproximadamente de 5.411 Bs. por año en este mismo periodo, ambos montos referidos a los niveles presupuestados, con relación a los niveles ejecutados por ambos niveles administrativos, se aprecia que a pesar de ser mucho menores los recursos obtenidos por el ministerio, éste presentó un porcentaje de ejecución más alto que el del Gobierno Central, es decir que 97.47% del monto presupuesto fue ejecutado por el Ministerio y 83.25% fue ejecutado por el Gob. Central.

**Periodo 1997-2002**

Para el segundo periodo, el Gobierno General destinó al rededor de 1.640.831 Bs. al Gobierno Central (en promedio por año), mientras que los recursos destinados al Ministerio fueron mucho menores aproximadamente de 22.915 Bs. por año, pero se debe recalcar que en la gestión anterior estos fueron de 5.411 Bs., ambos montos referidos a los niveles presupuestados, con relación a los niveles ejecutados por ambos niveles administrativos, se aprecia que a pesar de ser mucho menores los recursos obtenidos por el ministerio, éste presentó un porcentaje de ejecución relativamente más alto que el del Gobierno Central, es decir que 85.04% del monto presupuesto fue ejecutado por el Ministerio y 84.49% fue ejecutado por el Gob. Central, a pesar de ello se destaca que en este periodo el porcentaje ejecutado fue menor al del periodo 1993-1997, habiéndose reducido en 12.43%.

**Periodo 2006-2009**

Los últimos cuatro años el Gobierno General destinó al Gobierno Central alrededor de 4.055.055 Bs. (en promedio por año), cifra que representa la más alta de todo el periodo de análisis, por otra parte los recursos destinados al Ministerio fueron en promedio de 59.897 Bs. monto bastante más elevado que el obtenido en los dos anteriores periodos, como en los anteriores casos estas cifras se refieren solo a los niveles presupuestados por ambos niveles administrativos, con relación a los niveles ejecutados tanto en el Gobierno Central como en el Ministerio de Obras, Serv. y Vivienda, los porcentajes de ejecución fueron decrecientes, en comparación con el periodo anterior estos fueron de 84.49% a 72.88% en el caso del Gob. Central y en el caso del Ministerio fueron de 85.04% a 81.33%, a pesar de ello el Ministerio tiene porcentajes de ejecución más elevados que el Gobierno Central.

**3.1.3 Presupuesto y Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo**

A partir del análisis del presupuesto público se determina la prioridad que se otorga a cada Sector social, en este caso al Sector Vivienda y Urbanismo. En el Cuadro N° 4 se presenta el presupuesto final asignado al Sector (el presupuesto final corresponde al presupuesto establecido a principio de gestión al que se suman las modificaciones realizadas en el transcurso del año) y los porcentajes de ejecución alcanzado hasta finales de cada gestión.

Se aprecia en el Gráfico N° 14 que tanto los niveles de inversión presupuestados como ejecutados presentaron una tendencia creciente a lo largo de estos 18 años pues se logró incorporar mayores recursos a los presupuestos iniciales para hacer frente al déficit cualitativo y cuantitativo, esta tendencia fue acompañada por niveles de ejecución elevados

hasta el año 2000-2001. Por otra parte si se comparan los niveles de ejecución del primer año de análisis y el ultimo año se observa que en 1993 el porcentaje ejecutado fue de 199% y el año 2009 fue de 126%, a pesar de haber una reducción en los niveles ejecutados el monto presupuestado este ultimo año se encuentra muy por encima del presupuestado en 1993.

**Cuadro Nº 4**

**Inversión Pública Presupuestada y Ejecutada en el Sector Vivienda y Urbanismo  
(En Miles de Bolivianos)**

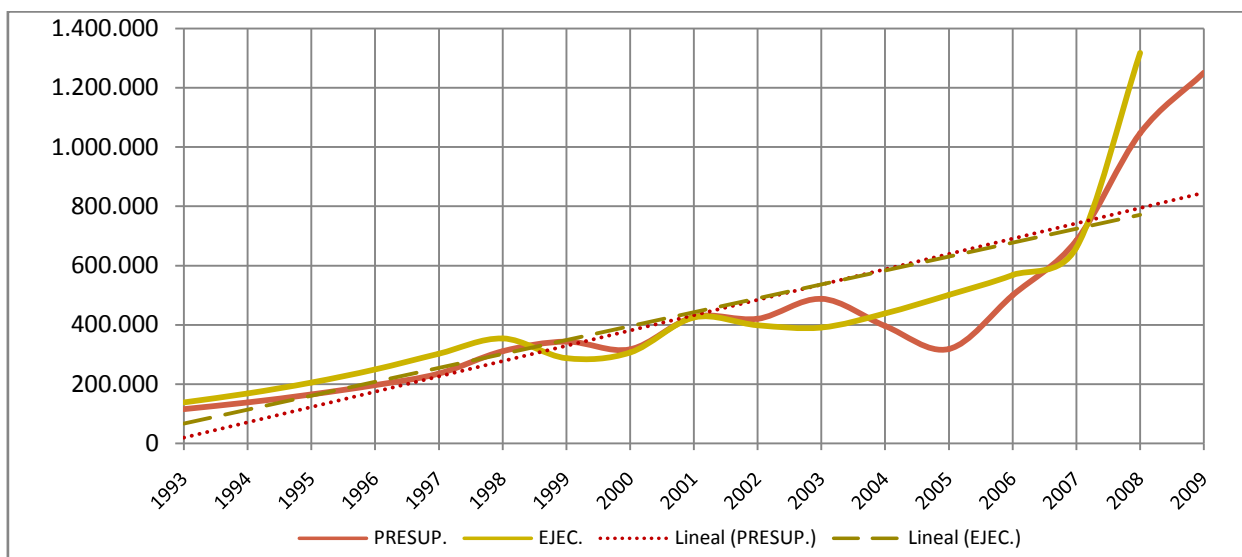
1993		1994		1995		1996		1997	
PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.
115.167	228.349	137.618	244.985	164.444	262.833	196.501	281.981	234.806	302.524

1998		1999		2000		2001		2002	
PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.
310.381	353.605	343.015	287.558	317.028	306.516	426.056	424.789	420.348	398.859

2003		2004		2005	
PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.
487.725	390.948	396.559	437.871	318.802	20.722

2006		2007		2008		2009	
PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.	PRESUP.	EJEC.
500.218	567.875	684.965	660.823	1.046.966	1.318.374	1.250.963	1.975.925

Fuente: VIPFE  
Elaboración: Propia

**Gráfico N° 14****Inversión Pública Presupuestada y Ejecutada en el Sector Vivienda y Urbanismo  
(En Miles de Bolivianos)**

Fuente: VIPFE  
Elaboración: Propia

**Periodo 1993-1997**

De acuerdo a los datos establecidos, se observa según los periodos ya determinados que para los años 1993-1997, la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Vivienda se incrementó en promedio por año 19.5%, es decir que cada año se incrementó el presupuesto destinado al Sector en aproximadamente 22.450.397 Bs., en lo referente a la ejecución de la Inversión Pública se aprecia en el Gráfico N° 14 que los niveles de ejecución de la inversión fueron relativamente más elevados, esto quiere decir que en promedio en este periodo se ejecutó 62% más de lo que se tenía presupuestado, por otro parte si se observa las líneas de tendencia de la Inversión Pública presupuestada y ejecutada, a lo largo de 18 años tanto la ejecución de la inversión como el presupuesto destinado al Sector tuvieron un comportamiento creciente, aunque a partir del año 2001 los niveles de ejecución comenzaron a presentar un comportamiento por debajo de los niveles presupuestados, es decir, según la tendencia se observa que los niveles de ejecución son menores a los presupuestados.

En este periodo el gobierno crea como principal instrumento de su política de vivienda a el FONVIS con el fin de captar financiamiento interno y externo y canalizar recursos destinados a créditos de vivienda a través del sistema financiero, esta institución obtiene el financiamiento de la recaudación de los aportes patronal y laboral del 2% y 1% respectivamente, por lo que esta institución fue principalmente la que respaldó la política de

vivienda establecida en el Plan General de Desarrollo Económico y Social del ex presidente Sánchez de Lozada, cuyos objetivos estratégicos de este Plan dirigidos al Sector fueron: mejorar el acceso a servicios básicos, canalizar recursos para mejorar las condiciones habitacionales a través de sistemas financieros y el mejoramiento de la distribución de los recursos provenientes de créditos extranjeros y donaciones hacia el Sector de vivienda.

Para esto el FONVIS, brindó soluciones habitacionales además del mejoramiento urbano, infraestructura urbana, vivienda progresiva, construcción de viviendas de uno a tres dormitorios y la construcción de departamentos de uno a tres dormitorios, esto coadyuvó de cierta manera a satisfacer la demanda habitacional y de vivienda, pero a pesar de ello el FONVIS se enfrentó a una difícil situación, por una parte se pretendía que éste sea una institución financiera sólida y por otra se le asignó la finalidad de proveer vivienda social para los Sectores de más bajos ingresos, es decir que en gran medida las dificultades a las que se enfrentaba el FONVIS se debieron a una doble y contradictoria definición de su misión y de sus objetivos.

En 1996 se generaron 11.108 soluciones habitacionales y se comprometieron 68.8 millones de dólares, para disminuir los problemas de déficit habitacional, en total en el periodo FONVI – FONVIS se construyeron un aproximado de 25.000 soluciones habitacionales, que sin embargo solamente contaban con 19.000 adjudicatarios, logrando aumentar de un 2% a un 3% de soluciones habitacionales en función del número de familias necesitadas, en el ámbito nacional.

Según el INE con el Censo de 1992, se habla de un 34% de hogares sin techo propio, esto alcanzaba casi 500.000 hogares sin vivienda. Es importante recalcar que según datos del FONVIS se tenían alrededor de 32.000 créditos otorgados en este periodo sin embargo para el análisis solamente se consideran las viviendas construidas y no los créditos de mejoramiento de viviendas o terrenos sin servicios, esto es alrededor de 15.000 viviendas otorgadas.

A pesar de los esfuerzos del FONVIS por cubrir la demanda de vivienda y pese a que los niveles de ejecución en este periodo fueron superiores a los presupuestados, el gran problema del déficit habitacional no fue resuelto por la institución y por el contrario se ve remarcado cuando el 30 de diciembre de 1997 el gobierno nacional dispone la liquidación voluntaria de esta institución lo que provocó que los problemas del FONVIS pasaran a otras instituciones dando continuidad a la cartera en mora, construcciones sin terminar haciendo más difícil la solución de problemas básicos para los cuales se habían creado.

**Periodo 1997 – 2002**

Según los datos establecidos, se observa que en este periodo la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Vivienda se incrementó en promedio por año 14.3%, es decir que cada año se incrementó el presupuesto destinado al Sector en aproximadamente 51.961.297 Bs., por lo que en estos años el ritmo de crecimiento fue menor que en la gestión anterior, aun así se presupuestó para el Sector (en este periodo) 193.658.568 Bs más que en la anterior gestión.

En lo referente a la ejecución de la Inversión Pública se aprecia en el Gráfico N° 14 que los niveles de ejecución de la inversión presentaron un comportamiento menos estable en comparación con el periodo 1993 - 1997, a partir del año 1998 hasta el 2000 se observa una reducción en los niveles ejecutados de inversión por parte del Sector vivienda, una de las causas de ello fue que a raíz de una evaluación que realizó este gobierno se abolió el conocido instrumento del FONVIS y en su lugar se elaboró dentro de la nueva política de vivienda (Política Nacional de Vivienda y Servicios Básicos) uno de los instrumentos más importantes de este periodo como lo fue el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda.

Pero este programa al igual que el FONVIS no fue la respuesta para cubrir el déficit de vivienda a pesar de presentar una un leve incremento en sus niveles de ejecución entre los años 2000-2001, para el último año de este gobierno la ejecución del Sector decreció nuevamente esto significa una reducción de la ejecución de 25.930.200 Bs.

En promedio en este periodo se ejecutó solo el 2.19% más de lo que se tenía presupuestado, por otro parte si se observa las líneas de tendencia de la Inversión Pública presupuestada y ejecutada se observa que la ejecución de la inversión Pública hasta el año 2000 fue relativamente más alta que la presupuestada, pasando lo contrario para el año 2002.

**Periodo 2006 – 2009**

Para este periodo se observa que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Vivienda se incrementó en 550.334 Bs. en relación al periodo analizado anteriormente, es decir que el incremento de la Inversión Pública Presupuestada por año en este periodo (2006-2009) fue de 51.07 por ciento, por otra parte la ejecución de la Inversión Pública (Gráfico N° 14) indica que los niveles de ejecución de la inversión presentaron un comportamiento más estable en comparación con el periodo 1997 – 2002, si bien la ejecución de la inversión fue casi estática entre 2006 y el 2007, a partir de este año los niveles de ejecución fueron mayores que los niveles presupuestados, es decir que en



promedio se ejecutó en este periodo alrededor de 12% hasta el año 2008 respecto de lo presupuestado, ésta situación fue apoyada por la Política de Acceso a la Vivienda formulada por el actual gobierno dentro de los que es el Plan Nacional de Desarrollo en el cual se encuentra delineada una firme intención de dar solución al problema del déficit cuantitativo y cualitativo habitacional, para ello dentro de lo que esta política, el principal instrumento que tiene el gobierno es el Programa de Vivienda Social y Solidaria.

Esta política fue elaborada con objetivo recuperar el rol que le compete al Estado para promover, propiciar la construcción, el acceso a la vivienda social mejorando la calidad, los usos de la vivienda, a través de la distribución de excedentes, la gestión financiera y adecuaciones en los aportes, es decir reasignar los aportes patronales para vivienda, beneficiando a la población más necesitada y redistribuir el beneficio del IDH estableciendo porcentajes mínimos para la atención a la vivienda en cada región.

Se pretende con esta política crear un mecanismo dinamizador de la economía alrededor del Sector vivienda pues no solo se pretende reducir el déficit habitacional y de vivienda sino también se quiere lograr la creación de empleos a través de la construcción de viviendas beneficiando principalmente a las personas de menores recursos.

### **3.2 INVERSIONES DEL ESTADO A SECTORES DE INTERÉS SOCIAL<sup>102</sup>**

Dado el carácter primordial que la Inversión Pública representa para la sociedad en su conjunto por estar acompañada de un “patrón equitativo de distribución” pues enfatiza la importancia de las oportunidades de acceso a los bienes públicos como salud, educación y servicios básicos -Sectores primordialmente de interés social-, constituye una tarea indispensable el conocer de un modo somero la evolución y reparto nacional de la inversión pública en nuestro país.

A su vez el conocer los niveles de inversión pública en otros Sectores de interés social permite determinar el grado de importancia que el Gobierno otorga a cada uno de ellos y especificar la importancia respectiva que se otorgo al Sector Vivienda, al respecto los Sectores que tienen una relación directa con el bienestar de la familia boliviana son principalmente: Sector Salud, Sector Educación y Saneamiento Básico, porque los servicios que brindan estos Sectores son elementos esenciales para la realización del ser humano y el mejoramiento de su calidad de vida.

---

<sup>102</sup> Ver Gráfico Resumen de las inversiones del Estado en los sectores de interés social en comparación con el Sector Vivienda en el Anexo N° 5

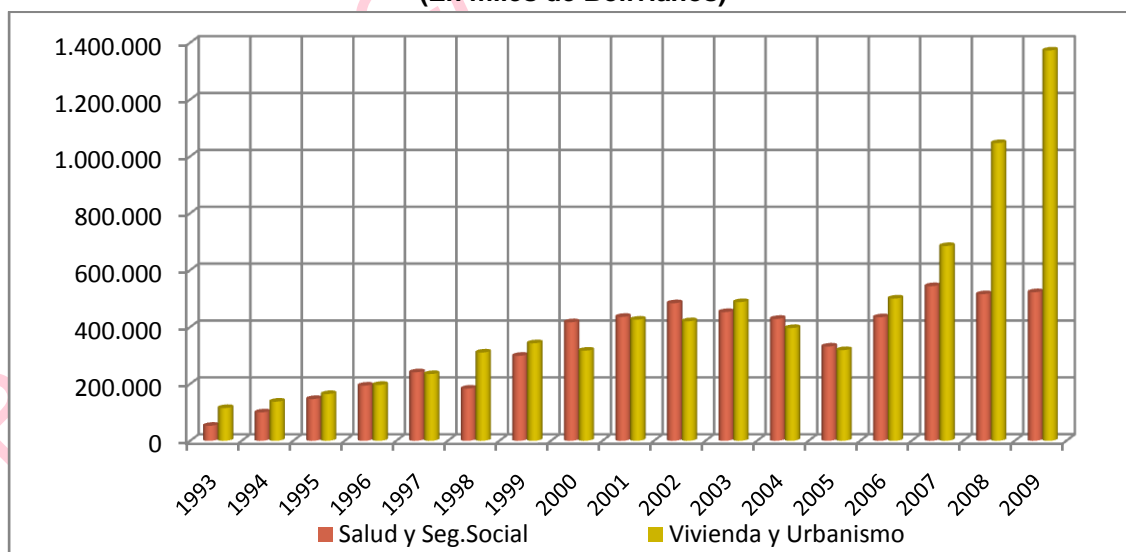
En Bolivia no existe un marco normativo específico que reconozca el derecho humano a una vivienda adecuada, en este sentido la visión del Estado ha estado marcada por falta de un enfoque compartido respecto a cómo encarar la problemática del mejoramiento de la vivienda de la población. Por ello existe la necesidad de que en Bolivia se logre coordinar eficientemente los niveles de cobertura de los Sectores señalados dando prioridad principalmente a estos Sectores, de esta manera es el presupuesto programado el instrumento que permite analizar los diferentes niveles de Inversión Pública.

### 3.2.1 Inversiones en el Sector Salud

El Sector Salud a través de su Sistema de Salud no respondió eficientemente a las necesidades y demandas de la población Boliviana y por el contrario, ha reproducido las desigualdades e inequidades de la estructura económica, debido a que este es uno de los factores determinantes que se expresa en la calidad de vida de las personas y se caracteriza por insuficiencias y deficiencias al igual que otros Sectores como la vivienda, el acceso a servicios básicos y la educación, principalmente, es importante conocer el grado de importancia que el Gobierno asigna a cada uno de ellos porque éstos combinados mejoran la calidad de vida de la población.

Gráfico Nº 15

**Presupuesto Programado  
Salud y Seguridad Social-Vivienda y Urbanismo  
(En miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

**Periodo 1993-1997**

En el Gráfico N° 15 se aprecia tanto el Presupuesto Programado del Sector Salud como del Sector Vivienda, ello permite analizar los diferentes niveles de Inversión Pública Presupuestada y por lo tanto el grado de importancia que cada uno significa para el Gobierno, según los datos obtenidos se observa en este periodo que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Salud tuvo como promedio 48.22%, es decir una tasa anual promedio de 12.06%, comparando estos datos con el presupuesto asignado al Sector Vivienda y Urbanismo, se aprecia una tasa de crecimiento para este periodo de 19.49%, esto es 4.87% anual, es decir que la tasa de crecimiento promedio del presupuesto programado para el Sector Salud creció a un ritmo más acelerado que la tasa de crecimiento del Sector Vivienda y Urbanismo obteniendo una diferencia de 28.73 puntos porcentuales.

Por otra parte en este periodo la Inversión Pública Programada para el Sector Salud respecto del Sector Vivienda y Urbanismo fue mayor en 2.34%, lo que significa que en promedio cada año se asignó al primer Sector un monto de 140.190 miles de Bs. y para el Sector Vivienda el monto asignado fue de 167.110 miles de Bs.

Esto indica que indica que la Inversión Pública Programada fue mayor para el Sector Vivienda y Urbanismo en 2.34% por año, este aspecto refleja la importancia que representa para el Gobierno cada uno de estos Sectores, aunque en este periodo el Presupuesto Programado fue de relativamente similar en ambos Sectores.

**Periodo 1997 – 2002**

Se puede apreciar en el Gráfico N° 15 que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Salud y para el Sector Vivienda y Urbanismo presentaron una tasa de crecimiento anual de 3.76% y 3.33% respectivamente, cabe resaltar que el ritmo de crecimiento en ésta gestión fue menor en 8.29% respecto al presupuesto asignado en el periodo 1993-1997 para el Sector Salud, por otra parte hubo una reducción en la tasa de crecimiento del Sector Vivienda y Urbanismo en 1.55% también respecto a la anterior gestión.

Analizando el presupuesto programado para cada Sector se tiene una Inversión Pública Presupuestada promedio de 356.535 y 363.044 miles de Bs., para Salud y Vivienda y Urbanismo respectivamente, esto representa en términos relativos 19.60% para Salud y 19.95% para Vivienda y Urbanismo, comparando entre éste periodo y el anterior (1993-1997) se tiene una diferencia periodo a periodo de 7.42% para el Sector Salud y 5.44% para el Sector Vivienda, es decir que en ambos casos los niveles de Inversión Pública Presupuestada fueron mayores (en éstos porcentajes) para éste periodo, este aspecto indica

que ambos Sectores son de similar importancia para el Gobierno pues si bien hubo un mayor presupuesto programado para el Sector Vivienda, éste fue insignificante (0.36%).

### **Periodo 2006 – 2009**

El Gráfico N° 17 muestra que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Salud en este periodo presentó una tasa de crecimiento promedio de 13.09%, es decir que existe una tasa anual de crecimiento promedio de 3.27%, comparando esta tasa con la de la anterior gestión para el mismo Sector, se observa una diferencia de 0.49%, es decir que el ritmo de crecimiento del presupuesto programado fue menor que el del periodo 1997-2002.

Respecto al Sector Vivienda la tasa de crecimiento anual fue de 11.11% lo que significa una diferencia de 7.79% en relación a la gestión 1997-2002, en este periodo la diferencia porcentual entre el Presupuesto Programado para el Sector Salud y el Sector Vivienda y Urbanismo fue mayor en comparación con la gestión anterior en 13.58%, tomando en cuenta que en éste periodo la brecha entre los presupuestos programados para estos Sectores fue muy elevada es decir que fue el Sector Vivienda y Urbanismo el que recibió un mayor presupuesto que el Sector Salud.

Por lo tanto este periodo está caracterizado por una mayor importancia dada al Sector Vivienda y Urbanismo, quedando relegado a un segundo grado de prioridad el Sector Salud, esta situación muestra una Inversión Pública Programada de para el primer Sector de 876.682 y 535.199 ambos en miles de Bs.

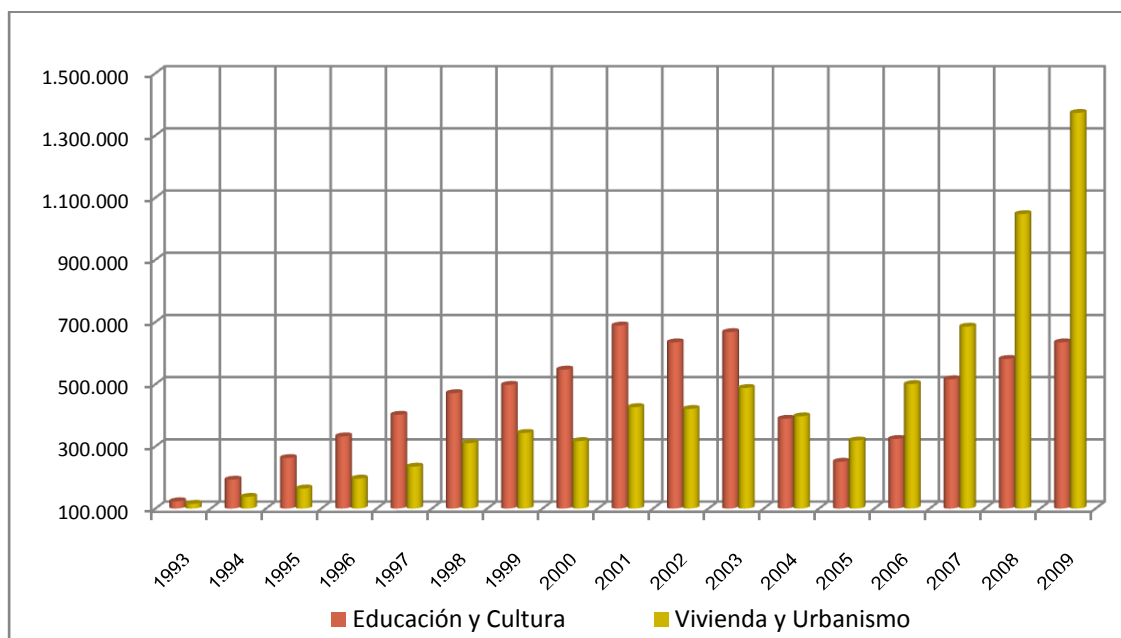
### **3.2.2 Inversiones en el Sector Educación**

El acceso a educación es una parte importante en el desarrollo de cada ser humano, por ello en Bolivia la educación primaria es gratuita y obligatoria para los niños entre 6 y 13 años de edad. El número de centros de enseñanza ha aumentado en los últimos años, a ello se suma que el índice de analfabetismo en el país es cero. Sin embargo la mayor parte de los centros educativos están ubicados en zonas urbanas lo que muchas veces no permite el acceso a educación a una cierta parte de la población, que habita en las zonas rurales.

El gobierno participa en estas actividades a través de las inversiones que realiza en el Sector, utilizando como principal instrumento de intervención el presupuesto programado asignado a este Sector reflejando así su importancia.

**Gráfico Nº 16**

**Presupuesto Programado  
Educación y Cultura-Vivienda y Urbanismo  
(En miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

**Periodo 1993-1997**

En el Gráfico Nº 16 según los datos obtenidos, se observa en este periodo que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector de Educación tuvo una tasa de crecimiento promedio de 34.96%, lo que representa una tasa de crecimiento anual de 8.74%, en comparación con la tasa de crecimiento promedio del Sector Vivienda que fue de 19.49% y una tasa anual de 4.87%, la diferencia es de 3.87 puntos porcentuales anuales, es decir, que en esta gestión el ritmo de crecimiento del presupuesto destinado al Sector Educación fue más acelerado que el del crecimiento del presupuesto asignado al Sector Vivienda.

En este periodo se tuvo una diferencia promedio del Presupuesto Programado entre el Sector Educación y el Sector Vivienda y Urbanismo de 7.51%, por lo que el Sector Educación representó en promedio 22.03% del total presupuestado para esa gestión y el Sector Vivienda y Urbanismo 14.51% también del total presupuestado, es términos absolutos esto significa un monto anual de 253.585 y 167.110 miles de Bs. para el Sector Educación y para el Sector Vivienda respectivamente, lo que significa que en promedio cada año se asignó al primer Sector un monto mayor que al segundo en 86.475 miles de Bs.

Estos aspectos muestran que la Inversión Pública Programada fue mayor para el Sector Servicios Educación que para el Sector Vivienda y Urbanismo, esto refleja que el Sector Educación representó una mayor prioridad para el Gobierno, quedando así en un segundo lugar el Sector Vivienda y Urbanismo.

### **Periodo 1997 – 2002**

Este periodo apreciado en el Gráfico N° 16 indica implícitamente que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Educación y para el Sector Vivienda y Urbanismo presentaron una tasa de crecimiento anual de 2.04% y 3.33% respectivamente, es decir que el ritmo de crecimiento del presupuesto programado asignado al Sector Educación en ésta gestión fue menor en 6.70% respecto a la tasa de crecimiento anual del periodo 1993-1997 para el Sector Vivienda también hubo una reducción en la tasa de crecimiento anual de 1.55% también respecto a la anterior gestión.

Esta situación no indica que los montos presupuestados para el Sector Educación sean menores a los asignados al Sector Vivienda y Urbanismo por lo que para determinar cuál es el Sector con mayor presupuesto se analiza la diferencia anual entre los presupuestos de cada Sector obteniendo así un porcentaje promedio de Inversión Pública Programada de 31.14% para Educación y 19.95% para Vivienda, es decir que cada año se presupuestó alrededor de 566.583 y 363.044 miles de Bs. para Educación y Vivienda respectivamente estos montos respecto del total presupuestado en esta gestión que fue de 1.819.353 miles de Bs.

Comparando éste periodo con el anterior (1993 - 1997) se observa una diferencia en el promedio del presupuesto programado de 312.998 para el Sector Educación y 363.044 para el Sector Vivienda, es decir que en ambos casos los niveles de Inversión Pública Presupuestada fueron mayores en éste periodo, sin embargo cabe recalcar que es el Sector Educación el que recibe un mayor presupuesto, aspecto que pone al Sector Educación en un mayor grado de importancia para el Gobierno.

### **Periodo 2006 – 2009**

En este tiempo la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Educación presentó una tasa de crecimiento promedio de 27.60%, es decir que existe una tasa anual de crecimiento de 6.90%, comparando esta tasa con la tasa de crecimiento anual de la gestión 1997-2002 que fue de 2.04%, se tiene una diferencia de 4.86%, lo que indica que en este periodo respecto del anterior la tasa de crecimiento anual de Inversión Pública Programada para el

Sector fue relativamente menor que la tasa de crecimiento de los periodos 1993-1997, 1997-2002, pues en este periodo la diferencia fue de 6.70%.

El presupuesto programado para el Sector Educación fue en promedio por año de 518.832 miles de Bs. lo cual significa una reducción de 47.751 miles de Bs. menos que el presupuesto de la gestión 1997-2002, comparando los presupuestos asignados a ambos Sectores en este periodo el Sector Educación tuvo un menor presupuesto que el asignado al Sector Vivienda y Urbanismo es decir que éste último Sector tuvo un presupuesto anual promedio de 876.682 miles de Bs. por lo que la diferencia entre ambos Sectores es de 357.849 miles de Bs.

La diferencia entre el Presupuesto Programado para cada Sector en este periodo mayor en este periodo en comparación con la gestión 1993-1997, tomando en cuenta que en éste periodo fue el Sector Vivienda y Urbanismo el que recibió un mayor presupuesto que el Sector Servicios Básicos, es decir que la brecha entre el presupuesto programado de un Sector a otro fue de 14.60%.

En este periodo se dio una mayor importancia al Sector Vivienda y Urbanismo, quedando relegado a un segundo grado de prioridad el Sector Educación.

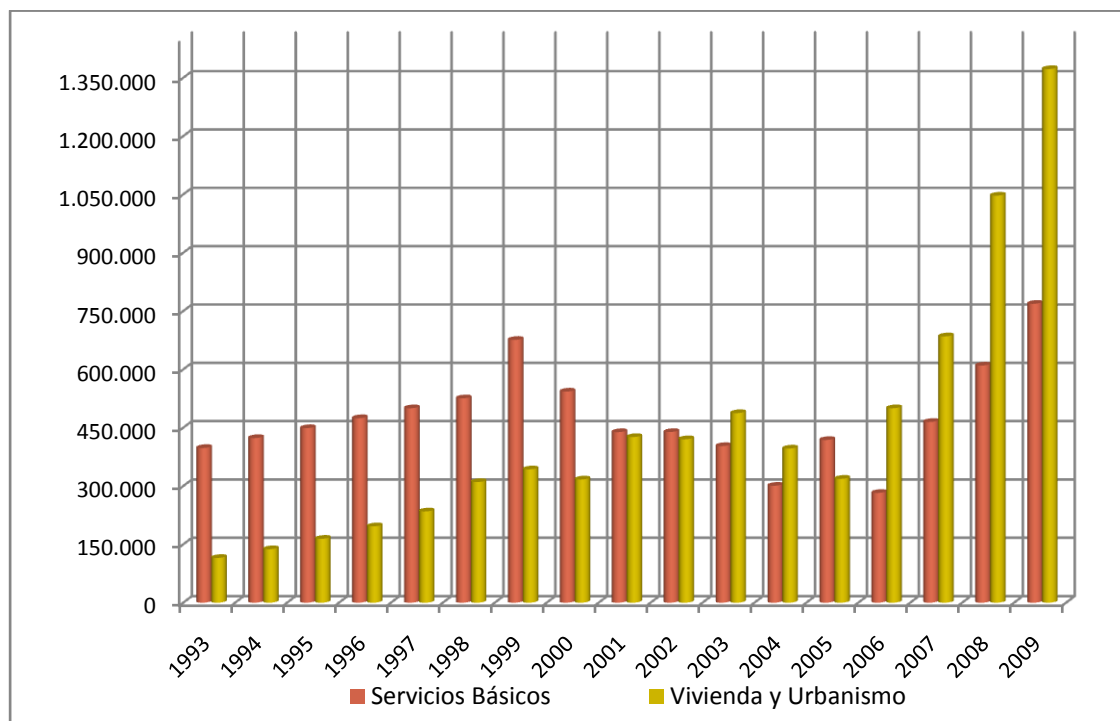
### **3.2.3 Inversiones en el Sector Servicios Básicos**

Para que una vivienda pueda ser considerada digna, es primordial que ella cuente con Servicios Básicos desde su inicio, estos servicios básicos implícitamente deben ser provistos por la municipalidad, sin embargo en muchos casos estos son obtenidos por la población muchos años después de haber construido la vivienda. El agua y el saneamiento básico son actividades intensivas en capital, debido a que la provisión de estos consiste en la construcción de represas, aducciones, tuberías y tendido de válvulas por lo que significa cubrir muchos kilómetros y grandes distancias con tuberías –en muchos casos subterránea para poder llegar son el agua a los consumidores, a ello se suma el hecho de que el costo de provisión de servicios de agua potable y alcantarillado sea altamente dependiente de los costos financieros involucrados en el financiamiento de estas actividades.

Según la Ley 2066 las empresas públicas dedicadas a dotar de estos servicios deben ser autofinanciadas con el cobro de los servicios que suministran, sin embargo el gobierno participa en estas actividades a través de las inversiones que realiza en el Sector, en el Gráfico N° 17 se aprecia el presupuesto programado asignado a este Sector reflejando así su importancia.

**Gráfico Nº 17**

**Presupuesto Programado  
Servicios Básicos y Vivienda y Urbanismo  
(En miles de Bolivianos)**



Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

**Periodo 1993-1997**

Según los datos obtenidos, se observa en este periodo que la tasa de crecimiento de la Inversión Pública Presupuestada para el Sector de Servicios Básicos se incrementó en promedio en 5.88%, comparando estos datos con la tasa de crecimiento del Sector Vivienda y Urbanismo con una tasa de crecimiento promedio de 19.49%, se aprecia en éste último Sector una aceleración en sus niveles presupuestados, habiendo una diferencia entre éste Sector y el de Servicios Básicos de 13.62%.

No obstante el Presupuesto Programado para el Sector Servicios Básicos fue más elevado que el presupuesto programado para el Sector Vivienda y Urbanismo es decir que el primero representó 39.33% del total presupuestado para esta gestión y por otro lado el Sector Vivienda representó el 14.51% también del total presupuestado, lo que significa que en promedio cada año se asignó al primer Sector un monto de 285.694 miles de Bs. más que el monto asignado al segundo Sector.



Lo que indica que la Inversión Pública Programada fue mayor para el Sector Servicios Básicos que para el Sector Vivienda y Urbanismo, este aspecto es un claro reflejo de la importancia que representa para el Gobierno cada uno de estos Sectores, quedando así en un segundo lugar el Sector Vivienda y Urbanismo.

### **Periodo 1997 – 2002**

Este periodo comenzó a partir del mes de Agosto, concluyendo el mismo mes el año 2002, se puede apreciar en el Gráfico N° 17 que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector de Servicios Básicos presentó una tasa de crecimiento negativa, es decir de -1.02%, presentándose la mayor reducción del presupuesto programado entre los años 1999-2000, por lo que el presupuesto asignado en esta gestión fue menor en un 6.90% que el propio asignado en el periodo 1993-1997.

Este aspecto es contrario a lo sucedido con el Sector Vivienda y Urbanismo pues en éste se muestra una tasa promedio de crecimiento anual de 3.33%, misma que indica un promedio de 16.63% en este periodo reflejando de esta manera un monto presupuestado para el Sector de 78.049 miles de Bs. monto mayor en comparación con el monto presupuestado por la anterior gestión, es decir que en estos cinco años la Inversión Pública programada fue de 302.489 miles de Bs. aunque este monto en porcentaje (16.63%) es menor que el monto asignado en la anterior gestión en 2.87%.

La diferencia porcentual entre el Presupuesto Programado para el Sector Servicios Básicos y el Sector Vivienda y Urbanismo fue menor en este periodo en comparación con la gestión 1993-1997, es decir que la brecha entre el presupuesto programado de un Sector a otro presentó una reducción significativa principalmente los años 2001, 2002 reflejando se esta manera que de un periodo a otro ésta se redujo en 15.46%.

A pesar de ésta situación en términos generales, la Inversión Pública Programada para el Sector Servicios Básicos fue de 29.31% (respecto del total de la Inversión Pública Programada para los Sectores Sociales), porcentaje mayor que el del Sector Vivienda y Urbanismo pues este tuvo una Inversión Pública Programada de 19.95%, este aspecto refleja que en este periodo todavía no se prioriza al Sector Vivienda, quedando nuevamente en un segundo lugar éste Sector.

### **Periodo 2006 – 2009**

Este periodo de cuatro años continua representa la primera gestión del actual presidente, cabe recordar que comenzó a partir de una serie de acontecimientos económicos, políticos y

sobre todo sociales enmarcados en los cuatro años anteriores con una serie de presidentes interinos los cuales no contaron con un Plan de Desarrollo para el país en el cual avocarse, por ello no es conveniente analizar un periodo de alta inestabilidad, consecuentemente para el año 2006 el Estado ya contaba con un presidente y su respectivo Plan Nacional de Desarrollo, por ello se analizará este periodo.

Se aprecia en el Gráfico N° 17 que la Inversión Pública Presupuestada para el Sector Servicios Básicos presentó una tasa de crecimiento promedio de 22.34%, es decir en comparación con la tasa de crecimiento de la gestión 1997-2002 que fue de 23.35%, se presenta un decrecimiento de -1.02%; este porcentaje (22.34%) de Inversión Pública Programada para el Sector representa una tasa de crecimiento anual de 5.58%, aun así el año más crítico para el Sector en relación a su presupuesto fue el año 2006 presentándose una reducción del presupuesto programado en 32.52 puntos porcentuales, por lo que el presupuesto asignado en este año se redujo de 418.508 miles de Bs. el año 2005 a 282.401 miles de Bs. el 2006.

En lo referente al Sector Vivienda y Urbanismo, éste presentó una de las más altas tasas de crecimiento promedio de las dos últimas décadas con un 44.44%, lo que indica una tasa de crecimiento anual de 11.11% en comparación a la anterior gestión en la cual se tuvo un 3.33%, esto implica una diferencia porcentual de 7.79% en este periodo, si se compara la diferencia existente entre la Inversión Pública Programada para cada Sector, se aprecia que el 21.21% del total del presupuesto para los Sectores sociales se destinó al Sector Servicios Básicos, mientras que para este mismo periodo el 35.78% del presupuesto se destinó al Sector Vivienda y Urbanismo, haciendo una diferencia de 14.57% lo que representa un presupuesto programado para el Sector Vivienda y Urbanismo mayor en 356.982 miles de Bs.

La diferencia porcentual entre el Presupuesto Programado para el Sector Servicios Básicos y el Sector Vivienda y Urbanismo fue mayor en este periodo en comparación con la gestión 1993-1997, tomando en cuenta que en éste periodo fue el Sector Vivienda y Urbanismo el que recibió un mayor presupuesto que el Sector Servicios Básicos, es decir que la brecha entre el presupuesto programado de un Sector a otro fue de 14.57%.

Éste periodo está caracterizado por una mayor importancia dada al Sector Vivienda y Urbanismo, quedando relegado a un segundo grado de prioridad el Sector Servicios Básicos, esta situación muestra una Inversión Pública Programada de para el primer Sector de 876.682 y 519.700 ambos en miles de Bs.

### 3.3 DEMANDA DE VIVIENDA PROPIA EN HOGARES DE BAJOS INGRESOS

A lo largo de muchos años el problema de un hogar por adquirir una vivienda propia constituyó uno de los principales problemas en el país, por lo general esta situación estuvo relacionada principalmente con el tema del empleo, lo que conlleva implícitamente el aspecto de ingreso con el que cuenta cada hogar, éste punto es de vital importancia a la hora de requerir un préstamo bancario para adquisición de una vivienda, por lo que siendo Bolivia un país con altos niveles de desempleo, no es posible que la mayor parte de la población boliviana adquiera una vivienda propia y mucho menos si esta parte de la población es aquella cuyo nivel de ingreso es reducido, por lo tanto se ven obligados a vivir en condición de allegados<sup>103</sup>.

Es el Déficit Cuantitativo el instrumento que permite apreciar la demanda de vivienda, pues relaciona las unidades demandantes<sup>104</sup> de vivienda con el número de viviendas construidas, por lo que la solución al *déficit cuantitativo* corresponde a la cantidad de viviendas que habría que construir para tener una relación uno a uno entre viviendas y los hogares que no cuenten con una propia, por ello la vivienda llega a constituirse en una variable fundamental para la satisfacción de las necesidades básicas y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, es decir que para llegar a satisfacer estas necesidades la vivienda requiere cumplir con ciertos requisitos, no obstante, no todas las viviendas cumplen con estos requisitos presentado de ésta manera déficit habitacionales, tanto en la carencia total de una vivienda (déficit cuantitativo) como también en la calidad de la vivienda (déficit cualitativo).

Se destaca, que el tema de vivienda propia es un problema social que debe ser atendido por el Gobierno, porque este hecho es un factor crítico para determinar el estado de salud de la población, es esencial para mantener la estima personal y familiar pues brinda seguridad, representa una inversión para los hogares, es una fuente principal de acumulación de activos y de ingresos, también es un indicador crítico de clase social ya que puede determinar el acceso a buenas escuelas, trabajos y facilidades de naturaleza social<sup>105</sup>. De esta manera las inversiones que realiza el Estado en el Sector Vivienda inciden directamente en el nivel de cobertura de este Sector a través de diferentes programas y proyectos que son realizados por el órgano ejecutor actualmente el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo.

---

<sup>103</sup> Se entiende por allegados a hogares que no cuentan con vivienda propia y que viven en condición de Alquiler, Anticrético, Contrato mixto, cedida por servicios, prestada por parientes o amigos u otros

<sup>104</sup> En este caso se considera como unidades demandantes al número de hogares que no cuentan con una vivienda propia y no así al número de personas o habitantes sin vivienda propia.

<sup>105</sup> Alan Gilbert, La vivienda en América Latina, Documento de trabajo del ILDES, 2000.

### **3.3.1 Determinación del Déficit Cuantitativo**

Antes de realizar la estimación del Déficit Cuantitativo, es importante establecer una metodología debido a que en este estudio se pretende analizar solamente el déficit cuantitativo de tenencia de vivienda. Una definición tradicional del Déficit Cuantitativo se basa en la diferencia entre el número de hogares y el número de viviendas, esta diferencia referido a los hogares que carecen de una vivienda propia es un fenómeno llamado “allegamiento” donde los hogares que no poseen una vivienda, solucionan su problema de alojamiento compartiendo la vivienda con otro hogar, lo que se manifiesta en la convivencia de dos o más hogares en una misma vivienda, estos allegados llegan a constituirse en los demandantes potenciales de vivienda.

#### **3.3.1.1 Categorización de las viviendas<sup>106</sup>**

Para el estudio se establecen cuatro categorías, las cuales toman en cuenta los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, ello se encuentra enmarcado en tres componentes de la vivienda (pared, techo y piso), estos componentes se agrupan en tres grupos: Buenos, Aceptables y Malos de acuerdo con la durabilidad, permeabilidad e higiene. Posteriormente se establecen cuatro categorías considerando diferentes combinaciones entres estos componentes de la vivienda desde los más sólidos y de buena calidad hasta los más precarios o de mala calidad. La Categoría I está conformada por viviendas donde la combinación de materiales es de mejor calidad o más sólidos por esta razón son consideradas viviendas sin déficit (cualitativo); la Categoría II, conformada por la combinación de materiales de calidad media o aceptable; la Categoría III llamada también Viviendas Recuperables, donde la combinación de uno o dos componentes de la vivienda son de mala calidad y la “Categoría IV llamadas también Viviendas Irrecuperables, donde la combinación de los tres materiales de construcción son malos o precarios y donde la condición suficiente para que una vivienda forme parte de esta categoría es que, los tres componentes (pared, techo y piso) sean precarios o malos”<sup>107</sup>.

#### **3.3.1.2 Déficit Cuantitativo en Hogares de Bajos Ingresos**

La estimación del déficit cuantitativo de Vivienda Propia en Bolivia, permite conocer las necesidades de la población respecto a la demanda de una vivienda propia. Como

---

<sup>106</sup> La categorización de las viviendas que se presenta en este estudio, es una categorización realizada por el INE, ésta es de mucha importancia principalmente a la hora de determinar el Déficit Cualitativo, sin embargo para la determinación del Déficit Cuantitativo en esta Tesis, solo se considera a los hogares que viven en condición de allegados y a la categoría IV, por ello es necesario el establecer en este punto dicha categorización.

<sup>107</sup> Dicha categoría es considerada por el INE como el Déficit Cuantitativo, sin embargo para el análisis es conveniente considerar este déficit como la suma de los allegados más la categoría IV y no así solo a esta categoría, ello para dar una mayor aproximación al déficit.

anteriormente se indicó, el déficit cuantitativo está conformado por aquellos hogares que habitan en viviendas de la categoría IV<sup>108</sup> pero esta manera de determinar el Déficit no brinda datos aproximados a los reales pues solo considera a los hogares que viven en una vivienda en malas condiciones en sus tres componentes y además considera también a los hogares que si cuentan con una vivienda propia al igual que a los allegados u hogares sin vivienda.

De esta manera se establece un nuevo cálculo para el déficit cuantitativo el cual consiste en la suma de los hogares allegados de las tres primeras categorías<sup>109</sup> más el total de hogares de la categoría IV (viviendas irreuperables), es decir, considerando en esta categoría no solo a los allegados sino también a los hogares que cuentan con una vivienda propia, posteriormente se relaciona este déficit con los hogares cuyos niveles de ingresos se encuentran entre el quintil 1 al 4 de las categorías: II, III y los 5 quintiles de la categoría IV, para comprender mejor este procedimiento se presenta a continuación el cálculo de este déficit solo de un año específico debido a la gran cantidad de datos que representaría exponer el cálculo para los 18 años de estudio de esta Tesis.

**Cuadro Nº 5**
**Cálculo del Déficit Cuantitativo (2004)  
(En miles de Hogares)**

		Tenencia de la Vivienda								Cálculo del Déficit Cuantitativo	
		TOTAL HOGARES	Propia	Alquilada	Contrato Anticrético	Contrato mixto	Cedida por servicios	Prestada por parientes	Otra		
<b>BOLIVIA</b>		<b>2.187.757</b>	<b>1.480.018</b>	<b>351.354</b>	<b>105.669</b>	<b>4.376</b>	<b>80.509</b>	<b>141.329</b>	<b>24.722</b>		<b>890.149</b>
Categoría	I	34,79%	422.545	163.520	74.349	1.751	32.147	55.062	9.968	total allegados +cat IV	336.797
Categoría	II	38,79%	547.755	164.153	29.925	1.780	31.399	61.860	10.230		299.346
Categoría	III	17,09%	327.528	18.165	1.088	555	9.476	16.394	2.905		48.584
Categoría	IV	9,33%	182.190	5.516	306	290	7.487	8.013	1.619		205.423
<b>Área urbana</b>		<b>1.334.532</b>	<b>738.396</b>	<b>314.949</b>	<b>105.428</b>	<b>4.137</b>	<b>37.634</b>	<b>111.834</b>	<b>22.153</b>		<b>610.386</b>
Categoría	I	50,54%	364.916	154.766	75.318	1.958	18.873	50.213	9.942	total allegados +cat IV	311.071
Categoría	II	42,65%	314.188	146.924	29.372	1.767	15.069	50.929	9.512		253.573
Categoría	III	5,29%	45.042	11.307	643	307	2.789	8.354	2.054		25.453
Categoría	IV	1,52%	14.251	1.953	95	105	903	2.337	645		20.289
<b>Área rural</b>		<b>831.348</b>	<b>720.862</b>	<b>36.496</b>	<b>665</b>	<b>83</b>	<b>41.651</b>	<b>28.931</b>	<b>2.577</b>		<b>273.029</b>
Categoría	I	9,90%	57.381	7.748	161	16	12.516	3.859	493	total allegados +cat IV	24.794
Categoría	II	32,69%	227.216	17.281	317	29	15.819	10.450	881		44.776
Categoría	III	35,74%	273.639	7.515	126	23	6.660	8.512	599		23.434
Categoría	IV	21,67%	162.626	3.953	61	15	6.656	6.110	604		180.025

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

<sup>108</sup> Definición tradicional realizada por el INE.

<sup>109</sup> Suma de la categoría I, Categoría II, Categoría III de hogares que no cuentan con una vivienda propia.

La forma tradicional de determinar el Déficit Cuantitativo, como se mencionó anteriormente es: la suma de los hogares que se encuentran en las categorías I, II y III, que no cuentan con una vivienda propia, es decir los hogares que viven en condición de alquiler, contrato anticrético y otros como se presenta en el Cuadro N° 5 más el total de la categoría IV, se toma en cuenta toda la categoría (incluyendo a los hogares que tienen vivienda propia) debido a que su vivienda o en la que habitan presenta deficiencias en los tres principales componentes (pared, techo, piso) y estas deficiencias no pueden ser reparadas, por lo tanto son consideradas viviendas irrecuperables y es necesario que los programas de reducción del Déficit también estén dirigidos a este grupo.

En el cuadro siguiente se presenta el déficit cuantitativo de vivienda según quintiles de ingreso, es decir, que se agrupa a los hogares en cinco grupos los cuales van desde el “quintil 1 (el más pobre), hasta el quintil 5 (el menos pobre)”<sup>110</sup>. Por lo tanto se establece que aquellos hogares que se encuentran en el quintil 1 son aquellos cuyos ingresos son menores al los de los hogares que se encuentran en el quintil 2 y así sucesivamente. Para establecer cuantos son los hogares que se encuentran en cada quintil de ingreso, se considera primeramente el total de hogares que no tienen una vivienda propia, es decir, el déficit cuantitativo hallado en el cuadro anterior, para establecer posteriormente los quintiles de ingreso según categorías, como se aprecia en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 6

**Cálculo del Déficit Cuantitativo de Vivienda según Quintiles de Ingreso  
(2004)  
(En miles de Hogares)**

Categorías de Viviendas		Quintiles de Ingreso					Total hogares
		1	2	3	4	5	
<b>Total</b>		0,2013	0,1995	0,1994	0,2000	0,1998	
<b>BOLIVIA</b>		<b>179.187</b>	<b>177.585</b>	<b>177.496</b>	<b>178.030</b>	<b>177.852</b>	<b>890.149</b>
<b>Categoría</b>	<b>I</b>	67.797	67.191	67.157	67.359	67.292	336.797
<b>Categoría</b>	<b>II</b>	60.258	59.720	59.690	59.869	59.809	299.346
<b>Categoría</b>	<b>III</b>	9.780	9.693	9.688	9.717	9.707	48.584
<b>Categoría</b>	<b>IV</b>	41.352	40.982	40.961	41.085	41.044	205.423
<b>Área urbana</b>		<b>122.871</b>	<b>121.772</b>	<b>121.711</b>	<b>122.077</b>	<b>121.955</b>	<b>610.386</b>
<b>Categoría</b>	<b>I</b>	62.619	62.059	62.028	62.214	62.152	311.071
<b>Categoría</b>	<b>II</b>	51.044	50.588	50.562	50.715	50.664	253.573
<b>Categoría</b>	<b>III</b>	5.124	5.078	5.075	5.091	5.086	25.453
<b>Categoría</b>	<b>IV</b>	4.084	4.048	4.046	4.058	4.054	20.289

<sup>110</sup> La definición de qué hogar es más pobre o menos pobre está determinada según el INE, debido a que no se encuentra referencias sobre el cálculo de este aspecto, solo se considera los porcentajes de cada quintil los cuales ya están establecidos por este Instituto.

<b>Área rural</b>		<b>54.961</b>	<b>54.469</b>	<b>54.442</b>	<b>54.606</b>	<b>54.551</b>	<b>273.029</b>
<b>Categoría</b>	<b>I</b>	4.991	4.946	4.944	4.959	4.954	24.794
<b>Categoría</b>	<b>II</b>	9.013	8.933	8.928	8.955	8.946	44.776
<b>Categoría</b>	<b>III</b>	4.717	4.675	4.673	4.687	4.682	23.434
<b>Categoría</b>	<b>IV</b>	36.239	35.915	35.897	36.005	35.969	180.025

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

Sin embargo, si bien se determinó el déficit cuantitativo de vivienda según quintiles de ingreso de los hogares, aún no se conoce el número de hogares que con bajos ingresos que deberían ser atendidos de forma prioritaria, para ello en el Cuadro N° 6 todo este procedimiento se reduce a la suma de los hogares que se encuentran en las categorías II y III de los quintiles 1 al 4, más la categoría IV del quintil 1 al 5. Por lo tanto este resultado refleja el Déficit Cuantitativo de Vivienda Propia, no se consideró los hogares de la categoría I, porque si bien éstos no poseen una vivienda propia ésta se encuentra en condiciones de habitabilidad por lo que no presenta deficiencias en ninguno de sus tres componentes y por lo tanto aunque su nivel de ingreso sea reducido o elevado no necesariamente deben ser considerados en el cálculo del Déficit pues no representan prioridad para programas de ayuda social, los cuales se encuentran directamente relacionados o son dependientes de la Inversión Pública destinada al Sector Vivienda, porque éstos hogares en el caso de aquellos que cuentan con mayores niveles de ingresos, pueden acceder a préstamos bancarios para solucionar su problema de adquisición de una vivienda propia, en el caso de aquellos hogares de menores ingresos, si bien no podrían acceder a un crédito para financiar una vivienda, éstos habitan en viviendas sin ningún tipo carencias.

#### Cuadro N° 7

##### Déficit Cuantitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos (2004)

Déficit Cuantitativo	TOTAL	483.837
Categoría II, III	quintil 1-4	278.414
Categoría IV	quintil 1-5	205.423

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

En el Cuadro N° 7 se determinó el Déficit Cuantitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos, el cual corresponde a un total de 483.837 viviendas requeridas para el año 2004, es decir, que este año se requería la construcción de esta cantidad de viviendas para lograr

reducir el Déficit de manera significativa<sup>111</sup>. Para evaluar de mejor manera la evolución por la que atravesó el déficit cuantitativo a lo largo de aproximadamente dos décadas, fue necesario realizar esta metodología de cálculo para cada año como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 8

**Bolivia: Déficit Cuantitativo de Vivienda en hogares de bajos ingresos  
(En Porcentaje)**

Años	1993	1994	1995	1996	1997
Hogares	1.479.159	1.513.502	1.547.844	1.582.187	1.616.529
Déficit Relativo	15,10%	14,70%	14,30%	13,90%	13,50%
Déficit Absoluto	223.353	222.485	221.342	219.924	218.231

Años	1998	1999	2000	2001	2002
Hogares	1.706.813	1.797.097	1.887.381	1.977.665	2.047.696
Déficit Relativo	15,03%	16,57%	18,10%	16,33%	18,26%
Déficit Absoluto	256.591	297.719	341.616	322.953	373.909

Años	2003	2004	2005
Hogares	2.117.726	2.187.757	2.257.788
Déficit Relativo	20,19%	22,12%	21,60%
Déficit Absoluto	427.569	483.837	487.655

Años	2006	2007	2008	2009
Hogares	2.327.818	2.397.849	2.467.879	2.537.910
Déficit Relativo	22,30%	23,01%	23,71%	24,42%
Déficit Absoluto	519.199	551.731	585.251	619.759

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Elaboración: Propia

En Bolivia, para el periodo 1993-1997 el Déficit Cuantitativo de vivienda propia alcanzó en promedio un porcentaje de 14,30, habiendo reducido de 223.353 viviendas requeridas para hogares de bajos ingresos en 1993 a 218.231 viviendas, es decir, que en promedio en este periodo se construyeron 5.122 nuevas viviendas, cifra muy por debajo de las necesitadas pero que en su gran mayoría aluden a las construcciones realizadas por el FONVIS.

Entre los años 1997-1998 al 2002, este porcentaje del Déficit se incrementó a 16,86% en promedio, por lo que la situación se agravio pues las viviendas necesarias para hacer frente a este déficit pasaron de 256.591 a 373.909 de 1998 al 2002 respectivamente, agudizando

<sup>111</sup> Se debe recalcar que este valor de Déficit Cuantitativo no representa el total del Déficit, sino que establece el déficit de viviendas para hogares con bajos ingresos y principalmente para aquellos hogares que habitan en viviendas con deficiencias en una, dos y/o tres de sus componentes principales (pared, techo, piso).



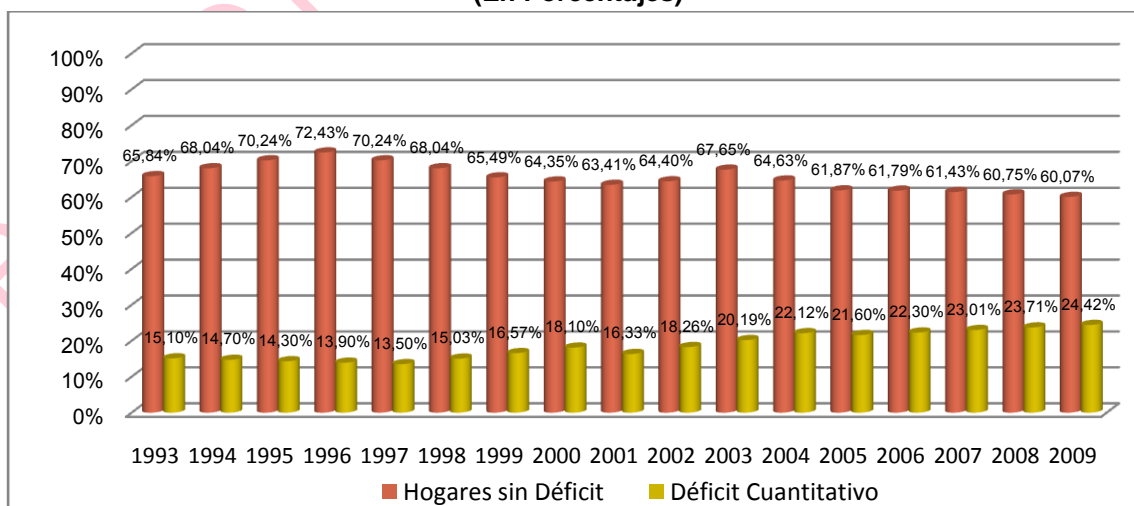
de esta manera la situación de los hogares que no contaban con una vivienda propia. Para este periodo en promedio el Déficit Cuantitativo de viviendas fue de 317.492 para este mismo número de hogares.

En los últimos cuatro años a partir del año 2006 al 2009 los niveles de Déficit Cuantitativo pasaron de 22.30% en el 2006 a 24.42% en el 2009, por lo que hubo un incremento de 2.12% en el déficit, estos son datos alarmantes pues indican que cada año existe un mayor número de hogares que viven en condición de allegados, para estos años se requirió la construcción de 568.985 viviendas en promedio.

En el Gráfico N° 18 se presenta los hogares que no tienen una vivienda propia y aquellos hogares que si cuentan con una vivienda propia, se puede ver que en promedio entre los años 1993-1997 la diferencia entre los hogares con déficit y los hogares sin déficit en promedio fue de 55.06%, para el periodo 1997-2001, este porcentaje se redujo 6.78% en relación al periodo anterior, en los últimos cuatro años a partir de 2006-2009 la diferencia fue de 10.64% lo que significa que el déficit cuantitativo se fue incrementando de manera significativa haciendo que cada año exista un mayor número de hogares que requieran una vivienda propia, por lo que las metas para la reducción de este problema son cada año más elevadas, a ello se suma que los proyectos que pretenden hacer frente a esta situación son a largo plazo, por lo que las metas anuales en la construcción de nuevas viviendas avanza paulatinamente.

**Gráfico N° 18**

**Bolivia: Hogares con Déficit y sin Déficit de Vivienda  
(En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Elaboración: Propia

En el Cuadro N° 9 se aprecia en porcentajes la relación que existe entre los niveles de ejecución de la Inversión Pública y el Déficit Cuantitativo, por lo que se quiere evaluar si los niveles de ejecución del Sector Vivienda presentan una relación indirecta con el déficit cuantitativo, es decir que se esperaría que a mayores niveles de ejecución de la Inversión Pública el Déficit Cuantitativo se menor, esta relación es la que pretende ver en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 9

**Bolivia: Porcentaje de Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda-Urbanismo y Déficit Cuantitativo de Vivienda**

Años	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Total Hogares</b>	1.479.159	1.513.502	1.547.844	1.582.187	1.616.529
<b>Ejecución de la Inv. Pública</b>	69,20%	84,10%	99,00%	113,90%	128,80%
<b>Déficit Cuantitativo</b>	15,10%	14,70%	14,30%	13,90%	13,50%

Años	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total Hogares</b>	1.706.813	1.797.097	1.887.381	1.977.665	2.047.696
<b>Ejecución de la Inv. Pública</b>	113,90%	83,80%	96,70%	99,70%	94,90%
<b>Déficit Cuantitativo</b>	15,03%	16,57%	18,10%	16,33%	18,26%

Años	2003	2004	2005
<b>Total Hogares</b>	2.117.726	2.187.757	2.257.788
<b>Ejecución de la Inv. Pública</b>	80,20%	110,40%	157,10%
<b>Déficit Cuantitativo</b>	20,19%	22,12%	21,60%

Años	2006	2007	2008	2009
<b>Total Hogares</b>	2.327.818	2.397.849	2.467.879	2.537.910
<b>Ejecución de la Inv. Pública</b>	113,50%	96,50%	125,92%	108,45%
<b>Déficit Cuantitativo</b>	22,30%	23,01%	23,71%	24,42%

\* Porcentaje de ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda respecto al Presupuesto Programado para el Sector.

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

Tal como se aprecia en el cuadro anterior, realizando una evaluación entre los últimos tres “gobiernos estables” en nuestro país, se identificó que en el periodo 1993-1997 los niveles ejecución de inversión pública en el Sector se incrementaron anualmente en promedio de 14.90%, mientras que el déficit se fue reduciendo en 0.4% anualmente en promedio, por lo tanto la relación que existe entre estas dos variables es inversa como se esperaba, sin embargo la reducción del déficit se encuentra muy por debajo de los niveles de ejecución de

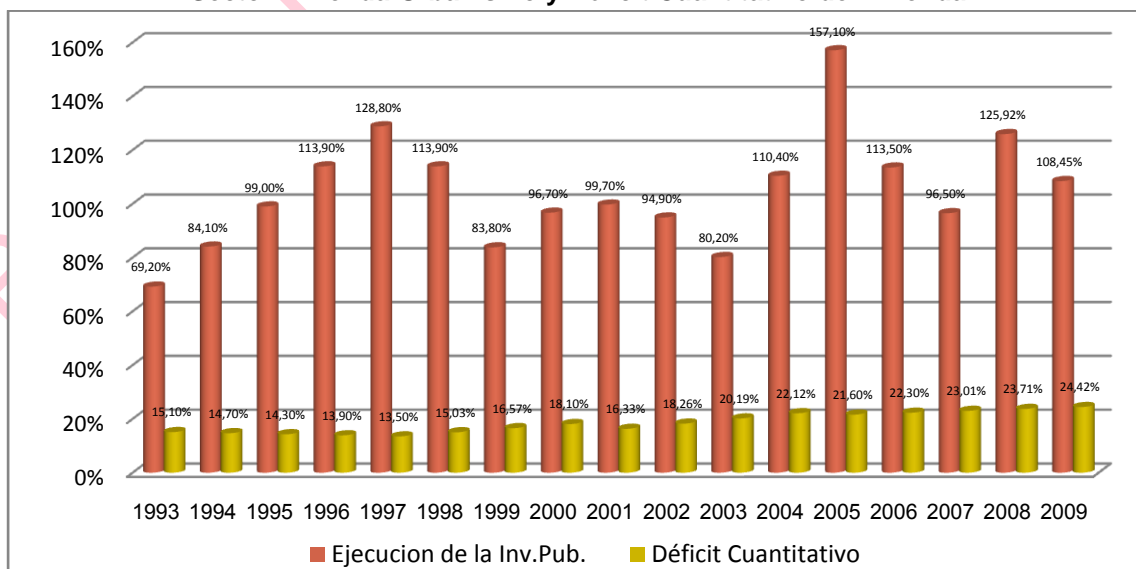
la inversión, ello indica que aún con elevados niveles de ejecución en por parte del Sector, éstos no son suficientes en la reducción del déficit.

Para el periodo 1998-2002, si bien los niveles de ejecución de la inversión pública presentaron un comportamiento volátil, en promedio se ejecuto el 97.80% cada año y el déficit en promedio fue de 16.86%, es decir en términos generales que la ejecución de la inversión pública se fue reduciendo, esta puede ser la razón por la que el déficit se haya incrementado de 15.03% a 18.26% en 1998 y el 2002 respectivamente, en comparación con el porcentaje de déficit que se tuvo en el anterior periodo el déficit de esta gestión fue mayor en 2.56%.

En los cuatro últimos años, los niveles de ejecución se encontraron por encima de los niveles presupuestados a razón de 111.09% en promedio, aún con niveles de ejecución elevados, se advierte que el déficit cuantitativo se incrementó de 22.30% en el 2006 a 24.42% en el 2009, es decir que en promedio el déficit en los últimos cuatro años fue de 23.36%, éste es al mayor déficit de vivienda respecto a los obtenidos en los dos anteriores gobiernos a pasar de también se tienen los más altos niveles de ejecución en comparación a los dos anteriores gobiernos, esta situación puede significar que los niveles de Inversión Pública destinados al Sector vivienda son mínimos en relación a los requeridos y ello no permite alcanzar mayores niveles de ejecución como para lograr reducir este tipo de déficit. En el Gráfico N° 19 puede apreciarse esta situación de manera más representativa.

**Gráfico N° 19**

**Bolivia: Porcentaje de Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda-Urbanismo y Déficit Cuantitativo de Vivienda**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE

Elaboración: Propia

### **3.4 REQUERIMIENTOS BÁSICOS DE LA POBLACIÓN CON VIVIENDA PROPIA**

Los requerimientos básicos de la población hacen referencia al déficit cualitativo habitacional, esto amerita conocer la calidad de las viviendas en el país, una primera aproximación en la estimación del déficit cualitativo considera aspectos como las viviendas ya existentes donde la calidad de los materiales de construcción y su estado de conservación son deficientes y deben ser reemplazadas, por lo que se toma en cuenta las viviendas que presentan deficiencias en cuanto al material utilizado tanto en pared, techo y piso que no cuentan con requisitos mínimos de protección, seguridad y habitabilidad<sup>112</sup>.

#### **3.4.1 Determinación del Déficit Cualitativo en Hogares con Vivienda Propia<sup>113</sup>**

La definición tradicional del déficit cualitativo se refiere al conjunto de viviendas que presentan carencias o insatisfacciones en sus componentes estructurales (pared, techo y piso), servicios básicos (agua, electricidad y baño) y el espacio disponible que cada persona necesita acorde con la dignidad humana, que son determinantes en la calidad de vida de las personas. Para estimar el déficit cualitativo se requiere conocer –como se mencionó anteriormente- la calidad y estado de conservación de los materiales de construcción de la vivienda y los servicios básicos con los que cuenta la misma. Otros servicios a considerar son: acceso a electricidad y gas natural.

Debido a que estos componentes son primordiales para la determinación del Déficit Cualitativo y posteriormente establecer los requerimientos básicos de los hogares, es necesario analizar cada componente.

##### **3.4.1.1 Deficiencias en los materiales de construcción de la Vivienda (pared, techo y piso)**

###### **Pared**

En el Gráfico N° 20 se observa que el material de construcción más utilizado en paredes desde 1996 hasta el año 2007 fue el adobe, alcanzando su máximo uso en 1997 con 61.84% sin embargo a lo largo de esta década su uso fue cada vez menor principalmente en las áreas urbanas del país.

En los últimos dos años el material de construcción predominante en paredes fue el ladrillo o bloque de cemento u hormigón, pero se observa además que éste materiales presentaron en términos generales una tendencia positiva a partir de 1996, ambos materiales (adobe y

---

<sup>112</sup> Se considera la misma categorización de las viviendas utilizada para la estimación del Déficit Cuantitativo, por ello no es presentada esta categorización en la estimación del Déficit Cualitativo.

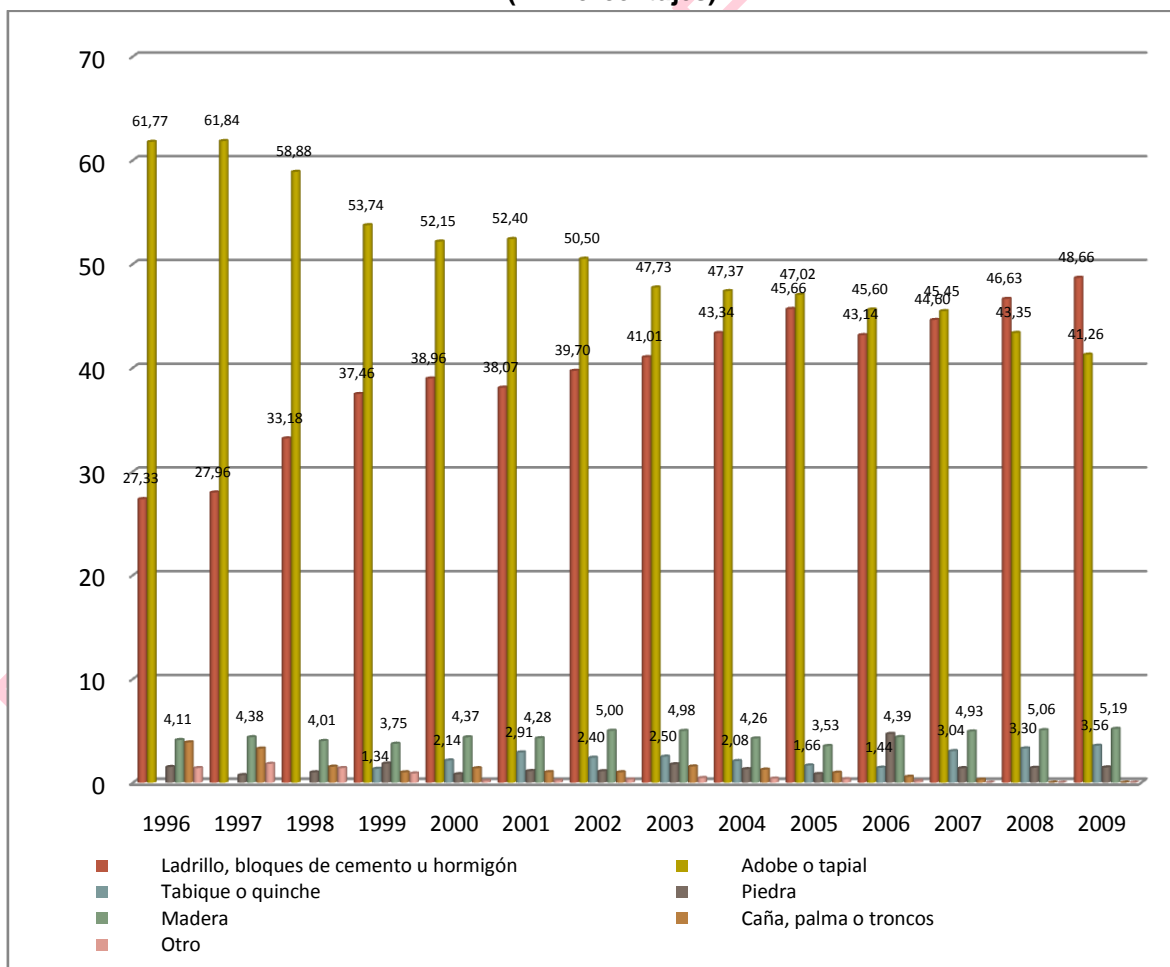
<sup>113</sup> La metodología a seguir para la determinación del Déficit Cualitativo está definida por el INE, y será esta la utilizada para la estimación del déficit para cada año.

ladrillo) en las dos últimas décadas fueron los más utilizados en comparación a otros como la madera el tabique o la piedra, que si bien son utilizados en la construcción de paredes en las viviendas, su uso se encuentra por debajo del 6% del total de los materiales utilizados.

Este aspecto refleja en promedio que el 40% de los hogares habitan en viviendas en cuyo material de construcción predominante en paredes es el ladrillo, bloque de cemento u hormigón y el 51% de los hogares viven en viviendas donde predomina el adobe en sus paredes, por lo tanto el restante 9% de los hogares en el país tiene otro tipo de material predominante en paredes, ya sea tabique, piedra, madera u otro, este porcentaje de hogares se constituye en el grupo que requiere un mayor interés por parte del Estado para mejorar sus condiciones de vida, es decir que uno de los requerimientos de este 9% de los hogares en Bolivia es el cambio o mejora del material de construcción utilizado en paredes.

**Gráfico Nº 20**

**Bolivia: Hogares, Material de construcción que predomina en paredes (En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

\* Estimación a partir del año 2007 al año 2009

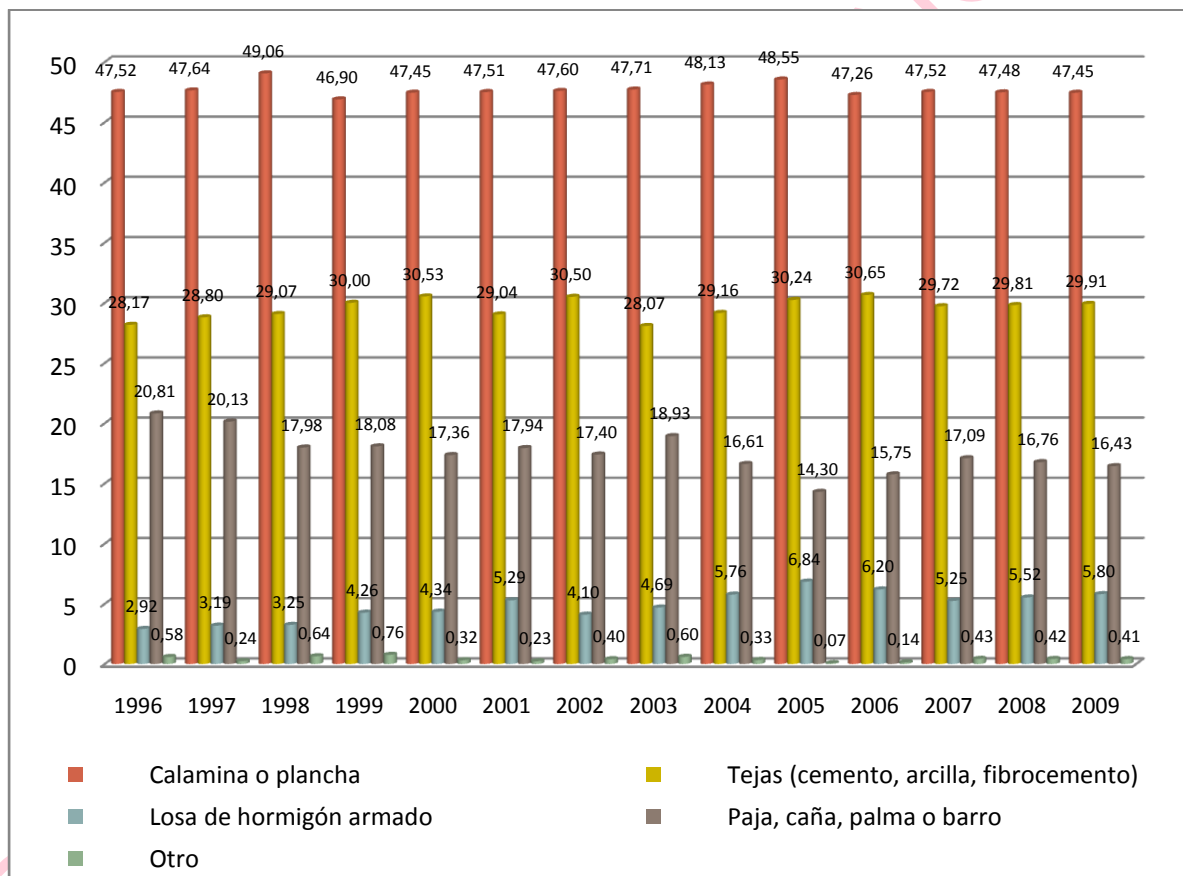
Elaboración: Propia

**Techo**

El material de construcción predominante en los techos de las viviendas es principalmente la calamina o plancha como se puede apreciar en el gráfico N° 21, el segundo material más utilizado son las tejas, este material se utiliza en alrededor del 30% de las viviendas en todo el país, el tercer material de construcción más utilizado en los techos se agrupa en tres tipos paja, caña, palma o barro, en los últimos dieciséis años este material fue utilizado en menos del 20% y como se ve en la gráfica dada año su uso es más reducido.

**Gráfico N° 21**

**Bolivia: Hogares, Material de construcción que predomina en Techos (En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

\* Estimación a partir del año 2007 al año 2009

Elaboración: Propia

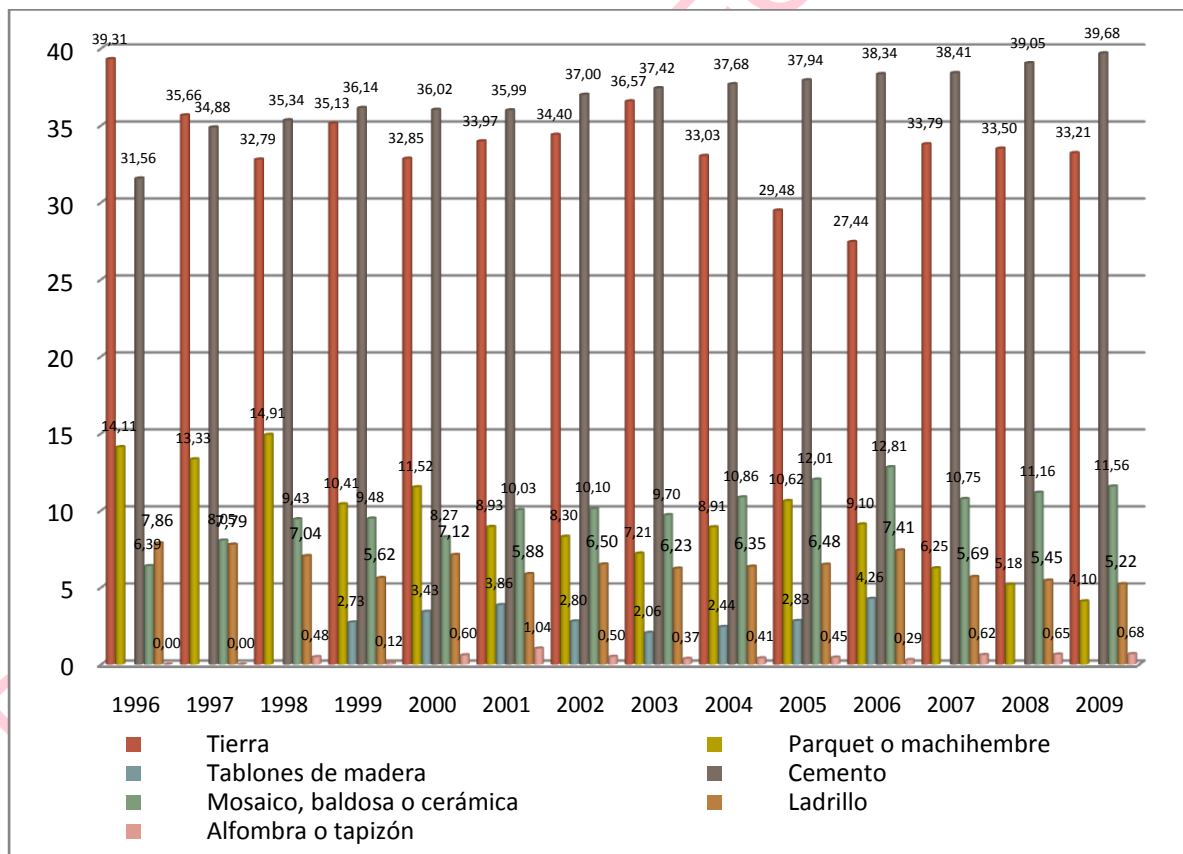
**Piso**

En el Gráfico N° 21 se aprecia que el año 1996 el material que más se utilizaba o el que más predominaba en las viviendas era la tierra, sin embargo a lo largo de los años los pisos de tierra dejaron de constituirse en el componente predominante, aunque solamente se tenían pisos de tierra en menos del 40% de las viviendas construidas en este año, pero su comportamiento fue disminuyendo con el pasar del tiempo, convirtiéndose el cemento en el material que más predomina en las viviendas a partir de 1998, se encuentra este material en los pisos de las viviendas en alrededor del 35 al 40%.

Los otros materiales predominantes en el piso de las viviendas a nivel Bolivia constituyen menos del 15% del total de los materiales utilizados.

**Gráfico N° 22**

**Bolivia: Material de construcción que predomina en Pisos  
(En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

\* Estimación a partir del año 2007 al año 2009

Elaboración: Propia

### 3.4.1.2 Deficiencias en los componentes de Servicios Básicos de la Vivienda (agua, electricidad y baño)

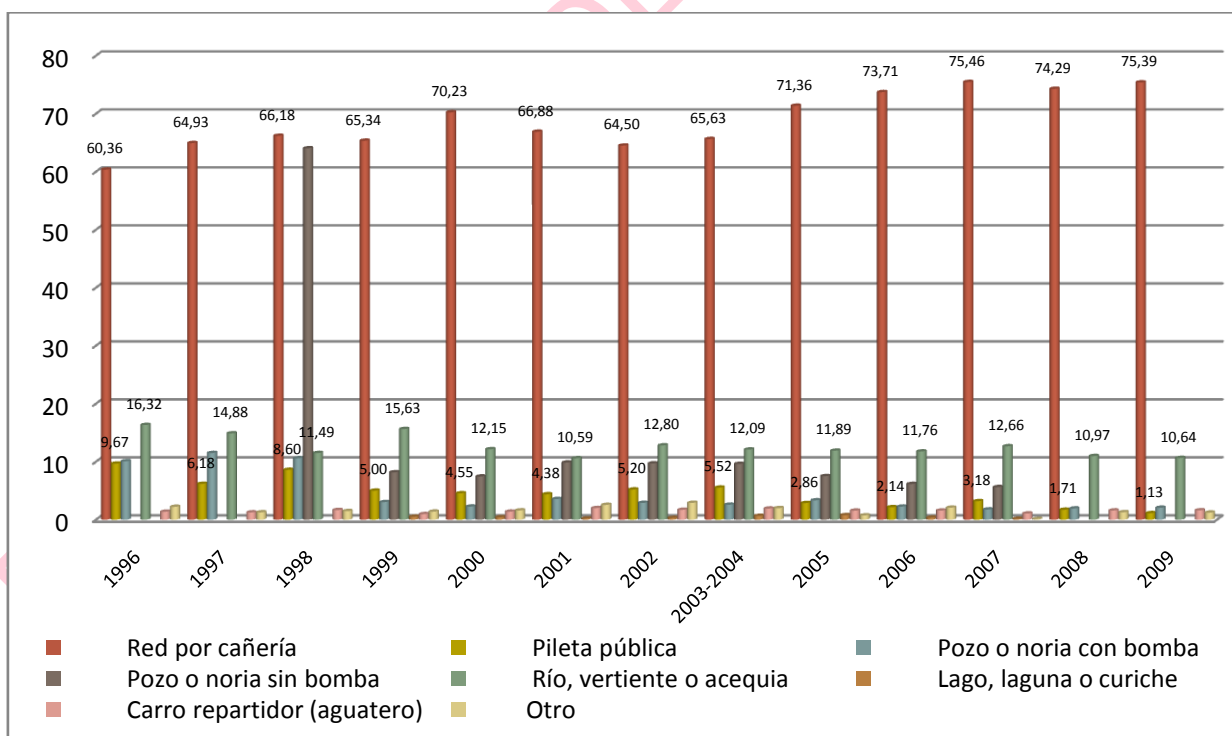
#### Agua

Respecto a la situación de los servicios de agua potable y saneamiento básico los datos del reciente Censo de Población y Vivienda del año 2001 muestran que hubo un avance en la construcción e instalación de esos servicios respecto al año 1992.

En el Gráfico N° 23 el porcentaje de hogares que no tienen acceso a los servicios básicos esenciales para satisfacer las condiciones mínimas de vida de las personas disminuyó como es el caso del agua por cañería ya que en 1992 el 46.10% no tenía este servicio y en el 2001 los hogares que ya contaban con agua por cañería llegaron a alcanzar el 66.88% por lo que el nivel de cobertura de agua por cañería se incrementó en el país en 21%, para el año 2009 el porcentaje de hogares que contaban con este servicio alcanzó el 75.39%, es decir que la cobertura en los siete años anteriores al 2009 se incrementó en 8.51%.

Gráfico N° 23

**Bolivia: Hogares, Procedencia de Agua en la Vivienda (En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

\* Estimación a partir del año 2007 al año 2009

Elaboración: Propia



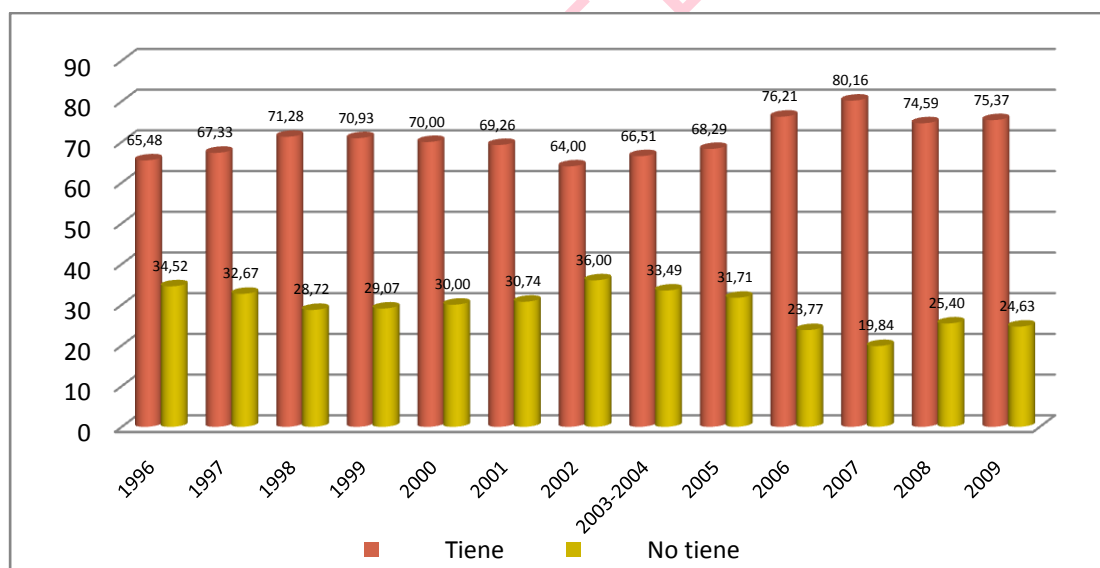
Por otra parte a nivel nacional, en los últimos catorce años en promedio el porcentaje de hogares que obtiene agua de río, vertiente o acequia es del 11.70%, seguidamente el 4.29% de los hogares en Bolivia obtienen agua de pileta pública, el 4.12% la obtiene de pozo o noria con bomba y el 4.57% obtiene agua de pozo o noria sin bomba, estas son las principales fuentes de agua que utilizan los hogares bolivianos, no obstante el número de hogares que obtienen agua de estas fuentes representa en promedio el 25% del total de los hogares en nuestro país, es decir que la cobertura de agua por cañería aun no es total en Bolivia, por lo que la cuarta parte de los hogares a nivel nacional no pueden acceder a este liquido elemento poniendo en riesgo su salud.

### **Energía eléctrica**

Otro servicio cuya cobertura se incrementó es el de Energía Eléctrica (Gráfico N° 24).

**Gráfico N° 24**

**Bolivia: Hogares, Disponibilidad de Energía Eléctrica en la Vivienda  
(En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004 \* Estimación a partir del año 2007 al año 2009  
Elaboración: Propia

Según los datos, en 1996 los hogares que contaban con energía eléctrica a nivel nacional era del 65.48%, alcanzando el nivel de cobertura más alto de estos catorce años el año 2007 con un porcentaje de 80.16%, a pesar de ello los dos años siguientes el nivel de cobertura de este servicio presento una reducción de 4.79%.

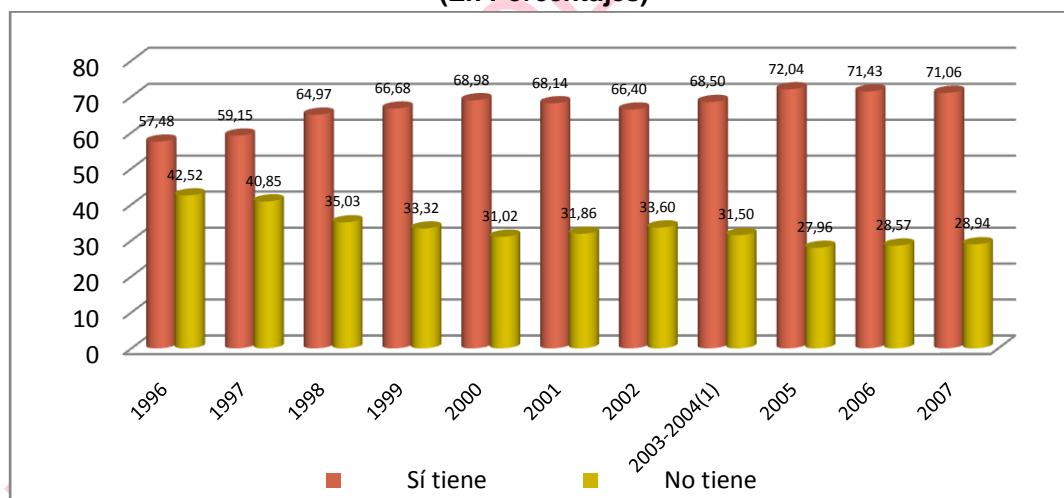
Los hogares que no contaban con este servicio en 1996 fueron el 34.52% en Bolivia, posteriormente este porcentaje fue disminuyendo significativamente alcanzando su nivel más bajo el año 2007 con 19.84% de hogares en el país que no disponían de este servicio, por lo tanto en el curso de catorce años en promedio el porcentaje de hogares que no cuenta con este servicio alcanzó 27.18%, siendo este grupo de hogares aquellos que no tienen acceso a este servicio básico esencial para satisfacer las condiciones mínimas de vida de las personas.

### **Disponibilidad de Baño**

La disponibilidad de baño en la vivienda es esencial para mantener la higiene de los hogares y por lo tanto mejorar la calidad de vida de las personas, es así que el porcentaje de hogares que dispone de un cuarto especial para baño se incremento de 57.48% a 72.04% en el año 1996 y 2005 respectivamente, mientras que los hogares que no disponían de baño en su vivienda disminuyo de 42.52% en 1996 a 28.94% en el año 2007 como se aprecia en el siguiente gráfico:

**Gráfico Nº 25**

**Bolivia: Hogares, Disponibilidad de Baño en la Vivienda  
(En Porcentajes)**



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004  
Elaboración: Propia

#### **3.4.1.3 Déficit Cualitativo de Vivienda**

Para la estimación del Déficit Cualitativo de Vivienda, se tomo como ejemplo para el cálculo al año 2004, en el Cuadro Nº 5 se puede apreciar de manera desglosada el número de hogares tanto a nivel nacional como por áreas (rural y urbana) según la tenencia de la vivienda y a su vez se encuentra la categorización de estos hogares, por lo tanto utilizando

esta información se desglosó a los hogares que poseen vivienda propia según categorías y quintiles de ingreso para éste año<sup>114</sup>.

Se consideró a aquellos hogares pertenecientes a la Categoría II y III principalmente, pues son éstos los hogares que habitan en viviendas que presentan deficiencias en uno o dos de los componentes estructurales de las mismas, ya sean deficiencias en los materiales de construcción o en los servicios básicos, visto de manera más detallada se tomó en cuenta solo los quintiles 1 al 3 y 1 al 4 de las categorías II y III respectivamente, pues se encuentran dentro de estos quintiles a los hogares con ingresos medios y bajos, es decir que esta parte de la población requiere prioridad por parte del gobierno a través del Órgano Rector correspondiente para atender las necesidades de estos hogares. En el Cuadro N° 10 se aprecia de manera sencilla el procedimiento que se utilizó al determinar el Déficit Cualitativo para hogares de bajos ingresos.

Cuadro N° 10

**Cálculo del Déficit Cualitativo (2004)**  
(En miles de Viviendas)

DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA						
(Hogares de bajos ingresos que cuentan con una vivienda propia)						
Calidad de la Vivienda propia	Quintiles de Ingreso					Total hogares
	1	2	3	4	5	
<b>Total</b>	0,2013	0,1995	0,1994	0,2000	0,1998	
<b>BOLIVIA</b>	<b>297.928</b>	<b>295.264</b>	<b>295.116</b>	<b>296.004</b>	<b>295.708</b>	<b>1.480.018</b>
Categoría I	85.058	84.298	84.255	84.509	84.424	422.545
Categoría II	110.263	109.277	109.222	109.551	109.441	547.755
Categoría III	65.931	65.342	65.309	65.506	65.440	327.528
<b>Área urbana</b>	<b>148.639</b>	<b>147.310</b>	<b>147.236</b>	<b>147.679</b>	<b>147.532</b>	<b>738.396</b>
Categoría I	73.458	72.801	72.764	72.983	72.910	364.916
Categoría II	63.246	62.681	62.649	62.838	62.775	314.188
Categoría III	9.067	8.986	8.981	9.008	8.999	45.042
<b>Área rural</b>	<b>145.110</b>	<b>143.812</b>	<b>143.740</b>	<b>144.172</b>	<b>144.028</b>	<b>720.862</b>
Categoría I	11.551	11.448	11.442	11.476	11.465	57.381
Categoría II	45.739	45.330	45.307	45.443	45.398	227.216
Categoría III	55.084	54.591	54.564	54.728	54.673	273.639

❖ No se contabiliza a los hogares de la categoría IV para el cálculo del déficit cualitativo, porque éstos hogares habitan en viviendas irrecuperables por lo que el INE indica que es solo ésta categoría (IV) considerada como déficit cualitativo, pero también se evita incurrir en una doble contabilidad al considerar estos hogares.

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Elaboración: Propia

<sup>114</sup> Solo se considera para el cálculo de éste déficit a los hogares que cuentan con vivienda propia pues en este subtítulo se intenta determinar en número de hogares que presenta deficiencias en la calidad de sus viviendas pero tomando en cuenta que estas deficiencias pueden ser solucionadas, así mismo es necesario considerar el número de viviendas propias porque son solo

En el Cuadro N° 11 se determinó el Déficit Cualitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos, el cual corresponde a un total de 590.850 viviendas con deficiencias en más de uno de sus componentes ya sea en construcción o en servicios básicos para el año 2004, es decir, que este año se requería satisfacer las necesidades básicas de ésta cantidad de hogares<sup>115</sup>.

Cuadro N° 11

**Déficit Cualitativo de Vivienda en Hogares de Bajos Ingresos  
(2004)**

Déficit Cualitativo	TOTAL	590.850
Categoría II	quintil 1-3	328.763
Categoría III	quintil 1-4	262.088

Para evaluar de mejor manera el déficit cualitativo a lo largo de aproximadamente dos décadas, fue necesario realizar esta metodología de cálculo para cada año como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 12

**Bolivia: Déficit Cualitativo de Vivienda en hogares de bajos ingresos  
(En miles de viviendas)**

Años	1993	1994	1995	1996	1997
Total Hogares	1.479.159	1.513.502	1.547.844	1.582.187	1.616.529
Déficit Cualitativo	395.563	398.207	400.852	403.496	406.140

Años	1998	1999	2000	2001	2002
Total Hogares	1.706.813	1.797.097	1.887.381	1.977.665	2.047.696
Déficit Cualitativo	425.468	444.796	464.124	495.806	527.487

Años	2003	2004	2005
Total Hogares	2.117.726	2.187.757	2.257.788
Déficit Cualitativo	559.169	590.850	576.104

Años	2006	2007	2008	2009
Total Hogares	2.327.818	2.397.849	2.467.879	2.537.910
Déficit Cualitativo	594.070	618.774	631.797	649.931

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Elaboración: Propia

<sup>115</sup> Se debe recalcar que este valor de Déficit Cuantitativo no representa el total del Déficit, sino que establece el déficit de viviendas para hogares con bajos ingresos y principalmente para aquellos hogares que habitan en viviendas con deficiencias en más de uno de sus componentes principales en construcción o en servicios básicos.

Una vez determinado el déficit cualitativo de vivienda habiéndolo estimado solo para los hogares de bajos ingresos pues estos son los que requieren primordial atención por parte del Estado, se puede analizar la evolución del mismo en los últimos tres periodos estables de gobierno, por lo que para la gestión de 1993 a 1997 se registraron 395.563 hogares que presentaban deficiencias en uno o dos de los componentes estructurales de la vivienda que habitaban además, el nivel de cobertura de servicios básicos tanto como agua, electricidad y baño es precario, la misma situación se registró en 1997, incrementándose a 406.140 el déficit cualitativo, por lo tanto en este periodo de cinco años éste déficit se incrementó en 10.577 hogares que presentaron deficiencias en las viviendas que habitaban.

Para la gestión 1998 – 2002 el déficit presentó el nivel más elevado en dieciséis años, pues el número de hogares que presentaron una situación deficitaria en sus viviendas se incrementó de 425.468 hogares con déficit a 527.487 en 1998 y 2002 respectivamente, es decir que alrededor de 102.019 hogares en este periodo presentaron deficiencias en sus componentes estructurales y cuyos servicios básicos son precarios por lo tanto la cobertura de éstos servicios no logró cubrir a este grupo de hogares. Este incremento del déficit se debe a que en este periodo el número de hogares también se incrementó de manera significativa agravando la situación deficitaria en nuestro país.

En la gestión correspondiente a los años 2006-2009, el déficit cualitativo en hogares con vivienda propia se incrementó en 55.861 hogares del año 2006 al año 2009, no obstante los hogares con este tipo de déficit por año en promedio son de 623.643.

### Cuadro Nº 13

**Bolivia: Déficit Cualitativo en hogares de bajos Ingresos y Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo (En Porcentajes)**

Años	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Total Hogares</b>	1.479.159	1.513.502	1.547.844	1.582.187	1.616.529
<b>Déficit Cualitativo %</b>	26,74%	26,31%	25,90%	25,50%	25,12%
<b>Ejecución de la Inv. Pub.</b>	69,20%	84,10%	99,00%	113,90%	128,80%

Años	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total Hogares</b>	1.706.813	1.797.097	1.887.381	1.977.665	2.047.696
<b>Déficit Cualitativo %</b>	24,93%	24,75%	24,59%	25,07%	25,76%
<b>Ejecución de la Inv. Pub.</b>	113,90%	83,80%	96,70%	99,70%	94,90%

Años	2003	2004	2005
<b>Total Hogares</b>	2.117.726	2.187.757	2.257.788
<b>Déficit Cualitativo %</b>	26,40%	27,01%	25,52%
<b>Ejecución de la Inv. Pub.</b>	80,20%	110,40%	157,10%

Años	2006	2007	2008	2009
<b>Total Hogares</b>	2.327.818	2.397.849	2.467.879	2.537.910
<b>Déficit Cualitativo %</b>	25,52%	25,81%	25,60%	25,61%
<b>Ejecución de la Inv. Pub.</b>	113,50%	96,50%	125,92%	108,45%

**Porcentaje de ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda respecto al Presupuesto Programado para el sector.**

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004

Elaboración: Propia

En el Cuadro N° 13 se aprecia la relación existente (en porcentajes) entre la Inversión Pública Ejecutada por años y clasificada según los periodos de los últimos tres gobiernos. Por tanto, en la primera gestión de análisis comprendida entre 1993 y 1997 se aprecia una ejecución del 99% de la Inversión Pública en el Sector Vivienda, sin embargo estos niveles elevados de ejecución solo contribuyeron a la reducción del déficit en 0.26% del promedio de déficit de ese periodo, este dato refleja que alrededor de 4.000 hogares fueron beneficiados por año durante este gobierno, es decir que se logró cubrir las necesidades básicas de éste número de hogares mejorando su calidad de vida.

Entre los años 1998-2002 la ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda alcanzó el 97.80%, habiéndose reducido el nivel de ejecución en este periodo en 1.20% respecto al periodo anteriormente analizado, sin embargo este nivel de ejecución pese a ser relativamente menor contribuyó a la reducción del déficit en 0.26% del promedio de déficit de ese periodo, este dato refleja que alrededor de 4.700 hogares fueron beneficiados por año durante este gobierno, cifra insignificante comparada con el promedio de déficit cualitativo entre estos años, pues éste alcanzó 471.208 hogares cuyas necesidades básicas no pudieron ser satisfechas.

Para el último periodo analizado comprendido entre 2006 y 2009 el monto presupuestado por el sector Vivienda y Urbanismo fue ejecutado en su totalidad pero también la Inversión Pública Ejecutada mostro un incremento de 12.36% sobrepasando de esta manera el total del monto presupuestado, es decir que se sobrepasaron los niveles de inversión presupuestados en este periodo, pero este porcentaje no fue suficiente para lograr reducir el déficit cualitativo de manera significativa, es así que solo el 0.23% de los hogares que presentan este déficit fue cubierto por el porcentaje ejecutado por lo que solo se logro satisfacer las necesidades básicas de alrededor de 5.600 hogares durante este gobierno.

### 3.5 Ejecución de la Inversión Pública y Nivel de Cobertura en el Sector Vivienda y Urbanismo

Dado el carácter primordial que la Ejecución de la Inversión Pública representa en el análisis de este estudio, es indispensable conocer siquiera de un modo somero el valor de la misma y su evolución en nuestro país.

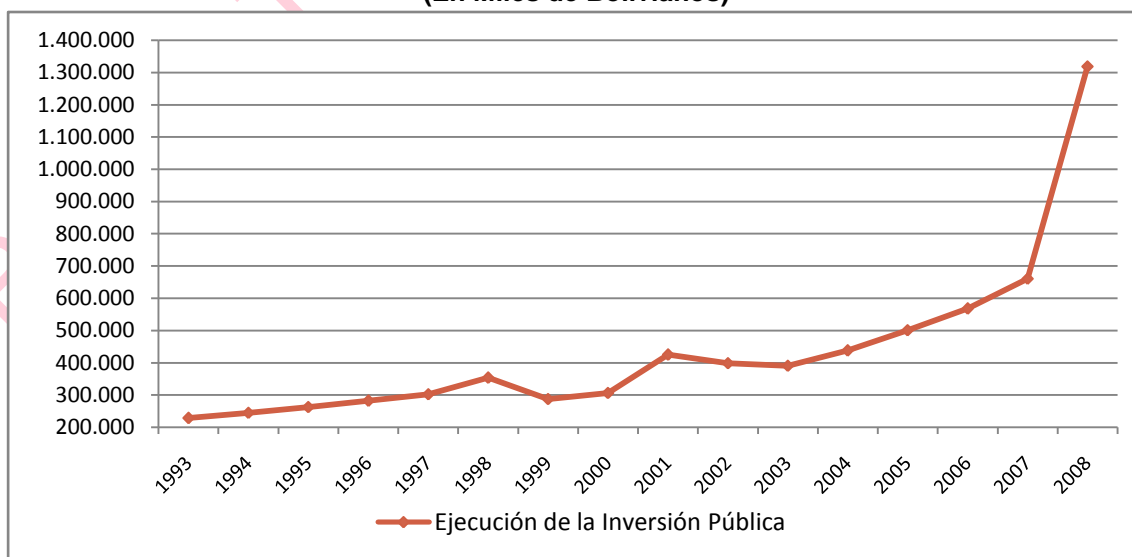
En este punto se realizará una breve descripción a la evolución de la ejecución de la inversión pública comprendida entre los años 1993 y 2009 desde una perspectiva sectorial, dado que la finalidad última de este trabajo consiste en verificar qué tipo de relaciones se establecieron entre la Inversión Pública en el sector Vivienda y Urbanismo y el Nivel de Cobertura del mismo se considerará solo la Ejecución realizada por el Gobierno y no así la Inversión Pública Presupuestada, pues la primera representa una mayor aproximación a la realidad y proporciona datos mucho más específicos para poder ser analizados simultáneamente con la cobertura que se logró en este periodo en el Sector Vivienda y Urbanismo pues esta depende de los niveles ejecutados de la Inversión Pública.

#### 3.5.1 Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo

La evolución en el tiempo, así como inversión pública ejecutada en nuestro país, constituye un punto de partida necesario para evaluar si esta partida del gasto público mostró un comportamiento paralelo a los avances en la cobertura del sector. En este sentido, el Gráfico N° 26 recoge la evolución de dicha variable en términos absolutos.

Gráfico N° 26

#### Ejecución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo (En Miles de Bolivianos)



Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

Del presente gráfico se derivan dos observaciones, la primera de ellas alude a un relativo crecimiento que presenta la ejecución de la inversión pública en nuestro país entre 1993 y los primeros años del nuevo milenio; hasta el año 2003 solo se registró un incremento de no más de Bs. 197.000 (si se comparan los montos de ejecución del primer año de análisis y la ejecución en el año 2003) no se supera en ningún momento los Bs. 425.000 ejecutados de inversión en el Sector Vivienda y Urbanismo a nivel nacional, situándose el esfuerzo inversor del sector público en torno a los 316.000 bolivianos anuales.

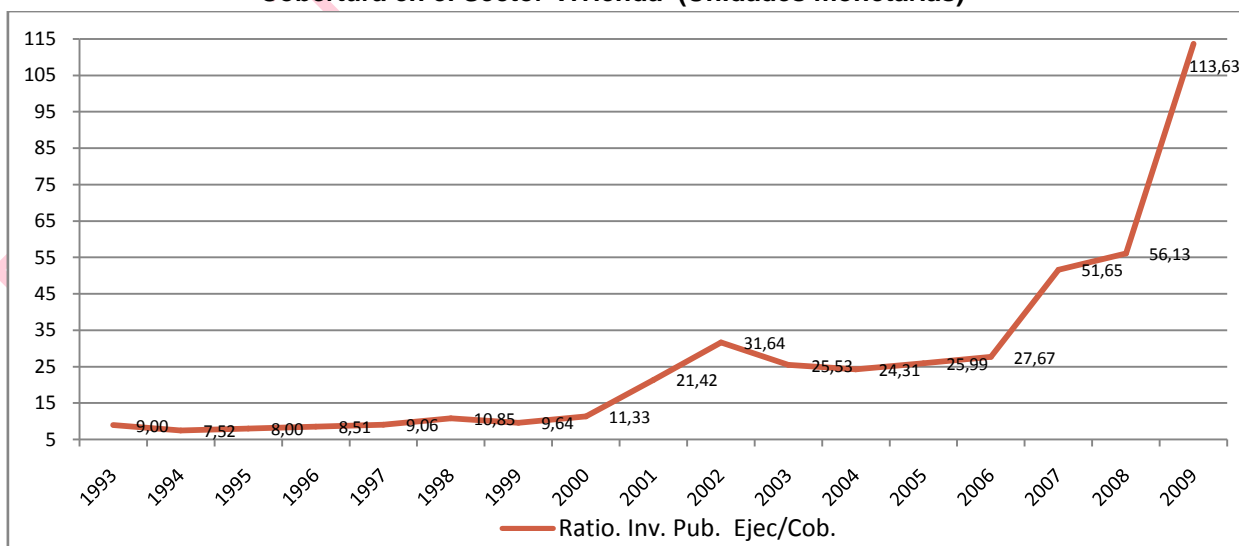
El segundo aspecto descriptivo se refiere a la etapa siguiente: desde mediados de la primera década del nuevo milenio hasta el final del periodo y considerando la tendencia de la ejecución de la inversión pública nacional se refleja claramente que ésta fue al alza coincidiendo con la entrada al gobierno del partido político vigente hasta la fecha.

No obstante, esta primera aproximación no proporciona información efectiva acerca de la importancia que tiene la inversión pública ejecutada respecto a los avances en la reducción del déficit cualitativo y cuantitativo en el sector vivienda (es decir en el nivel de cobertura del sector). Por lo tanto en el siguiente gráfico se muestra ahora la trayectoria seguida por el ratio Inversión Pública Ejecutada y la Cobertura en el Sector Vivienda en el conjunto nacional entre 1993 y 2009.

### 3.5.2 Ratio Inversión Pública Ejecutada en Bolivia / Incremento de hogares con cobertura en el Sector Vivienda

Gráfico N° 27

**Ratio Inversión Pública Ejecutada en Bolivia / Incremento de hogares con Cobertura en el Sector Vivienda (Unidades monetarias)**



Fuente: VIPFE, INE, Vice Ministerio de Vivienda y Urbanismo, RENASEH  
Elaboración: Propia



Este gráfico nos permite apreciar el crecimiento estable del *ratio* Inversión Pública Ejecutada/ Incremento de hogares con Cobertura en el Sector Vivienda, en los primeros ocho años del periodo de análisis, se observa que a cada hogar que posee una vivienda propia y que cuenta con servicios básicos (hogares con cobertura), se destino en promedio alrededor de 9 bolivianos con 24 centavos, es decir que la distribución de los recursos de la inversión pública se encontró entre 5 y 15 bolivianos por hogar, posteriormente el año 2002 se registro uno de los puntos más altos en catorce años con una distribución por hogar de 32 bolivianos, pero es a partir del año 2006 que los montos de distribución de los recursos destinados a cada hogar presentan el mayor crecimiento registrado en todo el periodo de análisis, llegando a asignarse 114 bolivianos por hogar<sup>116</sup>.

Se aprecia un aspecto interesante que resalta el gráfico y es que a medida que los recursos ejecutados de la inversión pública se incrementan, también se incrementan los montos distribuidos a los hogares que presentan deficiencias o carencias en sus viviendas, se esperaría que esta situación genere un aspecto favorable en la reducción del déficit sin embargo como se aprecia en el gráfico los valores o montos asignados a cada hogar no son superiores a 114 bolivianos para cada hogar, cifra inalcanzable para la adquisición de una vivienda y también para el acceso a servicios básicos que requiere cada uno de estos hogares, situación que supone que el número de hogares que si adquirió una vivienda y tuvo acceso a servicios lo hizo a través de otro tipo de recursos adquiridos por las mismas familias y solo un mínimo porcentaje de hogares se vieron beneficiados con la ejecución de la inversión pública a través de los diferentes programas de gobierno en los últimos 16 años.

Por ello los montos ejecutados de la inversión pública no fueron suficientes para reducir el déficit cualitativo ni cuantitativo en los hogares bolivianos pese al incremento de la Inversión Pública Ejecutada acontecida durante este periodo, esta situación contrasta con el hecho de que a medida que se realizan mayores inversiones en el sector el déficit de vivienda también se incrementa, lo que pone de manifiesto que el esfuerzo inversor del sector público no fue suficiente como para lograr mayores tasas de crecimiento o mayores niveles de cobertura en el sector.

### **3.5.3 Verificación y Sistematización de la Hipótesis**

En el Capítulo I se especificó el problema al que se pretende dar solución con la presente investigación estableciendo la insuficiente asignación de recursos económicos al sector, lo

---

<sup>116</sup> Se asigna el monto establecido únicamente al incremento año a año de los hogares con carencias o deficiencias tanto cuantitativas como cualitativas y no así al total de los hogares con déficit.

que conllevo a plantear como hipótesis que los recursos económicos asignados al Sector Vivienda no son suficientes para lograr una cobertura del 100% en hogares que presentan deficiencias tanto cuantitativas como cualitativas, a ello se sumó la desigualdad en la distribución de los recursos por lo que se establecieron estos dos aspectos como las principales causas de los reducidos niveles de cobertura en el Sector.

Se determinó en primera instancia como Variable Endógena a la Cobertura del Sector Vivienda y como variable Exógena la Inversión Pública estimada a través de la Inversión Pública Ejecutada, pues lo que se pretende es analizar a través de los datos obtenidos la incidencia de ésta variable en el nivel de cobertura del sector. Posteriormente también se determinó la incidencia de otras variables exógenas que incidirían en el nivel de cobertura del sector<sup>117</sup>:

Por otra parte la desigualdad en la distribución de los recursos económicos del Estado hacia los diferentes sectores sociales del país se hizo evidente en el acápite 3.2 al realizar el análisis de inversión pública tanto ejecutada como presupuestada en los sectores salud, educación y servicios básicos, posteriormente se realizó la respectiva comparación con el sector vivienda y urbanismo, para apreciar de manera efectiva la desigualdad en la distribución de los recursos así como la priorización del Estado para con estos sectores.

Asimismo se determinó la demanda de vivienda propia en hogares de bajos recursos a través del déficit cualitativo y también se establecieron los requerimientos básicos de los hogares que si poseen una vivienda propia pero que presentan carencias o deficiencias en las mismas a través del déficit cualitativo, pero si bien se determinó la demanda que presentan los hogares bolivianos solo se presentó en el acápite anterior una primera aproximación a lo que significa la incidencia de la Inversión Pública en el Sector Vivienda, por lo que a continuación se realiza un análisis puntual sobre este aspecto de gran importancia para la verificación de la hipótesis<sup>118</sup>.

#### **3.5.3.1 Correlación entre Variables**

Para realizar la correlación entre la variable dependiente o endógena el total de hogares que presentan déficit tanto cuantitativo como cualitativo y como variable exógena se tiene a la Inversión Pública Ejecutada y no así a la Inversión Pública Presupuestada y/o a ambas variables porque es la ejecución de la inversión la variable que más incide en la reducción del déficit, además se aclara que ésta se desglosa de la inversión pública presupuestada.

---

<sup>117</sup> Ver punto 3.5.3.2

<sup>118</sup> El análisis presentado a continuación será netamente estadístico.

Se considera al total de hogares con déficit como variable endógena porque se espera obtener una relación inversa entre estas variables, es decir que con un incremento en los valores ejecutados de la inversión pública el déficit de vivienda decrezca por lo que se entendería como un incremento en el nivel de cobertura del sector.

Variable Endógena	Variable Exógena
Total de Hogares con Déficit (X)	Inversión Pública Ejecutada (Y)

Antes de determinar la correlación entre estas dos variables se procedió a utilizar otra medida de dispersión a continuación presentada, utilizando la tabla del Anexo N° 5

### Covarianza

La covarianza mide, en cierto modo, el grado de relación entre las dos variables (cómo varía la una respecto de la otra), pero tiene el inconveniente de que su valor depende de las unidades en que se expresen las variables. Para evitar esto se recurre a otro parámetro, el coeficiente de correlación. Utilizando la fórmula de la covarianza:

$$Cov(X, Y) = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n (x_j - \mu_x)(y_j - \mu_y)$$

Se tiene:

Covarianza XY
74,684,802,523

Con la covarianza se pretende analizar la relación o dependencia que pueda existir entre la variable X y Y, si bien la covariación puede darse entre las variables X y Y puede ser de distinto tipo por lo que puede hablarse de:

1° *Dependencia causal unilateral.*

2° *Interdependencia*

3° *Dependencia indirecta.*

4° *Concordancia.*

5° *Covariación casual o espúrea.*

Sin embargo para el análisis el tipo de covariación que interesa es el primero pues éste se da cuando una variable influye en la otra y no al contrario. Es decir las variaciones de una variable pueden explicarse por las variaciones de otra, pero no a la inversa. En este tipo de análisis, a la variable que ejerce influencia en la otra se le llama variable exógena y a la otra variable se le llama endógena. Siendo la covarianza calculada positiva se puede decir que

ambas variables presentan una relación directa, es decir que al incrementarse el monto ejecutado de la inversión pública, también se incrementa el nivel de cobertura en el sector vivienda reduciendo de esta manera el déficit en el sector.

Para evitar el inconveniente anteriormente mencionado, se utilizara el siguiente parámetro.

### Coeficiente de Correlación

Una forma de cuantificar la covariación entre dos variables es mediante el análisis de la correlación, este instrumento permite cuantificar el grado de covariación lineal entre dos variables.

Utilizando la formula de correlación:

$$\rho_{x,y} = \frac{Cov(X,Y)}{\sigma_x * \sigma_y}$$

Se tiene:

Coeficiente de Correlación
- 1

La forma de interpretar el significado de este valor es la siguiente:

- a) Si  $r = 1$ , la correlación lineal es perfecta y directa, o sea, la nube de puntos se sitúa sobre una línea recta creciente.
- b) Si  $r = -1$ , la correlación lineal es perfecta e inversa, o sea, la nube de puntos se sitúa sobre una línea recta decreciente.
- c) Si  $r = 0$ , no existe relación lineal, bien porque no exista covariación entre las variables o porque ésta no sea lineal. En este caso decimos que las variables están incorrelacionadas linealmente, lo que no significa que necesariamente sean independientes. Si el coeficiente de correlación lineal es cero, entonces las variables puede que sean independientes o bien que no lo sean y que presenten otro tipo de covariación distinto al lineal. En cambio si las variables son independientes, entonces el coeficiente de correlación lineal será siempre cero.
- d) En los demás casos se puede hablar de una correlación débil o fuerte según que el valor de  $r$  esté próximo a 0 o a  $\pm 1$ .

Como podrá apreciarse en éste caso el coeficiente de correlación es **-1**, por lo que la correlación es perfecta e inversa, lo que significa que las variaciones de la ejecución de la inversión repercuten fuertemente en la variable cobertura en el sector vivienda, también se

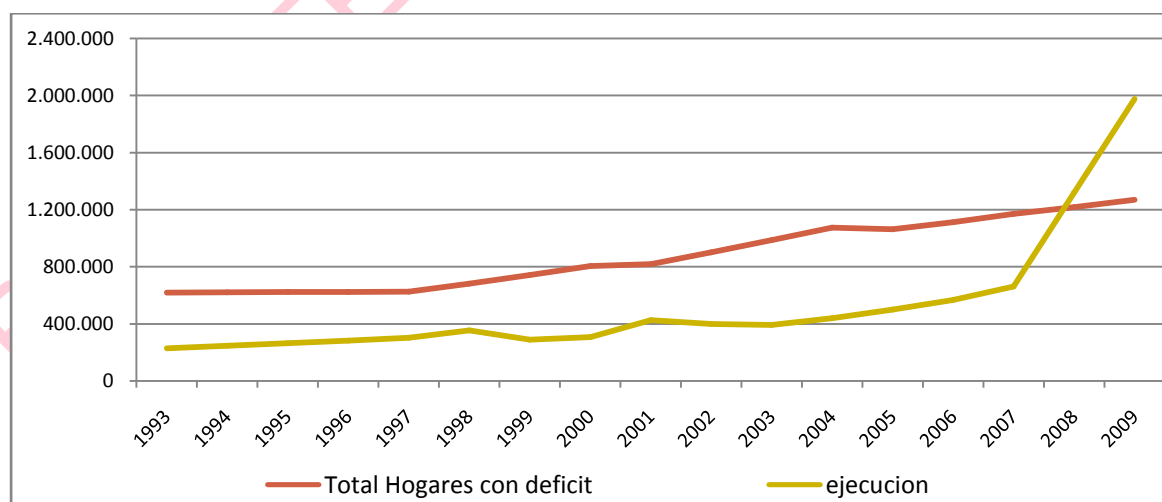
aprecia que a medida que se presentan incrementos en la ejecución de la inversión el déficit total de vivienda se reduce, lo que representa una mejora o un incremento en el nivel de cobertura del sector.

Por lo tanto se acepta que la Inversión Pública si incide en el Nivel de Cobertura del Sector Vivienda, de esta manera se acepta la hipótesis pues existe correlación entre las variables, sin embargo los montos ejecutados no son suficientes como para cubrir el déficit en el sector vivienda, esta situación se aprecia de mejor manera en el Gráfico N° 28.

El gráfico muestra que los niveles de ejecución se encuentran por debajo del déficit del sector, es decir que los recursos asignados al sector son insuficientes como para satisfacer la demanda de los hogares que requieren una vivienda o acceder a servicios básico. Por otra parte si se considera el costo promedio de 3500 \$us. por vivienda (incluyendo el acceso a servicios básicos) para cada hogar y de esta manera eliminar el déficit, se requeriría la suma ejecutada de 3,079,146,312 \$us. por año, de esta manera en el lapso de 17 años (periodo de análisis) el déficit de vivienda se habría eliminado, sin embargo se debe considerar que la tasa de crecimiento de hogares con déficit oscila alrededor de 3.24% anual, lo que implica un crecimiento acelerado del número de hogares con deficiencias en su vivienda y que no tienen acceso a servicios básicos.

**Gráfico N° 28**

**Bolivia: N° de hogares con Déficit y Ejecución de la Inversión Pública**  
(En Miles de Hogares y Miles de Bolivianos respectivamente)



Fuente: VIPFE, INE, MECOVI, RENASEH  
Elaboración: Propia

### 3.5.3.2 Especificación del Modelo Econométrico

Para la modelización econométrica se utilizó el Programa EViews (EV), pues éste está diseñado para estudiar estructuras que permitan analizar características de una variable utilizando como causas explicativas otras variables económicas, por lo tanto en el presente estudio se especifica un modelo de relación entre variables, utilizando la información obtenida acerca de los valores tomados por dichas variables, con el objeto de cuantificar la magnitud de dependencia entre ellas, ello permite evaluar críticamente la validez de la hipótesis y efectuar un ejercicio de seguimiento coyuntural y de previsión de las variables analizadas.

El objeto del estudio es un modelo de relación entre variables económicas, que se denota de manera general de la siguiente manera:

$$y = f(x_1, x_2, x_3, \dots, x_k, u/\beta)$$

Que trata de explicar el comportamiento de la variable dependiente ( $y$ ) utilizando la información proporcionada por un conjunto de  $k$  variables explicativas, así como por una variable aleatoria no observable y por consiguiente sin significado conceptual económico, que esta denotada por  $u$  las variables observables constituyen el vector  $x$  representado por:  $(x_1, x_2, x_3, \dots, x_k)$  y la relación de dependencia entre la variable  $y$  y el vector  $x$  envolvera generalmente un vector de parámetros denotados por  $\beta$ .

La variable aleatoria  $u$ , representa el término de erros del modelo, este entra aditivamente en el modelo y no precisa ir acompañada de ningún coeficiente, la variable  $y$  se denomina *variable endógena*, mientras que las variables explicativas  $(x_1, x_2, x_3, \dots, x_k)$  se denominan variables exógenas del modelo, los coeficientes  $\beta_1, \beta_1, \dots, \beta_k$  recogen la magnitud del impacto de cada una de las variables exógenas sobre la variable endógena.

Una vez establecido en el acápite anterior la correlación entre la variable endógena y exógena, se pretende generar el modelo incluyendo más variables exógenas, para ello se realizó la base de datos apropiada<sup>119</sup>, por lo que se puede proceder al análisis econométrico y someter al modelo a las diferentes pruebas. La Estimación del modelo se realizó a través del método de Mínimos Cuadrados Ordinarios y el Contraste de hipótesis a través del Test de Wald y el Test de Chow.

<sup>119</sup> Ver Anexo N° 5

**Planteamiento del modelo**

$$COB = \beta_1 + \beta_2 IPE\_1 + \beta_3 IPE\_2 + \beta_4 HOG + \beta_5 HOG\_2 + \beta_4 COB\_1 + u$$

Donde:

**Variable Endógena**

**COB:** Cobertura en el Sector Vivienda

**Variables Exógenas**

**IPE\_1:** Inversión Pública Ejecutada con un rezago

**IPE\_2:** Inversión Pública Ejecutada con dos rezagos

**HOG:** Número de Hogares con déficit Cualitativo y Cuantitativo

**HOG\_2:** Número de Hogares con déficit con dos rezagos

**COB\_1:** Cobertura en el Sector Vivienda con un rezago

El primer objetivo del análisis econométrico es el de obtener estimaciones de los parámetros desconocidos del modelo. Estos son por un lado, los coeficientes  $\beta$  de las variables explicativas y por otro, los que entran en la matriz de covarianzas del término error. En este sentido estimar consiste en utilizar la información muestral para asignar valores numéricos a dichos parámetros, por tanto un estimador es una función del espacio muestral (es conjunto de todas las observaciones posibles que pudieron haberse tenido de las variables exógena y endógena) sobre el espacio paramétrico (el conjunto de todos los valores admisibles de los parámetros).

Planteado el modelo se procedió a la estimación del mismo en función a las variables exógenas anteriormente señaladas, donde se determinó el orden de integración de series de cada una de ellas a través de la *Prueba de Dickey y Fuller (DF)* pues antes de procesar los datos se debe investigar previamente si las series son o no estacionarias. Los resultados estimados a partir de series no estacionarias no tienen significado alguno. Es el denominado problema de regresión espuria, posteriormente se determinó que el modelo es mejor estimado con dichas variables. Como se aprecia en el Cuadro N° 14

**Cuadro Nº 14**

**Estimación del Modelo Econométrico**

Dependent Variable: COB  
 Method: Least Squares  
 Date: 02/04/11 Time: 22:58  
 Sample (adjusted): 1993Q3 2009Q4  
 Included observations: 66 after adjustments  
 White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	6.495063	3.268211	1.987345	0.0517
COB_1	7.068093	1.810722	3.903466	0.0003
HOG	-5.954336	1.435075	-4.149146	0.0001
HOG_2	1.518091	0.378691	4.008790	0.0002
IPE_1	-3.857097	0.839104	-4.596685	0.0000
IPE_2	0.779452	0.081922	9.514517	0.0000
R-squared	0.913430	Mean dependent var		4.354480
Adjusted R-squared	0.901280	S.D. dependent var		0.144991
S.E. of regression	0.045556	Akaike info criterion		-3.213633
Sum squared resid	0.118294	Schwarz criterion		-2.915044
Log likelihood	115.0499	F-statistic		75.17878
Durbin-Watson stat	2.106300	Prob(F-statistic)		0.000000

Fuente: INE, MECOVI, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
 Elaboración: Propia

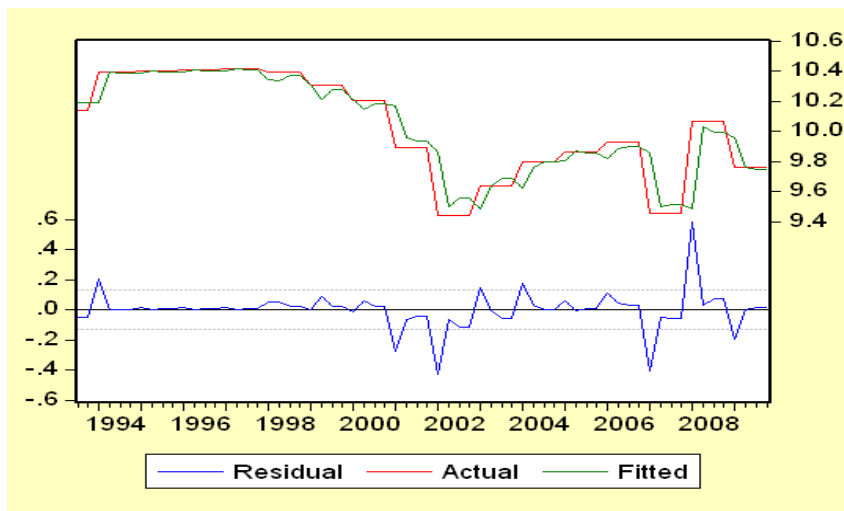
En el cuadro se observa los siguientes indicadores:

*Coefficiente de determinación R-squared ( $R^2$ ):* este indicador nos muestra la proporción en la cual las variables exógenas contribuyen a explicar a la variable endógena por lo que el indicador debe tender a 1 ( $R^2 \rightarrow 1$ ), por lo que en el modelo las variables exógenas explican en 91% a la variable endógena.

*Coefficiente de determinación ajustado Adjusted R-squared ( $\bar{R}^2$ ):* al igual que el anterior indicador nos muestra si las variables exógenas explican o no a la variable endógena, sin embargo en este caso el indicador debe ser mayor a cero ( $\bar{R}^2 > 0$ ), por lo tanto en el modelo se cumple esta condición.

*El test Durbin-Watson:* nos permite determinar la presencia o ausencia de autocorrelación, este indicador debe tender a 2 ( $D-W \rightarrow 2$ ), para el caso del modelo se tiene un D-W de 2.10, es decir que se descarte la ausencia de autocorrelación.



**Gráfico N° 29****Grafica de Ajuste de Variables**

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

**Prueba de Normalidad**

En esta prueba el estadístico Jarque Bera es una prueba asintótica de normalidad para grandes muestras. Una prueba de normalidad es un proceso estadístico utilizado para determinar si una muestra o cualquier grupo de datos se ajusta a una distribución normal.

El test de Jarque Bera analiza la relación entre el coeficiente de asimetría (Skewness) y la Curtosis de los residuos de la ecuación estimada y los correspondientes de una distribución normal, de forma tal que si estas relaciones son suficientemente diferentes se rechazará la hipótesis nula de normalidad.

Por lo tanto se tiene:

$H_0$ : JB = 0 Residuos son normales

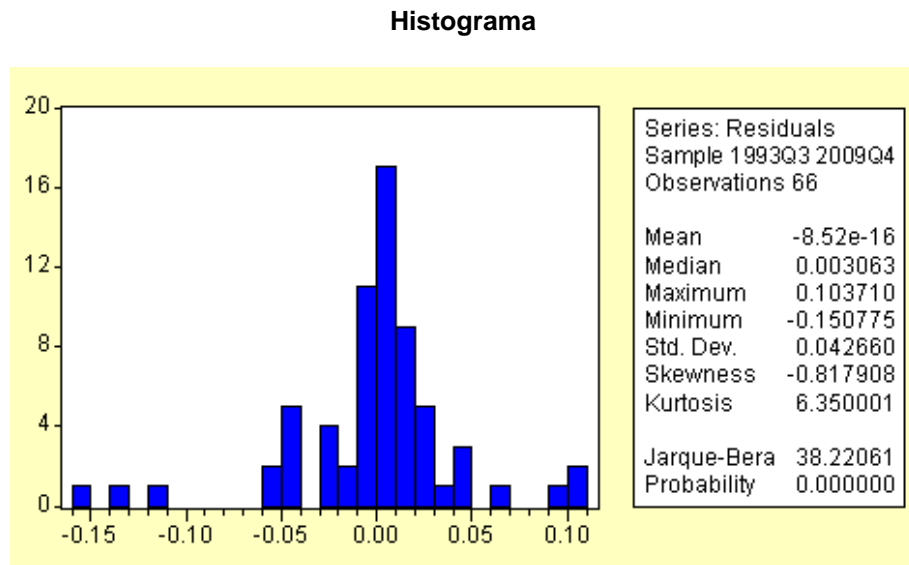
$H_1$ : JB  $\neq$  0 Residuos no son normales

Se rechaza la  $H_0$  si Probabilidad es menor o igual a 0,05

Se acepta la  $H_0$  si Probabilidad es mayor que 0,05

Para el modelo planteado se acepta  $H_0$  pues la probabilidad es 0.0000 por lo tanto menor a 0.05, por lo tanto los residuos no son normales como se aprecia en el gráfico 29.

Gráfico N° 30



Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

### Presencia de Especificación Errónea

Se presentan los contrastes básicos ofrecidos por Eviews para detectar la posible presencia de una especificación errónea en el modelo, y que se puede deber a tres causas fundamentalmente:

- Omisión de variables relevantes.
- Inclusión de variables irrelevantes.
- Forma funcional incorrecta.

Para verificar si existe especificación errónea en el modelo se utiliza el **Test Ramsey**, donde la interpretación del contraste es similar a los anteriores, de forma tal que si la probabilidad asociada a alguno de los dos estadísticos alternativos es inferior al 5%, deberíamos rechazar la hipótesis nula, lo que supondría, en este caso, que los coeficientes asociados a las sucesivas potencias de la endógena estimada no son nulos, interpretándose entonces que la forma funcional correcta debería ser multiplicativa, no lineal, en lugar de la especificación lineal elegida; o dicho de otra forma, estaríamos cometiendo un error de especificación en la forma funcional.

Si observamos la ecuación utilizada para la realización del contraste comprobaremos que se han incluido dos nuevos términos, denominados respectivamente  $FITTED^2$  y  $FITTED^3$ , que se corresponden con las ya citadas potencias de la variable endógena estimada.

Como puede comprobarse fácilmente, el ejemplo utilizado no presentaría problemas de forma funcional incorrecta ya que los valores de probabilidad asociados a ambos contrastes superan ampliamente los niveles mínimos del 5%. (20.03% y 14% respectivamente), por lo que no existe una mala especificación del modelo, estos valores se aprecian en el siguiente cuadro:

**Cuadro Nº 15**

Test Ramsey				
Ramsey RESET Test:				
F-statistic	1.656331	Probability	0.200385	
Log likelihood ratio	3.929477	Probability	0.140193	
Test Equation:				
Dependent Variable: COB				
Method: Least Squares				
Date: 02/04/11 Time: 20:54				
Sample: 1993Q3 2009Q4				
Included observations: 66				
White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2877.994	2525.609	-1.139525	0.2595
TECNOLOGIA	490.6806	431.7513	1.136489	0.2608
HOG_1	-2713.424	2383.790	-1.138281	0.2600
DCL	2543.560	2234.042	1.138546	0.2599
DCN	-667.8362	586.8248	-1.138050	0.2601
DCN_1	1453.730	1276.861	1.138519	0.2599
COB_1	-321.2652	282.1223	-1.138745	0.2598
IPE	-203.3872	178.5747	-1.138947	0.2598
IPE_1	193.5046	169.8693	1.139138	0.2597
COB_2	69.41546	60.97092	1.138501	0.2599
FITTED^2	101.3984	88.15492	1.150229	0.2551
FITTED^3	-7.876474	6.794774	-1.159196	0.2515
R-squared	0.921557	Mean dependent var	4.354480	
Adjusted R-squared	0.905578	S.D. dependent var	0.144991	
S.E. of regression	0.044553	Akaike info criterion	-3.221300	
Sum squared resid	0.107189	Schwarz criterion	-2.823181	
Log likelihood	118.3029	F-statistic	57.67253	
Durbin-Watson stat	2.078729	Prob(F-statistic)	0.000000	

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

### Test de Wald

Para plantear este nuevo contraste se utiliza una ecuación diferente a la planteada en el modelo donde se hace depender al nivel de cobertura en el sector de la ejecución de la inversión pública junto con una variable de tendencia, sobre esta ecuación se puede contrastar la homogeneidad del nivel de cobertura.

Esta contrastación de la homogeneidad de la función consistiría en analizar si la suma de los coeficientes asociados a los distintos factores es unitaria o no. La interpretación del contraste, es similar a los anteriores rechazándose la hipótesis nula si el valor de probabilidad asociado es inferior al 5%. Por lo tanto en el modelo se rechaza la hipótesis nula, lo que supondría que la suma de coeficientes no es unitaria, y por tanto la función estimada no sería homogénea de grado 1. Como se aprecia en el cuadro 14.

**Cuadro Nº 16**

**Test de Wald**

Wald Test:  
Equation: Untitled

Test Statistic	Value	df	Probability
F-statistic	4.445680	(1, 56)	0.0395
Chi-square	4.445680	1	0.0350

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

**Prueba de Chow**

La prueba de Chow se utiliza para probar si existe cambio estructural en alguno o en todos los parámetros del modelo. La prueba se aplico a dos muestras del periodo de análisis de esta tesis para determinar si los conflictos sociales ocasionados en el país el año 2002 provoco algún efecto en el desarrollo de actividades relacionadas con la reducción del déficit en el sector vivienda.

El cuadro muestra los resultados de la prueba tomando como punto de corte el año 2002:

**Cuadro Nº 17**

**Prueba de Chow para el año 2002**

Chow Forecast Test: Forecast from 2002Q1 to 2009Q4

F-statistic	7.841383	Probability	0.000001
Log likelihood ratio	160.9372	Probability	0.000000

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

Los resultados del contraste se presentan en forma similar al anterior, pero incluyendo, en esta ocasión, los resultados de la regresión auxiliar utilizada para realizar el contraste y que

la del modelo general pero estimada desde el inicio de la muestra hasta la observación inmediatamente anterior al punto de ruptura seleccionado

Nuevamente la interpretación del contraste es directa y se rechaza la hipótesis nula, no existencia de cambio estructural, si la probabilidad asociada a los estadísticos es inferior al 5%, por lo tanto se establece que los conflictos sociales de este año no generaron cambios estructurales.

Otro punto de corte que se tomó fue para el año 2006 pues es el año en el que se elaboraron nuevas políticas para el sector vivienda.

Sin embargo los estadísticos asociados a esta prueba son inferiores al 5% por lo que el cambio de gobierno y el planteamiento de nuevas políticas tampoco representaron cambios estructurales.

#### Cuadro N° 18

##### Prueba de Chow para el año 2006

Chow Forecast Test: Forecast from 2006Q1 to 2009Q4

F-statistic	3.137712	Probability	0.001695
Log likelihood ratio	53.67039	Probability	0.000006

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia

## **CAPÍTULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **4.1 Conclusiones**

##### **Conclusión general**

En conclusión la Inversión Pública es un factor determinante para la cobertura del déficit en vivienda y considerando que los hogares que carecen de una vivienda propia o que presentan deficiencias en los materiales de construcción de las mismas y aquellos hogares que no cuentan con servicios básicos constituyen un grupo de atención prioritario, y el mejoramiento de la calidad de vida estos hogares es un desafío para el país, el presente estudio hizo evidente la ineficiente asignación de recursos económicos por parte del Sector Público al Sector Vivienda, así como la desigualdad en la distribución de los mismos ya que gran parte de estos son destinados a Urbanismo y no así a Vivienda, a ello se suma que tanto el déficit cualitativo como cuantitativo se incrementan considerablemente año a año, lo que repercute en los reducidos niveles de cobertura en el sector. La inversión Pública y principalmente el presupuesto es el reflejo de las prioridades que asigna el Estado a las políticas económicas y sociales, considerando la magnitud de los recursos disponibles por ende en los últimos años, Bolivia presentó un cambio de las prioridades de gasto otorgando especial atención al área social a través del diseño de políticas orientadas a la reducción de la pobreza y al avance hacia el cumplimiento de los diferentes objetivos del sector.

##### **Conclusiones Específicas**

- a. Sin embargo, en conclusión respecto al primer objetivo sobre la asignación de recursos económicos del Estado al Sector Vivienda, se observa que la Inversión Pública está dirigida al Sector Vivienda y Urbanismo en general lo cual no permite desagregar la información y analizar la asignación de recursos específicamente para el sector vivienda, por lo que se consideró tanto a Urbanismo y Vivienda conjuntamente, a pesar de ello se aprecia que los niveles de inversión presupuestados como ejecutados presentaron una tendencia creciente a lo largo de estos 18 años pues se logró incorporar mayores recursos a los presupuestos iniciales para hacer frente al déficit cualitativo y cuantitativo, pero se debe considerar que un mayor porcentaje de la inversión pública está destinado a urbanismo lo que limita el cumplimiento eficiente de los programas y proyectos del sector Vivienda.

Por otro lado, la comparación entre presupuesto y ejecución muestra que las modificaciones presupuestarias asociadas a políticas de vivienda fueron favorables: se

logró incorporar mayores recursos a los presupuestos iniciales en los últimos cuatro años. Esta tendencia fue acompañada por niveles de ejecución elevados, de tal manera que el porcentaje de ejecución se incrementó en 395% si se compara el año 2005 y 2009.

- b.** En cuanto a la focalización de la inversión pública esta se encontraba hasta el año 2003 en los sectores sociales como Salud, Educación y Servicios Básicos ubicándose el sector Vivienda y Urbanismo en el último lugar de prioridad para el sector público hasta este año, es a partir de año 2004 que el sector Vivienda y Urbanismo adquiere una mayor relevancia para el sector público presentando montos presupuestados mayores a los de los sectores mencionados anteriormente.

Si bien en los últimos años se incrementaron los recursos públicos destinados a prioridades de vivienda, presentando una tasa de crecimiento de 22% entre 1993 y 2009, existen sectores complementarios al de vivienda en los cuales el financiamiento si bien presenta incrementos, éstos no son menores a las tasas de crecimiento que presentaban antes de 2003, tal es el caso del sector Servicios Básicos y Educación y Cultura. En este sentido, será necesario revisar las prioridades y proponer procesos de reasignación y gestión de recursos para la provisión de estos servicios.

- c.** En Bolivia, para el periodo 1993-1997 el Déficit Cuantitativo de vivienda propia alcanzó en promedio un porcentaje de 14,30% por lo que la demanda de hogares por una vivienda propia fue de este mismo porcentaje. Entre los años 1997-1998 al 2002, este porcentaje del Déficit se incrementó a 16.86%, provocando un incremento de las viviendas necesarias para hacer frente a este déficit. Para este periodo en promedio el Déficit Cuantitativo de viviendas fue de 317.492. En los últimos cuatro años a partir del año 2006 al 2009 los niveles de Déficit Cuantitativo pasaron de 22.30% en el 2006 a 24.42% en el 2009, por lo que hubo un incremento de 2.12% en el déficit en comparación al anterior periodo, estos son datos alarmantes pues indican que cada año existe un mayor número de hogares que viven en condición de allegados, para estos años se requirió la construcción de 568.985 viviendas por año.

En conclusión el déficit cuantitativo se fue incrementando de manera significativa haciendo que cada año exista un mayor número de hogares que requieran una vivienda propia, por lo que las metas para la reducción de este problema son cada año más

elevadas, a ello se suma que los proyectos que pretenden hacer frente a esta situación son a largo plazo, por lo que las metas anuales en la construcción de nuevas viviendas avanza paulatinamente.

- d. Los requerimientos básicos de la población con vivienda propia pueden ser determinados a través del déficit cualitativo, es así que en conclusión a este punto se tiene que para la gestión de 1993 a 1997 se registraron 395.563 hogares que presentaban deficiencias en uno o dos de los componentes estructurales de la vivienda, el nivel de cobertura en servicios básicos tanto como agua, electricidad y baño es precario, la misma situación se registró en 1997, incrementándose a 406.140 el déficit cualitativo, por lo tanto en este periodo de cinco años éste déficit se incremento en 10.577 hogares que presentaron deficiencias en las viviendas que habitaban. Para la gestión 1998 – 2002 el déficit presentó el nivel más elevado en dieciséis años, pues el número de hogares que presentaron una situación deficitaria en sus viviendas se incrementó de 425.468 hogares con déficit a 527.487 en 1998 y 2002 respectivamente, es decir que alrededor de 102.019 hogares en este periodo presentaron deficiencias y servicios básicos son precarios por lo tanto la cobertura de éstos servicios no logró cubrir a este grupo de hogares. Este incremento del déficit se debe a que en este periodo el número de hogares también se incrementó de manera significativa agravando la situación deficitaria en nuestro país. En la gestión correspondiente a los años 2006-2009, el déficit cualitativo en hogares con vivienda propia se incremento en 55.861 hogares del año 2006 al año 2009, no obstante los hogares con este tipo déficit por año en promedio son de 623.643.
- e. De manera general, los resultados para el periodo analizado (1993-2009) muestran que si bien la ejecución de la inversión pública en el sector presenta una tasa de crecimiento de 17 puntos porcentuales en promedio por año, la tasa de crecimiento de hogares con déficit también se incremento pero en 4.40%, esta tasa de crecimiento es mucho más elevada que la tasa de crecimiento de hogares sin déficit (2.40%), lo que indica que gasto destinado al sector vivienda en los últimos 17 años solo logró cubrir el 2.41% del déficit de vivienda, ello refleja claramente que los recursos destinados al sector vivienda son insuficientes como para eliminar el déficit ya que por año solo se logra satisfacer la demanda de vivienda propia y de servicios básicos de los hogares en 0.14%, lo que representa un lento avance en el cumplimiento de metas de los programas y proyectos realizados por el Sector Público.



## 4.2 Recomendaciones

La evolución de la Inversión Pública en el Sector Vivienda y Urbanismo sugiere la necesidad de proponer alternativas de reasignación de recursos en función a las prioridades de política pública que deben orientarse a garantizar una mejor calidad de vida principalmente a aquellos hogares cuyos recursos económicos son limitados. Es fundamental, asimismo, evaluar la sostenibilidad de los recursos públicos para este grupo de población considerando que la provisión de servicios presenta una elevada proporción de gasto corriente. Es fundamental también explorar alternativas que permitan avanzar hacia una mayor descentralización del gasto en función a las necesidades específicas de la población objetivo.

Finalmente, uno de los desafíos más importantes se concentra en la necesidad de mejorar el sistema de adquisición de información y procesamiento de la información de inversión pública en el sector vivienda debido a que existen problemas ocasionados por la limitada información de ejecuciones en el sector vivienda ya sea de los diferentes gobiernos tanto prefecturales, departamentales y municipales al respecto de ello, se requiere simplificar la generación de reportes de avances en la ejecución de proyectos dirigidos al sector a través de una página web de fácil acceso entre el usuario y las bases de datos, ya que es prioritario contar con instrumentos que permitan la evaluación del derecho humano a la vivienda pues las estadísticas nacionales no reflejan con rigurosidad información oportuna y adecuada que pueda ser utilizada para estos fines.

# ANEXOS

BIBLIOTECA DE ECONOMIA

**ANEXO 1**

**BOLIVIA: HOGARES: DISPONIBILIDAD DE CUARTOS POR PERSONA SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA, 1997 - 2007**

(En porcentaje)

DISPONIBILIDAD DE CUARTOS	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003-2004	2005	2006	2007
<b>PERSONAS POR DORMITORIO</b>										
<b>Bolivia</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
Hasta 2 personas por dormitorio	29.90	34.57	45.84	44.19	45.59	39.20	39.57	42.92	46.69	48.68
Más de 2 hasta 3 personas por dormitorio	12.64	17.07	21.53	23.21	22.45	20.50	20.58	17.67	22.78	22.80
Más de 3 personas por dormitorio	57.46	48.36	32.63	32.60	31.95	40.30	39.85	39.41	30.53	28.52
<b>Área Urbana</b>										
<b>Área Urbana</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
Hasta 2 personas por dormitorio	36.49	39.67	51.22	48.80	49.35	42.80	42.59	46.40	49.83	49.70
Más de 2 hasta 3 personas por dormitorio	14.04	18.09	22.81	23.91	22.84	20.80	21.54	17.29	23.70	24.88
Más de 3 personas por dormitorio	49.46	42.23	25.97	27.30	27.80	36.40	35.87	36.31	26.47	25.42
<b>Área Rural</b>										
<b>Área Rural</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
Hasta 2 personas por dormitorio	20.00	25.92	36.81	36.17	39.44	33.20	34.91	36.56	41.36	46.79
Más de 2 hasta 3 personas por dormitorio	10.54	15.33	19.37	22.00	21.81	20.10	19.09	18.37	21.21	18.92
Más de 3 personas por dormitorio	69.47	58.76	43.82	41.83	38.76	46.70	46.00	45.07	37.44	34.29

El número de personas por dormitorio constituye el "hacinamiento por dormitorio". Se considera "bajo" si el número de personas por dormitorio es hasta 2; "medio" si el número de personas por dormitorio es mayor a 2 hasta 3; y "alto" si habitan más de tres (3) personas por dormitorio.

Fuente: INE

Elaboración: Propia

**ANEXO 2**
**BOLIVIA: HOGARES, MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN MÁS UTILIZADOS EN PAREDES,  
TECHOS Y PISOS DE LA VIVIENDA, 1996 - 2009**  
(En porcentaje)

MATERIALES	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>PAREDES</b>														
<b>Bolivia</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Ladrillo, bloques de cemento u hormigón	27,33	27,96	33,18	37,46	38,96	38,07	39,70	41,01	43,34	45,66	43,14	44,60	46,63	48,66
Adobe o tapial	61,77	61,84	58,88	53,74	52,15	52,40	50,50	47,73	47,37	47,02	45,60	45,45	43,35	41,26
Tabique o quinche				1,34	2,14	2,91	2,40	2,50	2,08	1,66	1,44	3,04	3,30	3,56
Piedra	1,51	0,72	1,00	1,84	0,81	1,12	1,10	1,76	1,30	0,83	4,70	1,39	1,43	1,47
Madera	4,11	4,38	4,01	3,75	4,37	4,28	5,00	4,98	4,26	3,53	4,39	4,93	5,06	5,19
Caña, palma o troncos	3,88	3,28	1,54	1,00	1,39	1,01	1,00	1,56	1,26	0,96	0,57	0,29	0,00	0,00
Otro	1,40	1,81	1,40	0,89	0,18	0,21	0,30	0,45	0,39	0,34	0,17	0,00	0,00	0,00
<b>TECHOS</b>														
<b>Bolivia</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Calamina o plancha	47,52	47,64	49,06	46,90	47,45	47,51	47,60	47,71	48,13	48,55	47,26	47,52	47,48	47,45
Tejas (cemento, arcilla)	28,17	28,80	29,07	30,00	30,53	29,04	30,50	28,07	29,16	30,24	30,65	29,72	29,81	29,91
Losa de hormigón	2,92	3,19	3,25	4,26	4,34	5,29	4,10	4,69	5,76	6,84	6,20	5,25	5,52	5,80
Paja, caña, palma	20,81	20,13	17,98	18,08	17,36	17,94	17,40	18,93	16,61	14,30	15,75	17,09	16,76	16,43
Otro <sup>(3)</sup>	0,58	0,24	0,64	0,76	0,32	0,23	0,40	0,60	0,33	0,07	0,14	0,43	0,42	0,41
<b>PISOS</b>														
<b>Bolivia</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,33</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Tierra	39,31	35,66	32,79	35,13	32,85	33,97	34,40	36,57	33,03	29,48	27,44	33,79	33,50	33,21
Parquet o machihemb	14,11	13,33	14,91	10,41	11,52	8,93	8,30	7,21	8,91	10,62	9,10	6,25	5,18	4,10
Tablones de madera				2,73	3,43	3,86	2,80	2,06	2,44	2,83	4,26			
Cemento	31,56	34,88	35,34	36,14	36,02	35,99	37,00	37,42	37,68	37,94	38,34	38,41	39,05	39,68
Mosaico, baldosa	6,39	8,05	9,43	9,48	8,27	10,03	10,10	9,70	10,86	12,01	12,81	10,75	11,16	11,56
Ladrillo	7,86	7,79	7,04	5,62	7,12	5,88	6,50	6,23	6,35	6,48	7,41	5,69	5,45	5,22
Alfombra o tapizón	0,00	0,00	0,48	0,12	0,60	1,04	0,50	0,37	0,41	0,45	0,29	0,62	0,65	0,68
Otro <sup>(4)</sup>	0,76	0,30	0,33	0,38	0,20	0,29	0,40	0,45	0,32	0,19	0,35	0,28	0,26	0,23

Fuente: INE, Mecovi

Elaboración: Propia

**ANEXO 3**

**Distribución de los recursos del Gob. General al Gob. Central y al Min. de Obras Púb., Serv. y Vivienda  
(En Miles de Bs. y en Porcentajes)**

	Gobierno Central Total		Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos		% Ejecutado por el Gob. Central	% Ejecutado por el Ministerio	% presup. por el Min. en relación al % presup. por el Gob. Central	% ejecutado por el Min. en relación al % ejecutado por el Gob. Central
	Presupuestado	Ejecutado	Presupuestado	Ejecutado				
1993	983.973	919.426	4.889	4.798	93,44%	98,14%	0,50%	0,52%
1994	1.044.782	913.729	7.457	5.947	87,46%	79,75%	0,71%	0,65%
1995	1.111.470	925.122	3.398	3.149	83,23%	92,68%	0,31%	0,34%
1996	1.180.158	902.336	7.541	6.246	76,46%	82,83%	0,64%	0,69%
1997	1.253.091	947.909	3.771	5.052	75,65%	133,98%	0,30%	0,53%
1998	1.211.765	856.764	5.938	7.439	70,70%	125,28%	0,49%	0,87%
1999	1.303.797	1.196.166	44.558	17.832	91,74%	40,02%	3,42%	1,49%
2000	1.699.964	1.578.866	29.485	18.830	92,88%	63,87%	1,73%	1,19%
2001	1.796.771	1.628.616	18.513	19.008	90,64%	102,67%	1,03%	1,17%
2002	2.191.857	1.675.973	16.082	15.016	76,46%	93,37%	0,73%	0,90%
2003	2.552.343	1.880.185	44.069	19.364	73,67%	43,94%	1,73%	1,03%
2004	2.035.754	2.383.637	35.164	65.760	117,09%	187,01%	1,73%	2,76%
2005	2.767.280	1.566.280	37.920	14.461	56,60%	38,14%	1,37%	0,92%
2006	2.947.853	2.280.762	111.638	6.968	77,37%	6,24%	3,79%	0,31%
2007	3.504.557	2.610.232	19.969	24.355	74,48%	121,96%	0,57%	0,93%
2008	4.082.682	3.500.372	47.456	61.049	85,74%	128,64%	1,16%	1,74%
2009	5.685.127	3.066.166	60.523	41.449	53,93%	68,48%	1,06%	1,35%

Fuente: VIPFE

Elaboración: Propi

	Presidencia Gonzalo Sanchez de Lozada
	Presidencia Hugo Banzar Suarez
	Presidencia Morales Ayma

**ANEXO 4**

**Presupuesto Programado y tasas de crecimiento en Sectores Sociales  
(En Porcentajes y Miles de Bs.)**

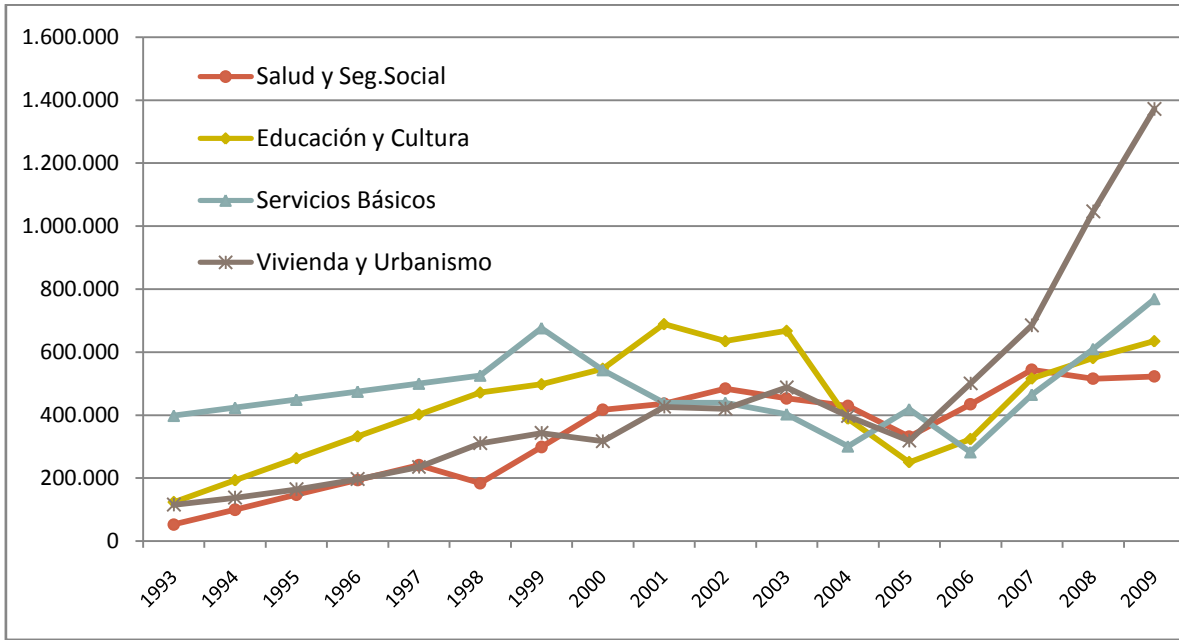
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2006	2007	2008	2009
	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.
<b>SOCIALES</b>	925,238	1,038,289	1,151,339	1,264,390	1,377,441	1,490,491	1,815,618	1,823,780	1,989,240	1,977,638	2,010,620	1,540,615	2,209,323	2,753,439	3,298,274
<b>Salud y Seg. Social</b>	52,676	99,749	146,822	193,894	240,967	183,363	298,836	416,853	435,765	483,728	452,694	434,321	543,669	515,537	522,511
<b>Educación y Cultura</b>	123,383	192,929	262,474	332,019	401,565	471,110	497,746	546,831	688,651	634,534	667,362	323,675	515,743	581,003	634,544
<b>Servicios Básicos</b>	397,968	423,502	449,036	474,569	500,103	525,637	676,026	543,068	438,768	439,028	402,839	282,401	464,946	609,933	768,756
<b>Vivienda y Urbanismo</b>	115,167	137,618	164,444	196,501	234,806	310,381	343,015	317,028	426,056	420,348	487,725	500,218	684,965	1,046,966	1,372,462
<b>tasa de crecimiento SB</b>	6.42%	6.03%	5.69%	5.38%	5.88%	5.11%	28.61%	-19.67%	-19.21%	0.06%	-1.02%	-32.52%	64.64%	31.18%	26.04%
<b>tasa de crecimiento SSS</b>	89.36%	47.19%	32.06%	24.28%	48.22%	-23.91%	62.98%	39.49%	4.54%	11.01%	18.82%	31.02%	25.18%	-5.17%	1.35%
<b>tasa de crecimiento EDUC</b>	56.37%	36.05%	26.50%	20.95%	34.96%	17.32%	5.65%	9.86%	25.93%	-7.86%	10.18%	29.21%	59.34%	12.65%	9.22%
<b>tasa de crecimiento VU</b>	19.49%	19.49%	19.49%	19.49%	19.49%	13.62%	32.19%	10.51%	-7.58%	34.39%	16.63%	56.91%	36.93%	52.85%	31.09%

Fuente: INE, VIPFE

Elaboración: Propia

**ANEXO 5**

**Inversiones del Estado en los sectores de interés social  
en comparación con el Sector Vivienda  
(En miles de Bs.)**



Fuente: VIPFE

Elaboración: Propia

BIBLIOTECA

## ANEXO 6

## Base de Datos Modelo Económico

Años	Inversión Pública Ejecutada	Inversión Pública Presupuestada	Déficit Cuantitativo	Déficit Cualitativo	Total Hogares con déficit	log IPE	log IPP	log DCN	log DCL	log HOG	Nivel de Cobertura	log cob
1993	228,349	115,167	223,353	395,563	618,916	5.358600	5.061328	5.348992	5.597216	5.791632	25,375	4.404402
1994	244,985	137,618	222,485	398,207	620,692	5.389140	5.138674	5.347300	5.600109	5.792876	32,567	4.512771
1995	262,833	164,444	221,342	400,852	622,193	5.419680	5.216019	5.345063	5.602984	5.793925	32,841	4.516420
1996	281,981	196,501	219,924	403,496	623,420	5.450220	5.293364	5.342273	5.605839	5.794781	33,116	4.520038
1997	302,524	234,806	218,231	406,140	624,371	5.480760	5.370709	5.338917	5.608676	5.795443	33,391	4.523626
1998	353,605	310,381	256,591	425,468	682,059	5.548518	5.491896	5.409241	5.628867	5.833822	32,597	4.513171
1999	287,558	343,015	297,719	444,796	742,515	5.458725	5.535313	5.473807	5.648161	5.870705	29,828	4.474621
2000	306,516	317,028	341,616	464,124	805,740	5.486453	5.501097	5.533538	5.666634	5.906195	27,059	4.432313
2001	424,789	426,056	322,953	495,806	818,758	5.628173	5.629467	5.509139	5.695311	5.913156	19,833	4.297394
2002	398,859	420,348	373,909	527,487	901,396	5.600819	5.623609	5.572766	5.722212	5.954916	12,607	4.100624
2003	390,948	487,725	427,569	559,169	986,737	5.592119	5.688175	5.631006	5.747543	5.994202	15,311	4.184991
2004	437,871	396,559	483,932	590,850	1,074,782	5.641346	5.598308	5.684784	5.771477	6.031320	18,014	4.255604
2005	500,689	318,802	487,655	576,104	1,063,759	5.699568	5.503521	5.688113	5.760501	6.026843	19,267	4.284823
2006	567,875	500,218	519,199	594,070	1,113,269	5.754253	5.699159	5.715334	5.773837	6.046600	20,521	4.312200
2007	660,823	684,965	551,731	618,774	1,170,505	5.820085	5.835668	5.741728	5.791532	6.068373	12,794	4.107014
2008	1,318,374	1,046,966	585,251	631,797	1,217,049	6.120039	6.019933	5.767342	5.800578	6.085308	23,487	4.370832
2009	1,975,925	1,250,963	619,759	649,931	1,269,690	6.295770	6.097244	5.792223	5.812867	6.103698	17,389	4.240274

Fuente: INE, MECOVI 2003-2004, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, VIPFE  
Elaboración: Propia



## Bibliografía

- Alberto Ibarra Mares “Introducción a las Finanzas Públicas” Fundación Universitaria Tecnológico de Comfenalco Cartagena de Indias Colombia, Diciembre 2009
- Ballivian Cuenca, Luis: “El Potencial real de la Economía Boliviana” 2005
- Banco Interamericano de Desarrollo “Bolivia: Estudio del Mercado e Instituciones para el Financiamiento de Vivienda” Informe Final 1996
- Barrientos, Juan Carlos “Aspectos Institucionales y Financieros” ponencia presentada al Simposio Nacional de Urbanismo y Vivienda. Mayo 1983, La Paz -Bolivia
- Centro Latinoamericano de Trabajo Social y de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social “Las políticas de vivienda en Bolivia” Revista Acción Crítica, # 13. Julio 1983. Lima – Perú
- CEPAL Juan Carlos Feres y Xavier Mancero “Estudios Estadísticos y Prospectivos Serie E Santiago de Chile, febrero de 2001 División de Estadística y Proyecciones Económicas
- Decreto Supremo 21660 del 10 de Julio de 1987
- Decreto Supremo N° 29894 Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional del 7 de Febrero de 2009.
- Decreto Supremo N° 29894 Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional Evo Morales 7 de Febrero de 2009.
- Decreto Supremo N° 24935
- Decreto Supremo N° 28794
- Dornbusch, Fischer, Startz “Macroeconomía” Mc Graw Hill 6ª Edición
- Dornbusch, Fischer, Startz “Macroeconomía” Mc Graw Hill 9ª Edición
- Eckstein Otto: (1965): “Finanzas Públicas”. México. Edit. UTHEA.
- Felipe Larraín y Jeffrey D. Sachs “Macroeconomía en la economía Global” Pearson Prentice Hall 2ª Edición 2002
- Gottfried Haberler “Ensayos sobre el ciclo económico”, Fondo de Cultura Económica, México, 1944
- Hilario Barcelata Chávez Universidad de Málaga, España “Las Finanzas Públicas Estatales y Municipales en México” 2010
- INE-Ministerio de Hacienda “Características de los hogares, situación de la vivienda y servicios Básicos” 1992
- John Maynard Keynes (1936) “Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero”.
- Joseph Stiglitz “La economía del Sector Público” 3ª Edición Antoni Bosch 2000
- Ley 3351 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) del 21 De Febrero de 2006
- Ministerio de Desarrollo Humano “Lineamientos para una Política Nacional de Vivienda” Julio de 1997
- Ministerio de Planificación del Desarrollo “Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010” Capítulo 5

- Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Memoria 1999”
- Ministerio de Vivienda y Servicios Básicos “Políticas de Vivienda Servicios Básicos y Asentamientos Humanos” 2002
- Osbaldo Sunkel (Compilador) “El desarrollo desde dentro”(Un enfoque estructuralista para América Latina) 1991
- Paola Alexandra Canedo Canedo UMSA “Políticas de Vivienda Social en Bolivia” La Paz – Bolivia 2004
- Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: El Cambio Para Todos. Octubre 1994.
- Presidencia de la República “Plan General de Desarrollo Económico y Social 1997-2002: Bolivia País Socialmente Solidario”
- Rolando Franco C E P A L Comisión Económica para América Latina y el Caribe “Los Paradigmas De La Política Social En América Latina” 1996.
- Sommers Harold (1967): “Las Finanzas Públicas e Ingreso Nacional”. México. Edit. FCE, 2ª Edición.
- [www.planificacion.gov.bo](http://www.planificacion.gov.bo)
- [www.presidencia.gov.bo](http://www.presidencia.gov.bo)
- [www.vipfe.gov.bo](http://www.vipfe.gov.bo)

BIBLIOTECA DE ECONOMIA