



**Estudio de caso:**  
**Proyecto de Viviendas Saludables en la Municipalidad de Ventanilla, Perú**  
Noviembre del 2009

*Este caso fue escrito por María Sáenz con base en la información recogida por Belinda Florez y Sandra Prieto-Callison, a través de entrevistas individuales y grupales con distintos actores. Estas tres personas trabajan para el Departamento de Finanzas para Vivienda de la oficina de América Latina y el Caribe de Hábitat para la Humanidad. Si tiene comentarios o preguntas de este caso, por favor, escriba a [bflorez@habitat.org](mailto:bflorez@habitat.org).*

## **Resumen**

A finales del 2007, Visión Mundial (una organización de desarrollo comunitario) propone a CREDIVISIÓN (una organización microfinanciera) trabajar en alianza para construir viviendas saludables para los habitantes de la municipalidad de Ventanilla, ubicada en Lima Metropolitana, Perú. En este documento, se describen la historia del proyecto, los productos habitacionales y microfinancieros ofrecidos, los actores clave en el sistema de valor donde se ubica el proyecto, y las fortalezas y desafíos de este proyecto. Este caso ilustra, cómo un grupo de actores de varios sectores de un país se articularon para apoyar a más de 100 familias de muy bajos ingresos a contar con un módulo básico de vivienda, financiados por subsidios gubernamentales y crédito.

### **Productos ofrecidos a las familias de Ventanilla:**

- Vivienda: Módulo básico de ladrillo de 36 m<sup>2</sup> con sala, comedor, cocina, dos dormitorios, baño y lavandería.
- Crédito: US\$ 600 a 18 meses de plazo, tasa de interés de 1.8% mensual, cuota fija mensual de \$40.
- Capacitación: Talleres de información sobre derecho a vivienda digna y saneamiento ambiental

### **Resultados:**

- Más de Cien viviendas saludables construidas para familias de muy bajos ingresos, entre agosto del 2008 y agosto del 2009.

## **I. Historia del proyecto**

A finales del 2007, Visión Mundial, con el objetivo de ofrecer atención integral a las familias de muy bajos ingresos de la comunidad de Ventanilla, en el cono Norte de Lima, Perú, decide buscar formas de *disminuir la incidencia de infecciones diarreicas y respiratorias, especialmente entre los niños y las*

*niñas. La solución propuesta es construir viviendas saludables que disminuyan el hacinamiento y mejoren la seguridad, higiene y comodidad de las familias.*

En su trabajo con la comunidad, Visión Mundial se da cuenta que hay familias, dueñas de terrenos, que reúnen las características para acceder a un subsidio gubernamental de vivienda de US\$6.000, aproximadamente, pero que no conocen cómo solicitarlo. Además, es consciente que una gran parte de las familias no cuentan con un ahorro de US\$ 600, requerido por el gobierno como requisito para postular a subsidios.

Como respuesta a esta problemática, Visión Mundial propone a CREDIVISIÓN, una institución microfinanciera (IMF) asociada a esta organización, que facilite a las familias el acceso a crédito para cumplir con el requisito del ahorro. Por su parte, Visión Mundial propone apoyar con la organización de la demanda –que incluye precalificar a los solicitantes del crédito–, y establecer un fondo de garantía de US\$ 25,000 para cubrir los posibles casos morosos. Además, Visión Mundial propone brindar talleres informativos a las familias sobre derecho a la vivienda digna y saneamiento ambiental. CREDIVISIÓN acepta la invitación y se compromete a ofrecer crédito de US\$ 600 a las familias, a 18 meses de plazo y a una tasa de interés preferencial de 1.8% mensual, en razón de la garantía establecida por Visión Mundial y como parte de su responsabilidad social con las personas más vulnerables. (CREDIVISIÓN usualmente aplica una tasa de 3% a sus clientes de crédito para vivienda).

De igual manera, Visión Mundial identifica y establece una alianza con Novapack, una empresa constructora, la cual comparte el interés de servir a poblaciones muy vulnerables. Esta empresa se encarga de: a) postular a las familias ante Techo Propio, la entidad gubernamental que otorga subsidios, y b) construir un módulo básico para cada familia. Con esta alianza, Visión Mundial también pretende desencadenar un efecto multiplicador en la actividad micro-empresarial del sector de construcción, en la zona de intervención, que incluye a carpinteros, albañiles, fabricantes de ladrillo y transportistas.

Como resultado de los esfuerzos de las familias organizadas, Visión Mundial, CREDIVISIÓN, Novapack y Techo Propio, entre otros actores, más de 100 familias cuentan con una vivienda saludable.

## **II. Actores en el sistema de valor donde se ubica el proyecto**

A continuación, se presentan los actores clave que participan en el sistema de valor del Proyecto de Vivienda Saludable en Ventanilla:

- **Familias organizadas:** constituyen el principal punto de enfoque del proyecto. Las familias son las encargadas de seleccionar a la empresa que construirá sus viviendas. En este proyecto, Visión Mundial les recomendó seleccionar a Novapack.

En entrevistas grupales, las familias expresaron lo siguiente:

- En general, están contentas con la constructora, con el apoyo de Visión Mundial y con la oportunidad de acceder a un crédito asequible otorgado por CREDIVISIÓN. (La morosidad se ha mantenido por debajo del 1%).
  - Tener una unidad básica les estimula a hacerle mejoras. Por ejemplo, hay casos en que la familia ha repellado su vivienda, o ha agregado un alero o una escalera proyectando un segundo piso. Al realizar futuros mejoramientos, tienen mucho interés en recibir asistencia técnica en construcción.
  - Quieren terminar de pagar, rápidamente, el primer crédito para acceder a otro que les permita mejorar su vivienda. Cabe mencionar que algunas de estas familias se han convertido en clientes de crédito productivo de CREDIVISIÓN. Anteriormente, estas familias no hubieran sido consideradas sujetos de crédito en esta IMF.
- **Líderes comunitarios:** la labor de estos actores es colaborar en la convocatoria para informar a las familias sobre el proyecto; apoyar en la preparación de los expedientes de las familias participantes para postular al subsidio; dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos del programa; y, en algunos casos, fiscalizar la labor de las unidades técnicas de construcción. Además, deben asegurar que el sindicato de construcción no interrumpa la construcción de las viviendas.<sup>1</sup>
  - **Visión Mundial:** es una organización cristiana humanitaria que trabaja con los niños, niñas, las familias y comunidades para reducir la pobreza y la injusticia.<sup>2</sup> En el proyecto Vivienda Saludable, Visión Mundial, a través de sus Proyectos de Desarrollo de Área (PDA) en Ventanilla, articula el trabajo de los actores que participan en el proyecto. Tiene un papel importante en la organización de la demanda de vivienda, lo cual es parte de un esfuerzo mayor que promueve la organización comunitaria en el municipio.
  - Actores relacionados con el financiamiento:
    - **CREDIVISIÓN:** es una Entidad de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa (EDPYME), un tipo de institución microfinanciera en Perú. Fue creada por Visión Mundial Internacional y la Asociación para el Desarrollo Económico del Perú (ASODECO Perú) en el año 2000. En el proyecto, se encarga de analizar la capacidad de pago de las familias, hacer la selección final de éstas y, otorgarles un microcrédito para cumplir

---

<sup>1</sup> El sindicato de construcción agrupa a los albañiles y maestros de obra de la zona. Ocasionalmente, este sindicato establece “cuotas” de participación de sus asociados en las construcciones que se estén desarrollando en la zona. En el caso del Proyecto de Vivienda Saludable en Ventanilla, la constructora ha establecido unidades técnicas, conformadas por albañiles de la zona, que no necesariamente están asociados al sindicato. Por tal razón, existe el riesgo de “boicot” por parte del sindicato.

<sup>2</sup> <http://www.visionmundial.org.pe>

con el requisito de ahorro previo que establece el programa de subsidios gubernamentales.

- **Techo Propio:** es un programa de Mi Vivienda, un fondo gubernamental. Techo Propio está “orientado a facilitar el financiamiento para la vivienda, a las familias peruanas con menores recursos; permitiéndoles el acceso a una vivienda que cuente con servicios de electricidad, agua y desagüe, y condiciones adecuadas de habitabilidad”<sup>3</sup>. Techo Propio desembolsa el subsidio directamente a la constructora, cuando la obra está finalizada.
- **Actores relacionados con construcción:**
  - **Novapack:** es la constructora de las viviendas del proyecto, la cual ha sido calificada como Operador Técnico por el Fondo Mi Vivienda. Los Operadores Técnicos se encargan de elaborar proyectos de vivienda, obtener la licencia de construcción, presentar los expedientes de las familias postulantes al gobierno, recibir el ahorro de las familias, construir las viviendas y tramitar el certificado de finalización de obra (lo cual es necesario para gestionar el desembolso del gobierno). También Novapack selecciona y contrata los maestros de obra y; establece las fases y los criterios de calidad de las obras que éstos realizan. Novapack se ha preocupado por construir viviendas durables, seguras y adecuadas, en contraste con otras constructoras en el mercado que están dispuestas a recibir un monto menor de ahorro de parte de las familias u ofrecen construir unidades más grandes, a costas de usar materiales de menor durabilidad.
  - **Maestros y albañiles:** trabajan a destajo con la constructora. Los maestros de obra y albañiles están organizados en pequeñas unidades técnicas, en las que pueden participar diez ó doce personas. Estas unidades se han ido especializado en la construcción de unidades básicas de vivienda. Los trabajadores de las unidades son moradores de Ventanilla, lo cual genera empleo y activa la economía de la zona. Debido al volumen de construcción del proyecto, algunos maestros de obra han comprado herramientas o maquinarias para agilizar el trabajo (por ejemplo, mezcladoras de cemento).
  - **SENCICO:** es una entidad de gobierno que se encarga de capacitar y acreditar a los maestros de obra del proyecto Viviendas Saludables. Visión Mundial facilitó el ingreso de los maestros de obra que están trabajando en el proyecto de Vivienda Saludable a SENCICO.
- **Municipalidades:** se encargan de informar sobre Techo Propio a la población, crear ordenanzas municipales que regulan la construcción de vivienda, dar facilidades administrativas a las familias y la constructora para los trámites requeridos para construir

---

<sup>3</sup> Fuente: <http://www.mivivienda.com.pe>

vivienda con subsidio, y establecer las tarifas de autoevalúo de las propiedades inmuebles. (El pago de estas tarifas es necesario para obtener un permiso de construcción). En el proyecto Vivienda Saludable, la municipalidad accedió a hacer una reducción en las tarifas de autoevalúo y acortar los tiempos para la tramitación de los permisos de construcción.

### III. Fortalezas y desafíos del proyecto

Las fortalezas más importantes del proyecto son:

1. *El trabajo de Visión Mundial en la organización de la demanda*, lo cual incluye identificar a las familias participantes y apoyarles para participar en el proceso. Para cumplir con esta labor, la inserción previa de Visión Mundial en la promoción de la organización comunitaria en Ventanilla ha sido clave. Esta institución trabaja a través de un grupo de líderes comunitarios, con los que realiza diversos proyectos, y cuenta con el respeto de la comunidad.
2. *El rol de los líderes comunitarios* en la promoción del proyecto y organización de la demanda, entre otras tareas mencionadas anteriormente.
3. *El compromiso de la constructora para atender a la población meta*, el cual ha contribuido a construir unidades habitacionales de mayor calidad que las hechas por otras constructoras. Esta constructora tiene claro que Vivienda Saludable no es un proyecto de alta rentabilidad financiera.
4. *La claridad del rol de CREDIVISIÓN*: su trabajo se ha concentrado en evaluar qué familias califican para el crédito y facilitar el acceso al mismo.
5. *La creación de un fondo de garantía* por parte de Visión Mundial para bajar el riesgo del trabajo de CREDIVISIÓN con familias de muy bajos ingresos.

Los desafíos pasados y existentes del proyecto son:

1. *Agilidad en el otorgamiento del subsidio a la constructora*: hay dos puntos en el proceso que restan agilidad al trabajo: a) la asignación de códigos a las familias por parte de Techo Propio; b) el desembolso de fondos a la constructora, después de la entrega del certificado de finalización de obra.
2. *Comunicación entre actores*, principalmente, en dos puntos: a) Novapack podría informar más frecuentemente a las familias, CREDIVISIÓN y Visión Mundial sobre el estado de la asignación de códigos a las familias, por parte de Techo Propio; b) CREDIVISIÓN podría informar a Visión Mundial cuando una familia no clasifica para el crédito para revisar el caso, conjuntamente, y ver si es factible el otorgamiento considerando otras variables que pudieran ser aportadas por Visión Mundial, dado su conocimiento cercano de las familias que pre-selecciona.
3. *Participación activa de la municipalidad de Ventanilla*: a través de los esfuerzos de la constructora se logró que la municipalidad participara en el proyecto y diera facilidades de pago del autoevalúo a las familias. Además, Visión Mundial ha hecho cabildeo para lograr flexibilizar el otorgamiento de los permisos de construcción y buscar apoyo para otras obras de habilitación urbana.

4. *Mantener la calidad de construcción al incrementar el volumen:* al ir subiendo la velocidad de construcción, han surgido descuidos en acabados y posible mal manejo de materiales.
5. *Amarre de códigos de las familias a una constructora y falta de capital en la constructora:* una vez que Techo Propio asigna un código a la familia, éste código queda amarrado a la constructora. Si la constructora no tiene suficiente capital para sus operaciones, la familia se queda en una lista de espera. En el proyecto de Ventanilla, Visión Mundial juega un rol de monitor para que Novapack no deje un plazo largo entre la recepción del código (y del ahorro) de las familias y la construcción de la vivienda. A nivel nacional, se requiere hacer incidencia ante el gobierno para que exista un plazo máximo para que todas las constructoras construyan, después de la asignación de códigos. De no cumplirse el plazo, la familia debería recibir de vuelta su ahorro y quedar en libertad de buscar otra constructora.
6. *Enseñar a las familias a dar mantenimiento a viviendas.*

#### **IV. Aprendizajes**

La experiencia del proyecto Viviendas Saludables en Ventanilla, ofrece los siguientes aprendizajes:

1. El rol de articulación de los distintos actores del sistema de valor de vivienda (jugado en este caso por Visión Mundial) es crucial para que este sistema sirva a familias de muy bajos ingresos.
2. La alianza entre una organización de desarrollo comunitario (a cargo de la preselección de familias) y una IMF (a cargo de la selección final), puede beneficiar a familias de muy bajos ingresos a acceder a crédito.
3. El compromiso de una empresa constructora por servir a población de muy bajos ingresos debe valorarse al seleccionar este actor.
4. El subsidio de Techo Propio ha hecho posible servir a familias de muy bajos ingresos, con terreno propio.
5. Techo Propio debería establecer un máximo de tiempo para que las constructoras cumplan con la responsabilidad de construir la vivienda, una vez el código ha sido asignado a la familia.
6. Establecer una relación productiva con la municipalidad puede ayudar a dar condiciones favorables para que las familias puedan construir su vivienda.
7. El crédito es una solución viable para que las familias puedan cumplir con el requisito de ahorro que tiene el gobierno peruano para el otorgamiento de subsidios.
8. Un fondo de garantía puede facilitar que una IMF sirva a familias de muy bajos ingresos con crédito para vivienda. Después de haber demostrado su capacidad de pago, estas familias pueden optar por otros créditos.

9. La construcción de un módulo básico provee a la familia de una base para construir una vivienda apropiada, al seguirle haciendo mejoras progresivamente.

## **V. Observaciones finales**

Este caso ilustra cómo un grupo de actores de varios sectores de un país puede articularse para apoyar a familias de muy bajos ingresos a contar con un módulo básico de vivienda financiado por subsidios gubernamentales y microcrédito. Visión Mundial tiene como reto encontrar la forma de llevar esta iniciativa a otras partes de Perú. A su vez, CREDIVISIÓN tiene como reto servir a familias que aparentemente no son sujetas de crédito, apoyándose para ello en el fondo de garantía ofrecido por Visión Mundial y en el conocimiento de Visión Mundial del carácter de las familias.