

Estudio BID Vivienda
Problemática y oportunidades para la provisión integrada de terrenos equipados y crédito para la vivienda progresiva

ESTUDIO DE CASO

ARGENTINA
SERVICIO DE CREDITO EN CORDOBA

Expertos :

José Manuel Cortinez
María Cristina BOSIO de ORTECHO
María Graciela BOSIO de BUTHET

Abril del 2001

INDICE

FICHA RESUMEN	3
1. CONTEXTO ECONÓMICO Y POLITICO DEL PROYECTO	7
1.1. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL Y LOCAL	7
1.2. SITUACIÓN HABITACIONAL Y POLÍTICAS DE VIVIENDA	8
1.2.1. <i>Situación habitacional</i>	8
1.2.2. <i>Políticas de vivienda en la última década (1991/ 2000)</i>	8
1.2.3. <i>Políticas de crédito y sistemas de crédito</i>	10
1.2.4. <i>Acceso a la tierra</i>	11
2. PUESTA EN MARCHA Y CONSOLIDACION DEL PROYECTO	12
2.1. ORIGEN DE LA EXPERIENCIA	12
2.2. CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS LOCALES.....	12
2.2.1. <i>Programa 17 (SSDUV)</i>	12
2.2.2. <i>Asociación de Vivienda Económica (AVE) – Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE)</i>	13
3. OPERACIONALIDAD DEL PROYECTO	15
3.1. FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO	15
3.1.1. <i>Las modalidades de financiamiento del proyecto</i>	15
3.1.2. <i>El estudio del sistema de financiamiento implantado para permitir el acceso a la vivienda por los beneficiarios del proyecto</i>	15
3.2. ACCESO AL TERRENO	20
3.3. TIPO DE CONSTRUCCIONES EFECTUADAS	20
4. ASISTENCIA TECNICA AL PROYECTO	21
4.1. NATURALEZA Y COSTO DE LA ASISTENCIA TECNICA	21
4.2. LOS ACTORES	22
5. RESULTADOS DEL PROGRAMA	24
5.1. EN TÉRMINOS DE PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN	24
5.2. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA SEGURIDAD DEL SUELO.....	25
5.3. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO	26
5.4. RESULTADOS POR OBJETIVOS	26
6. IMPACTOS DEL PROYECTO	28
7. FACTORES DE ÉXITO Y RIESGOS INDUCIDOS POR EL PROYECTO	30
8. POTENCIAL DE REPLICABILIDAD DEL PROYECTO	32
ANEXOS.....	33
BIBLIOGRAFIA	

FICHA RESUMEN

1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROYECTO

1.1. Título del proyecto

“Servicio de créditos para vivienda mínima y mejoramiento habitacional para familias de bajos ingresos”.

Línea de microcréditos para el desarrollo progresivo de las viviendas de familias de bajos recursos de la ciudad de Córdoba. Apoya la construcción inicial de viviendas, así como la ampliación o el mejoramiento de éstas, en terrenos urbanizados en los que existe una seguridad básica sobre la propiedad del suelo. No es, por lo tanto, un plan de acceso al suelo ni un proyecto de construcción.

1.2. Localización

El proyecto no se aplica sobre un terreno único, sino sobre lotes dispersos en distintos puntos de los barrios periféricos de Córdoba y de pequeñas poblaciones próximas (Alta Gracia, La Calera, Villa Allende).

1.3. Características de los beneficiarios

Familias dispersas, así como integrantes de organizaciones comunitarias, con necesidades básicas insatisfechas (NBI), con carencias habitacionales, posesión de un terreno y dificultad para acceder al sistema oficial o comercial de financiamiento habitacional. Al comenzar el proyecto, la mayoría trabajaba, aunque sólo el 60 % en forma estable; esta situación ha empeorado debido a la pérdida de empleo de muchas familias. El proyecto atiende familias que, en su mayoría (aproximadamente 72%) están bajo la línea de pobreza (según el Instituto Nacional de Estadísticas, la canasta familiar es de \$830) pero, aunque no llegan a cubrir sus necesidades básicas, tienen cierta capacidad de pago; en general no cuentan con recibos formales que acrediten sus ingresos.

1.4. Ingresos de los beneficiarios

El ingreso familiar mensual promedio es aproximadamente de \$ 650 y el máximo se acerca a \$ 1.100 (un peso argentino equivale a un dólar de EEUU). De las familias que integran actualmente la cartera, 32% pertenece a los 4 primeros deciles de ingreso, 34% corresponde a los deciles 5 y 6 y el 34% restante pertenece a los deciles 7 y 8. Se estima necesario mantener un porcentaje de estos últimos para asegurar la cobertura de los gastos operativos del programa.

1.5. Estatus exacto del suelo y de las viviendas

En el universo encuestado para el estudio inicial de demanda, un 23 % requería vivienda nueva y un tercio de aquellos tenía urgencia por mudarse (situaciones de hacinamiento o de alquileres elevados). El 77% requería ampliación o mejoramiento de su vivienda.

En relación a la tenencia del suelo, 69 % tenía acceso a un lote y estaba en condiciones de demostrar un grado aceptable de seguridad en la posición del terreno: de ese grupo, 53 % contaba con boleto de escritura y cuotas promedio de \$ 180; un 31 % poseía terrenos adquiridos por una organización comunitaria y título colectivo o bien un terreno municipal autorizado; 16 % contaba con autorización familiar o judicial de ocupación

2. OBJETIVOS DEL PROYECTO

2.1. Objetivo general

Desarrollar un servicio de financiamiento para la construcción progresiva de las viviendas de familias de escasos recursos que no acceden al sistema financiero ni a programas oficiales de construcción habitacional.

2.2. Objetivos específicos

- Constituir un sistema permanente y autosustentable que asegure la continuidad de un servicio integral (financiero, constructivo, social, legal).
- Desarrollar una metodología replicable y transferible de microcrédito habitacional para familias de bajos ingresos.

3. MONTAJE INSTITUCIONAL Y FINANCIERO

3.1. Actores institucionales involucrados en el proyecto

- Asociación de Vivienda Económica (AVE), asociación civil sin fines de lucro y su centro CEVE (Centro Experimental de Vivienda Económica) formulan y ejecutan el proyecto; financian parte de la dirección y administración con recursos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET).
- -Subsecretaría de Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación, aporta los recursos para el capital del fondo de crédito y hace un aporte inicial para la asistencia técnica y un fondo de garantía, como parte de su Programa 17.

3.2. Actores no institucionales del proyecto:

- -Las familias y las organizaciones comunitarias aportan la tierra, el trabajo de construcción y los fondos para administración y asistencia técnica.
- -Un banco local (Banco Suquía) realiza la recaudación.
- -Comercios locales proveen los materiales.
- -Micro emprendimientos, fabricantes y proveedores de componentes de construcción.

3.3. Presupuesto global del proyecto

El presupuesto global fue de \$ 536.300. Se compone de:

- \$ 368.000 aportados por la Secretaría de Vivienda (310 mil como capital para préstamos, 10 mil como fondo de garantía, 36 mil para asistencia técnica, 12 mil como aporte a microemprendimientos) y
- \$ 168.300 aportados por AVE (123.300 para gastos operativos y asistencia técnica, 45.000 en instalaciones para el microemprendimiento).

4. ELEMENTOS DE EJECUCIÓN

4.1. Criterios de operación del proyecto

Las definiciones básicas con que opera el proyecto son:

- El acceso al suelo es resuelto previamente por las familias
- Asesoría técnica personalizada.
- Autoconstrucción independiente: las familias aportan la mano de obra

- Financiamiento flexible, que opera como línea de crédito : pequeños créditos que se aprueban conforme se cumple con los préstamos y obras comprometidos anteriormente.

4.2. Formas de créditos y modos de reembolso

El destino: Los préstamos son para ampliaciones, mejoramientos e inicios de vivienda habitable.

Los montos y plazos: Cada familia puede obtener desde \$ 200 hasta \$ 6300 (promedio, \$1.150) en materiales de construcción. Plazos varían entre 6 y 36 meses, según monto del crédito y capacidad de pago.

Costo del crédito: formalmente no se cobra interés, pero sí una cifra variable para cubrir un “fondo de garantía” que no se reintegra. También se cobra la asistencia técnica, incorporada en el pago mensual del crédito. En total, se recarga entre 2,5% y 4,25% sobre el préstamo.

Evaluación del crédito y garantías: Convencionales: presentación del recibo de sueldo. Alternativas: garante solidario, compromiso solidario con empleador, presentación de referencias.

El asesoramiento. Se brindan al cliente asesoramientos técnico-constructivo, social, económico y, en menor medida, legal. El proyecto no predefine una tipología, estándar o proyecto de vivienda.

4.3. Metodología y etapas de ejecución

Etapas preparatoria (noviembre 95 a marzo 96): se realizó un estudio de demanda, se definieron los rasgos del programa y se implementaron los instrumentos y procedimientos.

Etapas iniciales (abril 96 a junio 97): integración del equipo de trabajo, prueba de procedimientos e instrumentos básicos, funcionamiento inicial.

Funcionamiento (julio 97 en adelante): funcionamiento regular del programa, inicio de revisión de la metodología.

La operación regular se realiza en dos fases, en las que se aplica un enfoque multidisciplinario:

La fase de gestión y definición de créditos comienza entregando información a los solicitantes. Se examina en conjunto con ellos las necesidades y recursos, se define y se cubican las obras a realizar y concluye cuando se firma un contrato de préstamo.

La fase de seguimiento comienza con la construcción y concluye cuando se ha terminado esa obra y/o cuando se ha cancelado el préstamo; es por naturaleza mucho más prolongada que la anterior. En ese lapso se realiza solamente el seguimiento indispensable, a fin de mantener bajo control los costos operativos. Suele dar origen a un nuevo préstamo.

5. RESULTADOS

5.1. Número y tipos de viviendas

Desde abril del 96 al 31 de agosto de 2000, se otorgaron 559 créditos a 400 familias; de manera que se intervino en 400 viviendas. El 71 % (397) de los créditos se destinó a mejoramientos de vivienda; el 29 % (162) fue para el inicio de una vivienda progresiva.

5.2. Características de los beneficiarios involucrados

El 63 % de los créditos ha sido tomado por familias dispersas y el 37 % por familias pertenecientes a organizaciones de base. En poco más del 50 % de los casos es la mujer la que solicita y gestiona el crédito. La entrada familiar promedio es de \$ 700.

5.3. Rotación y recuperación de créditos

Entre abril `96 y abril del 2001, se otorgaron 659 créditos: \$763.401, con un índice de rotación de 2,37% sobre el Fondo de crédito. Créditos recuperados o con deuda al día: 94%. El 6% restante

tiene diversos grados de atraso. Algunos de estos últimos son técnicamente irre recuperables, aunque el equipo del proyecto, por principio, no pasa ninguno a la categoría de incobrable.

6. LOS ASPECTOS EXPERIMENTALES Y INNOVADORES DEL PROYECTO

- Es un área que, en general, no ha sido objeto de políticas públicas: el desarrollo progresivo de sus vivienda por autoconstructores individuales y dispersos, que constituye una gran parte de la población con carencias habitacionales.
- Es un esfuerzo sistemático por combinar la flexibilidad exigida por una realidad muy diversa que se aborda de manera personalizada, con el rigor en los procedimientos requerido para controlar los costos y crear una conducta de pago.
- Se demuestra la aplicabilidad del microcrédito para la construcción habitacional, área en la que éste tiende a ser poco utilizado, al menos institucionalmente. Constituyéndose una línea de crédito, se facilita la recuperación al “fidelizar” a los deudores y, parcializándose los créditos, se incrementa el monto de financiamiento al que estas familias pueden acceder.

7. LOS ASPECTOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO DIRECTAMENTE LIGADOS AL ESTUDIO

Se trata de un programa de créditos y asistencia técnica, que aborda específicamente varios de los tópicos de interés del estudio: relación entre el tamaño de los créditos y el mejoramiento mínimo de las viviendas, períodos y métodos de pago, recuperación y sustentabilidad.

1. CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO DEL PROYECTO

1.1. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL Y LOCAL

La evolución del producto bruto interno (PBI) nacional registró un crecimiento importante a partir de la puesta en marcha, en abril de 1991, del *Plan de Convertibilidad*. Además de la estabilidad económica lograda con el plan, el gobierno encaró una reforma estructural de la economía (apertura al comercio internacional y atracción de grandes volúmenes de capitales extranjeros). Adicionalmente, se lanzó un plan de privatizaciones de las principales empresas estatales y se desreguló la mayoría de los sectores de la economía.

En 1998, el PBI llegó a \$ 322.000 millones de pesos (55% más que el valor de 1990). Sin embargo, los beneficios de la estabilidad y el crecimiento no se reflejaron por igual en las condiciones socioeconómicas del conjunto de la población, produciéndose una creciente brecha social. Los niveles de desempleo aumentaron (de un 6% para 1991 a un 13,8 % en 1999), creciendo la informalidad del empleo. Este deterioro de las condiciones laborales fue acompañado por una reducción de los ingresos. Se produjo una amplia rotación laboral con el permanente reemplazo de trabajadores con niveles salariales más bajos y sin los beneficios de la seguridad social: mientras el ingreso promedio del sector formal es de \$ 719, entre los trabajadores informales el promedio desciende a \$ 410.

En el ámbito provincial se reprodujeron los fenómenos mencionados. La tasa de desempleo en Córdoba capital subió de un 5,4% en 1991 a un 11,4% en 1997, afectando a los sectores tradicionalmente estables.

Ingreso: Porcentaje de población y participación de cada quintil de ingreso per cápita familiar en el ingreso total- (Hogares con ingreso). Total país - Córdoba capital . Período 1991- 1997.

Aglomerado		Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Brecha de Ingresos	
		'91	'97	'91	'97	'91	'97	'91	'97	'91	'97	'91	'97
País	% ing	7,9	6,9	11,8	11,2	15,5	16,0	21,9	22,4	42,8	43,5	5,4	6,3
Cba.	% ing	8,8	7,4	13,4	12,3	15,7	17,7	22,8	23,8	39,2	38,7	4,4	5,2

Fuente: INDEC, Situación y evolución social- Síntesis N°4- Tomo 1- 1998.

Los datos presentados permiten verificar que se ha agudizado la brecha de ingresos la que, en todo caso, es levemente menor en Córdoba que en total del país.

1.2. SITUACIÓN HABITACIONAL Y POLÍTICAS DE VIVIENDA

1.2.1. Situación habitacional

Hogares según nivel socio- económico y situación habitacional. Total país. 1991.

Nivel socio-económico	Nivel de ingreso (*)	Situación habitacional no deficitaria		Situación habitacional deficitaria	
		N° de hogares	%	N° de hogares	%
Alto y medio-alto	+ de \$2920	1.107.557	72	-----	0
Medio	De \$1944 a \$2919	2.726.339	18	539.043	15
Medio-bajo	De \$972 a \$1943	1.199.405	8	1.693.610	46
Bajo	Hasta \$971	251.815	2	1.409.520	39
Total		5.285.116	100	3.642.173	100

Fuentes: CNPyV (1991)- Total país. (*) Según datos de agosto de 1993, aportados por la Encuesta de Situación Habitacional SVOA-INDEC.

De acuerdo al último Censo Nacional de Población y Vivienda (1991), el 85% de las situaciones habitacionales deficitarias correspondía a hogares de niveles socioeconómicos bajo y medibajo.

Según el mencionado Censo, la situación habitacional existente tanto a nivel nacional como provincial y local, presentaba las características que se observan en el siguiente cuadro, las que no variaron sustancialmente entre 1991 y 1997, pero tendieron a mejorar levemente, según datos de la Encuesta de Desarrollo Social SIEMPRO- INDEC de octubre de ese último año.

Déficit	País		Provincia		Córdoba capital		Tipo de acción técnica necesaria para revertir el déficit
	Hogares	%	Hogares	%	Hogares	%	
Total	8.927.289	100	771.671	100	318.093	100	
Hogares que padecen situaciones deficitarias	3.642.173	40,8	316.127	41,0	115.654	36,4	
Hogares que ocupan viviendas precarias irreuperables	665.029	7,4	23.386	3,0	10.345	3,25	Deben ser reemplazadas por nuevas unidades de vivienda.
Hogares que padecen hacinamiento de hogar	728.850	8,2	68.294	8,8	26.398	8,29	
Hogares que ocupan viviendas precarias recuperables	1.605.830	18,0	129.687	16,8	32.030	10,0	Créditos para arreglar y/o completar instalaciones.
Hog. que padecen hacinam. por cuarto en viv. no precarias	642.464	7,2	94.760	12,3	46.881	14,7	Créditos para ampliación.
Hogares no deficitarios	5.285.116	59,2	455.544	59,0	202.439	63,6	

Fuentes: CNPyV (1991)- Total país- Total Córdoba. Resultados definitivos- Características seleccionadas.

1.2.2. Políticas de vivienda en la última década (1991/ 2000)

A nivel nacional. Como se mencionó al comienzo, la década del 90 puede caracterizarse como el período en que se realizaron las transformaciones más importantes en el modo de intervención del Estado en el país. Bajo similar inspiración, la acción impulsada por el gobierno en vivienda durante la última década se ha caracterizado por los siguientes aspectos:

- Descentralización de las acciones públicas. Al respecto, la acción más evidente fue el traspaso de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda desde el gobierno central a las provincias, iniciada el año 1992. Lo anterior restó casi totalmente el poder de decisión sobre los recursos - y en definitiva, sobre la política- a la Subsecretaría de Vivienda de la Nación, a favor de los Institutos Provinciales de Vivienda.
- El Estado adopta un rol subsidiario o facilitador de las soluciones que la empresa privada y/o la población gestionen. Se transfieren funciones al sector privado..
- Reducción del monto de inversión por unidad, además de otras medidas, como la diversificación de las operatorias y la incorporación de líneas de acción cofinanciadas y descentralizadas, en conjunto destinadas a aumentar la producción habitacional.
- Desfocalización de la población destinataria. En total, en el período se realizaron inversiones por \$ 9.288.506.038, correspondiendo el 89,7% al Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), y sólo el 10,3% al conjunto de programas de mayor focalización social, destinados a población de menores recursos y en situaciones de emergencia.

Entre 1990 y 1992, el Banco Hipotecario Nacional (BHN), destinado a brindar financiamiento de largo plazo a sectores asalariados con capacidad de ahorro, fue transformado en banco mayorista y luego, en 1998, fue privatizado. Actualmente otorga créditos por sobre \$25.000. El otro organismo estatal de primera importancia en materia habitacional, el FONAVI, ha continuado desempeñando su papel tradicional de provisión de vivienda terminada llave en mano a familias de condición socio económica media baja, con importantes subsidios ocultos tras altas tasas de morosidad en su cartera de créditos.

PRODUCCIÓN ANUAL FONAVI 1990 – 1999

Año	Cantidad de Viviendas	Inversión (en millones U\$S)
1990	27.424	757,10
1991	32.988	837,3
1992	38.654	622,3
1993	31.136	797,5
1994	42.685	900,1
1995	45.039	741,3
1996	50.778	976,5
1997	52.515	903,9
1998	57.009	848,6
1999	(*)53.170	719,0
Total	431.398	8.098,0

U\$S18.771 por Vivienda

Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Dirección Control de Gestión FONAVI
 (*) Valores estimados

A nivel provincial y municipal. Los organismos competentes en las acciones y en las definiciones de políticas habitacionales han sido: el IPV- Instituto Provincial de la Vivienda (hoy Dirección Provincial de Vivienda), el Ministerio de Desarrollo Social (hoy Ministerio de la Solidaridad) y direcciones de vivienda municipales. Bajo este marco institucional, la política habitacional desarrollada en los '90 estuvo caracterizada por una intensa labor descentralizadora, que ha llevado a definir programas donde el municipio posee un papel importante (de las 427 localidades provinciales, 200 poseen programas de este tipo). Además, fue importante el intento de focalización hacia sectores de menores ingresos y de participación-concertación con la sociedad civil, esto último a través de la Mesa de Concertación de Políticas Sociales de Córdoba.

Sin embargo, pueden identificarse, al igual que acontece en el ámbito nacional, ciertas desviaciones y deudas pendientes en el énfasis de las acciones, las que no tienen relación con las características del déficit. Los programas destinados a mejoramiento o ampliación resultan una línea residual (poco más del 10% del total de los programas emprendidos en la década).

Operatorias de vivienda a nivel provincial- Córdoba. Período 1990- 1999.

Tipo de operatorias efectuadas (Déc. '90)	Cantidad de soluciones brindadas	%
Viviendas terminadas	33.410	87,6
Mejoramiento	4.010	10,5
Vivienda progresiva	740	1,9

Modalidad constructiva		
Llave en mano	34.323	89,9
Autoconstrucción	3837	10,1
Total	38.160	100

Fuente: Elaboración CEVE en base a informes del IPV, MDS y Municipalidad de Córdoba (1990- 2000)

A su vez, en cuanto al perfil socioeconómico de los beneficiarios locales, se generó una desfocalización de las soluciones brindadas. Por el nivel de cuotas exigidas (promedio de \$ 150 a 25 años) y los requerimientos legales y garantías exigidos, el IPV estaría excluyendo al 77% de los actuales inscriptos. A esto hay que agregar como factor de desfocalización, una morosidad que ha alcanzado el 70% y que actualmente bordea el 50%, gracias a rebajas en las cuotas y a renegociaciones de las deudas.

En relación con los costos promedios por vivienda y por m2 construidos, los valores alcanzan las siguientes cifras:

Superficies y costos promedios provinciales por vivienda y por m2 construidos. Período década '90.

Superficie promedio por vivienda		Costo promedio por vivienda		Costo promedio por m2 construido	
País	Provincia Cba.	País	Provincia Cba.	País	Provincia Cba.
46m2	42 m2	\$18.771,00	\$14.913, 14	\$408,06	\$339,72

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la SDUV (Nación), el IPV, MDS y Municipalidad de Córdoba (1990- 2000)

A esto hay que sumarle los costos administrativos y operativos.

1.2.3. Políticas de crédito y sistemas de crédito

Los autoconstructores son los que presentan el menor porcentaje de utilización de los préstamos, pues sólo el 8,5% accede a financiamientos debido a los requisitos legales y garantías que le son exigidas. Con respecto a los tramos de ingreso, las líneas de crédito bancario disponibles son las siguientes:

Tramos de ingreso	Déficit %	Líneas de crédito	Destinatario/s
+ de \$ 3000	Sin déficit	BHN como inversores	Inversores grupales o particulares
Entre \$2000 y \$3000	15%	Créditos de la banca privada y líneas del BHN.	Familias con necesidad de vivienda, cooperativas, sindicatos y mutuales.
Entre \$600 y \$2000	85%	Créditos del BHN, del IPV	Familias que carecen de vivienda, cooperativas, sindicatos y mutuales.
Ingresos inestables y estables hasta \$600		Subsidio de organismos públicos (Min. Bienestar Social, Municipales) Créditos con tasas subsidiadas (línea especial del IPV) Subsidios con el aporte de mano de obra de los beneficiarios y de la gestión de la obra. Subsidio de agencias de colaboración extranjeras.	Cooperativas y mutuales. Grupos organizados y usuarios dispersos. Municipales y Ministerio de Bienestar Social.

Por otra parte, el sector financiero no bancario en la ciudad de Córdoba (financieras que se ocupan del sector que no cumple con los requisitos necesarios para acceder a un crédito bancario) se caracteriza por tasas de intereses que promedian el 9,5% mensual, montos que no superan los \$ 1000 y requisitos no flexibles a las condiciones económico-laborales de los destinatarios. Si bien en créditos de corto plazo la incidencia del costo del crédito es menor, cabe tener presente que, en estos casos, las familias llegan a pagar hasta un 50% sobre el monto otorgado, en un crédito de sólo seis cuotas. Estas financieras optan por cubrir el riesgo sólo a través de la tasa de interés, sin incurrir en el costo de mejorar su análisis previo al otorgamiento del crédito.

1.2.4. Acceso a la tierra

A nivel local, la evolución de los precios de las fracciones de terrenos a partir de 1992 presenta un constante incremento hasta 1994. Debido a la crisis provocada por el "efecto tequila", comienza un proceso de caída, para retomar su constante crecimiento a partir de 1997, debido a la menor oferta de inmuebles disponibles en el mercado.

Precio de la tierra- Córdoba capital. Período 1993- 1998.

Tipo de barrios	Precio promedio por m2	
	1993	1998
Barrios altos	U\$S 16	U\$S 18,5
Barrios medios	U\$S 10	U\$S 14
Barrios bajos	U\$S 4	U\$S 5

Fuente: SEHAS, Munich. Córdoba, Serviproh (Agosto, 2000)- *Programa de Gestión Urbana de las naciones Unidas- Indicadores Estambul +5*

Los valores del cuadro anterior son para fracciones, es decir, para tierra no loteada, sin infraestructura ni vialidad. Los precios del mercado inmobiliario son muy distintos. Citamos en anexo solamente algunos valores de referencia, mencionando el barrio (precios promedio por m2):

2. PUESTA EN MARCHA Y CONSOLIDACION DEL PROYECTO

2.1. ORIGEN DE LA EXPERIENCIA

A principios de 1995 AVE/CEVE presentó a la Subsecretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Nación (SSDUV) un proyecto para poner en marcha un **servicio permanente de crédito y asesoramiento para inicio y mejoramiento de vivienda**, en el marco del *Programa 17* de dicha Subsecretaría. El proyecto fue aprobado en agosto del 95 y la SSDUV aportó un subsidio a AVE, con el encargo de que esta entidad lo usara específicamente como fondo revolvente. En pasos sucesivos, fueron entregados los fondos comprometidos, salvo la última cuota de \$ 80.000, aún no concretada.

Como antecedentes inspiradores de este proyecto, AVE consideró algunas experiencias previas en América Latina, con cierta escala y buenos resultados: la *Operación Sitio* en Chile (1970/80); el banco de los jesuitas y el grupo Servivienda en Colombia (1980 a la fecha); algunos proyectos argentinos más pequeños y puntuales que implementaron fondos revolventes aunque con gran parte de subsidio, dentro de proyectos integrales como los realizados por el Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS), Vivienda y Comunidad, Fundación Sagrada Familia etc.

Las acciones realizadas por el Estado para los sectores de menores recursos y poblaciones con más posibilidades económicas son, en su mayoría, subsidiadas. Incluso las que se proponen la recuperación a largo plazo, como el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Debido a esto, se ha instalado una cultura del “no pago” y el “no recupero”.

2.2. CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS LOCALES

En rigor, el proyecto se construye en torno a una alianza que no es propiamente local: AVE-CEVE recurre a la SSDUV de la Nación, la que le aporta no sólo el financiamiento necesario para poner en marcha el proyecto, sino también asesoría y seguimiento permanentes, disposición para flexibilizar las normas cuando es necesario y el desarrollo de una red de contactos con proyectos similares.

En cambio, el proyecto no mantiene prácticamente ninguna relación con las autoridades provinciales y municipales, las que conocen y respetan al CEVE, pero no conocen sino muy superficialmente esta experiencia, la que ven distante de su propia labor. Algo similar sucede con las organizaciones sociales de base, más relacionadas con otras ONG's locales (SEHAS, SERVIPROH), que realizan un servicio de crédito similar al del CEVE, pero directamente relacionado con dichas organizaciones. Lo anterior no es fuente de conflicto, por cuanto aparece como una suerte de división del trabajo en distintos “nichos”, entre tres ONG's que comparten importantes lazos y un origen común.

2.2.1. Programa 17 (SSDUV)

La Dirección del Programa 17 ha sostenido: “A partir de la descentralización del FONAVI, en agosto del 92, el eje central de la actuación de la entonces Secretaría de Vivienda, se trasladó desde la conducción de la inversión financiera de los recursos del fondo, hacia la atención de los sectores ubicados por debajo de la línea de cobertura de dicha operatoria....El objetivo es establecer nuevas modalidades para el abordaje de problemas no atendidos suficientemente hasta el momento por el FONAVI. Crear metodologías de acción que luego podrían ser pautas a disposición de los organismos provinciales”.

En el marco de este *Programa 17* se realizan experiencias alternativas para sectores pobres, con participación de distintos actores sociales: ONGs, gobiernos locales y aporte de los beneficiados. Entre los años 95 al 99, el *Programa 17* contó con recursos suficientes (25 millones de pesos anuales, aproximadamente) para realizar un gran aporte en cuanto a nuevas líneas de acción, adecuadas a los sectores con necesidades básicas insatisfechas. En la actualidad (años 2000 y 2001), se le ha reducido drásticamente el presupuesto, provocando una pérdida significativa en la aplicación de políticas alternativas.

En agosto del 95, el *Programa 17* aprobó este primer proyecto de crédito. Inmediatamente fueron presentados otros similares por otras ONGs del país (13 en total), que también fueron aprobados y ejecutados en forma sucesiva. Se constituyeron, así, en una incipiente línea experimental dentro de la SSDUV, que el *Programa 17* controla y convoca periódicamente. En los años 97 y 98 se realizaron intercambios de metodologías y se analizaron posibles estrategias conjuntas para el futuro, con la intención de ampliar la escala de las acciones.

2.2.2. Asociación de Vivienda Económica (AVE) – Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE)

Este programa de crédito se encuadra en la **misión institucional** de AVE de “contribuir al desarrollo integral y progresivo de los sectores mayoritarios y pobres del país, apoyando a resolver problemas de hábitat y trabajo”. AVE-CEVE tiene una experiencia de más de 20 años en desarrollo de tecnologías duras y blandas en la perspectiva señalada, asesorando a otras entidades del país y el Cono Sur, así como realizando una acción directa en Córdoba y otras provincias (ver antecedentes de AVE-CEVE en anexo).

En la línea de acciones directas relacionadas con el crédito, AVE/CEVE inició en 1990 un “banco de equipos y moldes” y un fondo micro de “viviendas semilla”, antecedentes del actual proyecto de crédito. Este se plantea como objetivo apoyar acciones de autogestión (autoconstructores independientes y organizaciones comunitarias) en la ejecución de “soluciones habitacionales” y como efecto, al generar demanda, facilitar la acción de “emprendimientos productivos”. Luego, sin embargo, se abandona la estrecha relación original del proyecto con la promoción de microemprendimientos, al constatarse la conveniencia de que las familias tengan un abanico de opciones para escoger los materiales y que, de hecho, tienden a escoger los materiales y tecnologías de construcción más tradicionales.

Según un estudio realizado en los barrios medios y bajos de la ciudad de Córdoba por el Área de Investigación de CEVE y la Secretaría de Ciencia y Técnica, las acciones de autogestión constituyen el sistema de producción de vivienda que más unidades construye (60%), en comparación con los sistemas de la vivienda oficial y comercial. Opera básicamente en el sector informal y sus rasgos predominantes sirven a AVE para fundamentar el proyecto:

- la resolución individual o colectiva del acceso a la tierra
- la progresividad en el acceso a la vivienda
- la autoconstrucción
- el financiamiento flexible y progresivo.

Numerosas familias del sector que se atiende con este proyecto, han accedido en forma progresiva, individual o colectivamente, a tierras que incorporan paulatinamente los servicios o bien obtienen la cesión parcial de un terreno por parte de un familiar (el caso más frecuente es el de los hijos que construyen en el patio de la casa de los padres).

En la mayoría de los casos de autoconstrucción independiente, no está presente la asistencia técnica profesional; los ítemes conflictivos son el techo y los sanitarios, que no llegan, por lo general, a una solución adecuada. A partir de estas observaciones, se convierte en un desafío potenciar estas capacidades de construcción con el apoyo técnico indispensable.

La progresividad está también dada en lo financiero. El usuario, en la medida que puede, concilia ahorros disponibles con compra de materiales y ejecución de tareas. Por lo tanto, si un menú de alternativas accesibles de pequeños créditos, se combina con un abanico de alternativas de productos a adquirir, se acerca la financiación a la realidad del beneficiario, y hace efectivo el proyecto por medio de un recupero realista.

Después de realizar un estudio de demanda y factibilidad, se decidió que las familias que participaran del proyecto serían las que conforman una rango con entrada familiar entre \$ 300 y \$ 900. Como excepción, podría extenderse hasta un ingreso de \$ 1200. Las familias con ingreso menor de \$ 300 no se incluyen en el programa, pues se considera que necesitan un importante subsidio.

A partir de la posibilidad real de ejecutar el proyecto, se conversó con tres bancos locales (Banco Credicoop, Banco Israelita, Banco Suquía) para estudiar la posibilidad de su participación en el programa. Por exigencias del Banco Central, los bancos no pueden dar crédito a personas sin suficientes garantías. Debido a ello, finalmente se acordó con el Banco Suquía que éste realizaría sólo la recaudación de las cuotas.

Se realizaron, previa difusión, reuniones en locales comunitarios de barrios periféricos, en los que se comenzó a difundir este programa de crédito, y a dialogar con las familias. A partir de ello, algunas de ellas tomaron la decisión y se acercaron a AVE a solicitar crédito y asesoramiento, iniciándose una cadena de demanda.

El montaje del proyecto, por lo tanto, tuvo una duración algo menor a un año y medio, desde su presentación a la SSDUV a comienzos de 1995, hasta el inicio de su operación, en Abril de 1996. En ese período se realizó el mencionado estudio de demanda y se elaboraron los procedimientos. Luego, hasta fines del primer semestre de 1997, se llevó a cabo una fase inicial de operación, con la integración y consolidación del equipo de trabajo y una puesta a prueba de los instrumentos diseñados previamente. En Julio de 1997 comienza una revisión de la metodología y el funcionamiento regular del proyecto.

3. OPERACIONALIDAD DEL PROYECTO

3.1. FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

3.1.1. Las modalidades de financiamiento del proyecto

Lo promueven y financian: Subsecretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Nación (SSDUV) a través del *Programa 17* y Asociación de Vivienda Económica (AVE), con recursos propios y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Así se constituye un fondo conformado de la siguiente manera (montos en pesos):

Entidad	Total	Fondo de préstamo	Fondo de garantía	Gastos operativos y asistencia técnica	Aporte a micro emprendimientos(1)
SSDUV	368.000	310.000	10.000	36.000	12.000
AVE	168.000			123.300	45.000
Otros ingr.		12.500(2)	16.984(3)		

(1) La línea de apoyo a microemprendimientos, considerada originalmente en el proyecto, luego no se desarrolla.

(2) Esta cifra corresponde a intereses obtenidos por depósitos a plazo de recursos no comprometidos del Fondo de Préstamo.

(3) Recursos acumulados por 1,5% cobrado sobre los créditos para recuperar las mermas de capital por eventuales incobrables.

Al 31 de agosto de 2000, AVE cuenta con un fondo de préstamo de \$ 322.500 y un fondo de garantía de \$ 26.984.

3.1.2. El estudio del sistema de financiamiento implantado para permitir el acceso a la vivienda por los beneficiarios del proyecto

a) El sistema de financiamiento.

El programa no considera ahorro previo ni subsidios explícitos. Las familias deben pagar en su totalidad el crédito solicitado, más un porcentaje destinado, entre otras cosas, a los costos de operación. Sin embargo, dicho porcentaje no cubre éstos en su totalidad, por lo cual AVE-CEVE subsidia un 42% de los costos globales de operación.

Los beneficiarios, además de cancelar las cuotas del crédito, aportan la mano de obra, que en la mayoría de los casos es propia o de familiares. El proyecto no provee dinero sino materiales de construcción, mediante órdenes de entrega de materiales.

LINEA	MONTO (en \$)	PLAZO (en meses)	CUOTA (en \$) (promedio)	CARGO (costos operativos)
A	200 a 900	5 a 11	75	4,25 %
B	901 a 1500	7 a 15	124	3,90 %
C	1501 a 3000	10 a 25	168	3,60 %
D	3001 a 4000	10 a 36	178	2,75 %
E	4001 a 6300	15 a 36	210	2,50 %

Cada crédito se compone de: costo de los materiales de construcción, más el 1 % de ese costo para sellado bancario, más el 1,5 % para constituir un fondo de garantía para eventuales incobrables. Además, con el objetivo de recuperar, además del capital, los gastos operativos, cada una de las cuotas incluye estos gastos (de hecho, un porcentaje de éstos, como se ve más adelante). Pese a las líneas de crédito definidas, no hay montos ni plazos estandarizados (vale decir que un crédito de \$ 1.000 una familia puede decidir pagarlo en 10 cuotas y otra en 14).

Las tasas son mayores en créditos de más bajo monto, lo que asume el hecho de que los gastos operativos y de asistencia técnica son relativamente fijos y no guardan relación directa con el monto de las obras. Por otra parte, este criterio de realidad se contrapesa con el objetivo de mantener la progresividad en la proporción del ingreso que se destina al pago de la cuota. En el siguiente cuadro, construido sobre una muestra representativa de 144 créditos otorgados, pueden observarse dichos criterios:

LÍNEA	MONTO PROM.	PLAZO PROMED..	TASA	CUOTA PROM.	INGRESO FAMIL. PROMED.	RELAC. CUOTA/INGRESO	INGRESO PROM. POR OPERAC.	ING. MENS. PROM. (TOTAL)
A	500	8 m.	4,25%	\$75,00	\$564,00	13%	\$12,50	\$787,50
B	1100	13 m.	3,90%	\$109,00	\$1.019,00	11%	\$24,40	\$902,80
C	2200	20 m.	2,90%	\$116,00	\$1.110,00	13%	\$36,00	\$900,00
D	3200	30 m.	2,75%	\$158,00	\$842,00	19%	\$51,30	\$666,90
E	4400	30 m. 36 m.	2,50%	\$210,00 \$186,00	\$971,00	22%	\$63,33 \$63,70	\$380,00 \$382,00
			PROM 3,31%		PROMED. \$700,00	PROMED. 14,5%		TOTAL \$3.635,20 \$3.637,20

Cada familia puede obtener una *ampliación, refinanciación, cancelación del crédito* o realizar *devoluciones*, según condiciones y procedimientos detallados en anexo.

b) Papel de los actores en la definición, el acompañamiento y la evolución del sistema de financiamiento.

AVE es la entidad autora del proyecto y la que lo ejecuta y administra. En ese rol, ha fijado los objetivos del mismo y, de ser necesario, los ajusta y actualiza. En el rol de administrador, y en base a una permanente evaluación y al análisis de sus distintos componentes, para cumplir los objetivos sociales y la permanencia del proyecto, determina el sistema de financiamiento (tasas, requisitos, adjudicación de préstamos, características del mismo etc.). Realiza las definiciones de los créditos, mediante evaluación de la capacidad de pago y del riesgo de cada operación.

La SSDUV participa en el análisis y la evaluación, con datos que se relevan periódicamente.

Las organizaciones de base y representantes de las familias tomadoras de crédito, evaluaron los aspectos básicos del proyecto, una vez que se había llevado a cabo la etapa inicial (piloto), en los primeros 18 meses.

Los beneficiarios intervienen aportando opiniones o criterios que se recogieron en una evaluación posterior a la etapa piloto y en las conversaciones permanentes que se sostienen con ellos.

Como se ha mencionado, existe un subsidio implícito a los costos de operación del proyecto. La parte éstos que no llega a ser cubierta por el aporte de los beneficiarios, es cubierta por AVE-

CEVE, principalmente a través de la dedicación de su personal y el aporte de las instalaciones en que funciona el proyecto.

Las características del proyecto y la participación de diversos actores se representan en los siguientes cuadros:

Destino	Ampliaciones, mejoramientos e inicios de vivienda.
Montos	Cada familia puede obtener desde \$ 200 hasta \$ 6.300. Promedio: \$1.150.
Plazos	Según el monto del crédito, entre 6 y 36 meses. Plazos más frecuentes, entre 12 y 16 meses.
Garantías	Más que garantías, son mecanismos para el análisis del crédito, ninguno de los cuales es una condición absoluta: presentación de recibo de sueldos propio o de un garante; grupo solidario; compromiso del empleador.
Opciones	Las familias pueden elegir los materiales que prefieran. Pueden renovar el crédito si lo consideran necesario.
Asesoramiento	Se brinda al cliente asesoramiento técnico-constructivo, social, económico y legal en la gestión del crédito.

AVE	FAMILIAS	PROVEEDORES	BANCO
Difunde	Solicita		
Informa	Gestiona		
Asesora	Elige materiales		
Firma contrato	Firma contrato		
Emite y da al cliente la orden de entrega de materiales (OEM)	Lleva OEM al proveedor		
		Recibe OEM del cliente/entrega materiales a domicilio	
Paga semanalmente al proveedor		Cobran a AVE	
	Realiza la obra		
Inicia seguimiento de obras y de pagos	Abona cuotas		Recauda cuotas
			Informa a AVE

El equipo técnico que lleva adelante el proyecto se compone de:

- Director a cargo. Funciones: definiciones conceptuales básicas y definiciones políticas del proyecto; supervisión; responsable principal de la búsqueda de financiamiento.

- Dirección operativa del proyecto. Funciones: conducir todas las actividades del proyecto y participar directamente en cada una de las tareas según necesidades. Tiempo completo.
- Asesoramiento a las familias, liquidación de créditos y cobranza. Dos personas de tiempo completo.
- Supervisión de obras y colaboración en asesoramiento técnico-constructivo previo. Una persona de tiempo completo.
- Administración y producción de información. Una persona, seis horas diarias.

c) Modalidades técnicas del sistema de financiamiento.

El sistema no establece condiciones de ahorro previo, aunque sí exige que el terreno sobre el que se va a construir ofrezca una seguridad básica de tenencia, aunque ello no implique siempre un título de propiedad. Se asume, por lo tanto, que el ahorro previo corresponde al terreno.

Como se ha mencionado, el proyecto declara no incorporar subsidios, partiendo de la premisa real de que no otorgan dinero adicional al crédito y de que cobran la totalidad de éste, además de una suma por la asesoría técnica y los gastos de operación. Sin embargo, como se aprecia en el cuadro siguiente, el pago de las familias beneficiarias sólo logra cubrir algo más de la mitad (58%) de los costos de operación, aunque se observa un importante incremento de dicho porcentaje a lo largo del desarrollo del proyecto. Esto último no se debe a un alza en el cobro a las familias por este concepto, sino al aumento de la cartera de clientes, lo que genera más ingresos ante costos que, en gran medida, son fijos.

En el cálculo de los costos operativos se incluyen los diversos gastos asumidos por la institución (personal, trabajo administrativo de la oficina central, impuesto territorial por las oficinas que ocupa el equipo, etc), en la proporción en que éstos corresponden al proyecto. Sólo se observa que no se han valorizado el equivalente a un alquiler de las oficinas y del uso del vehículo empleado para el trabajo de terreno. Otro aspecto en que se detecta una relativa subvaloración es en bajos costos de personal: en definitiva, el personal subvenciona al proyecto en horas de dedicación y en salario. En conjunto, sin embargo, la subvaloración de los costos del proyecto es relativamente marginal y, a grosso modo, puede estimarse entre 5 y 10%.

Costos operativos según etapas del proyecto.

Etapas	Costo mensual	Aporte SSDUV	Aporte AVE	Aporte del programa
Preparatoria (11/95 a 3/96)	\$ 1.800	26 %	74 %	0 %
Funcionamiento (4/96 a 6/97)	\$ 5.300	17 %	42 %	41 %
Funcionamiento actual (7/97 en adelante)	\$ 6.500	0 %	42 %	58 %

Como se ve, actualmente la SSDUV no aporta recursos para cubrir los costos operativos. Todos aquellos que no son cubiertos por el pago de las familias, constituyen un subsidio oculto de AVE a los créditos: en definitiva, un subsidio a la tasa de interés. Tampoco se considera el costo del dinero del Fondo de Crédito, lo que también constituye un subsidio a la tasa de interés (en este caso, de la SSDUV), aspecto relevante de considerar si se compara esta fuente de financiamiento con otras de origen privado.

Cabe tener presente que AVE-CEVE, junto a otras instituciones, ha planteado a la SSDUV la necesidad de aumentar sustantivamente el Fondo de Crédito (a \$577 mil), estimado como un

“punto de equilibrio” con el fin de lograr que el proyecto se autosustente. Sin embargo, si se observa que hay costos subvaluados y además, que probablemente es necesario aumentar la asesoría técnica en terreno, parece evidente la conveniencia de transparentar el conjunto de los costos del proyecto y asumir explícitamente que una parte de éstos serán subsidiados, por una entidad pública (en este caso, la SSDUV) distinta del operador.

En relación a las garantías, se observa que en el proyecto se emplea el término para dos aspectos diferentes, ninguno de los cuales representa cabalmente garantías de un crédito.

En primer lugar, se emplea el término al referirse a los antecedentes que se solicita a las familias tomadoras de crédito para evaluar el otorgamiento de éste. Allí, se habla de los siguientes tipos de “garantía”:

- garantías convencionales: verificación de los ingresos del solicitante o de un garante, comprobables con recibos de sueldo
- respaldo no convencional, a través de ingresos verificables con visitas a negocios, talleres o pequeñas unidades productivas que opera la familia; compromiso solidario del empleador, particularmente utilizado en el caso de otorgamiento de créditos a empleadas en casas de familia; referencias de proveedores o clientes.

En este caso, con la excepción de la exigencia de un garante (más moral que real), lo que existe es una combinación creativa de métodos convencionales y no convencionales para calificar una operación de crédito. Por lo demás, se emplea más bien para estimar la capacidad de pago y establecer así el monto del crédito, que para decidir si éste es otorgado o no.

En segundo lugar, existe un “Fondo de Garantía”, constituido por el 1,5% del monto del crédito, que paga cada beneficiario en su cuota mensual. Dicho fondo está destinado a cubrir eventuales mermas del fondo de crédito debidas a préstamos incobrables. Sin embargo, dicho fondo (que no ha sido necesario emplear), al ser apropiado por el proyecto sin guardar relación con el comportamiento de pago del beneficiario, constituye en realidad una remuneración del riesgo y, como tal, una ganancia de capital (por cierto, no prevista por los gestores del proyecto).

Pese a los reparos mencionados en relación a las garantías, cabe destacar que el proyecto exhibe una alta tasa de reembolso: los créditos recuperados o con deuda al día representan el 94% y el restante 6% presenta diversos grados de atraso. En términos habituales, poco más de un tercio de estos últimos podría considerarse incobrable.

La categoría de incobrable merece algunos comentarios en este caso. Para una institución financiera no es concebible destinar a la cobranza mayores recursos que aquellos que eventualmente recuperaría (por lo demás, suele tener garantías reales). En este caso, en cambio, el proyecto se juega su credibilidad ante el conjunto de beneficiarios, por lo que en ciertos casos realiza un esfuerzo de recuperación aparentemente antieconómico, pero que permite mantener una imagen consistente de recuperación de los préstamos. Por otro lado, la inestabilidad económica de las familias beneficiarias hace que un atraso en los pagos sea previsible y que, por lo tanto, se requiera flexibilidad y paciencia para obtener la totalidad de los reembolsos. Los aspectos mencionados explican por qué el equipo del proyecto estima que no existe un crédito irrecuperable y no abandonan el seguimiento de las familias morosas.

Por otra parte, al operar como una línea de crédito, el que se puede ampliar luego de cancelada una parte del préstamo original, las familias cuidan el acceso a esta vía de financiamiento, que suele ser la única a la que tienen acceso. Este aspecto, más la mencionada conducta en relación a las deudas impagas y el compromiso adquirido por una relación personalizada entre los beneficiarios y el equipo, explican la tasa de reembolso obtenida, pese a las condiciones económicas particularmente severas que ha debido enfrentar el segmento al que se dirige el proyecto.

3.2. ACCESO AL TERRENO

Este proyecto no contempla la financiación del acceso a la tierra, la que es aportada por la familia. Se han flexibilizado las exigencias en cuanto a títulos de propiedad de la misma y a su vez asesorando a las familias para que cuenten con seguridades mínimas de tenencia.

El proyecto favorece a familias dispersas que han logrado solucionar de algún modo el sitio de su vivienda: mediante compra a crédito de un terreno (con posesión de un boleto de compra-venta), a través de una autorización de un familiar para construir en un terreno de su propiedad o para mejorar una vivienda que ya ocupa en esas condiciones, a través de una autorización judicial de ocupación de un terreno determinado y mediante acuerdos previos, a organizaciones de base que autorizaron la difusión del proyecto entre sus asociados y/o colaboraron en esa y otras actividades con la gestión de créditos de sus socios.

Por las características del proyecto, no es pertinente establecer una relación entre el costo del terreno y la construcción, por cuanto aquella que es financiada en este caso, suele ser sólo una parte de la vivienda o un aspecto de ella (terminaciones, por ejemplo), no susceptible de reducir a valor por m², menos aún cuando no existe un estándar de construcción preestablecido que haga comparables las distintas obras, incluso tratándose de inicios de obra.

3.3. TIPO DE CONSTRUCCIONES EFECTUADAS

Las familias deciden y solicitan el tipo de construcción que desean realizar, su diseño y tecnología, contando para ello con el asesoramiento de los técnicos del programa. Por lo tanto, todos los casos son distintos. En anexo se presentan fichas con algunos tipos de soluciones. Si bien éstas son muy distintas en el programa de obra (un muro, una fachada, un recubrimiento de piso, un nuevo dormitorio, un inicio de vivienda), suelen tener en común el uso de una tecnología convencional, de albañilería de bloques de cemento, la más usual y económica en la zona. La amplia difusión de ésta facilita su empleo por autoconstructores, en general respetando las normas técnicas básicas, incorporadas en gran medida al uso corriente de la mencionada tecnología.

Con esta modalidad, se han llegado a concretar 162 inicios de vivienda (29 %) y 397 ampliaciones y/o mejoramientos (71%). Estas construcciones han tenido un promedio de ejecución de tres meses (desde 15 días a un año), desde el comienzo de la obra hasta que la misma es habitada.

No se ha comenzado todavía a implementar la provisión de documentación técnica para la aprobación municipal de las obras.

La provisión de materiales (y no dinero) complejiza la operación del proyecto, ya que lo involucra en una serie de actividades adicionales, como:

- selección periódica de proveedores y realización de acuerdos con ellos, para asegurar el nivel de precios y la calidad del servicio de entrega de materiales a domicilio del tomador del crédito
- cambios en las órdenes de entrega de materiales (OEM), de acuerdo a situaciones no previstas por las familias en el avance de la obra, que aconseja cambios para optimizar el uso de los recursos
- llevar registros especiales relativos a la emisión de OEM, a las devoluciones y los cambios y, desde luego, al pago de proveedores.

No obstante, este procedimiento ofrece ventajas significativas, no sólo porque permite conseguir mejores precios sino, especialmente, porque evita que el dinero se escurra sin llegar a dar solución a los problemas habitacionales de la familia. Además, mediante estos convenios que generan una escala económicamente interesante para el proveedor, se contribuye a entregar materiales de calidad.

4. ASISTENCIA TECNICA AL PROYECTO

4.1. NATURALEZA Y COSTO DE LA ASISTENCIA TECNICA

El tipo de asistencia técnica que se brinda define un rasgo fundamental del proyecto, ya que se establece una relación con cada familia tan estrecha como es posible, atendiendo sus necesidades en forma particularizada y manteniendo un contacto con ella desde que decide tomar el crédito hasta que lo cancela, graduando esta asesoría para que no eleve los costos del servicio a niveles inconvenientes.

La asesoría se organiza en torno a las dos etapas básicas del proceso:

- la etapa de gestión y liquidación de los créditos
- la etapa de seguimientos, de la obra y del pago.

La asistencia en la **etapa de gestión** y otorgamiento de los créditos está dirigida a llegar a una definición adecuada de la obra a realizar, trabajando en forma conjunta con las familias que solicitan el servicio. La realización de este trabajo se guía por diversos criterios sociales, constructivos, económico-financieros y legales que se expresan a lo largo de las actividades de esta etapa:

- Respeto a las necesidades sentidas por las familias, como elemento fundamental para definir la obra a financiar. Esto requiere, especialmente, la realización de un análisis conjunto con la familia de las prioridades que ésta tiene en ese momento.
- Estudio de antecedentes de las familias para definir una forma convencional o no convencional de respaldar el crédito. Incluye el estudio de la documentación que prueba la percepción de ingresos, la búsqueda y obtención de referencias laborales, crediticias o de proveedores, la elaboración de informes que permitan valorar si el otorgamiento del crédito y del monto definido es o no adecuado. Se requiere una ajustada evaluación de la capacidad de pago de cada solicitante y del nivel de riesgo que es razonable tomar en cada crédito, a fin de tratar de mantener el valor actual del fondo de crédito disponible.
- Definición de la obra a realizar a través de aproximaciones sucesivas, entre la ubicación y valoración de las prioridades y la capacidad de pago de la familia, compatibilizando la elección de los materiales con la capacidad de pago de los solicitantes. Se redefine la obra con la familia, si es necesario, según el monto que se estime prudente otorgarle.
- Definición de un plan de pago adecuado a las posibilidades de cada familia. Se ha elaborado un material de trabajo para definir plazo y cuota con las familias, según monto necesario para la obra. La familia se responsabiliza definiendo el plan de pago que considera que puede afrontar y el día de vencimiento mensual de las cuotas, según el tipo de actividad que realiza, su nivel de ingresos y la forma de percepción de los mismos.
- Se estudia la posibilidad de establecer etapas que escalonen la inversión del programa y el esfuerzo familiar. Se definen estas etapas en acuerdo con las familias sin dejar de satisfacer la necesidad habitacional objetiva y subjetiva de las familias.
- Se verifica el tipo de asesoramiento que la familia necesita, para que el esfuerzo se traduzca en verdadero mejoramiento habitacional. Esto implica: Indagar experiencia en construcción de las personas que realizarán la obra; Ubicar el terreno en el mapa de áreas de riesgo de la ciudad de Córdoba para identificar eventuales dificultades derivadas del tipo de suelo para construir.
- En casos de mejoramiento, ampliación etc., se verifica si la vivienda existente es mejorable y si lo es, se define el mejoramiento necesario para que supere condiciones de hacinamiento y/o de precariedad.

- No se excluye a las familias que no tienen títulos de propiedad, pero se intenta asegurar que tengan una estabilidad que permita que no sean expulsados del lugar en el que han construido una vivienda o realizado mejoras.

La asistencia en la **etapa de seguimiento** está dirigida a procurar la correcta realización de la obra y a posibilitar el repago del crédito. Esta etapa comienza con la ejecución de la obra y concluye cuando la obra se ha terminado y/o cuando se ha cancelado el préstamo. Es por naturaleza mucho más prolongada que la etapa anterior, pero también menos intensiva en la dedicación del equipo de trabajo.

La supervisión de obras es muy limitada, considerando el tiempo que toma la visita a obras dispersas y de tipologías distintas. El grado de atención a una obra depende de la evaluación realizada en la etapa anterior respecto al tipo de suelo, la experiencia en construcción y el programa de la construcción.

El seguimiento básico e indispensable de este período podría limitarse al seguimiento y supervisión de obras para asegurar que se produzca verdadero mejoramiento habitacional, y el seguimiento de pago, para recuperar el dinero que se ha prestado. Sin embargo, es también necesario efectuar un seguimiento social a algunas familias, a aquéllas cuya situación socio-económica se ha precarizado durante este período, familias que, además, suelen comenzar a registrar un atraso importante en el reembolso de su crédito. Los objetivos del seguimiento social son:

- apoyar con información a las familias cuya situación familiar o laboral o cuyos ingresos han sufrido un deterioro considerable, y acompañarlas en su intento por superar o paliar esos problemas
- ofrecer el recurso de la mediación en los casos en que se establezca que la familia tiene posibilidad de pago y mantiene, sin embargo, conducta morosa.

En ambas situaciones, se trata de facilitar la regularización de la situación de pago del crédito que la familia ha tomado en AVE, reforzando el concepto de que al pagar su crédito, se solidariza con otras familias que también necesitan realizar mejoras habitacionales.

El apoyo social a las familias cuya situación se ha precarizado es aún incipiente. Por el momento se lleva a cabo con el propósito de:

- reinstalar un clima de diálogo que permita contar con información diagnóstica actualizada y realista respecto de esas familias, tratando de precisar la causa o las causas precisas de sus nuevos problemas. Por ejemplo, disminución de ingresos, pérdida de empleo, nuevo endeudamiento por causas diferentes a las de este préstamo y que modifica la capacidad de la familia para afrontar el pago convenido inicialmente con AVE, incorporación a la familia de menores, conflictos familiares diversos etc.
- darles a conocer información sobre recursos existentes (a nivel provincial, municipal, de organizaciones no gubernamentales, bolsas de trabajo, clubes de trueque, servicios de centros vecinales etc.) pertinente a los problemas que tiene la familia y según el grado y tipo de interés que se va generando en ellos.

En el capítulo anterior se expuso en detalle el costo de operación del equipo, el que se estima en \$6.500 mensuales, lo que implica un costo cercano a \$29 por crédito en cartera al mes. Esta relación ha llegado a ser de \$22 en otros momentos, pero para alcanzarla nuevamente no sólo tendrían que aumentar la cartera, sino también hacer un nuevo esfuerzo de racionalización y reducción de costos. Se estima que, en las condiciones actuales de personal y equipamiento, el incremento de los préstamos no podría sobrepasar una cartera de 240 clientes (la cartera actual es de 221 préstamos).

4.2. LOS ACTORES

En este caso, el operador del proyecto es una sola institución, el Centro Experimental de Vivienda Económica (CEVE) que, para efectos de personería jurídica adecuada a la prestación de servicios,

opera bajo la figura legal de la Asociación de Vivienda Económica (AVE). Es decir, para todos los efectos legales, la institución operadora es AVE y para todos los efectos reales, de reconocimiento y de legitimidad ante el resto de las instituciones y ante la propia comunidad, el operador es el CEVE.

El CEVE tiene su origen como instituto de investigación universitario que se independiza en 1973 pero continúa como entidad ejecutora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONISSET) y, de hecho, parte importante del personal que trabaja en el CEVE es asalariado del CONISSET. El CEVE, por lo tanto, conserva su característica de centro de investigación, siempre muy relacionado al desarrollo de tecnologías de construcción para viviendas de interés social y también muy relacionado con un trabajo en terreno asesorando a comunidades que enfrentan problemas de hábitat.

Como se mencionó, si bien el CEVE es ampliamente conocido entre las autoridades provinciales y municipales relacionadas con los temas del hábitat, el proyecto es prácticamente desconocido y no se ha estimado necesario por ahora difundirlo entre dichas autoridades o requerir apoyo de éstas.

En este proyecto se optó por privilegiar, sobre todo en un comienzo, el trabajo con población dispersa, especialmente para desvincular completamente la identificación del proyecto con la imagen de vehículo de donación o subsidio, muy extendida entre gran parte de las organizaciones sociales relacionadas con la vivienda.

Esta opción inicial adquirió un nuevo contenido porque se constató, trabajando con familias aisladas, no sólo un alto grado de indefensión para resolver sus problemas, sino la necesidad de instrumentos específicamente adaptados para esa realidad. Constituyen, por otro lado, una amplia mayoría entre las familias que sufren problemas de vivienda. El proyecto considera hoy, por lo tanto, que atender a estas familias, es un objetivo permanente del mismo.

Luego de algunos meses de haber iniciado el trabajo, se tomó contacto con dos organizaciones de base. Una de ellas autorizó la difusión del servicio entre sus asociados (Cooperativa 25 de Mayo); otra colaboró en esa y otras actividades con la gestión de créditos de sus socios, proponiéndose como enlace entre sus asociados y el programa (Cooperativa Altos de Yapeyú). Sin embargo, la relación con estas organizaciones no implica un cambio significativo en la modalidad eminentemente individual del contacto entre el proyecto y sus beneficiarios.

Además de dichos contactos, se realizó recientemente una evaluación del programa con representantes de organizaciones de base y, adicionalmente, el servicio ha iniciado la realización de una encuesta de opinión entre familias que han tomado más de un tramo de crédito o tienen avanzado ya el pago de su crédito; vale decir familias que ya conocen el proyecto. Esta encuesta de opinión aún no se ha procesado.

5. RESULTADOS DEL PROGRAMA

5.1. EN TÉRMINOS DE PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN

Número de viviendas producidas desde el comienzo del programa (se incluyen sólo inicios de vivienda, no se incluyen ampliaciones y mejoramientos): 152.

Promedio de viviendas producidas por año (no se incluyen ampliaciones y mejoramientos): 42.

Proporción en relación a la producción oficial de viviendas (no se incluyen ampliaciones y mejoramientos):

- escala país: $\frac{42}{43139} = 0,1 \%$
- escala provincia: $\frac{42}{3341} = 1,3 \%$
- escala ciudad: $\frac{42}{309} = 13,6 \%$

Es necesario reiterar que en la mayoría de los créditos entregados, la obra realizada fue de ampliación y/o mejoramiento, por lo que no se incluyen en las cifras anteriores. No obstante, es importante decir que estos son, justamente, trabajos que hacen al mejoramiento habitacional de las familias de este sector, y que no cuentan con ningún programa provincial o municipal específico.

Calidad de las viviendas: en base al relevamiento de 62 obras (en este caso se incluyen ampliaciones y mejoramientos), se han constatado los datos que se presentan a continuación.

Item	Bueno (apta)	Regular (mejorable)	Malo (reemplazable)
Fundaciones	100 %	0 %	0 %
Muros	42 %	68 %	0 %
Techos	56 %	44 %	0 %

Bajo la categoría regular (mejorable) no se han registrado problemas estructurales sino que se encontraron otros problemas de índole transitoria (muros a los que falta revoque, techos a los que aún no se les ha hecho la cubierta).

Tipo de servicio sanitario.

Baño instalado y funcionando	Excusado o letrina + inicio instalación de baño	Sólo excusado o letrina
64 %	32 %	4 %

Altura de techos.

Adecuada	Insuficiente
100 %	0 %

Tiempo necesario para construir las (no se incluyen ampliaciones y mejoramientos). Entre 15 días y un año (promedio tres meses).

Comparación de costos con el mercado formal. (Los costos de comparación son con el mercado oficial). En cuanto a los datos del programa, se eligió un caso, el que se consideró más representativo por su semejanza a las viviendas de los planes oficiales, cuyo costo es de \$ 251,90.

- escala país: $\frac{251,90}{408,07} = 61,7 \%$

- escala provincia: $\frac{251,90}{338,36} = 74,4 \%$

- escala ciudad: $\frac{251,90}{341,08} = 73,9 \%$

Cabe reiterar, sin embargo, que dicha comparación implica la existencia de una determinada tipología, o al menos, de un estándar común entre los proyectos financiados por el programa de créditos, lo que no es efectivo. La representatividad de las cifras presentadas, por lo tanto, es relativa, más aún cuando no representa lo sustancial del proyecto, que no radica en las viviendas nuevas construidas, como ya se ha señalado.

Comparación de medidas de seguridad contra desastres respecto de normas (en este caso se incluyen las ampliaciones y los mejoramientos).

	Adecuada (sobre normas)	Insuf. tolerable (hasta 10 % -)	Insuf. Crítico (+ de 10 % -)
Ventilación	32 %	66 %	2 %

Ha sido difícil controlar el tema iluminación y ventilación, ya que algunas familias deciden comprar la carpintería por su cuenta y aunque reciban asesoramiento sobre el tamaño necesario, en el momento de efectuar la compra, en algunos casos adquirieron aberturas de menor superficie. Es de destacar que en los créditos otorgados para inicio de vivienda, el 100 % de los casos tiene estructura sismorresistente.

5.2. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA SEGURIDAD DEL SUELO

Cabe destacar que el acceso al suelo es una precondition y no un resultado del proyecto, salvo en lo que respecta a la asesoría que se presta para contribuir a consolidar la tenencia. El servicio definió las siguientes categorías de tenencia:

A – Propio, mediante escritura pública.

B – Boleto de compraventa (con el 25 % del lote abonado).

C – Cedido por organización cooperativa (con adjudicación documentada).

- D – Cedido por municipalidad (con adjudicación documentada).
 E – Pertenciente a familiar con autorización para construir (firmada por el propietario).
 F – Demanda de usurpación.
 G – Contrato de comodato.
 H – Propio por decreto de realojamiento definitivo (expedido por municipalidad).

Situación de la tierra

A	B	C	D	E	F	G	H
22,1 %	30,5 %	19,9 %	11,0 %	12,8 %	1,3 %	0,4 %	1,8 %

5.3. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO

Subsidios directos o indirectos. Este proyecto no prevé subsidios directos. Los subsidios indirectos han sido ampliamente analizados y cuantificados en capítulos anteriores.

Costos previstos. En el proyecto inicial se preveía realizar 281 soluciones, desde \$ 1400 a \$ 3100. En la ejecución real, de acuerdo a la demanda y necesidades observadas, se ampliaron las líneas de crédito. De tal modo, la cantidad de créditos otorgados hasta el 31 de octubre, distribuidos por líneas son las que consignamos en el cuadro que sigue.

LÍNEAS	A	B	C	D	E	TOTAL
Monto del crédito \$	200 a 899	900 a 1499	1500 a 2999	3000 a 3999	4000 a 6500	
Cantidad	278	143	106	27	26	580

5.4. RESULTADOS POR OBJETIVOS

Objetivo 1. Aportar recursos financieros y técnicos a familias con NBI.

El sector al que realmente logró atender el proyecto tiene, actualmente, un ingreso promedio de \$ 750, algo más alto del que el servicio se había propuesto. Este cambio se debe al intento de que la acelerada precarización de la situación laboral no influyera negativamente en la conformación de un fondo autosostenible. Para ello, a partir de mediados de 1999 y de acuerdo al empeoramiento de la situación económica, se realizó una evaluación más exigente para acordar los créditos. Interesa especialmente, en este sentido, verificar qué nivel social puede realmente solucionar sus necesidades habitacionales con un crédito y para cuál es necesario introducir proporciones mayores de subsidio, por ejemplo en rubros como el interés financiero, los costos operativos, la asistencia técnica o, incluso, parte del costo de los materiales. Es una materia aún en elaboración.

En cuanto a la calidad de la vivienda lograda, sobre un relevamiento de 62 casos, se encontró que en los ítemes de albañilería se observaron, aproximadamente, un 50 % bueno y un 50 % regular; de todos modos, las deficiencias nunca afectan la parte estructural que, en el 100 % de los casos, es buena. En cuanto a las instalaciones, más del 60 % de las familias logró, en pasos sucesivos, completarla.

Objetivo 2. Constituir un fondo autosostenible y revolvente.

Hasta la fecha, el servicio no cuenta con un programa que permita realizar y ajustar proyecciones financieras. Ppor lo tanto, los datos que se consignan carecen de completa precisión.

Proyecciones con las que se orienta la tarea:

Cantidad de créditos en cartera	60	120	180	240	300	350
Crédito prom. (\$)	1200	1185	1020	1150	1380	1650
Capital activo	72.000	142.200	183.600	276.000	414.000	
Gastos operativos	5750	5750	6650	7500	8200	8200
Ingresos P/Gs. operativos	1176	2400	3600	4900	6500	8150
% de ingresos/gastos	20 %	41 %	54 %	65 %	80 %	99 %

El análisis indica que se debe constituir un fondo de \$ 580.000 para que el sistema sea autosostenible y pueda prestar un servicio permanente a, aproximadamente, 350 familias. Hasta la fecha, el capital del fondo es de \$ 320.000, o sea el 55 % de lo necesario.

La rotación del fondo, desde mayo 96 hasta agosto 00, incluyendo los primeros meses de puesta en marcha, ha sido de 194 % .La morosidad actual es del 6 %.

Objetivo 3. Desarrollo metodológico.

Se está en la búsqueda permanente de una metodología adecuada, a partir de antecedentes de otros proyectos y de la experiencia propia. Hasta el momento se han obtenido ciertos resultados en:

- operacionalización del proyecto
- asistencia técnica
- secuencia de actividades y sus instrumentos.

Evaluación. Por el momento, se han implementado tres niveles de evaluación.

Nivel 1. Seguimiento mensual de: *monto invertido* (mensual y acumulativo), *nivel de recuperación* (mensual y acumulativa), *situación de los recursos* (acumulativo o fondos disponibles para préstamos y para gastos operativos).

Nivel 2. Seguimiento trimestral de: *monto invertido en el trimestre*; *nivel socio-económico de las familias que obtuvieron créditos*; *tipos de soluciones financiadas*; *situación legal de los terrenos en los que se efectúan las obras*; *avance de las obras*; *calidad de lo construido*.

Nivel 3. Análisis periódico de: *autosostenibilidad* (a. Relación ingresos para gastos operativos / gastos operativos en el período anterior y proyección del semestre siguiente; b. Rotación del fondo, dinero recuperado y a recuperar en el semestre siguiente).

6. IMPACTOS DEL PROYECTO

Aporte a un área de poco interés de las políticas.

En la Argentina, pese a ser un país con población más integrada en los circuitos de la economía formal que otras naciones de la región, el 31,4% de los hogares propietarios declara haber autoconstruido su vivienda. Al mismo tiempo, del total de dichos autoconstructores, sólo el 2,25% declara haber participado en un programa público de autoconstrucción y el 3,8% haber recibido apoyo en materiales y asesoría de organismos públicos (lo mismo, respecto de Ongs, se reduce a un 0,6%). Por otra parte, un 91,5% de los autoconstructores no contó con créditos para realizar la obra¹.

De datos semejantes, o de la simple observación de la vitalidad con que se construye en los barrios populares, hay muchos que deducen que allí no hay un problema porque, al final, es evidente que las familias terminan construyendo sus viviendas.

Sin embargo, en promedio, sólo después de 10 años de iniciada la autoconstrucción, el 80 % recién llega a contar con distribución interna de agua e instalaciones sanitarias. Esto ilustra el enorme "costo de oportunidad" que debe pagar este alto número de familias, que no tuvo la oportunidad de contar con los recursos necesarios en el momento oportuno para acelerar los plazos de su solución habitacional.

Según datos estadísticos, la solución del déficit habitacional requiere de un tercio de viviendas nuevas y dos tercios de mejoramiento de las viviendas existentes. Este aspecto del déficit habitacional lo entendemos muy importante, dado que no se implementan muchas políticas ni programas de mejoramiento a nivel provincial y municipal. Es por esto que, uno de los impactos relevantes de este programa es que abarca en el 70 % de los créditos otorgados, precisamente la línea de mejoramiento y ampliaciones, con lo cual viviendas que pertenecían al sector deficitario pasan a tener un nivel satisfactorio o, por lo menos, se acercan a él.

Por cierto, no se trata de un impacto cuantitativamente relevante, sino de un aporte a la definición de políticas en esa área en la que la experiencia sistematizada es muy menor.

El asesoramiento que brinda este programa redundaba en una inversión más racional y mejor aprovechada, y en que la construcción es de mejor calidad. Se incorpora el concepto de *normas*, tanto edilicias como económicas, lo que redundaba en viviendas que se terminan y son más duraderas, no sólo como mejoramiento de la calidad de vida, sino también como forma de entrar en el mercado inmobiliario o bien de conformar un capital que les permita fortalecer sus derechos de posesión.

Atención a población dispersa.

Las políticas públicas, así como el interés de las Ong's (como sucede en la propia ciudad de Córdoba), cuando se orientan hacia los autoconstructores, tienden hacia la mediación de las organizaciones sociales: ello representa ventajas de escala y concentración que, en principio, reducen los problemas de dispersión y diversidad.

Lo anterior es perfectamente válido, pero representa un ámbito de acción muy restringido, lo reduce a la minoría de familias de escasos recursos que, al menos en la Argentina (y también en otros países) se organiza para autoconstruir (de hecho, la acción colectiva más común en toda América Latina es para acceder al suelo y/o para presionar por su urbanización).

Esto implica que, si se reconoce la importancia cuantitativa (las cifras ya se mencionaron) y cualitativa del fenómeno (del total de hogares argentinos que habitan en condiciones deficitarias, un tercio lo hace en viviendas recuperables), necesariamente deberá hacerse frente a la

¹ Fuente: Encuesta de Desarrollo Social SIEMPRO-INDEC.

dispersión y diversidad que representan los autoconstructores, más aún considerando que, a mayores grados de pobreza, más difícil es desarrollar programas masivos de carácter estándar.

La contribución del proyecto es un esfuerzo metodológico sistemático por combinar la flexibilidad de un tratamiento personalizado y el rigor que exige la administración de recursos escasos.

Impacto sobre los beneficiarios directos.

Disminución de la exclusión social. Familias que tenían imposibilidad de acceder a mejoramiento habitacional, logran solucionar problemas de hacinamiento, inseguridad física o desalojo, iniciando y habitando una vivienda mínima o mejorando la que ya tenían. Dos rasgos claves de este servicio contribuyen a romper aquella imposibilidad:

- a) la adaptación de los requerimientos para otorgar créditos: se aceptan formas alternativas de tenencia de la tierra y se flexibilizan las garantías requeridas, lo que se contrasta favorablemente con los índices de recuperación de los préstamos:

Boleto o escritura	Cedido por municipio u organización comunitaria	Obtenido mediante autorización familiar – Otras situaciones
53 %	31 %	16 %

Garantías convencionales	Garantías no convencionales	Sin garantías
59 %	6 %	35 %

- b) impacto de género.

En más del 50 % de los casos es la mujer la que solicita y gestiona el crédito. La mayoría de ellas trabajan en servicio doméstico y no cuentan con otra posibilidad de obtener financiamiento para solucionar problemas habitacionales.

- c) apoyo a familias cuya situación se está precarizando.

A familias con problemas críticos, el servicio les brinda información sobre temas como *Bolsas de trabajo, subsidios diversos, apoyos de centros vecinales* etc.

- d) moviliza recursos que sostienen puestos de trabajo en el sector de venta de materiales de construcción tradicionales y, además, entre un 10 % y un 15 % de las familias adquieren componentes para sus viviendas a microemprendimientos productivos y productoras de AVE, que generan otros puestos de trabajo.

7. FACTORES DE ÉXITO Y RIESGOS INDUCIDOS POR EL PROYECTO

La Subsecretaría de Vivienda Argentina entrega una lección de flexibilidad, no sólo inspirando y dando seguimiento a proyectos como éste, sino incluso contribuyendo a adaptar normas jurídicas para permitir la inversión de recursos públicos en terrenos sin propiedad regularizada, lo que en la institucionalidad de dicho país (y de otros en la región) es excepcional.

Esa lección de flexibilidad la entrega también el equipo de AVE-CEVE, que originalmente concibe el proyecto de créditos en directa relación con su área de producción de componentes para la construcción: los créditos permitirían adquirir los elementos constructivos preparados en los talleres del CEVE, técnicamente controlados en su diseño y ejecución, lo que facilitaría también las instrucciones y el control de su empleo en obra. Esa línea, aunque ventajosa en principio, ante la demanda de los usuarios debió reemplazarse casi completamente (sólo resta entre 10 y 15%) por un sistema mucho más abierto de provisión de materiales, para la ejecución de obras más convencionales. Sobre ese sistema debió actuar el equipo para imprimir la eficacia necesaria.

Los países con sistemas más formalizados y con un mercado financiero más evolucionado, tienden a privilegiar el acceso al crédito hipotecario, como la única forma adecuada y eficiente de acceder a la vivienda. Los organismos del Estado concentran su interés en definir estímulos y garantías para facilitar la progresiva atención por parte de la banca a los sectores de menores recursos. En esos casos, desde el sector financiero y del Estado, los microcréditos para la construcción habitacional tienden a considerarse como algo anecdótico, puesto que ya se sabe que la vivienda, pordefinición, no se adquiere con créditos de consumo.

Por otra parte, otros consideran que no es necesario prestar atención a esta área, puesto que existirían capitales dispuestos a prestar a autoconstructores a tasas especulativas, las que no representarían problema en créditos de corto plazo. Pero, por algo esos mecanismos no permanecen. Por lo demás, el impacto especulativo en los créditos de corto plazo es proporcional a la capacidad de pago y a la vulnerabilidad de las familias de escasos recursos.

El microcrédito, como parte de una línea de préstamos a la que las familias de menores recursos en general no tienen acceso, tiende a resolver en parte el problema del bajo monto de préstamos al que razonablemente éstas puede acceder, parcela el riesgo de los créditos y tiende a comprometer a los deudores, quienes responden tanto a la posibilidad de acceder a nuevos créditos, como al compromiso adquirido con la institución prestamista que adquiere rostro en la interacción directa.

Se requiere aportar recursos e “ingeniería financiera” a estas buenas prácticas, para que, sin desnaturalizar su carácter, se facilite una mayor sustentabilidad, asistencia técnica y alcance al apoyo que se brinda. Es evidente que, en este proyecto falta incorporar conceptos y métodos económicos para optimizar la experiencia adquirida.

Así como en proyectos como éste se hacen importantes esfuerzos por lograr que las actividades se financien y se tiende a evitar el empleo de subsidios, otros programas habitacionales con apoyo oficial promueven, en los hechos, soluciones habitacionales prácticamente subsidiadas en su totalidad.

Esto, por cierto, entrega mensajes contradictorios a la comunidad respecto al valor del ahorro y del pago de las deudas habitacionales. Pero un intento por eliminar por principio la aplicación de subsidios también puede representar problemas. En el caso del proyecto, se intenta hacer que la experiencia sea autosostenible y que, por lo tanto, financie sus costos, pero lo logra sólo parcialmente, recurriendo a otras fuentes (CONISET) para cubrir una parte de sus gastos de personal y reduciendo al mínimo la asistencia técnica que se brinda a las familias.

En todo caso, lo que es válido y razonable para un proyecto, no lo es igualmente para el diseño de una política. No se puede aspirar a enfrentar los problemas habitacionales de la población de los 4

primeros deciles de ingreso que, en general, está bajo la línea de pobreza y, a la vez, postular que la solución habitacional se base exclusivamente en la capacidad de ahorro de quienes no ganan lo suficiente para adquirir una canasta básica de bienes. Es una ecuación que no cuadra.

La población objetivo de este estudio requiere de ciertos niveles de subsidio. Seguramente este proyecto ganaría en eficacia con un subsidio a la asistencia técnica. Lo importante es que los subsidios sean controlados en sus montos, para no inhibir el imprescindible esfuerzo de las familias. Igualmente importante es que no se oculten, sino que sean explícitos en sus montos y usos, de manera de facilitar la focalización social de la política.

En todo programa de viviendas debe ser una preocupación fundamental lograr la integración de la nuevo asentamiento con la población del entorno, muchas veces contrario a la ocupación de tierras vecinas con comunidades que tienen graves carencias económicas y, frecuentemente, situaciones laborales complicadas. En este caso, la integración de quienes participan en este programa no genera riesgos, dado que son, en un 70 % aproximadamente, familias aisladas, que llegan a este programa con un terreno en el cual habitan y/o que pertenece ya a la red urbana. De este modo no hay ninguna posibilidad de originar posibles *ghetos*, generadores de otros problemas urbanos. Esto, que supone la no existencia de problemas de integración tiene, como contrapartida negativa, que tampoco genera organización. Las familias continúan aisladas, con todas las debilidades que esto significa.

El pragmatismo -casi sincretismo- del equipo del proyecto, que va evolucionando en la medida de los desafíos que éste impone, permite combinar con éxito diversos aspectos, como la definición particularizada de cada crédito, por ejemplo, con procedimientos claramente pauteados de relación con los usuarios.

De la misma manera, el proyecto externaliza el servicio de recepción de los pagos a través de un banco y, pese a que otorga créditos en materiales, no organiza un "banco de materiales" propio, sino que constituye una red de proveedores entre los comerciantes establecidos, conocidos y geográficamente cercanos, con los que negocia los mejores precios y que permiten despachar un flujo de materiales acorde con los avances de la obra, lo que permite reducir el acopio, una de fuentes de pérdidas típicas de la autoconstrucción.

8. POTENCIAL DE REPLICABILIDAD DEL PROYECTO

Durante casi cuatro años de ejercicio (abril 97/agosto 00), se otorgaron 580 créditos a aproximadamente 400 familias por un monto que representa casi el doble del fondo inicial. Esto habla de la potencialidad propia del programa, capaz de subsistir y autofinanciarse, pese al difícil momento económico del país y a que el monto del fondo de capital a prestar es todavía insuficiente. Esas cifras también hablan, por otra parte, de un volumen de acciones muy limitado, desde la perspectiva de desarrollo de políticas públicas.

Siendo un proyecto que se apoya en un enfoque marcadamente personalizado y sin un tipo de solución estándar, con seguridad éste tendería a desvirtuarse ante un cambio de escala destinado a multiplicar el alcance relativamente limitado que hoy presenta. Por otra parte, el esfuerzo sistemático por perfeccionar la metodología y la preocupación del equipo por controlar y hacer más eficiente el uso de sus recursos, facilitan la reproducción de esta experiencia.

Por esa razón, el mecanismo preferente para replicar el proyecto debe ser su multiplicación en módulos semejantes, con tamaños relativamente similares en el equipo profesional y en el volumen de la cartera.

Pero así como es necesario no exceder el volumen de la cartera a niveles que desnaturalicen el sistema, un fondo reducido de recursos afecta la sustentabilidad del proyecto. Según cálculos realizados por el equipo del proyecto, es necesario aumentar el capital del fondo de préstamos, desde los \$322 mil actuales hasta \$ 577 mil, para lograr que éste sea plenamente autosostenible. El proyecto cuenta, por lo tanto, con sólo un 56 % de lo necesario para cumplir con ese objetivo.

Un fondo como el mencionado permitiría financiar al equipo técnico que se requiere, lo que hoy no sucede plenamente. Sin embargo, pese a que no se observan problemas constructivos generalizados, es probable que se necesite mayor asistencia técnica a las familias en el proceso constructivo, lo que implica mayores costos difíciles de absorber.

En un programa que supere el carácter experimental de este proyecto, dichos costos deberían ser cubiertos por un subsidio explícitamente otorgado con esa finalidad.

De hecho, existe un programa incipiente auspiciado por la Secretaría de Vivienda que, sin llegar a ser todavía una política, ha comenzado a replicar la experiencia: existen 13 proyectos similares, 11 de organizaciones no gubernamentales y dos de institutos provinciales de vivienda.

Las tres ONGs que realizan proyectos de este tipo en la ciudad de Córdoba (AVE/CEVE, SEHAS Y SERVIPROH), han presentado una propuesta al Subsecretario de Vivienda (ver anexo), para gestionar la obtención de fondos que permitan, precisamente, hacer replicables estas experiencias. Sus criterios básicos son:

- ampliar la escala a una cartera activa de 20 mil créditos, replicados en numerosos proyectos
- el capital de cada uno de estos proyectos debe ser de \$ 580.000
- los proyectos pueden ser conducidos por ONGs, organizaciones de base, municipios, fondos provinciales de vivienda (esto garantizaría que la asistencia llegue en cantidad y calidad a las familias que la necesitan).

En el fondo, el principal potencial de replicabilidad del proyecto radica en que éste aborda un problema real, extendido e insuficientemente trabajado, como ha sido graficado en las cifras que se presentaron en el capítulo anterior.

BIBLIOGRAFIA

- “La pobreza en la Argentina”, Estudios INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). Editor: Departamento de Publicaciones del INDEC
- “La nueva pobreza en la Argentina”. Autores: Minujin / Kessler. Editor: Verlap S.A. Producciones Gráficas, febrero 1995
- “La producción de la vivienda en América Latina y el Caribe. Autores: Arriagada, Cortínez y otros. Editor: CEPAL, Comisión Económica Para América Latina y El Caribe, septiembre 1996
- “Mejoramiento Habitacional en Argentina: estrategias de crédito y asistencia técnica para sectores populares” Compilador: Luis Pérez Coscio / IIED-AL. Editores: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED – América Latina y Dirección Nacional de Programas Habitacionales, SSDUV, septiembre 1997
- “Calidad, fortalecimiento y sostenibilidad en los programas de crédito y asistencia técnica para el mejoramiento habitacional en Argentina”. Compilador: Luis Pérez Coscio / IIED-AL. Editores: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo – América Latina y Dirección Nacional de Programas Habitacionales, SSDUV, enero 1999
- Documentos del “Programa 17 Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica” de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: Plan de Acción 1996; Realizaciones 1996; Realizaciones 1997

ANEXOS

Anexo 1: Secuencia de Actividades del Proyecto

Anexo 2: Fichas de Casos (Muestra Gráfica)

**Anexo 3: Reglamento del Sistema de Créditos y Manual de Operaciones
(Borradores)**

Anexo 4: Cuadros con Ejemplos de Obras

**Anexo 5: Propuesta de AVE-CEVE, SEHAS y SERVIPROH para Consolidar
la Línea de Microcréditos**

Anexo 6: Listado de Personas Entrevistadas

ANEXO 1

SECUENCIA DE ACTIVIDADES FONDO DE CREDITO

PROMOCIÓN

- Publicidad (afiche y folletos) en Organismos Públicos
- Publicidad domiciliaria por zonas (zona con necesidad de materiales - zona con necesidad de vivienda) (volante)
- Visitas a instituciones (de zona, gremios / flias., Org. que nos vinculen c/flias. del sector)
- Publicidad en Revistas y Radio Barrial

- 1 Afiche
- 2 Folleto Crédito
- 3 Folleto UMA



ATENCIÓN DE SOLICITANTES (Asesor crédito)

- Grupos de familias: llenado de solicitudes para 3 a 5 miembros c/los requisitos, recepción de documentación y pedido de referencias.
- Flías: ídem para cada flia., separadamente
- Asesoramiento constructivo, elaboración de cómputos de materiales y de validez de la documentación presentada (tierra, recibos, etc.)

- 4 Planilla Solicitud
- 5a Planilla de obra (Inicio Vivienda)
- 5b Planilla de obra (Mejoramiento)



VISITAS DOMICILIARIAS

- Conversación c/algún miembro de la flia. p/ sondear acuerdo.
- Estado de la vivienda / equipamiento.
- Verificar situación económica.



REFERENCIAS

- Laborales } Visitas o llamadas telefónicas
- De crédito }
- Otras (SEVEN Registro de morosos vigentes e históricos Provincial)
- Referencias de conocidos o vecinos

- 6 Planilla de información Seven



ARMADO DE CARPETA

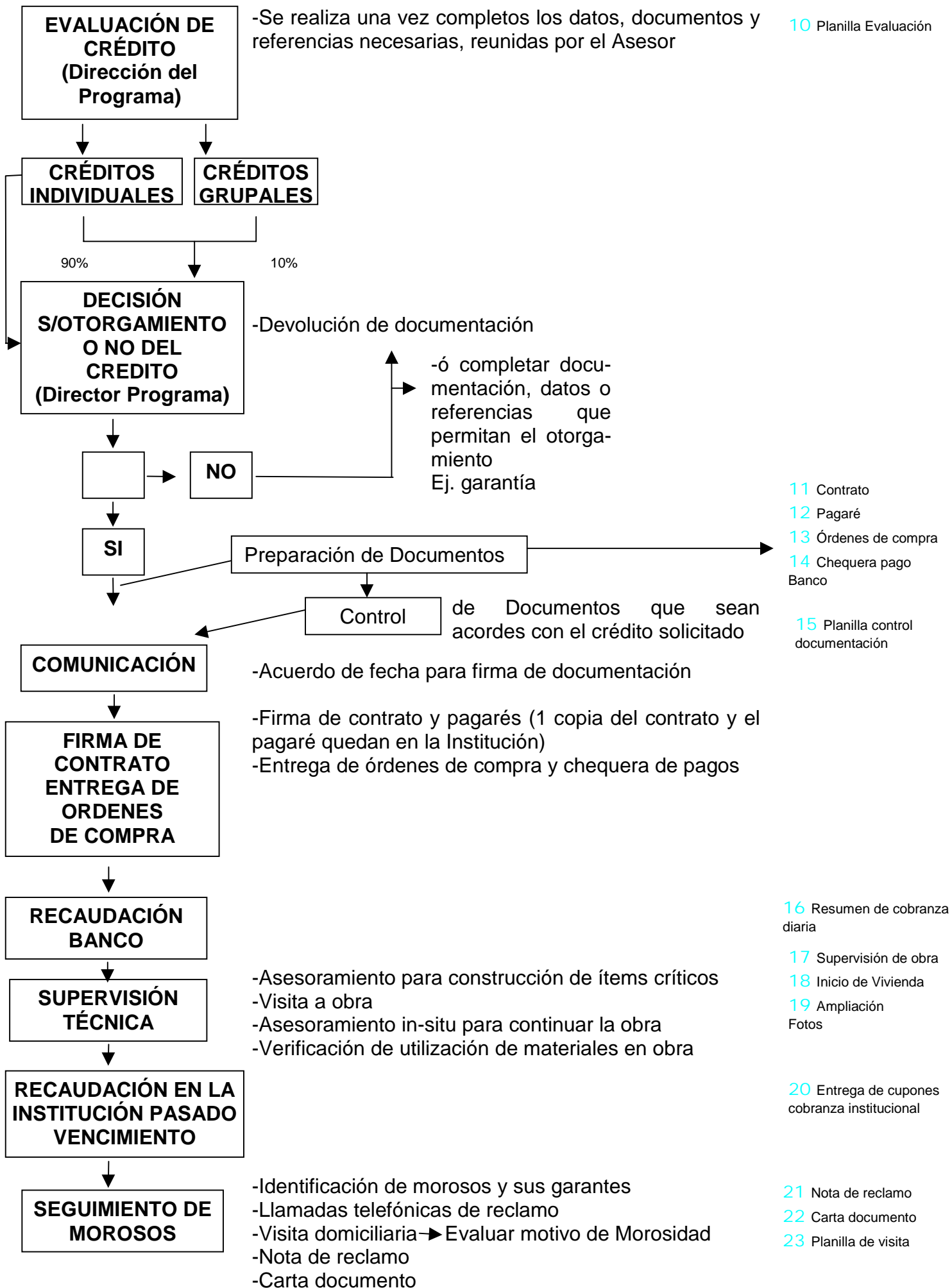
- Solicitud
- Documentación
- Referencias
- Planillas
- Acuerdo de crédito

- 7 Solicitante
- 8 Garante
- 9 Datos terreno y obra



INFORMACIÓN DEL ASESOR AL EVALUADOR

- Apreciación personal de la familia o grupo
- Nivel de necesidad del crédito



1 : Diapositivas : B1 y B2

BENEFICIARIO	SR. OLMEDO, MARCELO
CANTIDAD CREDITOS	1
OBRA :	INICIO DE VIVIENDA
	CIMENTOS / MUROS / TECHO
MONTO DEL CREDITO	US\$ 770,66

2 : Diapositivas : C1, C2 y C3

BENEFICIARIO	SR. BERROTARAN, LUIS
CANTIDAD CREDITOS	1
OBRA :	INICIO DE VIVIENDA
	CIMENTOS / MUROS / TECHO
	INSTAL. SANIT. / REVESTIMIENTO / SOLADOS
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 1 468,61

3 : Diapositivas : D1, D2 y D3

BENEFICIARIO	SR. PAGANELLI, MARCO
CANTIDAD CREDITOS	1
OBRA :	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA
	TECHADO DE DOS LOCALES
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 295, 44

4 : Diapositivas : E1 y E2

BENEFICIARIO	SR. REYNA, LUIS
CANTIDAD CREDITOS	1
OBRA :	AMPLIACION DE VIVIENDA
	CIMENTOS / MUROS / TECHO
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 923,10

5. Diapositivas : F1 y F2

BENEFICIARIO	SR. ROTEN, JOSE LUIS
CANTIDAD CREDITOS	1
OBRA :	AMPLIACION DE VIVIENDA
	CIMENTOS / MUROS / TECHO
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 1 043,58

6. Diapositivas : G1, G2, G3 y G4

BENEFICIARIO	SR. SAYAS, MARIO
CANTIDAD CREDITOS	2
OBRA :	INICIO DE VIVIENDA
	CIMENTOS / MUROS / TECHO
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 403,65
OBRA :	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA
	INSTAL. SANIT. / REVESTIMIENTO / SOLADOS
MONTO DEL CREDITO :	US\$ 290,34

ANEXO 3

REGLAMENTO DEL SISTEMA DE CREDITO (BORRADOR)

Ampliaciones

Un crédito se podrá ampliar cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- ✓ Que el beneficiario haya abonado por lo menos la mitad de las cuotas comprometidas en su crédito original.
- ✓ Que haya abonado regularmente las cuotas previstas en su Plan de pagos.
- ✓ Que de la verificación de sus antecedentes surja que continúa acreditando los mismos antecedentes que hicieron posible la aprobación de su crédito (por ej. Que siga obteniendo los mismos ingresos declarados en dicha oportunidad).
- ✓ Que de la evaluación inicial que se hiciera oportunamente de su situación habitacional, surja la necesidad del mejoramiento solicitado.

Una vez acordada la ampliación, se calcula el nuevo préstamo de la siguiente manera:

- ✓ Se determina el monto adeudado del primer crédito a la fecha de la ampliación (capital prestado del 1º crédito menos monto amortizado de capital del 1º crédito).
- ✓ Se le suma la cifra acordada como ampliación para compra de materiales.
- ✓ Se le adicionan los nuevos gastos administrativos (Asesoramiento, Seven, Sellado y Fondo de Garantía).
- ✓ Al monto total a pagar, así determinado, se le calcula el nuevo plan de pagos.

Las ampliaciones son autorizadas por la Directora del Programa, como un crédito normal.

Refinanciaciones

Un crédito se podrá refinanciar cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- ✓ Que del análisis de la morosidad surjan fundamentos para considerar que es necesaria una refinanciación.
- ✓ Que del análisis de la situación personal del deudor, surja que el nuevo Plan pueda cumplirse (suspensiones de trabajo momentánea, pérdida de trabajo, problemas de salud, etc.)
- ✓ Que se firme un Acuerdo de Re-Financiación.

Una vez acordada la refinanciación, se calcula el nuevo plan de pagos, de la siguiente manera:

- ✓ El monto a refinanciar será el capital pendiente de pago al momento de la refinanciación (al monto prestado se le deduce la parte de capital amortizada por todas las cuotas abonadas).
- ✓ La tasa de interés que se utilizará para el cálculo no debe ser superior a la utilizada en el crédito anterior.
- ✓ No se adicionarán al cálculo del capital a refinanciar ningún tipo de gasto administrativo (para estos casos no se cobran: Asesoramiento, Seven, Sellado y Fondo de Garantía).
- ✓ Para la determinación de la cantidad de cuotas que se acordará se tiene en cuenta el monto de cuota que se considera adecuada para la situación personal del beneficiario.

Las refinanciaciones deben ser autorizadas por la Directora del Programa.

Cancelaciones

Cuando el beneficiario paga la última cuota de un crédito, ya sea en la institución ó en el Banco, para registrar la cancelación del crédito, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- ✓ Se registra dicha cancelación en la "Planilla de Cancelaciones".
- ✓ Se verifica el pago con los registros correspondientes, para corroborar que efectivamente ha sido cancelado el crédito.
- ✓ Se registra la cancelación .
- ✓ Se imprime una copia del Plan de Pagos y del crédito otorgado para el control y la autorización de entrega del pagaré que oportunamente firmara el beneficiario como garantía de su préstamo.

Devoluciones

Las devoluciones en un crédito se producen en los siguientes casos:

- ✓ El beneficiario no utiliza el total de materiales.
- ✓ El beneficiario no puede hacer frente al total del préstamo solicitado.
- ✓ El beneficiario renuncia al préstamo acordado.

Para aceptar una devolución se deben cumplir los siguientes requisitos:

- ✓ Se recuperan las Ordenes de Entrega de Materiales (O.E.M.) entregadas en oportunidad de otorgar el crédito y que el beneficiario manifiesta no haber utilizado.
- ✓ Se verifica en el Registro de Pago a Proveedores que no haya sido pagada ninguna de las Ordenes devueltas.
- ✓ Se comunica a los Proveedores correspondientes que no se deben aceptar esas Ordenes.

- ✓ Pasado un lapso de tiempo prudencial (10 días aproximadamente), se dan por devueltas las Ordenes, archivándolas en la carpeta del beneficiario.

El procedimiento a seguir para cada caso, es el siguiente:

- ✓ Al monto de capital adeudado se le resta el monto total de ordenes de materiales devueltas.
- ✓ Se determina el nuevo saldo adeudado y se realiza una refinanciación.
- ✓ Para el caso de que se devuelven todos los materiales, quedarán impagos los gastos administrativos incluidos en el monto total del crédito otorgado, monto que el beneficiario deberá abonar para dar por cancelado el crédito.

MANUAL DE OPERACIÓN (BORRADOR)

INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA REGISTRACIÓN

Se utilizan los siguientes instrumentos de registración, diseñados generalmente a través de planillas de cálculo Excel.

Cada planilla tiene asignado un nombre específico, asociado a alguna característica que lo hace fácilmente reconocido por el grupo de trabajo.

Dichas planillas se detallan a continuación en orden y de acuerdo a cada proceso:

1. Liquidación de Créditos

- ✓ Libro de Créditos ("Terracota")

Se registran los créditos luego de ser aprobados por la Dirección del Programa. Los datos que se registran, son los siguientes:

- a) N° de Beneficiario.
- b) N° de Operación.
- c) Apellido y nombre del Beneficiario.
- d) Fecha de firma del Contrato.
- e) Monto del crédito.
- f) Cantidad de cuotas.
- g) Valor de la cuota.
- h) Fecha de pago de la 1° cuota.
- i) Si se trata de un crédito nuevo/anulado/ampliación.

- ✓ Orden José/O.E.M. Emitidas

Las Ordenes de Entrega de Materiales (O.E.M.) son uno de los documentos que se preparan para la firma del beneficiario del crédito. La O.E.M. es emitida por computadora en sistema Excel con funciones macros, conteniendo los siguientes datos:

- a) Fecha de emisión.
- b) N° de Beneficiario.
- c) Apellido y nombre del Beneficiario
- d) N° de Orden (correlativo).
- e) Nombre del Proveedor.
- f) Cantidad de material a retirar, descripción, precio unitario y precio total.

Una vez emitida la orden, la función macro permite que automáticamente se cargue la planilla "Orden José", con los siguientes datos:

- a) N° de Beneficiario.
- b) Apellido y nombre del Cliente.
- c) N° de Orden.
- d) Nombre del Proveedor.
- e) Monto de cada O.E.M.

También se preveen columnas para los casos en que se anulan las O.E.M. ó se devuelven, en ambos casos se detalla la fecha en la que se está registrando la novedad.

✓ "CEVE 2.001"/Créditos

Una vez que toda la documentación está completamente firmada (contrato y pagaré), se completa el legajo del beneficiario. Los datos del legajo se registran en esta planilla, donde se consigna:

- a) N° de Beneficiario.
- b) Apellido y nombre del beneficiario.
- c) Nombre del Asesor del crédito.
- d) N° de operación.
- e) Línea de Crédito.
- f) Cantidad de créditos otorgados
- g) Cantidad de cuotas.
- h) Frecuencia de pago.
- i) Monto total del contrato.
- j) Monto de O.E.M. entregadas.
- k) Monto de la cuota.
- l) Sellado.
- m) Fondo de Garantía.
- n) Asesoramiento.
- o) T.E.M. (Tasa efectiva mensual).
- p) Seven.
- q) Ingreso Familiar.
- r) Situación ocupacional (formal/informal)

- s) Garantía (convencional, sin garantía)
- t) Tierra (flir., escritura, etc.)
- u) Tipo de solución (mejora/inicio, etc.)
- v) Cantidad de familiares.
- w) Fecha de cancelación.

✓ “CEVE 2.001”/Cuotas

Esta planilla es utilizada en dos ocasiones, la primera para la registración del compromiso de pago del beneficiario, la segunda para la cancelación periódica de cada cuota.

En su primera instancia (registración del compromiso de pago), se cargan los siguientes datos:

- a) N° de Beneficiario.
- b) Apellido y nombre del Beneficiario.
- c) Tasa.
- d) Cantidad de cuotas.
- e) N° de operación.
- f) N° de cuotas.
- g) Vencimiento de cada cuota.
- h) Importe de cada cuota.
- i) Importe de la amortización de la cuota.
- j) Importe de los intereses de la cuota.

2. Cobro de cuotas

✓ Libro de Caja

Se registran aquí, exclusivamente los cobros de cuotas realizados en la institución o los recaudados en el domicilio del beneficiario, cuando se realizan las visitas de cobranza. Se detallan los siguientes datos:

- a) Fecha de cobro de las cuotas.
- b) N° correlativo de registro.
- c) Importe cobrado.
- d) Saldo cobranzas.
- e) Nombre y apellido del beneficiario.
- f) N° de operación.
- g) N° de cuota cobrada.
- h) N° de beneficiario.
- i) Vto. de la cuota.
- j) Importe de recargo cobrado.
- k) Nombre de la persona que efectuó la cobranza.

✓ Cierre de Caja

Lo efectúa el encargado de Caja siempre que el monto de efectivo sea superior a los \$ 250,.

Se registran los pagos recibidos en la planilla “Depósitos de Caja”.

Se registran en otra planilla los billetes y monedas que se encuentran en la Caja.
Por último se registra el depósito que se va a realizar y se comprueba que el saldo sea igual a la cifra fija destinada para cambio (\$ 50,.)

✓ “CEVE 2001”/Cuotas

Esta planilla contiene la totalidad de pagos efectuados por los beneficiarios, ya sea en la institución, en visitas de cobranza o en instituciones bancarias.

Los datos que se ingresan a la planilla son los siguientes:

- a) Monto pagado.
- b) Fecha de pago.
- c) Monto abonado de amortización.
- d) Monto abonado de intereses.
- e) Monto abonado de recargos.

✓ “Plannew”

Este instrumento de registración se utiliza para programar las visitas de cobranza, según el grado de morosidad de cada beneficiario.

Los datos que se registran son:

- a) N° de Beneficiario.
- b) Apellido y nombre del beneficiario.
- c) Valor de la cuota.
- d) Fecha de pago.
- e) N° de cuota.
- f) Importe recaudado al día.
- g) N° de teléfono.
- h) Datos a tener en cuenta para el seguimiento de la cobranza.
- i) Persona que lo visitó.
- j) Persona que lo llamó por teléfono.
- k) Qué tipo de carta se le enviará.
- l) Fecha de salida de la carta.
- m) Fecha hasta que se espera el pago.
- n) Ingreso al Seven.
- o) Otros.

✓ Libro Bancos

Se registran los movimientos bancarios de Ctas. Ctes. y Caja de Ahorro. Los datos que se cargan en esta planilla, son los siguientes:

- a) Fecha

- b) N° de beneficiario (para el caso de los depósitos).
- c) Apellido y nombre del depositante.
- d) N° de cuota.
- e) N° de cheque.
- f) Importe de los Depósitos.
- g) Importe de los cheques.
- h) Saldo de la Cuenta Bancaria.
- i) Clasificación de los depósitos en amortización, intereses y recargos.

3. Pagos

✓ Caja Chica (Pago de gastos operativos)

Se utiliza la Caja Chica para hacer frente a gastos que deben resolverse en forma inmediata y que no superen los \$ 25,-
Se registran dichos gastos en una planilla con los siguientes datos:

- a) Fecha del comprobante.
- b) Identificación del responsable del gasto.
- c) Descripción del gasto.
- d) Clasificación por cuenta.
- e) Importe de la factura.
- f) Suma total de gastos.

✓ Orden José/O.E.M. Pagadas (Pago a Proveedores)

Para efectuar el pago a un proveedor, éste debe traer a la institución la O.E.M. emitida a favor de la empresa, con la factura correspondiente.

Con esta documentación se ingresan los siguientes datos a la planilla:

- a) N° de Factura.
- b) Fecha de la Factura.
- c) Fecha de pago.
- d) Monto Facturado.
- e) Monto Pagado.
- f) Diferencia (saldo adeudado al proveedor ó nota de crédito pendiente).

Una vez ingresado todos los datos se emite el "control pago a proveedores" a los efectos de autorizarlo.

Los datos que contiene la planilla "control pago a proveedores", son los siguientes:

- a) Apellido y nombre del beneficiario.
- b) N° de factura.
- c) N° de O.E.M.

- d) Importe de la O.E.M.
- e) Importe de la factura.
- f) Diferencia (a pagar ó a cobrar al Proveedor).
- g) Importe total a pagar.

4. Supervisión de resultados

✓ Planilla “Fondo Prestable”

Tiene por objetivo, determinar la disponibilidad de dinero para prestar. Se detallan los siguientes rubros:

- a) Cobrado amortizaciones: esta cifra se compone de la sumatoria de los depósitos provenientes del Banco Suquía y del Banco Galicia, conciliada con la planilla “cuotas/2001”.
- b) Int. P.Fijo Nación 1: esta cifra es el 70 % del monto de intereses ganados en el mes s/planilla P.Fijo Nación 1.
- c) Devoluciones: está conformada por los materiales devueltos por los beneficiarios, al cancelarse su crédito.
- d) Comprometido p/Contratos: esta cifra proviene de la planilla créditos/2001, conciliada con Orden José.
- e) Pérdidas p/Cancelaciones: surge de las correcciones en más ó en menos, si es que ha habido errores en los cálculos de las cancelaciones.
- f) Control liquidaciones del mes: los datos surgen de la planilla créditos/2001.

✓ Planilla “Cuentas a pagar”

Posibilita la obtención de las cifras mensuales a pagar de todos los compromisos asumidos por el Programa y que son los siguientes:

- a) Proveedores: los datos provienen de la planilla correspondiente, previamente conciliada como se explicó anteriormente. Se deben incluir en los egresos las “devoluciones” porque representan una disminución del saldo adeudado a proveedores.
- b) Sellados: los liquidados provienen de la planilla créditos/2001 y los pagados del Libro Banco, previamente conciliados con la carpeta de comprobantes de gs. Operativos.
- c) Fondo de garantía: el incremento mensual proviene de la planilla créditos/2001, los intereses del Plazo Fijo N° 2.
- d) Asesoramiento: son los montos consignados en la planilla créditos/2001. El monto transferido se determina al momento de trasladarlos a los gs. Operativos.
- e) Seven: se aplica el mismo procedimiento anterior.

✓ Planilla “Gastos Operativos”

Tiene por objetivo determinar en forma mensual la disponibilidad de fondos a utilizar para los gastos operativos del Sistema. Se incluyen los siguientes ítems:

- a) Int. y rec. cobrados: los datos provienen de las planillas de los Libros Banco Suquía y Banco Galicia, conciliados con la planilla "cuotas/2.001".
- b) Int. P. Fijo 1: corresponde al 30 % del monto de intereses ganados en el mes s/planilla P. Fijo 1-Bco. Nación.
- c) Asesoramientos: es la cifra transferida s/monto consignado en planilla créditos/2001.
- d) Seven: ídem anterior.
- e) Otros ingresos: se consignan los recuperos a proveedores.
- f) Gs. Operativos: proviene de la planilla correspondiente, previamente conciliada con los Libros Banco Suquía y Banco Galicia.

✓ Resumen Gastos del Sistema

Por último se procede a controlar que las cifras que arrojan los saldos del sistema, coincidan con la disponibilidad de fondos en Bancos y Plazos Fijos.

5. Proyección Financiera

✓ Planilla de ingresos y gastos

Se trabaja sobre el análisis de lo real y lo presupuestado. Tomando como base la Planilla de Gastos Operativos reales, se efectúa una proyección de los mismos y se controlan los desvíos producidos. Contiene los mismos ítems que la Planilla de Gastos Operativos.

✓ Planilla de "resultados"

Se analizan los resultados a dos niveles: real y presupuestado. Se detallan los ingresos los gastos y se determina el resultado.

ANEXO 4

EJEMPLO DE OBRAS DE INICIO FINANCIADAS

N° BENEF.	APELLIDO Y NOMBRE	OBRA		SUP	MONTO CRÉDITO
		LOCALES	ITEMS		
0422	Pavón Juan	3 Loc	Cimientos Encadenados Muros - Techos	38 m ²	\$2 086,93
0521	Heredia Alcyra	3 Loc	Cimientos Encadenados Muros - Techos	34 m ²	\$1 722,44
0484	Castellano Rodrigo	2 Loc	Cimientos Encadenados Muros - Techos	24 m ²	\$2 122,71
0465	Orona, Stella	3 Loc	Cimientos Encadenados Muros - Techos	28 m ²	\$1 417,61
0551	Vargas Miguel	1 Loc	Fundaciones	40m ²	\$705,78
403	Bustos Humberto	3 Loc	Fundaciones Encadenados Muros - Techos	40m ²	\$2 562,50
0421	Altamirano Javier	4 Loc	Fundaciones Encadenados Muros - Techos	40m ²	\$1 030
450	Diaz Mariana	2 Loc	Cimientos Muros - Encadenados	34m ²	\$1 281,57
0267	Bernachea Rubén	3 Loc	Cimientos Encadenados H-V Muros - Techos	36m ²	\$1 508,00
0448	Berrotarán	4Loc	Cimientos Muros - Techos	42m ²	\$5 287,00

EJEMPLO DE OBRAS DE MEJORAS Y APLIACIONES FINANCIADAS

N° BENEF	APELLIDO Y NOMBRE	OBRA		SUP. ANTERIOR AL CRÉDITO	SUP. ADICIONAL FINALIDADES	MONTO CRED
		TIPO	ITEMS			
0509	Fernando Barrera	Mejoramiento	Techo / Prearmado			\$ 1 146,93
0433	Lopez, Clidia	Mejoramiento	Colocacion Abertura			\$ 1 324,85
0477	Lujan, Guillermo	Ampliación	Techo / Prearmado	20m ²	23m ²	\$ 1 144,11
0383	Ponce Restituto	Mejoramiento	Colocacion Abertura			\$ 1 108,68
0519	Perez Patricia	Mejoramiento	Cimientos Encadenados Muros			\$ 1 621,57
0412	Ibarra Francisco	Ampliación Dorm y Baño	Cimientos Muros Encadenados Techo	27m ²	30m ²	\$ 1 356,05
0318	Olga Panfilo	Mejoramiento	Instalación Baño / Piso / Rev			\$ 849,47
0348	Poschen Luis	Mejoramiento	Colocación /Aberturas			\$ 429,37
0532	Opazo Oscar	Mejoramiento	Piso y Rev. Baño			\$ 756,06
0506	Villa Fañe Gustavc	Mejoramiento	Cerramiento y piso galería			\$ 762,17

ANEXO 5

APORTE PRELIMINAR PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA LÍNEA DE MICRO-CREDITOS PARA MEJORAMIENTO E INICIO DE VIVIENDA MINIMA.

(PRESENTACION DEL 29.12.99 A LA SUBSECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA POR AVE-CEVE, SEHAS Y SERVIPROH, ONG`s DE CORDOBA QUE OPERAN PROYECTOS DE MICROREDITOS)

1. Para CONSOLIDAR LOS PROGRAMAS actuales:

A)

En cuanto se pueda, aportar a los Programas las remesas ya comprometidas.

En el caso de AVE, \$80.000.

En el de Sehas, \$50.000.

En el de Serviproh, \$101.990.46

B)

En segundo término:

Completar el monto necesario para constituir Fondos Revolventes-Autosostenibles.

Según nuestra experiencia y modalidad de trabajo el capital del fondo para llegar al punto de equilibrio, es aprox. \$580.000.

C)

Por otro lado, hasta llegar al punto de equilibrio los Programas tendrían que contar con un aporte para mantener e incluso mejorar la Asistencia Técnica.

Pensamos que hasta el momento de llegar al Punto de Equilibrio podría tratarse de un aporte anual de aproximadamente el 8% del Monto del Fondo Prestable que maneja cada institución.

A partir del Punto de Equilibrio , CONVENDRÍA EVALUAR la situación de los Programas a fin de determinar con qué medida puede disminuir ese porcentaje anual.

2. Para LOGRAR MAYOR IMPACTO:

Consideración preliminar:

Si cada proyecto ha logrado constituir el Fondo Prestable que necesita para llegar al Punto de Equilibrio , y esto significara por ej. Disponer de una Cartera Activa promedio de 350 créditos por Programa, tendríamos en ese momento una Cartera activa conjunta de unos 4200 créditos , además del significativo aporte a la cartera que proviene de la Fundación Pro-Vivienda Social.

A esta cartera podríamos considerarla como UN PRIMER ESCALON de CONCRECIÓN de la línea de Micro-Crédito.

A)

Si se consiguieran recursos para pasar de 12 por ej. 60 proyectos en el término de 2 años (desde luego habría que estimar que tiempo hace falta para generar esos Programas, con colaboración de nuestra parte para transferirle nuestras experiencias), se podría llegar a construir un Programa con una Cartera Activa no menor a 20.000 créditos por año, a lo cual se le agregaría, nuevamente, el aporte de la Fundación Pro. Vivienda Social.

Nos parece que este sería UN SEGUNDO ESCALON DE CRECIMIENTO, razonable, de la Línea de Micro-Créditos.

Quizás , más adelante, se pueda pensar en un TERCER ESCALON.

B)

Mientras tanto habría que monitorear a los Programas, efectuando principalmente un seguimiento de los indicadores básicos relacionados con la propuesta de Escala, Calidad del Servicio, y Auto-sostenimiento.

Esto no es complejo en este momento, ya que todos los Programas lo estamos haciendo y podrían seleccionarse algunos de los indicadores, que estamos usando, para que los apliquemos exactamente de la misma forma, para poder llegar a homologar Resultados.

Algunos números tentativos:

Relacionados con el PRIMER ESCALON:

- Completamiento de Fondos Prestables para llegar al punto de Equilibrio (si el promedio faltante fuera de \$150.000)
\$150.000 x 12..... \$1.800.000
- Aporte anual p/Asist. Técnica a 12 Programas que ya
Hayan constituido un Fondo de \$ 450.000 x ej..... \$ 432.000/año.

Relacionados con el SEGUNDO ESCALON:

- Recursos totales para generar otros 48 Programas \$ 27.840.000
- Aporte anual a 60 Programas (5% anual, x ej. Del Fondo)
(580.000 * 60 * 5%) \$ 1.740.000

Si la gestión es posible, habría que hacer números más finos, por lo menos en relación a etapas de entrega de los Fondos a cada nuevo Programa, y en consecuencia, monto real que resulta de aportarle un 8% de esos Fondos, anualmente, para Asistencia Técnica.

FONDOS DE CREDITO

CONSIDERACIONES GENERALES

- **La Acción de las ONGs en lo Habitacional, no se circunscribe a la Asistencia por medio de Micro-Créditos.**

- **Los Programas de Crédito deben tener un enfoque INTEGRAL.**

Esto permite que se adecuen a población de recursos insuficientes y empleo inestable;

Permite generar los mecanismos para flexibilizar requerimientos e idear formas Alternativas de respaldar los créditos para no excluir a flias. cuya situación se va precarizando. Permite también brindar servicios a población dispersa y/o reforzar la

Acción de Organizaciones de Base. Permite acompañar y orientar a las flias. en los momentos críticos.

- El mayor Impacto que debe lograrse progresivamente, debe entenderse tanto en **LO CUANTITATIVO, como en LO CUALITATIVO, a fin de llegar a generar** un Mejoramiento Habitacional efectivo.

PROPONEMOS:

Consolidar los Programas Existentes:

- **Conformando un CONSEJO CONSULTIVO que consolide un espacio de intercambio de experiencias y asesoramiento desde los Programas vigentes hacia el Estado. Consejo que reforzaría del espíritu democrático y solidario que ha dado origen a estos Programas.**

- Aportando los recursos necesarios para que los programas sean sostenibles: en primer término, los recursos ya comprometidos ; y segundo término, los recursos necesarios para que cada Programa llegue al Punto de Equilibrio.

- Apoyar los Equipos Técnicos de los Fondos de Crédito, y el Equipamiento que necesitan para funcionar.

- Asegurar la continuidad del trabajo de cada Equipo de los diferentes Programas con los técnicos de la Sub-Secretaría de Vivienda, práctica que ha permitido reforzar el funcionamiento de los Programas vigentes.

- Asignar un porcentaje de los Fondos Prestables, a financiar la M. De Obra de las construcciones que así lo requieran, ya sea, por ej. Por falta de conocimiento de albañilería de algunas flias. o por naturaleza compleja de algunos ítems.

2. Estrategias para lograr mayor Impacto:

- Asignar fondos a otras Instituciones que puedan iniciar Programas similares a los existentes, contando con la transferencia de experiencias por parte de las de Instituciones que ya están trabajando en el tema, y aprovechando la capacidad Instalada de otras ONGs, Organizaciones de Base, Cooperativas de Servicio , etc.

* Posibilitar la implementación de Pr. De Cr. para Tierra y Regularización Dominial.

ANEXO 6

LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS

1. Directivos de AVE – CEVE

- Horacio Berreta, Presidente
 - Enrique Ortecho, Director Ejecutivo
 - Graciela Bosio de Buthet¹, Directora Area Servicios
 - Cristina Bosio de Ortecho², Directora Area de Crédito
 - Aurelio Ferrero, Director Area Transferencia
 - Héctor Massú, Director Area Técnicas Constructivas
- Centro Experimental de la Vivienda Económica, CEVE
 Igualdad 3585, Villa Siburu, Estafeta 14
 CP 5003, Córdoba, República Argentina
 Teléfono y Fax: 54 0351 489 44 42
 E-mail: ave@ceve.org.ar

2. Integrantes del Equipo de Proyecto

- Cristina Bosio de Ortecho, Directora
 - Cristina Montiel, Contadora
 - Gustavo Duarte, Arquitecto
 - Demián García, Estudiante de Arquitectura
 - José Rodríguez, Estudiante de Administración
 - Verónica Chatarra, Técnico en Computación
- Asociación de Vivienda Económica , AVE
 Area de Crédito Para Mejoramiento Habitacional
 Igualdad 3585, Villa Siburu
 CP 5003, Córdoba, República Argentina
 Teléfono 54 0351 480 08 83
 Fax 54 0351 489 44 42
 E-mail: credito_ave@ceve.org.ar

3. Autoridades del Gobierno de la Provincia de Córdoba

- Arq. Carlos Alberto Tassile
- Presidente del Instituto de Vivienda de Córdoba y Secretario de
 Planificación Estratégica del Ministerio de Obras Públicas
 Humberto Primo 607
 CP 5000, Córdoba, República Argentina
 Teléfono 54 0351 434 21 23 / 15 96

¹ Experta local para la preparación del estudio de caso.

² Experta local para la preparación del estudio de caso y jefa del equipo del proyecto.

- Lic. Eduardo Raúl Ortega
 Director General para el Desarrollo de la Sociedad Civil³
 Ministerio de la Solidaridad
 Av. Vélez Sarsfield 2311
 CP 5000 Córdoba, República Argentina
 Teléfono 54 0351 468 85 16
 Fax 54 0351 468 85 34
 E-mail: eduardo.ortega@cba.gov.ar

4. Autoridades del Gobierno Federal

- Ing. Norberto Walter Pazos
 Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda
 Secretaría de Obras Públicas
 Ministerio de Infraestructura y Vivienda
 Av. Leandro Alem 339
 5º Piso Of. 501
 C 1003AAD Capital Federal, República Argentina
 Teléfono 54 011 4316 27 34
 Fax 54 011 4318 94 90

- Arq. María B. Rodulfo
 Directora Nacional de Programas Habitacionales
 Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
 Ministerio de Infraestructura y Vivienda
 Sarmiento 151
 5º Piso, Of. 520
 CP 1000 Capital Federal, República Argentina
 Teléfono 54 011 4316 27 20
 Fax 54 011 4316 27 09
 e-mail: mrodul@miv.gov.ar

5. Otros

- Sergio R. Suárez
 Jefe de Area de Créditos
 Servicio Habitacional y de Acción Social, SEHAS
 Bv. Del Carmen 680
 Villa Siburu CP 5003
 Córdoba, República Argentina
 Teléfono 54 0351 480 50 31
 Fax 54 0351 489 75 41
 e-mail: sehas@nt.com.ar

- No se registraron los datos de los beneficiarios del proyecto entrevistados en terreno. Varios de ellos corresponden a personas incluidas en las fichas de caso (Anexo 2), en donde se consignan los respectivos antecedentes.

³ La Dirección del Hábitat Social depende de esta Dirección General