

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Perú
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Programa de Impulso a la Vivienda Social en Perú
▪ Número de CT:	PE-T1593
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Lew, Sebastian Jose (CSD/HUD) Líder del Equipo; Avila, Francy Dianela (CSD/HUD) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Andara Chacon, Freddy Antonio (VPC/FMP); Torero Gamero Domingo Alejandro (CSD/HUD); Jimenez Mosquera, Javier I. (LEG/SGO); Okuma Aguena, Alexis Ricardo (CAN/CPE); Perez Moreno Silvia (CSD/HUD); Tello Otrera Hernan Ernesto (CSD/HUD); Gamboa Valecillos, Yesimer (CAN/CPE); Cuba Valdivia, Abel Armando (VPC/FMP); Hernandez Yader Antonio (CSD/HUD); De Barros Torres Gabriel (CSD/HUD)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PE-L1293
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	26 Ago 2024
▪ Beneficiario:	Fondo MIVIVIENDA (FMV)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples para el Desarrollo de Ciudades Sostenibles en América Latina y el Caribe(CIT); OC SDP Ventanilla 2 - Sostenibilidad(W2A)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	Multidonor Trust Fund for the Development of Sustainable Cities in Latin America and the Caribbean (CIT): US\$400,000.00 OC SDP Window 2 - Sustainability (W2A): US\$100,000.00 Total: US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Enero, 2025
▪ Tipos de consultores:	Consultores Individuales, Firmas Consultoras
▪ Unidad de Preparación:	CSD/HUD-Housing & Urban Development
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CPE-Representación Perú
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Estrategia Institucional del Grupo BID:	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho; Pueblos Indígenas; Afrodescendientes; Personas con discapacidad; Cambio climático; Sostenibilidad ambiental; Igualdad de género; Diversidad

II. Descripción del Préstamo asociado

2.1 El préstamo de crédito global “Programa de Impulso a la Vivienda Social en Perú” (PE-L1293) se encuentra en preparación y está directamente relacionado con la Cooperación Técnica. Tiene como objetivo general contribuir a mejorar el acceso a soluciones habitacionales adecuadas (SHA) para hogares de ingresos bajos y medios bajos (HIByMB) en Perú. Su objetivo específico es ampliar el acceso al financiamiento de SHA a los HIByMB. El proyecto será ejecutado por el Fondo MIVIVIENDA (FMV).

Para esto, el programa de intermediación financiera propone un componente de financiamiento focalizado exclusivamente en HIByMB, cuyos recursos serán canalizados para financiar créditos para adquisición de vivienda y créditos de mejoramiento de vivienda con asistencia técnica.

III. Objetivos y Justificación

- 3.1 **Objetivo.** El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar la implementación del Programa de Impulso a la Vivienda Social (PE-L1293), a fin de facilitar el acceso a la vivienda adecuada, formal y sostenible de los hogares de ingresos bajos.
- 3.2 **Contexto y antecedentes.** Alrededor de 3 millones de hogares urbanos en Perú no acceden a SHA en la actualidad. El 37,4% de éstos presenta algún tipo de déficit habitacional: 448.000 hogares experimentan déficit cuantitativo (5,7%), es decir residen en cohabitación o en viviendas con deficiencias no reparables; mientras que 2,5 millones de éstos, cualitativo (31,7%)¹. Asimismo, existe una fuerte relación entre ingresos y déficit habitacional: el 83,47% de los hogares con déficit son HIByMB². La principal alternativa de SHA para este grupo es a través de los mercados informales de suelo y procesos de autoconstrucción sin asistencia técnica. El 71% de las 6.600.000 viviendas urbanas que existen en el país se realizó bajo un esquema de producción basado en la autoconstrucción, sin asistencia técnica ni licencias de edificación, y financiadas mediante el ahorro familiar.
- 3.3 El Fondo MIVIVIENDA (FMV) tiene por objeto promover el acceso a una vivienda adecuada, en especial en los segmentos de la población de menores ingresos, a través de la articulación entre el Estado y los sectores inmobiliario y financiero. Administra los subsidios de vivienda y opera como banca de segundo piso, otorgando créditos a las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) a través de los programas de vivienda social que financian la adquisición, construcción o mejoramiento de viviendas.
- 3.4 A pesar de los esfuerzos que realiza el FMV, el mercado de crédito hipotecario aún es limitado, con menos del 3% de los hogares con hipotecas. Además, existen fallas en el funcionamiento del mercado hipotecario, volviéndolo regresivo, dado que este atiende principalmente a hogares de ingresos medios y altos. Por otro lado, los programas de vivienda ejecutados por el FMV no logran atender a gran escala a los HIByMB reproduciendo el sesgo hacia los hogares de mayores ingresos. La mayoría de los HIByMB no cuenta con ingresos formales y existen bajos niveles de bancarización, dificultando su elegibilidad para recibir créditos del sistema financiero bajo las condiciones actuales. Además, la baja educación financiera en estos segmentos de la población se refleja en una alta desconfianza hacia el sistema financiero formal, principalmente por el desconocimiento de términos y procesos de calificación.
- 3.5 Asimismo, existe una limitada oferta de productos financieros que impulsen de manera efectiva los procesos de mejoramiento o construcción progresiva, pese al gran potencial de crecimiento que presenta este mercado de financiamiento.

¹ Elaboración propia a partir de ENAHO, 2022. Aclaración: Estos números no son equiparables con el déficit habitacional oficial establecido por el INEI, debido a que las definiciones oficiales de dicho déficit no toman en cuenta algunos de los problemas habitacionales considerados en este análisis.

² Los hogares de ingresos bajos y medios-bajos son aquellos con ingresos mensuales menores a 4 salarios mínimos. Un salario mínimo equivale a US\$270.

- 3.6 **Cambios normativos.** El gobierno peruano aprobó en 2021 la [Ley de Desarrollo Urbano Sostenible](#) (Ley DUS) y la [Política Nacional de Vivienda y Urbanismo al 2030](#). Este nuevo marco normativo busca mejorar las condiciones habitacionales de la población, con énfasis en los sectores vulnerables y de menores ingresos, diversificando los mecanismos de acceso a la vivienda a partir de la promoción de programas de vivienda social, subsidios habitacionales, vivienda en alquiler, construcción asistida y mejoramiento. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) es el órgano responsable de reglamentar la nueva Ley y liderar la implementación de la Política.
- 3.7 **Aspectos de género.** Sólo el 11,1% de los HIByMB que accedieron a crédito tienen una jefa de hogar, frente al 88.9% de hombres con el mismo nivel de ingresos. Sin embargo, el FMV, a través de las IFI, cuenta con una desagregación de género para los créditos que brinda que indican que el otorgamiento de créditos hipotecarios en sus programas se mantuvo equitativo entre hogares con jefatura femenina y masculina entre 2017 y 2024, con un promedio de 49%; no obstante, se requiere consolidar el trabajo a través de acciones de comunicación y difusión.
- 3.8 **Aspectos de Diversidad.** El 22,8% del total de jefes de hogar que accedieron a créditos hipotecarios se autoidentificó como quechua, 5,3% afrodescendientes, 1,8% aimara y 1,8% indígena de la Amazonía [29]. Al respecto, el FMV no cuenta con un registro de los créditos dirigidos a hogares pertenecientes a estas poblaciones, dado que dicha desagregación no se incluye en el formato de solicitud del crédito de las IFI. Tampoco cuenta con estrategias de comunicación dirigidas a pueblos indígenas (PI), afrodescendientes (AD) y personas con discapacidad (PcD). Por otro lado, se cuenta con el Bono del Buen Pagador Integrador (BBP Integrador), que beneficia PcD, solo unas pocas IFI lo implementan y promocionan en sus plataformas.
- 3.9 **Justificación.** La operación PE-L1293 requiere de asistencia técnica del Banco para reducir las principales barreras que limitan el acceso al financiamiento SHA a los HIByMB; mejorar el diseño e implementación de los programas nacionales de vivienda, y fortalecer la gobernanza y la coordinación interinstitucional entre los actores del sistema de vivienda de Perú. En ese sentido, esta CT contribuirá directamente con la ejecución del préstamo para garantizar las adecuaciones en el marco institucional, normativo y de política necesarios para lograr que los recursos se orienten a los HIByMB. Este apoyo técnico continuará la asistencia dada por la CT PE-T1473 ([ATN/CV-19177-PE](#); [ATN/OC-18604-PE](#)), que realizó un análisis en profundidad de la cadena de valor de la vivienda y permitió identificar las principales causas del déficit habitacional y proponer un conjunto de estrategias, políticas y ajustes normativos para dinamizar el acceso a SHA para los hogares más vulnerables. En ese sentido, se identificó como un problema un esquema de subsidios ineficiente, una baja colocación de crédito hipotecario en HIByMB por falta de incentivos y la falta de productos para el mejoramiento de vivienda con asistencia técnica, entre otros. Estos resultados son insumos relevantes para esta CT.
- 3.10 **Alineación Estratégica.** La CT es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA631) y se alinea con sus tres objetivos: (i) reducir la pobreza y la desigualdad, mediante el acceso equitativo a vivienda social; (ii) abordar el cambio climático, al financiar la adquisición de viviendas verdes; y (iii) impulsar un crecimiento regional sostenible, al fomentar la participación del sector privado en el financiamiento de vivienda social. También se alinea con los ámbitos de enfoque operativo: (i) biodiversidad, capital natural y acción por el clima, a través de la incorporación de criterios de edificación verde en vivienda

social; (ii) igualdad de género e inclusión de grupos diversos de la población, ya que apoyará el acceso al crédito para vivienda a mujeres y grupos diversos; (iii) capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana vía el fortalecimiento de capacidades del FMV y el MVCS; y (iv) protección social y desarrollo del capital humano, ya que apoyará el acceso a la vivienda social de los hogares de menores ingresos, en especial aquellos con jefatura femenina.

- 3.11 La CT está alineada también con la Estrategia de País del Grupo BID con Perú 2022-2026 (GN-3110-1) a través de su objetivo estratégico de mejorar la cobertura y calidad de los servicios básicos. Asimismo, el programa se alinea con la visión estratégica del sector vivienda de la División de Desarrollo Urbano y Vivienda y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Vivienda y Desarrollo Urbano (GN-2732-11), específicamente en: (i) línea de acción 3. Aumentar la productividad urbana, al promover la innovación en el entorno construido; y (ii) línea de acción 4. Promover la buena gobernanza urbana, al contribuir con la reducción de las brechas de conocimientos y capacidades entre entidades del sector público. Igualmente, la operación es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-13) en su dimensión 5 (mejorar las oportunidades económicas y ampliar el acceso de mujeres a servicios de vivienda, crédito y títulos), y se articula con el Plan de Acción de Género y Diversidad del Grupo BID 2022-2025 (GN-3116-1).
- 3.12 Finalmente, se alinea con los objetivos y resultados del Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples para el Desarrollo de Ciudades Sostenibles (CIT), al apoyar el desarrollo institucional de entidades como el MVCS y el FMV para que cuenten con las capacidades y herramientas para el diseño de soluciones habitacionales adecuadas en contextos urbanos, en el marco de la implementación de la Ley DUS, así como de la ventanilla 2 del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario OC-SDP (GN-2819-14), con énfasis en las Áreas Prioritarias 1: Cambio climático y sostenibilidad ambiental y 2: Infraestructura sostenible y resiliente, dada su contribución a la provisión de infraestructura inclusiva apoyando medidas de adaptación y mitigación, así como de la productividad y la innovación a través de la planificación institucional inteligente.
- 3.13 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios de la CT serán los equipos técnicos del FMV y del MVCS, quienes contarán con un marco regulatorio e institucional más robusto orientado al cumplimiento de los objetivos de la operación PE-L1293 y la sostenibilidad de sus resultados.

IV. Descripción de los componentes, actividades y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Apoyo al fortalecimiento normativo y de políticas (US\$240.000)³.** El objetivo de este componente es realizar mejoras en los programas de vivienda social y su implementación. Financiará las consultorías para la formulación de mejoras normativas y de políticas que permitan reducir barreras de mercado e institucionales y mejorar el acceso de los HIByMB al financiamiento de SHA, con un

³ Las normativas y políticas que se diseñarán estarán orientadas a ser implementadas por el FMV y el MVCS.

enfoque de género y diversidad. Los recursos serán destinados principalmente a la revisión de la política de subsidios de vivienda, a fin de proponer mejoras que aumente su progresividad y eficiencia del gasto público; y a la creación de una línea de base de sostenibilidad para la vivienda social verde, de bajas emisiones de gases de efecto invernadero, que permita alcanzar niveles de ahorro en energía, agua y energía incorporada en los materiales.

- 4.2 **Componente 2. Apoyo al fortalecimiento institucional (US\$190.000).** El objetivo de este componente es fortalecer las capacidades del FMV y apoyar la creación y/u optimización de productos crediticios que permitan ampliar el acceso al financiamiento a HIByMB. Los recursos de este componente serán destinados principalmente a las siguientes actividades: desarrollo y pilotaje de un nuevo producto crediticio para mejoramiento de vivienda con asistencia técnica, la implementación de nuevos modelos y herramientas que incentiven a las IFI a colocar créditos en HIByMB; y el fortalecimiento de las capacidades del FMV para la ejecución, monitoreo y evaluación, incluyendo el diseño de métricas e indicadores, así como otros instrumentos de información y verificación. Adicionalmente, se financiará la evaluación intermedia de la operación PE-L1293.
- 4.3 **Componente 3. Conocimiento y difusión (US\$70.000).** El objetivo de este componente es fortalecer la difusión de los programas y productos de vivienda a los HIByMB, en especial, a la población diversa. Financiará las consultorías para el desarrollo de estrategias de comunicación y difusión que permita reducir barreras de información de los HIByMB, en especial de aquellos encabezados por grupos vulnerables. Los recursos de este componente serán destinados principalmente a las siguientes actividades: (i) difusión de los programas del FMV, a través de piezas comunicacionales dirigidas a mujeres cabezas de hogar, personas con discapacidad, y personas pertenecientes a pueblos indígenas, afroperuanos, y población migrante⁴; (ii) actividades de promoción dirigida a las IFI para la implementación del Bono Buen Pagador (BBP) Integrador para personas con discapacidad y otros grupos vulnerables; y (iii) elaboración de un estudio sobre los retos y brechas de acceso al financiamiento para SHA en población diversa (PI, AD, y PcD) y población migrante y diseño de estrategias de atención a ser implementadas.
- 4.4 El presupuesto de la CT es de US\$500.000 y será financiada con recursos del Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples para el Desarrollo de Ciudades Sostenibles en América Latina y el Caribe (CIT) por US\$400.000 y el Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario OC-SDP Ventanilla 2 - Sostenibilidad por US\$100.000. El seguimiento de la ejecución de la CT se hará con base en los indicadores de productos y resultados establecidos por la Matriz de Resultados. No se prevén recursos de contrapartida.

Presupuesto Indicativo (en US\$ dólares)

Componente	Descripción	BID (CIT fund)	BID (OC/SDP)	Total
------------	-------------	----------------	--------------	-------

⁴ Estas actividades incluyen, por ejemplo, la elaboración de material visual y audiovisual que incluyan a mujeres, personas con discapacidad, y personas pertenecientes a pueblos indígenas, afroperuanos, y población migrante. Asimismo, se realizarán piezas de información traducidas al quechua, aymara u otras lenguas indígenas u originarias. Este material se utilizará principalmente en las plataformas de redes sociales del FMV, tales como Facebook e Instagram, en folletos impresos y en material entregado para uso de las IFI, entre otros medios de difusión utilizados.

Componente	Descripción	BID (CIT fund)	BID (OC/SDP)	Total
Componente 1. Apoyo al fortalecimiento normativo y de políticas	Financiará las consultorías para: (i) Revisión de la política de subsidios de vivienda, a fin de proponer mejoras que aumente su progresividad y eficiencia del gasto público (ii) Creación de una línea de base de sostenibilidad para la vivienda social verde, de bajas emisiones de gases de efecto invernadero, que permita alcanzar niveles de ahorro en energía, agua y energía incorporada en los materiales	140.000	100.000	240.000
Componente 2. Apoyo al fortalecimiento institucional	Financiará las consultorías para: (i) Desarrollo y pilotaje de un nuevo producto crediticio para mejoramiento de vivienda con asistencia técnica, la implementación de nuevos modelos y herramientas que incentiven a las IFI a colocar créditos en HIByMB (ii) Fortalecimiento de las capacidades del FMV para la ejecución, monitoreo y evaluación (iii) Evaluación intermedia de la operación PE-L1293	190.000	-	190.000
Componente 3. Conocimiento y difusión	Financiará las consultorías para: (i) Difusión de los programas del FMV, a través de piezas comunicacionales dirigidas a mujeres cabezas de hogar, personas con discapacidad, y personas pertenecientes a pueblos indígenas, afroperuanos, y población migrante (ii) actividades de promoción dirigida a las IFI para la implementación del Bono Buen Pagador (BBP) Integrador para personas con discapacidad y otros grupos vulnerables (iii) elaboración de un estudio sobre los retos y brechas de acceso al financiamiento para SHA en población diversa (PI, AD, y PcD) y población migrante y diseño de estrategias de atención a ser implementadas	70.000	-	70.000
Total		400.000	100.000	500.000

4.5 **Supervisión de la CT.** El equipo de Banco será responsable de la supervisión de la CT, siendo liderado por el Especialista Sectorial de la División de Vivienda y Desarrollo Urbano (CSD/HUD) en la Representación de Perú como jefe de equipo. Trabaja con los demás especialistas de la Representación para atender estratégicamente cada componente.

4.6 **Monitoreo y seguimiento.** El jefe de equipo realizará el monitoreo de las actividades de la CT de acuerdo con el presupuesto aprobado y a la matriz de resultados. El monitoreo se realizará anualmente siguiendo las políticas del Banco sobre el reporte de CT, que prevé informes de monitoreo (TCM) y un informe de terminación del proyecto donde se especifiquen las actividades realizadas y el logro de resultados previstos, según lo establece el documento *Technical Cooperation Monitoring and Reporting System* (OP-1385-4).

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 **Agencia ejecutora.** A solicitud del Gobierno de Perú, la agencia ejecutora será el Banco, a través de la División de Vivienda y Desarrollo Urbano del Departamento de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible (CSD/HUD). La Representación del Banco en Perú, en calidad de UDR, tendrá el rol de administrador de los recursos de la CT. La justificación que el Banco asuma el rol de ejecutor se basa en la necesidad de

tener un alto grado de coordinación e interlocución, particularmente con diferentes autoridades y las interacciones con experiencias de CSD/HUD para implementar de la manera más productiva la CT. Este esquema ha tenido éxito en otras operaciones con el país dada la experiencia del Banco diseñando y ejecutando cooperaciones técnicas en diversos sectores.

- 5.2 **Adquisiciones.** Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Anexo IV - Plan de Adquisiciones y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos por el Banco, a saber: (a) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (c) contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-33), en vigor desde 1 de julio de este año. Además, los productos de conocimiento que se generen en el marco de esta cooperación técnica serán de propiedad del Banco y podrán estar a disposición del público bajo licencia de 'creative commons'.
- 5.3 La División CSD/HUD será la encargada de la preparación y la publicación de solicitudes de expresiones de interés, la elaboración de listas cortas, la preparación y distribución de solicitudes de propuestas, la evaluación y selección de los consultores conforme a los criterios establecidos en las solicitudes de propuestas, y la negociación de los contratos respectivos. Además de los componentes mencionados anteriormente, se espera que el personal del Banco brinde conocimiento especializado técnico en las actividades que serán implementadas en todos los componentes. El resultado de este apoyo se materializará a través de reportes, informes, talleres, presentaciones, capacitaciones, entre otros. Esto es esencial para la correcta aplicación de la CT y para garantizar una adecuada ejecución de los fondos.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 El principal riesgo de esta CT es la discontinuidad de los funcionarios y autoridades en el FMV y en el MVCS, en un contexto de alta volatilidad de funcionarios de Alto Nivel y/o cambio del gobierno nacional. No obstante, para afrontar dicho riesgo, el Banco trabajará en distintas estrategias para hacer frente a la rotación de personal, entre las que se encuentran: (i) definir y generar un sistema de sistematización y documentación de las decisiones asumidas por el BID, el FMV y el MVCS (minutas, actas, entre otros), a fin de asegurar la apropiación institucional de éstas; y (ii) diseñar e implementar una estrategia de sostenibilidad que involucre al ecosistema de actores de interés de la CT, que facilite la adopción, puesta en marcha y/o aprobación de los productos. Además, el Banco ejecutará directamente las principales actividades de la CT, garantizando el seguimiento continuo al proceso de su implementación y asegurará el involucramiento de funcionarios de distinto rango.
- 6.2 La ejecución de la operación PE-L1293 se beneficiará de los insumos técnicos que desarrollará esta CT. Para afrontar cualquier impacto en la ejecución del Programa, el Plan de Adquisiciones de la CT prioriza las actividades que pudiesen ser más relevantes para la implementación del préstamo.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 Esta CT no tendrá excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Aspectos Ambientales y Sociales

- 8.1 Esta CT no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos o estudios ambientales y sociales asociados a ellos, por lo tanto, no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_71924.pdf](#)

[Matriz de Resultados_20273.pdf](#)

[Términos de Referencia_97520.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_37260.pdf](#)