

ALIANZAS INNOVADORAS PARA EL MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, COLOMBIA

*Caja de Compensación Familiar de Antioquia - COMFAMA**

Introducción

La Caja de Compensación Familiar de Antioquia (Comfama) es una institución privada sin ánimo de lucro que realiza intervenciones sociales integrales encaminadas a mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. Trabaja con un enfoque estratégico centrado en reducir inequidades sociales definidas prioritariamente en la política social de Estado, basados en los principios de solidaridad y redistribución para fortalecer capacidades y universalizar accesos a servicios fundamentales.

Las asignaciones de la compensación familiar se ajustan a un concepto amplio de protección social en el cual están integrados todos los aspectos que tienen que ver con el bienestar del trabajador y su familia, como son la salud, la protección en la vejez, la vivienda, el empleo, la recreación y la educación, entre otros. El modelo se fundamenta en la idea de que quienes tienen ingresos altos aportan un poco más para que aquéllos de baja remuneración compensen su ingreso y atiendan con mayor solvencia a las personas dependientes de su salario. El sistema de compensación familiar se financia con recursos aportados por los empresarios a manera de cotización para garantizar el derecho al subsidio familiar a los trabajadores y sus familias, equivalente al 4% como impuesto sobre la nómina. Por esto, se considera a este sistema como el desarrollo primigenio de la cultura de responsabilidad social empresarial y un antecedente pragmático de la “Economía de bienestar” desde la iniciativa privada.

Desde su creación en 1954, Comfama ha concebido el trabajo conjunto entre los diversos actores de la sociedad, impulsando grandes cambios en la prestación de bienes y servicios sociales que han marcado hitos en cada década. Como ilustración, en el tema de vivienda se encuentran los proyectos Mi Casa con Remesas, Construyá, Villa Suramericana, entre otros. En el programa de mejoramiento de vivienda se han tenido convenios con entidades del sector público como Banco Agrario, Empresa de Vivienda de Antioquia (VIVA), Fondo de Subsidio Familiar de Vivienda (Fovis)¹ Municipio de Sabaneta y Guarne, Alcaldía Municipal de Donmatías, Instituto de Vivienda del Municipio de Medellín (ISVIMED), instituciones del sector social como Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) y organizaciones privadas como Argos y la Red de Depósitos de Materiales y Ferreterías.

De este modo, el modelo de previsión social de Comfama contempla un fuerte componente de intervenciones a través de alianzas público-privadas que, mediante la asignación de aportes del capital hacia el trabajo, fortalece las capacidades y el patrimonio de los hogares

* Redactado por *Ana Milena Vera Girón*, profesional de área de la Subdirección de Cooperación Nacional e internacional de Comfama.

¹ Este fondo está compuesto por los recursos generados por las transferencias mensuales de un porcentaje de los aportes patronales y su destinación es para otorgar subsidios de vivienda y promocionar vivienda social.

cuyas dotaciones iniciales (capital humano, físico y social) son bajas y no les permiten acceder en igualdad de condiciones al mercado. Comfama tiene establecida una visión holística del bienestar, interviniendo la calidad de vida de los trabajadores y sus familias desde múltiples facetas. El eje de las intervenciones está centrado en dotar a las personas de las oportunidades y capacidades humanas para que, con su esfuerzo individual y familiar, logren romper los ciclos de inequidad y experimenten el camino de realización de un proyecto de vida.

La identificación de barreras ha sido uno de los instrumentos desarrollados por la Caja para intervenir las diferentes problemáticas en salud, primera infancia, servicios financieros, educación, desarrollo empresarial, recreación y vivienda. En el caso del sector vivienda se presenta una falla de mercado que aún persiste, dado que la oferta no compensa la demanda. También se suman otras limitantes para su construcción, como el suelo disponible, la capacidad de ahorro y los instrumentos de financiación, atados a los ingresos de las familias que a veces no son sostenibles en el tiempo. Por tanto, las probabilidades de reducir significativamente el déficit son complejas, teniendo en cuenta el crecimiento poblacional.

La incorporación de los temas de vivienda en las actividades de las Cajas de Compensación Familiar se presentó a partir de la Ley 56 de 1973 como dispensación de servicios sociales, y con la Ley 3 de 1990 se consolida la conformación del Subsidio para Viviendas de Interés Social (VIS)², beneficiando a los trabajadores de menores ingresos.

Como consecuencia de los relacionamientos presentados se asumen otras responsabilidades para complementar la prestación de los bienes y servicios, como en el tema de vivienda con gerencia en la construcción, la financiación y la gestión de servicios complementarios, principalmente, con el fin de garantizar la sostenibilidad de estas iniciativas. De allí la necesidad de la Caja de proveer nuevos servicios innovadores.

Contexto y marco político

La correlación positiva entre pobreza y déficit de vivienda ha sido intervenida principalmente en el componente cuantitativo, es decir, construcción de viviendas. No obstante, el déficit cualitativo no ha sido trabajado en la misma intensidad, teniendo presente que sus variables afectan las mediciones de condiciones de vida. Éste es el caso de los indicadores de pobreza multidimensional como acceso a fuente de agua mejorada, eliminación de excretas, pisos, paredes exteriores, hacinamiento crítico e índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que mide el número de hogares con carencias en los materiales de la vivienda (estructura), en los servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado y energía eléctrica) y en el espacio físico (hacinamiento).

En el indicador de pobreza multidimensional desarrollado por investigadores de la Universidad de Oxford y adaptado para Colombia por el Departamento Nacional de Planeación, se halla un descenso considerable de 2010 a 2013 de 30,4 a 24,8, respectivamente, en el ámbito nacional y, en menor proporción, en el departamento de Antioquia de 27,8 a 22,4. En el total nacional para 2013 se encuentra que en el área de vivienda se dieron avances en la reducción del hacinamiento crítico de 0,7 puntos

² Se entiende por viviendas de interés social aquellas cuyo valor no supera los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos.

porcentuales, en eliminación de excretas de 0,3 puntos y, en menor medida, materiales de pisos y paredes externas con 0,1 puntos.

Cada una de las carencias mencionadas en los componentes de vivienda, sea en la medición de pobreza multidimensional o NBI, señalan unas problemáticas adicionales de salud pública que representan un gasto adicional al sistema de salud, en los casos de la falta de agua potable por la concurrencia de enfermedades gastrointestinales y en el caso de la suplencia de la energía eléctrica mediante el uso de petróleo, leña, entre otros elementos, sin las medidas de seguridad adecuadas. En síntesis, estas condiciones contribuyen al deterioro de la salud y de los enseres y de la estructura de las viviendas con el riesgo de dejar a las familias a la intemperie.

En general, la política de vivienda ha tenido un énfasis en el déficit cuantitativo de vivienda y no en el cualitativo, como se observa en el plan de desarrollo 2010-2014, Prosperidad para todos, cuya meta era la construcción de un millón de viviendas, de las cuales el 65% fueran VIS, en parte por sus efectos en el empleo y el crecimiento en el sector de la construcción, gran impulsor del PIB nacional.

Debido a que los programas de mejoramiento de vivienda existentes sólo atienden deficiencias estructurales, Comfama decidió elaborar un programa de mejoramiento de vivienda no estructural para integrar diferentes instrumentos como líneas de crédito con recursos para mejoramiento de vivienda disponible a quienes ganaran menos de cuatro SMMLV, además del apoyo con un grupo de profesionales que aportan su conocimiento sobre los requerimientos de los hogares. Cada una de estas acciones está encaminada a cumplir el carácter de vivienda digna que contempla la Constitución Política de Colombia.

El compromiso en la solución de esta problemática, no sólo es poner a disposición del usuario los materiales de construcción sino también brindar acompañamiento. Por ello, Comfama construyó una alianza con proveedores de insumos para la construcción, como Argos, para facilitar la prestación del servicio en una zona cercana de sus usuarios.

Este modelo es un programa que contempla reparaciones o adecuaciones en alcobas, sala, comedor, baños, pisos, techos, cocina, compra de gasodomésticos y nevera, sustentado en un modelo de alianza con otras entidades para facilitar el acceso a cada uno de estos bienes con el fin de darle seguridad y dignidad a estos hogares y lograr así que se alejen de los diagnósticos de pobreza.

Según la directora de Comfama, María Inés Restrepo de Arango, “con este programa queremos que nuestros afiliados remodelen su hogar y mejoren la calidad de sus viviendas propias, de tal manera que aquellos trabajadores que no tengan los servicios básicos los completen y, quienes los necesiten, amplíen sus espacios facilitándoles créditos con una tasa de interés muy favorable para todos, porque sabemos que la casa es el patrimonio de las familias”.

Entre los actores involucrados en la estrategia se encuentran Comfama, Argos, los trabajadores con ingresos hasta de cuatro SMMLV, la Empresa VIVA y otros entes territoriales, apoyados en una red de proveedores de materiales.

La gama de actividades definidas para lograr el propósito de mejorar las condiciones habitacionales de las viviendas de trabajadores afiliados van de la identificación de las necesidades prioritarias de su vivienda a la selección de la calidad y la cantidad de

materiales a utilizar, de la definición de los depósitos y ferreterías para la compra de materiales a la facilitación del acceso a crédito, bono o subsidios municipales. Estas actividades se realizan con profesionales asesores directamente vinculados a la Caja o mediante terceros. Como ilustración se encuentra que si el caso está relacionado con dar prioridad a elementos estructurales, se verifica que los precios sean competitivos a los del mercado. Seguidamente se presta asesoría para toma del crédito con personal de los depósitos, los cuales fueron capacitados previamente por profesionales de la Caja.

Los resultados alcanzados son satisfactorios, con 13.557 familias beneficiarias del mejoramiento de las condiciones habitacionales de sus viviendas, localizadas en 97 municipios del departamento de Antioquia y distribuidas por nivel de ingreso: 65% de trabajadores afiliados con ingresos hasta de dos SMMLV, 22% entre dos y tres SMMLV y 8% entre tres y cuatro SMMLV. Indirectamente se han impactado otras variables como la creación de 42.027 empleos indirectos. En términos monetarios, se movilizaron \$32.360 millones de pesos adicionales a los bonos asignados como subsidio, correspondientes al ahorro de las familias y a créditos complementarios. Asimismo se conformó una red integrada por 400 depósitos y ferreterías vinculados al programa en todo el Departamento.

Entre los beneficios del programa se cuentan: el impacto sobre el déficit cualitativo de vivienda dentro de nuestra población afiliada, el mayor grado de salubridad de las viviendas, la mayor privacidad de los espacios que constituyen la vivienda gracias a las mejoras que permiten distribuciones adecuadas de los espacios, la estética de las viviendas para la autoestima familiar que conlleva a un aumento del sentido de pertenencia, la valorización de la propiedad familiar, el acceso al crédito de las familias y la inclusión al sistema financiero, la dinámica de la economía en el sector de la construcción y la generación de empleo informal. Con respecto a este punto, se hace referencia aquí a todos los empleos o puestos de trabajos a los contratistas con quienes inicialmente se firman los contratos de ejecución de los mejoramientos, además de todo el equipo requerido entre oficiales y maestros para las obras, que son empleos de tipo informal. Puesto que por cada mejoramiento de vivienda se generan 3,1 empleos, es decir, en un solo año el programa generó cerca de 2.589 empleos.

En el futuro se espera que el programa siga creciendo y que un mayor número de familias vean crecer su patrimonio. Con el fin de seguir brindando esta oportunidad se tienen los canales abiertos para adquirir el crédito de vivienda y, permanentemente, se establecen convenios con actores involucrados para ampliar las alianzas y así permitir disminuir costos en la adquisición de materiales por parte de las familias.

Breve reflexión

Como se señalaba en párrafos anteriores, el enfoque de solución habitacional para las personas de bajos ingresos contempla programas para la adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio y el mejoramiento de vivienda orientada a subsanar problemas que afectan la estabilidad estructural o la calidad de vida de las viviendas. Bajo este marco, Comfama analizó varios elementos: las personas tienen recursos que deben ser optimizados, otorgan un importante valor a la vivienda y existe un número considerable de familias con necesidades para el mejoramiento de vivienda desde diferentes frentes.

No obstante, en el lapso del programa de mejoramiento de vivienda de Comfama, se ha encontrado que las instituciones no alcanzan a dimensionar el valor otorgado por los

hogares a una casa en buen estado. Los mejoramientos no estructurales de vivienda son programas que, por estar dispersos, no son tan visibles especialmente en mediciones de impacto usado en los planes del gobierno. Adicionalmente, es el sentido de pertenencia, la salubridad, entre otros, lo que en el fondo involucra el incremento del patrimonio familiar.

Igualmente, es importante resaltar que Comfama promueve la réplica de este modelo en aras de convocar más actores y llegar a otros municipios para ampliar coberturas, puesto que con los incrementos de los recursos complementarios se puede hacer el programa sostenible. De esta forma, por cada peso de Comfama, más otro de VIVA, se duplica la cobertura, y así sucesivamente. Esta confluencia de recursos con los proveedores permite negociar otro tipo de descuentos. Por ello, es importante tener en cuenta que los depósitos son los que están en los barrios y conocen las necesidades de las familias. Es en estos mismos puntos de venta donde el usuario diligencia la documentación.

Finalmente, la combinación de instrumentos propuestos por Comfama busca empoderar a las familias³ y hacerlas partícipes de este proyecto con el fin de construir capital social desde su comunidad y desde la vigilancia de los procesos que están orientados al mejoramiento de la calidad de vida. En consecuencia, se ha podido detectar la apropiación de las familias al involucrarse en diferentes etapas del proceso como, por ejemplo, la fase de selección de los materiales y el seguimiento de la obra.

La importancia del programa radica en el impacto que se quiere lograr sobre el indicador multidimensional de pobreza y el déficit cualitativo de la vivienda en el departamento que en 2009 constaba de 48.078 viviendas, de las cuales el 66,7% eran del estrato uno; el 25,7% correspondía al estrato dos y, finalmente, 7,6% del déficit estaba localizado en el estrato tres.

Se facilita, además, a las familias el acceso a la compra de materiales en más de 577 depósitos y ferreterías afiliadas minimizando costos de transporte, mejores precios y suministros oportunos de insumos. En el tema financiero, se busca fortalecer las capacidades de acceso al crédito y al subsidio para un adecuado uso de las redes y recursos disponibles orientados a la prestación de servicios integrales.

Papel de diferentes actores

Entidades como Comfama, Argos, la Empresa VIVA, ISVIMED, municipios de Antioquia, entre otros, son los creadores de esta iniciativa cuyo objetivo fue estructurar una red. Para tal fin, se realizó un trabajo encaminado a identificar a las familias con un mayor grado de vulnerabilidad, los depósitos con mayores descuentos y a analizar individualmente las necesidades de cada trabajador afiliado interesado. Por ello, la importancia de vincular el mayor número de actores posibles para poder ampliar la red de prestación de servicios.

³ Definimos empoderamiento de las familias como “un proceso en el que las personas trabajan juntas para lograr cambios en sus comunidades ejerciendo más poder e influencia sobre aquellos temas que les importan” (IREFREA 2012). En este caso lo aplicamos a la vivienda, dado que las familias al trabajar en su comunidad con la red de depósitos y ferreterías de su barrio y contratar la mano de obra de su mismo sector, potencian las capacidades de los diferentes actores de una comunidad con resultado en el capital social, siguiendo la definición de Bourdieu (1985): “El agregado de los recursos reales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo”.

En el papel desempeñado por los diferentes grupos sociales se destacan las historias de vida y de superación de todas las familias de bajos ingresos atendidas, pero cabe resaltar la labor social que desarrolló una red de madres cabeza de familia mediante la alianza con Corona. A continuación se presentan algunas de estas historias de beneficiarios del programa, varias de ellas publicadas en el periódico El Informador, publicación gratuita mensual sobre la oferta de servicios de Comfama.

Para Adriana Granda en El Retiro:

Desde hace ocho años compramos nuestra casa en El Retiro y apenas ahora pudimos revocar y pintar las paredes, enchapar la cocina, cambiar las escalas, remodelar los baños y comprar las puertas y ventanas que siempre soñamos tener. Y lo hicimos con el crédito para mejoramiento de vivienda de Comfama.

Aunque el más feliz de toda la familia Álvarez Granda es Esteban, el hijo de 12 años:

Yo voy a estrenar alcoba. Cuando terminen las obras pondré en las paredes los cuadros donde estoy jugando fútbol y otras fotos del colegio. Está quedando todo muy lindo.



Una cocina antes y después del mejoramiento de vivienda.

En el caso de Santiago Marín:

Comfama le prestó a mi mamá dos millones y medio para adecuar la terraza de la casa con un cuarto insonorizado para poder ensayar con mi banda de rock. Yo soy el percusionista. Nosotros somos los que estamos haciendo el trabajo y así nos ahorramos la mano de obra. Tapamos las paredes con una fibra de vidrio que funciona como aislante acústico y térmico para luego forrar con un panel. En el techo van unas losas de icopor. La otra semana terminaremos todo para hacer las primeras pruebas de sonido y esperamos que con esto evitemos molestias a los vecinos.

Una combinación de crédito y ahorro fue el de Olga Nelly López:

Con mi hermano tenemos hace 10 años un restaurante en Itagüí y, a pesar de que soy afiliada a Comfama, nunca me había atrevido a solicitar un crédito. Este es el primer crédito que solicito en mi vida. Me prestaron 15 millones que

sumé a unos ahorros y ahora estoy remodelando casi todo el apartamento: cambio de puertas, piso, cocina nueva, zócalos y pintura. Los baños ya los tenía enchapados. La ventaja es que aún no me he pasado, entonces eso permite que los trabajadores se apropien del espacio y la familia no tiene que convivir con el polvo. Cuando esté listo voy a vivir aquí con mi hermano.

Los siguientes ejemplos corresponden a familias que adquirieron sus casas en años anteriores gracias a este programa de crédito:

Comfama le prestó a mi esposo dos millones cuatrocientos mil pesos en la línea de crédito para mejoramiento. Aunque hace varios años habitamos este apartamento, apenas ahora nos decidimos a cambiar. Poco a poco le estamos haciendo las mejoras. Por ejemplo, organizamos un baño, convertimos un patio interior en un cuarto y ahora le queremos quitar este cielo raso a la sala para que se vea más luminosa y espaciosa. No nos alcanza para todo pero en junio, con el pago de la prima, continuaremos las obras. (Arelis Guerra)

Gracias a los préstamos otorgados por Comfama he remodelado esta vivienda que adquirí hace ya 14 años en este sector de San Isidro, barrio Aranjuez. Con este último crédito por valor de \$3.400.000 cambiamos el piso de cemento por uno de cerámica, una mejora que nos tiene a todos muy felices, incluso a mi otro hijo que no está aquí porque trabaja. (Fabio León)

Este programa es innovador al presentar una alianza público-privada fuerte para:

- integrar servicios como la red de depósitos y ferreterías con las facilidades de crédito y subsidio: es esencial el trabajo realizado por los profesionales de Comfama, quienes corroboran que los precios sean competitivos para las familias;
- presentar un nuevo canal de distribución para apoyar soluciones cerca de las viviendas de los beneficiarios: mediante la creación de estos nuevos canales, las familias minimizan los costos de transporte de los materiales, por ello la importancia de la red de depósitos y ferreterías;
- permitir la generación de empleo con proveedores y contratistas;
- empoderar a las familias en el mejoramiento de su calidad de vida; y
- atender el déficit cualitativo de las viviendas.

Aprendizajes

El aprendizaje de las alianzas generadas por Comfama se encuentra en el aprovechamiento y apalancamiento de los recursos en proyectos con impacto social, en beneficio de cada uno de los socios con la participación equitativa en los resultados.

El éxito de las alianzas se ha basado en la responsabilidad compartida, la confianza, el acceso a la gente y vinculación de comunidades, la generación de sinergias y el ahorro de recursos. Aquí se ilustra la construcción de proyectos en torno al reconocimiento de las capacidades de las personas, la reafirmación en la voluntad de las entidades como eje para la producción de alianza y la sostenibilidad de los resultados bajo el modelo de alianzas.

Comfama asumió el liderazgo para trabajar en equipo con aliados naturales en torno a varias iniciativas de inclusión en la región como Argos, proveedores de materiales de construcción

y entes territoriales como VIVA, ISVIMED, municipios del departamento de Antioquia, entre otros.



Un ejemplo de dignificación exterior de una vivienda.

Los beneficios del programa no sólo se cuantifican en el número de familias beneficiadas directamente con viviendas que cumplen con condiciones exigidas en el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, sino en el entorno comunitario al fortalecer las capacidades de acceso a crédito y subsidio en procura de otorgar una visión diferente a los materiales de construcción en contribución a pequeños usuarios.

En definitiva, en el transcurso del programa, se ha observado que las personas pueden ahorrar, que cuidan su crédito como símbolo de confianza y credibilidad y, dado el tipo de población a intervenir, se ha encontrado la disponibilidad y el alto conocimiento de la mano de obra. En el segundo frente, los proveedores, se ha buscado la forma de que otorguen descuentos dada la posibilidad de encontrar nuevos usuarios a sus productos. De manera integral, se ha llegado a un punto en que el afiliado recibe el material en el depósito y adquiere a su gusto los materiales y supervisaba su obra.

Inicialmente, una opción contemplada fue la de tener una base de datos de contratistas para hacer las mejoras de las viviendas pero se descartó porque generaría inconvenientes en el proceso de verificación. En lugar de ello se involucró a la familia para garantizar trabajos de calidad con el mayor rendimiento de los recursos.

En este punto es claro resaltar las alianzas público-privadas, fundamentadas en la confianza, valor afianzado a través del mutuo conocimiento y apreciación de las fortalezas entre las entidades. Mediante este soporte institucional, Comfama asumió el liderazgo para trabajar en equipo con aliados naturales en torno a varias iniciativas de inclusión en la región.

Una de las dificultades durante el desarrollo de este programa fue el proceso de sensibilización a los contratistas y a las familias y la parte logística para entregar los bonos de mejoramiento a las familias y redimirlos cerca de la vivienda, de tal manera que les permitiera a las familias obtener buenos precios y minimizar costos de transporte. Para subsanarlas, la Subdirección de Vivienda de Comfama hizo la asignación de los bonos con previa asesoría y acompañamiento por parte de los profesionales del área. Ellos priorizaron y ayudaron a elaborar un presupuesto a las familias con el respectivo anexo de la cotización de los materiales. Seguidamente se verificaron los precios con los estándares del mercado y se hizo otra verificación para confirmar si, en efecto, la familia recibió los productos. Fue

un proceso de acompañamiento continuo que permitió, mediante la descentralización, reducir los costos de operación.

En síntesis, el aprendizaje de este modelo de mejoramiento de vivienda ha permitido recuperar el concepto de vivienda digna, hacer partícipes a las familias del proceso de transformación de su patrimonio mediante la adquisición de los materiales y el control de la obra y valorar los esfuerzos de los hogares por ahorrar y cuidar su historial de crédito con el fin de mejorar sus condiciones de vida. Finalmente, como resultado de este modelo, se impactaron los indicadores de pobreza y el déficit cualitativo de vivienda.

Ver más información en:

- http://www.comfama.intranet/contenidos/bdd/45573/el_informador_comfama_diciembre_2013.html#/4
- http://www.comfama.intranet/contenidos/bdd/45761/el_informador_comfama_marzo_2014.html#/8
- http://www.comfama.intranet/contenidos/bdd/46330/el_informador_comfama_septiembre2014.html#/24
- http://www.comfama.intranet/contenidos/bdd/46146/el_informador_Comfama_agosto_2014.html#/4

Referencias bibliográficas

- Bourdieu P. (1985) 'The Forms of Capital', en J. Richardson (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (241-258). Nueva York: Greenwood.
- IREFREA (2012) Estrategias de empoderamiento para las familias. http://www.irefrea.org/uploads/PDF/EFE_Parents_Guide_ES.pdf