



**ESTUDIO PARA LA SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR
QUE LE PERMITA EL ESTABLECIMIENTO DE
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN DE VIVIENDA PARA LA POBLACIÓN
TRABAJADORA DEL SECTOR RURAL COLOMBIANO**



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Ciencias Sociales y Humanas



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Tabla de contenido

Tabla de contenido	1
Introducción	9
Objetivo General:	10
1. Consideraciones Conceptuales	11
1.1 Lo rural – la ruralidad.....	11
1.2 La vivienda.....	15
1.3 La vivienda rural	17
1.4 Cajas de Compensación en Colombia.....	19
2. Consideraciones de Contexto	28
2.1 Sobre el sistema de subsidio familiar rural	28
2.2 Sobre los fallos en la política de desarrollo rural	29
2.3 Sobre el Déficit de Vivienda Rural	31
2.4 Sobre las condiciones y dificultades presupuestales	33
2.4.1 En relación con el cierre financiero.....	35
2.5 Dificultades prácticas de la operación del programa de vivienda rural.....	36
2.5.1 Dificultades sobre el modelo del Programa de Vivienda	37
2.5.2 En relación con el suelo, aptitud, uso y propiedad	39
2.5.3 En relación con la asignación de recursos, bolsas y programas de desarrollo rural ..	40
2.5.4 Convocatorias proyectos de vivienda.....	41
2.5.5 Sobre la población objetivo del subsidio.....	42
3 Metodología	42
3.1. Tipo de estudio.....	43
3.2. Cuantitativa	44
3.2.1 Fase de Preparación:.....	44
3.2.2 Sistema categorial desarrollado.....	47
3.2.3 La Encuesta y el Cuestionario	49
3.2.4 Fase de aplicación	50
3.2.5 Fase de Procesamiento de datos y hallazgos	50
3.3. Cualitativa	51



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3.3.1 Convocatoria y criterios de vinculación de los participantes	53
3.3.2 Técnicas aplicadas.....	54
3.3.3 Dificultades	55
3.3.4 Descripción y análisis de resultados.....	56
3.3.5 Consideraciones éticas en el proceso de investigación	57
4 Contexto Colombiano	58
4.1 Demografía.....	62
4.2 Economía.....	62
4.3 Aspectos socio-políticos.....	64
4.4 Criterios de selección de los Departamentos y Municipios para realizar el estudio.	66
4.4.1 Regiones con mayor presencia de afiliados de la zona Rural en las cajas de compensación.....	67
4.4.2 Diversidad representativa de las subregiones.....	68
4.5 Características de los Departamentos Seleccionados	68
4.5.1 Antioquia.....	68
4.5.2 Atlántico.....	74
4.5.3 Huila.....	79
4.5.4 Santander.....	83
4.5.6 Meta.....	89
5 Resultados de la Aplicación de Instrumento Cuantitativo	94
5.1 Datos de identificación y clasificación.....	94
5.2 Nivel de conocimientos sobre los servicios ofrecidos.....	100
5.3 Cumplimiento de requisitos por parte de los postulantes	103
5.4 Intereses particulares de los afiliados al solicitar algún servicio de vivienda	104
5.5 Servicios complementarios ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar	106
5.6 Cambios propuestos en la normatividad para dinamizar la vivienda rural	108
5.7 Datos sobre financiación	112
5.8 Problemas y alternativas de solución relacionados con el servicio de vivienda	113
6 Hallazgos del trabajo de campo	120
6.1 Vivienda.....	120
6.1.1 Seguridad jurídica de la tenencia.....	123
6.1.2 Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.....	124



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

6.1.3 Gastos soportables.....	128
6.1.4 Habitabilidad	129
6.1.5 Asequibilidad	131
6.1.6 Lugar	133
6.1.7 Adecuación cultural.....	133
6.2 Servicios complementarios: Cajas de Compensación Familiar con respecto a su oferta de vivienda.....	135
6.3 Normatividad.....	137
6.4 Fuentes de financiación y presupuesto.....	139
7 Recomendaciones y Propuestas.....	146
7.1 Propuestas de la Misión para la transformación rural	146
7.2 Propuestas para el Gobierno Nacional	152
7.2.1 La legalización de predios o certificación de sana posesión	153
7.2.2 Disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.....	153
7.2.3 Creación de una Autoridad Nacional de Tierras	154
7.2.4 Mesa inter-institucional para la revisión normativa	155
7.2.4 Construcción de un Sistema de Información para el Sector Agropecuario Colombiano.	155
7.3 Propuestas para las Cajas de compensación Familiar y sus entidades de control y agremiación.....	156
7.3.1 Revisión del concepto de Beneficiario Rural	187
7.3.2 Diagnóstico: Caracterización de la población, el territorio y posibles oferentes de vivienda.....	189
7.3.3 Afiliación de independientes a las CCF.	192
7.3.4 Repensar el modelo de ejecución de la vivienda.....	193
7.3.5 Mapa y articulación de actores.....	194
7.3.6 Acompañamiento social y asistencia técnica	195
7.3.7 El lugar de la Universidad frente al problema.....	196
7.3.8 Mejoramiento de las condiciones para el cierre financiero	197
7.3.9 Ampliación de las modalidades para el otorgamiento de subsidios	198
7.3.10 Flexibilización de los requisitos de acceso.....	198
7.3.11 Mejoramiento de las condiciones de acceso al crédito.....	200



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

7.3.12 Banco de tipologías	200
7.3.13 Bancos de Materiales	201
7.4 Posibles Fuentes de Financiación.....	202
7.4.1 Desde el presupuesto.....	203
7.4.2 Desde el crédito.....	204
7.4.3 Otras alternativas de solución.....	206
7.5 Propuestas de modificación normativa.....	208
8 Bibliografía	214



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Listado de Tablas

Tabla 1 "Cajas de Compensación Familiar que enviaron el cuestionario debidamente diligenciado"	95
Tabla 2 "Cajas de Compensación Familiar que enviaron el cuestionario pero se excusaron al no darle respuesta"	96
Tabla 3 "Cargo de quien registró los datos en el cuestionario"	97
Tabla 4 Requerimientos para la postulación al subsidio y al crédito de vivienda.....	142



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Listado de gráfico

Gráfico 1 "Distribución de cuestionarios recibidos de las CCF"	94
Gráfico 2 "Distribución de cuestionarios válidos"	96
Gráfico 3 Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de crédito	98
Gráfico 4 Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de Subsidio	99
Gráfico 5 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de Crédito.....	100
Gráfico 6 Nivel de conocimiento de 1 a 10 por parte de los Afiliados del servicio de crédito .	101
Gráfico 7 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de subsidio	101
Gráfico 8 Nivel de conocimiento de 1 a 10 por parte de las.....	102
Gráfico 9 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de Subsidio y Crédito. Según tipo de público.	103
Gráfico 10 Requerimientos no cumplidos por os postulantes para otorgar el subsidio de vivienda	103
Gráfico 11 Motivos complementarios presentados por los afiliados al momento de realizar solicitudes relacionadas con la vivienda.....	105
Gráfico 12 Destino de la demanda de crédito.....	106
Gráfico 13 Destino de la demanda de Subsidio.....	106
Gráfico 14 Servicios adicionales o complementarios que en la actualidad ofrecen las CCF en cuanto a vivienda se refiere	107
Gráfico 15 Prioridades en los servicios adicionales o complementarios ofrecidos por las CCF.....	108
Gráfico 16 Aspectos que limitan el otorgamiento del Subsidio de vivienda.....	109
Gráfico 17 Aspectos que limitan el otorgamiento del Crédito de vivienda.....	110
Gráfico 18 Propuestas de modificaciones en la normas para otorgar el subsidio de vivienda..	111
Gráfico 19 Propuestas de modificaciones en las normas para otorgar el crédito de vivienda..	112
Gráfico 20 Fuentes de financiación utilizadas por las CCF como respaldo para otorgar los susidios de vivienda.....	112



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 21 Fuentes de financiación utilizadas por las CCF como respaldo para otorgar los créditos de vivienda.....	113
Gráfico 22 Problemas manifiestos por las CCF enfocados al tema de vivienda.....	114
Gráfico 23 Problemas manifiestos por las CCF referentes a la oferta de vivienda rural.....	115
Gráfico 24 Problemas manifiestos por las CCF referentes al postulante	115
Gráfico 25 Problemas manifiestos por las CCF referentes a la Gestión Administrativa.....	116
Gráfico 26 Problemas manifiestos por las CCF referentes a los costos adicionales por parte del postulante.....	116
Gráfico 27 Conjunto de soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda	117
Gráfico 28 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Modificación a la normatividad”	118
Gráfico 29 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva del “Acompañamiento integral al postulante” ...	119
Gráfico 30 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Oferta de vivienda”	119
Gráfico 31 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Participación gubernamental”	120



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Listado de Fotos

Foto 1 Vivienda Rural del Municipio, Caucasia - Antioquia.....	71
Foto 2 Vivienda rural del Municipio, Guarne - Antioquia.....	72
Foto 3 Vista panorámica del Municipio, Santa Rosa de Osos - Antioquia.....	73
Foto 4 Vivienda del Municipio, Baranoa - Atlántico.....	76
Foto 5 Vivienda del Municipio, Galapa . Atlántico	77
Foto 6 Vivienda del Municipio, Malambo - Atlántico.....	78
Foto 7 Municipio de Soledad - Atlántico.....	78
Foto 8 Vivienda rural Municipio, Neiva - Huila.....	81
Foto 9 Vivienda rural del Municipio, Pitalito - Huila.....	83
Foto 10 Vivienda rural del Departamento.....	91
Foto 11 Vivienda rural del Municipio, Puerto López - Meta.....	92
Foto 12 Vivienda rural del Municipio, Villavicencio - Meta.....	93
Foto 13 Municipio de Lebrija	86
Foto 14 Municipio de Los Santos- Santander	87
Foto 15 Municipio de Sabana de Torres - Santander.....	89
Foto 16 Vivienda rural	121
Foto 17 Dibujo de Grupo Focal - Vivienda deseada.....	122
Foto 18 Dibujo de Grupo Focal - Vivienda deseada.....	123
Foto 19 Condición de la vivienda de afiliado en el Municipio de Los Santos - Santander	129
Foto 20 Vivienda rural	130
Foto 21 Grupo focal - Unidades productivas	134
Foto 22 Grupo focal - Unidades productivas dentro del hogar	134
Foto 23 Necesidades básicas - Agua Potable.....	136
Foto 24 Grupo Focal - Unidades productivas	136



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Introducción

En un país como Colombia, con una composición rural aún presente en gran parte de su territorio, a pesar de los procesos modernizadores y urbanizadores que se han adelantado en las últimas décadas, se conservan una infinidad de relaciones sociales que se desenvuelven en este medio, es decir, las diferentes manifestaciones de la ruralidad.

La cantidad de actores que tienen que ver con el medio rural se muestran de manera aguda cuando nos situamos en aspectos particulares, en este caso la vivienda y la vivienda rural en Colombia. Los que ocupan el lugar principal están ubicados, fundamentalmente, en los entes legislativos y administrativos estatales en las diferentes instancias (nacional, departamental y municipal), además de las diversas instituciones y áreas creadas para solventar la poca presencia institucional en lo rural, como lo son las cajas de compensación familiar -CCF- quienes tienen en sus funciones y garantías para los afiliados, el subsidio de vivienda desde la formulación hasta la entrega y ejecución final.

En este documento se describe de manera detallada todos los componentes que comprenden el **"Estudio para la superintendencia del subsidio familiar que le permita el establecimiento de alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural colombiano"**. Contrato 122 del 3 de noviembre de 2016, ejecutado por la Universidad de Antioquia.

Para la ejecución del proyecto fue indispensable entender el contexto y la normatividad actual sobre vivienda rural en Colombia, constituyéndose en una apuesta política y académica. Se generaron una serie de parámetros que dirigieron y delimitaron el estudio, además de facilitar unidades de análisis claras para la contratación de fuentes primarias y secundarias.

Siendo un estudio preliminar, nos concentramos en cinco departamentos de Colombia con sus respectivos municipios (Antioquia (Santa Rosa de Osos, Guarne, Turbo y Cauca), Atlántico (Malambo, Soledad, Galapa y Baranoa), Huila (Neiva y Pitalito), Santander (Lebrija, Los Santos y Sabana de Torres) y Meta (Villavicencio)), donde la presencia de CCF, asociaciones campesinas, sus condiciones económicas, políticas, culturales y sociales jugaron un papel fundamental al momento de seleccionarlas como muestra para un proyecto que llevará a un entendimiento de la generalidad del país.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

En el desarrollo del proyecto se contó con unas encuestas facilitadas por algunas CCF del país adscritas a la Superintendencia de Subsidio, permitiéndonos diferentes miradas a un mismo objeto de estudio. Este instrumento, aunado al trabajo de campo realizado por los profesionales en las primeras dos semanas de diciembre de 2016, permite un análisis y recopilación de la información levantada en campo que son insumos claves para llegar a unas consideraciones finales producto de la unión de todos los elementos que se han venido presentando. Es importante resaltar que se vincularon diferentes actores, desde los que habitan cada uno de los lugares, hasta los que ejercen algún cargo en las entidades presentes en territorio que tienen injerencia en los temas de vivienda rural, evidenciando la importancia de entender lo que actualmente sucede con ese subsidio y, principalmente, con los sujetos que allí residen.

El país cuenta con una normatividad que dictamina el tipo de vivienda, los servicios que la acompañan y los derechos que deben ser garantizados, además de la correcta distribución de las responsabilidades en materia política y administrativa.

Como resultado de este estudio surgen recomendaciones de índole jurídica, política, académica y procedimental. Se han identificado dificultades en términos institucionales que limitan el desarrollo de propuestas integrales que puedan aportar a una vivienda digna y permitan plantear modelos de vivienda rural, al igual que las diferentes formas de financiación.

Objetivo General:

Identificar alternativas de Solución de Vivienda para la Población Trabajadora del Sector Rural Colombiano, a fin de Disminuir el Déficit Cualitativo y Cuantitativo del Sector y Ofrecer Servicios Orientados al Bienestar de la Familia y a la Sostenibilidad de las Viviendas y su Entorno



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

1. Consideraciones Conceptuales

1.1 Lo rural – la ruralidad

Entender lo rural en la actualidad ha tendido a delimitarse a lo agrario y la renta de la tierra como categorías fundamentales de las comunidades que habitan este espacio (Romero, 2012), dejando por fuera los aspectos mínimos que permiten, en principio, un entendimiento amplio de lo rural.

De acuerdo a Luz Pérez (1993), **lo rural** tiene que ver más con los trazos geográficos, el medio “natural”, en principio, allende a los seres humanos que allí habitaron o habitan y no a las prácticas productivas u otras según el caso, pues estas responderían a formas de ruralidad. Así, **la ruralidad** apunta a las formas de vida y las relaciones sociales que se dan en lo rural, es decir, a las configuraciones socioeconómicas, políticas, culturales, cotidianas, que cobran sentido a partir de un contexto (rural), un asentamiento histórico, unas tradiciones y unas formas de ser y de hacer ancladas a lugar y sujetos concretos. Se deben aceptar dos premisas centrales hoy en lo rural: 1) ha dejado de ser el bucólico lugar rezagado respecto a la modernización capitalista; 2) es habitado también por sujetos que no son campesinos a quienes se deben ver como Sujetos Rurales; sin embargo, **se debe poner en el centro del debate de Lo Rural y La Ruralidad al Campesino** (Grupo de investigación Redes y Actores Sociales - RAS, 2016).

Comprendiendo que lo rural, según Pérez (1993) se refiere a las características geográficas naturales que se notan claramente (montañas, agua, minerales, especies salvajes, bosques), los informes de los Municipios que fueron objeto de estudio de esta investigación presentan las siguientes generalidades al respecto:



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Las páginas oficiales de los Departamentos y Municipios¹ hacen referencia al espacio físico: cantidad de km², separación entre área urbana y rural, división política de veredas y corregimientos, disposición del uso de la tierra (agrícola, ganadera, reservas, entre otras), temperatura y distancia de las principales ciudades. Luego de estas referencias pasan a hablar del comercio, industria, turismo y demás aspectos económicos que se presentan en los territorios.

Esta forma de abordar lo rural puede considerarse apropiada en tanto son características físicas del lugar las que son tenidas en cuenta; sin embargo, no puede entenderse sin la ruralidad, es decir, sin las prácticas que allí se escenifican (Pérez, 1993). Al hablar de ruralidad entendemos que son los sujetos que, en interacción entre ellos y su entorno natural, habitan, producen y reproducen su vida en el contexto rural (Grupo de investigación Redes y Actores Sociales - RAS, 2016).

Dentro de las características de la ruralidad encontradas, la forma en que se refieren a ellas, desde las referencias de las páginas oficiales Departamentales y Municipales, son las siguientes:

- Actividades económicas de subsistencia como la agricultura, ganadería, pesca y demás, se realizan de manera tradicional, por la herencia familiar y vocación agrícola del territorio, determinando lo que harán las generaciones actuales y futuras.
- Hacen referencia al cambio de vocación, en el uso y tenencia de la tierra, producto del desplazamiento, la expulsión y recepción de sujetos, principalmente por el conflicto armado que ha vivido el país, ha generado una transformación abrupta en la ruralidad de algunos municipios partícipes del proyecto.

¹ Información recopilada de los informes de campo de los departamentos: Antioquia, Atlántico, Huila, Meta y Santander en Matriz Analítica.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- El auge de la industria y agroindustria ha conllevado al cambio de actividades productivas tradicionales, la llegada de sujetos de múltiples lugares del país que traen consigo sus particularidades y costumbres.

Aunque hacen referencia a aspectos de lo rural y la ruralidad, no lo entienden, aun cuando distintas, como relación recíproca, interdependientes; tal hecho es muy similar a lo planteado por el DANE (s.f.), para cuya entidad lo rural, de cierta forma, se esboza desconectada de la ruralidad y sin mayor profundidad:

... [Lo rural]...se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ella. No cuenta con un trazado o nomenclatura de calles, carreteras, avenidas, y demás. Tampoco dispone, por lo general, de servicios públicos y otro tipo de facilidades propias de las áreas urbanas...

Esta forma de concebir lo rural, ya fue cuestionada por la misma DDRS - Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (2014) en su reciente informe conocido como Misión Rural:

Esta clasificación en los últimos años ha comenzado a ser cuestionada (a nivel internacional y nacional) porque produce una sobre simplificación de los territorios nacionales, especialmente como referente para el diseño de políticas e instrumentos. Por ejemplo, Chomitz, Buys, y Thomas (2005) y PNUD (2011) consideran que es imprecisa porque no todas las áreas urbanas corresponden a “un conglomerado de rascacielos y tugurios uno encima de otro” ni todas las rurales son “puras granjas”; sino que existen grados de ruralidad que dependen del acceso a servicios sociales y de infraestructura, la relación del empleo y los mercados. Por esta razón, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico —OCDE— estableció tres tipos de áreas con el objetivo de lograr establecer un grado de “urbanidad” o “ruralidad” (predominantemente urbano, intermedias y predominantemente rural), a partir de los cuales se logra reconocer la interacción entre las áreas urbanas y rurales; identificar diferentes tipos de áreas rurales, de pueblos y de asentamientos rurales (OCDE, 2014) (2014, p.2).

Tal forma de concebir lo rural, sin llegar a ser profusa en la dialéctica relación rural-ruralidad y rural-urbano, reconoce que lo meramente físico es precario para entender el campo. Sin embargo, de acuerdo a la información levantada en campo en municipios como



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Malambo, Galapa y Baranoa, no han actualizado en sus POT los cambios en el territorio: según las entrevistas y el trabajo de observación, lo que alguna vez fue rural ya es urbano, pero tal cosa no necesariamente coincide con el POT. A esto se suma el intento por homogenizar lo rural con lo urbano, sin tener presente que las condiciones del campo tienen particularidades propias de lo rural, como la cultura, la vida comunitaria, la subsistencia derivada del *pancoger* y las prácticas tradicionales que permiten la pervivencia del sujeto rural y, más importante aún, del campesino como productor de vida².

En varios de los Municipios abordados se encontró que los funcionarios de las CCF, alcaldías, empresas y algunas ONG'S no saben determinar con certeza lo rural; muchas veces no saben hasta qué punto sus territorios son rurales o urbanos y, por ende, las garantías para los sujetos que habitan lo rural se difuminan en relación directa con el entendimiento que de su territorio tienen los responsables de adjudicar, proveer y apoyar los procesos necesarios para la vida y permanencia en los lugares.

La comprensión de lo rural se ha limitado a definir las condiciones de deficiencia respecto a lo urbano, como vías de acceso, material de las viviendas, acceso a servicios públicos y complementarios, a los que, se supone, se puede acceder con mayor facilidad en la ciudad. Ante este panorama queda la deuda de entender, conceptualizar y dar a conocer la relación rural-ruralidad y lo que se forja allí para poder dar opciones viables a las principales problemáticas que son concretas, tangibles y solucionables.

Con todo esto, cabe mencionar que según lo levantado en campo y con la imprecisión en la concepción de lo rural y la ruralidad por parte de entes gubernamentales y otros actores no estatales, Colombia es significativamente rural, tal como se expresa en el informe “Colombia rural. Razones para la esperanza” (PNUD, 2011). Donde "...no el 25% sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales, y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales.” (p.13).

² Tal como pudo verse en municipios como Malambo y Galapa - Atlántico.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

La ruralidad toma un amplia gama de matices que para comprenderla y actuar en pro de solucionar las problemáticas presentadas allí, de manera particular, con relación a lo urbano, en su entramado dialectico, atendiendo a las diferentes disposiciones y requerimientos en materia jurídica y política, debe disponerse de compromiso, responsabilidad y agilidad, buscando de esta manera que se pueda vincular la población activamente a los procesos de identificación de problemáticas, diseño, planeación y ejecución de las diferentes soluciones.

Con todo lo anterior, se deja claro que para la definición de Lo Rural predominan las características naturales, ambientales y geospaciales, en este caso, la geografía que aun preserva condiciones cercanas –sin ser taxativos u ortodoxos en ello- a las originarias de la naturaleza. Sin obviar que La Ruralidad, es decir, las manifestaciones socioculturales, no se dan exclusivamente en Lo Rural, es posible afirmar que la Ruralidad más fuerte y arraigada tiene lugar allí donde, materialmente, sus condiciones pueden reproducirse y legarse.

Ahora bien, como se explicará más adelante, la vivienda es una característica propia de la ruralidad, pues allí se conjugan las condiciones del medio, la idiosincrasia y las prácticas de vida de los sujetos y familias que la habitan. En tal sentido, una cuestión importante para definir los potenciales usuarios rurales para las Cajas de Compensación Familiar, debe priorizar el carácter rural de la vivienda, poniendo en un segundo plano el lugar donde esté ubicada la empresa para la cual trabaja. De esta forma, se crean mayores condiciones de preservación de la ruralidad, al tiempo que se impactaría positivamente el campo colombiano: el déficit de vivienda rural, tal como se verá posteriormente, es uno de los lastres históricos de la sociedad colombiana y que es urgente resolver.

1.2 La vivienda



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Entendiendo que los campesinos y sujetos rurales construyen su vida en lo rural – que, como se mencionó, les permite la producción y reproducción de la vida, incluyendo las prácticas tradicionales que han sido heredadas y serán legadas a las nuevas generaciones-, la vivienda ha de ser un componente clave de la ruralidad y la vida campesina. La vivienda no puede ser entendida solo como la construcción física donde habita una familia o diferentes seres humanos; esta se constituye en el lugar donde se expresan las relaciones sociales y culturales de los sujetos que habitan determinado lugar. De acuerdo a lo planteado en el informe ONU Hábitat (2010), “*El Derecho a una Vivienda Adecuada*”, se consignan diferentes disposiciones que deben ser tenidas en cuenta por los países firmantes de los tratados de las naciones unidas:

El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. (p.3)

Con esto se entiende, que la noción conceptual y práctica trazada por ONU, más que tipificar un modelo físico, traza una ruta global para entender la vivienda como el lugar donde se debe re-crear la vida humana teniendo en cuenta aspectos culturales/identitarios, sociales y económicos, según el medio en el que se ubique (ONU Hábitat, 2010).

Siendo lo anterior el aspecto fundamental para conceptualizar la vivienda, existen otros criterios internacionales a tener en cuenta:

Un espacio suficiente y la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otras amenazas para la salud, como los peligros estructurales y los vectores de enfermedades; la disponibilidad de servicios, instalaciones, materiales e infraestructura; la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural; el acceso sostenible a los recursos naturales y comunes; al agua potable; a una fuente de energía para cocinar y calentar la casa y para el alumbrado; a servicios de saneamiento e instalaciones de higiene; a medios para conservar los alimentos; a la eliminación de los desechos; a un sistema de alcantarillado, así como a servicios de emergencia; la ubicación adecuada de los asentamientos y las viviendas ha de facilitar el acceso seguro a los servicios de atención de salud, centros de atención infantil y otras instalaciones sociales y a oportunidades de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

conseguir medios de subsistencia; los materiales de construcción y las políticas relativas a la construcción de viviendas deben permitir de manera adecuada la expresión de la identidad cultural y la diversidad de las viviendas... (Proyecto esfera, 2011, pág. 277-278)

De esta manera, la vivienda es la expresión de una multiplicidad de factores esenciales para la vida, que van desde las condiciones físicas (materiales, servicios, condiciones naturales-rurales), hasta las socioculturales (prácticas, creencias, modos de vida). Se debe recordar que estos esfuerzos por constituir una vivienda adecuada o digna, han sido altamente mencionados por diferentes organismos políticos, que identifican la necesidad de proveer soluciones de vivienda como condición para reducir los índices de pobreza.

En consecuencia, reducir la pobreza y lograr mayor equidad requiere mejorar la conexión de las poblaciones con los circuitos del crecimiento económico, y su acceso a bienes y servicios que mejoran sus condiciones de vida. Esto incluye una vivienda digna, con acceso adecuado a agua y saneamiento básico, con facilidades de transporte y acceso a tecnologías de información y comunicaciones, servicios adecuados de salud y una educación pertinente y de calidad, entre otros. (DNP, 2014)

Con todo lo anterior, un ideal conceptual de vivienda debe entenderse como aquel lugar que se corresponde directamente con el medio en el cual se ubica, que se constituye en una expresión armónica con las costumbres y las marcas identitarias de las personas que la habitan, abarcando las formas de producción y equipada para suplir las necesidades esenciales.

1.3 La vivienda rural

Abordado lo rural, la ruralidad y logrando llegar a un esbozo conceptual de la vivienda, se han creado las condiciones para definir la Vivienda Rural (VR). Se podrían



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

referir solamente las lecturas sobre insumos estadísticos del tema (censos y proyectos que han estudiado las condiciones de la vivienda rural), o la definición hecha desde la normativa pero, realmente, se trata de dimensionarla desde la *necesidad que tiene el ser humano de buscar seguridad, abrigo y condiciones de vida dignas*, solucionando lo mínimo para la vivienda (Arango, Peláez, Wolf, 1995). Cuando se busca alcanzar las garantías mínimas se dice “vivienda mínima”, la que contempla la salida de los elementos de insalubridad, las malas condiciones ambientales, la infraestructura deficiente y poco funcional, y el cambio de materiales por unos seguros, con mejor ensamblaje, sostenibilidad y duración (1995).

Las condiciones mínimas que deben tener las viviendas vienen determinadas históricamente por los modelos que se intentan copiar de los países desarrollados, formulando estrategias de vivienda social que puedan paliar el déficit habitacional (Arango, Peláez, Wolf, 1995). Si bien este tema se había pensado principalmente para el área urbana, en lo rural también se presentan unos criterios mínimos que se deben cumplir. En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación define condiciones de habitabilidad que contemplan, para la vivienda rural.

...el conjunto de elementos físicos y de entorno que permiten que los hogares puedan gozar de una vivienda digna y en consecuencia de mejores condiciones de vida. Particularmente, estas condiciones se relacionan con brindar un espacio adecuado a sus ocupantes y protegerlos de riesgos estructurales, de vectores de enfermedad y otras amenazas... (DNP, 2015, p.17).

Es el Estado quien debe fijar las condiciones necesarias para la vivienda digna, auspiciando la promoción de herramientas e instrumentos a los que puede acceder la población, mejorando la situación de los hogares, principalmente los más vulnerables. Dentro de estos últimos se considera a la población rural que, como tal, concentra los mayores índices de vulnerabilidad. En efecto, respecto a la pobreza, la incidencia es más



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

aguda en lo rural que en lo urbano, afectando educación, salud, trabajo, infancia y juventud, acceso a servicios públicos y condiciones de habitabilidad de la vivienda (DNP, 2015). La vivienda rural:

...debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio, requeridos para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud... (2015, p.17)

Los habitantes de lo rural pueden acceder a vivienda, postulándose a las ofertas de Vivienda de Interés Social Rural (VISR), a partir de subsidio directo de vivienda de interés social y el subsidio que está reglamentado a través de las Cajas de Compensación Familiar y/o el crédito hipotecario. Adicional a lo anterior se tiene presente que estas viviendas deben cumplir, de igual manera, con las condiciones establecidas a nivel general (desde las diferentes normativas que se han adoptado en el país para tener estándares mínimos). Hay dos parámetros para las VISR: mejoramiento de vivienda o vivienda nueva: son estrategias que buscan subsanar la pobreza y el déficit rural. (2015)

De acuerdo a lo planteado con respecto a lo rural, la ruralidad y la vivienda, cobra importancia mencionar que la vivienda rural es, en sí misma, la expresión de la ruralidad de los sujetos que habitan lo rural y que, debido a esto, debe estar en clara consonancia con el medio natural y social que es producido por ellos, entendiendo las particularidades y las dificultades que representa para la vida humana. Sin embargo, el reto para poner en práctica estrategias acertadas de vivienda rural está en el establecimiento de la correcta mediación entre los mandatos normativos y las condiciones socioculturales o, dicho en otros términos, de la ruralidad.

1.4 Cajas de Compensación en Colombia



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

El subsidio familiar nace en Colombia en 1954 como una prestación social pagadera en dinero, especie, y servicios de medianos y menores ingresos de acuerdo al número de integrantes a cargo. Inicialmente solo era para repartir subsidio en dinero. Posteriormente se generaron algunas posibilidades para que realizara otros servicios sociales diferentes con los remanentes que obtenía anualmente.

Según el mapa de la Superintendencia de Subsidio familiar, sobre la presencia de las cajas de compensación en el país, existen 43 cajas de compensación correspondientes a 30 departamentos de los 34 existentes en el país; no existen Cajas de Compensación Familiar en los departamentos de: Vichada, Vaupés, Guaviare y Guainía. El departamento que cuenta con mayor presencia de CCF es Cundinamarca con cinco, seguido de Antioquia, Atlántico, Santander, Tolima, con tres; Bolívar, Norte de Santander y valle del Cauca con dos y el resto de los Departamentos con una.

En general, el portafolio de servicios que ofrecen las Cajas de Compensación familiar contiene los siguientes aspectos: Educación, Recreación, Vivienda – FOVIS, Capacitación, Salud, Servicio de Biblioteca, Turismo social, Créditos de fomento, Mercadeo, Fondo solidario, Microcréditos, Atención Integral a la Niñez, Jornada Complementaria, Adulto Mayor.

Para el presente estudio sobre vivienda rural en el país, la Supersubsidio en coordinación con la Universidad de Antioquia, selecciono las siguientes cajas de compensación como objeto de estudio en cada Departamento:

Comfenalco Antioquia

Comfenalco Antioquia, ofrece un portafolio de servicios integrales en seguridad social, todos estos servicios cuentan con la Certificación de Calidad “ISO 9000 -2000”, del Instituto Colombiano de Normas Técnicas, ICONTEC. Entre los servicios que ofrece están los siguientes: Educación, con programas de educación formal y educación para el empleo y el Desarrollo Humano, bienestar y educación familiar, atención al adulto mayor,



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

programas de cooperación Internacional en beneficio de las poblaciones menos favorecidas, cultura y bibliotecas, cuota monetaria y servicios subsidiados de vivienda, turismo, esparcimiento y agencia de viajes.

Comfenalco Antioquia resalta que sus afiliados son, principalmente los educadores vinculados al Magisterio y la mayoría de hospitales Municipales, la Registraduría, el DAS y la Fiscalía. Tiene presencia de afiliados en 74 de los 125 municipios del Departamento, resaltando la presencia en las 9 subregiones; para el caso del estudio hablaremos de 4 de ellas: Urabá, Bajo Cauca, Norte y Oriente.

Según el recuento histórico, Comfenalco Antioquia ha hecho presencia en la **región de Urabá** hace un poco más de dos décadas con la Unidad de Servicios en el Municipio de Apartadó. Para el caso de Turbo, posee la mayor cantidad de afiliados rurales, con un promedio de 1.900 afiliados de acuerdo a la base de datos proporcionada por esta entidad.

Aun cuando sus afiliados sean mayoritariamente empleados del medio rural y sea una característica particular, presenta un déficit en cuanto al reconocimiento en la comunidad, los servicios y beneficios que ofrece, sin contar que no es reconocida por la gente como una CCF. De acuerdo a esto los habitantes del sector rural responden ante la pregunta de que sobre qué entiende por una CCF, “no sé qué es” (G.F # 2-2016-12-14).

En el Bajo Cauca tiene presencia desde el año 2000, su ingreso a la región se produjo con el tema de salud, bajo el régimen subsidiado, para el año 2008 ingresa a operar todos los servicios de la CCF. En esta región, Comfenalco Antioquia, llega a esta zona con un completo portafolio de programas entregado a través de dos Centros de Servicios Regionales en los municipios de Caucasia y El Bagre, sus ofertas están concentradas en: Programas de educación para el trabajo y el desarrollo del talento humano, programas educación y bienestar familiar. Programas de recreación y programas de deportes.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

La presencia en el **Norte de Antioquia**, específicamente en el municipio de Santa Rosa de Osos, se realiza con un Centro de Servicios Regional, una agencia de colocación de empleo y una agencia de servicios con Edatel. El Centro de Servicios Regional es el lugar donde se encuentra el portafolio de servicios de la CCF más variado, incluidos los temas de subsidios de vivienda. Su actual ejecutiva de cuenta y auxiliar de taquilla llevan nueve meses en el cargo y se han enfocado principalmente en incentivar el uso de los diferentes beneficios ofrecidos por la CCF a sus beneficiarios, yendo directamente a las empresas a mostrar el portafolio, mencionan que es importante para ellos que no sólo se centren en el beneficio, cuota monetaria, el cual es el más demandado a nivel general, sino que accedan también a los programas de educación, turismo, recreación, capacitación, entre otros; además han desarrollado algunos proyectos de vivienda urbana a lo largo de la historia en la población.

En el caso del **Oriente** Antioqueño, Comfenalco comienza labores entre los años 1993 y 1994, se establecen en el municipio de Rionegro donde tiene su oficina principal, en el caso del Municipio de Guarne no tiene oficina de asesoría, sino que su presencia se da con el hotel Piedras blancas y el manejo de gran parte del Parque Arví.

Comfamiliar Atlántico

El sistema de subsidio familiar nace en Colombia en 1954, por iniciativa de algunos empleadores de la ANDI, como una ayuda voluntaria que buscaba aliviar las cargas económicas que representaba la familia para los trabajadores. A partir de 1957, mediante el Decreto extraordinario 118 al subsidio se le dio carácter de Prestación Social Obligatoria (Comfamiliar - Atlántico, 2016). Es precisamente en agosto de ese año que nace Comfamiliar del Atlántico, por gestión de la ANDI y de FENALCO, quienes aunaron esfuerzos para facilitarles a sus empresas afiliadas el cumplimiento de la Ley. Durante el periodo comprendido entre 1957 y 1969 la función de la Caja se limitó a recaudar aportes



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

empresariales y pagar el subsidio familiar en dinero a los trabajadores beneficiarios. Se promulgó entonces una ley a fin de autorizar a las Cajas de Compensación para implementar el concepto de subsidio familiar en servicios tal como existe hoy. Desde 1982 Comfamiliar dejó de ser una Caja gremial para convertirse en una Caja abierta a todas las actividades económicas.

La oficina principal de Comfamiliar, CCF escogida para esta investigación en el departamento del Atlántico, está ubicada en la Calle 48 No. 43 – 104 en Barranquilla, y es la única que brinda asesoría y atención al usuario. En los municipios objetos de esta investigación no se encontraron sedes o sucursales. Tres de los municipios pertenecen al área metropolitana de Barranquilla, Galapa, Malambo y Soledad y la distancia no es mayor de 30 minutos, la CCF no ha visto la necesidad de abrir sedes en los municipios. Para el caso de Baranoa las actividades de esta investigación se realizaron con afiliados de otras dos CCF, “Cajacopi” y “Combarranquilla”, por la dificultad de acceso a la información y los pocos afiliados encontrados en el rastreo y trabajo de campo.

Para la CCF no hay distingo alguno entre afiliado rural o urbano, ya que no está en su misión la atención diferencial entre uno u otro. La caracterización se hace de acuerdo a la codificación CIIU de las empresas para sus actividades económicas y basados en esto se hace el cálculo para el subsidio familiar. Los otros temas que competen a la CCF como vivienda, crédito o educación no usan el tipo de afiliación rural o urbana para efectos discriminatorios.

El déficit de vivienda rural no está considerado dentro de los planes de desarrollo de los municipios de manera especial. Para el municipio de Soledad se destinaron recursos de la bolsa nacional de víctimas para la construcción de 24 viviendas nuevas por 992.813.760 millones de pesos. Estos recursos aún no se han asignado, pero se tiene considerada la población de Cavica, única vereda del municipio. A lo largo y ancho del área metropolitana de Barranquilla se están desarrollando proyectos de vivienda con posibilidades de cobertura de los subsidios estatales como “Mi Casa Ya” del ministerio de Vivienda.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Comfamiliar Huila

La CCF tiene su sede principal en Neiva y su portafolio de servicios cubre desde los subsidios familiares que son el deber ser de las cajas, hasta el crédito de libre inversión y compra de casa. En el municipio de Pitalito, la vinculación laboral es poca, por lo tanto, la población afiliada a la CCF es menor (Comfamiliar Huila, 2016).

La imagen y recordación de Comfamiliar Huila en el sector rural es escasa, ya que cuenta con pocos servicios, además la población trabajadora del municipio es muy fluctuante, ya que su principal actividad económica es la siembra y cultivo de café, que requiere un tiempo de 8 meses para ser cosechado, es decir, para que el cultivo genere ganancias. Esto genera movimientos de la población jornalera y variaciones en las actividades para sustentar los gastos familiares. En estos casos, los trabajadores no ven necesaria la afiliación a una CCF en la medida que representa un egreso mensual y la utilización de los servicios es nula. Además, no se tienen parámetros de atención especializada para la población rural. La CCF del Huila, no ve como parte de su misión el tema de la vivienda rural, ya que esto no genera ganancias, además manifiestan no tener suficiente demanda.

Cofrem

Cofrem, es una Caja de Compensación Familiar, que tiene como actividad canalizar los aportes dados por las diferentes empresas y revertirlos en servicios a los trabajadores. La Caja de Compensación Familiar fue reconocida mediante Resolución No.252 del 13 de mayo de 1967 emanada de la Gobernación del Meta. Brinda a sus trabajadores afiliados la oportunidad de beneficiarse del subsidio monetario y en especie, representado en programas y servicios como: Educación, Capacitación, Recreación y Deporte, Vivienda, Turismo, Cultura y Crédito (Cofrem - Meta, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Para la CCF el código SIC, que hace parte del sistema de clasificación de empresas según su actividad, representa un vacío normativo en la medida que los empleados son catalogados según la actividad de la empresa; por lo tanto, cualquier empleado de una empresa que se desempeñe trabajando el campo tendría la posibilidad de acceder a subsidios de vivienda rural, aunque no sea el caso (E-#1-2016-11-30). El mayor inconveniente para la adquisición de subsidios es la imposibilidad de terminar el cierre financiero que consta del subsidio, más el crédito y el ahorro programado. Razón por la cual “Manuelit#a se vio en la necesidad de acceder al fondo de empleados a modo de créditos y otorgar a los beneficiarios la certificación de ahorro por 3’000.000 millones de pesos (E-#1-2016-11-30).

Desde la administración municipal se prevé que en la temática de ruralidad y posconflicto se pueda aplicar parte del recurso del fondo para focalizar en el tema de vivienda rural. Además de la necesidad de establecer alianzas entre empresas y administración municipal orientadas a proyectos de vivienda, puesto que, hasta el momento no se ha dado ninguna intervención directa al tema de vivienda rural en el municipio de Villavicencio (E-#2-2016-12-01, 11,16).

Los bajos ingresos en los hogares del sector rural, se han vuelto una constante debido a la baja rentabilidad a las que han estado asociadas las principales actividades empresariales del petróleo y arroz. Es por ello que se ha dinamizado el sector palmero y turístico. El aumento del valor de la calidad de vida, los bajos ingresos y la baja capacidad de ahorro imposibilita la vinculación de los afiliados al sistema financiero (V.D-2016-12-11).

La falta de corresponsabilidad entre empresas y la CCF, principalmente por el desinterés o la imposibilidad de ofrecer mejores beneficios para sus empleados, también dificulta la gestión. Además de esto, no hay información concreta y constante a los afiliados



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

sobre el portafolio de servicios de la CCF (E-#1-2016-11-30; E-#2-2016-12-01, 11,16; E-#3-2016-12-12,07). Las bancas comunales han surgido como una alternativa para la adquisición de créditos; no obstante, los bajos fondos que se manejan, las deficientes condiciones laborales y la baja percepción de ingresos no permite que el beneficiario, que puede ser cualquier persona siempre y cuando esté inscrita en la junta de acción comunal de su vereda, acceda a un crédito que sea suficiente para la adquisición de vivienda, de modo que a veces sólo es posible destinar el recurso para el mejoramiento de vivienda (E-#4-2016-12-13).

Comfenalco Santander

La CCF cuenta con presencia física solo en el municipio de Sabana de Torres, en los otros su portafolio es ofrecido a través de unidades de servicios ubicadas en municipios aledaños como Girón y Piedecuesta. Esto hace que la CCF no tenga una recordación o una cercanía con los afiliados del área rural. Los servicios ofrecidos por la CCF son: capacitación, subsidios familiares de vivienda urbana y rural. En cuanto a este último la oferta es nula, pues la demanda es poca, y como lo manifiesta Comfenalco, esto no representa mayor ganancia, por lo tanto, no se tiene como prioridad.

El conocimiento sobre los servicios ofrecidos por la CCF es poco y quienes refirieron conocer de los servicios referentes a vivienda manifiestan un descontento frente a la misma, haciendo especial énfasis en la cantidad de documentación requerida y el poco tiempo para la obtención de ésta, ya que muchos de los trámites deben realizarse de forma personal y en horario de oficina, el cual, en muchos casos se cruza con su horario de trabajo.

Precisando en el servicio de acompañamiento, la CCF procura estar atenta a cada postulado para que su proceso concluya exitosamente, es decir, se haga acreedor del subsidio. No obstante, esta oferta es escasa, refiere la funcionaria, debido a que muchos de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

los posibles beneficiarios rurales no inician el proceso de postulación, al no contar con todos los requisitos necesarios, especialmente, la legalidad de la vivienda. Así mismo, la funcionaria da a conocer que ha identificado que una de las necesidades de la población rural, y que no es cubierta por las ofertas de la CCF, es que no hay subsidio para la unidad productiva agrícola o agropecuaria y solo quien desee adquirir o fortalecer un espacio para su actividad productiva, debe hacerlo desde la opción de crédito de libre inversión (Comfenalco Santander, 2016).

Según lo encontrado en las cinco cajas de compensación se puede describir algunos asuntos que interfieren en que los afiliados rurales accedan a los beneficios que se ofrecen, como el subsidio familiar de vivienda. Donde lo principal es el poco conocimiento sobre lo que es una caja de compensación, a cual caja de compensación pertenece y cuales servicios ofrece.

Las personas que manifestaron conocer los beneficios que ofrece la caja y conocer el subsidio de vivienda, manifestaron su inconformidad con la cantidad de documentación requerida y el poco tiempo para la obtención de ésta, ya que, muchos de los trámites deben realizarse de forma personal y en horario de oficina, el cual interfiere con los horarios del trabajador rural.

Por otro lado, la alta rotación del personal y de las labores rurales, cada tres o cuatro meses, dificulta la afiliación a las cajas de compensación y dado el caso que se dé la afiliación, rara vez conocen que servicios podrían recibir.

En muchos casos la mayoría de las personas afiliadas como “rurales”, no habitan las zonas rurales, pero si desarrollan su actividad laboral en la zona y regresan a lo urbano. Ejemplo específico los profesores en Antioquia, o los operarios de diferentes empresas en el país, que viviendo en la zona urbana van a prestar el servicio a la zona rural.

La afiliación o pertenencia a una CCF no la ven como necesaria en la medida en que en vez de beneficios, le encuentran “sacrificios de dinero”, pues es un pago de más que



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

deben hacer mensualmente para nunca usar el servicio, ligado a la baja capacidad de ingresos y, a su vez, de ahorro que imposibilita la vinculación de los afiliados al sistema financiero (V.D-2016-12-11).

Debe dejarse constancia nuevamente que de la información recopilada a partir de las CCF, se construyó toda la información consignada en este apartado, con excepción de Comfamiliar Atlántico, quien no suministro los datos requeridos y en esta medida se dificultó el presente estudio en dicho departamento, además, de la poca presencia de afiliados encontrados en el rastreo previo y el trabajo de campo en los municipios seleccionados.

2. Consideraciones de Contexto

2.1 Sobre el sistema de subsidio familiar rural

El sistema de subsidio familiar y las primeras cajas de compensación, tienen su nacimiento a finales de los años 50 del siglo pasado, cuando el país se encontraba inmerso en su estrategia de industrialización. Por aquel entonces, se proyectaba un importante proceso de migración del campo a la ciudad, impulsado por la vinculación de la población rural al mercado laboral formal (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016). Sin embargo, este proceso ocurrió de manera heterogénea. Siguiendo la tendencia mundial, el país privilegió en sus políticas, el desarrollo urbano antes que el rural. Este sesgo se mantiene, aun cuando en tres cuartas partes del país predominan las relaciones propias de las sociedades rurales (Banco Agrario de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014).

El sistema de subsidio, que evolucionó a la par con el país, ha tenido diversas intervenciones y ajustes legales, que dan como resultado un entramado complejo de reglamentaciones, regulaciones y alcances institucionales que reflejan la complejidad del Estado. Las transformaciones del sistema, han pasado de ofrecer la modalidad única de subsidio monetario por cada hijo de trabajadores/as vinculados a las empresas aportantes, a



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

una variada gama de servicios sociales, que incluyen a independientes, jubilados e incluso a poblaciones no afiliadas. Con ello las CCF ampliaron sus competencias, parte de los recursos, del 4% sobre la nómina, que aportan los afiliados, se orientaron a la vivienda de interés social, a la financiación del régimen subsidiado de salud, y a otros programas de apoyo a la niñez, educación, desempleo y a la oferta de mayores beneficios a la población no afiliada. (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016),

Esta evolución, confirma el papel fundamental que las CCF pueden jugar en un momento en el que se plantea el reto de construir un país más equitativo, incluyente y pacífico. Las cajas, en su rol de administradoras del subsidio familiar, operadoras de otros programas y fuentes de recursos, han logrado consolidar tres condiciones que resaltan ese beneficio potencial que pueden ofrecer para la coyuntura actual del campo colombiano: fortaleza institucional, esquemas operacionales descentralizados y una oferta diversificada de servicios y programas que han demostrado gran capacidad para aportar a la superación de la pobreza de los hogares. No obstante, como activo estratégico deben transformarse para ampliar sus servicios a los trabajadores, con modalidades apropiadas a las zonas rurales más apartadas. Este ajuste pasa por posibilitar la formalización de las empresas rurales y con ello, aumentar la cobertura de los trabajadores independientes y autónomos.

Sin embargo, para lograrlo es necesario reconocer diferentes modalidades del mercado laboral, que exigen esquemas flexibles e innovadores. Ello supone también adoptar criterios y lograr consensos sobre los mínimos necesarios para considerar formalizados a los hogares y trabajadores rurales, aún en condición de independientes, jornaleros estacionales y con diversos ingresos.

2.2 Sobre los fallos en la política de desarrollo rural

Según la Misión para la Transformación del Campo, la política de desarrollo rural, especialmente, en relación con el proceso de descentralización, fracasó o no ha rendido



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

plenamente sus frutos en tres dimensiones principalmente: vías terciarias, asistencia técnica y vivienda (VIS), esta última en razón de que continúa dependiendo principalmente de recursos del orden nacional.

La gestión de la política para combatir la pobreza rural y en particular la del programa de vivienda rural, se ha visto afectada por otros factores diversos, que han contribuido a ahondar la brecha con los hogares de las zonas urbanas y a ampliar su condición deficitaria.

En términos generales, esta política adolece de articulación entre las acciones sociales y productivas de otros programas de generación de ingreso y de formación de capital humano en los hogares rurales.

Adicionalmente el sector se ha visto afectado por el desmantelamiento parcial de la red institucional histórica y la ejecución de soluciones inadecuadas con subsidios directos y la baja ejecución presupuestal de estas entidades.

En este sentido como lo señala la misión rural se requiere:

- La consideración de un enfoque territorial, en contraposición al enfoque económico que se ha venido privilegiando para la definición del beneficiario del subsidio rural de vivienda.
- El reconocimiento de la ruralidad y la inclusión de los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales como agentes de desarrollo productivo, como sujetos de derechos, es decir como ciudadanos y ciudadanas.
- La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible, basado ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

2.3 Sobre el Déficit de Vivienda Rural

Según las cifras que reporta el documento de la Misión, entre 1993 y 2005, el déficit cualitativo y cuantitativo a nivel rural sigue aumentando, cerca de 200.000 viviendas. El déficit se compone cuantitativa y cualitativamente; el primero estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el número de viviendas apropiadas existentes. El déficit cualitativo, hace referencia a las viviendas particulares que presentan carencias habitacionales en los atributos referentes a la estructura, espacio y disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y por tanto, requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven. (DANE, 2008).

- El déficit cuantitativo de vivienda es aproximadamente tres veces mayor en el campo que en las zonas urbanas.
- Las variables de vivienda, del índice de pobreza multidimensional más críticas del campo y donde se presentan las brechas más amplias con las zonas urbanas son: la falta de acceso a una fuente de agua mejorada, la inadecuada eliminación de excretas y el material inadecuado de piso. (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016)
- En Colombia, las regiones oriental, Atlántica y Pacífica, muestran los peores resultados respecto a los servicios de acueducto y alcantarillado. (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016).

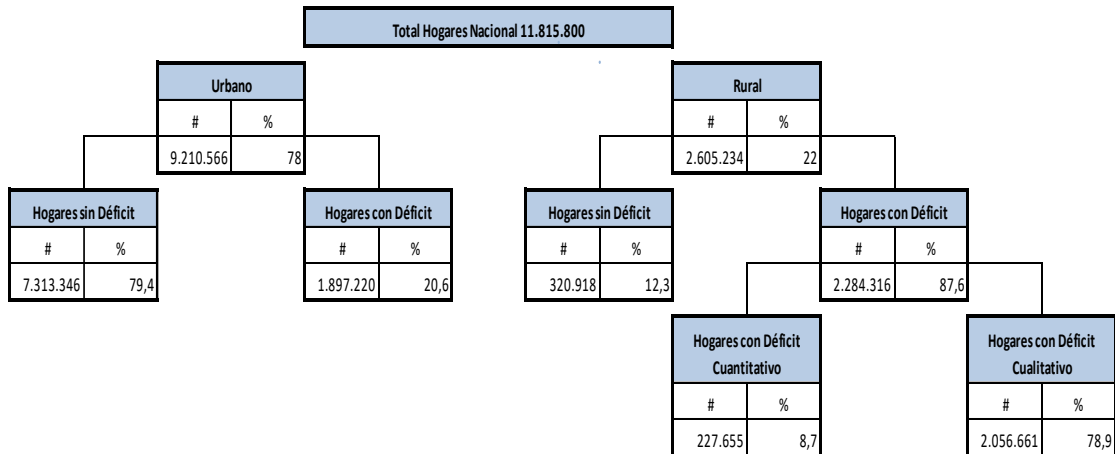
En los gráficos que se presentan a continuación, el déficit rural nacional asciende a 2,2 millones de viviendas, mientras que en el área urbana, el déficit es de 1,9 millones. Es de anotar que no se puede establecer cuál de la población rural estimada en déficit cuenta con una vinculación laboral formal, lo cual aumentaría las posibilidades de acceder al subsidio,



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

asi como más opciones de crédito o ahorro. Estas cifras confirman la urgencia que existe de plantear soluciones para facilitar el acceso de la población campesina a programas de vivienda digna y con enfoque diferencial.

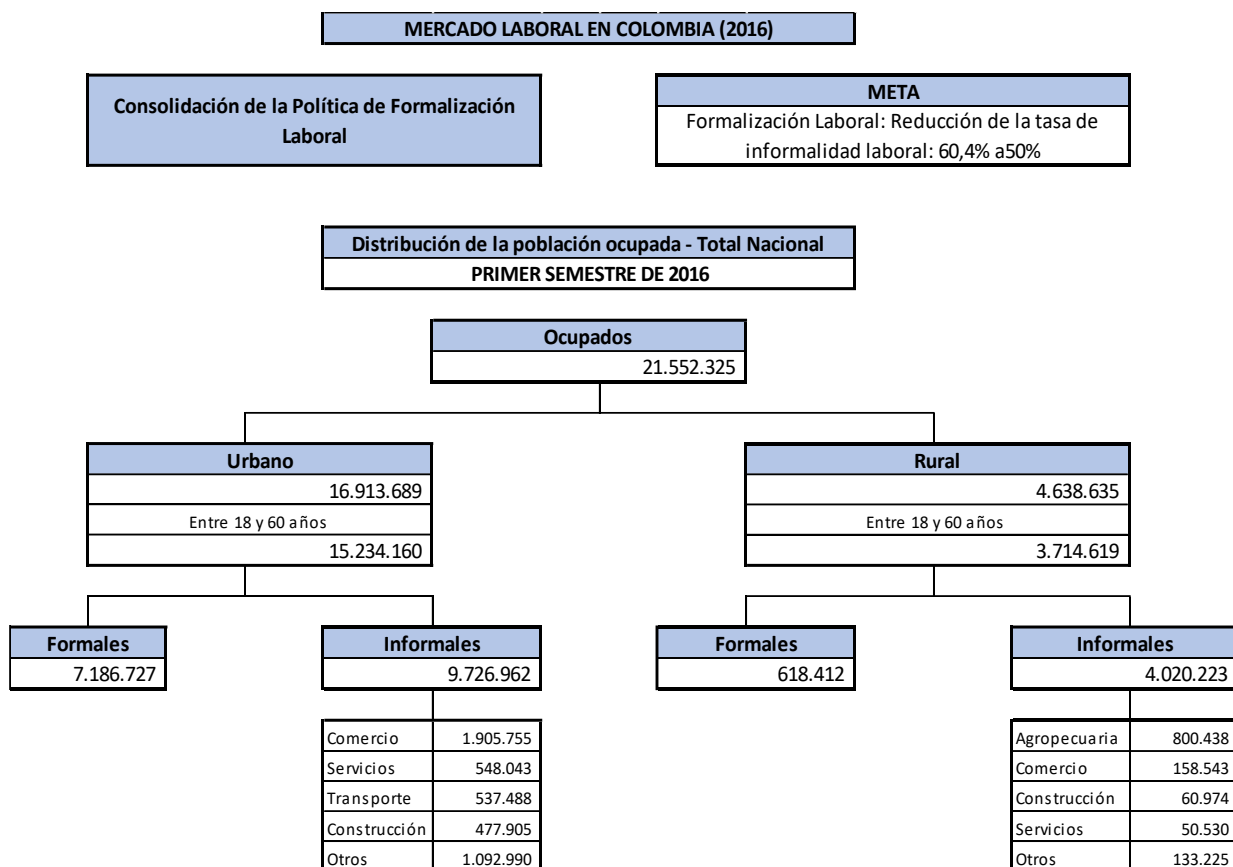


Fuente DANE. ECV 2008. Citado en Vivienda de Interés Social Rural. La experiencia 2010 – 2013.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS



FUENTE: Elaboración de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social con base DANE – GEIH y Min Trabajo – FILCO.

2.4 Sobre las condiciones y dificultades presupuestales

De acuerdo con la ley 1114 de 2006, del presupuesto total asignado a vivienda de interés social, el 80% es dedicado a vivienda urbana y el 20% restante a vivienda rural, resalta además, que los recursos de dicho presupuesto que no sean ejecutados deben ser trasladados al sector urbano, pero no se contempla un flujo inverso de recursos, situación que contribuye a hacer más grande el déficit rural año a año. (Banco Agrario de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014). La misión rural, propone como fuente de financiación aumentar esta destinación al 40%, de tal manera que haya una correspondencia mayor entre la proporción del presupuesto y el déficit correspondiente.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Se indica también que, de dicho déficit, el 9% es cuantitativo y el 79% es cualitativo, en este sentido es importante anotar que, en las experiencias de los diversos programas de vivienda rural se identifica una sobreestimación del déficit cualitativo en detrimento del cuantitativo, sin embargo, por la precariedad en la que se encuentran algunas viviendas rurales, estas solo pueden intervenirse a través de vivienda nueva. Este déficit está representado principalmente en la presencia de materiales provisionales, pisos en tierra, situación de hacinamiento; además de carencia o deficiencia de sistemas de alcantarillado o disposición final de aguas servidas, falta de baño y cocina. (Banco Agrario de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014).

El valor del subsidio se ha incrementado mediante dos reglamentaciones recientes, la última de las cuales aún no se implementa, sin embargo, este aspecto es fundamental para generar alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural colombiano. Por lo anterior, urge la necesidad de revisar el Programa VISR en el contexto general de la política, para que no se lleve a cabo como una plataforma a través de la cual se asignan subsidios, que en muchas ocasiones no se concretan en soluciones efectivas.

Los subsidios previstos para asignar en los programas, especialmente para el tema de mejoramiento, han derivado en soluciones muy precarias para la población rural, como se ha reiterado, en razón de la dificultad de las familias para acceder a créditos o contar con ahorros que sirvan de contrapartida a los recursos del subsidio y hacer el cierre financiero. Así pues, mientras que una VIP urbana tiene un tope de 70 SMLV, una rural termina correspondiendo, de manera muy ajustada, a un aporte de subsidio estatal que además se ve afectado por factores que se han mencionado y que consumen los recursos de la solución de vivienda (como la mala planeación y los problemas prediales y de suelo, el presupuesto deficiente, y falta de previsión de AIU, el impacto de la logística, el transporte y los costos diferenciales de materiales y mano de obra en las regiones).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

2.4.1 En relación con el cierre financiero

El cierre financiero para una vivienda de interés social, se logra gracias a la convergencia de los recursos correspondientes a los ahorros de la familia postulante (provenientes de cuentas de ahorro programado, cesantías, ahorro de la cuota inicial u otros), sumados a los recursos complementarios con cargo a créditos, subsidios, y en algunos casos donaciones. Sin embargo, se volvió común que los recursos disponibles para una vivienda de interés social rural, estén constituidos únicamente por dineros provenientes de los aportes y subsidios que entregan los entes territoriales a las familias que cumplan los requisitos, pues éstas, difícilmente pueden acceder a un crédito o contar con un ahorro (programado o cesantías).

En la estructura financiera de los proyectos previstos por el marco regulatorio anterior, que se ha reformado, se omitían elementos esenciales como la administración, imprevistos y utilidad (AIU), presumiendo un trabajo sin utilidad por ser de corte social, de la misma manera, se partía del supuesto de que los precios unitarios eran los mismos a nivel nacional. Lo anterior, además de desfases presupuestales, hacían que los proyectos fueran poco atractivos para los constructores.

En muchas ocasiones, los aportes de contrapartida exigidos estaban constituidos por aportes en especie y representados en el monto correspondiente al transporte o de horas de trabajo no calificado. Este aporte, además de generar la incertidumbre sobre su realización, era difícil de comprobar y certificar contablemente, lo que generaba glosas por parte de los organismos de control. Asimismo, se generaban observaciones por los aportes en especie del 6% que, en el marco del decreto reglamentario del artículo 28, Decreto 1160 del 2010, modificado posteriormente por el decreto 2205 de noviembre de 2012, se permitía hacer a las entidades oferentes, correspondientes a costos indirectos por concepto de dirección de obra, trabajo social y ambiental.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Las entidades oferentes se veían también afectadas por la reglamentación que obligaba a consignar los recursos de contrapartida en los momentos de apertura de la convocatoria, aún sin certeza sobre la aprobación del proyecto. El proceso de evaluación de las convocatorias toman mucho tiempo para su adjudicación, y las entidades tenían recursos congelados que no les generaban ningún rendimiento, ya que muchas veces no alcanzaban a mostrarse como parte en sus ejecuciones debido a la demora en los procesos.

2.5 Dificultades prácticas de la operación del programa de vivienda rural

El Programa de Vivienda Rural -VISR- es una tarea cuya ejecución ha estado a cargo de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR- a través del Banco Agrario. Con base en la evaluación del programa realizada en conjunto por estas dos entidades, dicho programa ha tenido, además de un presupuesto fluctuante -que no ha correspondido ni con el déficit general, ni con las necesidades territoriales-, una acumulación de resultados fallidos y desenfoque de su misión.

En primera instancia, la ejecución a cargo de una entidad financiadora como el Banco, cuya misión no está centrada en las complejas demandas que implica un proceso de construcción en todas sus etapas, desde la formulación de las convocatorias y licitaciones, hasta su asignación, contratación, supervisión y liquidación. Una muestra de estas dificultades de gestión la constituye, el elevado número de proyectos que superan el tiempo de duración reglamentario, estimado en 18 meses: Entre el 2010 y el 2011, la cartera de proyectos del Banco estuvo conformada por 919 proyectos que tuvieron una duración de entre 28 y 47 meses para contar con una liquidación técnica, legal y financiera. Esta situación, genera un encarecimiento de los proyectos nucleados (colectivos) y de las viviendas individuales, que terminan consumiendo los dineros del subsidio, y los recursos administrativos con los que cuenta el Banco, pues generan una enorme demanda de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

dedicación a procesos de supervisión, en detrimento de nuevos proyectos o modalidades de apoyo a la población.

El Programa se ve afectado también por otras situaciones, que si bien no son imprevisibles, su impacto genera incrementos en el presupuesto destinado para las viviendas, como las limitaciones en la red vial del país, especialmente en la medida que aumenta la distancia de las troncales viales. Esta situación se agrava con las emergencias ambientales, los problemas de orden público y los costos diferenciales de materiales y mano de obra en las regiones.

2.5.1 Dificultades sobre el modelo del Programa de Vivienda

La evaluación del modelo del programa de Vivienda Rural -VISR- a cargo del Banco Agrario, confirmó las dificultades a las que se atribuye la alta siniestralidad de los proyectos y la baja ejecución de los recursos.

Además de la ejecución a cargo de una entidad con una función misional diferente a la construcción de proyectos, un segundo factor que ha determinado buena parte de las fallas en el modelo de gestión ha sido la desarticulación de los actores responsables de procesos.

Esto, sumado a la falta de rigor en los mecanismos de rendición de cuentas, generó un debilitamiento de los mecanismos de blindaje frente a ejecutorias incorrectas y un posible aprovechamiento inadecuado de los recursos por parte de actores inescrupulosos. (Banco Agrario de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014).

Se han planteado modificaciones al modelo de gestión que aún no se implementan, pero vale la pena resaltar algunas de las conclusiones de dicho informe de evaluación, puesto que son lecciones para nuevas versiones de un procedimiento que aún no se implementa en su totalidad. En el modelo implementado hasta el 2014, algunas de las principales dificultades identificadas fueron:



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- La entidad oferente estructuraba la demanda de los postulantes y asumía las responsabilidades sobre el uso de los recursos y las garantías correspondientes.
- Para presentar los proyectos a las convocatorias promovidas por el Banco Agrario, los entes territoriales (alcaldías municipales y gobernaciones), en su calidad de entidades oferentes, recurrían frecuentemente a figuras como uniones temporales con constructores privados, quienes asumían la representación legal, así como las competencias para la ejecución del proyecto desde lo técnico y lo presupuestal. En razón de ello, el Banco no tenía relación directa con Alcaldías o gobernaciones, excepto a través de la entrega de una carta de asignación y no un acto administrativo que permitiera ofrecer más garantías. Estas figuras contribuían a diluir la responsabilidad frente a los procesos, situación que se agravó en los cambios de administración.
- En muchos casos, las entidades oferentes no realizaron ninguna contratación o designación para llevar a cabo procesos de interventoría o supervisión, desde lo técnico, lo administrativo, financiero y legal, confiando en la responsabilidad del Banco sobre esta tarea. No obstante el otorgante realizaba una supervisión itinerante en el marco de lo que obliga la ley 400 de 1997 orientada a verificar el avance de las obras para autorizar los desembolsos correspondientes a los avances del 50%, 90% y 100%. En razón de que los proyectos se tomaban más tiempo del previsto, las visitas también se demoraban en realizarse y no había conocimiento de los avances (o retrasos de las obras) en tiempo real.
- Adicionalmente, al momento de realizar las liquidaciones, no se disponía de información sobre los temas contables y de ejecución.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Se señala en el informe que sirve de principal fuente a este capítulo, que el Banco Agrario, en su rol de entidad otorgante de los subsidios, carecía de relaciones vinculantes con los responsables de los procesos constructivos e interventoría, en los casos en los que esta figura existía. También, se presentaron dificultades para realizar denuncias o demandas contra los constructores que incumplieron las condiciones de ejecución del proyecto.
- El Banco tuvo deficiencias en el seguimiento a la renovación de pólizas. Debido a la demora en la ejecución que generaba vencimiento de las pólizas y no había garantías para responder.

La mayor afectación de este proceso, queda en cabeza de los beneficiarios del subsidio que no obtienen su solución de vivienda y pierden la única oportunidad que tienen de acceder a este derecho. Por su parte las entidades responsables del Programa bajan considerablemente sus niveles de ejecución y los recursos se pierden puesto que la ley indica que lo no ejecutado debe trasladarse a Fonvivienda, para destinarse a la ejecución de vivienda urbana.

2.5.2 En relación con el suelo, aptitud, uso y propiedad

Muchos proyectos presentan dificultades para su liquidación, se identificaron incumplimientos relacionados con los requisitos establecidos en la convocatoria y definidos en los respectivos instrumentos de ordenamiento territorial - cuyas facultades reguladoras son propias del municipio – tales como: Estar localizado en zonas declaradas como suelo urbano, estar localizado en zonas de alto riesgo no mitigable, en zonas de reserva para obras públicas o de infraestructura básica del nivel nacional, regional o municipal, y en áreas no aptas para el desarrollo de vivienda.

El Banco Agrario, en su calidad de otorgante del subsidio, estableció la realización de visitas preliminares para verificar los lotes y el cumplimiento de los requisitos. Sin embargo



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

estas visitas, que no estaban previstas y por tanto generaban un sobre costo del proceso, derivaron en muchas oportunidades, en la necesidad de realizar estudios de suelos que permitieran verificar la idoneidad de los lotes generando un sobre costo.

Al mismo tiempo, cualquier declaración sobre la idoneidad o no de los lotes, podría comprometer al Banco en razón de que la responsabilidad sobre la certificación de aptitud, tanto en su rol de regulación, como de oferente recae sobre los municipios. Es decir, la autoridad competente para definir lo rural, aptitud, reservas o zonas de alto riesgo es el municipio, se presume legalidad sobre sus certificaciones y cualquier pronunciamiento contraveniente, (aún justificado) podría generar una ambigüedad de la responsabilidad frente a los organismos de control.

Igual situación se repitió en relación con la certificación sobre la propiedad o la sana posesión de los lotes de beneficiarios con anterioridad a la asignación de los subsidios.

2.5.3 En relación con la asignación de recursos, bolsas y programas de desarrollo rural

De acuerdo con el artículo 24 del decreto 1160 del 2010, los recursos se distribuyen, en un 60% para la bolsa departamental que atiende el déficit de vivienda rural y un 40% destinado a cubrir a la población sin vivienda que hace parte de los programas de desarrollo rural, no obstante esta orientación no se ha llevado a cabo en la práctica para la focalización y prevalece el direccionamiento por la demanda, que se organiza localmente por las entidades oferentes del subsidio.

Han existido adicionalmente bolsas de programas Estratégicos del Gobierno Nacional. La atención integral a población de programas estratégicos, solo contaba con la vía administrativa para ser atendidos previa formulación local y participación en convocatorias. Esta modalidad ha resultado más difícil, demorada y costosa en razón de la debilidad técnica institucional de los oferentes y de la ausencia de programas de asistencia que apoyen estos procesos.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

2.5.4 Convocatorias proyectos de vivienda

Las convocatorias son una herramienta valiosa, porque supone el esfuerzo de las entidades oferentes de formular un proyecto e implicaría estimular el trabajo técnico institucional. Sin embargo, estas convocatorias han generado un efecto contrario al esperado, puesto que excluyen a los municipios más débiles, que suelen ser al mismo tiempo, los de mayor déficit, con menor capacidad técnica y presupuestal, que no cuentan con recursos ni personal para atender las exigencias de la formulación de proyectos.

Debido a esta dificultad de los municipios, se ha formado un círculo vicioso debido a que hay personas y firmas dedicadas a vender proyectos formulados sobre los cuales, ofrecen garantía en el otorgamiento de subsidios, que no debería ser posible si se parte de que la evaluación de las convocatorias se hace mediante un proceso objetivo y honesto, y responde además a unos términos de referencia elaborados técnicamente. Sin embargo estas firmas cobran un valor por llevar a cabo los diseños técnicos y el presupuesto, un porcentaje de los subsidios o el compromiso para ejecutar la construcción. En todos los casos supone romper con la normativa que prevé realizar procesos licitatorios plurales y transparentes.

2.5.4.1 Evaluación de los proyectos de las convocatorias

Es necesario decir que es un proceso sobre el que no se ha podido recoger experiencias debido a que esta actividad ha sido realizada por contratistas externos al Banco o entidades académicas que terminan su relación contractual una vez evaluaban los oferentes. Esto conlleva a perder un valioso aprendizaje, a posibilitar la repetición de errores, y a incrementar el riesgo de vulnerabilidad del proceso frente a la corrupción.

Esta situación, resalta la importancia de plantear procesos de fortalecimiento técnico institucional y de asistencia técnica que permitan facilitar la participación en términos más equitativos a todos los entes territoriales, así como combinar las estrategias de asignación



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

de recursos entre convocatorias y asignación de las bolsas presupuestales de acuerdo con los déficit de cada municipio.

2.5.5 Sobre la población objetivo del subsidio

En general, el país adolece de sistemas de información confiables que ofrezcan datos actualizados sobre la población en déficit. Las variables de calificación de atributos de los hogares se han rezagado en relación con los énfasis de los programas vigentes de superación de la pobreza, como es el caso de la Red Unidos, víctimas y formalización de tierras.

La inscripción en las bases de datos sobre las cuales se focaliza y califica la asignación de los subsidios, requieren de procesos a veces dispendiosos, y debido a la escasez de recursos y a la demora en la ejecución de los Programas, algunas de las familias que forman parte de las bases de datos de elegibles, obtienen una solución, dejan de ser aptos o incluso fallecen.

3 Metodología

El presente apartado metodológico da cuenta del desarrollo y la complementariedad de técnicas cuantitativas (encuestas) y cualitativas (entrevistas a profundidad, visitas domiciliarias y grupos focales), que permitieron la recolección y construcción de datos estadísticos y narrativos. Durante la construcción de la matriz categorial, se tomaron decisiones sobre las técnicas cualitativas a emplear. Por ejemplo: se introdujo la observación participante para algunas situaciones, como en los recorridos de ciudad, los cuales ayudaron a comprender el contexto del Municipio y de la Caja de Compensación Familiar en algunos aspectos relevantes para dar cumplimiento con los objetivos de este proyecto. Se concedió especial importancia a los criterios de selección de los participantes, con el fin de lograr la heterogeneidad de la muestra y abordar los enfoques de género y de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

derechos. Hombres y mujeres, trabajadores del sector rural afiliados a la CCF establecida por Departamento, y las agremiaciones o asociaciones en organizaciones vigentes y legalmente constituidas.

Se buscó indagar sobre las condiciones actuales de la vivienda de los trabajadores afiliados a las CCF y, la razón por la cual no se acceden a los subsidios de vivienda rural que destinan estas instituciones. La información obtenida se organizó a partir de categorías analíticas (vivienda, servicios complementarios, fuentes de financiación y normatividad) lo que permitió un cruce entre la información de fuente primaria y secundaria. Desde el enfoque cualitativo, se justificó la construcción de dos matrices: una metodológica y otra bibliográfica. La primera sirvió para el registro y sistematización de los datos; mientras que la segunda, se empleó para el registro de la fuente secundaria.

3.1. Tipo de estudio

Para llevar a buen término el objetivo del estudio, se hizo un análisis desde distintas perspectivas, realizando un abordaje *exploratorio* que permitió el registro de datos que exponen una realidad en el presente y las proyecciones de los diferentes actores. En esta misma línea, se retomó el análisis descriptivo, facilitando y aportando detalles de cada actor y sus particularidades.

Por último, se hicieron comparaciones de estas peculiaridades relacionadas con los aspectos esenciales que permitieron el diseño y complemento de la oferta de vivienda por parte de las Cajas de Compensación Familiar para la población trabajadora del sector rural colombiano.

La utilización de diversas técnicas ayudó a que la recolección de los datos fuera extensa y diversa, facilitando la creación de un contexto y marco de referencia que permitió



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

delimitar factores relevantes para su interpretación. De igual manera, el estudio *descriptivo* seleccionó una serie de categorías o conceptos, los cuales permitieron identificar los aspectos relevantes e importantes de personas, grupos, comunidades o fenómenos que tienen una relación directa con el objeto principal de esta investigación.

El *análisis comparado*, consiste en analizar críticamente realidades locales divergentes, las cuales conforman una sola, recuperando de ellas diferencias o similitudes. Así mismo, la comparación es simple, pero debe ser considerado como un elemento clave: el propósito se centra en lograr la identificación de diferencias o semejanzas de las múltiples realidades.

3.2. Cuantitativa

El estudio dividió su implementación en cinco fases, cada una de ellas cronológicamente presentadas para una mejor comprensión. A saber: Preparación, Recolección de datos, Procesamiento, Análisis y Presentación.

3.2.1 Fase de Preparación:

Su principal propósito consistió en el establecimiento de la planificación del proyecto. Al interior de ella se exploraron una serie de preguntas que ayudaron a comprender la necesidad central del estudio y así, darle un orden a los diferentes estímulos que fueron planteados en el cuestionario.

Como resultado de este proceso se definió el Universo, la Población Objetivo, el Marco de Muestreo y la Población susceptible de encuestar. Se considera pertinente definir cada concepto para una mejor comprensión a lo largo del ejercicio investigativo. Como Universo Ideal, se entendió el conjunto del cual se buscó obtener los datos y sobre el cual se basará el análisis.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Por Población Objetivo, se estableció el conjunto de elementos que, partiendo del Universo Ideal, pudieron ser realmente alcanzados por la investigación. Así mismo, el Marco de Muestreo se presenta como el dispositivo que permitió identificar y ubicar los sujetos que toman parte en los diferentes procesos de selección y, por último, la Población susceptible de encuestar que representa el listado de Cajas de Compensación Familiar con operación en el territorio colombiano para el año 2016.

A continuación, se presenta el listado de Cajas de Compensación objeto de estudio:

Tabla 1: Nombre de la Caja de Compensación

N°	Nombre de la Caja de Compensación
1	Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja – CAFABA
2	Caja de Compensación Familiar – CAFAM
3	Caja de Compensación Familiar del Amazonas – CAFAMAZ
4	Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR
5	Caja de Compensación Familiar de Nariño
6	Caja de Compensación Familiar del Choco
7	Caja de Compensación Familiar - CAJACOPI ATLANTICO
8	Caja de Compensación Familiar del Magdalena – CAJAMAG
9	Caja de Compensación Familiar de San Andrés y Providencia Islas – CAJASAI
10	Caja Santandereana de Subsidio Familiar – CAJASAN
11	Caja de Compensación Familiar – COFREM
12	Caja Colombiana de Subsidio Familiar – COLSUBSIDIO
13	Caja de Compensación Familiar de Barranquilla – COMBARRANQUILLA
14	Caja de Compensación Familiar Campesina – COMCAJA
15	Caja de Compensación Familiar de Boyacá – COMFABOY
16	Caja de Compensación Familiar del Caquetá – COMFACA
17	Caja de Compensación Familiar del Casanare – COMFACASANARE
18	Caja de Compensación Familiar del Cauca – COMFACAUCA



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

19	Caja de Compensación Familiar del Cesar – COMFACESAR
20	Caja de Compensación Familiar de Córdoba – COMFACOR
21	Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca – COMFACUNDI
22	Caja de Compensación Familiar de la Guajira – COMFAGUAJIRA
23	Caja de Compensación Familiar de Antioquia – COMFAMA
24	Caja de Compensación Familiar del Huila – COMFAMILIAR
25	Caja de Compensación Familiar - COMFAMILIAR ATLANTICO
26	Caja de Compensación Familiar Camacol - COMFAMILIAR CAMACOL
27	Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar – COMFAMILIAR
28	Caja de Compensación Familiar del Putumayo - COMFAMILIAR PUTUMAYO
29	Caja de Compensación Familiar de Risaralda - COMFAMILIAR RISARALDA
30	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - COMFAMILIAR ANDI - COMFANDI
31	Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE
32	Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano – COMFAORIENTE
33	Caja de Compensación Familiar de Sucre – COMFASUCRE
34	Caja de Compensación Familiar del Tolima – COMFATOLIMA
35	Caja de Compensación Familiar - COMFENALCO ANTIOQUIA
36	Caja de Compensación Familiar de Fenalco - ANDI - COMFENALCO CARTAGENA
37	Caja de Compensación Familiar de Fenalco - COMFENALCO QUINDIO
38	Caja de Compensación Familiar - COMFENALCO SANTANDER
39	Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima – COMFENALCO
40	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - COMFENALCO VALLE DELAGENTE
41	Caja de Compensación Familiar de Arauca – COMFIAR
42	Caja de Compensación Familiar – COMPENSAR
43	Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFAMILIARES
44	Federación Nacional de Cajas de compensación familiar - FEDECAJAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3.2.2 Sistema categorial desarrollado

El sistema categorial es el resultado de un ejercicio estratégico que permitió la selección de las principales categorías que conformaron el estudio. Este ejercicio, pasó por la exploración y descripción crítica de cada objetivo específico para terminar en un listado de aspectos claves para el estudio.

A continuación, se presenta el sistema de categorías que fue utilizado en el diseño del cuestionario:

Tabla 2"Sistema categorial"

DATOS DE IDENTIFICACIÓN
• Nombre de la Caja de Compensación Familiar
• Cargo de quien registra los datos
• Nombre de quien responde el cuestionario

DATOS SOBRE LA OFERTA DE SERVICIOS A NIVEL DE VIVIENDA
• Servicios ofrecidos por la Caja de compensación a nivel de Subsidio
• Servicios ofrecidos por la Caja de compensación a nivel de Crédito

NIVEL DE CONOCIMIENTOS SOBRE LOS SERVICIOS OFRECIDOS DE CRÉDITO Y SUBSIDIO
• OFERTA del servicio de crédito y subsidio
• PROCEDIMIENTO para postularse al crédito y subsidio
• REQUISITOS para postularse al crédito y subsidio
• DERECHOS adquiridos por parte del beneficiario del crédito y subsidio
• DEBERES adquiridos por parte del beneficiario del crédito y subsidio
• CONSECUENCIAS por ser postulante o Beneficiario de un crédito y subsidio

CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS POR PARTE DE LOS POSTULANTES
• Estar afiliado a la Caja de Compensación Familiar
• Familia beneficiaria anteriormente de subsidios de vivienda
• Grupo familiar postulante menor a dos personas



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Ingresos mensuales de los hogares superiores a (4 SMLMV).
- Miembros del hogar propietarios o poseedores de vivienda en Colombia
- Poseer liquidez económica para el aporte
- Tener cuenta de ahorro programado por el 10% del valor de la vivienda
- Vivienda localizada en desarrollos ilegales o zonas de riesgo

INTERESES PARTICULARES DE LOS AFILIADOS AL SOLICITAR ALGÚN SERVICIO DE VIVIENDA

- Motivos fuera de los destinos establecidos del crédito y el subsidio que presentan los afiliados al momento de realizar solicitudes relacionadas con la vivienda
- Distribuir los porcentajes pertinentes a la demanda real de cada uno de estos destinos del CREDITO
- Distribuir los porcentajes pertinentes a la demanda real de cada uno de estos destinos del SUBSIDIO

SERVICIOS COMPLEMENTARIOS OFRECIDOS POR LA CAJA

- Servicios adicionales o complementarios ofrecidos en cuanto a vivienda
- Orden en su prioridad
- Proyectos de vivienda en desarrollo
- Municipio de ubicación del Proyecto de vivienda
- Alianzas establecidas para el desarrollo de proyectos de vivienda

CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD QUE DEBEN REALIZARSE PARA DINAMIZAR LA VIVIENDA RURAL

- Principales limitantes normativos para otorgar Subsidios
- Principales limitantes normativos para otorgar créditos
- Propuestas de cambios en la normatividad para subsidios
- Propuestas de cambios en la normatividad para créditos

DATOS SOBRE FINANCIACIÓN

- Listado de fuentes de financiación actual para la oferta de servicios de subsidio
- Listado de fuentes de financiación actual para la oferta de servicios de crédito

PROBLEMAS Y SOLUCIONES EN GENERAL RELACIONADOS CON LOS SERVICIOS DE VIVIENDA

- Principales problemas relacionados con el servicio de vivienda el trabajador rural
- Propuesta de soluciones a estos problemas

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3.2.3 La Encuesta y el Cuestionario

La encuesta es una técnica que permitió la recolección de datos primarios, mediante la aplicación de un conjunto de estímulos estrictamente estructurados, en un instrumento llamado “*Estudio de alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural. Universidad de Antioquia*”. Este cuestionario³ fue enviado vía e-mail a cada una de las Cajas de Compensación Familiar para ser diligenciado y regresado por el mismo medio:

Tabla 3 Ficha técnica del cuestionario utilizado"

FICHA TÉCNICA DEL CUESTIONARIO	
Nombre del estudio:	Estudio de alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural – 2016
Propósito	Disminuir el déficit cualitativo y cuantitativo del sector y ofrecer servicios orientados al bienestar de la familia y a la sostenibilidad de las viviendas y su entorno.
Objetivo del estudio	Realizar un estudio para la Superintendencia de Subsidio Familiar que le permita el establecimiento de alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural colombiano.
Realizada por	Superintendencia de Subsidio Familiar
A través de	Universidad de Antioquia
Firma investigadora	Facultad de Ciencias Sociales y Humanas
Población susceptible de estudio	44 Cajas de Compensación Familiar operantes en Colombia
Dirigida a	Directores generales de cada Caja de Compensación Familiar
Total de cuestionarios a aplicar	44
Total de cuestionarios recibidos	27
Total de cuestionarios válidos	23
Tipo de muestreo	Censo
Nivel de confiabilidad	No aplica
Margen de error estimado	No aplica
Fecha de apertura para la	1 de Diciembre de 2016

³ Ver anexo 1: Cuestionario “*Estudio de alternativas de solución de vivienda para la población trabajadora del sector rural. Universidad de Antioquia*”



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

aplicación	
Fecha de cierre para la aplicación	23 de Diciembre de 2016
País	Colombia

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

3.2.4 Fase de aplicación

Para el desarrollo del proceso de aplicación se recurrió a la invitación, vía e-mail a cada Caja de Compensación Familiar, para la recepción y posterior diligenciamiento del cuestionario que fue anexado. La siguiente tabla expone el proceso de invitación y las fechas límite para el logro del objetivo:

Tabla 4"Proceso de convocatoria para el diligenciamiento de las encuestas"

Actividad	Fecha
Reunión virtual de aprobación con la Supersubsidio	2016-11-29
Entrega de cuestionario final a la Supersubsidio	2016-11-30
Envío de cuestionarios a las diferentes Cajas de Compensación Familiar	2016-12-01
Período inicial de recepción de cuestionarios diligenciados	2016-12-01 al 12
1° Ampliación del período de recepción de cuestionarios diligenciados	2016-12-13 al 19
2° Ampliación del período de recepción de cuestionarios diligenciados	2016-12-19 al 23

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

3.2.5 Fase de Procesamiento de datos y hallazgos

A lo largo de esta fase se creó la identidad de cada uno de los cuestionarios, de tal manera que se reducen los riesgos particulares a esta fase, entre los cuales se encuentran: la duplicidad de cuestionarios, datos clonados y la pérdida misma de cuestionarios.

Posterior a esto se realizó un proceso de crítica, la cual consistió en hacer una revisión detallada a cada cuestionario con el fin identificar, en primera instancia preguntas sin respuestas y respuestas no coherentes a los estímulos realizados. Seguido a esto, se generó la matriz de sistematización de datos en el sistema y así se dio vía libre a la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

realización del libro de códigos para aquellas preguntas de respuestas libres o abiertas y la digitación.

Como complemento al contexto de las Cajas de Compensación Familiar abordadas desde el enfoque cualitativo y descrito anteriormente. Es pertinente presentar a continuación los resultados del cuestionario relacionado al estudio de soluciones de vivienda para la población trabajadora del sector rural.

A lo largo de este apartado se exponen tres tipos de contenidos, en primera instancia las tablas de distribución de frecuencias que citan cada una de las opciones de respuestas con sus respectivos datos agrupados y sus expresiones porcentuales, un segundo tipo se visualiza a través de la presentación de tablas de indicadores, los cuales exponen las calificaciones a los conocimientos relacionados a los servicios ofrecidos por las distintas Cajas de Compensación Familiar por parte de los afiliados, las empresas donde se encuentran laborando estos afiliados y el personal que ofrece dichos servicios. Para finalizar, también se exponen los distintos gráficos estadísticos que enseñan de una manera más comprensible los datos presentados en las tablas anteriormente señaladas.

Dicho apartado está constituido por nueve capítulos, los cuales hacen referencia al contenido del cuestionario presentado a cada una de las Cajas de Compensación y que son presentados a continuación.

3.3. Cualitativa

Desde la perspectiva cualitativa se optó por la modalidad de etnografía focalizada, con el propósito de generar un “diálogo” para la comprensión de las condiciones particulares de los trabajadores del sector rural afiliados a las Cajas de Compensación



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Familiar. Esta técnica permitió seleccionar el grupo de afiliados del sector rural y así analizar temas concretos previamente seleccionados.

Como eje metodológico para el análisis de la información recopilada a partir de las técnicas cualitativas, se buscó generar una interacción directa de los resultados obtenidos con este método, complementada y soportada con información encontrada en las percepciones individuales de relatores que de manera voluntaria decidieron vincularse y trabajar conjuntamente con el equipo de profesionales. A pesar de no contar con la participación de la totalidad de los afiliados que residen en los diferentes Municipios abordados, se logró obtener una representación de estos e indagar sobre la calidad de la vivienda y los aspectos relacionados a esta.

Esta diversidad se complementó, de manera directa y confiable, con las narraciones y anécdotas recopiladas durante los diferentes recorridos en cada uno de los Municipios, momentos en donde se dio la oportunidad de interactuar con la población. De igual manera, la información recopilada durante las actividades grupales (grupos focales y visitas domiciliarias), permitió visibilizar puntos de vista y opiniones de algunos afiliados y agremiados (en el caso de las visitas domiciliarias).

En este caso se indagó sobre la condición cualitativa de la vivienda en el sector rural en 15 Municipios pertenecientes a 5 Departamentos de Colombia. Los Departamentos y Municipios que hicieron parte de este proyecto fueron:

Tabla 5 "Departamentos y Municipios en donde se realizó trabajo de campo"

Cinco Departamento	Quince Municipios
Antioquia	<ul style="list-style-type: none">• Caucasia• Guarne• Turbo• Santa Rosa de Osos
Atlántico	<ul style="list-style-type: none">• Baranoa• Galapa



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

	<ul style="list-style-type: none">• Malambo• Soledad
Huila	<ul style="list-style-type: none">• Neiva• Pitalito
Meta	<ul style="list-style-type: none">• Villavicencio• Puerto López
Santander	<ul style="list-style-type: none">• Lebrija• Los Santos• Sabana de Torres

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

En estos lugares se recopilaron datos sobre la percepción y reconocimiento que se tiene sobre las Cajas de Compensación Familiar (CCF) correspondiente para cada Departamento, identificando imaginarios y opiniones que se tienen sobre el servicio, ofertas de servicios, operatividad y funcionalidad de las mismas. Las CCF abordadas, según los Departamentos, fueron:

Tabla 6 "Cajas de Compensación Familiar participantes"

Departamento	CCF
Antioquia	Comfenalco
Atlántico	Comfamiliar
Huila	Comfamiliar
Meta	Cofrem
Santander	Comfenalco

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

3.3.1 Convocatoria y criterios de vinculación de los participantes

Los participantes fueron funcionarios públicos, trabajadores de las CCF que prestan atención al cliente en cuanto a temas relacionados con la vivienda, empleadores, organizaciones no gubernamentales que ejecutan proyectos de vivienda, entidades financieras, trabajadores del sector rural que se encuentran afiliados a las CCF y trabajadores independientes que se encuentran agremiados en asociaciones legalmente constituidas.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Los participantes fueron elegidos a partir de diferentes mecanismos de convocatoria, entre ellos: contacto a través de la Supersubsidio, cartas de invitación, intermediación de algunos funcionarios de las CCF, contacto directo, contacto referido y el “voz a voz”. Empleando para esto la carta de presentación⁴ del proyecto y de los diferentes equipos que desempeñaron funciones en los Municipios anteriormente relacionados.

Los criterios para la vinculación de participantes en los grupos focales y en las visitas domiciliarias fueron los siguientes:

1. Ser trabajador del sector rural y estar afiliado a la CCF, que según el Departamento, se detalló anteriormente.
2. Ser trabajador del sector rural vinculado a una agremiación legalmente constituida y vigente a la fecha de la visita.
3. Tener interés y disposición para participar de la actividad.

Para garantizar el debido manejo de la información recopilada, el respeto hacia el actor y dejar constancia de su voluntad en participar, se contó con el formato de consentimiento informado (para entrevistas y visitas domiciliarias) y listados de asistencia (actividades grupales o en donde fuere necesario).

3.3.2 Técnicas aplicadas

Con el fin de identificar a profundidad, cada aspecto relacionado con la vivienda en el sector rural colombiano, se emplearon, en cada Municipio, las siguientes técnicas para la recolección de la información:

Tabla 7 "Técnicas empleadas"

Actividad o técnica	Público o escenario a abordar	Cantidad por Municipio	Cantidad Total
Observación	Escenario local	La necesaria para	La necesaria

⁴ Ver anexo 2: Carta de presentación



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

participante (guía de diario de campo)		describir a profundidad el contexto.	a para describir a profundidad el contexto.
Entrevistas semi-estructuradas	Directores o coordinadores y empleados de las CCF que prestan asesoría al público, empleadores (propietarios, gerentes o encargados del recurso humano), servidores públicos (secretario de Planeación o de Gobierno o de Salud), ONG, cooperativas o instituciones (que tengan proyectos de vivienda, financiación u otro tipo de subsidio para la adquisición de vivienda de interés social en el sector rural) y encargado de prestar asesoría en bancos o instituciones financieras.	5 por Municipio	75
Grupos focales (mínimo 5 participantes)	Afiliados, a las CCF, del sector rural	3 por Municipio	45
Visitas domiciliarias	Afiliados del sector rural a las Cajas de Compensación y no afiliados que pertenezcan a asociaciones u organizaciones del sector rural formalmente constituida.	10 por Municipio (5 afiliados y 5 no afiliados)	150

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

La metodología, al igual que los cronogramas de actividades fueron cambiantes y variantes, se acoplaron y se modificaron con el fin de recopilar, de una manera más completa, la información necesaria para dar cumplimiento a los objetivos del proyecto. Los cambios o modificaciones realizados permitieron adaptar y mejorar las estrategias de campo propuestas desde el inicio.

3.3.3 Dificultades

Metodológicas, técnicas u operativas

- La obtención de la base de datos de afiliados o empleadores fue limitada (Huila) y en la mayoría de los casos denegada.
- Algunos funcionarios de las CCF dispuestas para este proyecto, no contaban con una disposición de tiempo ni actitud, para atender las diferentes solicitudes de visitas requeridas por algunos miembros del equipo.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Pactar tiempos con empresas para el desarrollo de actividades estuvo limitada por cuestiones de disponibilidad de tiempo del personal.
- El ingreso a algunas granjas agrícolas fue negada debido a las diferentes restricciones que tienen sobre el acceso a visitantes a sus respectivas instalaciones.
- La baja cooperación de algunos funcionarios públicos, actualmente vinculados con las diferentes administraciones en turno, limitó e impidió, en la mayoría de los casos, el acceso a fuentes de información técnica y referencial producto de los diferentes proyectos ejecutados en cuanto a la temática que concierne a este proyecto (vivienda). En la mayoría de los casos expresaron que las secretarías no contaban con centros de documentación ni archivos.
- Falta de información técnica y legal sobre los territorios rurales y urbanos.
- Condiciones climáticas afectaron el desarrollo efectivo de algunas de las actividades programadas.
- El limitado hallazgo de trabajadores del sector rural afiliados a la CCF establecida para el Departamento (caso Atlántico).
- La carencia de información técnica y de fuente secundaria que dé una visión amplia de la situación y condición actual de las viviendas del sector rural (en algunos Municipios el Plan de Desarrollo no ha sido avalado y está en proceso de re-estructuración).
- En algunos municipios se evidenciaron problemas de orden público lo que dificultó el trabajo de campo.

3.3.4 Descripción y análisis de resultados

Para el registro sistemático de la información cualitativa, se diseñó la matriz de análisis de la información. Esta se elaboró de acuerdo al sistema categorial y permitió clasificar la información obtenida a partir de diferentes técnicas de recolección. Por medio de esta herramienta se posibilitó realizar cruces de temáticas para confrontar los datos y poder facilitar el análisis comparativo.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

La información obtenida de fuente primaria será la encargada de visibilizar de manera amplia y general la realidad de la condición de vivienda de los trabajadores del sector rural que se encuentran afiliados a las CCF. De igual manera, posibilita la identificación de falencias y carencias técnicas, administrativas y aplicativas de los diferentes formatos y procedimientos para acceder a los subsidios de vivienda rural, construcción en terreno propio y mejora de vivienda, que hasta la fecha son utilizados.

La información cualitativa se presentó en articulación con la fuente secundaria dando un aporte teórico a las opiniones recogidas de la fuente primaria. Después de la clasificación y análisis de la información se construyó el documento, donde se evidenció los diferentes puntos de vista relacionados con la temática del proyecto.

3.3.5 Consideraciones éticas en el proceso de investigación

La resolución 8430 de 1993 del Ministerio de Salud de la República de Colombia (Minsalud, 1993) orienta el desarrollo de este proyecto en los siguientes lineamientos: el respeto a la dignidad humana, la protección de los derechos y el bienestar de los participantes.

Se considera que es una investigación **sin riesgo** puesto que recurre a técnicas tendientes a obtener información sobre la condición cualitativa y cuantitativa de la vivienda en el sector rural, no se requiere la identificación del participante y en el procesamiento se utilizaron códigos para garantizar la privacidad, el anonimato y la confidencialidad.

Se tienen en cuenta consideraciones éticas como: el consentimiento informado como proceso que se obtiene previo a la recopilación de la información para el proyecto, teniendo en cuenta el compromiso voluntario y consciente de los participantes, así como la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

posibilidad de su retiro en el momento que lo consideren pertinente, sin que ello signifique cualquier tipo de consecuencias. Este principio se logra en las técnicas cualitativas. Igualmente, se respeta la decisión de no participar.

El principio de beneficencia, por el cual se busca el bien para los participantes con el fin de lograr los máximos beneficios y reducir al mínimo los riesgos. Es responsabilidad de los ejecutores del proyecto, vigilar en todo momento que no se cause daño o incomodidad a las personas participantes. Así mismo, el manejo confidencial de la información y utilización de la misma para los fines exclusivos del proyecto. El principio de Justicia, por el cual se busca que los resultados del proyecto generen un conocimiento que beneficie a la población abordada. Así mismo, se procura mantener respeto por las fuentes y derechos de autor.

Para garantizar la reserva de la identidad de los participantes, se emplea la siguiente codificación para citar los fragmentos de opiniones y puntos de vistas expresados en las diferentes actividades cualitativas. En este código se detalla: tipo de actividad (V.D= visita domiciliaria, afiliados o agremiados; E=entrevista; G.F=grupo focal; D.C = diario de campo; A.R =acta de reunión), seguido del número y la fecha (año-mes-día).

V.D afiliado#2-2016-12-07

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

4 Contexto Colombiano

Hablar de un país como Colombia y su componente rural, contiene diversos matices y formas de explicar lo que sucede en esté. Los aspectos demográficos, económicos y socio



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

políticos son solo una forma de acercarnos a la comprensión del país. Su ubicación privilegiada geopolíticamente, contando con la presencia de los océanos Atlántico y Pacífico; cuenta dentro de su ordenamiento político-administrativo con 32 departamentos y un distrito capital, Bogotá, distribuidos en 5 regiones: Andina, Pacífica, Orinoquia, Amazonia e Insular. La extensión terrestre del país es de 1.141.748 km² y marítima de 928.660 km², parafraseando información del portal la Cancillería General de la Nación. (Cancillería, 2016)

Son 11 los países con que limita por agua o por tierra. Su riqueza natural es incomparable debido a la gran variedad de recursos naturales existentes en los múltiples pisos térmicos que van desde el nivel del mar hasta las nieves perpetuas.

Hace muy poco, sin embargo y de forma inesperada, el país volvió de nuevo la mirada hacia el mundo rural con unas perspectivas diferentes: como fuente de oportunidades para el crecimiento económico en un planeta globalizado, ávido de alimentos, de materias primas y de recursos ambientales. Y, más importante aún, como lugar privilegiado para empezar a construir la paz del lado de las víctimas. Ambas perspectivas son confluentes e interdependientes (Machado, 2011)

Colombia es, a pesar del crecimiento acelerado de la urbanización, más rural de lo que se piensa. “Según el Informe, no el 25% sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales, y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales.” (PNUD, 2011, p.13). La prevalencia de la ruralidad en las relaciones sociales colombianas es ya, en sí misma, una invitación a adentrarse cada vez más en este fenómeno, para entenderlo en su complejidad y aportar a soluciones concretas y sólidas. A la ruralidad predominante del país, se le agrega como aspecto medular que la cuestión agraria⁵, y por ende los sujetos que habitan lo rural y el campesino que además allí trabaja, ha sido foco referencial de múltiples conflictos, de asiduas violencias: en especial, sobre sistemas

⁵ Al hablarse de “Cuestión Agraria” no se hace referencia estricta a la tierra: implica, realmente, todas aquellas relaciones sociales que se desatan ligadas al agro, a la producción, a la cultura del campo, a las formas de presencia estatal, a los tipos de organización campesina, a los sentidos que cobran lo rural para quienes lo agencian. En la cuestión agraria, la tierra es medular, pero no la única problemática o variable.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

productivos en el campo, han tendido a primar intereses particulares, lejanos de las necesidades y querencias de los pueblos; cercanos a los requerimientos, prioritariamente, del mercado (Tirado, 1979), lo que ha puesto en riesgo ambiental y social amplios sectores de lo rural colombiano (IDEAM, 2011).

La mirada con “esperanzada” que se ha puesto en el campo, como fuente primaria de extracción y explotación de recursos que genera grandes ingresos para los capitalistas e inversores extranjeros (PNUD, 2011), ha traído consigo un cambio vertiginoso, en la medida en que los usos y los mecanismos de tenencia y propiedad de la tierra se volcaron hacia el cumplimiento de esta disposición. Para lograr tales objetivos, el conflicto armado ha jugado un papel fundamental: han confluído guerrillas, paramilitares y Fuerzas Armadas, cada uno con un propósito específico para el campo, y han involucrado o se han hecho partícipes campesinos, empresarios y múltiples agencias que se mueven en lo rural, dando como resultado:

Una guerra profundamente degradada, caracterizada por un aterrador despliegue de sevicia por parte de los actores armados sobre la inerte población civil. Esta ha sido una guerra sin límites en la que, más que las acciones entre combatientes, ha prevalecido la violencia desplegada sobre la población civil. (GMH, 2013, p.20)

Aun cuando, como ya se mencionó, en Colombia predomine lo rural, esta realidad no puede entenderse separada de lo urbano, pues a pesar de sus múltiples diferencias, las ligazones rurales-urbanas son inherentes a la formación de la nación. Como conceptos, Lo rural y Lo urbano han sido objeto de debate académico reciente, en especial, por las tensiones y relaciones que se han dado como resultado de la violencia rural, la intervención del Estado, la empresarización paulatina y las formas de organización campesina. Desde diferentes ámbitos académicos, políticos y económicos, se han venido formulando análisis y construyendo instrumentos para comprender y distinguir lo uno de lo otro. A raíz de ello, la academia y el Estado se han venido percatando que no se ha tratado adecuadamente la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

conceptualización y definición de lo rural y lo urbano, en especial como referente para la concreción de políticas públicas acordes a cada contexto. En efecto, lo que detectó la Dirección Nacional de Planeación (DNP, 2015) es que la clasificación es dicotómica, asumiendo que todas las zonas urbanas y rurales son territorios homogéneos y, además, que el campo es totalmente opuesto a la ciudad, (DNP, 2015) generando importantes problemas a la hora de planear y ejecutar programas o políticas.

De esta manera, la Misión para la Transformación del Campo (Misión Rural, 2015), atendiendo a las dificultades, ha ampliado la forma de entender estos dos conceptos, incluyendo nuevos aspectos, tales como: 1) las características demográficas de la población; 2) niveles de conectividad entre municipios; 3) las actividades económicas preponderantes; 4) la vocación y uso del suelo; y 5) las diversas formas de relación con la tierra (resguardos indígenas, territorios colectivos, entre otros).

Los nuevos aspectos que expone Misión Rural, se enfocarán en la vivienda rural como elemento fundamental para la permanencia y pervivencia de los sujetos rurales en el campo. En consonancia con este contexto y lo expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, la vivienda rural y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad rural, son un paso necesario para cerrar la brecha que existe entre lo urbano y lo rural, aportando de manera significativa a la mitigación de la pobreza en el país. Es de anotar que cuando se habla de vivienda rural, no solo se hace referencia a la construcción física de ella, sino de todo un conjunto de bienes y servicios que rodean el espacio físico, permitiendo el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores del territorio rural

En consecuencia, reducir la pobreza y lograr una mayor equidad requiere mejorar la conexión de las poblaciones con los circuitos del crecimiento económico, y su acceso a bienes y servicios que mejoran sus condiciones de vida. Esto es, una vivienda digna, con acceso adecuado a agua y saneamiento básico, con facilidades de transporte y acceso a



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

tecnologías de información y comunicaciones, servicios adecuados de salud y una educación pertinente y de calidad, entre otros (PND, 2014: 59)

La implementación de los subsidios familiares de vivienda rural y los diferentes mecanismos desplegados, permiten que la brecha campo-ciudad se pueda ir mitigando, entendiendo que el territorio rural tiene particularidades que son necesarias atender y que el desenvolvimiento de fenómenos como la violencia, la desigualdad y la pobreza se han desarrollado de forma diferenciada respecto al territorio urbano, exigiendo una reflexión conjunta y profunda sobre lo rural, sus singularidades y los instrumentos necesarios para superar estas problemáticas (DNP, 2015).

4.1 Demografía

La población estimada para el año 2005 según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística era de 41.468.384 de habitantes, (DANE, 2017), cifra que hoy enero 12 de 2017 se estima en 49.038.988 habitantes (DANE, 2017), de estos se ubican en cabeceras municipales 37.816.051 habitantes y en el resto del territorio 11.475.588 habitantes. (DANE, 2017)

La gran mayoría de quienes viven en zonas rurales no llevan el tipo de vida que les gustaría y, en este sentido, el ejercicio de su libertad es muy restringido. La lucha por la subsistencia no les permite hacer lo que consideran bueno y la trampa de pobreza, en la que vive el 64,3% de ellos, obstaculiza el ejercicio de su libertad. (Machado, 2011)

4.2 Economía

Históricamente el sector agropecuario ocupó un lugar preponderante en la economía colombiana con el café y el banano como productos de amplia exportación por los



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

productores agrarios del país. Hoy en día, se plantea esta división desagregada de los cuatro sectores más importantes a la hora de analizar el Producto Interno Bruto:

El sector agropecuario, el cual, a pesar de la disminución histórica registrada en los últimos años, sigue teniendo una alta participación en el producto agregado del país con productos como el algodón, el café, la caña de azúcar, el maíz, el arroz, el cacao, el banano, la papa, las oleaginosas y las flores, entre otros

La industria manufacturera, sector en el cual hacen fuerte presencia las bebidas, los alimentos, los textiles y los productos químicos.

El sector del comercio, los restaurantes y los hoteles.

El sector financiero, integrado por las corporaciones de ahorro y vivienda CAV, los bancos comerciales, las corporaciones financieras, los almacenes generales de depósito AGD, las compañías de financiamiento comercial CFC, las compañías de leasing y las sociedades de servicios financieros como las fiduciarias, los comisionistas de bolsa, las compañías de seguros, entre otras (Republica, 2017)

Aunque el gobierno durante los últimos años y donde fue determinante la Ley 1448 del 2011 con la restitución de tierras, ha volcado su mirada al campo, las medidas tomadas no dan abasto debido a la deuda histórica del gobierno colombiano con la población rural.

“...El gobierno firma tratados y asociaciones de libre comercio y crea incentivos para el empresariado agroindustrial pero, con honrosas excepciones, el desempeño productivo agropecuario deja mucho que desear. Entre tanto, sectores de pequeños y medianos campesinos esperan del Estado medidas de más envergadura para evitar que sus economías desaparezcan o queden reducidas apenas a medios de sobrevivencia...Viejos y nuevos indicadores socioeconómicos confirman la mayor vulnerabilidad de los pobladores rurales (Machado, 2011)

Como se está pensando el campo si se evidencian ejemplos como “...*Colombia es más rural de lo que se cree, pero cuenta hoy con más hectáreas en minería que en producción de alimentos...*” (Machado, 2011)



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

4.3 Aspectos socio-políticos

Más de cincuenta años de conflicto armado interno no son lo único que determina los aspectos sociopolíticos de un país, sin embargo, el nivel de crueldad y alcance a todos los actores sociales del país hace inseparable lo socio-político del conflicto.

Sumado a la crisis de lo político por la infiltración de actores en las más altas estructuras del Gobierno local, regional y nacional, por un conflicto de múltiples actores armados y tendencias políticas, convirtieron de Colombia un país que se abstuvo atender el llamado de la población civil que residía en el campo, que a gritos solicitaba atención.

Colombia apenas comienza a esclarecer las dimensiones de su propia tragedia. Aunque sin duda la mayoría de nuestros compatriotas se sienten habitualmente interpelados por diferentes manifestaciones del conflicto armado, pocos tienen una conciencia clara de sus alcances, de sus impactos y de sus mecanismos de reproducción. Muchos quieren seguir viendo en la violencia actual una simple expresión delincinencial o de bandolerismo, y no una manifestación de problemas de fondo en la configuración de nuestro orden político y social (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013)

Teniendo en cuenta la necesidad imperante que representa entender el contexto y el debate actual en torno a la vivienda rural, lo cual se constituye como una apuesta política y académica, fue preciso generar una serie de parámetros selectivos, en aras de delimitar el estudio, tener unidades de análisis claras y alternativas de contrastación entre fuentes primarias y secundarias.

Fue de este modo que se establecieron criterios de selección de los 15 Municipios y los 5 Departamentos, para lo cual se ponderaron aquellas zonas o regiones con mayor número de personas asociadas a lo rural que se encontraran afiliadas a Cajas de Compensación Familiar, dentro de las cuales también se priorizó la entidad con mayor número de afiliados rurales por departamento, todo esto teniendo en cuenta información preliminar al respecto. Aunque en la gran mayoría de los Municipios tales criterios se cumplieron, el departamento del Atlántico fue la excepción, ya que no existía presencia de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

la CCF Comfamiliar en los Municipios seleccionados ni tampoco presentó el mayor número de afiliados rurales en la totalidad de los sitios, por ejemplo en Baranoa, según lo reveló la experiencia de campo, el número de afiliados de esta caja es comparativamente menor en relación a los demás municipios del Departamento, siendo Combarranquilla y Cajacopi las Cajas de Compensación que visiblemente contaron con mayor número de afiliados en el lugar (Informe municipio de Baranoa-Atlántico-2016).

Seguidamente, se tuvo en cuenta la diversidad representativa en relación a las seis regiones de Colombia: Caribe, Pacífico, Orinoquia, Amazonia, Andina e Insular, en aras de tener una cobertura amplia frente a las diferentes formas de usos y costumbres, utilización del suelo y los recursos y demás características socio-demográficas propias de un país diverso. En este orden de ideas la priorización se dio de la siguiente manera: Caribe-Atlántico (Soledad, Malambo, Galapa, Baranoa); Orinoquia-Meta (Puerto López, Villavicencio) y Andina: Antioquia (Guarne, Caucasia, Santa Rosa de Osos, Turbo), Santander (Sabana de Torres, Lo Santos, Lebrija) y Huila (Neiva, Pitalito).

El tercer y último criterio correspondió a la vocación productiva, pues debe tenerse presente que las fuentes productivas son acordes a las localizaciones, la topografía, los pisos térmicos y las características culturales de cada región, sea esta, Andina (bosque montañoso), Caribe (sabana y mar), Orinoquía-Meta (llanuras). Pese a esto, existe una tendencia hacia un mayor esfuerzo por fomentar el urbanismo, la modernización y la industrialización, viendo a los Municipios, como zonas potenciales de expansión. Por su parte los productores locales que basan su vocación productiva en sistemas de siembra de productos acordes a las regiones, son por lo general trabajadores independientes que no se encuentran vinculados a las Cajas de Compensación Familiar. El anterior fue un patrón común a nivel nacional, pero fue particularmente visible en los departamentos de Antioquia (dentro del cual sobresale aún más el municipio de Guarne) y Atlántico (siendo Galapa y Soledad los que más evidenciaron este modelo expansivo) (Informes municipales, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Lo anterior no quiere decir que no exista un importante componente rural, sino que se han generado reconfiguraciones en las formas de producción y las actividades económicas, que a mediano y largo plazo sí inciden negativamente sobre la ruralidad, generando conurbaciones extensivas y pauperización del sector rural, el cual a su vez es obligado a situarse en zonas cada vez más alejadas, dispersas y de difícil acceso. Una muestra de ello está en la relación frente al componente habitacional y actividades productivas en lo rural y lo urbano que a continuación se detallan para cada municipio priorizado. (Informe municipal Galapa Atlántico)

4.4 Criterios de selección de los Departamentos y Municipios para realizar el estudio.

Se ponderaron tres criterios centrales para la identificación de los Departamentos y Municipios donde se desarrollará el estudio. 1- Regiones con mayor presencia de afiliados de la zona rural; 2- Diversidad representativa de las regiones; 3- Vocación productiva. Un criterio transversal, a estos tres ítems es la violencia y los escenarios pos-acuerdos que convocan a un repensar de lo rural. Por ello, el contexto de reflexión previa de este documento, ayuda a comprender la responsabilidad y magnitud del estudio que se emprende.

En tal sentido, como bien lo estipula el convenio Super Intendencia- Universidad de Antioquia, la selección debe responder a encontrar razones por las cuales se presenta un déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda en el sector rural de la población afiliada a las cajas de compensación familiar, de cinco (5) departamentos de Colombia. Asimismo, debe ayudar a plantear alternativas diferentes a las hoy existentes que impacten directamente en el desarrollo familiar y señalar los aspectos de la normatividad que requieren ser ajustados o incluidos, para implementación de nuevas alternativas que genere el estudio. Se describen los tres criterios de la siguiente forma:



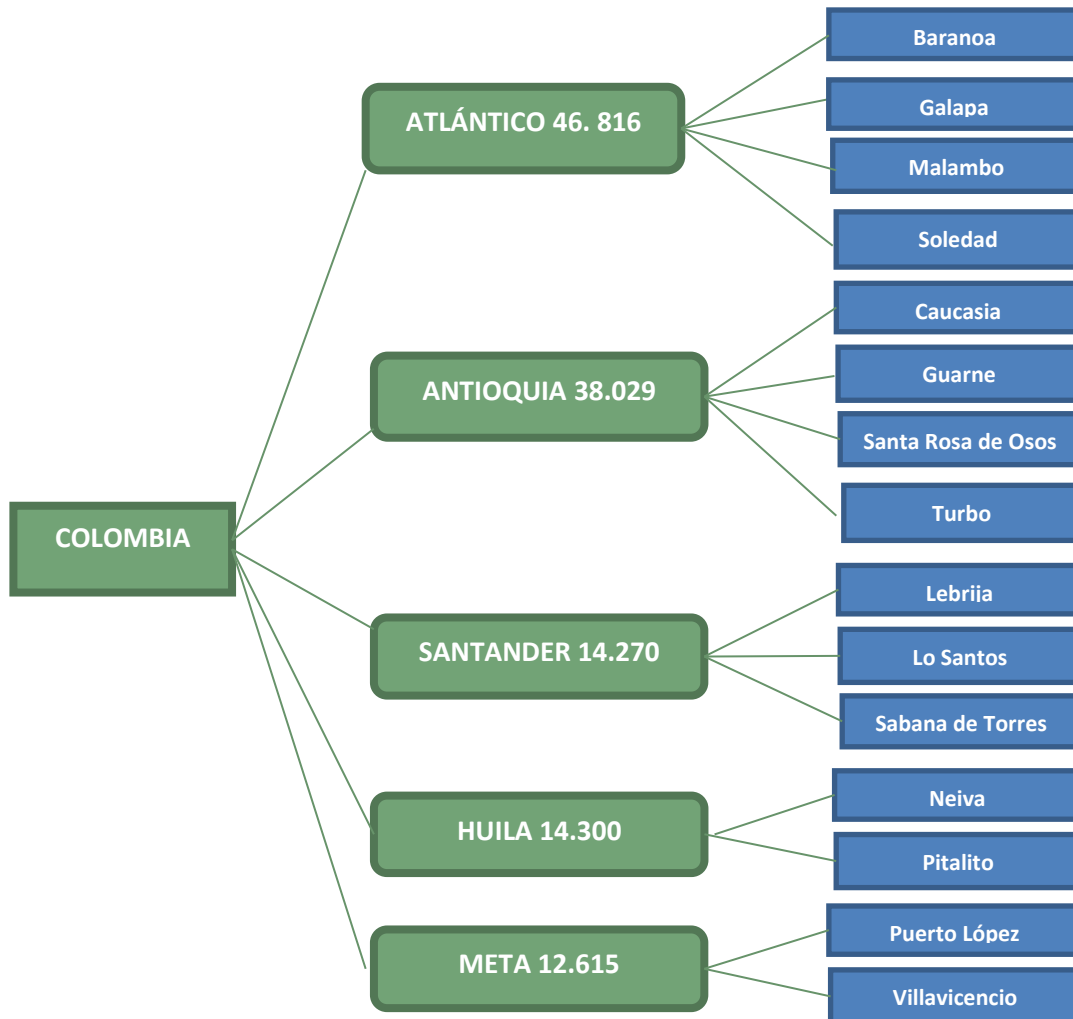
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

4.4.1 Regiones con mayor presencia de afiliados de la zona Rural en las cajas de compensación.

El primer criterio que se tuvo en cuenta para la selección de los Departamentos y Municipios, fue el mayor número de afiliados de la zona rural por Caja de Compensación que tiene presencia en cada uno de ellos.

El siguiente grafico permite visualizar en orden descendente la participación de los afiliados de la zona rural por Departamento y cada uno de los Municipio.





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

4.4.2 Diversidad representativa de las subregiones.

De las seis (6) regiones de Colombia (Caribe, Pacífico, Orinoquia, Amazonia, Andina e Insular) se eligieron cuatro (4) de ellas, las cuales son una muestra significativa de la diversidad del país, estas son Caribe-Atlántico (Soledad, Malambo, Galapa, Baranoa); Pacífico (costa de Turbo); Orinoquia-Meta (Puerto López, Villavicencio) y Andina: Antioquia (Guarne, Caucasia, Santa Rosa de Osos), Santander (Sabana de Torres, Lo Santos, Lebrija) y Huila (Neiva, Pitalito).

Es de resaltar que dentro de la selección de Departamentos se identifica que existe presencia de grupos armados al margen de la ley vinculados al conflicto en Colombia, aunque no es un factor determinante para el estudio, si puede permitir la identificación de elementos que no permiten a las familias rurales acceder a viviendas.

Según el índice de vulnerabilidad del conflicto estos son: Caucasia que se encuentra en un alto índice de vulnerabilidad, Sabana de Torres y Neiva se encuentran en índice medio Alto.

Si bien los Municipios de Villavicencio y Puerto López no tienen hoy una denominación de vulnerables, si se encuentran cerca los municipios donde se ha desarrollado el accionar de las FARC y han contado con una fuerte presencia de paramilitares. Otro Municipio con estas características es Turbo en Antioquia y Santa Rosa de Oso los cuales han enfrentado la presencia de grupos paramilitares.

4.5 Características de los Departamentos Seleccionados

4.5.1 Antioquia

El Departamento de Antioquia pertenece a la región Andina de Colombia, está ubicado al noroeste del país y cubre la porción más septentrional de las cordilleras



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Occidental y Central. Con una extensión de 63.612 km², limita al norte con el mar Caribe en el Urabá y con el departamento de Córdoba; al occidente con el departamento del Chocó; al oriente con los departamentos de Bolívar, Santander y Boyacá; y al sur con los departamentos de Caldas y Risaralda. Su clima, relieve y geología, permiten que los suelos sean aptos para diversas clases de cultivos permanentes y de bosques en las zonas quebradas, así como para cultivos industrializados y ganadería intensiva en llanuras bajas (Gobernación de Antioquia - Departamento Administrativo de Planeación - DAP, 2014).

Para este proyecto fueron seleccionados los Municipios de Cauca (perteneciente a la Subregión Bajo Cauca, el cual representa el 5% de la población del Departamento), Turbo (perteneciente a la Subregión Urabá, el cual representa el 10% de la población del Departamento), Santa Rosa de Osos (perteneciente a la Subregión Norte, el cual representa el 4% de la población del Departamento) y Guarne (perteneciente a la Subregión Oriente, el cual representa el 9% de la población del Departamento).

3.5.1.1 Demografía

Su organización político administrativo comprende a 125 Municipios agrupados en nueve subregiones (Magdalena medio, Nordeste, Suroeste, Valle de Aburra, Occidente, Bajo Cauca, Urabá, Oriente y Norte) cuya capital es la ciudad de Medellín (DANE, 2005b). En la actualidad este Departamento presenta una población de 6.456.299 habitantes aproximadamente, según la proyección del DANE a 2015, de los cuales el 78,21% se concentra en la zona urbana y el 21,78 % restante en la zona rural del departamento (Gobernación de Antioquia - Departamento Administrativo de Planeación - DAP, 2014).

3.5.1.2 Economía

Se basa fundamentalmente en los servicios financieros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas de construcción; el comercio, empresas dedicadas a la hotelería y



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

al turismo; industria manufacturera, transporte, almacenamiento y comunicaciones y en menor proporción la electricidad, gas y agua; agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; la explotación de minas y cantera. En la agricultura sobresalen los cultivos de café, tomate, zanahoria, remolacha, maíz, papa, panela, plátano, banano, fríjol y flores. La producción de ganadería de leche en la subregión del Norte y Oriente y de producción de carne (ceba y cría) Bajo Cauca y Magdalena Medio (Gobernación de Antioquia - Departamento Administrativo de Planeación - DAP, 2014).

3.5.1.3 Vivienda

El déficit cuantitativo de vivienda del Departamento Antioquia es de 54.668 viviendas, siendo 28.794 viviendas en el área urbana y de 25.874 en la rural. En cuanto al déficit cualitativo, al menos 335.444 viviendas (215.242 zona rural y 120.202 en la zona urbana) necesitan algún mejoramiento (Gobernación de Antioquia - Departamento Administrativo de Planeación - DAP, 2014).

Dentro de las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo “Antioquia piensa en grande 2016-2019”, se plantea en la segunda, “*La nueva ruralidad, para vivir mejor en el campo*” los conceptos de:

Nueva Ruralidad, Equidad del Campo y Desarrollo Humano Sostenible para los campesinos, con un enfoque territorial participativo que supera la dicotomía rural – urbana y mira más a las relaciones, sinergias y complementariedades que permitan aumentar la competitividad y cerrar las brechas de exclusión de la población rural; en las cuales el objetivo es propender por la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales a los habitantes rurales del Departamento para que tengan la opción de vivir la vida digna que quieren y valoran (Ocampo, 2014 citado en el Plan de Desarrollo- Departamento de Antioquia, 2016), atendiendo a la diversidad socio-económica, cultural y ecológica de los distintos territorios (Gobernación de Antioquia, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Dicha línea estratégica plantea dos proyectos visionarios para fomentar el desarrollo en el Departamento de Antioquia, estos son: “Empresa de desarrollo Agroindustrial de Antioquia” y “Red vial secundaria”. Además, la línea estratégica contempla cuatro componentes: “Acceso a bienes y servicios, Productividad y competitividad rural, Inclusión socio- productiva a los productores rurales y Desarrollo institucional”. Dentro del componente de Acceso a bienes y servicios, Productividad y competitividad rural, se encuentra el tema de vivienda rural, el cual plantea como meta realizar dentro del cuatrienio 20.874 viviendas rurales, 175.894 mejoras en viviendas rurales, ampliar la cobertura de agua potable de 17.8 % a 23.8% y 35 pozos sépticos (Gobernación de Antioquia, 2016).

3.5.1.4 Municipios seleccionados

a. *Caucasia:*

El municipio cuenta con aproximadamente 100.000 habitantes de los cuales el 81% habita la parte urbana (82.481) y el 19% restante (19.307) ocupa la zona rural del municipio (DANE, 2005a). En cuanto las actividades económicas, sobresalen la ganadería y el extractivismo, este último se encuentra en proceso de expansión (Informe municipal de Caucasia-Antioquia-2016).

Foto 1 Vivienda Rural del Municipio, Caucasia - Antioquia



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

b. Guarne:

Las principales actividades económicas son, con un 41,3 %, el comercio al por mayor y al por menor en conjunto a la reparación de vehículos, automotores y motocicletas, mientras la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca tiene un 4,1% en relación con las otras actividades económicas. A pesar de ello es de advertir que el municipio de Guarne se encuentra conformado por 37 veredas, 5 sectores urbanos y 2 centros poblados rurales los cuales son Chaparral y San Ignacio y en este orden de ideas, el asentamiento poblacional es mayoritariamente rural: más “del 63% de la población reside allí, el resto está localizada en zona urbana (37%), composición que empieza a ser creciente en lo urbano.” (Alcaldía de Guarne, 2016, p. 67).

Foto 2 Vivienda rural del Municipio, Guarne - Antioquia



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

c. Santa Rosa de Osos:

El municipio tiene una extensión de 812 km² de los cuales 7 km² hacen referencia al casco urbano y el restante está conformado por la zona rural. Para el 2016 según cifras del DANE (2005b) cuenta con 36.103 habitantes, de los cuales el 53% se encuentra asentado en el casco urbano y el resto en el área rural.

Foto 3 Vista panorámica del Municipio, Santa Rosa de Osos - Antioquia



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

La actividad económica del municipio se sustenta en la producción de leche y en rubros tradicionales como la caña panelera, café, tomate de árbol, algunos frutales y papa. Estos rubros generan el 85 % del empleo agrícola, y sólo la producción de leche genera el 60% de empleos en el sector agropecuario. Por otro lado se destaca también la actividad minera, conservando prácticas de extracción de oro en su territorio.

d. Turbo:

Su área oficial es de 373. 445,13 hectáreas (3.734 km²), de los cuales el 0,27% pertenece a suelo urbano con 995,16 hectáreas, el 0,13% a suelo de expansión urbana con 471,31 has, y el 99.6% pertenece al suelo rural con 371.978,66 has corresponden al municipio (Ministerio del Trabajo, 2013). Pese al significativo patrón de asentamiento rural, las actividades económicas se centran en el comercio que tiene lugar en el casco urbano y gran parte de la población se encuentra con necesidades básicas insatisfechas.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

4.5.2 Atlántico

El Departamento hace parte de la Región geográfica denominada Llanura del Caribe, cuenta con una extensión 3.386 kilómetros. Sus límites son: al Oriente con el río Magdalena y el Departamento del Magdalena; al Norte y Noreste con el Mar Caribe; al Sur, Sur-Occidente y Occidente con el Departamento de Bolívar. También, se destacan dos accidentes físicos importantes en esta región: el río Magdalena y la Sierra Nevada de Santa Marta, que posee todos los pisos bioclimáticos y la máxima altura del país. Este Departamento cuenta con cuatro subregiones: La Costera, La Centro, La Sur y La Metropolitana (Gobernación de Atlántico, 2016). Para este proyecto fueron seleccionados los Municipios de Baranoa, Galapa, Malambo y Soledad.

3.5.2.1 Demografía

El Departamento cuenta aproximadamente con 2.489.709 habitantes, de los cuales 2.367.139 habitantes (el 95%) se encuentran ubicados en las cabeceras urbanas y 124.586 (el 5% restante) en las zonas rurales. La gran mayoría (2.050.127 habitantes) del total de la población del área urbana residen en la Región Metropolitana de Barranquilla (Soledad, Malambo, Galapa, Puerto Colombia y Barranquilla) (Gobernación de Atlántico, 2016).

3.5.2.2 Economía

En lo referente a la producción de la tierra se considera que por lo menos el 70% de la extensión (3.386 kilómetros) presenta sobreutilización, subutilización o uso no adecuado, predominando el uso de los suelos con vocación agrícola utilizados en ganadería extensiva, mientras una parte de la tierra dedicada a cultivos está por fuera de la tierra con vocación agrícola. Esta situación ha generado un cambio de vocación económica y productiva de la población, la cual se ha volcado al sector industrial que se ha venido asentando en los municipios del área metropolitana de Barranquilla. Frente al sector rural la Gobernación en



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

su análisis del territorio opina que, a pesar de la reciente tendencia a la recuperación, el desempeño del sector agropecuario ha sido poco favorable en los últimos años. Este fenómeno se expresa, entre otros aspectos, en tasas de crecimiento muy bajas, que incluso fueron negativas en algunos años; en la reducción del área cosechada y el empleo rural (Gobernación de Atlántico, 2016).

En los últimos años el paisaje ha venido cambiando. Con la llegada de grandes industrias que se han asentado en la zona, los terrenos han sido plantados con sembrados de yuca y mango para uso industrial. De las 331.458 hectáreas del departamento, el 73% está en cuidados intensivos (241.964 hectáreas), debido a que el 49% de esta extensión está subutilizada y el 24% sobreutilización (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2014).

3.5.2.3 Vivienda

Desde la lectura al Plan de Desarrollo del Atlántico no se refleja un desarrollo en cuanto a la temática de vivienda. En este documento sólo se plantea de manera discriminada lo rural cuando se hace referencia a unidades sanitarias. Según datos del departamento, en el 2015 en el sector vivienda existía un déficit cuantitativo del 14% y un cualitativo del 25,8%. Para culminar este período, en el 2019, se espera que este déficit haya disminuido al 6% y al 11% respectivamente. Se espera que la administración en curso construya 8000 vivienda y realice 8130 mejoras de vivienda en los sectores urbanos y rurales. De igual manera se espera que al culminar el período se hayan construido 1000 unidades sanitarias individuales en viviendas del sector rural. La condición de la vivienda en el sector rural, en su mayoría, se encuentra dentro de los rangos de la miseria determinados por el Gobierno Nacional, encontrándose por encima del promedio del país. A esto, con el agravante de la ausencia de infraestructura básica en servicios. (Gobernación de Atlántico, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Con respecto a la titulación, existe un gran desconocimiento de los procesos para el registro de los mismos, y los costos de impuestos son inconvenientes para las familias, lo que dificulta que los entes territoriales puedan recaudar el catastro u otras obligaciones, complejizando la entrega de subsidios, ya que son otorgados a personas que no lo necesitan (Gobernación de Atlántico, 2016).

Cabe anotar que se estima que en el Departamento residen, aproximadamente, 217.480 víctimas del conflicto armado reconocidas, de las cuales el 89% (193.900) pertenecen al hecho victimizante por desplazamiento forzado. Si bien se cuenta con un registro numérico, el Departamento carece de una caracterización que permita conocer el estado de vulnerabilidad y las condiciones de la población víctima residente. Adicionalmente, el Atlántico se mantiene como receptor de la población víctima de la violencia, esto sumado al alto número de migrantes venezolanos que están llegando a la región agudiza la problemática de vivienda (Gobernación de Atlántico, 2016).

3.5.2.4 Municipios seleccionados

a. Baranoa:

Es un municipio de aproximadamente 56.000 habitantes asentados principalmente en su cabecera municipal representando un 84% (Concejo Municipal de Baranoa, 2016), donde abunda el pequeño comercio y la informalidad, la mayoría concentrado alrededor de la plaza principal y el mercado del pueblo (Informe municipio de Baranoa-Atlántico-2016).

Foto 4 Vivienda del Municipio, Baranoa - Atlántico





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

De acuerdo con el plan de desarrollo del municipio para el período 2016-2019 la tenencia de la tierra es mayoritariamente concentrada por terratenientes:

La base de datos de los registros prediales suministrados por I.G.A.C. vigencia 2014, el municipio de Baranoa cuenta con 2.296 predios rurales, en este aspecto existe una gran desigualdad entre los actores propietarios: el 89% de los predios se ubican en áreas menores de 0,5 a 10 has, representados en 2039 predios, para un total de 2832 hectáreas; y 8821 hectáreas representan predios con extensión mayor a 10 hectáreas, y se encuentra concentrados en 257 predios (Concejo Municipal de Baranoa, 2016).

b. Galapa:

El municipio tiene una extensión geográfica de 98 Km de los cuales 78 corresponden al sector rural, sus principales actividades productivas están relacionadas con la artesanía, la producción de hierro, cemento e insumos industriales (Informe municipal de Galapa-Atlántico-2016).

Foto 5 Vivienda del Municipio, Galapa. Atlántico



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

C. Malambo:

La relación población urbana / población rural del municipio ha tenido una variación de aumento o disminución de acuerdo con dos variables a saber: disminución de la población rural por el asentamiento industrial como fuente de empleo y de aumento de la población rural por violencia urbana generada por crecimiento poblacional desbordado y el desplazamiento forzado (Informe municipio de Malambo-Atlántico -2016).

Foto 6 Vivienda del Municipio, Malambo - Atlántico



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

d. Soledad:

La mayor parte de la población reside en el área urbana y sólo cuenta con una isla que es considerada territorio rural, el 65% de la población se dedica a actividades informales y cerca del 50.9% se encuentra por debajo de la línea de pobreza (Informe Municipal de Soledad-Atlántico-2016).

Foto 7 Municipio de Soledad – Atlántico





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

4.5.3 Huila

El Departamento está ubicado al Sur-Occidente del país. Con una extensión de 19.900 Km² la cual está dividida en 37 Municipios. El Huila limita al Sur con los Departamentos de Caquetá y Cauca; al Norte con los Departamentos de Cundinamarca y Tolima; al Oriente con los Departamentos de Meta y Caquetá y al Occidente con los Departamentos de Cauca y Tolima (Gobernación del Huila, 2015). Para este proyecto fueron seleccionados los Municipios de Neiva y Pitalito.

3.5.3.1 Demografía

El Departamento del Huila cuenta con una población aproximada a 1.168.869 habitantes, de los cuales 698.984 habitantes (el 59.8%) residen en las cabeceras Municipales y 469.885 (el 40.2%) habitan en las demás zonas del Departamento (Castro, 2016)(Gobernación del Huila, 2015).

3.5.3.2 Economía

La construcción, servicios sociales y comunales, establecimientos financieros y de seguros, almacenamientos, transporte, producción manufacturera, sector agropecuario (agrícola y ganadera), petróleo, gas, minas (plata, oro, cuarzo, calcita, mármol y azufre) y



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

canteras son las fuentes que mayores aportes han hecho al PIB departamental, impactando de manera significativa sus dinámicas económicas (Gobernación del Huila, 2016).

La producción agrícola ha tomado gran importancia en el Departamento, se ha desarrollado y tecnificado y ha alcanzado posicionamiento en el mercado Internacional. Los productos principales son: las diferentes variedades de café especiales, algodón, arroz riego, frijol, maíz tecnificado, maíz tradicional, sorgo, cacao, caña, caña panelera, plátano, yuca, palma iraca y tabaco (Gobernación del Huila, 2015).

3.5.3.3 Vivienda

Según la información del DANE del 68.5% del déficit habitacional de sector rural en el Departamento el 12% es cuantitativo y el 56.5% cualitativo (DANE, 2005a). Respecto al déficit cuantitativo de vivienda nueva en el sector urbano es del 5.6% y en el rural es del 56%; mientras que el cualitativo es de 7.8% y 21.6% respectivamente (Gobernación del Huila, 2016). El acceso a vivienda propia a través de subsidios también está determinado por las asignaciones urbanas corresponden al Ministerio de Vivienda, mientras que los subsidios para vivienda rural son administrados por el Ministerio de Agricultura, lo cual genera complicaciones desde la misma separación (Gobernación del Huila, 2015).

La actual administración propone mejorar el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda, para lograrlo plantean otorgar 2990 subsidios complementarios para adquisición de VIS y VIP, 289 subsidios complementarios para adquisición de VIS y VIP para la población desplazada, 129 subsidios complementarios para adquisición de VIS y VIP para la población discapacitada, 241 subsidios complementarios para adquisición de VIS y VIP para la población indígena y realizar 2 proyectos para la construcción de vivienda para la población de etnia asistidos (Gobernación del Huila, 2016). Con esto se plantea incrementar el número de beneficiarios en 1250, aunque no se especifica la zona de influencia (rural o urbana); por otra parte se prioriza la población en condición de desplazamiento, discapacidad, indígena y etnias.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

En cuanto a los servicios básicos, la deficiencia de acueducto y alcantarillado al área rural; el acceso a agua potable y saneamiento básico rural son escasos y en algunos sectores se carece de este (Gobernación del Huila, 2016). A 2010, de acuerdo con el perfil departamental del Huila realizado por el DANE el 48% de la población, diferente a la ubicada en la cabecera del departamento, tenía necesidades básicas insatisfechas (2010). Referente a la malla vial, el Departamento cuenta con 10.972 km de vías entre primarias, secundarias y terciarias. La distribución sería: 58 km de vías primarias concesionadas, 751 km de vías primarias no concesionadas, 1.663 km de vía secundaria y 8.500 km de vía terciaria (Gobernación del Huila, 2016).

3.5.3.4 Municipios seleccionados

a. Neiva:

Con un área total de 1553 km² y un área rural de 1507 km², Neiva cuenta con una población de 342221 habitantes, según el censo de 2005, las actividades económicas son variables pero hay predominancia del sector comercial (Concejo Municipal de Neiva, 2016).

Foto 8 Vivienda rural Municipio, Neiva - Huila



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

b. Pitalito:

Según las proyecciones del DANE, 125.839 es el total de la población del municipio para el 2015. Sus principales generadoras de ingresos son el sector agropecuario, el comercio informal y la prestación de servicios (2010).

Foto 9 Vivienda rural del Municipio, Pitalito - Huila



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

El municipio se clasifica básicamente como agrícola, con énfasis en la producción de café, pero también viene promoviendo actividades relacionadas con el turismo. Según el Plan de Desarrollo Municipio De Pitalito, el corregimiento que mayor población registra, corresponde al corregimiento de Bruselas con un promedio de 31,19%, seguido del corregimiento de Criollo con una participación promedio del 17,90% sobre el total de la población, lo que lo hace un municipio predominantemente rural (Concejo Municipal - Pitalito, 2016).

4.5.4 Santander

El Departamento cuenta con una extensión de 30.537 Km² aproximadamente y está localizado en el Nororiente del país, y limita: al Norte con los Departamentos de Cesar y Norte de Santander; al Oriente con los Departamentos de Norte de Santander y Boyacá; al Occidente con el río Magdalena, el cual lo separa del Departamento de Antioquia y Bolívar



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

(Gobernación de Santander, 2016a). Para este proyecto fueron seleccionados los Municipios de Lebrija, Los Santos y Sabana de Torres.

4.5.4.1 Demografía

Santander, cuenta con una población aproximada de 2.071.016 millones de habitantes (Departamento Nacional De Planeación - DNP, 2016), de los cuales el 75,6% de ellos vive en zonas urbanas y el 24,4% en zonas rurales. Esta región, es reconocida por su gran potencial petrolero, destacándose grandes refinerías ubicadas en los Municipios de Barrancabermeja y sectores aledaños (Gobernación de Santander, 2016a).

En lo relacionado con la infraestructura, las carreteras de este Departamento están conformadas por 1.200 kilómetros de vías primarias (800 kilómetros en buena condición, con pavimentación), 3469 kilómetros de vías secundarias (436 kilómetros en buena condición, con pavimentación) y 6.181 kilómetros de vías terciarias (sin pavimentar y algunas en mala condición) (Gobernación de Santander, 2016a).

3.5.4.2 Economía

El recurso hídrico, empleado para el abastecimiento de agua o como hidroeléctricas, con que cuenta este Departamento son: los ríos Magdalena, Opón y Lebrija; hidroeléctrica río Sogamoso y represa de Toná, la cual abastece de agua a Bucaramanga y parte del área Metropolitana. La principal fuente de sustento económico de este Departamento es la agricultura, con productos como: cacao, piña, tabaco, café, caña de azúcar, yuca, plátano, papaya y fique. En cuanto a la producción pecuaria, Santander se destaca por las albergar gran número de granjas avícolas, ubicadas, principalmente, en los Municipios de Lebrija, La Mesa y Los Santos (Gobernación de Santander, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3.5.4.3 Vivienda

En el actual Plan de Desarrollo Departamental, "Santander Nos Une" (Gobernación de Santander, 2016b), se plantean como un derecho y deber social la temática relacionada con la vivienda, desarrollo urbano, vivienda rural y abastecimiento de los recursos básicos (agua potable y saneamiento básico). Según el Plan de Desarrollo Departamental, la situación de vivienda es la siguiente:

En la actualidad, el déficit de vivienda de la mayoría de los Municipios de este Departamento está por encima de la media Nacional; la mayoría de casos reportados se centran en el sector rural...Según la propuesta del DNP el objetivo es disminuir el déficit cuantitativo del departamento para el 2018 a 7,79%; en cuanto al déficit cualitativo el departamento presenta un indicador de 20,6% (102.793), presentando una situación diferente al nivel regional y el nivel nacional, los cuales presentan un déficit de 24% y 26,01% respectivamente. La meta en este indicador para el departamento a 2018 es llegar a un déficit de 10,1%, con un gran énfasis en vivienda rural... El 66,3% de los hogares de Santander están en condición de déficit de vivienda rural (5,6% déficit cuantitativo y 60,7% déficit cualitativo)(Gobernación de Santander, 2016b:p.53).

En aras de contrarrestar, o minimizar este déficit, la Secretaría de Vivienda y Hábitat Sustentable del Departamento de la administración en curso, tiene como meta construir 3.000 viviendas nuevas y realizar 1.500 mejoramientos de vivienda, estas en el sector rural y urbano, con el fin de disminuir en un 5% el déficit habitacional en el Departamento (Gobernación de Santander, 2016b). Esta información no escatima, ni deja claridad sobre el número de viviendas o mejoras que se proponen realizar en el sector rural.

Dentro de las dificultades planteadas por los servidores públicos de esta administración se encuentra la poca o baja capacidad de los diferentes Municipios para formular proyectos y propuestas que den respuesta y soluciones de vivienda a sus



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

pobladores, a esto se le adiciona la problemática de abastecimiento de agua potable que se presenta en una amplia y extensa zona del Departamento. Santander, actualmente tiene un déficit de vivienda de 6.019 unidades habitacionales, en las cuales se cuenta viviendas con mala o baja calidad que no alcanzan a cumplir con los estándares de calidad de vida expresados en la normativa del país (Gobernación de Santander, 2016a).

3.5.4.4 Municipios seleccionados

a. Lebrija:

Cuenta con un área total de 549,85 Km² de los cuales 547,35 km² corresponden al área rural. El total de habitantes de Lebrija es de 39.398 personas de las cuales 19.217 personas pertenecen al área urbana, y 20.181 personas habitan el área rural (Alcaldía de Lebrija, 2016).

Dentro de las principales empresas y fuentes de empleo que se encuentran en el municipio, están las empresas Avícolas como Incubadora de Santander, Avícola El Guamito, Avidesa Mac Pollo, Agro-avícola San Marino; El Aeropuerto Palonegro y el ESE Hospital San Juan de Dios de Lebrija también hacen parte de este grupo(Alcaldía de Lebrija, 2016).

Foto 10 Municipio de Lebrija



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

b. Los Santos:

El área total del Municipio es de 293 km², de los cuales 284 km² corresponden al área rural. Lo anterior se refleja directamente en la cantidad de habitantes del municipio así: 1899 personas habitan el área urbana en un total de 340 viviendas, mientras que 10286 habitan el área rural en 2338 viviendas. No hay referencia con respecto a las actividades económicas (Alcaldía de Los Santos, 2016).

Foto 11 Municipio de Los Santos- Santander



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

c. Sabana de torres:

La población total del municipio son 25.041 personas, según datos del plan de desarrollo municipal, de estos 12.719 son hombres y 12.322 mujeres, lo que equivale al 51% y 49% respectivamente (Concejo Municipal de Sabana de Torres, 2015). En el municipio de Sabana de Torres la población afro colombiana auto-reconocida alcanza aproximadamente un 3,6% de la población total del municipio, es decir aproximadamente 658 personas (Concejo Municipal de Sabana de Torres, 2015). No se especifica cantidad de población rural, pero si de actividad económica, la cual está relacionada con la extracción de petróleo.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Foto 12 Municipio de Sabana de Torres - Santander



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

4.5.6 Meta

El Departamento del Meta está situado en el centro del país, al este de la cordillera Oriental, en la Región de la Orinoquía Colombiana. Limita al Norte con los Departamentos de Cundinamarca y Casanare, separado de estos por los ríos Upía y Meta; por el Sur con los Departamentos de Caquetá y Guaviare; por el Oriente con los Departamentos de Vichada y Guaviare; y por el Occidente con los Departamentos de Huila y Cundinamarca. Es el cuarto Departamento más extenso del país, con una superficie de 85.635 Km²; es decir que ocupa el 7.49% del territorio nacional (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD y Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH, 2014).

El Meta está subdividido en 4 subregiones: Alto Ariari (con 180.961 habitantes, el 20.5% de la población), Pie de Monte (con 566.541 habitantes, el 63.7% de la población), ríos Duda-Guayabero (con 87.651 habitantes, el 9.9% de la población y es la más distante de Villavicencio) y río Meta (con 53.612 habitantes, el 6% de la población). Está conformado por 29 municipios y 990 veredas. Para este proyecto fueron seleccionados los Municipios de Puerto López y Villavicencio.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3.5.6.1 Demografía

El Departamento cuenta con una población estimada de 961.334 habitantes, de los cuales 728.891 (el 75.82%) habita en las áreas urbanas; el resto de la población, 232.443 habitantes (el 24.18%) están distribuidos en las demás subregiones (Gobernación del Meta, 2016). De la población total del Meta 21.172 habitantes corresponde a población afro descendiente (el 2.20%) y 20.105 población indígena (2.09% distribuidos en las 32 pueblos indígenas que habitan en el Departamento) (Gobernación del Meta, 2016).

3.5.6.2 Economía

La producción agropecuaria, la explotación de recursos maderables y la explotación de minas y canteras (extracción de petróleo crudo y de gas natural) sustentan la economía de este Departamento (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD y Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH, 2014). Durante el 2013 el 58% del ingreso económico de este Departamento fue aportado por la extracción de petróleo crudo y gas natural, el 7.43% por la construcción y el 7.35% por la explotación agropecuaria (agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca) (Gobernación del Meta, 2016; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD y Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH, 2014).

3.5.6.3 Vivienda

La mayor parte de la población del Departamento del Meta se encuentra en las zonas urbanas de los siguientes Municipios: Villavicencio (442.000 habitantes), Acacias (63.000 habitantes), Granada (57.000 habitantes), Puerto López (32.000 habitantes), La Macarena (29.000 habitantes), San Martín (23.000 habitantes) y Vistahermosa (24.000 habitantes). En las cabeceras hay un total de 142.000 viviendas con 153.000 hogares; en la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

zona rural hay 37.000 viviendas (con 34.000 hogares), de las cuales el 44% de las viviendas tiene índices de pobreza y el 18% de miseria (Gobernación del Meta, 2016).

Foto 13 Vivienda rural del Departamento



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Según el Plan de Desarrollo de la actual Administración el déficit cualitativo de vivienda, tanto urbana como rural, en el Departamento es inferior al 25% y el cuantitativo está por debajo del 15%. En este documento se plantea como prioridad terminar la construcción de viviendas (proyectos que no se terminaron en la administración pasada), impulsar los programas de mejoramiento de vivienda (858 mejoramientos de vivienda rural en la modalidad de vivienda saludable dispersa para la inclusión, reconciliación y equidad en 13 Municipios; 468 mejoramientos de vivienda rural en la modalidad de vivienda dispersa para la inclusión, reconciliación y equidad en 13 Municipios y 98 mejoramientos de vivienda rural dispersas para la inclusión, reconciliación y equidad en 7 Municipios), fortalecer el hábitat, facilitar la tenencia y respaldar el mejoramiento de barrios (Gobernación del Meta, 2016).

El Departamento del Meta cuenta con una malla vial de 7.392.49 kilómetros, distribuidos así: 1.203.70 kilómetros en vías de segundo orden y 5.279.19 kilómetros en vías de tercer orden o municipal (de los cuales el 71.4% está en afirmado). Un bajo porcentaje de la red vial del Departamento es de regulares condiciones de trazado y diseño, pero permite un rápido transporte de pasajeros y carga en el departamento y desde sus



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

ciudades hacia Bogotá (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD y Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH, 2014).

3.5.6.4 Municipios seleccionados

a. Puerto López

Municipio conocido nacionalmente como el Ombligo de Colombia debido a que coincide con el centro geográfico del territorio continental del país. Es uno de los más importantes puertos fluviales sobre el río Meta y está localizado a 86 km al este de Villavicencio. Su extensión es 6.898 Km². Su población total actual aproximada es de 25.987 habitantes en el sector urbano (el 60% de la población) y en lo rural (40% restante de la población total) (Ministerio de Trabajo, 2013).

Foto 14 Vivienda rural del Municipio, Puerto López – Meta



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

La economía de este Municipio depende de: la agricultura (arroz seco y de riego, maíz tecnificado y tradicional, yuca, plátano, soya y en menor escala cítricos y frutales), la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

ganadería de doble propósito (carne y leche), la pesca artesanal y el turismo (Ministerio de Trabajo, 2013).

b. Villavicencio:

Su población es de 486.363 habitantes dentro de la cual el 95% se ubica en el área urbana y el 5% en el área rural, al ser la capital del departamento tiene diversas actividades económicas con tendencia a la diversificación y la informalidad.

Foto 15 Vivienda rural del Municipio, Villavicencio - Meta



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

El área total que compone el municipio de Villavicencio rodea aproximadamente las 130.084 Has, es decir, 1.328 km². Esta área total se divide en 124.630 Has/ 1.246 km² que componen el suelo rural y 2.861Has / 28,61 km² de suelo urbano. Se proyecta desde la administración municipal a través del plan de ordenamiento territorial 2016- 2019 que el área de expansión de suelo rural es de 3.346 Has/ 33,46 km², no obstante, de esas 124.630 Has/ 1.246 km² que componen el área rural, el 60 % no es apto para la urbanización por las condiciones geográficas, dado que se encuentran ubicadas en zonas de difícil acceso, de cordilleras, de cuencas fluviales e hidrográficas, rodeadas por lo tanto de los tres



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

principales ríos que se encuentran en la zona: el río Guatiquía, el río Guayuriba y el río Ocoa (Concejo Municipal de Villavicencio, 2016).

5 Resultados de la Aplicación de Instrumento Cuantitativo

A continuación, se enuncian los resultados obtenidos en las encuestas aplicadas a las Cajas de Compensación Familiar

5.1 Datos de identificación y clasificación

Como resultado del proceso de levantamiento de información y registro de datos, se recibe el 62,8% de los formularios diligenciados, correspondientes a 27 de las 43 Cajas de Compensación participantes

Gráfico 1 "Distribución de cuestionarios recibidos de las CCF"



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

La siguiente tabla evidencia las CCF que enviaron los cuestionarios diligenciados.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Tabla 8 Cajas de Compensación Familiar que enviaron el cuestionario debidamente diligenciado

Cajas de Compensación Familiar que enviaron el cuestionario diligenciado	
1	CAJACOPI. BARRANQUILLA
2	COMBARRANQUILLA. BARRANQUILLA
3	COMFAMILIAR ATLANTICO. B/QUILLA.
4	COLSUBSIDIO. BOGOTA
5	COMFACUNDI. BOGOTA
6	CAJASAN. BUCARAMANGA
7	COMFENALCO SANTANDER. BUCARAMANGA
8	COMFANDI. CALI
9	COMFENALCO VALLE. CALI
10	COMFAORIENTE. CUCUTA
11	COMFANORTE. CUCUTA
12	COMFENALCO TOLIMA. IBAGUE
13	CONFA – CALDAS
14	COMFENALCO ANTIOQUIA. MEDELLIN
15	COMFACOR. MONTERIA
16	COMFAMILIAR DE NARIÑO
17	COMFAMILIAR HUILA
18	COMFAMILIAR RISARALDA. PEREIRA
19	COMFAMILIAR DEL PUTUMAYO. PTO ASIS
20	COMFAMILIAR LA GUAJIRA. RIOHACHA
21	CAJAMAG. SANTA MARTA
22	COMFASUCRE. SINCELEJO
23	COMFABOY. TUNJA

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

De los 27 cuestionarios recibidos, 23 fueron diligenciados correctamente (un 85,2%). Donde, los cuatro formularios válidos enviados por COMFENALCO-QUINDIO, COMFACHOCO-QUIBDO, CAJASAI-SAN ANDRES Y CAFAMAZ, se expresa no prestar ningún servicio sobre vivienda tipo; las razones son expuestas a continuación.

Gráfico 2 "Distribución de cuestionarios válidos"



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Las razones expuestas por las cuatro CCF fueron:

Tabla 9 Cajas de Compensación Familiar que enviaron el cuestionario pero se excusaron al no darle respuesta

Caja de Compensación		Razones expuestas
24	COMFENALCO QUINDIO	En relación con la encuesta correspondiente al tema de vivienda y subsidio para vivienda rural, la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Quindío a la fecha NO ha asignado en esta modalidad ni oferentes han presentado proyectos para le ejecución de proyectos de vivienda en esta modalidad.
25	COMFACHOCO. QUIBDO	Respetuosamente les informamos que en la Caja de Compensación Familiar del Chocó - COMFACHOCO, no



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

		se ejecutan este tipo de subsidios.
26	CAJASAI. SAN ANDRES	En respuesta a su comunicación, le comento que ya la enviamos e informamos que la Caja de Compensación de San Andrés no tiene o ha presentado Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social Rural
27	CAFAMAZ	<p>En atención a la solicitud realizada nos permitimos informarles que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 633 de 2000, Artículo 63 parágrafo 3, la Caja de Compensación Familiar del Amazonas no está obligada a destinar recursos para FOVIS (Fondo de Vivienda de Interés Social), en el componente de vivienda de interés social.</p> <p>Por lo anterior la Caja no ofrece servicios de vivienda de interés social en área urbana ni rural en ninguna de las modalidades, por lo que no se cuenta con datos para el diligenciamiento de la encuesta.</p>

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Los cuestionarios fueron diligenciados por personal adscrito a cada una de las Cajas de Compensación, lo cual genera un nivel de confianza óptimo para la interpretación de los datos resultantes. La siguiente tabla expone cada uno de los cargos de quien registró los datos.

Tabla 10 Cargo de quien registró los datos en el cuestionario

Cargo de quien registra los datos		
Cargo	Frec.	%
Jefe de Planeación	2	9,5%
Jefe división de crédito, vivienda y FOVIS	2	9,5%
Coordinador de vivienda	2	9,5%
Gerente de Vivienda y construcción	1	4,8%
Gerente del Subsidio Familiar	1	4,8%
Coordinador Subsidio de Vivienda	1	4,8%
Jefe de diseño Construcción de vivienda	1	4,8%
Coordinador de Información y Estadística	1	4,8%
Jefe de Proceso de Vivienda	1	4,8%
Coordinador de Gestión	1	4,8%



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Responsable de vivienda	1	4,8%
Gerente de Servicios inmobiliarios	1	4,8%
Jefe de Departamento de vivienda y construcciones	1	4,8%
Gerente de recreación y vivienda	1	4,8%
Gerente de Vivienda	1	4,8%
Jefe de crédito	1	4,8%
Coordinadora FOVIS y Gestión Comunitaria	1	4,8%
Total, general	21	100,0%
Sin datos	2	-

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Datos sobre la oferta de servicio a nivel de vivienda

Los servicios ofrecidos por las Cajas de Compensación se encuentran enmarcados en dos aspectos fundamentales relacionados al tema de vivienda, ellos son, el servicio de crédito y el de subsidio otorgado a los afiliados.

Referente al crédito, la oferta se centra principalmente a cuatro aspectos, ordenados: “Libre inversión” (34%), Las “Mejoras a la vivienda”, “Remodelación”, “Compra de vivienda nueva”, “Construcción de vivienda en lote propio” y la “titulación de predios constituyen 63,6 % de los servicios ofrecidos por las CCF, y por último la “hipoteca” que no presentan datos significativos (1,8%).

Gráfico 3 Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de crédito



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de Crédito

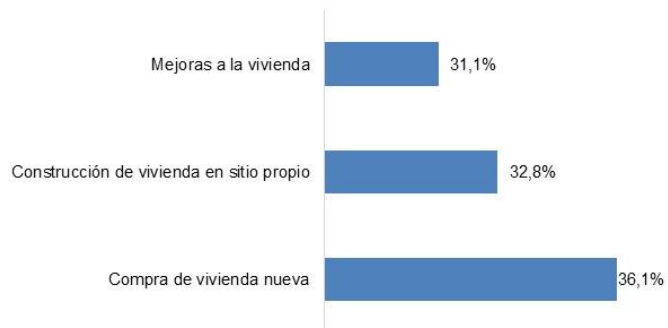


FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Haciendo referencia al subsidio, esta oferta se encuentra distribuida proporcionalmente en partes iguales entre la “Compra de vivienda nueva”, la “Construcción de vivienda en sitio propio” y las “Mejoras a la vivienda”.

Gráfico 4 Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de Subsidio

Servicios ofrecidos por las CCF a nivel de Subsidio



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

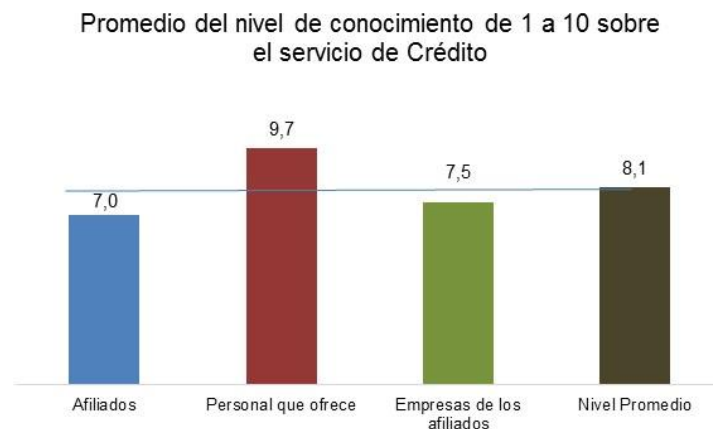
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

5.2 Nivel de conocimientos sobre los servicios ofrecidos

Las CCF calificaron el nivel de conocimiento de tres de los actores principales en la oferta de servicios: afiliados, personal CCF, que ofrece los servicios de crédito y subsidio, y el personal de las empresas donde trabajan los afiliados. Cada CCF evaluó los siguientes aspectos: “oferta del servicio”, “Procedimiento para la postulación”, “Requisitos para la postulación”, “Derechos y Deberes” y, por último, “Consecuencias por ser postulante o beneficiario”. Los siguientes datos exponen las calificaciones dadas a los aspectos anteriormente señalados, donde 1 es el menor valor y 10 el máximo. Así mismo, se expone la calificación promedio, evidenciando los aspectos que se encuentran por encima o por debajo de ella.

Frente a los conocimientos enfocados al servicio de crédito, en promedio la calificación es superior a 8 puntos sobre 10. Sin embargo, tanto los “Afiliados” como las “Empresas” de donde se encuentran los afiliados reflejan una calificación por debajo del promedio.

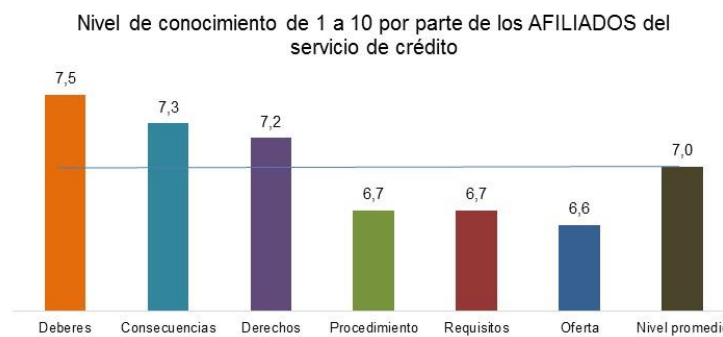
Gráfico 5 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de Crédito



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Como se ve, las CCF estiman que los afiliados son los menos conocedores del servicio de crédito. De dicho servicio, los aspectos más desconocidos por los afiliados son la oferta del servicio, los requisitos y los procedimientos para la postulación, mostrado en el gráfico 6.

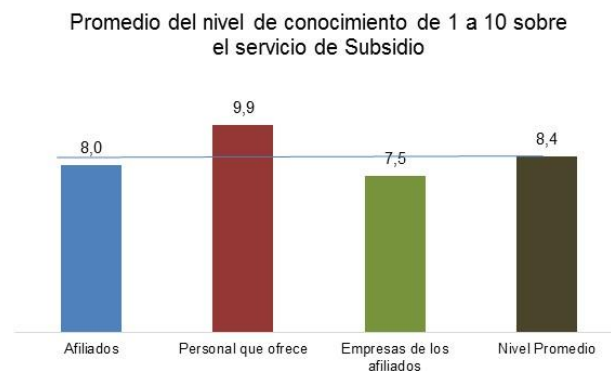
Gráfico 6 Nivel de conocimiento de 1 a 10 por parte de los Afiliados del servicio de crédito



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Por su parte, el promedio de la calificación concedida a los conocimientos relacionados con el servicio de subsidio se ubica en 8,4 sobre 10. Los tres públicos en mención se ubican por encima de los 7,5 siendo la calificación más baja y es expuesta por las “Empresas donde se encuentran laborando los afiliados”

Gráfico 7 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de subsidio



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

A nivel de las Empresas de los afiliados, los conocimientos de la Oferta y los derechos de los postulantes son los aspectos mejor calificados. Mientras que las consecuencias, Deberes, Requisitos y procedimientos fueron calificadas por debajo del promedio.

Gráfico 8 Nivel de conocimiento de 1 a 10 por parte de las empresas



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

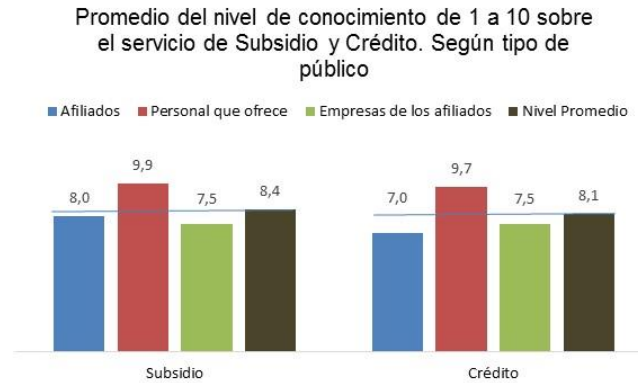
Desde una perspectiva comparativa, se observa que, tanto en los servicios de Subsidio como de Crédito, el personal interno de las Cajas, responsable de la oferta de programas de vivienda, supera el promedio en dicha calificación. Por su parte, tanto los afiliados como las empresas en las que trabajan, se ubican por debajo de dicho promedio.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 9 Promedio del nivel de conocimiento de 1 a 10 sobre el servicio de Subsidio y Crédito. Según tipo de público.



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

5.3 Cumplimiento de requisitos por parte de los postulantes

Por normatividad colombiana los postulantes al subsidio de vivienda deben cumplir a cabalidad con la documentación requerida para la adjudicación de dicho subsidio. Desde este punto de vista, es relevante identificar cuáles de estos requisitos son con mayor frecuencia los que no se cumplen por parte de los postulantes.

Es así que el 47,5% las respuestas dadas por las CCF se focalizan en tres aspectos: dos de ellos se centran en el factor económico; “No poseer la liquidez económica para el aporte” y “No tener cuanta de ahorro programado”, el tercer factor lo concentran en el número de integrantes del grupo familiar postulante.

Gráfico 10 Requerimientos no cumplidos por los postulantes para otorgar el subsidio de vivienda



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Requerimientos NO CUMPLIDOS por los postulantes para otorgar el subsidio de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

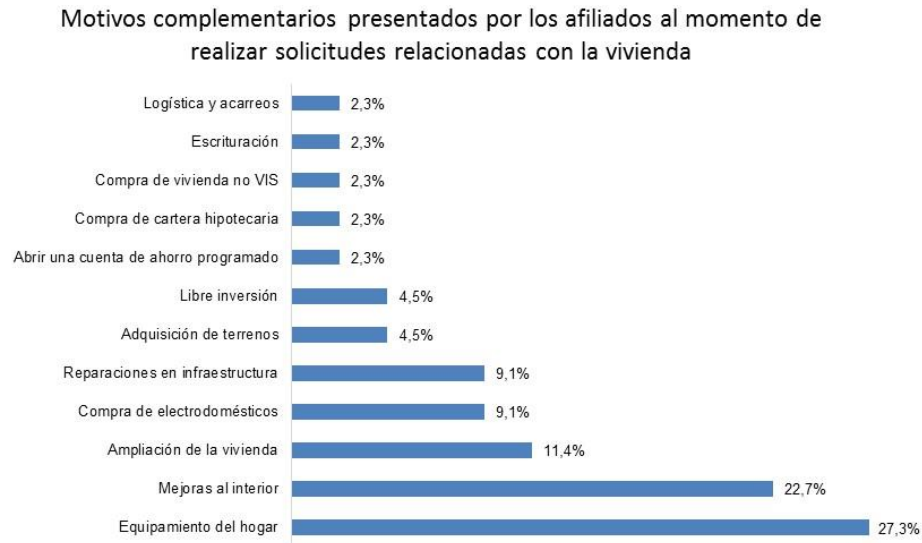
5.4 Intereses particulares de los afiliados al solicitar algún servicio de vivienda

Al hacer referencia a los motivos particulares de los afiliados al solicitar algún servicio de vivienda, las CCF manifiestan que a sus oficinas se presentan, principalmente los siguientes tres requerimientos. Primero el “Equipamiento del hogar” en los que se encuentran elementos de pisos, cocinas, baños, acabados; cubiertas y pintura. Segundo, “mejoras al interior de la vivienda”, donde prima el componente estético para el hogar; muebles de cocina, closets de lujo, remodelación de espacios, compra de enseres y ventanas. El tercer requerimiento es la ampliación de la vivienda. Además de los anteriores requerimientos, los afiliados realizan otras solicitudes que no representa una frecuencia significativa en el número de requerimientos: “Compra de electrodomésticos y las “Reparaciones en infraestructura” donde se detallan humedades, techos y placas de piso.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

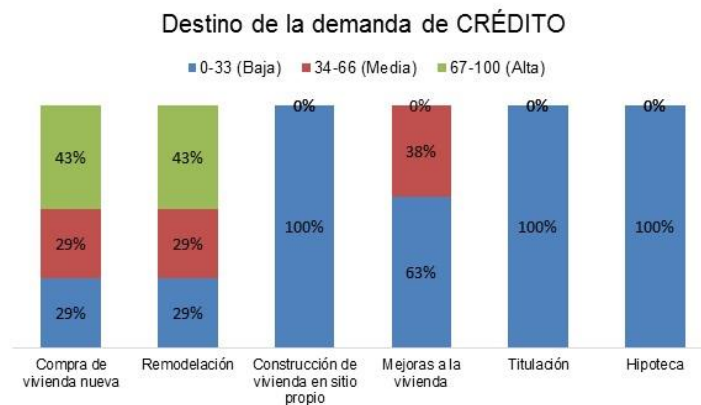
Gráfico 11 Motivos complementarios presentados por los afiliados al momento de realizar solicitudes relacionadas con la vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

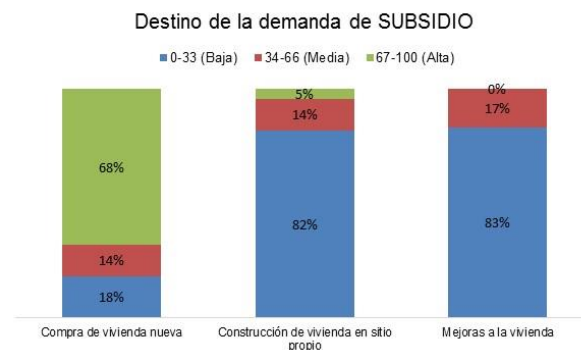
La demanda de los servicios de crédito y de subsidio fueron clasificadas en tres categorías: “Baja”, “Media” y “Alta” según la frecuencia con que fue presentada. Desde esta perspectiva, la “Compra de vivienda nueva” y “la Remodelación de vivienda” se ubican con las de mayor demanda para el servicio de crédito y para el subsidio, prevalece la compra de vivienda nueva y con un porcentaje bajo la construcción de vivienda en sitio propio.

Gráfico 12 Destino de la demanda de crédito



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Gráfico 13 Destino de la demanda de Subsidio



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

5.5 Servicios complementarios ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar

Para efectos de estudio fue pertinente la identificación de servicios complementarios al componente de vivienda, ofrecidos en los portafolios de la CCF a sus afiliados en el año 2016. Hallando que el 54,5% de los servicios complementarios se concentran en cuatro aspectos, que ordenados son: el “Acompañamiento en la adquisición de vivienda”;



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

particularmente en el diagnóstico financiero al grupo familiar, seguido de las “Asesorías especializadas” que hacen referencia a temas técnicos, legales, financieros, sociales, complementadas con asesorías sobre predios, la pos-venta, elegibilidad y avalúos. Como tercer aspecto se señala la “Promoción de salas de venta de viviendas” en las cuales se presentan las ofertas de proyectos de VIS prioritario y la promoción de ferias de vivienda, y el cuarto aspecto se cita el servicio de la “Construcción de proyectos de vivienda propios de las Cajas”.

Gráfico 14 Servicios adicionales o complementarios que en la actualidad ofrecen las CCF en cuanto a vivienda se refiere



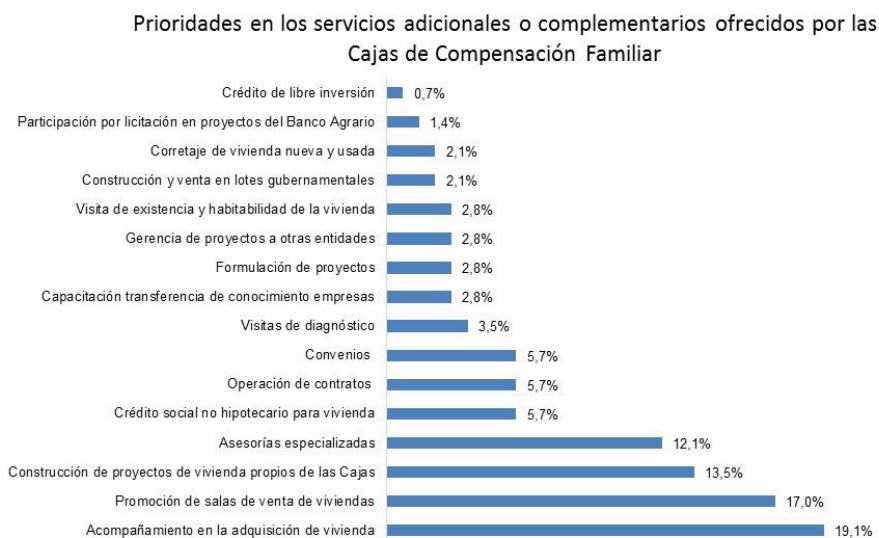
FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Dando continuidad a los servicios complementarios ofrecidos por las CCF, éstos fueron priorizados desde el punto de vista de las mismas Cajas. Como resultado de dicha priorización se ubican en su orden el “Acompañamiento en la adquisición de vivienda”, seguido de la “Promoción de salas de venta de viviendas”, la “Construcción de proyectos de vivienda propios de las Cajas” y las asesorías especializadas”, estos cuatro servicios agrupan el 61,7% de los 16 servicios complementarios ofrecidos.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 15 Prioridades en los servicios adicionales o complementarios ofrecidos por las CCF



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

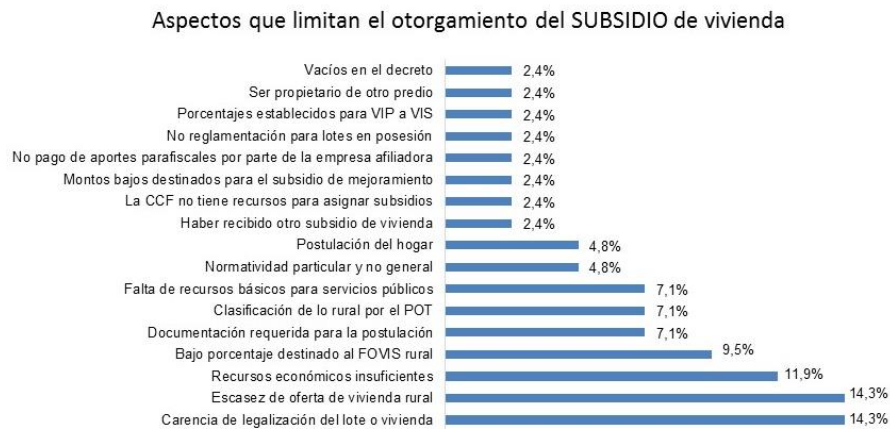
5.6 Cambios propuestos en la normatividad para dinamizar la vivienda rural

En los siguientes párrafos se pondrá en evidencia los aspectos limitantes relacionados con la normatividad que impiden u obstaculizan el otorgamiento tanto del Subsidio de vivienda como del Crédito para el mismo fin. Las CCF manifiestan que el 50% del total de limitantes presentados se concentran en cuatro aspectos, en primer lugar, se ubica la “Carencia de legalización del lote o vivienda”, seguido de la una “Escases de oferta de vivienda rural” y “Recursos económicos insuficientes” y finalizando con el “Bajo porcentaje destinado al FOVIS rural”.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 16 Aspectos que limitan el otorgamiento del Subsidio de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Por su parte los limitantes manifiestos para el otorgamiento de créditos de vivienda se centran en la “Capacidad limitada de pago por parte del postulante”, los “Reportes negativos en las centrales de información financiera” y la escasa oferta de servicios por parte de las CCF al no ofrecer créditos hipotecarios, presentar recursos insuficientes o no ofrecer créditos para compra de vivienda.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 17 Aspectos que limitan el otorgamiento del Crédito de vivienda

Aspectos que limitan el otorgamiento del CRÉDITO de vivienda



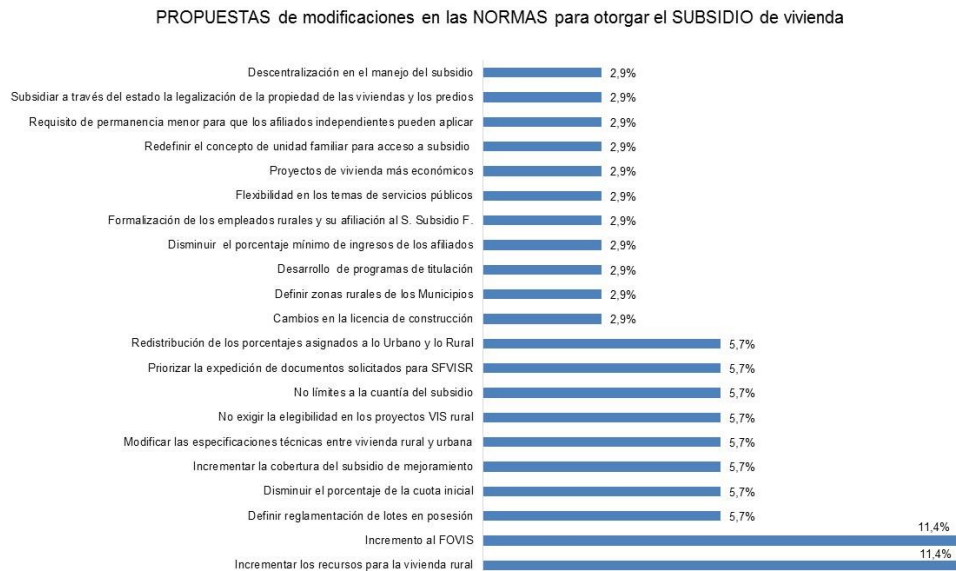
FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Como propuestas a las modificaciones en las normas para el otorgamiento del subsidio de vivienda se visualiza un listado extenso de alternativas llegando a un total de 21 alternativas presentadas. De ellas, se resaltan dos en particular que se enfocan en los aspectos económicos destinados a la vivienda como lo son el “Incremento de los recursos para la vivienda rural” y el “incremento al FOVIS”, se hace claridad en que el FOVIS incluye tanto vivienda Urbana como Rural y en la primera opción se refieren exclusivamente a los recursos para la vivienda Rural.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 18 Propuestas de modificaciones en la norma para otorgar el subsidio de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Complementando el concepto de las modificaciones a la normatividad para el acceso al crédito de vivienda. Las CCF proponen que “Omitir los reportes financieros negativos del postulante” estimularía de manera significativa el crédito, así mismo “Definir un plazo acorde al monto del crédito”, Disminuir las tasas de interés”, “Otorgar créditos en el sector agrario a no afiliados” y “Realizar créditos a personas de ingresos menores” serían las alternativas preferidas para el logro del objetivo.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 19 Propuestas de modificaciones en las normas para otorgar el crédito de vivienda

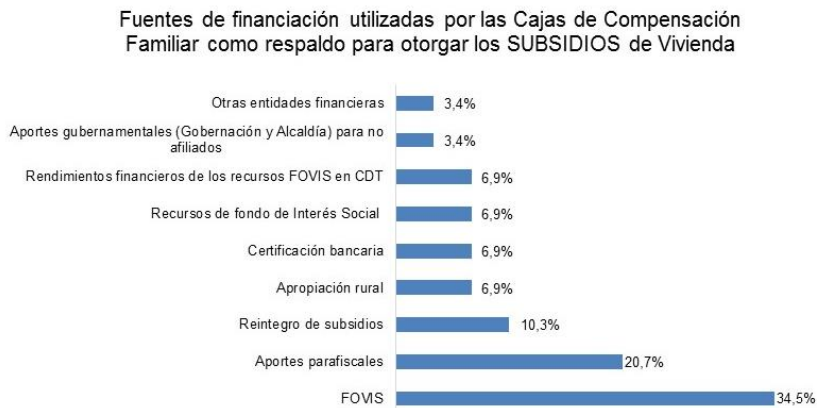


FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

5.7 Datos sobre financiación

El “FOVIS”, los “Aportes parafiscales” y el “Reintegro de subsidios” son las principales fuentes de financiación de las CCF y respaldo para otorgar los subsidios de vivienda.

Gráfico 20 Fuentes de financiación utilizadas por las CCF como respaldo para otorgar los subsidios de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

De su parte, para los créditos, las CCF recurren a “Recursos propios” y a “Fondos de créditos” como sus mayores fuentes de financiación y respaldo para el ofrecimiento de créditos de vivienda.

Gráfico 21 Fuentes de financiación utilizadas por las CCF como respaldo para otorgar los créditos de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

5.8 Problemas y alternativas de solución relacionados con el servicio de vivienda

Las Cajas de Compensación Familiar presentan un abanico amplio de problemas y alternativas de solución enfocado al tema de vivienda. Se exponen lo relacionado a la “Oferta de vivienda Rural”, los problemas donde el protagonista es el “Postulante”, la “gestión administrativa” y los “costos adicionales” a los que se ven enfrentados los postulantes”

Gráfico 22 Problemas manifiestos por las CCF enfocados al tema de vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

A partir de los problemas manifiestos y relacionados a la oferta de vivienda a nivel rural se puede visualizar que existe una baja o es inexistente oferta de vivienda rural. En este punto las CCF manifiestan que se presentan proyectos no elegibles o que no existen oferentes para construir en zona rural, así mismo, no se visualizan ofertas de vivienda VIP o VIPA, disminución de los recursos FOVIS y porcentajes del AIU no atractivos. Complementado a lo anterior, las viviendas que se presentan son costosas.

Existen otros tres factores que son importante señalar como problemas. El concepto de “Vivienda digna” el cual hace referencia al área de la vivienda reducida y la oferta de vivienda en obra gris. El “Concepto de vivienda rural” que se presenta en las mismas condiciones de la vivienda urbana, con las mismas exigencias de licencias de urbanismo y construcción para poseedores y por último, la “Disponibilidad de acceso a servicios públicos”.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 23 Problemas manifiestos por las CCF referentes a la oferta de vivienda rural



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Ante los problemas relacionados al “Postulante” el factor económico marca la tendencia predominante. En este aspecto se pueden exponer el limitado cierre financiero a nivel familiar, la baja capacidad adquisitiva de los afiliados, los reportes negativos en centrales de información financiera y la no existencia del hábito del ahorro. Así mismo se presenta la titularidad, el embargo o en proceso de sucesión de los predios y la escrituración de unidades habitacionales.

Gráfico 24 Problemas manifiestos por las CCF referentes al postulante





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Otro de los factores problemáticos a nivel de vivienda se presenta en la Gestión que adelantan las distintas entidades gubernamentales, quienes no fomenta el acceso de viviendas sostenibles en el sector rural, la lentitud en los procesos de desenglobe para la titularidad de predios. Este factor es complementado con la no oferta de crédito en algunos municipios, en particular los créditos hipotecarios.

Gráfico 25 Problemas manifiestos por las CCF referentes a la Gestión Administrativa



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Por parte del postulante, existe un llamado de atención a los costos adicionales para la adquisición de créditos o subsidios de vivienda producto de la distancia entre el lugar de la vivienda y los centros de distribución de materiales.

Gráfico 26 Problemas manifiestos por las CCF referentes a los costos adicionales por parte del postulante





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

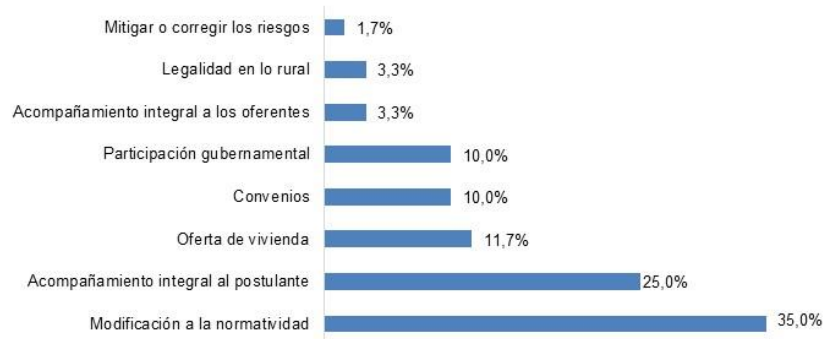
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Ya evidenciados los problemas por parte de las CCF, las mismas, plantean un conjunto de alternativas de solución que son expuestas a continuación. En primer lugar, se ubica la “Modificación a la normatividad”, seguido del “Acompañamiento integral al postulante” y finalizando con la “oferta de vivienda” como los tres grupos en los cuales se recogen las alternativas de solución.

Gráfico 27 Conjunto de soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda

Conjunto de soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la Vivienda



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Por parte de la modificación a la normatividad es pertinente resaltar que se debe generar un mayor valor del subsidio y presentar rebajas a las tasas de interés. De esta misma manera disponer de acuerdos en los precios de los proyectos de VIS.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 28 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Modificación a la normatividad”

Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la Vivienda desde la perspectiva de la "Modificación a la normatividad"



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

El acompañamiento integral al postulante reúne el diseño y desarrollo de programas de asesoría técnico-social y sus respectivas capacitaciones. Consecuente con lo expresado anteriormente se presentan alternativas de Inmovilización, pignoración y movilización de ahorros programados y cesantías, ahorros programados en Cajas, el respaldo de Fondo de Garantías, los incentivos para el ahorro para compra de vivienda por parte del Fondo de empleados y el pre-estudio de crédito a afiliados.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gráfico 29 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva del “Acompañamiento integral al postulante”



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Desde las soluciones propuestas, la oferta de vivienda ocupa un lugar especial, donde se manifiesta el ofrecimiento de vivienda de bajo costo y la construcción cercana al área urbana de cada municipio.

Gráfico 30 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Oferta de vivienda”





UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

La participación gubernamental es presentada como recurso en las alternativas de solución, la ampliación de cobertura de servicios públicos en los municipios estimula la construcción de vivienda, así mismo se propone que haya ejecución de obras por parte de las mismas entidades gubernamentales, la implementación de curadurías, la priorización de licencias para la construcción de VIP y VIS y por último la reducción de los costos de predios destinados por las administraciones para la construcción de vivienda rural.

Gráfico 31 Soluciones propuestas por parte de las CCF para resolver los problemas referentes a la vivienda, desde la perspectiva de la “Participación gubernamental”



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

6 Hallazgos del trabajo de campo

6.1 Vivienda

En los municipios participes del estudio, el déficit de vivienda rural es considerable, sea el mejoramiento de vivienda o acceso a la misma son prioridades por compensar para el trabajador rural, el cual, según referentes normativos constitucionales, tiene derecho a una vivienda digna que le garantice un espacio para su desarrollo y el de su familia.

Foto 16 Vivienda rural



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Para la oficina del "Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos", el goce de una vivienda digna exige unos requerimientos mínimos como son: Seguridad jurídica de la tenencia; Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; Gastos soportables; Habitabilidad; Asequibilidad; Lugar y Adecuación cultural, según lo expuesto en el Artículo 11, párrafo 1 del 13 de Diciembre de 1991 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - ACNUR, 1991).

Para el año 2006, La Corte Constitucional manifestó que:

... a pesar de no tener carácter fundamental, cuando en ésta se afectan derechos fundamentales el Estado debe proporcionar las medidas necesarias para proveer a los colombianos una vivienda bajo unas condiciones de igualdad, y unos parámetros legales específicos, como también, el deber de formular políticas orientadas a superar las violaciones del derecho a la vivienda y al respeto de los estándares internacionales en cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales... (Corte Constitucional, 2006 citado por: Contraloría General de la República, 2012, p.6)

A partir de la Sentencia T-585/08 de la Corte Constitucional, el derecho a la “vivienda digna” “... va dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio [...] , sea propio o ajeno, que cuente con condiciones suficientes para que quienes allí habiten puedan realizar de manera digna su proyecto de vida...” (Corte Constitucional, 2008).

Foto 17 Dibujo de Grupo Focal - Vivienda



deseada

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Por otro lado, la Vivienda de Interés Social Rural en Colombia, es una necesidad que se presenta como propuesta estratégica para la solución del déficit habitacional que compromete los diferentes departamentos del orden nacional. Para atenderla, surge el programa de vivienda rural y/o vivienda de interés social rural – VISR, estrategia creada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como rector de la Política de Vivienda Rural Gobierno Nacional, para ejecutar el instrumento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural – SFVISR con recursos del Presupuesto General de la Nación. Los subsidios son otorgados por el Banco Agrario de Colombia S.A. en calidad de entidad otorgante y administradora de los subsidios, según Decreto 1071 de 2015 artículo 2.2.1.1.12 (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2016). A través de este programa se otorgan Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social Rural en dos modalidades: construcción de vivienda nueva o mejoramiento de vivienda y saneamiento básico en sitio propio en suelo rural.

Para este estudio, en el componente de vivienda, se han tenido presente en las observaciones de campo aspectos como: la tenencia de la propiedad, condición de legalidad, uso del inmueble, forma o medio de adquisición de la vivienda, servicios complementarios, materiales de construcción, población beneficiada y alianzas. Estos aspectos se presentarán en los hallazgos utilizando categorías como: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos

soportables; habitabilidad; asequibilidad; adecuación cultural; servicios complementarios y aspectos relevantes.

Foto 18 Dibujo de Grupo Focal - Vivienda deseada



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

6.1.1 Seguridad jurídica de la tenencia

En las zonas rurales visitadas en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Huila, Meta y Santander es común encontrar que los habitantes de las zonas rurales no tienen escritura pública de los predios en los cuales están edificadas sus viviendas, lo que se traduce en tenencia ilegal. Esta situación incide significativamente a la hora de acceder o no a una oferta de solución de vivienda, ya que los requisitos para subsidios de mejoramiento o construcción en lote propio lo solicitan. Sin embargo, la no titularidad del terreno no excluye del derecho a una vivienda digna, sino que antes denota las condiciones de uso, de acceso y necesidad de propiedad que caracteriza al poblador rural. Para Franco-Vélez (2015), “(El)...derecho a la vivienda digna se encuentra descrito entre los derechos sociales y culturales, donde dicha prerrogativa no solamente lo tienen los propietarios de un inmueble, sino también aquellos quienes no lo son...” (p.268-269).

La escrituración de un predio ha generado que la gran mayoría de los afiliados a las Cajas de Compensación Familiar no puedan acceder al subsidio, ya que estas tienen un costo elevado, su tramitología es dispendiosa, demorada y en algunas ocasiones la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

dimensión del predio que se quiere escriturar no cumple con el requisito del área (muchas veces el área del terreno es inferior a la establecida por ley). Como lo manifiesta uno de los participantes del Grupo Focal en el Municipio de Los Santos - Santander:

...uno en el campo puede acceder a un terreno, son costosos, pero son conocidos entonces le dan facilidades de pago a uno, pero el problema es que no hay la posibilidad de una escritura, que, por el desenglobe, que son herencias, que son sucesiones, entonces no hay como llevar un soporte legal de que eso es de uno, que uno pueda llevar a un banco...cómo hace uno para que el banco le preste, si no le sirve a uno la compraventa... (G.F. #3 Los Santos - Santander-2016-12-14).

Por otro lado, desde la Institucionalidad, esta problemática afecta la expansión legal de los diferentes Municipios, tal es el caso de Turbo, donde uno de sus funcionarios expresa:

...los municipios de Urabá se han ido constituyendo en zonas de invasión...la mayoría de los lotes están sin legalizar, eso es uno de los mayores problemas que tiene Turbo porque hay gente que tiene la casita pero no tienen su posesión del predio, eso los limita para adquirir muchos beneficios para adquirir un crédito, y también perjudica al municipio porque este se ha ido expandiendo y tiene una cantidad de gente con propiedades pero como no están legalmente constituidas pero no le pueden pagar sus impuestos al municipio...(E. Alcaldía-# 1 -Turbo- Antioquia-2016-12-6)."

6.1.2 Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura

Servicios públicos: las regiones caracterizadas presentan diferentes necesidades básicas insatisfechas. El acceso a mínimos vitales de agua y suministro eléctrico es de difícil consecución en municipios de los departamentos de Antioquia, Atlántico y Santander. Siendo el acceso al agua potable un elemento prioritario a la hora de diseñar proyectos de vivienda de interés social rural, ya que los servicios públicos domiciliarios son



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

base funcional de los mismos. Esta problemática se expresa en el informe Municipal de Lebrija - Santander, así:

...en relación a la cobertura del sistema de agua potable, las cifras muestran una cobertura cercana al 68% en total, que corresponde al 97,76% en el sector urbano y 41,48% en el rural. Situación crítica en el sector rural, pues no llega ni al 50%, muy por debajo del promedio nacional. El acueducto urbano cubre casi todas las viviendas del área, mientras los pobladores de la zona rural toman el agua principalmente de aljibes, nacientes y quebradas cercanas y la conducen a través de ductos y mangueras hasta sus viviendas... (Alcaldía de Lebrija, 2016).

Por otro lado, en Antioquia también se observa dicha situación:

...las viviendas de los no afiliados, en el caso de Campo Alegre, se identifican un acceso sin pavimentar, acceso a servicios básicos parcial y abastecimiento restringido del servicio de agua. En cuanto a la infraestructura las casas son construidas en cemento y adobe, con piso de cemento liso y las unidades sanitarias si bien se encuentran construidas de manera independiente, no cuentan con el servicio de acueducto por lo cual no son utilizadas por los residentes de las casas... (*Informe departamental Antioquia, 2016*).

En la mayoría de los municipios visitados, la población rural afiliada y no afiliada a la Caja de Compensación Familiar no cuenta con servicios de alcantarillado, es común la utilización de pozos sépticos; además, en la mayoría de los casos el acueducto es comunitario, el agua no es potable, lo cual impacta la calidad de vida y las condiciones de la población rural en los diferentes departamentos.

...el estado de las viviendas de los agremiados es deficiente en cuanto a sus estructuras, se evidencian viviendas sin acabados, con materiales en deterioro. Los servicios básicos son casi inexistentes. No hay acueducto ni siquiera comunitario. Cada finca debe hacer su propio pozo profundo para el abastecimiento (Informe municipal Malambo-Atlántico 2016).

El siguiente párrafo ilustrará la situación actual frente a servicios públicos en la mayoría de las zonas rurales.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

...se cuenta con acceso a servicios básicos de manera parcial ya que el servicio de alcantarillado pese a que genera cobro por parte de la administración municipal se accede por pozo comunitario construido por la misma comunidad, en el caso del servicio de agua, se presta el servicio durante una vez al día y a mediados y finales de mes el servicio se suspende debido a la programación del descanso de la persona encargada del suministro del servicio... (Informe final departamento de Antioquia, 2016).

Materiales: las casas son de paredes de tabla, tapia pisada, techo de zinc o eternit, así como el suelo de cemento o inclusive de tierra, son características comunes de la vivienda rural. Son claramente reconocidas la necesidad de mejoramiento de las viviendas en la mayoría de las casas visitadas durante el estudio en los 5 departamentos y 155 municipios visitados.

...según datos del Plan de Desarrollo Municipal, el 90 % de las viviendas en la población de Los Santos están hechas de tapia pisada, lo cual se corrobora durante los recorridos por el municipio y sus veredas, donde se observó que la mayoría de estas, se encuentran construidas en este material...(Alcaldía de Los Santos, 2016, p.30).

Las características más predominantes de la vivienda son:

"...habitan en los centros poblados de las veredas, cerca de vías principales y en menor proporción son viviendas dispersas, la distribución característica de las viviendas consta de sala, dos o tres habitaciones, cocina y baño en el exterior. Los materiales para las viviendas de concreto son adquiridos en la cabecera municipal, los materiales para las elaboradas en madera son conseguidos en el entorno, comprados en la cabecera municipal y en menor proporción les son obsequiados..." (Informe final Departamento Atlántico, 2016).

En lo referente a los deseos de los habitantes frente a sus viviendas, la mayoría refirió preferir casas construidas en ladrillo, con piso de cemento o cerámica y techo de teja de barro, estas últimas, debido a que el eternit incrementa los niveles de calor al interior de las viviendas. Además de esto, hay un clamor común por tanques de almacenamiento de agua y por contar con el líquido vital en sus viviendas.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Facilidades e infraestructura. Las vías de acceso a las zonas rurales de los municipios visitados en su mayoría no se encuentran en buenas condiciones, lo cual sumado a la dispersión de la vivienda rural agudiza las dificultades para la movilidad que tienen los pobladores de estas zonas. Dificultad que se traduce a la vez en limitante operativo a la hora de formular un proyecto de vivienda de interés social rural en cualquier territorio rural.

...en cuanto a vías de acceso al área rural de Lebrija cuenta con red vial secundaria en un estado regular en su mayoría; algunos tramos cuentan con placa huella, pero ésta no supera los 100 o 200 metros. Por otra parte, las vías terciarias se encuentran en un estado más rustico, sin pavimentar y con gran presencia de terreno desigual...(Informe municipal Lebrija- Santander, 2016)

Frente a las unidades productivas, en mayor proporción, los participantes de los grupos afirman no poseer ninguna, debido a que los terrenos donde tienen la vivienda no se los permiten y son limitados. Solo algunos pocos expresaron tener aves de corral para el consumo y pequeñas huertas de hierbas aromáticas y algunas hortalizas. En cuanto a las actividades de la familia:

...en algunos casos, los afiliados y agremiados poseen parcelas productoras de plátano; las actividades laborales que en su mayoría desarrollan están relacionadas con el campo porque básicamente son obreros de las plantaciones de plátano... (Informe departamental Antioquia, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

6.1.3 Gastos soportables

Según lo expuesto en las entrevistas, una dificultad recurrente es la incapacidad financiera de ahorrar. Según los habitantes rurales participantes del proyecto, lo que consiguen es lo preciso para lograr sobrevivir, no tienen posibilidad de ahorro. Algunas de las expresiones que reflejan la situación: “*nos quedamos corticos*”, “*nos quedamos al ras*”, “*si alcanza para una cosa un mes, no para la otra*”. Es de vital importancia considerar este aspecto, ya que el ahorro programado, el poder de endeudamiento, el cierre financiero y/o la capacidad adquisitiva son requisitos ineludibles para acceder al subsidio de vivienda.

...el mayor inconveniente para la adquisición de subsidios termina siendo la imposibilidad de terminar el cierre financiero que consta del subsidio, más el crédito y el ahorro programado. Razón por la cual manuelita se vio en la necesidad de acceder al fondo de empleados a modo de créditos y otorgar a los beneficiarios la certificación de ahorro por 3'000.000 millones de pesos... (E-#1-Villavicencio - Meta-2016-11-30).

Dentro de los recursos con que cuentan algunas de las familias están los subsidios otorgados por el gobierno para sus hijos del programa Mas Familias en Acción, y en menor proporción la Ayuda Humanitaria por su condición de desplazamiento.

...el alto déficit en el presupuesto se debe a un incremento en la población desplazada... situación que generó que parte importante de la población que ha llegado por esta situación se quede definitivamente en el municipio e incrementa la presión sobre el tema de vivienda...esta situación del desplazamiento forzado se ha superado en las últimas década...a ellos se les otorga un subsidio en especie y en dinero...también tienen derecho a participar en proyectos de Vivienda Prioritario, por ser población desplazada... (E. Alcaldía #1-Turbo- Antioquia-2016-12-6).

6.1.4 Habitabilidad

La vivienda rural, según lo presentado en los informes municipales y expresado por los partícipes en el estudio, es utilizada con fines productivos y también de habitabilidad: dormir, comer y recrearse. En la mayoría de los municipios, exceptuando los adscritos al Atlántico, las viviendas tienen un pequeño espacio para huerta, aves de corral o animales como cabras. Por otro lado, se encontró que en muchas de las viviendas rurales se presenta hacinamiento o la convivencia de múltiples hogares en una sola casa, lo cual trae consigo problemas de salubridad (*Informe municipal Los santos Santander, 2016*). El agua, el aseo y la disposición de residuos son servicios básicos insatisfechos en más de la mitad de las viviendas del sector rural. Según el DNP el 42.6% de las personas del sector rural tiene algunas de sus necesidades básicas insatisfechas (Alcaldía de Los Santos, 2016, p.48)

Foto 19 Condición de la vivienda de afiliado en el Municipio de Los Santos - Santander



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Los afiliados y no afiliados abordados por el estudio argumentan querer mantenerse en el territorio que habitan, siempre y cuando las condiciones materiales les garanticen una vida digna y mínimos para desenvolverse en el territorio.

Existen dinámicas de movilidad entre los habitantes rurales, las cuales muchas veces impacta negativamente las condiciones socio-demográficas de diferentes Municipios, en el caso de Sabana de Torres-Santander, y Baranoa-Atlántico se presenta un flujo migratorio de venezolanos los cuales inciden en el ordenamiento y disposición de la gestión de recursos públicos.

...la creciente llegada de comunidades desplazadas ha sido una problemática en aumento durante este último año, los asentamientos ilegales y la llegada de pobladores venezolanos al territorio han sido tema de análisis por la administración municipal y las diferentes entidades que propenden por aportar al desarrollo de unos planes de vivienda incluyentes para las familias en Baranoa. Las cifras sobre el total de la población asentada ilegalmente en el municipio aun no son lo suficientemente claras para ninguna entidad... (Informe Municipal Baranoa-Atlántico, 2016)

Foto 20 Vivienda rural



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

También se evidenciaron otros usos de la unidad familiar. Se acondiciona un espacio de la casa, puede ser la sala o una habitación, como tienda o expendio de alimentos. Este tipo de economía informal es empleado como una manera de subsistir y de obtener un ingreso extra de dinero.

...En las viviendas visitadas se encontró que en algunos casos son de uso mixto, es decir, además de habitar la propiedad hace las veces de unidad productiva, ya sea para cultivar, albergar animales o para tener allí hogares infantiles como es el caso de las madres comunitarias... (Informe departamento de Santander, 2016)

6.1.5 Asequibilidad

Dos situaciones son reiteradas en los análisis de lo rural. La primera, la brecha en educación entre lo rural y lo urbano, que según cifras del CENSO Nacional Agropecuario es del 73% (DANE, 2011). La segunda, las deficiencias en la divulgación de políticas públicas y proyectos de ley, lo que se traduce en inaplicabilidad e inexigibilidad. En el caso de la temática de la vivienda se identifica:

...un desconocimiento por parte de los afiliados a la CCF obre esta información; señalando que en muchas ocasiones es evidente que los bajos niveles de educación u analfabetismo que las personas tienen,



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

puede convertirse en la primera barrera de acceso que se enfrentan al momento de comprender la información... (Informe Santa Rosa de Osos- Antioquia, 2016).

Dentro de los aspectos que hace inasequibles el derecho a la vivienda, sigue apareciendo con relevancia la posesión de la tierra. No basta con tenerla, en ocasiones es incuestionable la exigibilidad de poseer más de cierta cantidad de metros cuadrados para poder construir.

...al indagar por las dificultades presentadas por la población rural para la adquisición de vivienda, todas las personas entrevistadas coincidieron en la falta de ingresos en algunos casos y de ingresos estables en otros, lo anterior, articulado con la normatividad, en especial por el hecho de que en el municipio para brindar Licencia de Subdivisión, el terreno debe de ser mínimo de una hectárea, y en zonas sub-urbanas, de 2500 metros o de 1250 metros si está cerca de la vía principal...(Informe municipio Los Santos - Santander, 2016).

Según lo anterior se podría inferir la no participación de los pequeños dueños de la tierra en la construcción de los Planes de Ordenamiento Territorial. Por otro lado, se puede evidenciar la influencia sobre quienes diseñan este tipo de medidas a nivel municipal. Estas benefician a un grupo exclusivo de la población, favoreciendo a grandes productores, los cuales tienen un mayor poder de endeudamiento y cuentan con la posibilidad de hacerse dueños de gran proporción de la tierra.

“...la tenencia de la tierra ha sido muy cambiante y normalmente hay reasentamientos que son orientados por las élites y por los políticos... la tenencia hoy por hoy está principalmente en manos de políticos... (Informe Municipal - Galapa-Atlántico, 2016).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

6.1.6 Lugar

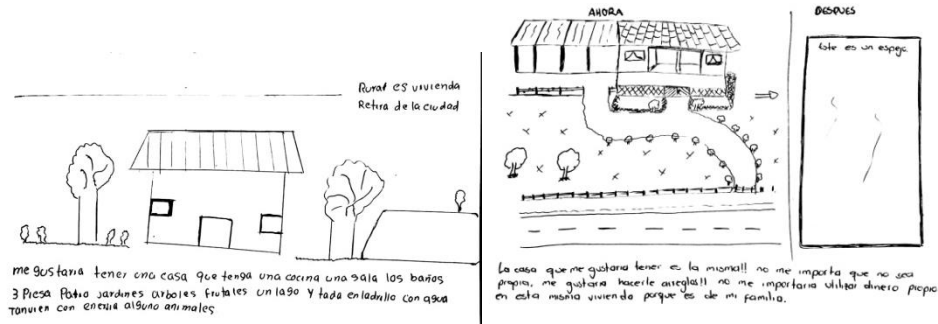
En el sector rural se encontraron diferentes maneras de tenencia de la tierra. Las más reiteradas fueron: invasiones, terrenos cedidos o prestados, arriendos, terrenos propios en proceso de sucesión o sin escrituración (carta compra-venta); lo cual genera una forma particular de apropiación del espacio privado, público y colectivo. Muchas veces esta falta de legalidad, de titularidad de los predios; de la informalidad de los mismos, genera una vulnerabilidad de quien los habita. De igual manera estas situaciones son causantes de otro tipo de problemáticas como: socio-ambientales, culturales y en ocasiones de seguridad; generando tensión entre los "vecinos" o habitantes aledaños y con las autoridades locales.

6.1.7 Adecuación cultural.

Existe un factor que trasciende la lógica como se vienen determinando las políticas, los proyectos y demás acciones frente a la vivienda rural. El desconocimiento de las diferentes cosmogonías frente al imaginario o concepción de vivienda ha generalizado prototipos, diseño, distribución de espacio, materiales y ubicación, dejando de lado aquello que se conoce y reconoce como "enfoque diferencial".

...el imaginario de vivienda que expresaron los participantes del Cabildo Indígena Intillagta presenta un contraste significativo, sus casas deberían contar con 6 pilares básicos de construcción: Ambiental, Cultural, Político, relacionamiento interno y externo, Territorial, Espiritual. A través de estos pilares se trabaja o construyen las "guaces" es decir, casas. Las expectativas que expresan para un futuro es comprar terreno para ponerlo como Tierra Sagrada y que sea sitio de conservación con guardianes del Territorio... (G.F.#3-Pitalito - Huila -2016-12-08, retomado del Informe Municipal Pitalito - Huila, 2016).

Foto 21 Grupo focal - Unidades productivas



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Es importante tener en cuenta que la población étnica del municipio de Pitalito no se encuentra caracterizada socio-económicamente ni tampoco existe un sistema de información institucional que permita dar cuenta de la situación real de la misma. Esto evidencia la carencia de políticas públicas con enfoque diferencial que permitan atender integralmente a la población. Por parte del Cabildo Indígena existe un total desconocimiento sobre los diferentes derechos que poseen al ser miembros de la población diferencial del país. No tienen conocimiento sobre los servicios, los beneficios, la posibilidad de afiliación a las Cajas de Compensación Familiar, ni tampoco sobre los diferentes proyectos o programas Municipales o Departamentales de los cuales pueden beneficiarse.

Foto 22 Grupo focal - Unidades productivas dentro del hogar



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

6.2 Servicios complementarios: Cajas de Compensación Familiar con respecto a su oferta de vivienda

Al realizar un análisis de los factores que influyen a la hora de acceder al subsidio de vivienda se podría pensar que el factor económico, desde la ausencia del ahorro, es el único factor a tener en cuenta, pero al comprender el fenómeno con mayor detalle se evidencian una serie de situaciones del sector rural que:

...no logran ser cubiertas mediante el sistema de crédito y subsidios, entre estas la falta de conocimiento por parte de la población sobre los trámites que deben realizar...a las familias hay que acompañarlas porque por lo general en un proyecto de vivienda rural las familias a veces ni salen de sus veredas y entonces eso se les vuelve un mundo estar en las cabeceras urbanas, acompañarlos en el proceso de legalización, de escrituración, de planeación... (Informe Municipal Turbo- Antioquia, 2016).

Esta situación que se ve reflejada en los resultados del estudio. La mayoría de los participantes no ha solicitado un crédito o subsidio para vivienda. Frente al conocimiento de los afiliados y agremiados sobre qué es una CCF y sus servicios, el común denominador es la falta claridad sobre estas instituciones y sus funciones. La falta de conocimiento está

ligada a los servicios de salud, pensiones, cesantías y en algunos casos con el subsidio para los hijos menores.

Foto 23 Necesidades básicas - Agua Potable



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Se resalta frente al conocimiento de los servicios de la caja y su uso que:

“...en cuanto a los servicios complementarios se puede decir que existe un conocimiento superficial de lo que es la CCF y de los servicios que ofrece, cuando han accedido a alguno de los beneficios es porque se genera una necesidad por parte del afiliado más que por la constancia en la oferta del portafolio. Han sido beneficiarios de créditos para vehículos, mejoramiento de vivienda, han tenido beneficios en cuanto a servicios especiales de salud y algunos de recreación; se encuentra la particularidad de que dos de los afiliados se han acercado a proyectos de vivienda en algún momento y no han podido acceder al beneficio fundamentalmente por la capacidad de endeudamiento que poseen...” (Informe Municipal Santa Rosa de Osos-Antioquia, 2016).

Foto 24 Grupo Focal - Unidades productivas



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

Los afiliados a caja de compensación familiar que participaron en el estudio no conocen los servicios complementarios que su respectiva C.C.F. les oferta. Tanto afiliados como no afiliados desconocen las funciones y los servicios ofrecidos tanto por los entes administrativos locales como los ofertados por instituciones con fines sociales.

6.3 Normatividad

Frente a la normatividad se encontró que este componente institucional es percibido como limitante al acceso a los subsidios de vivienda convocados. El imaginario de la población en general es que la norma no genera las condiciones para que los habitantes rurales se postulen a los proyectos de VISR (Vivienda de Interés Social Rural), por no contar con los requisitos exigidos; entre las más recurrentes trabas jurídicas se encuentra la escrituración de la propiedad y los fondos previos para la postulación.

El decreto 1160 de 2010 en el artículo 19, dice: *“solo se podrá destinar el subsidio de VISR a las soluciones de vivienda en cualquiera de las modalidades de que trata el presente Decreto, que cuente con suministro inmediato de agua apta para el consumo humano a disposición de verificación mediante certificado emitido por la entidad territorial donde conste el suministro de agua potable”*(República de Colombia.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Departamento Nacional de Planeación, 2010), aspecto que afecta a los habitantes rurales del Municipio de Lebrija, teniendo en cuenta el déficit de acueducto, agua potable y alcantarillado que se presenta.

Aunque el Decreto permita la posesión regular del predio bajo criterios de verificación, el habitante rural en su mayoría no cuenta con vivienda propia o familiar, razón por la cual muestran interés por saber que opciones existen para ellos desde los entes territoriales u otras entidades. Como ya se dijo, el carácter legal de la propiedad es un factor determinante a la hora de postularse a un subsidio o crédito, sin embargo, en los diferentes municipios visitados existen numerosas trabas para iniciar los procesos de legalización de los predios. Los habitantes rurales refieren descontento con la gestión de la Alcaldía en cuestiones de tramites o documentos que faciliten el proceso; *“los tiempos de espera son muy largos para tener cualquier documento” (Informe Municipal de Lebrija-Santander, 2016).*

A nivel de Cajas de Compensación, la población rural (población objeto) puede acceder a SFV (Subsidio familiar de vivienda) en cualquiera de sus modalidades; sin embargo este subsidio es complemento del previo ahorro que deben poseer para adquirir vivienda propia, aspecto que también dificulta la postulación, ya que en su mayoría, el campesino no programa sus ahorros para ningún tipo de interés futuro, pues los ingresos que generan las practicas productivas en la actualidad son escasos. Algunos no cuentan con la opción de cierres financieros (si llegaran a postularse) debido a su poca capacidad de endeudamiento por ingresos y adquisición de otros compromisos financieros con entidades bancarias en su mayoría no comerciales (Informe Departamental Santander, 2016; Informe Departamental Antioquia, 2016).

El tema de vivienda rural, pero en especial el habitante rural, debe ser visto como un asunto prioritario en la intervención del entorno para que se garantice los derechos. La obligación del Estado es mejorar las condiciones de saneamiento básico y habitabilidad, para satisfacer las necesidades de esta población. Su condición de vulnerabilidad radica en



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

la decadencia de sus prácticas y resultados productivos; en el aceptar de manera desesperanzadora sus condiciones habitables y no optimizarlas para sortear las inclemencias externas.

El Estado debe priorizar el campo colombiano para visualizar la población rural como población de acción, productiva, emprendedora; de protagonismo real y dinámico dentro de nuestra sociedad. Pensar al campesino como vulnerable lo imposibilita y limita para que se desaten en él todas sus capacidades políticas, culturales y productivas; verlo como prioridad en perspectiva de sujeto político imprescindible en la sociedad actual, marcaría la diferencia en los resultados de los informes de los entes territoriales. Lo anterior, posibilita exponer lo planteado por el DNP (Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2015), quien enfatiza tres principios básicos que deberían regir las políticas de desarrollo rural:

- La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.
- La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias”.

6.4 Fuentes de financiación y presupuesto



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Desde este apartado se expone las diferentes fuentes y formas de financiación con que cuentan las administraciones municipales y los habitantes rurales. También se abordarán las diferentes posturas sobre adquisición de créditos de los habitantes rurales que participaron en el estudio.

Las administraciones municipales consideran que los presupuestos para los programas de vivienda en los diferentes Planes de Desarrollo son insuficientes, no alcanza a cubrir la necesidad, cuantitativa y cualitativa de Vivienda en el sector Rural. Debido a esto, las Administraciones deben acudir a la gestión de recursos a través de alianzas con terceros; aspecto problemático, ya que este tipo de gestión ineficaz y los proyectos planteados terminan por no ejecutarse. Sumado a esto, los aspectos que no posibilitan el proceder adecuado de dichas alianzas está relacionado con la falta gestión y de conocimiento de algunos funcionarios temas relacionados a los protocolo y gestión propia de estos procesos (Informe municipal Santa Rosa de Osos-Antioquia-E#2 2016-12-5).

Dentro del trabajo de campo emergieron algunas alternativas a las problemáticas de presupuesto de los proyectos de vivienda. La mayoría de entidades acuden a fuentes de financiación externas, alianzas entre ellos, o reunión de dineros de los implicados en el proyecto (CCF, cooperativa y beneficiarios) algunas de las fuentes de financiación son: (Banco Agrario, cooperativas, otras entidades financieras).

- VIVA, Banco Agrario, DPS (Departamento Para la Prosperidad Social, Gobierno Nacional, Gobierno Departamental, Gobierno municipal, cooperación internacional, Ministerio de Vivienda, Fondo de Adaptación, Ministerio de Agricultura, Gerencia de Indígenas de Antioquia, Fundación Oleoductos de Colombia, Cooperativa Ahorro y Crédito, Microempresarios de Colombia (Informes municipales Antioquia, 2016).

- Administración municipal y departamental, constructoras privadas, Ministerio de Vivienda, Banco Agrario, cooperativas de crédito, otras entidades bancarias (Davivienda), créditos específicos de la CCF, Cupo BRILLA (Gases del Caribe), cooperaciones



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

internacionales, Fundación ACESCO, ANUC, Bolsa Nacional de Víctimas, Familias en Acción (Informes municipales Atlántico, 2016).

- Banco Agrario, CCF, otras entidades financieras, Cooperativa Laboyana de Ahorro y Crédito, Administración municipal (Informes municipales Huila, 2016).
- Cooperación internacional, Ministerio de Vivienda, Gobierno Municipal, Departamental y Nacional, otras entidades financieras, CCF, inversión social, capital semilla de empresas privadas, fondo de trabajadores Manuelita Aceites, cesantías, préstamos intrafamiliares, ahorro programado en las empresas (Informe municipal Villavicencio-Meta, 2016).
- Banco Agrario, entidades financieras comerciales, Financiera Coomultrasan (interés del 15% efectivo anual), Crezcamos, Fundación de la Mujer, Fondo Nacional de Vivienda, CCF, administración municipal y departamental, Cemex (Informes municipales Santander, 2016).

Un aspecto importante para mencionar, hallado en el trabajo de campo, es la necesidad de estrategias que faciliten la generación y fortalecimiento de alianzas CCF-entes territoriales y CCF-Empresa privada, para propiciar así, el adecuado desarrollo de programas de vivienda urbana o rural.

Los actores atribuyen que la gestión de recursos para estos programas se debe realizar desde la Administración Departamental, el Gobierno Nacional; con su Ministerio de Vivienda, pero como se mencionó en líneas anteriores, no existen claridades frente a los protocolos a seguir para la solicitud de recursos. Esto evidencia la necesidad de implementar desde los mismos funcionarios encargados en el tema de gestión de las líneas de desarrollo y los funcionarios de las diferentes entidades, programas de articulación que



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

favorezcan la obtención de recursos para la ejecución de proyectos de vivienda (Informe municipal Malambo-Atlántico, 2016).

Los datos recogidos permitieron identificar que la única manera de acceder a recursos económicos para financiar los servicios complementarios ofrecidos por La CCF es a través de lo devengado directamente de su actividad laboral, su salario, esto implica que si existe alguna necesidad adicional que suplir como la recreación, servicios especiales de salud, adquisición de vehículos, educación, hasta mejoramientos o compra de vivienda deben recurrir a préstamos o subsidios con alguna entidad financiera o cooperativa.

Dentro de los hallazgos se identificó que trabajadores del sector rural en general prefieren las cooperativas, ya que les ofrecen unas tasas de interés más bajas y mayor facilidad y rapidez en el trámite de la solicitud; no obstante, existen otros casos con créditos bancarios y no bancarios donde los intereses son demasiado altos, los plazos para el pago de la deuda son a corto plazo o las cuotas son demasiado altas, sin embargo y a sabiendas de las diferentes condiciones las personas acuden a ellas a la hora de querer suplir una necesidad (Informe municipal Malambo-Atlántico, 2016). A continuación, se presenta un cuadro donde se evidencian los requisitos solicitados por la caja de compensación Comfenalco y por la Cooperativa Laboyana de Ahorro y Crédito (subsidio y crédito respectivamente):

Tabla 11 Requerimientos para la postulación al subsidio y al crédito de vivienda

Requisitos generales de postulación al subsidio de vivienda de la CCF Comfenalco.	Requisitos generales de postulación a crédito para compra o mejoramiento de vivienda ante la Cooperativa Laboyana de Ahorro y Crédito.
1- Tener un hogar conformado mínimo de personas que tenga algún grado de afinidad o consanguinidad y que habiten bajo el mismo techo. 2- Tener un ahorro equivalente como mínimo el 10% del valor de la	<i>Para compra de vivienda:</i> 1- Ser socio (afiliarse por 78.000 pesos). 2- Aporte 10 veces mayor a lo que vaya a solicitar. 3- Debe hacer un avalúo (dependiendo el avalúo que hace un arquitecto, ellos lo



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

<p>vivienda, preferiblemente más. Este ahorro puede estar conformado por una cuenta de ahorro programado, o cesantías inmovilizadas en fondos privados.</p> <ol style="list-style-type: none">3- En caso de que las cesantías no se encuentren en fondos privados, una vez liquidadas, la pueden ingresar a una cuenta de ahorro programado.4- Los ingresos del grupo familiar no pueden superar los 4 SMLV.5- No haber sido adjudicatario del Instituto de crédito Territorial (ICT).6- No puede haber recibido otro subsidio por ninguna otra entidad otorgante como Inurbe, Banco Agrario, Caja de Compensación familiar, Fonvivienda. En caso de compra no figurar con propiedad, lotes, derechos en ninguna parte del país, ninguno de los miembros mayores de edad.7- La empresa debe estar al día en los aportes parafiscales. <p>(Comfenalco, 2016)</p>	<p>sugieren, pero el asociado debe pagarlo).</p> <ol style="list-style-type: none">4- Dependiendo el avalúo se le presta el 50% o 60% (no se le presta todo).5- Diligencia el formulario.6- Soportes, certificado de ingresos, fiador, paz y salvo del impuesto predial.7- Se le hace consulta y análisis en centrales de riesgo e historial crediticio.8- Se aprueba.9- Firma pagarés.10- Se hipoteca la vivienda.11- Cuando salen las escrituras se le desembolsa (los gastos de la hipoteca corren por cuenta del asociado). <p><i>Para Mejoramiento de vivienda:</i> si el crédito no excede los 25 millones se necesitan 2 codeudores con bienes raíces y cuenta con 6 años de plazo.</p> <p>(Informe municipal Pitalito-Huila-2016)</p>
---	--

FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016

De manera general, estos listados representan los documentos específicos y pasos (que se convierten en tediosos, desgastantes y a veces insostenibles para muchos) los cuales deben seguir las personas para acceder a uno de estos servicios, es claro que la tramitología y burocracia que se desprende de estos hace que en muchas ocasiones las personas no cumplan requisitos o no les interese realizar este tipo de procedimientos dejando de buscar este tipo de fuente de financiación.

Dadas las características del sistema financiero colombiano las personas que más se benefician de él son quienes menos lo necesitan, como lo expone "... uno de los grandes



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

problemas es tener plata para comprar, porque si uno no tiene un terreno, no le dan nada, siempre le dan es al que tiene finca, entonces a uno no le dan nada porque no tiene donde construir..." (Informe municipal Los Santos-Santander-V.D.#3- 2016-12-13).

Es evidente para el estudio como las personas prefieren acercarse a realizar un crédito destinado a mejorar las condiciones técnicas y de infraestructura de cultivos o actividades relacionadas con el campo. Otra de las alternativas identificadas para la ejecución de sus proyectos, la población trabajadora del sector rural prefiere financiarse a través del ahorro que adquirir una deuda que no pueden sostener. En los casos en que es posible ahorrar este se realiza a largo plazo, ya que existen situaciones en las que las familias no alcanzan a suplir las necesidades básicas del hogar y no pueden pensarse una reserva de capital para necesidades complementarias como mejoramiento o compra de vivienda.

Además, la población intervenida pertenece a la informalidad o ilegalidad en la tenencia de la tierra, y este, es un requisito fundamental a la hora de respaldar ciertas solicitudes de vivienda nueva o mejoramientos en el sector rural; de esta forma las posibilidades de acceder a una fuente de financiación por parte de las CCF se ven limitadas y por ende la CCF no se convierte en un foco de interés a la hora de buscar alternativas de financiación.

Como recurso propio las personas prefieren acercarse a un tercero o realizar un sobre esfuerzos para ahorrar y comprar de contado lo que necesiten, ya sea materiales o vivienda, que en el sector rural y con las condiciones antes descritas se hace más económico para una familia realizar la compra de una vivienda del sector a un conocido por un precio que la mayoría de las veces suele ser más asequible que los créditos o subsidios que se ofrecen desde las diferentes entidades (Informe Galapa-Atlántico, 2016).

Dentro de los motivos por los cuales las personas no están 100% motivadas para la solicitud de los subsidios se identificó la elevada cantidad de trámites burocráticos “tramitología” por la que deben pasar los beneficiarios para solicitar alguno de los servicios



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

enfocados a vivienda, es recurrente el malestar por la gestión que se realiza desde las CCF a la hora de hacer plausible una solicitud, las quejas van desde el tiempo de ejecutarla hasta la cantidad de documentos que deben conseguir y el costo de los mismos; es importante resaltar que existe una especie de consciencia acerca de que si para ellos como beneficiarios es difícil acceder a estos servicios, para las personas que trabajan a través de la informalidad o que no cuentan con los mismos soportes que ellos se puede hacer casi imposible un crédito o subsidio de mejoramiento o construcción de vivienda:

... dicen que hay créditos, que es muy fácil, pero uno va a pedir un crédito y a uno con un mínimo no le dan un crédito para una vivienda, tiene uno que tener un sueldo de casi dos mínimos, tres mínimos, y aquí nosotros al menos, tenemos contrato y la empresa nos hace una carta, pero las personas que son independientes, que son agricultores y eso, no tiene quien les vaya a dar una carta que diga, si, usted trabaja, entonces hay propagandas de que es fácil, pero uno puede durar un año pidiendo un crédito y cada 8 días le dicen no es que le falto esto, esto no le sirve, cámbiele esto, y ahí lo tienen y no le prestan nada.... y se invierte, porque hasta un certificado de tradición y libertad cuesta 20 mil pesos para sacarlo, para imprimirlo... (Informe municipal Los Santos-Santander-G.F.#3-2016-12-14).

Los resultados arrojados por el estudio son un argumento importante para plantear que ante las diferentes ofertas existentes en términos de créditos o subsidios de vivienda, cada uno con sus particularidades, pero que confluyen en la necesidad que plantea para el beneficiario de tener algún tipo de ingreso o inversión destinada para ello, ya sea a través de ahorros programados, créditos cofinanciados, subsidios u otros, las personas no tienen la capacidad presupuestal de responder nada más que con su salarios, que por lo general este no les permite ahorrar.

En esta misma línea es importante resaltar las condiciones existentes que presuponen que para acceder a un subsidio de vivienda por parte de la CCF se debe contar por lo menos con el 10% del total del valor de la vivienda (preferiblemente más) Motivo que reduce el interés en la población trabajadora del sector rural en postularse a proyectos



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

de vivienda, que se suma a la percepción de la poca capacidad económica para asumir nuevas responsabilidades sin tener perjuicios en un futuro.

7 Recomendaciones y Propuestas

7.1 Propuestas de la Misión para la transformación rural

Entre los principales vacíos del programa VISR en particular y de la Política de vivienda rural en general, es la falta de articulación interinstitucional entre agencias encargadas de atender el déficit de vivienda rural y especialmente el de la población que quiere mantenerse o retornar al campo.

Hay dificultades que van desde la concepción de la política de desarrollo rural, hasta la implementación de los programas de vivienda de interés social. Ellas comienzan por una imprecisa definición del beneficiario rural, que restringe el acceso a subsidios, hasta la desarticulación de instancias, actores y recursos que restringen la concurrencia de esfuerzos desde diversos sectores e instituciones.

En el siguiente apartado se presentan las recomendaciones y propuestas planteadas desde la Misión para la transformación rural primero, desde el sector de la seguridad social después, y finalmente desde los responsables del Programa de VISR. A partir de estas miradas, la Universidad propone acciones que, en el marco favorable de una política de desarrollo rural integral, puedan aportar al mejoramiento de programas de habitabilidad y vivienda. Ellas consideran desde la articulación de la oferta y la demanda, el ciclo de producción de la vivienda, y la apropiación por parte de los beneficiarios. De la misma manera, considera equipamientos y servicios complementarios que

Este último capítulo considera muchas de las fallas que se presentan en el modelo de gestión asociado a los programas de VISR, sobre las que dan cuenta los informes de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

evaluación citados, y que además se han podido verificar en el trabajo de campo. Estas dificultades se han pretendido subsanar a través de las reformas de transición que se han expedido recientemente.

Ellas han pretendido implementar soluciones puntuales a problemas específicos; y sin restar importancia a este esfuerzo, las evidencias confirman la necesidad de un cambio profundo para el cual el momento histórico del país es propicio. Transformaciones en la orientación de la política de desarrollo rural, y especialmente de los programas relacionados con las condiciones de habitabilidad (VISR) que buscan atender: tierra, vivienda y producción, como ejes fundamentales para la superación de la pobreza de la población del campo.

Vale la pena además, resaltar la necesidad de considerar la seguridad social, como otro aspecto crítico que garantiza contar con una plataforma de acceso a derechos y beneficios como el subsidio de vivienda y otros que aportan a la calidad de vida del sector rural en el país (educación, salud, pensión y recreación).

Si bien hay recomendaciones puntuales frente a los temas problemáticos que restringen las posibilidades de implementación del subsidio y la reducción del déficit, se requiere un cambio profundo en relación con aspectos fundamentales de la política que enmarca los Programas, y cuya orientación para el cambio se ha delegado en la Misión para la Transformación Rural. Es necesario que se articulen los programas y las acciones de las agencias involucradas en la atención de la población rural, esta articulación debe ser de objetivos, competencias y recursos. En palabras de José Antonio Ocampo: Frente al reto de lograr mayor inclusión social y productiva de las poblaciones rurales, desde los territorios y con la participación de las comunidades residentes, es absolutamente urgente lograr convergencia, articulación e integralidad de la presencia institucional en el campo colombiano. (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016, p. 10)

La Misión Rural plantea propuestas de orden general orientadas a abrir espacios para el reconocimiento de los derechos y seguridades de la población del campo. Estas podrían llevarse a cabo a través de Facultades Especiales que defina el gobierno para el efecto.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

La misión considera que la universalidad de la protección social que se busca en el país, y que es plataforma de acceso para los subsidios de vivienda, es una meta que requiere un largo camino pero que debería ser posible avanzar de forma importante en el plazo de entre 15 y 25 años.

Los criterios que deben prevalecer en el diseño e implementación de un plan progresivo de protección social para trabajadores del sector rural, mismos que permitiría ampliar el acceso al subsidio de vivienda, en términos generales son:

- Consolidación de una estrategia de protección con vocación universal que asegure el acceso a servicios esenciales y básicos que permitan mejorar la productividad del campo y en general las condiciones de bienestar y desarrollo humano.
- Aplicación de esquemas contributivos, de ahorro y aportes, sin que se estructure el sistema de protección social en subsidios públicos, y sin perjuicio desde luego de que se requiera un apalancamiento estatal.
- Diseño y aplicación de mecanismos que desincentiven la informalidad y promuevan la migración de plataformas de aseguramiento básicas a los regímenes contributivos, con plena protección en seguridad social, (en la medida en que se mejoren las condiciones de productividad sectoriales).
- Portabilidad de derechos y beneficios entre instancias de protección. Esta se refiere a la garantía que se da a los ciudadanos para acceder a su seguridad social sin trámites excesivos e innecesarios, en cualquier parte del territorio nacional, en el caso de que el afiliado y/o su núcleo familiar cambien de residencia del municipio en el que se afiliaron o en donde habitualmente reciben los servicios de salud.
- Fortalecer la presencia de la institucionalidad de la seguridad social en las regiones del país, en zonas dispersas, mediante el diseño de nuevos esquemas de trabajo y



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

relacionamiento local, que incluyan gestores locales, uso de tecnologías, esquemas móviles, redes intersectoriales, entre otras opciones.

- Reconocimiento de las diferencias regionales y territoriales, sin perjuicio de orientación nacional de la política pública, es decir, unos lineamientos estratégicos regionales o diferenciados de acuerdo con la cultura, enmarcados en generales.
- Promoción de esquemas de cooperación público privada y de apalancamiento mixto entre instituciones públicas y privadas que procuren eficiencia y servicio de calidad, adaptados a las necesidades territoriales.
- Participación comunitaria en las diversas etapas del proceso de consolidación de la seguridad en el sector rural.

Con base en estos criterios la Misión formula un conjunto de propuestas que incide directamente en la solución de las dificultades para la aplicación de subsidios de vivienda y que coinciden con las recomendaciones que la Universidad considera relevante se adelanten desde CCF, señalando que este conjunto de propuestas cuenta con la favorabilidad de las facultades especiales con las que el gobierno puede contar en virtud del posconflicto, para su implementación.

Propuestas desde la Misión para la transformación Rural En orden de planteamiento por parte de la Misión
Desarrollo de competencias en hábitos de vida saludables.
Modelos educativos flexibles, con ciclos escolares integrados alrededor de competencias y proyectos productivos.
Formas flexibles de seguridad social para trabajadores informales con contribución simplificada y acceso universal a protección de riesgos laborales.
Universalización de políticas con criterios de focalización regional, bajo un ente coordinador para la articulación de acciones.
Sistema Nacional de Información y Focalización que centralice la identificación y selección de potenciales beneficiarios de programas estratégicos (población pobre y vulnerable) a cargo del DNP y DPS.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

<p>Alternativas flexibles para incremento del uso del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural (SVISR) articuladas con la Política para el Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico en zonas rurales.</p>
<p>Apoyo a jóvenes emprendedores (mediante el fondo de desarrollo rural) en estrategias que demanden mano de obra local, para generación de ingresos y acceso a activos.</p>
<p>Adjudicación de predios del Fondo Nacional de Tierras para entrega a campesinos.</p>
<p>Expansión de oferta de servicios financieros integrales (crédito, ahorro, seguros, etc. Y especialmente las microfinanzas) en las zonas rurales.</p>
<p>Apoyo y promoción de compras públicas e institucionales en estos sectores.</p>
<p>Desarrollo de capacidades de las organizaciones para que ejecuten obras públicas locales de infraestructura vial, acueductos, alcantarillado y vivienda rural.</p>
<p>Aumento del presupuesto para vías terciarias del 0,3% al 0,5% del PIB, contando con un esquema de cofinanciación que incentive la participación de los entes territoriales y busque su compromiso de garantizar el mantenimiento de las vías.</p>
<p>Creación de Agencia Nacional de Tierras que dirima los conflictos correspondientes. Interpretación de la norma de “acumulación de UAFs” de la Ley 160 de 1994 y facilitación de programas empresariales basado en arrendamiento. Provisión adecuada de bienes públicos</p>
<p>Modificación del Decreto 0953 de 2013 eliminando el requisito de compra del predio y permitir la compra o la inversión en actividades de pago por conservar. Crear el Programa Pago por Conservar (PPC) Suelos.</p>
<p>Activar y mantener el comité técnico interinstitucional de suelos que garantice la coordinación y articulación institucional para el uso y manejo sostenible del suelo. Servicios eco sistémicos WAVES.</p>
<p>Fortalecimiento de la asociatividad rural.</p>
<p>Desarrollo de alianzas con sector privado.</p>
<p>Formalización masiva de predios, o acceso a tierra mediante subsidios a pequeños sin tierra, consolidación de minifundios, derechos de uso no transables en zonas de restricción ambiental. Administración de tierras baldías: entrega de derechos a pequeños y concesiones a grandes.</p>
<p>Impuesto predial para un uso eficiente del suelo: tarifa diferencial entre personas naturales y jurídicas, progresivo al tamaño de la propiedad y que reconozca zonas de protección/conservación. Ordenamiento ambiental, social y productivo</p>
<p>Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial (PDRIET) o Articular y llevar de manera conjunta toda la oferta del Estado a un mismo territorio. Características: o Dos o más municipios con núcleos dinamizadores o Planes y proyectos formulados y ejecutados desde el territorio o Creación de capacidades y liderazgo a nivel territorial o Continuidad en el tiempo (al menos 5 años) o Cofinanciación nacional de acuerdo a capacidades locales o Inclusión social, productiva y desarrollo institucional Desarrollo rural con enfoque territorial</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Al respecto es importante resaltar, que estos criterios y propuestas apuntan no solo a mejorar la eficiencia de una política de habitabilidad rural, sino a una de desarrollo más integral. En ese sentido se formulan los componentes necesarios a considerar de manera interdependiente en la concepción de las políticas y programas de vivienda para el sector rural

Estrategias para la Consolidación de una Política de Habitabilidad Rural
Conceptualización
Afiliación
Diagnóstico: <i>Caracterización de la oferta y la demanda existente y potencial</i>
Lineamientos de vivienda rural
Planeación para el hábitat rural
<i>Mapa y articulación de actores: Mesas locales y regionales de vivienda.</i>
<i>Conformación de Redes territoriales para la oferta de servicios</i>
Organización de la Demanda. <i>(Verificación de requisitos y cierre financiero).</i>
Mejoramiento de las condiciones para el cierre financiero: <i>Ampliación del presupuesto destinado al subsidio y de las modalidades para otorgarlo, flexibilización de los requisitos de acceso. Articulación de bolsas. Mejoramiento de las condiciones de acceso al crédito.</i>
<i>Mesa de cooperantes.</i>
<i>Asignación presupuestal</i>
<i>Modalidades de subsidio</i>
<i>Articulación de bolsas</i>
<i>Mesa de cooperantes</i>
<i>Fondos de compensación</i>
<i>Acceso a crédito y ahorro</i>
Asistencia técnica para la estructuración de proyectos de vivienda
Banco de tipologías
<i>Identificación y articulación de la oferta: Inventario de suelos aptos a la manera de un Banco virtual de suelo.</i>
<i>Proyectos de vivienda agrupada</i>
<i>Mejoramiento del modelo de gestión y ejecución de proyectos</i>
Gerencias integrales
Fiducias
Bancos de materiales
Acompañamiento técnico y social.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Proyectos integrales para el Hábitat rural
Saneamiento Básico
Paisajismo - mejoramiento del entorno
Vías y equipamientos complementarios
<i>Educación y desarrollo de capacidades</i>
Hoja de Ruta: Agenda, metas y presupuesto para una proyección de cobertura con visión de largo plazo que a su vez permita planear intervenciones convergentes, articuladas e integradas.
<i>Sistema de seguimiento, medición y evaluación</i>

En cursiva se destacan las estrategias en las que las CCF pueden tener una incidencia mayor y directa, pero antes de ampliar cada una de ellas y formular las recomendaciones de ajuste al marco jurídico y normativo que sería necesario atender para llevar a cabo cada una de ellas, se hace hincapié en los requisitos que no son competencia de las CCF y que también, y muy especialmente, sería necesario ajustar desde otros ámbitos. Posteriormente se desarrollan un poco más aquellas estrategias en cuya implementación pueden incidir especialmente las CCF, sus organismos de agremiación o de vigilancia y control

Sin embargo, el rol de las cajas como actores claves del proceso para ofrecer y mejorar soluciones de vivienda a la población trabajadora del sector rural colombiano, constituye una plataforma, un escenario de trabajo estratégico en el camino al hallazgo de múltiples soluciones.

En términos generales en la actualidad cuando se plantea la priorización del desarrollo rural como tema clave, se permite al Estado disponer de Facultades especiales, de cara al posconflicto para plantear acciones contingentes. De acuerdo con ello se plantea una ruta general de modificaciones que valdría la pena considerar en la política y el papel que en cada una de tales estrategias (de política pública) podrían jugar las CCF.

7.2 Propuestas para el Gobierno Nacional



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

La indagación que se hizo en el trabajo de campo en los cinco Departamentos y 15 Municipios, permitió confirmar las condiciones de orden institucional, es decir de competencia del Estado, que constituyen requisitos para que la población rural, afiliada a las Cajas de Compensación, pueda acceder a los subsidios de vivienda y que obstaculizan la asignación debido a la problemática que presentan en el territorio nacional, y en este sentido son aspectos que debe atender el Gobierno Nacional para facilitar el desarrollo de cualquier iniciativa sobre vivienda rural:

7.2.1 La legalización de predios o certificación de sana posesión

Esta condición es requisito para legalización del subsidio, pero su certificación presenta muchas dificultades que se han descrito. Es necesario facilitar el proceso de legalización sobre la propiedad de los predios, para ofrecer derechos, protección y garantía sobre su propiedad; es decir, del mismo modo en que el poblador rural se convierte en sujeto de derechos, adquiere obligaciones como la tributación de impuestos, que redundan en la capacidad del estado para ofrecer mayores y mejores servicios. Para este tema, antes que cualquier modificación que es clave para garantizar la propiedad del beneficiario sobre el predio, la creación de la autoridad nacional de tierras sería una salida institucional clave.

7.2.2 Disponibilidad de servicios públicos domiciliarios

La disposición de los servicios públicos domiciliarios escapa como requisito a las posibilidades tanto de los beneficiarios, como de las cajas de compensación para atenderlos en función de una vivienda rural, e incluir sistemas alternativos con cargo al subsidio inviabiliza la solución de la vivienda. Sin embargo, desde los entes territoriales y con el eventual apoyo de las comunidades organizadas – para lo que habría que adelantar estrategias de formación-, es posible plantear proyectos, y aplicar a su financiación con recursos de bolsas especiales como regalías. De la misma manera es posible proponer proyectos con fuentes alternativas de financiación provenientes de proyectos estratégicos y programas de cooperación.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Hay soluciones previstas desde la Misión, y aun cuando escapa a las posibilidades de las CCF, estas pueden visibilizar y reportar la problemática en los niveles Nacional, Departamental y Municipal, y lo que significa para que los campesinos accedan a una solución de vivienda.

Se plantea entonces la creación de una Autoridad Nacional de Tierras, la conformación de una Mesa Interinstitucional para la revisión normativa y la configuración de un Sistema de Información para el Sector Agropecuario Colombiano.

Durante la transición, las oficinas de planeación de los entes territoriales deberán articularse al grupo de actores que propician la búsqueda de soluciones entorno a la vivienda, y trabajar conjuntamente en el apoyo a los procesos que permiten el acceso a los subsidios. Son estas entidades las competentes para certificar la propiedad sobre los predios o su sana posesión, así como las condiciones de aptitud del suelo y su vocación. Además de la Mesa Interinstitucional para la revisión normativa de orden nacional, es necesario contar con espacios similares en el orden municipal, para lo que se propone la conformación de Mesas regionales - locales de vivienda, lideradas interinstitucionalmente y con la participación del conjunto de las Cajas.

7.2.3 Creación de una Autoridad Nacional de Tierras

En razón de las falencias institucionales en la operación de los instrumentos y procesos de administración, acceso y formalización de tierras y territorios, y en razón de que la formalización de predios rurales no cuenta con un responsable institucional, la Misión para la Transformación del Campo recomienda el diseño de una Autoridad Nacional de Tierras como uno de los elementos que demanda el ordenamiento social rural.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Esta instancia adelantaría los procesos de formalización masiva de predios, acceso a tierra mediante subsidios, consolidación de minifundios, derechos de uso no transables en zonas de restricción ambiental y administración de tierras baldías (entrega de derechos a pequeños y concesiones a grandes) entre otros que contribuyan a garantizar un uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra.

Así mismo apoyaría la promoción del desarrollo agrario integral, ayudaría a incrementar el recaudo efectivo de los municipios y la inversión social, a estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva, y en general regularizar con transparencia la propiedad de la tierra.

7.2.4 Mesa inter-institucional para la revisión normativa

De manera simultánea, y como un escenario de discusión y gestión frente a las dificultades normativas y de articulación de instancias, desde la política de habitabilidad diseñada para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se propone la conformación de una mesa inter-institucional liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el fin de revisar y ajustar las normas de aplicables a la vivienda (Sismoresistencia, norma de instalaciones eléctricas, las de agua potable y saneamiento básico para áreas rurales. Los participantes de esta mesa serán MADR, MVCT, BAC, FNA, DNP, Cajas de Compensación Familiar, FINAGRO, DPS, SENA. (Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS), Equipo de la Misión para la Transformación del Campo., 2014)

7.2.4 Construcción de un Sistema de Información para el Sector Agropecuario Colombiano.

En forma complementaria a las anteriores, esta propuesta, para la cual hay un amplio desarrollo en uno de los documentos de la Misión, plantea diseñar un sistema que compile, articule y disponga el acceso a la información pertinente y disponible del sector, de tal manera que sirva como herramienta de apoyo a la toma de decisiones, a la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

apropiación y difusión de la información, así como a los procesos de gestión del conocimiento (Departamento Nacional de Planeación. Misión para la Transformación del Campo., 2015).

Esta herramienta es útil a cada una de las estrategias propuestas para adelantar por parte de las CCF más adelante: La precisión de un marco conceptual claro que guíe el acceso a derechos; la realización de un diagnóstico y caracterización poblacional y territorial que soporte la planeación integral, articulada convergente, interinstitucional e intersectorial; y el trazado de una hoja de ruta conforme a una agenda orientada a cumplir una meta para disminuir el déficit.

Es importante, tomar como referente para la construcción de este sistema, además de la propuesta desarrollada por la Misión Rural, el concepto de catastro multifinalitario entendido como un sistema de información con diversas entradas articuladas, asociadas a un registro único de información. Supone fundamentalmente, cambiar las estrategias de articulación y relacionamiento de las entidades participantes, para lo cual la instauración de la Mesa, sería un escenario de privilegio.

Asociado a este sistema se pueden agrupar insumos derivados de una caracterización de la población, el territorio, el conjunto de actores sectoriales existentes en cada región, las tipologías de las viviendas de acuerdo con aspectos regionales que van desde la identidad hasta la disponibilidad de tecnología y materiales, como insumos claves para la formulación de propuestas innovadoras frente a las necesidades de habitabilidad y vivienda rural en Colombia.

7.3 Propuestas para las Cajas de compensación Familiar y sus entidades de control y agremiación.

Conforme a los hallazgos en campo, el marco normativo, y la información de soporte, en lo concerniente a lo rural y ruralidad surgen las siguientes recomendaciones que



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

deben ser tomadas en cuenta a la hora de planear, articular y ejecutar las acciones de política pública.

Algunas de las propuestas que se exponen a continuación, coinciden con las de la Misión rural, se plantean desde la perspectiva del ciclo de producción de la vivienda rural, es decir con un conjunto de actividades que son independientes y, muchas de ellas en la actualidad corresponden a diferentes actores pero deben estar interrelacionadas para garantizar el éxito del PVISR y en lo que el mismo aporta la política integral de desarrollo rural. Pueden sintetizarse como sigue a continuación, en relación con cada uno de los temas claves, institucional, técnico, jurídico, financiero y social. Cada una de estas actividades puede desarrollarse desde las cajas sus organismos de control o agremiación

Según el documento Compromiso de las Cajas de Compensación con el Campo y la Paz (Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS, 2016), se han identificado, desde las diversas instancias involucradas en dicho sistema, oportunidades de intervención que tienen las CCF en el nuevo panorama nacional, estas oportunidades se plantean considerando tres aspectos:

La identificación de espacios de intervención potencial de las CCF en lo rural, el reconocimiento de sus competencias, la coincidencia entre las áreas de interés de la política de desarrollo planteada en el país, y las áreas de competencia de las CCF.

En este sentido el estudio actual logra identificar los obstáculos que tiene la población rural para acceder a programas de vivienda y establece algunas recomendaciones para ser implementadas desde las Cajas de compensación Familiar para superar la deuda histórica que tienen las Cajas con el campo colombiano.

La siguiente matriz resume los problemas que se identificaron en campo y establece propuestas que permiten mitigarlos o resolverlos, así mismo se indica el soporte legal para su aplicación o los cambios normativos que se requieren. Es de anotar que más adelante se explicitan con más detalle estas recomendaciones:



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Subcomponente	Dificultades	Propuestas	Acciones	Normatividad que permite el desarrollo de las propuestas y/o modificaciones requeridas
Afiliación	La informalidad impide que la población rural tenga acceso al Subsidio Familiar de Vivienda. Es necesario garantizar la accesibilidad de la población en déficit al sistema de subsidio de vivienda.	Definir los mínimos requeridos para la asociación de trabajadores informales, trabajadores de jornadas estacionales, asociaciones o agremiaciones productivas.	Desarrollar el régimen para trabajadores temporales o jornaleros contemplado en el inciso 2 del artículo 35 de la ley 1438 de 2011, por el cual quien no devengue el salario mínimo pueda seguir afiliado ... (p93 OISS)	<p>De conformidad con el artículo 48 de la Constitución, que consagró la seguridad social como un derecho de carácter irrenunciable que debe garantizarse a todos los habitantes del territorio colombiano, y como un servicio público obligatorio, bajo el control del Estado que debe ser prestado con sujeción a los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad.</p> <p>Acorde con lo dispuesto por el citado artículo, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que el derecho fundamental a la seguridad social se encuentra definido como, aquel conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Afiliación

En razón del anterior postulado, con el fin de lograr que todos los trabajadores en Colombia, sobre todos los rurales que puedan contar con el beneficio de Caja de compensación Familiar, se requiere modificar el artículo 18 de la Ley 21 de 1982, con el fin de incorporar a los trabajadores ocasionales, así como las asociaciones productoras rurales.

En lo que respecta al sistema de Seguridad Social, el inciso 2 del artículo 35 de la ley 1438 de 2011 refiere: "Cuando un trabajador temporal o jornalero, cuya asignación mensual no alcance a un salario mínimo legal mensual vigente, no desee ser desvinculado del Régimen Subsidiado en razón de su relación laboral, el patrono deberá aportar al Régimen Subsidiado el equivalente al valor que en proporción al pago que por el trabajador debería aportar al Régimen Contributivo. En este caso no se tendrá derecho a prestaciones económicas." No obstante, no se contempla lo que ocurre cuando el trabajador temporal no cuenta con un patrono fijo, ni la situación real del contexto rural en la que por su condición de trabajador temporal, dicha temporalidad en ocasiones se refiere solo a días. Por tanto, se propone revisar dicho artículo en razón de lo anterior y profundizar y garantizar el acceso real y pleno de los trabajadores temporales o jornaleros.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Afiliación	<p>El beneficiario rural está determinado por la actividad económica de la Empresa aportante a la cual está afiliado. Ello implica que muchos afiliados con derechos, no los aplican en razón de que, si bien trabajan en una Empresa cuya actividad es agropecuaria o agroindustrial, no residen en la zona rural o no requieren de dicho subsidio.</p>	<p>Revisión de los criterios que tienen algunas CCF para la definición del empleado rural. Deben tenerse en cuenta no sólo consideraciones de tipo económico, sino territorial y poblacional, como la ubicación geográfica del empleado.</p>	<p>Directriz por parte de la Supersubsidio indicando los criterios para la clasificación de los y las empleadas rurales.</p>	<p>Se requiere que la Superintendencia del Subsidio Familiar en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, expidan una circular a través de la cual establezcan las directrices para los postulantes rurales, que contemple las características especiales de dicha población.</p>
------------	--	--	--	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Diagnóstico (poblacional)	<p>Se desconocen las demandas que en materia de vivienda y servicios complementarios tienen los afiliados de manera que se pueda trazar una agenda, metas y presupuesto para una proyección de cobertura con visión de largo plazo que a su vez permita planear intervenciones convergentes, articuladas e integradas.</p>	<p>Caracterización de la población de afiliados.</p>	<p>Esta caracterización la puede realizar directamente la Supersubsidio o promover su realización por parte de las Cajas de Compensación y promover el apoyo interinstitucional para realizar el cruce que se requiere con registros inmobiliarios. Con ayuda de otros instrumentos se puede verificar si los afiliados se encuentran en déficit cuali o cuantitativo, su ubicación y demás demandas en relación con la vivienda.</p>	<p>Se debe realizar una modificación parcial al Decreto 0900 de 2012 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, donde se establezca al obligatoriedad de los entes territoriales a través de las oficinas de planeación, en conjunto con las CCF, para que se realice un diagnóstico poblacional</p>
---------------------------	--	--	---	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Planeación	<p>Es necesario pensar no solo en la vivienda rural como hecho aislado sino en la el hábitat rural como un sistema. Para ello es necesario reconocer las características y demandas de los territorios rurales para promover la articulación intersectorial e institucional para realizar intervenciones conjuntas con visión de largo plazo.</p>	<p>Caracterización territorial para la planeación del hábitat rural.</p>	<p>Teniendo en cuenta que las CCF son entidades descentralizadas de un territorio, se puede promover la articulación de ellas (a la manera de la CAVIS UT) para la realización de diagnósticos territoriales, orientados a identificar las necesidades de servicios básicos, equipamientos sociales, y desde luego vivienda para promover la gestión e intervención articulada de las cajas en el territorio (ello supone sumar bolsas de subsidios y hacer economía de escala para la asignación en determinados territorios, de acuerdo con dicho diagnóstico) esto en razón de la necesidad de una</p>	<p>La Ley 1537 de 2012 “Ley de la Vivienda”, establece en su artículo 3, sobre la Coordinación entre entidades nacionales y territoriales, establece varios aspectos con el fin de trabajar entre todos los actores de la vivienda, a fin de a) La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios; b) La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de Interés social o interés prioritaria; c) La transferencia de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés prioritario; d) El otorgamiento de estímulos y apoyos para la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda; e) La asistencia técnica y capacitación a las entidades territoriales, para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas de vivienda; f) El establecimiento de mecanismos de información y elaboración de estudios sobre las necesidades, inventario, modalidades y características de la vivienda y de la población; y g) Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar</p>
------------	---	--	---	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Planeación

visión de largo plazo.

social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario y macro-proyectos de interés social nacional; h) Para los efectos del debido ejercicio de las competencias y responsabilidades de cada uno de los niveles de administración territorial relacionados con los programas de vivienda previstos en la presente ley, se acudirá a los instrumentos contractuales vigentes, incluido el convenio plan al que hace referencia el artículo 80 de la Ley 1450 de 2011; i) Les corresponde a las entidades del orden nacional responsables de la política de vivienda brindar los instrumentos legales, normativos y financieros, que viabilicen el desarrollo de vivienda de interés prioritaria y de interés social; j) Les corresponde a los entes territoriales municipales y distritales tomar las decisiones que promuevan la gestión, habilitación e incorporación de suelo urbano en sus territorios que permitan el desarrollo de planes de vivienda prioritaria y social, y garantizará el acceso de estos desarrollos a los servicios públicos, en armonía con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y la Ley 142 de 1994 en lo correspondiente. En la práctica real en contextos locales, no se cumple con dicha ley, por tanto se propone continuarla pero establecer garantías conducentes al cumplimiento de la misma.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

<p>Mapa y articulación de actores</p>	<p>Muchas de las intervenciones críticas en disposición de servicios públicos, equipamientos sociales de los territorios son competencia de otras agencias y entidades.</p>	<p>Identificar y promover la articulación y trabajo conjunto, integral y convergente de los actores que en diversos niveles y sectores inciden en un territorio.</p>	<p>Promover la conformación de mesas regionales de vivienda en las que participen, las entidades e instituciones involucradas en el proceso de construcción de vivienda en un territorio (CCF, Banca y sector cooperativo, estado, sector productivo, comercial, academia, sector social y representantes de las comunidades rurales territoriales organizadas) para apoyar la organización de la demanda y el cruce con la oferta articulada.</p>	<p>La ley 3 de 1991 (Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el Subsidio Familiar de Vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones) en el Artículo 2 plantea las entidades integrantes del Sistema Nacional de Vivienda de interés social y allí incluye entidades territoriales, sociales y financieras, no obstante, en la práctica real en contextos locales, no se cumple con dicha ley, por tanto se propone continuarla pero establecer garantías para que se cumpla la misma y revisar si se hace necesario incluir a nuevas organizaciones.</p>
---------------------------------------	---	--	--	--

<p>Redes</p>	<p>Aunque las CCF son instituciones (en la mayoría de los casos fuertes y consolidadas en sus respectivos territorios) no siempre logran llegar a sus afiliados o potenciales beneficiarios rurales.</p>	<p>De un diagnóstico poblacional de cada territorio, es posible en forma individual o en conjunto que las CCF puedan convertirse en la plataforma de servicios de hábitat, vivienda y servicios complementarios para mejorar la calidad de vida de la población rural colombiana, para ello es clave promover la conformación de redes en el territorio, que permitan garantizar este derecho y evaluar la oportunidad que esto representa.</p>	<p>Promover la conformación de redes territoriales que se articulen o se creen las mesas de vivienda para trabajar en doble vía: de un lado llevar la oferta de las CCF para la vivienda y el hábitat rural en particular al territorio, y de otro, recoger la demanda, iniciativas, oportunidades del territorio a la institucionalidad estatal. Esta tarea requiere de la articulación con un programa transversal de desarrollo de capacidades para la organización, la participación. Se nutre del diagnóstico territorial y poblacional para ajustar la formación y la oferta de la institucionalidad a sus afiliados y</p>	<p>La Ley 1537 de 2012 “Ley de la Vivienda”, establece en su artículo 3, sobre la Coordinación entre entidades nacionales y territoriales, establece varios aspectos con el fin de trabajar entre todos los actores de la vivienda, a fin de a) La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios; b) La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de vivienda de Interés social o interés prioritaria; c) La transferencia de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés prioritario; d) El otorgamiento de estímulos y apoyos para la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda; e) La asistencia técnica y capacitación a las entidades territoriales, para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas de vivienda; f) El establecimiento de mecanismos de información y elaboración de estudios sobre las necesidades, inventario, modalidades y características de la vivienda y de la población; y g) Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario y macro-</p>
--------------	--	---	--	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Redes			potenciales.	<p>proyectos de interés social nacional; h) Para los efectos del debido ejercicio de las competencias y responsabilidades de cada uno de los niveles de administración territorial relacionados con los programas de vivienda previstos en la presente ley, se acudirá a los instrumentos contractuales vigentes, incluido el convenio plan al que hace referencia el artículo 80 de la Ley 1450 de 2011; i) Les corresponde a las entidades del orden nacional responsables de la política de vivienda brindar los instrumentos legales, normativos y financieros, que viabilicen el desarrollo de vivienda de interés prioritaria y de interés social; j) Les corresponde a los entes territoriales municipales y distritales tomar las decisiones que promuevan la gestión, habilitación e incorporación de suelo urbano en sus territorios que permitan el desarrollo de planes de vivienda prioritaria y social, y garantizará el acceso de estos desarrollos a los servicios públicos, en armonía con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y la Ley 142 de 1994 en lo correspondiente. En la práctica real en contextos locales, no se cumple con dicha ley, por tanto se propone continuarla pero establecer garantías conducentes al cumplimiento de la misma.</p>
-------	--	--	--------------	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Verificación de requisitos y cierre financiero	<p>La postulación al subsidio requiere además de información, del cumplimiento de requisitos que la población rural no tiene o se le dificulta más, debido a la precariedad de sus condiciones, la falta de presencia histórica de la institucionalidad pública, la ubicación dispersa de sus viviendas.</p>	<p>Se requiere que las CCF no sólo se encarguen de la intermediación para la asignación del subsidio, sino de la verificación del cumplimiento de requisitos para la asignación del mismo y de la verificación del cierre financiero para la asignación.</p>	<p>Implica la conformación de una unidad de asistencia técnica, jurídica integral que acompañe el proceso desde la postulación hasta la verificación de la aplicación del subsidio.</p>	<p>Aunque el Decreto 1071 de 2015, en su artículo 2.2.1.1.6., estableció las directrices para seleccionar hogares susceptibles de Postulación, para la otorgación de subsidio de vivienda, dicho decreto no creo un Comité consultivo que opere en cada territorio o al interior de las mismas CCF, que coadyuven a las familias en el cumplimiento y presentación de los requisitos, ya que muchas veces el exceso de formalismos ocasiona la no postulación de las familias.</p>
Asignación presupuestal	<p>En el marco de "la misión para la transformación del campo" es necesario destinar un mayor presupuesto a las soluciones de vivienda rural que permiten frenar la migración hacia la ciudad.</p>	<p>Se plantea definir mayores fuentes de recursos con cargo no sólo al aporte de la nómina sino a los impuestos territoriales (predial).</p>	<p>Impuestos territoriales. Destinación de los excedentes para vivienda rural. Articulación de presupuestos PMR (Presupuesto orientado a Productos, Metas y Resultados).</p>	<p>La Resolución 0225 del 28 de septiembre de 2016, emanada del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, "Por el cual se realiza la distribución Departamental y la distribución y priorización Municipal de los recursos transferidos al Banco Agrario de Colombia S.A. para el programa de Vivienda de Interés Social Rural y se definen algunas condiciones de preselección, postulación y adjudicación de recursos", establece la forma y las fuentes que financiaran los proyectos de vivienda de interés prioritario o social, se debería establecer otra fuente de financiación para fortalecer la asignación de recursos, donde los entes territoriales deban destinar de recursos propios o del Sistema General de Regalías – fondo de asignación directa.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Modalidades de subsidio	<p>No existen modalidades de subsidio que cubran todas las demandas en materia de vivienda que requieren las viviendas rurales: Titulación y legalización, vivienda usada, compra de predio, mejoramiento estructural de la vivienda (Techo, humedades, placas, pisos acabados, cubiertas, pintura, instalaciones eléctricas e hidráulicas)</p>	<p>Ampliar la modalidad de asignación de subsidio y posibilitar la recepción de cada uno por una vez, teniendo como prioridad la asignación de subsidio por primera vez.</p>	<p>Vivienda usada, prefabricada, lotes, estructuración de proyectos, asistencia técnica.</p>	<p>Se requiere de la expedición de un Decreto Reglamentaria a la Ley 1537 de 2012 Ley de Vivienda, o una modificación al Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural", con el fin de que se amplíe el panorama de las nuevas tipologías de vivienda .</p>
-------------------------	---	--	--	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Estructuración de proyectos de vivienda	Los beneficiarios rurales no cuentan con la capacidad ni con los recursos ni para cumplir con los requisitos ni para estructurar un proyecto de vivienda.	Conformar una unidad de asistencia técnica que, a manera de subsidio apoye desde el cumplimiento de los requisitos, hasta el diseño de los planos estructurales de la vivienda.	Esta unidad puede ser bien en un banco de tipologías (en el Banco Agrario o en el Ministerio) al que tengan acceso las CCF, o en cada una de las CCF.	Se requiere de la expedición de un Decreto Reglamentaria a la Ley 1537 de 2012 Ley de Vivienda, o una modificación al Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural", con el fin de que se amplíe el panorama de las nuevas tipologías de vivienda .
---	---	---	---	--



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Banco de tipologías

Diseños de viviendas rural tipo (con características homogéneas que desconocen las particularidades territoriales, culturales: étnicas, generacionales y de género).

Se han desarrollado muchos esfuerzos en esta dirección. La universidad Nacional, la Fundación Corona, El Banco Agrario, las universidades. Es necesario armar un repositorio que permita el acceso a estos Banco que podría ser la SCA, la SAI, El Banco agrario o las CCF. Es necesario, hacer un levantamiento de las tipologías que mejor resultados ofrecen en las regiones, y revisar los resultados de las tipologías utilizadas acordes a las características del territorio y culturales de sus habitantes: Género, generacional y étnica. Es decir con enfoque diferencial.

Planos publicados en página web. Unidad de asistencia técnica en las CCF que permita en los casos que sea posible y necesario, la adaptación de estas tipologías a cada territorio y a las particularidades de sus habitantes.

El Banco Agrario en su calidad de gerente de la vivienda rural en Colombia, designado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, expidió el Reglamento Operativo ajustado al marco legal vigente de vivienda rural, en cuyo contexto se ordena la expedición de una reglamentación operativa que fije las condiciones, requisitos y procedimientos que demanda la operación de las actividades relacionadas con el Programa de Vivienda Rural. en dicho reglamento se establece las condiciones mínimas que debe cumplir la modalidad de construcción de vivienda nueva, donde establece que “permitir edificar una estructura habitacional que debe contar con un área mínima de 50 metros cuadrados construidos que permitan por lo menos un espacio múltiple tres (3) habitaciones , baño , cocina, cuarto de herramientas , alberca para el almacenamiento de agua y limpieza y saneamiento básico, incluyendo aparatos e instalaciones hidráulicas y sanitarias de la vivienda así como la solución de manejo de aguas excretas y/o residuales domésticas, salvo para el caso de la población indígena, para quienes prevalecerán sus usos y costumbres. . Su diseño debe permitir el desarrollo progresivo de la vivienda y su valor, incluyendo el lote, no podrá superar los setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV.; así mismo, esta modalidad debe cumplir con las normas NSR-10, RAS-2000 y RETIE o



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

				<p>aquellas que la modifiquen, sustituyan, adicionen o complementen”. No obstante no se cuenta con unos planos tipos que puedan ser utilizados por las comunidades o los oferentes de soluciones de vivienda rural. Dicha tipología de vivienda de interés rural, debería ser liderada por el Banco Agrario, donde cuenten con una base de datos o planimetría para las entidades o personas que requieran de dichos planos.</p>
<p>Proyectos de vivienda agrupada</p>	<p>La ubicación dispersa de las viviendas rurales incrementa los costos y reduce las posibilidades de la población rural para acceder a beneficios de las CCF y la administración pública.</p>	<p>Desarrollar proyectos pilotos de vivienda agrupadas por cercanía geográfica, parentesco o actividad económica (no nucleados).</p>	<p>1. Realizar proyectos de vivienda agrupada en lugares cercanos a sus propiedades, predios o sitios de trabajo. Esto supone el liderazgo desde las CCF de proyectos inmobiliarios en lotes de cesión de parcelas de asociaciones o cooperativas territoriales, Fundaciones o las mismas cajas.</p>	<p>Se debe lograr dar más aplicación a los preceptos de la Ley 1537 de 2012 “Ley de Vivienda”, a través de la expedición de un Decreto Reglamentario por parte del Legislador a iniciativa del Gobierno, con el fin de dar aplicabilidad al Artículo 2°. Lineamientos Para El Desarrollo De La Política De VIVIENDA. Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, las entidades públicas del orden nacional y territorial deberán: a) Promover mecanismos para estimular la construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario; b) Promover ante las autoridades correspondientes, la expedición de los permisos, licencias y autorizaciones respectivas, agilizando los trámites y procedimientos; c) Establecer el otorgamiento de estímulos para la ejecución de proyectos de vivienda interés social y vivienda de interés prioritario; d) Aportar bienes y/o recursos a los patrimonios autónomos constituidos para el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario; e) Adelantar las acciones necesarias para identificar y habilitar terrenos para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y vivienda de</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

			<p>2. Ubicar el lote con la administración Municipal, empresas, personas u ONGs que quieran donar el terreno.</p> <p>3. Realizar diseños</p> <p>4. Identificar los afiliados rurales beneficiarios del proyecto.</p>	<p>interés prioritario; f) Estimular la construcción de Proyectos de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario en las zonas de fronteras, mediante acuerdos de cooperación internacional. g) Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad. h) Promover la construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en el desarrollo de proyectos de renovación urbana. i) Promover mecanismos de generación de ingresos para la población beneficiada con el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario.</p>
Bancos de materiales	<p>No se puede hacer economía de escala en la construcción de unidades individuales, las familias no pueden negociar directamente la compra de los materiales para su unidad de vivienda.</p>	<p>Bancos de Materiales regionales, bien en las CCF para entregar como subsidio, o para establecer una articulación que fortalezca la economía local y la reducción de los costos de materiales.</p>	<p>1. Hacer mapa de posibles oferentes por regiones.</p> <p>2. Seleccionar los que estén debidamente registrados para prestar el servicio.</p>	<p>"1 - Modificar la Ley que regula las CCF, con el fin de establecer la competencia para crear alianzas con empresas o entidades de venta de materiales de construcción y programas de entrega de materiales a sus asociados.</p> <p>2- Que la Administración Municipal solicite al Concejo Municipal la expedición de un acuerdo municipal, donde se le den facultades al Alcalde para crear y poner en funcionamiento el banco o almacén de materiales."</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Gerencias integrales	<p>La modalidad de asignación de gerencias integrales, así como la distribución de los proyectos en forma compensada o aleatoria encarece los proyectos por de transporte e imprevistos.</p>	<p>Calificar gerencias integrales territoriales con el aval de las mesas de vivienda. Transformar las garantías para que más entidades se puedan presentar.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seleccionar posibles proveedores. 2. Verificar requisitos de cumplimientos. 3. Solicitar siempre un valor agregado 4. Priorizar a los proveedores que tengan vínculos con las regiones para que esto facilite el adecuado desarrollo de las Gerencias. 	<p>En Colombia no existe un marco normativo que regule las Gerencias Integrales como tal, para lo cual se deben remitir a lo consagrado en el Código Civil en materia de contratos, donde se establece que el negocio jurídico de recaer sobre una causa lícita, un objeto lícito y que prime el consentimiento de las partes, pero en muchos casos se dejan al arbitrio de las partes la finalidad y alcance del contrato, lo cual genera en la mayoría de los casos que no se cumpla con lo pactado. Por tal motivo se hace necesario la expedición de un Decreto Reglamentario a la Ley 1537 de 2012, que regule y brinde competencias a las entidades actoras en el desarrollo de proyectos de Vivienda Rural, para que contraten de manera controlada y homogénea las Gerencia Integrales, donde se le brinde un respaldo a las mesas de vivienda, para que estas sean las llamadas a establecer la lista de elegibles, pero que sea el Decreto Reglamentario el que regule la remuneración y el alcance de las actividades de los Gerentes Integrales, así como la responsabilidad de las partes, el manejo de los recursos y la forma de controlarlos.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Fiducias	<p>La falta de disponibilidad de flujo de caja frena y retrasa los proyectos.</p>	<p>Plantear mecanismos de entrega de los recursos que aseguren su cuidado y a la vez su disponibilidad para la ejecución de los proyectos. Esto supone un costo de manejo que en cualquier caso es menor que el encarecimiento por retrasos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer a los ministerios y fondos de vivienda que realicen fiducias para agilizar la entrega de los dineros. 2. Realizar pruebas pilotos sobre algunos proyectos bajo esta modalidad para verificar la eficiencia y eficacia del proceso. 	<p>Se requiere de la expedición de un Decreto Reglamentario, que desarrolle el artículo 6 de la Ley 1537 de 2012, con respecto a la obligatoriedad de constituir patrimonios autónomos a través de encargos fiduciarios, que salvaguarden el recurso destinado a la vivienda. Dicha Ley establece sobre la “Financiación Y Desarrollo para los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario “ Los recursos mencionados en el artículo anterior podrán ser transferidos directamente a los patrimonios autónomos que constituyan Fonvivienda, Findeter, las entidades públicas de carácter territorial o la entidad que determine el Gobierno Nacional. Para la constitución de patrimonios autónomos el Director o Representante Legal de la entidad respectiva celebrará directamente contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial, o cualquier persona natural o jurídica, podrán ser aportantes de bienes o recursos, a título gratuito. Tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos y la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se regirán exclusivamente por las normas del derecho privado.</p>
----------	---	--	---	--



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

<p>Acompañamiento técnico y social.</p>	<p>Acompañamiento técnico y social en todo el proceso de solicitud y aplicación del subsidio de vivienda.</p>	<p>Crear un Programa orientado a fortalecer el acompañamiento social, financiero y técnico a los afiliados rurales, para acceder al subsidio de vivienda durante todo el proceso: el antes, el durante y el después.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear una ruta de acompañamiento y asesoría la cual debe socializarse con el equipo responsable de su implementación. 2. Divulgación de la ruta de acompañamiento y asesoría con la población afiliada rural (identificar medios de comunicación efectivos y eficaces que lleguen directamente a las comunidades y les permita conocer y acceder a los servicios que ofrece la caja de compensación en materia de vivienda) y con representantes de las Empresas afiliadas (a través de las oficinas de Talento humano) y con Líderes rurales del Municipio con el fin de motivar su compromiso con el desarrollo de la vivienda de sus trabajadores y del sector. 	<p>Se requiere de la creación de una dependencia adscrita al MADR, que sea dotado de recursos económicos, que tenga como fin brindar asistencia técnica a las entidades oferentes de los proyectos de vivienda rural, para que sea desde el Gobierno Nacional donde se creen las directrices y la ruta de atención para lograr proyectos exitosos.</p> <p>También se debe regular a la CCF para que dicho acompañamiento social y técnico sea una obligación permanente para el desarrollo de proyectos de vivienda rural, como un componente más de su función, para esto, se debe revestir a la Superintendencia de subsidio, como órgano de control, para que vigile el cumplimiento de dicha actividad, estableciendo las sanciones que den lugar al incumplimiento de la función.</p>
---	---	--	--	--



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

3. Crear un incentivo o reconocimiento por parte de las CCF para desatacar buenas prácticas sociales a las empresas que apoyan y hacen acompañamiento a sus empleados/as en el proceso de adquisición de vivienda.

4. Implementar estrategias de acercamiento a la comunidad y promoción de las convocatorias de vivienda, mediante recorridos, visitas domiciliarias, asesoría individual.

5. Contar con un grupo interdisciplinario (topógrafo, arquitecto, profesional Ciencias sociales) responsable del acompañamiento y la asesoría y con atención en horarios acordes a la dinámica de la población afiliada.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Hábitat rural	<p>No se piensa en forma integral en el hábitat rural. Entonces la vivienda no cuenta con servicios complementarios, equipamiento social, vías ni saneamiento.</p>	<p>Promover la articulación de proyectos y presupuestos en torno a proyectos de impacto territorial que funcionen para territorios determinados.</p>	<p>Aplicar metodologías de Planeación orientada a resultados a los proyectos rurales. Gestionar la articulación interinstitucional para intervenciones integrales.</p>	<p>El Gobierno Nacional por medios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que a través de un Decreto Reglamentario expedido por el Congreso de la Republica a la Ley del Sistema General de Participación o la Ley del Sistema General de Regalías, donde establezca un fondo dirigido a coadyuvar al desarrollo rural de los entes territoriales, para cuando se pretenda desarrollar un proyecto de Vivienda Interés Social en la ruralidad, se realice por parte los municipios estudios complementario integrales de hábitat, para así poder acceder a los recursos que faciliten su financiación.</p> <p>El Gobierno Nacional por medios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que a través de un Decreto Reglamentario expedido por el Congreso de la Republica a la Ley del Sistema General de Participación o la Ley del Sistema General de Regalías, donde establezca un fondo dirigido a coadyuvar al desarrollo rural de los entes territoriales, para cuando se pretenda desarrollar un proyecto de Vivienda Interés Social en la ruralidad, se realice por parte los municipios estudios complementario integrales de hábitat, para así poder acceder a los recursos que faciliten su financiación.</p>
Fondos de compensación	<p>Los costos de construcción encarecen hasta en un 25% los proyectos, lo que genera construcción de viviendas precarias.</p>	<p>Implementación de los fondos de compensación para transporte, logística y requisitos complementarios</p>	<p>1. Implementar los fondos de compensación de transporte y logísticas.</p>	<p>Expedir por parte del congreso a iniciativa del Gobierno un Decreto Reglamentario a la Ley que regula el funcionamiento de las CCF, donde se establezca la obligación de crear los fondos de compensación al interior del cajas, su funcionamiento, destinación y la forma de control, donde se le brinde competencias a la Superintendencia de Subsidios como órgano rector, para que sea la llamada a vigilar todo lo concerniente con dicho fondo.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Productivo	<p>Existe apoyo hacía actividades productivas y de formación para el trabajo pero no hay un seguimiento ni una vinculación laboral pos capacitación.</p>	<p>Creación de incentivos de formación para el trabajo, financiación y créditos para la producción y comercialización, mediante la realización de alianzas con entidades como el SENA.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitar los pequeños y medianos productores de acuerdo a sus vocaciones productivas. 2. Realizar enlaces con empresas para prestar servicio. 3. Entregar incentivos de algunos productos y semillas para cultivar según la vocación económica de cada región 4. Créditos con bajos porcentajes y pagos por cosecha. 	<p>Se requiere de la expedición de una Ley ordinaria, que incentive la contratación laboral de la población rural que se haya capacitado, donde se establezcan exoneraciones tributarias en calidad de incentivos; así como la forma de acceder a créditos monetarios con intereses económicos que incentiven el emprendimiento e innovación para la creación de empresas rurales, además de la financiación de estudios y especializaciones.</p>
	<p>Se encontró que la población rural afiliada y no afiliada no cuenta con fuentes de ingresos suficientes y estables, debido a las características de su ocupación.</p>	<p>Incentivar propuestas educativas que busquen la participación de los afiliados rurales en procesos de formación básica, media y superior y centros de investigación y desarrollo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar procesos formativos y de desarrollo de capacidades vinculados a la unidad productiva, a través de alianzas con entidades como el SENA, instituciones académicas descentralizadas o directamente las CCF. 	<p>Se debe lograr dar más aplicación a los preceptos de la Ley 1537 de 2012 “Ley de Vivienda”, a través de la expedición de un Decreto Reglamentario por parte del Legislador a iniciativa del Gobierno, con el fin de dar aplicabilidad al Artículo 2°. Literal i) Promover mecanismos de generación de ingresos para la población beneficiada con el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario. Con el fin de generar incentivos a las empresas o personas naturales, que coadyuven a la generación de empleo a las personas que se hayan capacitado y que habiten las zonas</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Productivo	tecnológico, para aprovechamiento de sus viviendas y su entorno (Unidades Agrícolas Familiares). Como por ejemplo el apoyo a la creación de escuelas de agroecología para la zona rural y escuelas de campo.	<p>2. Promover la realización de centros o de oferta de programas agroindustriales desde la población rural donde las cajas de compensación participen.</p> <p>3. Plantear opciones como "las casas familiares rurales" en las cuales se desarrollan programas de capacitación integral de acuerdo con la vocación económica del territorio-sector, articulándose el sector productivo de cada zona, la institucionalidad, las asociaciones de familias, el SENA y las CCF para formar jóvenes (y a la población en general) en la competencias y capacidades que demanda el territorio (ej. en la zona cafetera en proceso asociados al café) a modo de clúster.</p>	rurales.
------------	--	---	----------



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Educación y desarrollo de capacidades	<p>Existe desconocimiento o conocimiento empírico de los afiliados rurales (no certificados) para el desarrollo (Autoconstrucción) de sus propias viviendas, a esto se suma que no hay disponibilidad de mano de obra para construcción de vivienda en zonas apartadas</p>	<p>Generar capacidad instalada de los afiliados rurales con el fin de que ellos adquieran conocimientos básicos que les permitan aportar en la construcción de sus viviendas y el mejoramiento de sus entornos</p>	<p>1. Aportar la mano de obra en la construcción. Esto supone formación y asistencia técnica.</p> <p>2. Realizar diferentes campañas de formación sobre usos del suelo, condiciones geográficas y conocimiento de materiales para la construcción según las necesidades y condiciones propias de los territorios</p> <p>2. Diseñar un plan de formación desde la CCF que sirva para dar a conocer elementos sobre vivienda, tipos de materiales, usos del suelo, etc.</p> <p>3. Promover la articulación del SENA a procesos de formación técnica descentralizada, así como de asistencia técnica a cooperativas que aporten su mano de obra como aporte al cierre financiero para la compra o el mejoramiento de la vivienda.</p>	<p>Aplicar artículo 3 de la ley 1537 de 2012 que reza: g) Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario y macroproyectos de interés social nacional.</p>
---------------------------------------	--	--	--	--



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Educación y desarrollo de capacidades	<p>Existen hábitos y prácticas en la población rural que afectan la calidad de vida de sus integrantes, la conservación del medio ambiente, o que no aprovechan al máximo sus capacidades productivas.</p>	<p>Desarrollo de programas que promuevan hábitos de vida saludable, protección de los recursos naturales y desarrollo de capacidades que fortalezcan iniciativas productivas y de sostenibilidad.</p>	<p>Promover la articulación interinstitucional de agencias del Gobierno, Alianzas público privadas, en favor de programas de formación de hábitos de vida saludable, sostenibilidad y productividad.</p>	<p>Aplicar artículo 3 de la ley 1537 de 2012 que reza: g) Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario y macroproyectos de interés social nacional.</p>
	<p>Mejoramiento de la habitabilidad.</p>	<p>Crear una línea de financiación para compra de electrodomésticos que aporte al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes rurales.</p>	<p>1. hacer convenios con empresas para realizar compras masivas y disminuir costo.</p>	<p>Esto se puede implementar a través de programas y proyectos de inversión social que se pueden justificar con el Decreto 1053 de 2014 el cual permite estas inversiones previa autorización de la Superintendencia de Subsidio Familiar.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

2. Generar Kits de electrodomésticos y entregar a las familias. Esto supone la articulación entre el estado, las empresas prestadoras de servicios y el sector privado para promover la instalación de estos electrodomésticos en zonas con disponibilidad de servicios públicos (nevera, calentador, estufa).



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Equipamientos complementarios

Poca oferta directa de programas educativos, de salud, cultura y recreación de la población rural del país, la cual se centraliza en los cascos urbanos de los municipios.

1. Construcción de vías de acceso y de equipamientos complementarios como escuelas, centros de salud, entre otras.
2. Jornadas descentralizadas de servicios que garanticen el acceso de la población a derechos fundamentales: Educación, salud, artes.

1. Gestión con los entes territoriales para la construcción o mejoramiento de las vías que faciliten el acceso de las comunidades a condiciones dignas y el ejercicio de derechos fundamentales como la educación, salud y vivienda.
2. Gestión de proyectos de construcción de infraestructura rural mediante la modalidad de convites o cooperación internacional.
3. Promover la articulación interinstitucional para la declaratoria de ZIDRES o de mesas de trabajo para proyectos rurales integrales.

- 1) Desarrollar a través de un Decreto Reglamentario la forma y la obligación de Aplicar artículo 3 de la ley 1537 de 2012 que reza: g) Priorizar la construcción, dotación y operación de los servicios complementarios a la vivienda: educación, salud, seguridad, bienestar social, tecnologías de la información y las comunicaciones y la instalación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, de acuerdo con los lineamientos definidos por los Ministerios respectivos en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario y macroproyectos de interés social nacional.
- 2) De esta misma ley el artículo 11 se refiere a la priorización de recursos para la inversión en infraestructura social y de servicios públicos de vivienda en la construcción de vivienda.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Saneamiento Básico	Uno de los elementos fundamentales para la construcción de vivienda de Rural es el acceso a los servicios públicos domiciliarios, sin embargo en la mayoría de la ruralidad colombiana este aspecto no ha sido resuelto por la institucionalidad, y en algunos casos ha sido resuelto por las comunidades a través de iniciativas precarias o que afectan la salud y el medio ambiente.	Pozos sépticos	<ol style="list-style-type: none">1. Comprar pozos sépticos hechos y entregarlos como parte del subsidio.2. Promover la articulación de entidades y programas (como Corporaciones Autónomas regionales, Ministerio de Salud, Infraestructura, Agricultura) que aporten de manera conjunta a programas de saneamiento básico.	Se requiere que la Superintendencia de Subsidio Familiar expida una Resolución a través de la cual, se adopte e instruya a las CCF como operadoras de proyectos de vivienda rural, con el fin de que den aplicación a los establecido en la Ley 1537 de 2012, más específicamente lo establecido en su artículo 29. Operación de los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario del Sector Rural. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ejecutará los proyectos de vivienda de interés social prioritario, a través de las entidades operadoras contratadas por el Banco Agrario de Colombia, en su condición de entidad otorgante del subsidio. Parágrafo 1: En los programas de Vivienda d8 Interés Social Prioritario Rural se garantizará el acceso preferente de las mujeres cabezas de familia, víctimas del conflicto armado. Parágrafo 2. En el sector rural para soluciones individuales de saneamiento básico la infiltración de residuos Líquidos no requerirá permiso de vertimiento, siempre y cuando no se afecte la calidad del agua del acuífero en condiciones tales que impidan los usos actuales.
--------------------	---	----------------	---	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Saneamiento Básico		Estufas eficientes.	<p>Desarrollar programas de estufas Eficientes, Huertos Leñeros y programas alternativos de energía limpia como paneles solares; con el apoyo de agencias de cooperación internacional. Para esto es necesario además una mesa de apoyo y asistencia técnica que acompañe en proceso transversalmente.</p>	<p>Desde los Planes de Desarrollo Departamental, enmarcados en línea estratégica que contemple vivienda, salud y/o bienestar social. No se encuentra una Ley o Decreto que enfatice en ahorro de combustible o mejoramiento de habitabilidad rural desde este aspecto. El Decreto 1160 de 2010, a través del cual se reglamenta el subsidio de vivienda de interés social para áreas rurales, contempla que la vivienda debe contar con unas condiciones específicas de infraestructura para aplicar a subsidios de mejoramiento o construcción de vivienda, no mencionándose estos criterios que se muestran como alternativas de mejoramiento de habitabilidad. El Decreto 1160 debe garantizar una solución de vivienda acorde a las necesidades de la población rural. Para lo cual se requiere de un Decreto Reglamentario que regule y obligue a incentivar a los proyectos de vivienda.</p>
		Sistema de riegos en la vivienda.	<p>Adelantar proyectos de sistemas de riego, Recolección de aguas lluvia, con el apoyo de Corporaciones ambientales.</p>	<p>De conformidad con la Ley 1898 de 2016, en su Artículo 2.3.7.1.4.6. Actividades de los esquemas asociativos de apoyo al acceso a agua potable y saneamiento básico. Los esquemas asociativos podrán desarrollar actividades de índole administrativa, técnica o comercial relativas al acceso al agua potable y saneamiento básico, que se entienda que asumen la prestación o el aprovisionamiento. Igualmente, estos esquemas asociativos podrán adelantar actividades de fortalecimiento para sus asociados o para terceros. Sólo se requiere de la voluntad política de los entes territoriales, con el fin de estimular esquemas asociativos que permitan a todos los operadores de vivienda, aunar esfuerzos.</p>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Saneamiento Básico		Abastecimientos de agua.	Adelantar proyectos de sistemas de riego, canalización y potabilización del agua.	De conformidad con la Ley 1898 de 2016, en su Artículo 2.3.7.1.4.6. Actividades de los esquemas asociativos de apoyo al acceso a agua potable y saneamiento básico. Los esquemas asociativos podrán desarrollar actividades de índole administrativa, técnica o comercial relativas al acceso al agua potable y saneamiento básico, que se entienda que asumen la prestación o el aprovisionamiento. Igualmente, estos esquemas asociativos podrán adelantar actividades de fortalecimiento para sus asociados o para terceros. Sólo se requiere de la voluntad política de los entes territoriales, con el fin de estimular esquemas asociativos que permitan a todos los operadores de vivienda, aunar esfuerzos.
--------------------	--	--------------------------	---	---



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Paisajismo - mejoramiento del entorno	Las vías de acceso de las veredas más lejanas de los Municipios se encuentran en mal estado.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la construcción de vías de acceso. 2. Construcción de cercas vivas para la delimitación de predios. 3. Promoción y fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias con el fin de fortalecer la participación cualificada de las comunidades, la exigibilidad de derechos y el desarrollo de proyectos colectivos que propendan por el mejoramiento de sus territorios. 	<p>Gestión con los entes territoriales para la construcción o mejoramiento de las vías que faciliten el acceso de las comunidades a condiciones dignas y el ejercicio de derechos fundamentales como la educación, salud y vivienda.</p> <p>2. Crear a manera de ZIDRES, zonas rurales para el mejoramiento integral gestionado colectivamente (mediante organizaciones sociales y comunitarias) proyectos colectivos.</p>	Plan Nacional de Desarrollo, enfocar su línea estratégica de infraestructura, en vías rurales (secundarias y terciarias) como objeto de acción para evaluación de resultados a nivel departamental y municipal. Aplicabilidad en los Planes de Desarrollo Municipales sujeto a seguimiento.
---	--	--	--	---

7.3.1 Revisión del concepto de Beneficiario Rural

Esta revisión conceptual es necesaria puesto que en la actualidad, el significado de la condición de rural, para efectos del subsidio, se define especialmente en función de la actividad socio económica de la Empresa aportante a la que está vinculado el afiliado. En razón de ello muchos campesinos no tienen las condiciones que les permiten acceder a este beneficio, mientras que afiliados con derechos residen en zonas urbanas y no lo requieren. Es decir, de esta concepción se derivan asuntos prácticos que representan el reconocimiento de derechos en calidad de rural, y la posibilidad de acceso a beneficios. La discordancia



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

con la realidad, puede derivar en que los diferentes planes, proyectos y políticas que se pueden implementar, se desvíen por un vacío en la delimitación tanto de los territorios como de los sujetos.

De acuerdo con los conceptos planteados en este estudio, como base para una renovación del concepto, es necesario considerar además de la actividad socio - económica, los aspectos territoriales y demográficos, así como las relaciones entre ambos. Posteriormente debe hacerse un esfuerzo en términos jurídicos, para ajustar la normatividad vigente que se presenta como un impedimento al no atender a las particularidades de los contextos e imposibilita la comprensión por parte de los sujetos rurales y la ejecución de los actores que tienen a su cargo la formulación de los proyectos en el territorio.

Las CCF deben participar de las instancias responsables de dar una nueva dimensión al concepto de beneficiario rural y a los derechos que se derivan de ello. Para este ejercicio deben participar de los escenarios institucionales y académicos, privados y públicos que aporten elementos para esta discusión, y al interior de cada una de las Entidades pueden jalonar procesos de implementación de criterios que amplíen y precisen un concepto de rural y ruralidad renovado, y con ello, la ampliación de las posibilidades y el acceso a servicios de la seguridad social en las poblaciones campesinas.

La participación de las comunidades también es prioritaria, como actores principales en quienes debe enfocarse la planeación y ejecución de los diferentes proyectos, garantizando así la inclusión de sus concepciones y particularidades propias del contexto rural.

Adicionalmente dentro de los actores que inciden en el entendimiento de lo rural y la implementación de las diferentes políticas y proyectos, la Universidad pública juega un papel fundamental, y debe propender por la ejecución de las políticas públicas conformes a las necesidades y características de las comunidades, o por el contrario denunciar las acciones que van en contravía del bienestar de éstas.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

7.3.2 Diagnóstico: Caracterización de la población, el territorio y posibles oferentes de vivienda

Caracterización de la demanda y oferta potenciales locales, así como los insumos para la construcción de lineamientos de vivienda rural (que orienten la formulación de programas e intervenciones): Este diagnóstico supone una caracterización de los afiliados y de los beneficiarios potenciales, el levantamiento de la oferta existente, la caracterización del territorio, la identificación del mapa de actores locales con incidencia en la producción de vivienda rural (Cajas, constructores, interventores, Banca, academia y sector social y comercial), caracterización general del parque habitacional rural, así como de las necesidades, expectativas y posibilidades de acuerdo con la disponibilidad de materiales y tecnología del sector de la construcción local.

7.3.2.1 Caracterización de la población afiliada y de los potenciales beneficiarios

La información disponible sobre aspectos como la población trabajadora -formal e informal-, desempleada y dependiente, del sector rural colombiano, así como su situación en relación con el déficit, es decir, si cuenta con vivienda o no, y las características de la misma no es precisa y completa aún después de haberse realizado el censo nacional agropecuario. Se requiere una caracterización de la población afiliada, así como de la población potencial bien sea para trabajar, formalizar su trabajo o acceder a un subsidio de vivienda.

En este sentido las CCF son actores privilegiados por su asiento y conocimiento del territorio, así como por su cercanía con la población y actores locales. Ellas, e incluso la superintendencia de Subsidio podrían proponer y promover, o incluso adelantar o participar en la elaboración de un estudio, o un conjunto de ellos que dé cuenta de la caracterización



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

de los afiliados en relación con sus condiciones, necesidades y anhelos en materia de vivienda y habitabilidad.

Una revisión nacional, por regiones podría llevarse a cabo a través de la figura de Uniones temporales de las Cajas, sin perjuicio de desarrollarlas en forma individual. Un estudio de esta naturaleza podrá además derivar aportes para conocer formas actuales de habitar, sus relaciones con la tierra, el paisaje, los medios de producción, y también sus expectativas frente a las formas de ser y habitar en el campo.

Este ejercicio, es fundamental para la formulación de estrategias de formalización, de mejoramiento de las condiciones de acceso al subsidio, de identificación de condiciones deficitarias de habitabilidad y de posibles intervenciones e innovaciones que se puedan liderar desde las Cajas, así mismo facilita la expedición de lineamientos y mejorar el control por parte de la Supersubsidio.

7.3.2.2 Caracterización territorial

Sumada a la caracterización de los afiliados, los existentes y los potenciales en cada región y territorio, es fundamental, de la mano de los entes territoriales y de las corporaciones ambientales, contar con un diagnóstico de suelos y predios aptos para la vivienda, y en la medida de lo posible, entre los aptos, un inventario de lotes disponibles, especialmente para proyectos nucleados, para el desarrollo de proyectos estratégicos. Es un ejercicio fundamental que puede apoyar la planeación de los territorios rurales.

Igualmente es importante el levantamiento de un inventario, del parque habitacional rural disponible, para proponer una modificación en relación con la posibilidad de usar el subsidio para la compra de vivienda usada.

7.3.2.3 Lineamientos de vivienda

Los lineamientos de vivienda deben ser instrumentos con criterio territorial que recojan la información sectorial, así como el diagnóstico sobre las necesidades de vivienda



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

y habitabilidad, información sobre equipamientos y servicios complementarios existentes y necesarios para la población afiliada (con posibilidades para las Cajas de construirlas desde cada región), hasta la formulación de tipologías generales y diferenciadas de vivienda según las condiciones identitarias, geográficas y disponibilidad de materiales y tecnología en cada región.

Deberían también considerar un inventario de actores involucrados con la producción de vivienda rural que puedan incidir en opciones de solución, desde el aporte de esfuerzos, recursos, información y conocimiento. Estos actores son quienes pueden organizarse en una mesa regional o local de vivienda, y trabajar en conjunto y en red, en el trazado de una estrategia articulada de acciones para aportar a la disminución del déficit.

A partir de este reconocimiento, es valioso construir una base de datos de (potenciales) operadores, ejecutores, constructores, interventores y demás; pues en la actualidad, la construcción de vivienda de interés social, no es atractiva para los empresas tradicionales -pequeñas, medianas o grandes - en razón de que los presupuestos, previstos de acuerdo con la normativa vigente, no pueden incluir un margen que cubra costos asociados a la utilidad, administración e imprevistos AIU y, como se ha reiterado, se ven afectados por los costos asociados al transporte y las diferencias regionales entre los costos de mano de obra y materiales.

Es necesario fortalecer toda la cadena de producción de vivienda, y especializar a los actores en su rol, en la medida que el gobierno se dedica a sus tareas en relación con la formulación de la política agropecuaria y de desarrollo rural, el control de tutela sobre sus entidades, y el seguimiento y evaluación de los resultados. Esta especialización abre oportunidades para los demás actores en el desarrollo de actividades del sistema de producción de vivienda.

Con base en el diagnóstico de las condiciones locales de habitabilidad es posible, ordenar la planeación para el hábitat rural regional. Teniendo en cuenta que las CCF son entidades descentralizadas de un territorio, se puede promover la articulación de ellas (a la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

manera de las uniones temporales que han realizado las cajas - CAVIS UT-) para la realización de diagnósticos territoriales, orientados a identificar las necesidades de servicios básicos, equipamientos sociales, y desde luego vivienda para promover la gestión e intervención articulada de las CCF en el territorio (ello supone sumar bolsas de subsidios y hacer economía de escala para la asignación en determinados territorios, de acuerdo con dicho diagnóstico) esto en razón de la necesidad de planear con una visión de largo plazo.

Es necesario pensar no solo en la vivienda rural como hecho aislado sino en el hábitat como sistema. Para ello es clave, además del reconocimiento de las características y demandas de los territorios rurales que arroja el diagnóstico, promover la articulación intersectorial e institucional para realizar intervenciones conjuntas con visión de largo plazo.

7.3.3 Afiliación de independientes a las CCF.

La informalidad frente al vínculo laboral impide la accesibilidad de la población rural en déficit al Subsidio Familiar de Vivienda -SFV-. Es necesario entonces definir unos mínimos requeridos para la asociación de trabajadores informales, estacionales, asociaciones o agremiaciones productivas.

Ello implicaría buscar estrategias para generar la afiliación de esta población trabajadora a las Cajas, para lo que se ha planteado el desarrollo del artículo 98 de la ley 1753, que busca desarrollar las condiciones para ese mínimo de afiliación a las CCF, en relación con el valor en pesos y con los requisitos.

En caso de no ser posible esta afiliación se debe definir estrategias que permita a las Cajas de compensación desarrollar procesos con las comunidades rurales, desde la perspectiva de la responsabilidad social empresarial.

7.3.3.1 Estrategias de aseguramiento colectivo



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Estableciendo una institucionalidad que promocióne aseguramientos colectivos frente al riesgo, prácticas de ahorro estacional que correspondan con la de los ingresos, y la promoción de mecanismos de cotización a través de pagos periódicos durante la cosecha o por medio de cotizaciones asociativas y cooperativas, como lo propone la Misión Rural.

7.3.4 Repensar el modelo de ejecución de la vivienda

Considerando las características actuales para la ejecución de los programas respaldados con subsidios asignados, las cajas cuentan con una fortaleza institucional para esta ejecución, representada en su solidez financiera para la ejecución, sin embargo tienen una debilidad administrativa para desplegarse en sitios muy apartados. No obstante las CCF tienen enormes posibilidades de articulación con los entes territoriales y otras entidades y gremios.

Otras dificultades y propuestas frente al modelo de ejecución de vivienda:

- Para ser gerentes integrales hay enorme dificultad en la consecución de pólizas, en este sentido urge promover el compromiso del gremio asegurador con el desarrollo de programas de vivienda y la identificación de alternativas que sin poner en riesgo su estabilidad financiera, puedan ser avalados por ellos mediante la expedición de pólizas especiales.
- En relación con los porcentajes de aplicación de FOVIS, el porcentaje de recursos con destinación a vivienda rural es muy bajo, especialmente en relación con lo urbano y en muchas ocasiones genera que algunas Cajas no dispongan de los recursos para la ejecución, especialmente en el sector rural. En este sentido se propone que la Superintendencia de subsidio aumente este porcentaje mediante la modificación de la resolución 0050 del 30 de enero de 2015.
- Los recursos de los subsidios no logran cubrir el valor de la vivienda y se ven además afectados por el transporte y la diferencia de precios unitarios en las distintas regiones, por ello es necesario unir recursos y subsidios provenientes de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

diversas bolsas y aportantes, así como la búsqueda de nuevas fuentes por ejemplo de los gremios agro – empresariales.

7.3.5 Mapa y articulación de actores

7.3.5.1 Mesas locales y regionales de vivienda.

Puesto que muchas de las intervenciones críticas en disposición de servicios públicos, y equipamientos sociales de los territorios son competencia de diversas agencias y entidades estatales. Es necesario identificar y promover la articulación y trabajo conjunto, integral y convergente de los actores que en diversos niveles y sectores inciden en un territorio. Promover la conformación de mesas regionales de vivienda en las que participen (CCF, Banca y sector cooperativo, estado, sector productivo, comercial, academia, sector social y representantes de las comunidades rurales territoriales organizadas) para apoyar la organización de la demanda y el cruce con la oferta articulada.

Estas mesas constituyen un espacio para la reflexión, discusión, intercambio de experiencias y aprendizajes en relación con la ejecución de proyectos de vivienda, tanto como una plataforma de trabajo colaborativo local en favor de encontrar soluciones de vivienda y disminuir el déficit.

Hay experiencias que han rendido frutos en el marco de la mesa se han logrado formalizar proyectos de vivienda con aportes de diversos actores, pero también construir participativamente los estándares de vivienda para regiones enteras.

Estos espacios logran consensos y fortalezas regionales del tipo de consolidación de la institucionalidad y los actores, para incidir en instancias deliberativas en favor de normativas, programas y proyectos de vivienda.

7.3.5.2 Conformación de Redes Territoriales para la oferta de servicios



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Aunque las CCF son instituciones, en la mayoría de los casos, consolidadas y fuertes en sus respectivos territorios, no siempre logran llegar a sus afiliados o potenciales beneficiarios rurales. De un diagnóstico poblacional de cada territorio, realizado en forma individual o en conjunto entre las CCF, sería posible que ellas se proyecten mejor como plataforma de servicios de hábitat, vivienda y servicios complementarios y cuenten con mayores posibilidades para mejorar la calidad de vida de la población rural colombiana.

En esta dirección es importante promover la conformación de redes territoriales que se articulen a las mesas de vivienda para trabajar en doble vía: de un lado acercar la oferta de subsidios y servicios de las CCF (en vivienda y el hábitat rural) a los beneficiarios, y de otro, recoger la demanda, iniciativas, oportunidades de las comunidades y territorios rurales a la institucionalidad. Esta tarea requiere de la articulación con un programa transversal de desarrollo de capacidades para la organización y la participación. Se nutre del diagnóstico territorial y poblacional para ajustar la formación y la oferta de la institucionalidad a sus afiliados y potenciales.

7.3.6 Acompañamiento social y asistencia técnica

La postulación al subsidio requiere del cumplimiento de requisitos por parte de los beneficiarios, lo que a veces se dificulta por la precariedad de la institucionalidad, la dispersión y las condiciones de información y formación de la población aspirante.

Para organizar la demanda (la población sujeto de subsidio) se requiere que las CCF no sólo se encarguen de la intermediación para la asignación del SFV, sino de la confirmación del cumplimiento de tales requisitos para la asignación del mismo, es decir, de verificar tanto las condiciones de los beneficiarios, como del predio en el caso de vivienda nueva, o de las condiciones de la vivienda en el caso de mejoramiento, así como del cierre financiero para la asignación.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Esto implica por parte de las CCF, el fortalecimiento o la conformación de una unidad de acompañamiento social y asistencia técnica, jurídica integral que acompañe el proceso desde la postulación hasta la verificación de la aplicación del subsidio.

7.3.7 El lugar de la Universidad frente al problema

El presente trabajo, desarrollado académicamente con los mismos principios (teóricos, conceptuales, metodológicos, manejo de fuentes, prospectiva) de la investigación social, nos reitera que la Universidad, en especial la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (FCSH) de la Universidad de Antioquia, tiene el bagaje necesario para aportar y ayudar a plantear soluciones realistas a la situación que, como se ha mostrado, no se limita a las condiciones de infraestructura sino, y quizás más determinante todavía, llega a aspectos de corte social, cultural, espacial, productivo y de interacción entre actores.

En la actualidad, la FCSH de la Universidad de Antioquia, le está apostando al acercamiento, comprensión y acción de una Colombia donde lo rural es predominante, tal como lo reconoce Machado (2011) en el informe del PNUD denominado Colombia Rural. Departamentos como Antropología, Trabajo Social, Historia, Psicología y Sociología tienen trabajos con comunidades rurales y proyectos de investigación relacionados con la ruralidad y el campo colombiano, a partir de los cuales se pueden articular esfuerzos y crear sinergias proactivas que faciliten el trabajo con campesinos y trabajadores rurales, en este caso, para acceder a los beneficios de las Cajas de Compensación Familiar. Aunado a esto, con pleno respaldo y apoyo de la decanatura y el corpus de gestión de la Facultad, hay grupos de investigación y profesores dedicados a abordar lo rural y la ruralidad colombiana donde este tipo de iniciativas y gestiones se pueden apalancar. Es el caso del grupo Redes y Actores Sociales que ha creado una línea de investigación denominada Problemas Rurales y Ruralidades para entrarle frontalmente a las problemáticas y dinámicas del campo. Asimismo, el grupo de investigación Historia Social ha realizado investigaciones de distinta índole relacionadas con temáticas propias de lo rural y el territorio. Como estos dos ejemplos, otros grupos de la Facultad vienen proponiendo prácticas, investigaciones y



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

ejercicios en el campo que, si se articulan con entidades del Estado como la Superintendencia del Subsidio Familiar, podrán impactar positivamente el campo colombiano.

7.3.8 Mejoramiento de las condiciones para el cierre financiero

Ampliación del presupuesto destinado al subsidio

Sin perjuicio de las exigencias normativas sobre hacer aportes de contrapartida, en la mayoría de los casos, el Subsidio Familiar de Vivienda SFV termina convirtiéndose en el valor total de la vivienda por las limitaciones de los beneficiarios de acceder a créditos hipotecarios, y por la falta de formación de cultura o posibilidades de ahorro.

Las soluciones de vivienda nueva y los mejoramientos de vivienda rurales tienen como resultado soluciones más precarias en razón de la falta de aportes de los beneficiarios, y disminuidos por el impacto de los costos adicionales asociados al transporte y compra de materiales al menudeo.

Es necesario un aumento en las asignaciones presupuestales desde el nivel central de gobierno que ha definido la destinación del rubro en proporciones de 80% al sector urbano y 20% al sector rural, con el agravante de que el presupuesto no ejecutado anualmente debe regresarse al Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda con destinación a la vivienda urbana. Dicha proporción debería incrementarse con base en el déficit y, en cualquier caso, como propone la Misión rural, aumentar el porcentaje de recursos para el sector rural a un 40% y mantenerlo hasta que, con la implementación del conjunto de medidas anunciadas, pueda ser ejecutado en su totalidad.

Igualmente implementar las modificaciones de las nuevas reglamentaciones en las cuales el subsidio llega a una cifra entre 50 y 55 SMLV.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

7.3.9 Ampliación de las modalidades para el otorgamiento de subsidios

Debido a la falta de oferta de vivienda nueva rural y a que, en la actualidad solo existen dos modalidades de subsidio – para construcción de vivienda nueva en sitio propio o mejoramiento de vivienda – se plantea la posibilidad, y al mismo tiempo necesidad, de ampliar dichas opciones a las que tradicionalmente solicitan los potenciales beneficiarios: compra de lote o compra de vivienda usada, Titulación y legalización, mejoramiento estructural de la vivienda (cubierta, humedades, placas, pisos acabados, pintura, instalaciones eléctricas e hidráulicas).

Para esta estrategia, de la cual las Cajas podrían ser promotoras, se requiere también un fortalecimiento y conformación de unidades técnico – jurídicas que acompañen y orienten los procesos de los beneficiarios.

No existen modalidades de subsidio que cubran todas las demandas en materia de vivienda que requieren las viviendas rurales: Titulación y legalización, vivienda usada, prefabricada, compra de predio, mejoramiento estructural de la vivienda (Techo, humedades, placas, pisos acabados, cubiertas, pintura, instalaciones eléctricas e hidráulicas), asistencia técnica para la estructuración de proyecto para la construcción en sitio.

Debido a que una de las mayores dificultades de la población rural para acceder a programas de vivienda, es la falta de titulación de predios y legalización de vivienda, se propone eliminar la restricción de aplicar por una sola vez al subsidio de vivienda. En este sentido se puede crear una excepción que permita el acceso por una vez al subsidio para legalización o titulación y un segundo y último subsidio para compra o mejora.

7.3.10 Flexibilización de los requisitos de acceso



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

El cumplimiento de los requisitos para que un beneficiario acceda al subsidio es difícil. Empezando por el reiterado escollo de contar con afiliación a la seguridad social, y a una caja de compensación por ser los trabajadores rurales en su mayoría, trabajadores informales, estacionales o devengar menos de un mínimo.

En esas condiciones no son sujetos de crédito ni cuentan con cultura o capacidad de ahorro que les permitan completar el cierre financiero para su vivienda o mejoramiento.

A esto se suma la dificultad que escapa a ellos, de contar oportunamente con un certificado de propiedad o de posesión y estar localizados en un suelo sin restricciones.

Adicionalmente está la debilidad de las capacidades técnicas para estructurar un proyecto individual o conjunto que cumpla con el conjunto de normativas exigibles y las dificultades frente a la ejecución por parte de los operadores.

Es necesaria entonces la intervención integral en la política de habitabilidad rural y de los programas derivados, orientada a revisar en el escenario de las mesas interinstitucionales en los niveles nacional y regional, sobre las posibilidades de flexibilización de algunos requisitos técnicos y jurídicos sin riesgo de detrimento de los recursos o de las soluciones.

Las Cajas, como uno de los actores más fuertes del sistema de vivienda, pueden empoderarse frente a los pronunciamientos en este tema. Hay experiencias positivas sobre el papel que han podido jugar en las recientes modificaciones a los decretos de vivienda (rural y urbana) el conjunto de actores e instituciones de una región, como la Mesa de vivienda de Antioquia.

Articulación de bolsas.

Ante la dificultad de contar con más amplios recursos de subsidio, crédito o ahorro para el cierre financiero de la vivienda, tanto en la Mesa de Vivienda de Antioquia - durante los años 2012 – 2015, como en el Instituto Social de Vivienda de Medellín,



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

ISVIMED -2008 – 2012, se establecieron mesas de cooperación orientadas a ofrecer apoyo a los proyectos o a los beneficiarios que requirieran de recursos complementarios. Entidades sociales, fundaciones, y cooperantes privados se unieron a esta iniciativa que puede sumar a los esfuerzos del gobierno y de los campesinos.

Fondos de compensación

Estos fondos, recientemente incorporados constituyen en la práctica, un subsidio complementario aplicado en función de la distancia de las soluciones a un centro de distribución logística que implica el valor de transporte que puede representar hasta un 25% del valor de la vivienda en lugares muy apartados. Representa un alivio tanto para las gerencias integrales, operadores y ejecutores en general, como para los beneficiarios que tenían que destinar parte de los recursos de la solución de vivienda a costos de desplazamiento de materiales y encarecimiento de la mano de obra por el mismo motivo.

Las Cajas por su conocimiento del territorio, de los proyectos y en algunos casos por su experiencia en la ejecución de proyectos, pueden contribuir a diseñar estos fondos y a establecer los criterios de costos.

7.3.11 Mejoramiento de las condiciones de acceso al crédito

La atención de las necesidades de vivienda del sector rural superan la capacidad del subsidio directo como estrategia de atención, se plantea la adecuación de herramientas que funcionan de manera adecuada para el sector urbano pero no para el rural.

Se identifican propuestas desde la política orientadas a establecer una línea Especial de Crédito para VISR con condiciones favorables de financiación (tasa, periodos, tipo de beneficiario y población objetivo), que no compita con el subsidio actual y permita utilizar los recursos de la Ley 546 de 1999.

7.3.12 Banco de tipologías



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Hay experiencias valiosas en virtud de las cuales se han planteado varios diseños replicables de vivienda rural que reconozcan las particularidades territoriales, culturales: étnicas, generacionales y de género. Se han desarrollado muchos esfuerzos en esta dirección: la Fundación Corona, El Banco Agrario, La universidad Nacional y otras universidades.

Es importante armar un repositorio que permita el acceso a estos Bancos que podría ser la Sociedad Colombiana de Arquitectos, la Sociedad Antioqueña de Ingenieros, El Banco agrario o las CCF. Es necesario, hacer un levantamiento de las tipologías que mejores resultados ha ofrecido en las regiones, y revisar los resultados de las tipologías utilizadas de acuerdo con las características del territorio y culturales de sus habitantes. Es decir con enfoque diferencial.

Los planos pueden ser publicados virtualmente y pueden estar alojados en los portales de las Cajas. Sería conveniente contar con una unidad de asistencia técnica en las CCF que permita en los casos que sea posible y necesario, la adaptación de estas tipologías a cada territorio

7.3.13 Bancos de Materiales

No se puede hacer economía de escala en la construcción de unidades individuales, las familias no pueden negociar directamente la compra de los materiales para su unidad de vivienda. Para ellos se plantea la conveniencia de establecer Bancos de Materiales regionales, bien en las CCF para entregar como subsidio, o para establecer una articulación que fortalezca la economía local y la reducción de los costos de materiales.

Esto sugiere el levantamiento de actores para el proceso:

- Hacer mapa de posibles oferentes por regiones.
- Seleccionar los que estén debidamente calificados para prestar el servicio.
- Realizar rotaciones en cada proveedor para las entregas y así favorecer a la mayoría.



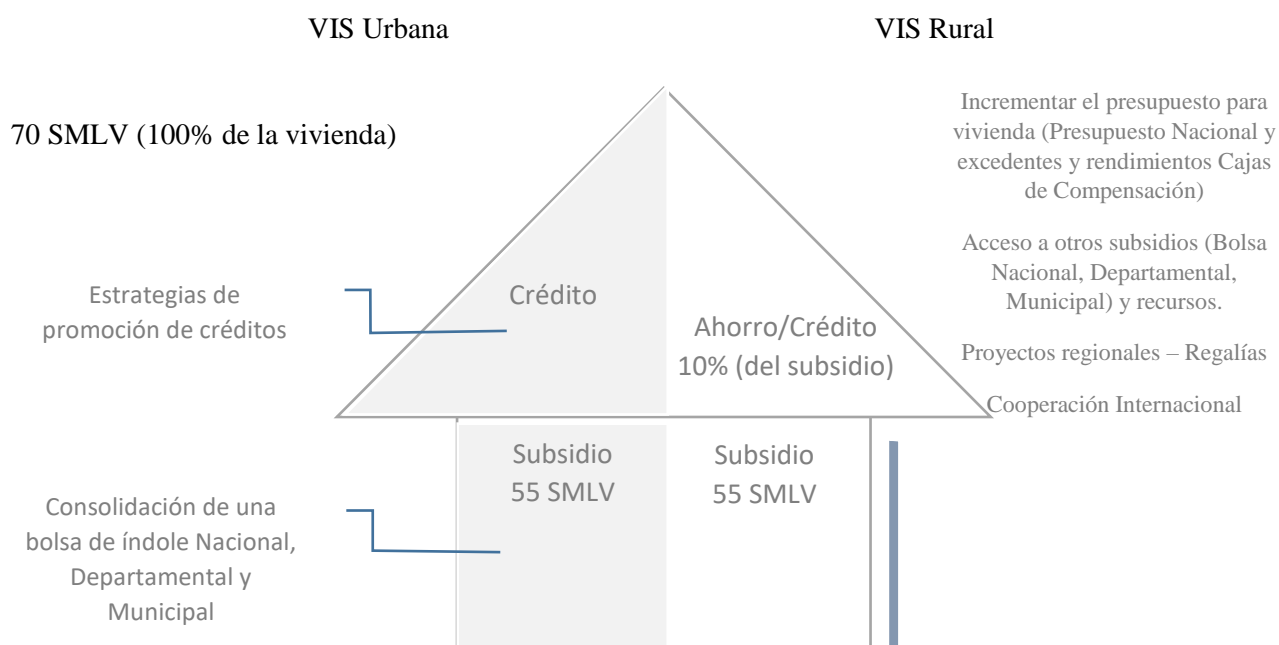
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

7.4 Posibles Fuentes de Financiación

Limitados por los bajos ingresos, los beneficiados de vivienda rural bajo la modalidad de construcción en sitio propio, desde el sistema financiero no son sujetos de ahorro; en este sentido, la posibilidad de que se encuentren bancarizados podría ser mínima. Bajo este panorama plantear fuentes de financiación implica considerar estrategias transversales donde se articulen esfuerzos mancomunados con las diferentes instituciones, a fin de garantizar la materialización de la vivienda y el cierre financiero de cada proyecto habitacional, siendo este último uno de los elementos clave para dicha materialización.

A partir del siguiente esquema se identifican 3 elementos clave a considerar: el monto del subsidio, del ahorro y del crédito, articulados en función de viabilizar el proceso de construcción una vez se concrete el 100% del valor de la vivienda; cuando esto no ocurre el desembolso del subsidio se congela y las garantías de ejecución se restringen al aporte que se realice a través del ahorro y el crédito, constitutivos para las familias de bajos ingresos en la cuota inicial, más allá del lote para la construcción en sitio propio.



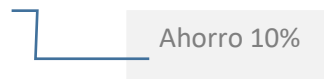


UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Las cajas de compensación subsidian hasta el 90% de la vivienda rural

Incentivos hacia el ahorro mediante - Beps



FUENTE: Propia U. de A. - Supersubsidio, 2016- teniendo como referente la experiencia de VIVA en Antioquia.

En este sentido se abordan diferentes estrategias a fin de dar cuenta de las posibles opciones de financiación para promover la vivienda rural.

7.4.1 Desde el presupuesto

Incrementar la asignación de recursos para concretar la ejecución de proyectos de vivienda. Como se trata de garantizar el cierre financiero de cada subsidio adjudicado, es importante que quienes se beneficien del mismo, cuenten con los criterios de ahorro y/o crédito establecidos; así pues, se vuelve imperativo gestionar desde el gobierno nacional recursos que se orienten a fortalecer la política pública de vivienda rural., lo que demanda pensar lo rural desde las nuevas dinámicas que trae consigo el posconflicto. Adicionalmente, proponer elementos que fortalezcan el agro y mejoren la calidad de vida de quienes lo habitan, partiendo del presupuesto para la paz, la reforma tributaria y otros mecanismos de política y recaudo, con el objetivo de percibir mayores ingresos para superar el déficit.

Desde las Cajas de Compensación Familiar y particularmente de la normatividad establecida frente al subsidio familiar de vivienda rural, se encuentra en el Artículo 2.2.1.3.2. *Recursos provenientes de las contribuciones parafiscales* del decreto 1071 de 2015, la disposición sobre recursos no asignados para el desarrollo de proyectos de



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

vivienda rural. Este se podrá aplicar una vez existan excedentes y rendimientos financieros no adjudicados a los afiliados de las cajas, a la segunda y tercera prioridad contenida en el artículo 68 de la Ley 49 de 1990, a afiliados de otras cajas de compensación y a no afiliados entendidos como población desatendida respectivamente. Además se contempla la siguiente salvedad, “*cuando los recursos asignados en segunda y tercera prioridad no sean utilizados dentro de la vigencia del Subsidio podrán destinarse a la asignación de subsidios de vivienda de interés social urbana*”, decreto 1071 de 2015.

7.4.2 Desde el crédito

¿Cómo mejorar el acceso al crédito? A partir de esta cuestión, se propone *Incentivar y promover formas de crédito alternativas entre la población objetivo*. Considerando las problemáticas identificadas en función a la financiación de la vivienda rural en el país, se requiere promover de acuerdo a las condiciones de la población objetivo y de su nivel de ingreso, un esquema de cuotas de amortización ajustadas y mejores plazos que articulen un sistema de financiación propicio y sostenible, pero sobretodo estable (al, Morales et, 2004).

La virtud de este componente es que, asociado al crédito se encuentra el ahorro, por ello en el presente apartado (*desde el crédito*) se esbozan ambas, la una como complemento de la otra.

Al respecto, se proponen dos iniciativas:

1. *Banco de las oportunidades como elemento clave en la inclusión financiera*. Siendo actor relevante el Banco de Comercio Exterior – Bancoldex y otros modelos que se han implementado, estos se enfocan en promover el acceso a servicios financieros a familias en pobreza, hogares no bancarizados, microempresarios y pequeña empresa, donde además se enmarcan como políticas de largo plazo, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico en el país. La virtud de este



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

esquema, es que permite implementarse en escenarios donde prima la vivienda rural.

La articulación con actores como: bancos, compañías de financiamiento comercial, cooperativas, ONG, y cajas de compensación familiar, permite minimizar el riesgo a través de la red de la Banca de las oportunidades, ya que, al financiar con sus propios recursos los préstamos que se otorgan, asumen el riesgo correspondiente, viabilizan la ampliación de su cobertura y llevan servicios financieros a la población desatendida. Se resalta la importancia de estas bases y de aunar esfuerzos con las cooperativas de trabajo asociado y las cajas, en pro de diseñar servicios idóneos en materia de crédito a partir de las actividades laborales y de generación de ingresos de la población rural, bajo una dinámica que les permita mejorar su entorno productivo, generar historial crediticio y formarse para el ahorro, encaminado a prever un adecuado flujo de caja. Como mecanismo de cobertura y de gestión del riesgo a propósito de lo expuesto por (Pinzón, 2011), “...*símiles a los seguros tradicionales ofrecidos por compañías aseguradoras, en donde se busca la protección de las personas de bajos ingresos contra ciertos riesgos, a cambio de un pago regular llamado prima...*”, permitiendo implementar el siguiente punto.

2. *Los BEPS como mecanismo de crédito y ahorro en contrapartida del subsidio de Vivienda Rural.* Promovido desde el Gobierno Nacional como alternativa a las personas que no tienen la posibilidad de acceder a pensión o que a pesar de los aportes realizados no la obtuvieron, pueden hacerlo mediante el Beneficio Económico Periódico – BEPS.

Una de las ventajas de este mecanismo radica en que también se puede pagar total o parcialmente un inmueble de su propiedad, complementado con un incentivo periódico del 20% sobre el valor ahorrado otorgado por el Estado.

Así pues, el reto radica en generar una cultura de ahorro mayor a la establecida desde los lineamientos de los BEPS, a fin de que se cumpla no solo su función principal (anualidad vitalicia a partir de los recursos ahorrados, más rendimientos generados y el



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

incentivo periódico del 20%), sino también se constituya desde las cajas de compensación como contribución de ahorro para la adquisición de vivienda y de promoción de créditos de pequeña cuantía, respaldado por micro seguros en pro de generar historial crediticio, que permita el acceso al sistema financiero.

7.4.3 Otras alternativas de solución

El panorama actual se torna complejo en materia económica, el peso de la inflación y la reforma tributaria afectará de manera importante la canasta familiar, así como las decisiones de inversión. En este sentido, y a pesar del incremento del monto del subsidio, es factible que no muchos hogares puedan tener las condiciones para cumplir la contrapartida de ahorro y/o crédito; siendo así, se requiere contemplar mecanismos que posibiliten el acceso, dentro de los cuales se propone:

- a. *Cofinanciación articulada a otras instituciones, que permitan reducir el aporte que deben de asumir los beneficiarios.*

La cofinanciación permite potenciar esfuerzos, aprovechando la capacidad instalada y experiencia alcanzada por otras instituciones con mayor trayectoria en el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social rural. Las administraciones departamentales y municipales se convierten en aliados estratégicos a la hora de proveer recursos que compensen el valor de la vivienda, previstos desde los planes de desarrollo en programas y proyectos. Por su parte, el Sistema General de Regalías - SGR a través de la formulación de proyectos tipo con impacto regional, asignan recursos importantes, los cuales articulados con los que se pueden percibir desde la cooperación internacional, llevan a mejorar las condiciones de la población de manera integral, con construcción de escuelas, mejoramiento de vías, acceso a salud, servicios financieros, espacios deportivos, fortalecimiento productivo y asociativo, entre otros.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Promover y afianzar relaciones con proveedores, productores de materiales y empresas permitirá reducir costos mediante la creación de un banco virtual de materiales, obtener mejores posiciones de negociación, lograr eficiencia logística y administrativa, impactando de manera significativa la región y los beneficiarios de cada proyecto.

b. Fondo de compensación

Una de las principales dificultades se encuentra en la localización de los beneficiarios, usualmente se ubican en zonas apartadas de difícil acceso, donde se requiere un esfuerzo significativo en materia de logística de transporte. Actualmente, la estrategia propuesta desde el decreto 1934 de 2015, incrementa el monto del beneficio y solo propone costos de transporte de materiales para programas estratégicos y para población rural víctima del conflicto armado interno.

Los costos asociados al transporte implican movilizar materiales con un peso que va de 4 a 5 toneladas, con un costo que puede ir desde los \$5.000 a los \$50.000 dependiendo de la topografía del terreno y de la distancia a recorrer. En el caso en el que se requiera movilizar materiales para una casa de 4 toneladas a un costo de \$25.000 o \$50.000, el valor a asumir comprende la movilización de cerca de 33,3 cargas de 120 kilos a lomo de mula, equivalente a \$ 832.500 o \$1.665.000 respectivamente, sin incluir otros medios de transporte.

c. Fondo de compensación regional

El Fondo de Compensación Regional de acuerdo con (Bonet & Alvis, 2007) “...representa una de las posibles soluciones para alcanzar un mayor equilibrio en el desarrollo regional, especialmente en aquellos territorios en los que su población mantiene altos índices de necesidades básicas insatisfechas...” adicionalmente, se concibe como



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

“... una herramienta del Estado para impulsar un equilibrio real y efectivo entre las regiones, otorgarles oportunidades similares a los colombianos sin importar su lugar de residencia, fomentar la solidaridad entre los ciudadanos y cumplir con los objetivos propuestos en las metas del milenio y en el plan Visión Colombia 2019...”

d. Fiducias

La falta de disponibilidad de flujo de caja frena y retrasa los proyectos, por lo anterior se deber buscar mecanismos de entrega de los recursos que aseguren su cuidado y a la vez su disponibilidad para la ejecución de los proyectos. En este sentido una propuesta viable sería la constitución de Fiducias, que si bien suponen un costo de manejo, en cualquier caso es menor que el encarecimiento por retrasos y riesgos de corrupción.

7.5 Propuestas de modificación normativa

En el presente apartado se encuentran las disposiciones normativas en lo concerniente a la vivienda, desde lo general hasta lo particular consignado en la legislación Colombiana vigente:

Según el Artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, es deber del Estado promover a los trabajadores agrarios el acceso, en forma individual o asociativa, de servicios sociales y económicos como la vivienda, con el fin de mejorar la calidad de vida de los campesinos⁶, en consonancia del Artículo 51 de la Carta política, el cual indica que

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. (Const., 1991, art. 51)

⁶ En la interpretación de Corte Constitucional los Campesinos deben de ser entendidos como trabajadores agrarios. Ver al respecto, Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012, M.P Adriana María Guillen Arango.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Para tal caso, se establecen un conjunto de leyes y decretos con el fin de garantizar este derecho. Con Ley 3 de 1991 “se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda y se reforma el Instituto de Crédito Territorial, “ICT”, además incorporan a los Entes Territoriales como parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social. Este aspecto toma relevancia a nivel local, y específicamente en lo departamental y municipal

Corresponde a los entes territoriales municipales y distritales tomar las decisiones que promuevan la gestión, habilitación e incorporación de suelo urbano en sus territorios que permitan el desarrollo de planes de vivienda prioritaria y social, y garantizar el acceso de estos desarrollos a los servicios públicos (Ley 388 de 1997). Adicionalmente, según el numeral 76.2 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, sobre competencias de los municipios en otros sectores, les corresponde participar en el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, así como promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacionales, si existe disponibilidad de recursos para ello. El Decreto 1168 de 1996 establece las condiciones en materia de subsidios municipales para vivienda de interés social. (DNP& Min Agricultura, 2016:13)

La ley 3, define como solución de vivienda⁷

“El conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro”⁸. (Ley 3, 1991, art. 5)

Con acciones como:

“Construcción o adquisición de vivienda, construcción o adquisición de unidades básicas de vivienda para el desarrollo progresivo, adquisición o urbanización de terrenos para desarrollo progresivo; adquisición de terrenos destinados a vivienda, adquisición de

⁷ Artículo 5, Modificado por el art. 27, Ley 1469 de 2011.

⁸ Ver el Decreto 2420 de 2001, Ver el Decreto 2890 de 2001.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

materiales de construcción, mejoramiento, habilitación y subdivisión de vivienda y habilitación legal de los títulos de inmuebles destinados a la vivienda.” (Ley 3, 1991, art. 5)

En la construcción de todos los proyectos de carácter rural, pertenecientes al sector vivienda, se deben tener en cuenta los lineamientos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, considerando que es la entidad cabeza del sector, como lo establece el artículo 3 de la ley 3 1991: “el Ministerio de Desarrollo y Económico coordinará con el Ministerio de Agricultura las políticas y planes por desarrollar en materia de vivienda rural.” La Ley 1537 de 2012 establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “Ejecutará la formulación de la Política de Vivienda de Interés Social Rural, y definirá de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural las condiciones para la asignación del subsidio” (Ley 1537, 2012, art. 27)

Igualmente, en la misma Ley el artículo 30, dictamina que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural atenderá los programas de vivienda de acuerdo con los déficits cuantitativos y cualitativos identificados por el DANE en cada una de las regiones del país. Las condiciones para la asignación de los subsidios familiares de vivienda de interés social rural del Gobierno Nacional están consignadas en la Ley 3 de 1991 y se encuentran reglamentadas en el Decreto 1934 de 2015. A través de este decreto se establece al “Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural en dinero o en especie para áreas rurales como instrumento para facilitar una solución de vivienda a hogares de escasos recursos económicos.” Así mismo, establece

Las directrices relacionadas con la responsabilidad que demande el otorgamiento, administración y ejecución del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, en su componente rural, para que se cumplan con eficiencia y eficacia por parte de las Entidades Otorgantes, Oferentes, Promotoras, Operadoras y Ejecutoras.” (Decreto 1934, 2015, art. 2.2.1.1.1)

La Ley 21 del 1982 define en el artículo 1 al subsidio familiar como la



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Prestación social pagada en dinero, especie⁹ y servicio a los trabajadores de mediano y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad. (Ley 21, 1982, art. 1)

Esta misma ley, en el artículo 62 dictamina que las obras y programas sociales en función su cumplimiento que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago de subsidio en servicios o en especie, se realizarán exclusivamente en campos exclusivos, donde se encuentra la vivienda. En la Ley 49 de 1990, el artículo 68 establece con respecto al subsidio a la vivienda de interés social por parte de las cajas de compensación familiar, que esta entidad:

Estará obligada a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, el cual, a juicio del Gobierno Nacional, será asignado en dinero o en especie y en seguimiento de las políticas trazadas por el mismo.” El subsidio para vivienda otorgado por las cajas de compensación familiar será destinado conforme a las siguientes prioridades, según este artículo: “1. A los afiliados de la propia caja de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales. 2. A los afiliados de otras cajas de compensación, del Instituto para la Seguridad Social y el Bienestar de la Policía Nacional y a los de la Caja Promotora de Vivienda Militar, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales. 3. A los no afiliados a las cajas de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales. (Ley 49, 1990, art. 28)

A nivel nacional, el Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018: “Todos por un Nuevo País” en el capítulo VII Transformación del Campo, plantea dentro de sus objetivos cerrar las brechas urbano-rurales y sentar las bases para la movilidad social mediante la dotación de bienes públicos y servicios que apoyen el desarrollo humano de los

⁹ Artículo 5 de la presente ley.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

pobladores rurales, como primera estrategia se contempla mejorar las condiciones de habitabilidad, a través de soluciones de vivienda rural y el acceso a servicios públicos de la población, como lo indica:

El MADR debe implementar un programa de habitabilidad rural que asegure la provisión de soluciones integrales con diseños acordes a las necesidades y a las condiciones socioambientales de los hogares rurales. El diseño de las viviendas debe integrar soluciones de saneamiento básico adecuadas a los usos y costumbres de las poblaciones rurales, particularmente espacios específicos de cocinas abiertas, evitando así la contaminación intramural y dando especial énfasis al mejoramiento de vivienda en sitio propio. Las viviendas requieren sistemas de acceso al agua para consumo humano que sean económicos y ambientalmente sostenibles, lo que implica un esfuerzo importante de coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). (DNP, 2015:618)

Este Plan Nacional de Desarrollo en el artículo 88 establece:

De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv)

Debe recordarse que la responsabilidad primordial en la planeación, diseño y ejecución de los diferentes proyectos está en manos del estado colombiano y este como ente rector en el territorio nacional debe procurar por generar las condiciones para que estas disposiciones puedan llevarse a buen término, para este caso, la vivienda digna es un derecho fundamental y como tal debe atenderse.

Por último es importante precisar que debido a la complejidad del sistema de Subsidio Familiar y las normas que regulan el tema de la vivienda en Colombia, no es posible identificar a profundidad cada una de ella, máxime que en este caso más allá de listar la legislación de vivienda en Colombia, se trata de identificar todos aquellos aspectos que garanticen la vivienda adecuada en los términos establecidos por ONU/HABITAT, en



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

este sentido, se priorizó la revisión normativa que da soporte legal a las recomendaciones que surgen de este estudio y que fueron anexadas en el apartado de propuestas, y se identificaron aquellas normas que de manera urgente deben ser modificadas para facilitar el acceso de la población rural a la vivienda.

A esto se suma la dificultad para acceder a:

1. Normatividad producida por los entes territoriales que disponen de Instrumentos de ordenamiento territorial y de planeación (planes, planes básicos y esquemas), así como de las zonas, y el presupuesto para la vivienda.
2. Normativa competencia de otras entidades como las autoridades ambientales que tienen autonomía territorial en cada Departamento
3. Circulares internas que regulan procedimientos a entidades con autonomía territorial, institucional y presupuestal, y que disponen de los mecanismos y procedimientos a partir de los cuales llevan a cabo las funciones misionales que, de manera general, les plantea la ley, como las Cajas de Compensación Familiar.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

8 Bibliografía

- Alcaldía de Guarne. (2016). *Plan de Desarrollo Guarne 2016 - 2019. Tus ideas nos inspiran construcción colectiva de futuro*. Guarne - Antioquia.
- Alcaldía de Lebrija. (2016). *Plan de Desarrollo Ambiente, Vida y Desarrollo. 2016-2019*. Lebrija.
- Alcaldía de Los Santos. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 "Los Santos con agua crece."* Los Santos - Santander. Retrieved from <http://lossantos-santander.gov.co/apc-aa-files/65623435336136393531646438333539/plan-de-desarrollo-los-santos.pdf>
- Morales et. (2004). Financiación de la Vivienda de Interés Social. *Revista Ingenierías*, 20.
- Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar. ASOCAJAS. (2016). *El Compromiso de las Cajas de Compensación Familiar con el Campo y la Paz*. Bogotá.
- Banco Agrario de Colombia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2014). *Vivienda de Interés Social Rural. La Experiencia 2010 - 2013*. Bogotá.
- Bonet, J., & Alvis, J. (2007). Bases para un Fondo de Compensación Regional en Colombia. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, 45.
- Cancillería. (12 de Enero de 2016). *Cancillería*. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/colombia/nuestro-pais>
- Castro, M. F. (2016). *Diálogos regionales para la planeación de un nuevo país*. Neiva - Huila.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *!Basta ya !Colombia:Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Cofrem - Meta. (2016). Subsidio. Retrieved December 13, 2016, from <http://www.cofrem.com.co/subsidio/clases-de-subsidios>
- Comfamiliar - Atlántico. (2016). Servicios. Retrieved December 22, 2016, from <http://www.comfamiliar.com.co/opencms/opencms/comfamiliar>
- Comfamiliar Huila. (2016). Subsidios. Retrieved December 17, 2016, from <http://www.comfamiliarhuila.com/>



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Comfenalco. (2016). Subsidios de vivienda. Retrieved January 7, 2017, from <http://www.comfenalcoantioquia.com/Subsidios/tabid/111/ctl/Edit/mid/761/language/en-US/Subsidios/SubsidioVivienda/tabid/113/language/en-US/Default.aspx>
- Comfenalco Antioquia. (2006). Servicios Integrales. Retrieved December 18, 2016, from <http://www.comfenalcoantioquia.com/QuieacutenesSomos/Servicios.aspx>
- Comfenalco Santander. (2016). Comfenalco Santander. Retrieved December 20, 2016, from <http://comfenalcosantander.com.co>
- Concejo Municipal - Pitalito. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de Pitalito, 2016 - 2019*. Pitalito - Huila.
- Concejo Municipal de Baranoa. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal "Baranoa social y Segur, 2016-2019."* Baranoa, Atlántico. Retrieved from <http://www.baranoa-atlantico.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan de Desarrollo 2016-2019.pdf>
- Concejo Municipal de Neiva. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de Neiva "Neiva la razón es la gente 2016-2019."* Neiva - Huila. Retrieved from <http://www.alcaldianeiva.gov.co/MiMunicipio/ProgramadeGobierno/Plan de Gobierno !La Raz%C3%B3n de la Gente! 2016 - 2019.pdf>
- Concejo Municipal de Sabana de Torres. (2015). *Sabana pensada en grande*. Sabana de Torres - Santander.
- Concejo Municipal de Villavicencio. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de Villavicencio, "Unidos podemos, 2016-2019."* Villavicencio - Meta. Retrieved from http://camacol.co/sites/default/files/VILLAVICENCIO_ACUERDO No 293 DE 2016.PDF
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 51, 2da Ed. Legis.
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 64. 2da Ed. Legis.
- Contraloría General de la República. (2012). *Informe de Seguimiento a los recursos de Informe No. 1 Septiembre de 2012 Vivienda de Interés Social Rural*. Bogotá - Colombia. Retrieved from http://186.116.129.40/tiempo-real/informes/informe_vivienda_rural_1.pdf
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia T-585-08*. Bogotá - Colombia. Retrieved from <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-585-08.htm>
- DANE. (n.d.). *Conceptos básicos*. Bogotá - Colombia. Retrieved from https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- DANE. (2005a). *Libro de CENSO general 2005*. Bogotá - Colombia. Retrieved from <https://www.dane.gov.co/files/censos/libroCenso2005nacional.pdf>
- DANE. (2005b). Proyecciones de población municipales por área 2005 - 2020. *Información Estadística*. misc. Retrieved from https://www.dane.gov.co/files/.../poblacion/...20/ProyeccionMunicipios2005%7B_%7D2020.xls
- DANE. (2010). Perfil Departamental Huila. Neiva - Huila.
- DANE. (2011). El Tercer Censo Nacional Agropecuario de Colombia. Primera aproximación conceptual. *Revista Ib*, 1(1), 262–286. Retrieved from https://sitios.dane.gov.co/candane/images/Publicaciones/magazin_v_2011/articulo_sergio_acosta_2_2011.pdf
- DANE (2016). Demografía y población. Rescatado de: www.dane.gov.co
- Decreto 1934 del Ministerio de Agricultura de la Republica de Colombia. 29 de septiembre 2015
- DDRS - Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. (2014). *Misión para la transformación del campo*. Bogotá - Colombia. Retrieved from <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios Economicos/2015ago6 Documento de Ruralidad - DDRS-MTC.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación - DNP (2015) Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un nuevo país” Tomo I y II. Bogotá D.C: Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2015). *Misión para la transformación del campo. Diagnóstico de la inclusión productiva en el campo Colombiano*. Bogotá - Colombia. Retrieved from https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal_y_pesca/Diagnostico_Inclusion_Productiva.pdf
- Departamento Nacional de Desarrollo - DNP (2015). *El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz. Informe detallado de la misión para la transformación del campo. Tomo 2. Bogotá: Nuevas Ediciones*.
- Departamento Nacional de Planeación & Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2016) 18 Construcción de Vivienda Interés Social Rural Versión 1.0. Bogotá D.C: Imprenta Nacional de Colombia.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- Departamento Nacional De Planeación - DNP. (2016). *Proyectos Tipo. Soluciones ágiles para un nuevo país. Construcción de Vivienda de Interés Social Rural. Planeación.* Bogotá - Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación . (12 de 01 de 2017). *Departamento Nacional de Planeación.* Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>
- Economía y Negocios. (2015, August 11). Analfabetismo en niños que viven en campo colombiano alcanza 11,5 %. *El Tiempo.* Bogotá - Colombia. Retrieved from www.eltiempo.com/economia/sectores/censo-nacional-agropecuario-resultados-dane/16219895
- Franco-Vélez, J. M. (2015). Tensiones generadas entre el derecho a la vivienda digna y las normas de protección al consumidor inmobiliario desde la interpretación contractual. *Revista Principia Iuris*, 12(23), 264–279. Retrieved from <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/viewFile/1069/1040>
- Gobernación de Antioquia. (2016). *Pla de Desarrollo de Antioquia, “Pensando en grande 2016-2019.”* Medellín. Retrieved from <http://antioquia.gov.co/images/pdf/BASES DEL PLAN DE DESARROLLO PENSANDO EN GRANDE 2016-2019.pdf>
- Gobernación de Antioquia - Departamento Administrativo de Planeación - DAP. (2014). *Encuesta Calidad de Vida 2013.* Medellín - Colombia.
- Gobernación de Atlántico. (2016). *Plan de Desarrollo Departamental, “Atlántico Líder 2016-2019.”* Barranquilla - Atlántico. Retrieved from http://www.atlantico.gov.co/images/stories/plan_desarrollo/Plan_Desarrollo_Ver_PPD_2016-2019_v.f.pdf
- Gobernación de Santander. (2016a). Página oficial del Departamento. Retrieved December 10, 2016, from <http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/goberna/gobernador>
- Gobernación de Santander. (2016b). *Plan de Desarrollo Departamental “Santander nos une 2016-2019.”* Bucaramanga - Santander. Retrieved from <http://www.santander.gov.co/index.php/documentos-hacienda/finish/69-despacho/13129-ordenanza-012-de-2016-pdd-santander-nos-une-2016-2019> .
- Gobernación del Huila. (2015). Información General del Departamento del Huila. Retrieved January 6, 2017, from <http://www.huila.gov.co/conoce-el-huila/informacion-del-departamento>
- Gobernación del Huila. (2016). *Plan de Desarrollo “El camino es la educación”, 2016-*



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

2019. Neiva - Huila. Retrieved from http://www.huila.gov.co/documentos/Planeacion/Plan_Desarrollo_2016/PLAN_DE_Desarrollo_EL_CAMINO_ES_LA_EDUCACION_2016.pdf
- Gobernación del Meta. (2016). *Plan de Desarrollo del Meta, "Tierra de Oportunidades. Inclusión, reconciliación y Equidad. 2016-2019."* Villavicencio - Meta. Retrieved from [http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/GACETA DONDE SE PUBLICA EL PLAN DE DESARROLLO 2016-2019.pdf](http://www.meta.gov.co/web/sites/default/files/adjuntos/GACETA%20DONDE%20SE%20PUBLICA%20EL%20PLAN%20DE%20DESARROLLO%202016-2019.pdf)
- Grupo de investigación Redes y Actores Sociales - RAS. (2016). *Línea problemas rurales y ruralidades.*
- Grupo de Memoria Histórica GMH (2013) ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2014). *"Anti ranking" de los departamentos con los mayores conflictos de los suelos en Colombia.* Bogotá - Colombia. Retrieved from <http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/c8eb398044ab6ec2bbd1ff9d03208435/IGAC+revela.pdf?MOD=AJPERES>
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM (2011) Informe del estado del medio ambiente y los recursos renovables 2011 y los recursos naturales renovables 2011. Recuperado: <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/022651/InformeTomo3.pdf>
- Ley 21 de 1982 Nivel Nacional. Diario Oficial 35939 del 5 de la Republica de Colombia, Bogotá D.C febrero de 1982
- Ley 49 de 1990 Nivel Nacional. Diario Oficial 39615 de la Republica de Colombia, Bogotá D.C, diciembre 31 de 1990
- Ley 3. Nivel Nacional Diario Oficial No. 39.631 de la Republica de Colombia, Bogotá D.C, 15 de febrero de 1991.
- Ley 1537 de 2012 Nivel Nacional. Diario Oficial No. 48467 de la Republica de Colombia, Bogotá D.C, junio 20 de 2012
- Línea problemas rurales y ruralidades-Grupo de investigación Redes y Actores Sociales (RAS) (2016). Documento constitutivo de la línea. Inédito.*
- Machado, A. (2011). *Colombia rural, razones para la esperanza.* Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - pnud.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2016). *Vivienda Rural.* Retrieved December



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

- 29, 2016, from <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/vivienda-rural.aspx>
- Ministerio de Trabajo. (2013). *Perfil prductivo Municipio Puerto López. Insumo para el diseño de estrategias y alternativas para la generación de empleo a las víctimas de la violencia.*
- Ministerio del Trabajo. (2013). *Estudio del perfil Productivo Rural y Urbano del municipio de Turbo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.* Retrieved from <https://www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=POT+2013+municipio+de+turbo>
- Oficinad del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - ACNUR. (1991). El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91. Retrieved December 29, 2016, from <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>
- Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (2016). *Aportes para la Construcción de la Protección Social Rural en Colombia.* . Bogotá: Organización Iberoamericana de Seguridad Social.
- Pérez, L. (1993). Lo rural y la ruralidad: algunas reflexiones teórico-metodológicas. *Relaciones*, 14(54), 5–20.
- Pinzón, M. (2011). *Microseguros Historia y evolución en Colombia* . Bogotá : Fasecolda.
- Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011.* book, Bogotá: INDH PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD y Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH. (2014). *Diagnóstico Socio-económico del Meta.* Villavicencio - Meta.
- República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Decreto 11660 de 2010. Por mediodel cual se reglamentan parcialmentelas Leyes49 de 1990, 38de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007, en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interes Social Rural y se deroga el Decreto 973 d.*
- Republica, B. d. (12 de Enero de 2017). *Banco de la Republica.* Obtenido de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/productos_economia_colombiana
- Romero, J. (2012). Lo rural y la ruralidad en América Latina: categorías conceptuales en debate. *Psicoperspectivas. Individuo Y Sociedad*, 8–31.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Tirado Mejía, A. (1979). Introducción a la historia económica de Colombia. Bogotá: La Carreta.