



**POLÍTICA PÚBLICA
DE VIVIENDA**

“Vivienda para la vida”



Gobernación de Santander

Horacio Serpa Uribe Gobernador

Consuelo Ordóñez Secretaria de Planeación

Luis Fernando Cote Peña Secretario de Gobierno

- Área Metropolitana de Bucaramanga
- Consejo de Gobierno y Consejo Departamental de Política Social
- Asamblea Departamental de Santander
- Corporación de la Defensa de la Meseta CDMB
- Comfenalco – Santander
- Acueducto Metropolitano de Bucaramanga
- Empresa de Alcantarillado de Santander
- Corporación Andina de Fomento
- Secretaría de Planeación Departamental
- Consejo Territorial de Planeación

Grupo de Trabajo – Estudio Preliminar

Gobernación de Santander

- Luis Fernando Cote Peña - Secretario de Gobierno
- Oscar Iván López Cubillos - Coordinador Vivienda
- Liliana Escobar Sánchez - Prof. Secretaria Gobierno
- Edwin Fernando Mendoza B. - Geólogo – Secretaria de Planeación Departamental

Area Metropolitana de Bucaramanga

- Ramón Alberto Espinel Chávez - Subdirector de Planeación e Infraestructura
- Jesús Osvaldo López Rodríguez - Técnico Cartografía Digital

Corporación de la Defensa de la Meseta CDMB

- Nelson Montañez A. - Subdirector de Conservación de Suelos y Normalización (e)
- Víctor Moreno Monsalve - Profesional Subdirección de Planeación y Sistemas
- Joel Díaz Pedraza - Geólogo – Sub. de Conservación de Suelos

Comfenalco – Santander

- María Consuelo Prada Rodríguez - Subdirectora de Vivienda y Construcción
- Oscar Javier Guarín - Jefe Dpto. Proyectos de Construcción

Acueducto Metropolitano de Bucaramanga

- Miguel Ángel Barajas Uribe - Jefe de Diseño e Interventoría
- Wilson Almeida Remolina – Jefe División de Distribución

Empresa de Alcantarillado de Santander

- Jairo Pinzón Becerra - Subgerente de Alcantarillado
- Ludwing Uribe – Coordinador Expansión de Infraestructura

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia PNUD

Bárbara Pesce-Monteiro

Directora de País

María del Carmen Sacasa

Directora adjunta de País

Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible PNUD

Fernando Herrera Araújo

Coordinador de Área

Blanca Cardona

Oficial de Programa

César Caballero

Coordinador Proyecto Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo Local

Humberto Tobón

Consultor Senior ODM en lo local

Josué Gastelbondo

Consultor Pánel de E xpertos ODM

Eduardo Pizano

Consultor Pánel de E xpertos ODM

Universidad Industrial de Santander

Orlando Serrano

Coordinador de Proyectos de Desarrollo Regional

José Rosero

Diseñador

Daniel Bonilla

Corrector

ISBN 978-958-8447-22-3

CONTENIDO

La vivienda: Un asunto de dignidad	7
Presentación	9
Introducción	11
1.Situación de Entorno	14
2.Objetivo de la Política	17
3.Estrategia de la Política	17
3.1.Estrategia en el Área Metropolitana	18
3.2.Estrategia en la Provincia	20
3.3.Modernización institucional	23
3.4.Instrumentos de Gestión	24
3.5.Cuadro resumen de impactos habitacionales de la Política de Vivienda	25
3.6.Plan de impacto social “VIVIENDAS DEL MILENIO” en los 15 municipios más pobres del Departamento	26
3.7.Financiación	26
3.8.Recomendaciones	29

Uno de los más bellos recuerdos de la vida familiar es la consecución de una vivienda propia.

Tristemente, en Colombia es muy bajo el porcentaje de los hogares que viven esa maravillosa experiencia. Por mi parte, aún conservo viva en mi memoria la escena en la que el Instituto de Crédito Territorial le entregó a mi familia las llaves de una casa. Era pequeña, estaba en obra negra, pero sería nuestra, y eso era razón suficiente para sentirnos felices.

Cuando me propuse ser Gobernador del Departamento, pensé seriamente en el propósito de lograr que miles de santandereanos pudieran hacer realidad su sueño de tener una vivienda propia. Creo que es un asunto de dignidad, pues todos merecemos un lugar del mundo en donde vivir con la tranquilidad de saber que nadie podrá sacarnos de allí.

En nuestro Plan de Desarrollo Santander Incluyente ha quedado consignado el programa “Vivienda digna y segura para todos los santandereanos”. Con él nos hemos propuesto atender el déficit en la cantidad de viviendas que sufren los centros urbanos de Santander, en donde habita el 74 % de nuestros paisanos.

Muchas viviendas ya construidas deben ser mejoradas: su estado es lamentable. Se trata de brindarles calidad de vida a los santandereanos y avanzar en la consolidación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Es un esfuerzo quijotesco en el que intervienen, conjuntamente con la Gobernación, instituciones como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, la Corporación Andina de Fomento, el Gobierno Nacional y la Asamblea del Departamento.

Habrá una inversi3n sin precedentes, superior a los 600 mil millones de pesos, destinada a sacar adelante la más ambiciosa política de vivienda de la historia de Santander

Ha sido notable el trabajo del Grupo Técnico Operativo y el esfuerzo de los municipios beneficiados, quienes respondieron con interés al llamado del gobierno departamental.

Como lo expresa nuestro Plan de Desarrollo, esta es una política para la inclusi3n social. Considero que la principal funci3n del Estado es contribuir al desarrollo en equidad, con igualdad de oportunidades para todos.

Esa es la forma de construir una Naci3n mejor, pues es bien conocido que en Santander hacemos País.

Horacio Serpa Uribe
Gobernador de Santander

A principios del año 2008, la creación de un plan de vivienda que permitiera proporcionar a los administrados la posibilidad de una vivienda digna, como derecho fundamental contemplado en la Constitución Política de Colombia, más que aumentar las estadísticas, era el deseo del doctor Horacio Serpa Uribe, Gobernador de Santander, por cumplir con el compromiso de brindar un techo a las familias menos favorecidas.

En el Plan de Desarrollo de Santander, el cual en buena hora y para orgullo nuestro fue declarado como el mejor del país, se determinó el déficit cuantitativo y cualitativo de viviendas dentro de las áreas urbana y rural, buscando con ello plasmar el requerimiento de las mismas, pero igualmente logrando comprometer aún más a una administración que desde un principio ha estado comprometida con su comunidad.

En efecto, la Política Pública de Vivienda a nivel de Santander, recoge el querer de la población que ha padecido la carencia de un techo que proteja a sus familias y con ella, se pretende minimizar de algún modo la distancia que con preocupación se observa entre quienes más tienen y aquellos que de mucho carecen.

Afortunadamente, por primera vez en el Departamento de Santander, bajo el liderazgo de nuestro Gobernador, doctor Horacio Serpa Uribe, con el esfuerzo conjunto de los funcionarios de las Secretarías de Gobierno y Planeación Departamental, y el acompañamiento de asesores del PNUD, la UIS, la Corporación Andina de Formento y el Ministerio de Vivienda, se ha hecho posible que la Política Pública que hoy se presenta, se proyecte como una realidad en un

mediano plazo, en donde se vislumbren formas ciertas de equidad social y justicia regional, propósito que se concretó gracias también al aunado esfuerzo de entidades regionales y locales como la CDMB, el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, la Piedecuestana de Servicios, Comfenalco, Cajasán, EMPAS.

Sentimos entonces verdadera complacencia en anunciar a los Santandereanos, uno de los mayores propósitos de la Administración Departamental, cual es el de proporcionar a aquellas familias que forman parte de nuestra sociedad pero que han visto minimizada su inclusión a la misma por la carencia de oportunidades, la manera de devolverles la dignidad que universales principios demandan.

Luis Fernando Cote Peña
Secretario de Gobierno

El hecho de que aumente constante y significativamente la población urbana en Colombia, representa un reto para el gobierno, que debe enfrentar la presión de diseñar políticas públicas en materia de vivienda, salud, educación, espacios públicos y medio ambiente, con el fin de asegurarles a las familias un hábitat digno.

La población urbana en Colombia representa el 74% del total de los habitantes, una proporción diametralmente distinta a la de finales de la década de los cincuenta, cuando las familias vivían en un 70% en la zona rural.

Esta urbanización acelerada que se vive en la mayoría de ciudades de Colombia, presiona soluciones de vivienda que, sin embargo, se ofertan a una velocidad menor a la demanda de las necesidades sociales. Dicha urbanización es el resultado del crecimiento vegetativo de la población y de la migración del campo y de los pequeños municipios hacia las capitales que presentan mejores niveles de crecimiento y desarrollo. La migración para el caso colombiano tiene un ingrediente adicional muy especial: el desplazamiento poblacional por efectos de la violencia.

La ocurrencia del fenómeno urbanizable conlleva un aumento del déficit cuantitativo que se calcula nacionalmente en 1,3 millones de unidades habitacionales y un déficit cualitativo de la vivienda que se traduce en asentamientos críticos, donde viven alrededor de 1,6 millones de los hogares colombianos.

Debido a las características sociales de los pobladores que engrosan la urbani-

zación en Colombia, las consecuencias tienen que ver con la precarización de las condiciones de vida, crecimiento de la tugurización de barrios, informalización e ilegalidad en la tenencia de la propiedad, motivación a las invasiones, lesión a la unidad familiar, eternización de la pobreza y generación de daños al entorno ambiental. En resumen, el hábitat mínimo para una vida digna desaparece ante la dificultad del Estado para ofrecer soluciones a la velocidad que lo demandan las presiones de la sociedad.

Las familias que llegan a las áreas urbanas de las ciudades, procedentes de los pequeños municipios o de la zona rural, mayoritariamente son pobres. Cuando arriban a la urbe se ubican en la periferia, quedan marginados de la oferta de servicios públicos y sociales, sus ingresos son insuficientes para atender las necesidades de la familia y quedan atrapados en un escenario de ilegalidad y violencia que les impide dar los pasos necesarios para zafarse de la trampa de la pobreza.

El Estado, que tiene la obligación de atender las necesidades de este segmento de pobres, está en la obligación de adoptar medidas de choque para enfrentar la situación, brindándoles posibilidades de acceder a una vivienda digna, en un sector legal, con disponibilidad de servicios públicos básicos, atención garantizada de salud y educación y con espacios para la recreación y el esparcimiento.

El gobierno colombiano ha hecho esfuerzos por implantar una política integral de vivienda que favorezca a los más pobres, utilizando para ello un plan de financiación basado en los subsidios nacionales para compra de vivienda nueva o usada, dirigido a familias de los estratos uno y dos y desplazadas, y donde se exigen los esfuerzos de los gobiernos departamentales y municipales.

La Gobernación de Santander, consciente de su papel como promotora del desarrollo en el Departamento y en subsidiaridad con los esfuerzos nacionales y concurriendo con las administraciones municipales, el sector privado y las organizaciones sociales, adopta una Política Integral de Vivienda que contribuya a disminuir los índices de pobreza y les permita a las familias acceder a un techo digno y propio.

Con ello se busca construir desde lo regional una política pública de Estado, capaz de trascender el cortoplacismo gubernamental y que le sirva de guía a la presente administración en el cumplimiento de las metas trazadas en el Plan de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, partiendo de las limitaciones presupuestales para el cuatrienio. Además, teniendo en cuenta las dinámicas de poblamiento que se están presentando en el Departamento y las tendencias de ocupación del territorio en función de los polos de desarrollo económico a nivel rural y urbano.

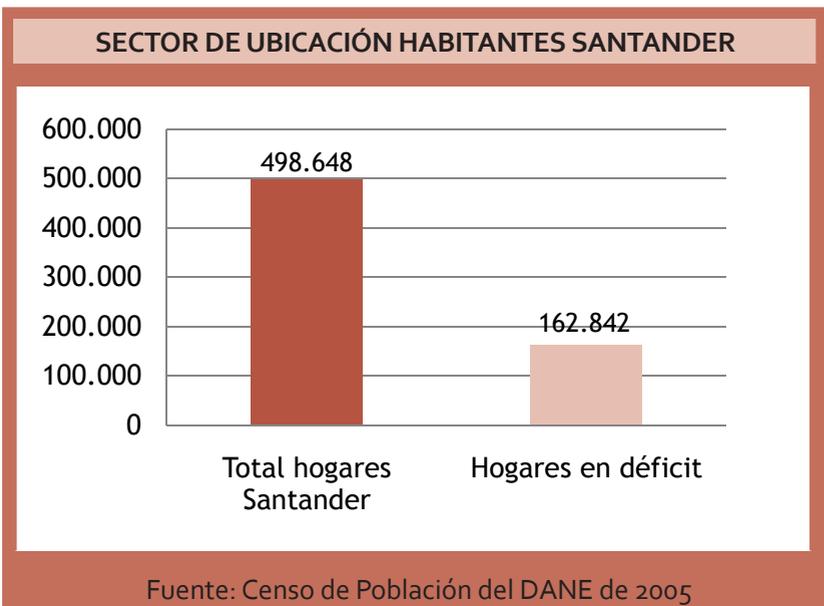
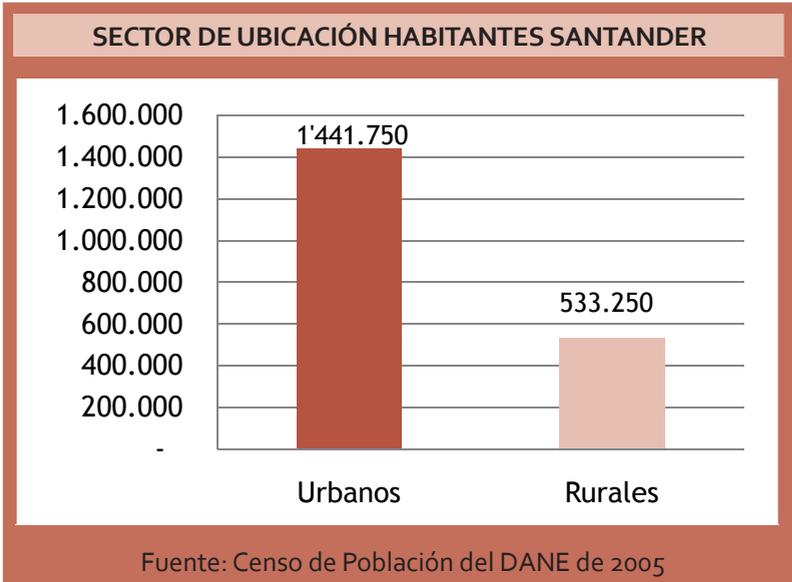
Esta política de vivienda tendrá una especial atención con las familias desplazadas, con las poblaciones más pobres de la sociedad y con las mujeres cabeza de hogar, lo cual se concretará en la Guía de Vivienda, que establecerá los mecanismos y procedimientos para acceder a los recursos apropiados por el gobierno departamental para este propósito.

En consecuencia, esta política se debe mirar desde una Perspectiva de Género, con el fin de crear mecanismos de superación de la inequidad que afecta especialmente a las mujeres y para que las relaciones sean más justas y solidarias con ellas. La Gobernación, de acuerdo con el mandato del Plan de Desarrollo, incorpora esta perspectiva de género en la planeación del desarrollo y en la gestión pública, como una demostración de voluntad política y compromiso institucional.

Así mismo, propiciamos un Enfoque de Derechos, bajo la premisa de que la persona humana es el sujeto central, partícipe activo, propietario, director y beneficiario del desarrollo. La defensa de este Enfoque en las políticas públicas ayuda a formular mejores indicadores para el monitoreo de las actividades, porque focaliza el impacto del desarrollo en la situación de las personas e impulsa principios rectores alrededor de la participación, rendición de cuentas, no discriminación, empoderamiento y nexos con los estándares de derechos humanos.

1. Situación de Entorno

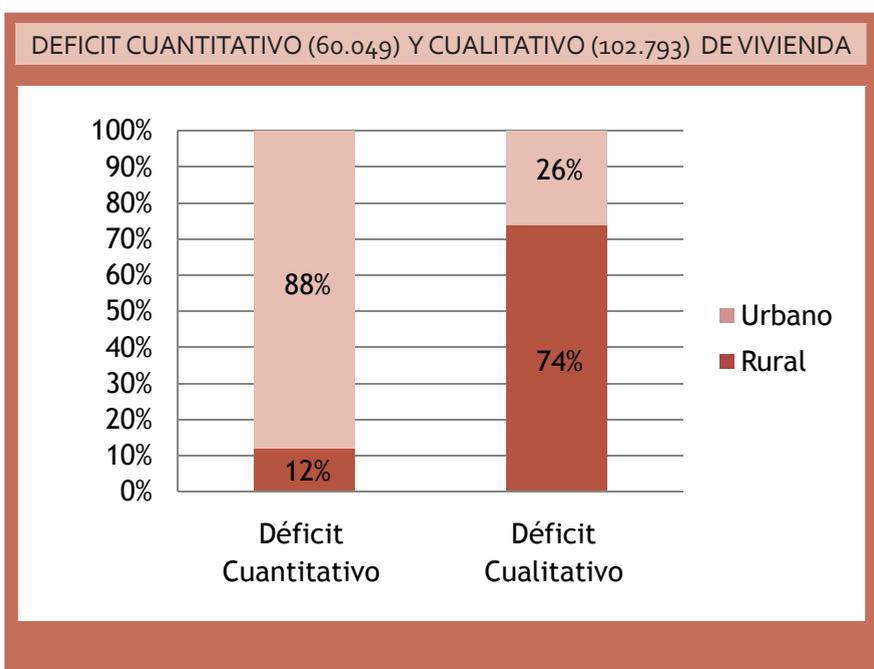
En Santander el 73% de sus 1.975.000¹ habitantes residen en las cabeceras municipales, lo cual implica que, al igual como sucede en el resto del país, está afectado por los mismos problemas de la urbanización, palpables en materia urbanística, ambiental, social y económica.



1 Dato DANE proyectado a 2007 del Censo de Población

En el departamento existen 498.648² hogares, de los cuales 162.842³ presentan problemas de déficit en vivienda, correspondiendo el 49% a la zona urbana y el 51% al área rural. El 37% del déficit es cuantitativo (60.049 hogares) y el 63% es cualitativo (102.793 hogares).

El déficit cuantitativo se encuentra en el 88% en cabecera y sólo el 12% en el sector rural. Y en cuanto al déficit cualitativo, la relación muestra que hay 102.793 hogares que habitan en viviendas de mala calidad, de las cuales el 74% se sitúan en el sector rural y el 26% en las cabeceras. Es decir, en los centros poblados y las ciudades se evidencia especialmente el déficit en número de viviendas, mientras que en las zonas rurales del departamento el mayor peso en materia de déficit corresponde a la baja calidad de la habitación.



De los 52.843 hogares con déficit cuantitativo⁴ en la zona urbana, el principal problema para los habitantes se refiere a las viviendas faltantes para albergar a los miembros de 45.950 hogares que registran cohabitación⁵, seguido de 3.743 hogares con dificultades en su estructura⁶ y 3.150 hogares con hacinamiento no

2 Dato DANE proyectado a 2007 del Censo de Población

3 Censo de Vivienda DANE 2005

4 Censo de vivienda DANE 2005

5 Se relaciona con hogares que habitan con otro u otros hogares en la misma vivienda.

6 Son los hogares que requieren reposición por fallas de estabilidad severa y deben ser reasentados.

mitigable⁷ debido al tamaño de la vivienda, al número de ocupantes o a la necesidad de destinar espacios para actividades económicas.

En la zona rural hay 7.206 hogares con déficit cuantitativo, de los que 4.112 presentan dificultades en cohabitación y 3.094 en estructura.

En cuanto al déficit cualitativo⁸, éste afecta a 102.793 hogares. Sus principales implicaciones se observan en 76.067 hogares de la zona rural en todo el departamento. La variable más crítica para las familias campesinas se relaciona con la ausencia de servicios públicos básicos, lo que impacta a 42.119 hogares rurales en Santander, seguida de 21.200 hogares que tienen problemas combinados de estructura y calidad en sus pisos y techos.

En general, una de las deficiencias cualitativas de la vivienda en Santander que sobresale es el hecho de que 70.227 de ellas tengan piso en tierra o arena, de acuerdo con datos del Sisben de 2008.

El otro problema crítico del Departamento se relaciona con la existencia de 37.019 viviendas ubicadas en zonas de riesgo⁹. De ellas están en riesgo de deslizamiento 21.680 viviendas, en tanto 12.781 enfrentan peligro por inundación y 2.558 están amenazadas por avalancha.

Los riesgos por deslizamiento son especialmente notorios en la provincia de Soto con el 59% de los casos, seguida de la provincia de Mares con el 15% y la provincia de Vélez con el 10%. En el caso de las inundaciones, éstas también amenazan especialmente a las provincias de Soto y Mares con el 37,7% y 34,8% de los casos, respectivamente.

Como se nota, las provincias de Soto y de Mares exigen una respuesta institucional muy fuerte para impedir que los riesgos se traduzcan en pérdidas de vidas humanas y daños de bienes, con lo cual se profundice mucho más la pobreza y la desigualdad social.

7 Hogares urbanos donde se instalan entre tres y cinco personas por cuarto.

8 Censo de vivienda DANE 2005

9 Datos extraídos del SISBEN 2008 de los municipios de Santander que levantó información de 383.746 viviendas.

2. Objetivos de la Política

2.1. General

Impulsar a través de la Política Integral de Vivienda de Santander “VIVIENDA PARA LA VIDA”, la disminución de los déficits cuantitativo y cualitativo, a través de proyectos de construcción y mejoramiento de viviendas, con el fin de mejorar la calidad de vida de la gente y contribuir al cumplimiento de las metas trazadas en el Plan de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2.2. Específicos

Mediante la adjudicación de subsidios directos o indirectos, complementarios o no, desarrollar los siguientes objetivos específicos:

2.2.1. Construcción de vivienda nueva en el sector urbano.

2.2.2. Mejoramiento de la calidad de la vivienda mediante acciones integrales que incluyan saneamiento básico y modelos de vivienda saludables en las áreas urbanas y rurales.

2.2.3. Coadyuvar a la legalización de predios individuales.

2.2.4. Modernización institucional que sirva como instrumento para prestar un mejor servicio público y asistencia técnica a los municipios y a las organizaciones viviendistas.

3. Estrategia de la Política

La Política Integral de Vivienda para Santander que ejecutará la Gobernación, contempla los requerimientos regionales y las particularidades locales, para lo cual se plantean dos estrategias, una enfocada al Área Metropolitana y otra para las Provincias.

Santander evidencia que el déficit cuantitativo de vivienda se concentra en las áreas urbanas, y muy específicamente en la zona metropolitana, y las carencias cualitativas en las zonas rurales, hechos que combinados afectan la habitabilidad y disminuyen los índices de calidad de vida de la gente y, por lo tanto, con base en estas realidades se debe actuar desde la institucionalidad pública.

La Política de Vivienda de Santander, considera, igualmente, que sus acciones deben ser flexibles y diferenciadas, debido a que hay sectores en el Departamento más deprimidos que otros. El gobierno tendrá una especial consideración con aquellos que están sumidos en la pobreza más crítica.

La ejecución de la política tendrá en cuenta la perspectiva de género y de la niñez, de manera prioritaria, así como una visión territorial, una consideración poblacional y un enfoque de Derechos.

Esta política se enmarca en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, donde el tema de la vivienda es un elemento integrador y transversal, que necesariamente tiene implicaciones en el mejoramiento de los indicadores de salud, superación de pobreza, acceso a los servicios públicos básicos, protección de los derechos de las personas y cuidado del entorno natural.

La vivienda tiene un papel fundamental en la construcción de una familia unida y en la conjunción de esfuerzos comunitarios para crear sociedad y promover la inclusión de la gente, que deberá tener un papel protagónico en el monitoreo, evaluación y seguimiento de la política, para lo cual es indispensable auspiciar sus capacidades a través de formación continua, construcción de tejido social y generación de capital social, brindándoseles para ello instrumentos de acción para que cumplan su tarea bajo criterios de eficiencia técnica.

La ejecución de la política tendrá resultados óptimos en la medida en que se logre contar con la instancia institucional adecuadamente organizada, capaz de ejecutar los recursos y consolidar los esfuerzos públicos internos de la Gobernación y ponerlos a interactuar con otras entidades del gobierno y del sector privado, tanto regionales, nacionales como internacionales, alcanzando con ello mayores niveles de eficacia en la gobernabilidad.

3.1. Estrategia en el Área Metropolitana

La estrategia de esta Política Departamental para los municipios que conforman el área metropolitana y el municipio de Barrancabermeja, se basa en estimular y participar en la construcción de vivienda nueva y en respaldar los esfuerzos locales y nacionales para legalizar, titular y mejorar predios.

En el Área Metropolitana de Bucaramanga viven 1.045.000 personas, que representan cerca del 53% de la población de Santander. En los cuatro municipios metropolitanos se sigue concentrando anualmente la población, lo cual genera graves problemas de habitabilidad, desorden urbanístico y marginalidad social, además de fuertes presiones sobre el suelo urbano, el cual es cada vez más escaso y costoso.

En los municipios de Bucaramanga, Girón, Piedecuesta y Floridablanca, el déficit cuantitativo de vivienda es de 33.635 unidades.

En el municipio de Barrancabermeja el déficit cuantitativo es de 2.462 viviendas y el cualitativo de 10.133 viviendas.

3.1.1. Macroproyecto para vivienda nueva

Por Macroproyecto se entienden obras de urbanismo integral de gran tamaño, donde se oferta vivienda social con los servicios públicos y sociales garantizados, y que propende por permitir a los pobres vivir en condiciones de dignidad. Este tipo de iniciativas se pueden ejecutar en una acción conjunta entre el Estado y el sector privado para garantizar la generación de suelo urbanizable y la construcción de las viviendas.

El proyecto central para garantizar la construcción de vivienda nueva en el área metropolitana de Bucaramanga es el desarrollo de un Macroproyecto que esté en capacidad de ofrecer 10.000 unidades habitacionales, la mayoría de las cuales, destinadas para los desplazados de la violencia, mujeres cabeza de hogar, reasentados por riesgos y beneficiarios de subsidios nacionales para estratos uno y dos.

Con igual criterio será desarrollado el Gran Proyecto de Vivienda de Barrancabermeja, que buscará brindar solución a 2.000 familias carentes de un techo.

El Macroproyecto del Área Metropolitana de Bucaramanga se ejecutará bajo la figura de encargo fiduciario, donde la Gobernación de Santander actuaría como Gestora. En lo referente a Barrancabermeja el rol de Gestor lo hará la Alcaldía Municipal y la Gobernación cumplirá el papel de acompañamiento. En cuanto al Macroproyecto del Área Metropolitana estas iniciativas contarán con la co-participación de las cuatro alcaldías y en ambos casos se propenderá por abrir la participación a empresas de servicios públicos, inversionistas privados, constructores, cajas de compensación familiar, beneficiarios de los subsidios, organizaciones de vivienda y propietarios de la tierra.

La escogencia de los sitios donde se ubicarán los Macroproyectos se harán bajo parámetros de racionalidad económica y condiciones técnicas, tanto en el costo de la tierra como en su ubicación para poder construir el urbanismo a costos que se ajusten a las soluciones que se ofertarán.

Los diseños de los Macroproyectos deberán promover un modelo de hábitat que contribuya a mejorar la calidad de vida de las personas y el sitio donde se levanten debe facilitar la conexión al Sistema de Transporte Masivo de Pasajeros y los costos de prestación de servicios públicos se deben adecuar a la capacidad de pago de las familias que allí vivirán. Así mismo, se debe tener en cuenta la infraestructura para la oferta de servicios sociales y espacios para la recreación y el comercio.

Para el Macroproyecto de Vivienda del Área Metropolitana, la Gobernación haría un aporte inicial para el periodo de gobierno 2008 - 2011 de VEINTIDÓS MIL QUINIENTOS SESENTA MILLONES DE PESOS (\$22.560.000.000) para contri-

buir financieramente al proyecto y asegurar infraestructura social, espacios de uso público y subsidios para mil familias; y para el de Barrancabermeja TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTAY TRES MILLONES DE PESOS (\$3.243.000.000).

3.1.2. Legalización y titulación de predios

La Gobernación coadyuvará con los municipios en el propósito de legalizar los predios, cuando estos sean de carácter fiscal, y brindarles a los propietarios la escritura de titulación, sumándose a los esfuerzos que realizan organismos nacionales como el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Ordenamiento Territorial, Notariado y Registro e IGAC.

La participación de la Gobernación se relaciona con la decisión de no cobrar el impuesto de Registro a que tiene derecho, con el fin de facilitar que los procesos de legalización y titulación puedan avanzar con rapidez. Para ello presentará una Ordenanza ante la Honorable Asamblea Departamental. Los proyectos de vivienda nueva que sean de iniciativa de la Gobernación de Santander también estarán cobijados con este beneficio.

Con esta línea de acción de la política se asegura la propiedad de los bienes a la familia, se permite valorizar el inmueble, se protegen derechos, se eleva el recaudo público y se facilita la intervención del Estado para asegurar un mayor bienestar.

3.2. Estrategia en la Provincia

Los ochenta y tres municipios, distintos a los integrantes del Área Metropolitana de Bucaramanga, destinatarios de esta estrategia, están enfrentados a graves problemas de desarrollo, con unos indicadores de pobreza bastante críticos y con una estructura institucional que por sí sola no es capaz de responder a las necesidades de los pobladores y requieren el concurso de la Gobernación y de otras entidades nacionales para poder enfrentar sus problemas.

Las estadísticas oficiales basadas en el Censo de Población y Vivienda de 2005, muestran que en Santander, sin tener en cuenta los municipios metropolitanos, el déficit total de vivienda está cercano a las 100.000 unidades, de las que aproximadamente 60.000 se refieren a la zona rural. Esto indica que hay desde hacinamiento, hasta hogares que residen en asentamientos críticos, lo cual desmejora la calidad de vida de las personas y le resta opciones de desarrollo a la sociedad.

La estrategia que propone el gobierno departamental busca aportar soluciones a la provincia, teniendo presente la construcción de vivienda nueva, el mejoramiento integral de la vivienda, la promoción de posadas turísticas y la titulación y escrituración de predios.

3.2.1. Vivienda nueva urbana

Los esfuerzos de la Gobernación en la construcción o adquisición de vivienda nueva o usada, se harán en los centros poblados y en la parte urbana de los municipios, con el fin de guardar concordancia con los resultados de los estudios que indican que son en estas áreas donde se concentra el déficit cuantitativo.

El interés es contribuir con el cierre financiero para la construcción o adquisición de ochocientos setenta y cinco unidades habitacionales en la provincia santandereana. El aporte de la Gobernación será hasta de \$3.5 millones cuando el proyecto ya cuente con los aportes de Cajas de Compensación, Alcaldía, Fonvivienda, Acción Social y Beneficiarios, los recursos departamentales y de otras fuentes, y sirvan para el cierre financiero.

Se respaldarán aquellos proyectos que demuestren que incluyen además de los beneficiarios de población en situación de pobreza, a las comunidades desplazadas, familias que deban ser reasentadas por estar ubicadas en zonas de riesgo y hogares donde la cabeza de familia sea una mujer. Estos proyectos podrán ser promovidos por las Alcaldías, constructores, cajas de compensación familiar y por las organizaciones de vivienda.

Los proyectos en los cuales intervendrá la Gobernación serán aquellos que oferten viviendas de mínimo treinta y cinco metros cuadrados de construcción, y si de soluciones en altura (apartamentos) se trata, no podrán ser inferiores a cincuenta metros cuadrados de construcción.

La política priorizará a los Quince Municipios del Milenio, que tienen los más bajos indicadores de desarrollo y mayores niveles de pobreza, acatando los mandamientos del Plan de Desarrollo en torno al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En estos municipios se adelantará el programa de reasentamiento de setecientas familias que viven en zonas de alto riesgo no mitigable denominado "Viviendas para la Vida", por estar vinculada la vivienda, y en este caso específico, a la protección del derecho fundamental a la vida de las personas.

3.2.2. Mejoramiento de vivienda

Del medio millón de hogares que tiene el departamento, una quinta parte habita viviendas precarias, o sea, que las familias viven en condiciones indignas.

Este tipo de viviendas hace mucho más palpable la grave crisis social que enfrenta el Departamento y pone sobre tapete las consecuencias de la pobreza extrema.

La Gobernación pretende intervenir 4.470 hogares que viven en asentamientos precarios urbanos y rurales.

El mejoramiento de la vivienda ayuda a prevenir enfermedades, contrarrestar el déficit cuantitativo futuro, crear comunidad, mejorar los perfiles sicosociales, y contribuye a impactar indicadores relacionados con la pobreza.

3.2.2.1. Mejoramiento de vivienda rural

El Programa de Mejoramiento de Vivienda Rural se adelantará mediante la estandarización del tipo de intervención, de manera que se pueda trabajar en escala para la adquisición y distribución de los materiales de construcción, así como la oferta eficaz de asistencia técnica e interventoría de las obras.

El Programa de Mejoramiento de Vivienda Rural se adelantará en el marco de convenios que suscriba la gobernación con las alcaldías y las comunidades interesadas, y tendrá la característica de ser integral, ya que se pretende cruzar los elementos del mejoramiento interno de la vivienda, con un saneamiento básico adecuado y programas de salud.

Los beneficiarios del programa serán campesinos propietarios o poseedores de su tierra, pertenecientes a procesos organizativos, que no estén en zona de alto riesgo y no podrá haber menos de cinco mejoramientos en una vereda, para evitar que los costos unitarios se incrementen. Su escogencia se hará sobre bases técnicas de acuerdo con los resultados del levantamiento de información que se aplicarán al momento de formular los proyectos.

3.2.2.2. Mejoramiento de vivienda urbana

Se ejecutarán mejoramientos en viviendas urbanas bajo los parámetros de buscar siempre una vivienda saludable y dirigidos a propietarios y/o poseedores que tengan su lugar de habitación en sectores pertenecientes a los estratos uno y dos, y ubicados en barrios que no se encuentren en zona de alto riesgo.

En el marco de esta acción se intervendrán viviendas con deficiencias estructurales, o con materiales inadecuados, o que presenten hacinamiento crítico. Los aportes por subsidio que la Gobernación entregará en esta línea serán de \$1.5 millones por vivienda y estarán condicionados a la existencia de contrapartidas de las alcaldías y beneficiarios.

La identificación de los sitios se hará mediante una labor mancomunada de las entidades del gobierno departamental y municipal y se trabajará con organizaciones de la comunidad. Se buscarán barrios donde la intervención sea un aporte a la mejora del hábitat y no se realizarán mejoramientos dispersos.

Esta iniciativa estará a cargo de la Gobernación, que podrá acordar convenios con otras entidades públicas y privadas sin ánimo de lucro, locales y nacionales y buscar acuerdos de cooperación con organismos internacionales para ampliar los

efectos sociales que se pretenden con los mejoramientos de vivienda urbanos.

Los hogares beneficiarios deberán aportar parte de la mano de obra no calificada, lo que ayudará a reducir los costos de la intervención y a involucrar a la familia en la concreción de la solución.

3.2.2.3. Posadas Agroturísticas

La Gobernación respaldará cien iniciativas de Posadas Agroturísticas en aquellos municipios con potencial turístico y que tengan un plan concebido y financiado por parte de la administración municipal y/o que cuente con el respaldo del Viceministerio del Turismo, en el entendido que esta es una alternativa económica para el campo y que es posible ponerla a interactuar con los esfuerzos de mejoramiento de vivienda en el sector rural.

La administración de Santander, por conducto de la Secretaría de Desarrollo, colaborará en la creación de las condiciones mínimas para alojar turistas en las viviendas de los residentes del campo y junto con las alcaldías interesadas establecerán un procedimiento para postular proyectos a una bolsa especializada del Banco Agrario.

La Gobernación aportará hasta \$1.5 millones para cofinanciar las soluciones de infraestructura. Así mismo, gestionará programas de formación especial para los operadores de las posadas turísticas.

3.2.2.4. Legalización y titulación de predios

La Gobernación coadyuvará en los programas de titulación rural y urbana que instrumenten las alcaldías, los ministerios de Agricultura, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Ordenamiento Territorial, Incoder y/o IGAC, que permitan hacer los levantamientos y planos pertinentes, así como los estudios de títulos que garanticen un proceso ordenado y transparente.

La participación de la Gobernación se relaciona con la decisión de no cobrar el impuesto de registro a que tiene derecho, con el fin de facilitar que los procesos de legalización y titulación puedan avanzar con rapidez. Para ello presentará una Ordenanza ante la Asamblea.

Cuando se garantiza la titulación de los predios, se busca valorizar el bien, proteger derechos y elevar el recaudo público.

3.3. Modernización institucional

Atendiendo el mandamiento del Plan de Desarrollo, se creará una instancia institucional que lidere la Política de Vivienda de Santander. Será una institución con presupuesto autónomo, que pueda celebrar convenios y contratos con enti-

dades públicas y privadas nacionales e internacionales, y trabajar directamente con la comunidad.

PARAGRAFO TRANSITORIO:

Entre tanto se adelanten los estudios direccionados a la modernización institucional, se reforzará el grupo de vivienda de la Secretaría de Gobierno para la implementación de la política.

3.4. Instrumentos de Gestión

3.4.1. Implementación del Banco Virtual de Materiales

Un Banco Virtual de Materiales permite que los productores y proveedores de materiales oferten precios para la construcción y mejoramiento de vivienda, presionando ahorros en los presupuestos público y privado que se pueden destinar a ampliar la intervención comunitaria.

La Gobernación pondrá en operación, a través de la instancia institucional que defina, un procedimiento de oferta electrónica, con el objeto de contratar el suministro de materiales de construcción para los proyectos en los que el gobierno departamental aporta recursos destinados a la construcción o mejoramiento de vivienda.

3.4.2. Acceso al crédito

La Gobernación, a través de su instancia administrativa de vivienda, promoverá la creación de un Fondo Rotatorio de Crédito para apoyar a familias de bajos recursos facilitándoles el acceso a un crédito para vivienda, operado por una institución especializada en el segmento financiero del microcrédito.

3.4.3. Alianzas

Se desarrollarán alianzas entre los sectores públicos, privados y sociales, prioritariamente con alcaldías, empresas de servicios públicos, organizaciones populares de vivienda OPV's, gremios y universidades. Así mismo, se buscarán acuerdos con organismos públicos y privados nacionales e internacionales, con quienes se podrán juntar esfuerzos de cofinanciación y de asistencia técnica para ejecutar en la mejor forma la presente Política de Vivienda. Las primeras alianzas de corresponsabilidad serán de carácter interno en el gobierno departamental para que alrededor de la política de vivienda sea posible canalizar los esfuerzos de distintas secretarías y la comunidad reciba una intervención múltiple que ayude a que la vivienda sea un marco aglutinador de las otras políticas públicas que buscan superar la pobreza y la marginalidad, incorporándose, adicionalmente, a la Estrategia Juntos.

3.4.4. Fortalecimiento social

El propósito de esta política, además de la construcción o el mejoramiento de la vivienda, es aprovechar la oportunidad para crear redes sociales que fortalezcan la participación y la organización de las comunidades, y a través de ellas se realicen capacitaciones, programas de salud, consolidación de veedurías, proyecto de convivencia ciudadana e incluso, emprendimientos productivos comunales, todo ello con miras a construir capital social en Santander.

3.4.5. Guía para aplicación de la Política

La Gobernación elaborará una guía que indique a los ciudadanos, organizaciones, empresas y entidades públicas, cómo acceder a recursos de la Gobernación para ejecutar proyectos relacionados con la Política de Vivienda de Santander.

3.4.6. Observatorio de dinámicas poblacionales

La Gobernación de Santander emprenderá la promoción de una estrategia de Observación de dinámicas poblacionales, que ayudará a comprender el fenómeno de reasentamiento por efectos del desarrollo económico en el departamento y permitir que se puedan tomar decisiones de política y de inversión pública a nivel departamental y local.

3.5. Cuadro resumen de impactos habitacionales de la Política de Vivienda (No incluye beneficiarios de la estrategia de titulaciones)

PROGRAMA	META
ÁREA METROPOLITANA	10.000
MACROPROYECTO para 10.000 VIVIENDAS	10.000
BARRANCABERMEJA	2.815
VIVIENDA NUEVA URBANA	571
MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URBANA	1.244
PROVINCIAS	5.345
VIVIENDA NUEVA URBANA	875
MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URBANA	1.470
MEJORAMIENTO DE VIVIENDA RURAL	3.000
TOTAL	18.160

3.6. Plan de impacto social “VIVIENDAS DEL MILENIO” en los 15 municipios más pobres del Departamento

Advertida la problemática de déficit de vivienda en el departamento, de importancia resulta cruzar los datos municipales contra indicadores de pobreza agravada con ocasión de olas invernales; se focalizaron los quince municipios a ser priorizados por sus condiciones sociales agravadas. Así la Gobernación, con el apoyo técnico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD – Proyecto ODM – Ecopetrol y la Universidad Industrial de Santander, focalizaron los siguientes municipios: Bolívar, Carcasí, El Carmen, El Peñón, El Playón, Gámbita, Jordán, Macaravita, Onzaga, Puerto Parra, Puerto Wilches, San Miguel, Santa Helena del Opón, Simacota y Suratá.

En estas jurisdicciones municipales se llevará a cabo este plan de impacto social denominado “VIVIENDAS DEL MILENIO”

3.7. Financiación

La financiación de la Política de Vivienda en Santander, fruto de las alianzas de corresponsabilidad, está dada por:

MACRO- PROYECTO DE VIVIENDA “PIENTA – HO- MENAJE COMUNERO EN EL BICENTENA- RIO DE LA INDE- PENDENCIA” *	DESTINACIÓN	FUENTE	VALOR
	ESTUDIOS Y DISEÑOS	CAF	560.000.000
	ACUEDUCTO	GOBERNACIÓN	8.000.000.000
	INFRAESTRUCTURA SOCIAL	GOBERNACIÓN	10.000.000.000
	SUBSIDIOS INICIALES	GOBERNACIÓN	3.500.000.000
	GESTIÓN GERENCIAL Y ADMINISTRATIVA	GOBERNACIÓN	500.000.000
	TOTAL		22.560.000.000

* El 4 de agosto de 1819 en el municipio de Charalá, tres días antes de la Batalla de Boyacá y dos antes de la ocurrida en el Pantano de Vargas, se libró la definitiva e histórica Batalla de Pienta, preludio de la Independencia de Colombia.

BARRANCABERMEJA - PIPATÓN	META	INVERSIONES						TOTAL
		GOBERNACIÓN	OTROS GOBERNACIÓN	NACIÓN	MUNICIPIOS	COMUNIDAD		
Vivienda nueva urbana	571	1.999	0	0	0	0	1.999	
Mejoramiento vivienda urbana	1.244	1.244	0	4.533	1.555	0	7.332	
TOTAL	1.815	3.243	0	4.533	1.555	0	9.331	

MUNICIPIOS DEL MILENIO	META	INVERSIONES						TOTAL
		GOBERNACIÓN	OTROS GOBERNACIÓN	NACIÓN	MUNICIPIOS	COMUNIDAD		
Vivienda nueva urbana	700	2.450	-	7.700	700	-	10.850	
Mejoramiento de vivienda urbana	470	705	-	1.786	470	141	3.102	
Mejoramiento de vivienda rural	1.000	1.500	5.000	-	1.000	400	7.900	
Formulación de proyectos		150	-	-	-	-	150	
TOTAL	2.170	4.805	5.000	9.486	2.170	541	22.002	

Subsidio nacional vivienda nueva: \$11 millones

Subsidio nacional mejoramiento: \$3.8 millones

PROYECTO CHICAMOCCHA - PROVINCIAS	META	INVERSIONES						
		GOBERNACIÓN	OTROS GOBERNACIÓN	NACIÓN	MUNICIPIOS	COMUNIDAD	TOTAL	
Vivienda nueva urbana	175	613	0	1.925	525		3.063	
Mejoramiento de vivienda urbana	1.000	1.500	0	0	2.000	300	3.800	
Mejoramiento de vivienda rural	1.900	2.850	9.500	1.350	3.800	760	18.260	
Viviendas ecoturísticas	100	150	500	450	200	40	1.340	
TOTAL	2.170	4.805	5.000	9.486	2.170	541	22.002	

Subsidio vivienda rural: \$4.500.000 (400 subsidios)

ENTIDAD
Presupuesto Departamental para Macroproyectos
Presupuesto para la Gerencia de Vivienda adscrita a la Secretaría de Gobierno
Presupuesto de la Secretaría de Infraestructura por recursos de SGP y regalías para saneamiento urbano
Presupuesto de la Secretaría de Salud para vivienda saludable
Presupuesto de la Secretaría de Agricultura para vivienda rural
Aporte de las Alcaldías
Aporte de las Corporaciones Autónomas
Aporte del Área Metropolitana
Aporte de las Empresas de Servicios Públicos
Convenios con sector privado
Asistencia técnica y económica de la cooperación internacional
Convenios con la Academia (levantamiento de planos, censos y asistencia técnica)
Aporte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Aporte del Ministerio de Agricultura
Aporte de Acción Social de la Presidencia (Programa Hábitat)
Aporte del Banco Agrario
Aporte de las familias beneficiarias

3.8.Recomendaciones

Tomando en consideración la situación de la vivienda en Santander y la propuesta de adoptar una política pública de vivienda que acompañe la acción administrativa y la ejecución de los recursos, se recomienda:

- * Crear el Instituto de Vivienda de Santander y encargar a las Secretarías de Planeación y Hacienda de efectuar los trámites administrativos y presupuestales necesarios para garantizar que los recursos que ayudarán a financiar la política de vivienda sean transferidos.
- * Aprobar una estrategia para la financiación de la Política de Vivienda en Santander en cumplimiento de los mandamientos del Plan de Desarrollo.
- * Solicitar a la Secretaría de Gobierno Departamental adelantar los trámites para la expedición de un decreto que reglamente la política de vivienda en Santander, la cual sea difundida a través de una guía para los ciudadanos y las instituciones.
- * Implementar un Banco Virtual de Materiales, donde interactúen las entidades de los gobiernos departamental y municipales, con los gremios de la construcción y los empresarios privados.
- * Solicitar a la Secretaría de Hacienda diseñar un mecanismo que facilite la creación

de un Fondo Rotatorio de Crédito que sea operado por una entidad del sector financiero experta en microcrédito.

- * Pedir al nuevo Instituto de Vivienda de Santander el diseño del modelo técnico y financiero para contratar la Fiducia que se encargue de promover el Macroproyecto de Vivienda Metropolitano.
- * Solicitar a la Secretaría de Gobierno la presentación de un proyecto de Ordenanza que permita exonerar del pago de los impuestos de titulación a aquellos predios que hagan parte de un convenio interinstitucional de escrituración individual, en el marco de la política de vivienda.
- * Solicitar a la Secretaría de Planeación el diseño de un modelo de coordinación interna en la Gobernación de Santander para la intervención integral en vivienda, especialmente en la aplicación de los recursos para saneamiento básico y salud.
- * Solicitar a la Secretaría de Gobierno un modelo de intervención prioritaria a través de la política integral de vivienda en los denominados "Quince Municipios del Milenio".