

CONFERENCIA MUNDIAL HABITAT III

INFORME PAIS BOLIVIA

**“CONSTRUYENDO COMUNIDADES URBANAS
PARA VIVIR BIEN EN EL SIGLO XXI”**

DOCUMENTO BORRADOR

ABRIL DE 2016

Tabla de Contenidos

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	CONTEXTO GENERAL	5
2.1.	CONTEXTO TERCERA CUMBRE DE LAS NACIONES UNIDAS – HÁBITAT III.....	5
2.2.	METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DEL INFORME PAÍS.....	6
3.	INFORME PAÍS: CONSTRUYENDO COMUNIDADES URBANAS PARA VIVIR BIEN EN EL SIGLO XXI.....	9
3.1	CONTEXTO GENERAL DE BOLIVIA.....	9
3.2	ELEMENTOS CONCEPTUALES DEL INFORME PAÍS	16
4.	INFORME PAÍS PARA HÁBITAT III, SEGÚN DIRECTRICES NNUU	21
I. CUESTIONES Y DIFICULTADES DEMOGRÁFICAS URBANAS: HACIA UNA NUEVA AGENDA URBANA.....		
	1. Proceso de urbanización en Bolivia.....	22
	2. Gestión de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas.	24
	3. Consideración de las necesidades de los jóvenes urbanos.....	26
	4. Respuesta a las necesidades de las personas de edad.....	28
	5. Integración de la perspectiva de género en el desarrollo urbano.	29
	6. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas.....	31
	7. Desafíos futuros.....	32
II. TIERRA Y PLANIFICACIÓN URBANA: CUESTIONES Y DIFICULTADES PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO		
	8. Garantizar una planificación y un diseño urbano sostenible.	35
	9. Mejorar la gestión del suelo urbano, considerando la expansión urbana.	39
	10. Incremento en la producción de alimentos en zonas urbanas y periurbanas.....	40
	11. Hacer frente a los desafíos de la movilidad urbana.....	42
	12. Mejorar la capacidad técnica para planificar y lograr la gestión de las ciudades	43
	13. Dificultades experimentadas y lecciones aprendidas en esas áreas.	44
	14. Dificultades y cuestiones futuras sobre planificación urbana y ordenamiento territorial que podrían tratarse a través de una Nueva Agenda Urbana.....	46
III. MEDIOAMBIENTE Y URBANIZACIÓN: CUESTIONES Y DIFICULTADES PARA UNA NUEVA AGENDA URBANA.		
	15. Tratamiento del cambio climático.....	50
	16. Reducción del riesgo de desastres.....	55
	17. REDUCCIÓN DE LA CONGESTIÓN DEL TRÁFICO.....	62
	18. CALIDAD AMBIENTAL URBANA.....	64
	19. Dificultades experimentadas y lecciones aprendidas en esas áreas.	69

20. Dificultades y cuestiones futuras en medioambiente y urbanización que podrían tratarse a través de una Nueva Agenda Urbana.....	71
---	----

IV. GOBERNANZA URBANA Y LEGISLACIÓN: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO..... 75

21. Mejora de la legislación urbana.....	75
22. Descentralización y fortalecimiento de las autoridades locales.....	77
23. Mejora de la participación y los derechos humanos en el desarrollo urbano.....	79
24. Mejora de la seguridad urbana.....	82
25. Mejora de la integración social y la equidad.....	85
26. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.....	88
27. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un programa urbano.....	90

V. ECONOMÍA URBANA: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO..... 92

28. Mejorar la financiación municipal y local.....	92
29. Fortalecer y mejorar el acceso a la financiación de la vivienda.....	93
30. Apoyar el desarrollo económico local.....	97
31. Crear empleos y medios de subsistencia decentes.....	101
32. Integrar la economía urbana en la política nacional de desarrollo.....	104
33. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.....	104
34. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.....	105

VI. VIVIENDA Y SERVICIOS BÁSICOS: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO..... 108

36. Mejorar el acceso a una vivienda adecuada.....	109
37. Garantizar un acceso sostenible al agua potable.....	117
37. Garantizar un acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento y desagüe.....	118
39. Mejorar los barrios periurbanos.....	119
38. Mejorar el acceso a fuentes de energía para el hogar no contaminante.....	120
39. Mejorar el acceso a medios de transporte sostenible.....	121
41. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.....	123
42. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un programa urbano.....	125

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento ha sido preparado por el Estado Plurinacional de Bolivia en el marco de la tercera conferencia de las Naciones Unidas para el Hábitat y el Desarrollo Sostenible – HÁBITAT III a realizarse en la ciudad de Quito, Ecuador en octubre de 2016. Su elaboración contó con una amplia participación de la sociedad civil, de los gobiernos sub nacionales y distintos Ministerios y entidades del Gobierno central. En este proceso se han seguido las directrices establecidas por Naciones Unidas pero priorizando los elementos que para el Estado Plurinacional de Bolivia son importantes en el marco de su desarrollo.

La propuesta boliviana ha tratado de ser más que un simple reporte del estado de situación del país en los últimos veinte años, procurando en su contenido establecer el desafío del Vivir Bien con mejor calidad de vida a partir de la estructuración de comunidades urbanas.

El desafío de construir comunidades urbanas se materializa desde la posibilidad de extrapolar el arraigado sentimiento de comunidades que se tiene en el área rural y llevarlo al entorno urbano en la búsqueda de rescatar espacios más solidarios, de vida común y respetando las tradiciones, la interculturalidad y el medio ambiente para todos.

El documento está dividido en tres apartados, en los dos primeros se han desarrollado de manera muy breve el contexto de la Conferencia HÁBITAT III y la metodología que se ha seguido para la elaboración del informe País. El tercer apartado presenta el informe boliviano para la Conferencia contextualizado en base a las Directrices de las NNUU, considerando en primera instancia una parte general referida a explicar el contexto boliviano actual, una segunda donde se explica el alcance y sustento de las COMUNIDADES URBANAS y posteriormente el desarrollo mismo de los contenidos del Informe, que contienen datos generados en el país en las dos últimas décadas relacionados a la temática, las lecciones aprendidas en este espacio de tiempo y la propuesta para la Agenda Urbana.

2. CONTEXTO GENERAL.

2.1. Contexto tercera cumbre de las Naciones Unidas – Hábitat III

La Conferencia Mundial de Hábitat es convocada cada 20 años por el Sistema de las Naciones Unidas, a fin de realizar acuerdos entre los países miembros, para promover el desarrollo sostenible en los centros urbanos y trabajar por un entorno de hábitat que dignifique a las personas. La primera Conferencia se realizó en Vancouver – Canadá en 1976 y se establecieron las bases para este acuerdo.

En 1996 se realizó la Segunda Conferencia Hábitat (HABITAT II) en Estambul – Turquía, estableciéndose dos compromisos generales:

- Vivienda adecuada para todos.
- Asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso de urbanización.

Bolivia participó en esta Conferencia presentando su Informe “PARTICIPACIÓN POPULAR PARA EL HABITAT”, en el que se establecieron diversos compromisos los cuales son descritos y evaluados en los apartados correspondientes de este informe.

En octubre 2016 se realizará en Quito – Ecuador la Tercera Conferencia Mundial – HABITAT III, la cual tiene los siguientes objetivos:

- Renovar el compromiso político de lograr el desarrollo urbano sostenible,
- Determinar los logros alcanzados hasta este momento, y
- Abordar los problemas urbanos nuevos y emergentes en un contexto global

En el proceso preparatorio de la conferencia Hábitat III, cada país debe preparar un informe que refleje:

- Evaluación de los progresos desde 1996 en materia del Desarrollo Urbano sostenible, que contempla aspectos económicos, sociales y ambientales.
- Evaluación de los progresos en la consecución de los compromisos y objetivos del Programa de Hábitat II.
- Evaluación de la eficacia de las disposiciones nacionales vigentes, para aplicar el Programa Hábitat.
- Detectar las carencias, limitaciones y obstáculos en los pasados 20 años.
- Examinar el nivel de apoyo recibido de la Cooperación internacional.
- Identificar nuevos desafíos y oportunidades en Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible.

2.2. Metodología de Formulación del Informe País

Para darle uniformidad al formato de los informes de los países miembros del sistema de las Naciones Unidas, se han establecido directrices que orientan los contenidos mínimos enmarcados en los siguientes seis puntos:

- I. Cuestiones demográficas urbanas y desafíos para un nuevo programa urbano.
- II. Tierra y planificación urbana.
- III. Medioambiente y urbanización.
- IV. Gobernanza urbana y legislación.
- V. Economía urbana.
- VI. Vivienda y servicios básicos

Temporalidad del Informe: El Estado Plurinacional de Bolivia respeta las directrices para la estructura del Informe y con el fin de realizar un análisis más efectivo de los avances realizados por el país en la concreción de los resultados comprometidos en la Cumbre Hábitat II el año 1996, se ha considerado que la información que sustenta los datos en la elaboración del presente Informe País sea establecida en dos periodos de tiempo, la década 1996 a 2005 y la década de 2006 a 2015, debido principalmente al cambio en la concepción del modelo político y a la incidencia de la Constitución Política del Estado, promulgada en 2009, en el establecimiento de políticas públicas inclusivas y los avances realizados en determinadas temáticas que se consideran prioritarias para el país.

En el proceso de elaboración del Informe el equipo técnico ha considerado la realización de cuatro fases de trabajo:

- Primera Fase: Preparación.
- Segunda Fase: Construcción colectiva.
- Tercera Fase: Redacción y consolidación del Informe País.
- Cuarta Fase: Validación (Foro).

PRIMERA FASE: PREPARACIÓN. Las principales tareas son:

○ **Delimitación de los alcances de las temáticas del informe.**

La delimitación de los alcances de las temáticas correspondió al análisis de las directrices de NNUU para la elaboración del Informe y su contextualización en función de la realidad boliviana. Este trabajo se realizó al interior del equipo técnico responsable de la elaboración del informe.

- **Identificación de los actores de consulta para el Comité Nacional del Hábitat III.**
Se elaboró la lista de los actores involucrados, considerando: Nivel Central del Estado, gobiernos sub nacionales, universidades, representantes de organizaciones y sociedad civil.

- **Recolección, sistematización y análisis de información recibida**

Con las temáticas del informe y los actores involucrados se solicitó información inherente a la temática a todos los involucrados a efectos de posteriormente sistematizar y analizar la misma. En este proceso se involucró a un total de 114 instituciones considerando al Gobierno Central, Gobiernos Subnacionales, organizaciones de la sociedad civil y universidades.

Producto de la información recibida se considera importante mencionar que muchas de las temáticas analizadas no disponían de series de 20 años debido a diversas razones como las siguientes: Actualidad del tema, debilidad de los registros, pérdida de la información por desaparición de organizaciones, entre otras.

- **Identificación y convocatoria al grupo de apoyo externo.**

Se conformó un equipo de apoyo externo con personalidades reconocidas en la temática, a fin de contar con una mayor experticia de cara al proceso de elaboración del Informe País.

- **Definición del equipo interno dentro el Gobierno Nacional.**

La responsabilidad de la elaboración del informe cayó en el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo el cual asumió un equipo central de trabajo en el que consideró a las autoridades responsables incluyendo a las entidades desconcentradas (AE VIVIENDA y PROREVI) y a proyectos estratégicos (CATASTRO). Se definió la metodología de trabajo en el proceso de socialización con los diversos actores.

SEGUNDA FASE: CONSTRUCCIÓN COLECTIVA, que contiene diversas tareas entre las que destacan:

- **Conversatorios por temática.**

Los conversatorios fueron procesos de dialogo entre los distintos actores involucrados en la elaboración del Informe País (Entidades Públicas y sociedad civil). Se realizaron seis conversatorios temáticos; uno por cada temática establecida en las directrices de NNUU.

- **Conversatorios Regionales.**

Complementariamente se realizaron dos conversatorios regionales en las ciudades Santa Cruz y Cochabamba, en los mismos se diferenciaron a la sociedad civil en unos y a las entidades públicas en otros.

En los conversatorios con una estructura de plenaria y mesas de trabajo, se identificaron: lecciones aprendidas, problemáticas actuales y los desafíos futuros.

- **Trabajo con el grupo de apoyo externo.**
- Con el grupo de apoyo externo se realizaron jornadas de trabajo y de intercambio de criterios para una mejor identificación de los hilos conductores del informe.

TERCERA FASE: REDACCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL INFORME.

Con toda la información anterior, se trabajó en la redacción del informe final para ponerlo en consideración del Gabinete de Ministros y que sea retroalimentado por todas las entidades públicas involucradas.

CUARTA FASE: VALIDACIÓN

- **Foro Nacional de Hábitat.**

El FORO NACIONAL DE HABITAT fue la etapa conclusiva de este proceso en el que se presentaron los contenidos centrales del Informe País, en función de los resultados obtenidos en los conversatorios, la información recolectada, los aportes del grupo de apoyo externo.

3. INFORME PAÍS: CONSTRUYENDO COMUNIDADES URBANAS PARA VIVIR BIEN EN EL SIGLO XXI

3.1 Contexto General de Bolivia

El Estado Plurinacional de Bolivia, con una superficie de 1.098.581 Km², está situado en el centro de Sudamérica, tiene límites con Perú, Chile, Argentina, Paraguay y Brasil. Es un país con una amplia riqueza natural y cultural; posee una diversidad de pisos ecológicos y recursos naturales, algunos únicos en el mundo con varias Zonas de Vida, generalmente clasificadas en tres grandes regiones: Altiplano, Valle y Llano.

El altiplano boliviano tiene una altura promedio de 3750 msnm y ocupa el 28% del territorio, los valles tienen una altura entre los 2000 y 2500 msnm y ocupan un 13%. Los llanos con una altitud por debajo de los 2000 msnm ocupan el 59%. La clasificación indicada se aprecia en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 1. REGIONES FISIográfICAS DE BOLIVIA

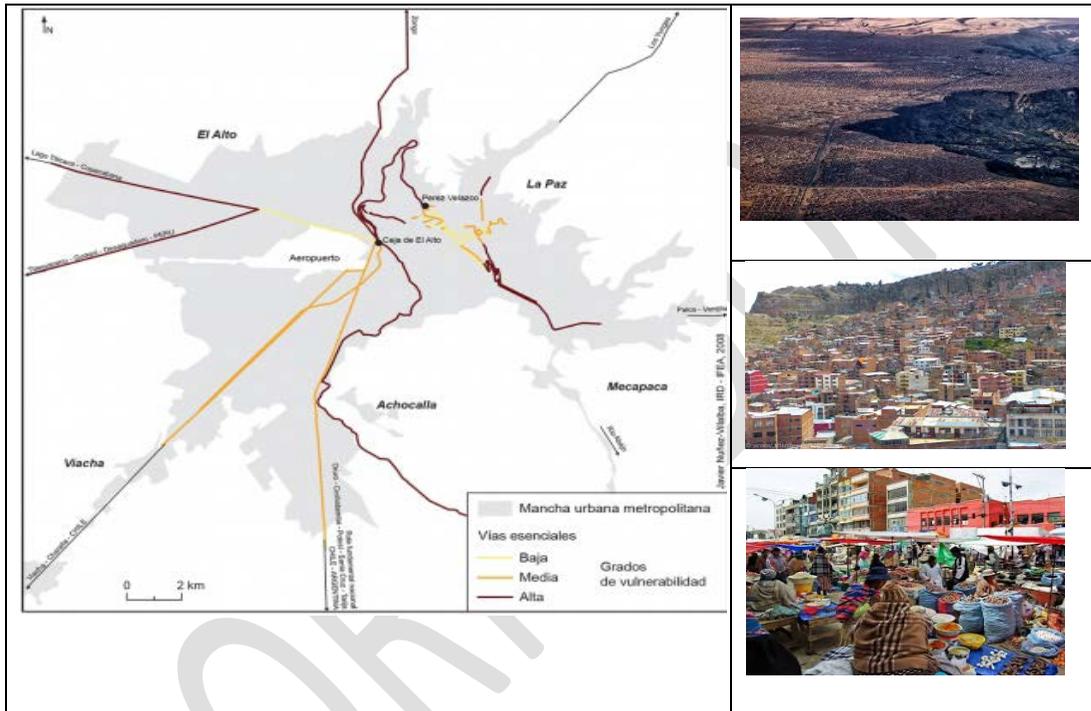


Fuente: GEODATA

La composición fisiográfica de Bolivia ayuda a entender su ocupación territorial. Las tres grandes ciudades: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, han sido históricamente los polos del desarrollo del país y el centro de desarrollo de cada una de las regiones.

La ciudad de La Paz, capital de Departamento y sede de Gobierno, conjuntamente a El Alto, Achocalla, Laja, Palca, Mecapaca y Viacha (municipios que conforman la Región Metropolitana¹ de La Paz), se ha caracterizado por la prestación de servicios, y conformar la base productiva de muchas pequeñas y medianas empresas que procesan textiles, maderas, metal mecánica, cueros, alimentos etc.

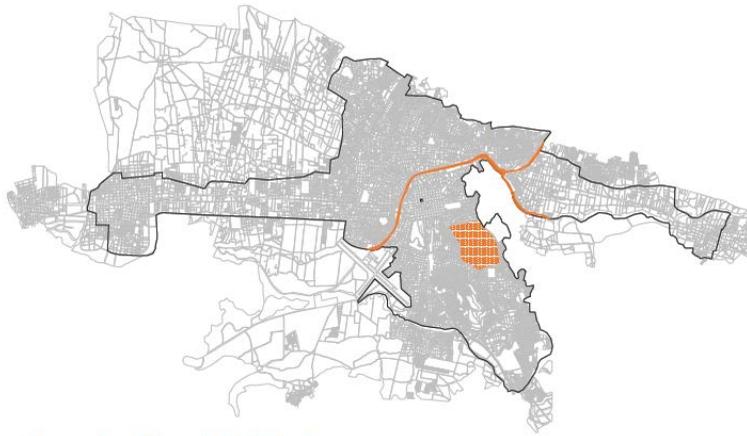
GRÁFICO 2. AREA METROPOLITANA DE LA PAZ



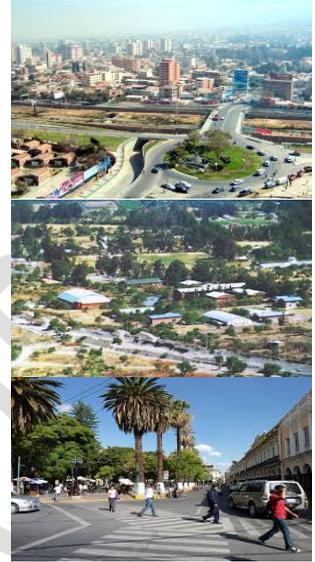
Cochabamba se ha ido especializando en la producción de alimentos para todo el país a través de la agroindustria, la pequeña producción familiar y las pequeñas y medianas empresas que promueven el desarrollo local. Hasta ahora ha sido la única que ha conformado una gerencia administrativa para el área metropolitana. Se encuentra en el centro del país.

¹ En Bolivia no se puede hablar de regiones metropolitanas consolidadas debido a que este marco administrativo es completamente nuevo y todavía no se puede hablar de una experiencia exitosa en este campo; por otro lado, las conurbaciones que se están conformando por las ciudades de diversos municipios formando grandes manchas urbanas que todavía no se han terminado de unir, sin embargo en este texto cuando se hable de las regiones metropolitanas nos referiremos a las tres grandes ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

GRAFICO 3. AREA METROPOLITANA DE COCHABAMBA



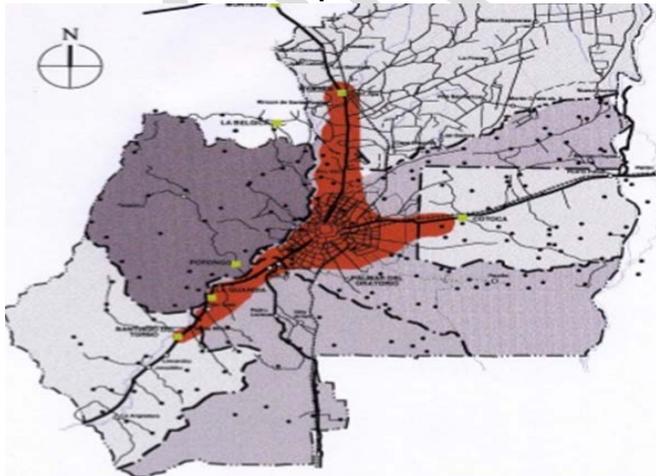
Area metropolitana de Cochabamba



Fuente: Plan de Acción Región Metropolitana KANATA

Santa Cruz se encuentra en la parte del oriente del país, ha sido uno de los polos de desarrollo más pujantes de los últimos años, su actividad económica más importante ha sido la producción agroindustrial principalmente de oleaginosas para la exportación nacional. La ciudad se ha ido especializando fuertemente en la prestación de servicios para este desarrollo, y para el desarrollo del sector de hidrocarburos, y turismo

GRAFICO 4. Área Metropolitana de Santa Cruz.



Fuente: Gobierno departamental de Santa Cruz

De acuerdo a datos del último censo nacional de población y vivienda del 2012 (CNPV 2012), Bolivia tiene una población total proyectada al 2015² de 11.410.651 habitantes, de los cuales 7.794.604 son habitantes de áreas urbanas y 3.616.047 de áreas rurales. La tasa anual de crecimiento de la población es del 1,7%. Las tres ciudades más importantes concentraban el 48% de la población total; pero se han generado otras ciudades importantes las cuales son posibles centros de desarrollo en el tiempo.

Cuadro 1: Población y Crecimiento poblacional Ciudades Capitales

CIUDAD	Población 2001	Población 2012	Crecimiento Intercensal	N° de viviendas
COBIJA	20.820	42.849	106%	12.889
TRINIDAD	75.540	101.454	34%	25.634
TARIJA	135.783	179.528	32%	53.577
POTOSI	132.966	174.973	32%	49.642
ORURO	201.230	264.683	32%	88.098
SUCRE	193.876	237.480	22%	69.252

Fuente: Elaboración Propia en función del INE

El cuadro anterior refleja los datos de las otras seis ciudades capitales del país, los mismos son relevantes pues han sido los centros de desarrollo que se han ido consolidando en el tiempo. Estas ciudades han tenido crecimientos importantes, lo que implica que han continuado recibiendo migración interna; destaca especialmente Cobija que ha tenido un crecimiento expansivo producto del comercio. En los próximos años la perspectiva es continuar desarrollando el modelo autonómico establecido desde la Constitución Política del Estado (CPE) del 2009 que crea los Gobiernos Departamentales.

El censo (CNPV) 2012) ha mostrado también que otras 34 ciudades han tenido importante crecimiento y que este crecimiento ha tenido relación con diversas vocaciones del territorio, en el cuadro siguiente puede apreciarse este aspecto.

Cuadro 2: Población y Crecimiento poblacional Ciudades Intermedias

CIUDAD	Pob. 2001	Pob 2012	Crec. Intercensal	Vocación*
SAN JULIAN	6.585	20.687	214%	Agrícola, pecuaria
YAPACANI	14.589	30.952	112%	Agrícola, pecuaria
VILLAMONTES	16.113	30.228	88%	Agrícola; Pecuaria, textiles
UYUNI	10.551	18.068	71%	Agrícola, Turismo, Pecuaria
CHALLAPATA	7.683	12.684	65%	Pecuaria, Agrícola, Comercio
ASCENSION DE GUARAYOS	12.284	19.254	57%	Agrícola; explotación de Madera
PUERTO SUAREZ	11.594	16.643	44%	Pecuaria, Agrícola, Transporte
MINEROS	13.283	18.340	38%	Agrícola, Agroindustria

² BOLIVIA: POBLACIÓN TOTAL PROYECTADA, POR AÑO CALENDARIO, SEGÚN ÁREA Y DEPARTAMENTO, 2010 – 2015, INE 2015

CIUDAD	Pob. 2001	Pob 2012	Crec. Intercensal	Vocación*
MONTERO	78.294	107.294	37%	Artesanía, Agrícola, Gastronomía y Cultura
HUANUNI	15.106	20.336	35%	Artesanía, Transporte,
TUPIZA	21.707	27.302	26%	Agrícola, pecuaria, Hotelería
LLALLAGUA	20.065	25.166	25%	Explotación Minera, Agrícola, Pecuaria
VILLAZON	28.045	35.167	25%	Comercio, Agrícola, Pecuaria
PUERTO QUIJARRO	8.963	11.071	24%	Comercio, Hotelería, Transporte
RIBERALTA	64.511	78.754	22%	SIN DATO
YACUIBA	64.611	61.844	-4%	Explotación de Hidrocarburos, Agrícola, Pecuaria
SANTA ANA DE YACUMA	12.877	12.178	-5%	SIN DATO
SICA SICA	6817	11.047	62%	SIN DATO
PATACAMAYA	8414	11.197	33%	Agrícola, Transporte, Explotación de Canteras
CARANAVI	12083	13.569	12%	Agrícola, Pecuaria, textiles
ENTRE RÍOS	6185	13.736	122%	Agrícola, Pecuaria
PUNATA	14742	19.559	33%	Agrícola, Pecuaria, Comercio
BERMEJO	26059	29.459	13%	Agrícola, Comercio, Agroindustrial
SAN IGNACION DE VELASCO	19.401	23.126	19%	Pecuaria, hotelería, artesanía
SAN JOSÉ DE CHIQUITOS	9.211	11.874	29%	Pecuaria. Agrícola Hotelería
SAN CARLOS	9.755	13.074	34%	Agrícola, pecuaria, Transporte
ROBORE	9.919	10.098	2%	Agrícola, pecuaria, Artesanía
PORTACHUELO	11.338	14.091	24%	Pecuaria, Agrícola, Gastronomía y Cultura
CAMIRI	26505	28855	9%	Agrícola, pecuaria, explotación de Hidrocarburos
VALLEGRANDE	7801	10158	30%	Agrícola, pecuaria, Hotelería
GUAYARAMERÍN	33095	35764	8%	Comercio, Pecuaria, Agrícola
SAN BORJA	19363	22213	15%	SIN DATO
RURRENABAQUE	8460	13446	59%	Turismo, Agrícola, Artesanía,
SAN IGNACIO	8893	10054	13%	SIN DATO

*Extraída del Servicio Estatal de Autonomías – SIPA

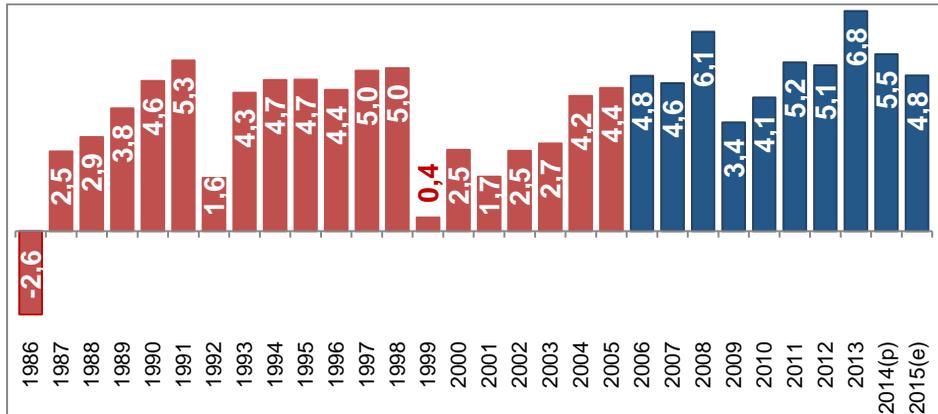
Fuente: INE

Los indicadores económicos más relevantes que presenta Bolivia son: el Producto Interno Bruto (PIB) está por encima de los 5.800 millones de dólares; en los últimos 20 años el PIB per cápita ha subido de 966\$us por habitante en 1996 a 3.119\$us por habitante en 2015. Los cambios más importantes han sido en esta última década.

Bolivia presenta ya desde la primera década de análisis una tendencia de crecimiento económico positiva (ver gráfico #4). Sin embargo, la consolidación de la economía presenta indicadores macroeconómicos mucho más solventes en los 10 últimos años;

donde se denota una tasa de crecimiento promedio del PIB del 5%³. Este desarrollo económico está basado en un modelo económico social, comunitario y productivo que combina los esfuerzos de distintos actores públicos y privados en un marco de economía plural donde el sector público juega un rol importante en toda la economía y en la redistribución del excedente hacia otros sectores, a través de subsidios y la redistribución de ingresos a toda la población.

GRAFICO 5. Crecimiento del PIB 1986 - 2015



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2016

Dato significativo de los últimos 10 años es también el referido a la reducción de la pobreza moderada hasta un 39% en todo el país, de los cuales un 28,9% viven en área urbana. La pobreza extrema se ha logrado reducir hasta un 18,8% y el Ratio entre ingresos del 10% más rico con el 10% más pobre ha disminuido a 42 veces, en el 2006 era de 128 veces y en el área urbana la diferencia es de 17 veces.

A partir de la promulgación de la CPE, Bolivia se perfila como un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomina la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos⁴. Con la promulgación de la CPE, Bolivia pasa del denominativo de República a **Estado Plurinacional de Bolivia**, en reconocimiento a las 36 diferentes naciones que habitan su territorio.

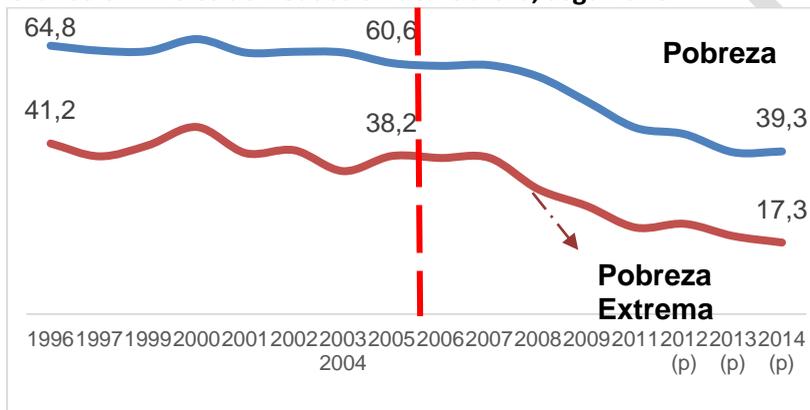
³ Informe presidencial 2006 – 2015 realizado el 22 de enero 2016

⁴ Texto extraído del preámbulo del nuevo texto constitucional

3.1.1 Cumplimiento de las Metas del Milenio al 2015

Bolivia ha tenido asimismo, importantes avances con respecto al cumplimiento de las metas del Milenio⁵, habiéndose reportado que desde el año 2011 se cumplió la meta de reducción de la extrema pobreza, según se aprecia en el Grafico 5. La meta 2 de cobertura de enseñanza primaria universal ha tenido avances importantes, pero no se ha logrado cumplirla al 100%, el avance más importante en este sentido fue la declaración de Bolivia el año 2009 como país libre de analfabetismo.

Grafico 6. Niveles de Reducción de Pobreza, según año



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, 2016

En el objetivo 3, referido a la búsqueda de igualdad de género se han tenido importantes avances en varios de los componentes y puede considerarse como cumplido; el Objetivo 4 referido a la mortalidad infantil ha tenido importantes avances pero no logró ser cumplido, el Objetivo 5 referido a morbilidad tiene significativos avances en parto institucional y mortalidad materna.

El Objetivo 6 no ha dispuesto toda la información necesaria para su evaluación, principalmente en el tema de VIH; sin embargo el resto de las metas han sido cumplidas. El objetivo 7, referido al medio ambiente, tiene avances importantes en sus diferentes metas, pese a que no se dispone de información para medir todas las metas, los avances para aquellas en las que sí se dispone de información muestran que sólo una no se podría haber llegado a la meta proyectada. Finalmente en el Objetivo 8 se dispone de poca información pero se habría llegado a las metas establecidas. En general y de acuerdo a los responsables de la elaboración del Informe de Cumplimiento de los

⁵ Séptimo informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia, UDAPE 2013

Objetivos de Desarrollo del Milenio⁶ Bolivia habría cumplido con cuatro de los 8 objetivos propuestos.

3.2 Elementos conceptuales del Informe País

En el proceso de elaboración del informe, bajo el marco de los preceptos constitucionales, de los postulados del Vivir Bien y las características propias de un desarrollo urbano sostenible se han definido determinados elementos de sustento conceptual que hacen que la propuesta de Bolivia para la Agenda Urbana al 2036 se afiance en la construcción de Comunidades Urbanas.

3.2.1 CONCEPTO DE COMUNIDAD URBANA

El concepto de comunidad puede construirse y deconstruirse desde distintos puntos de vista.⁷ Desde la perspectiva de los estudios sociales occidentales, podemos evaluar el concepto poniendo énfasis en dos elementos claves: lo estructural y lo funcional. Desde lo estructural, podemos identificar a la comunidad como un grupo territorialmente localizado, regido por organizaciones o instituciones de carácter cultural, político, social y económico, cuya relación depende fundamentalmente de la función de cooperación y coordinación entre sus miembros. Por otro lado, lo funcional se enmarca en aquellas necesidades e intereses comunes.

En otro sentido, Elena Socarrás⁸ define la comunidad como “... algo que va más allá de una localización geográfica, es un conglomerado humano con un cierto sentido de pertenencia. Es, pues, historia común, intereses compartidos, realidad espiritual y física, costumbres, hábitos, normas, símbolos, códigos”. Asimismo Mercedes Causse indica “... el sentimiento (o sentido) de pertenencia o conciencia de pertenencia tiene carácter histórico y está relacionado con la identidad cultural, se va formando en la medida en que se desarrolla la comunidad sobre la base de la interacción entre sus miembros, la cooperación y colaboración entre unos y otros, la afinidad entre sus intereses y la posibilidad de compartir historia y cultura comunes”⁹. En este caso la identidad cultural toma un papel preponderante, adjuntando a la caracterización territorial y de necesidades, un sentido de pertenencia que impregna a la comunidad de una característica básica: la cohesión social¹⁰ entre los habitantes de ésta.

⁶ PNUD, Ernesto Pérez responsable de realizar el Informe regional, 2013

⁷ Texto de AEVivienda: Paradigma Comunidades Urbano – Rurales, 2015

⁸ Socarrás, Elena (2004): “Participación, cultura y comunidad”, en Linares Fleites, Cecilia, Pedro Emilio Moras Puig y Bisel Rivero Baxter (compiladores): La participación. Diálogo y debate en el contexto cubano. La Habana. Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello, p. 173 – 180

⁹ EL CONCEPTO DE COMUNIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIO – HISTÓRICO-CULTURAL Y LINGÜÍSTICO, Mercedes Causse Cathcart Departamento de Letras, Facultad de Humanidades, Universidad de Oriente

¹⁰ Para la sociología, la cohesión social representa el sentido de pertenencia (material y simbólica) a un espacio común o el grado de consenso de los integrantes de una **comunidad**. En función de la interacción

En nuestro continente, esta categoría ha sido impregnada con un tinte esencialmente indígena y campesino. Los autores latinoamericanos que han trabajado la conceptualización de la comunidad, han coincidido en sostenerla sobre características asociativas particulares de los grupos indígenas y campesinos, que se fundamentan en una manera tradicional de producción, intercambio y de acercamiento para la seguridad común. Estas características son importantes de rescatar de cara a la formulación del proyecto político socio comunitario, especialmente en los siguientes aspectos:

- El **bienestar común es promovido por todos sus miembros**, los hogares especialmente vulnerables son apoyados para su crecimiento. De esta manera se lucha contra el individualismo a partir de considerar que **no se puede vivir bien si los demás viven mal**.
- El **valor de lo común es realizado**, parte de la producción y distribución se concentra en un principio de propiedad y uso común, de comunidad o determinado grupo de la misma.
- El **liderazgo en la organización es rotativo y se entiende como un servicio**, responde a patrones territoriales y a mayor cohesión social para enfrentar la globalización;
- La **reproducción –económica y social–, busca asegurar la pervivencia de la familia y la comunidad** y, por último,
- los excedentes son comercializados y distribuidos mediante redes sociales y sus beneficios pueden ser distribuidos en usos sociales.

Estos aspectos que se derivan de la experiencia de vida en comunidad de los pueblos indígenas y originarios, tiene principios con los que **se puede enfrentar al individualismo y las ciudades insostenibles**. Esta estructura de comunidades urbanas rescata los elementos más importantes y los contextualiza en lo urbano como una propuesta para un desarrollo sostenible, armónico y que promueva el VIVIR BIEN.

El VIVIR BIEN subraya valores¹¹ como la reciprocidad, la participación, la solidaridad, el respeto, la complementariedad, la equidad y el respeto por la Madre Tierra y que son parte de los códigos culturales de los pueblos y las naciones indígenas; deben ser asumidos por el marco conceptual de nuestra Comunidad, con el objetivo de **construir otra sociedad sustentada en una convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la Naturaleza**.

social dentro de un grupo social o una comunidad, habrá una menor o mayor cohesión, si miembros (ciudadanos) tienen lazos que los unen o separan a los demás y hacen que su grupo tengan ciertos niveles de pertenencia.

¹¹ 25 Postulados para entender el Vivir Bien, 2019 David Choquehanca

Se trata de incorporar una característica esencial: **“Saber vivir” en comunidad**, como la generación de condiciones de existencia diferentes que se refleja en el equilibrio material y espiritual de las personas. La consolidación de una identidad colectiva desde la perspectiva del Vivir Bien, representa la generación de una perspectiva integral de comunidad en base a las características básicas de las comunidades rurales, **consolidando identidades colectivas en base a la complementariedad y redistribución como características iniciales de la articulación.**

GRÁFICO 7: COMUNIDAD Y VIVIR BIEN



Fuente: Agencia Estatal de Vivienda, 2015.

El desafío es, entonces, transgredir aquellos límites rurales en los que se circunscribe la categoría de comunidad (desde el punto de vista latinoamericano y en base al paradigma del Vivir Bien), hacia espacios urbanos que nos permitan incorporar ciertos valores y prácticas particulares, de manera que los espacios sociales en las ciudades sirvan también para la consolidación de comunidades urbanas que se sostengan sobre los mismos principios.

Se trata así de reconocer que la Comunidad tiene una perspectiva diferente, en el sentido de contradecir aquella posición en la que la comunidad tradicional (intrínseca de lo indígena, campesino y, por lo tanto, de lo rural) es un estadio inicial para transitar a lo moderno. Se trata de negar esa circunscripción de lo indígena y campesino a un tiempo pretérito y a un territorio acotado, reconociendo los principios sobre los que la comunidad puede incorporarse a la vida moderna de las ciudades, sin olvidarse de la conexión que toda sociedad requiere con un mundo globalizado, pero sin perder de

vista aquellas circunstancias que han llevado a replantear un proyecto de sociedad que se enfrente al modelo de acumulación occidental, en la que la acumulación por desposesión han producido rupturas infranqueables.

Esta propuesta se presenta como una respuesta a la realidad actual de la sociedad urbana (descomunizada) en la que se han perdido los espacios propicios para el relacionamiento, de socialización y cohesión social. Las características de nuestras ciudades han dirigido los esfuerzos de las personas (desde una posición netamente individual) a consolidar su modo de vida, independientemente (o más bien divorciado intencionalmente) de lo ocurrido en su entorno.

Esta posición individualista de las personas que vivimos en las ciudades hace casi imposible la generación de espacios adecuados para la discusión y la consecución de ideas generales, de sentido común, que le permita a la sociedad re-diseñar y proponer políticas dirigidas a solucionar problemas estructurales de la misma. Esta propuesta debería dirigirse a la consolidación de estos espacios de participación y, por consiguiente, la aplicación de niveles de responsabilidad respecto de lo que le sucede a nuestra propia sociedad. Responde, finalmente, a la construcción y la consolidación de una nueva sociedad que sostiene sus fundamentos sobre la idea de comunidad, para construir y consolidar el hábitat como aporte a la consecución de los derechos humanos y de los pueblos. Esta nueva sociedad recupera los valores ancestrales de nuestros pueblos indígenas y mantiene abierta la posibilidad de relacionarse con la modernidad desde una posición igualitaria, armónica y en perspectiva responsable de las vidas y de la comunidad futura.

En las Comunidades Urbanas se promoverá la **identidad** propia y formas de organización y toma de decisiones respetando usos y costumbres. Se fomentará la protección social de sus recursos naturales y la eficiencia en el uso de recursos. Se intervendrá a través de marcos concurrentes entre los distintos niveles del Estado con una provisión de servicios adecuados, buscando la satisfacción de sus necesidades básicas y vivienda adecuada, y promoviendo un espíritu social propio.

La base fundamental de este concepto se recupera de la realidad de las comunidades rurales en Bolivia, donde existe un sentido de lo común, de atender los problemas de las familias, el respeto por la población mayor, el cuidado de los niños y jóvenes, el cuidado moral de las buenas costumbres, entre otros. Esto debe ser promovido, en el marco de las autonomías, por los distintos niveles del Estado articulando esfuerzos para construir una comunidad urbana para el vivir bien.

Satisfacer la demanda de hábitat digno para toda la población boliviana es el nuevo reto, considerando los ingresos de la población, el mercado inmobiliario, las políticas tributarias, los nuevos instrumentos de gestión y el fortalecimiento del sector público.

Todas estas características, valores y principios, que se derivan de la experiencia de vida en comunidad de los pueblos indígenas y originarios en Bolivia, sirven como elementos aglutinantes para enfrentar al individualismo, propio de las ciudades y del desarrollo urbano occidental y también como preceptos para la propuesta de Bolivia para Habitat III, sustentado en el paradigma de construcción del Estado, el **Vivir Bien**, que rige la vida en comunidad. Según la Constitución Política del Estado, el Vivir Bien es una convivencia comunitaria con interculturalidad y sin asimetrías de poder. En una comunidad de este tipo, no se puede vivir bien si los demás viven mal. Esta perspectiva se distancia de manera sustancial de la posición occidental que se sostiene sobre la posibilidad individual de “vivir mejor”.

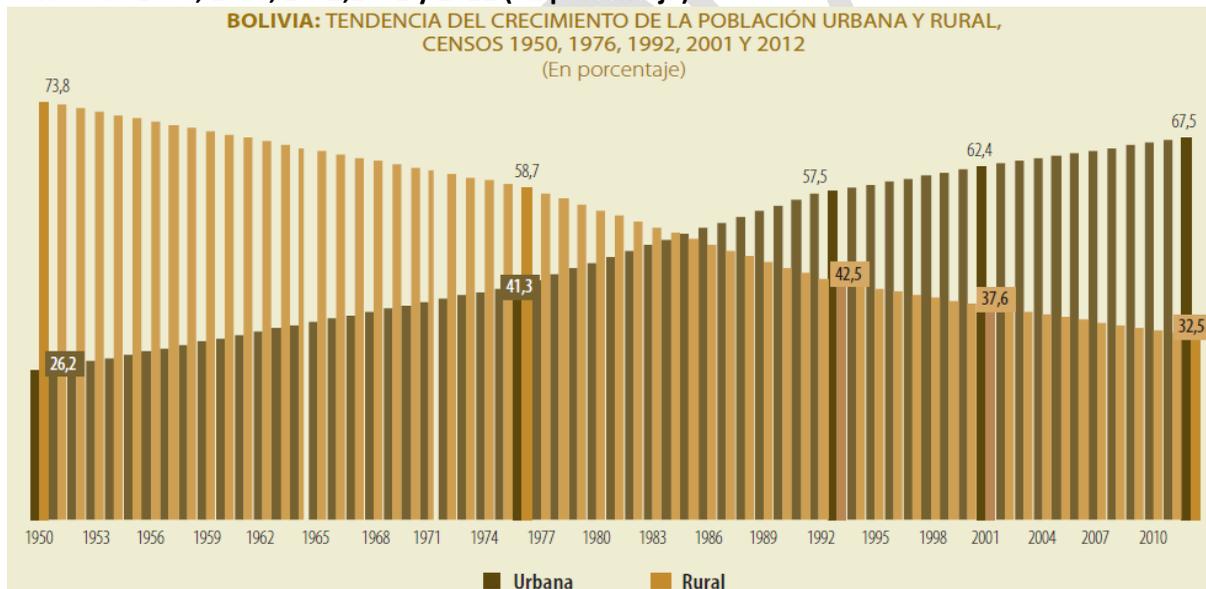
BORRADOR

4. Informe País para Hábitat III, según directrices NNUU

I. CUESTIONES Y DIFICULTADES DEMOGRÁFICAS URBANAS: HACIA UNA NUEVA AGENDA URBANA.

Desde el año 1996 Bolivia ha tenido importantes cambios en el crecimiento de su población; el censo de 1992 mostraba por primera vez una población mayormente urbana con un 58%, desde entonces la tendencia de urbanización se ha mantenido en los censos de 2001 y 2012 llegando en este último a un 67,5% de población urbana. Esto puede verse de mejor manera en el siguiente gráfico.

Gráfico 8. Bolivia: Distribución y Evolución de la Población Empadronada por Área, Censos de 1950, 1976, 1992, 2001 y 2012 (en porcentaje)



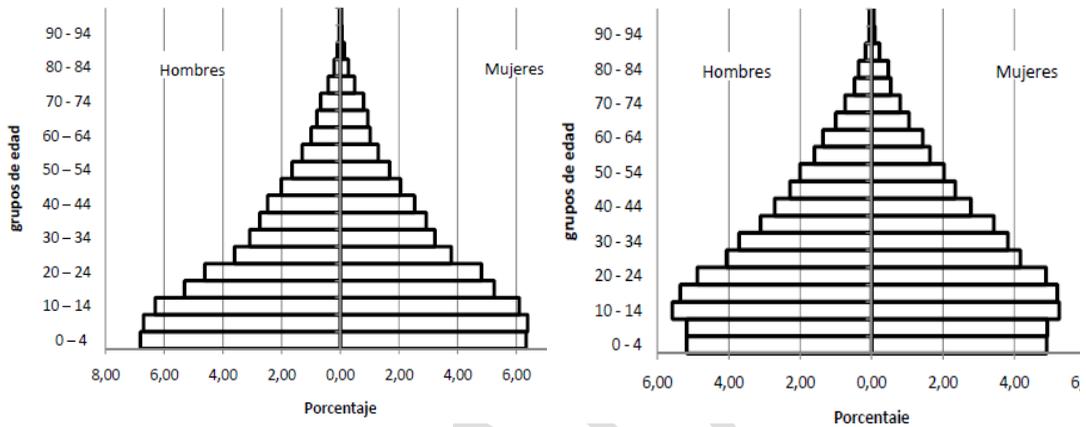
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, 2013

Bolivia sigue siendo un país con una baja densidad poblacional respecto al tamaño de su territorio, de acuerdo al censo 2012 se tenía una densidad de 9,3 habitantes por Km². Esto es muy importante al considerar el costo de implementación de políticas en un territorio extenso con baja densidad.

Dos cambios en la población boliviana han sido importantes en estos últimos 20 años; primero la esperanza de vida ha mejorado de 59 años en 1992 a 67,2 años en 2012, lo que indica que se tiene una población cada vez más vieja. Lo segundo es que la tasa de

crecimiento de la población ha disminuido, lo que muestra que en estos años se tiene mayor cantidad de jóvenes que niños. Esto puede observarse en las pirámides poblacionales plasmadas en los siguientes cuadros.

Gráfico 9. Bolivia: Pirámides Poblacionales Censos 1992 y 2012



Fuente: INE Pirámide poblacional censo 1992

INE Pirámide poblacional censo 2012

1. Proceso de urbanización en Bolivia.

La distribución de la población en estos últimos 20 años ha cambiado. En el censo del año 1992, el 68% de la población era urbana y el 90% de la capacidad instalada de servicios e industrias se concentraban en las tres ciudades más importantes del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz)¹².

Según datos del CNPV 2012, la importancia de las tres ciudades del eje sigue siendo relevante en el contexto nacional, con un 48% del total de la población; pero por efecto de la descentralización administrativa en Bolivia, realizada a mediados de los años 90 la configuración actual del territorio ha tenido efectos determinantes donde se destacan los siguientes elementos.

- El crecimiento de las otras ciudades y capitales de departamento muestra nuevos centros urbanos posibles de convertirse en polos de desarrollo. A excepción de Cobija – Pando; todas las capitales superan los 100.000 habitantes.
- Adicionalmente se han desarrollado 34 centros urbanos con población mayor a 10.000 habitantes, de los que 27 centros tienen una población mayor a los 20.000 habitantes.
- El crecimiento poblacional más acelerado ha sido en las áreas urbanas de los municipios colindantes a estas grandes ciudades generando conurbaciones entre varios municipio en algunos casos en proceso de consolidarse. En la

¹² Informe Bolivia para la Conferencia Hábitat II, "Participación Popular para el Hábitat" 1996

conurbación de Cochabamba el ritmo de crecimiento poblacional 2001 y 2012 fue del 8% anual y en la conurbación de Santa Cruz del 7%.

1.1 *Regularización del Derecho Propietario*

El año 2012 se promulgo la Ley 247¹³, que establece que los Municipios homologuen sus radios urbanos y que los beneficiarios regularicen su derecho propietario. Mediante la Norma se pretende realizar el control del crecimiento acelerado y desordenado de las manchas urbanas en los últimos años.

A la fecha los aspectos más importantes de esta homologación son los siguientes:

- La mancha urbana del municipio de La Paz ha crecido un 19% al 2001 y un 55% al 2011. El área urbana de La Paz está asentada en 14.589 Has¹⁴.
- En el caso del municipio de Santa Cruz de la Sierra el radio urbano creció en un 65%, de 38.596 ha (2003) a 63.684 ha (2013), según la ordenanza aprobada por el Concejo. En esta expansión incluyeron al menos 70 barrios nuevos en el radio urbano.
- El área urbana de la ciudad de Cochabamba se extendió en 69% en los últimos diez años. El año 2000, las construcciones ocupaban 8.422 hectáreas y actualmente, la zona urbana cubre 13.499 hectáreas. Se calcula que este espacio podrá albergar a 1.673.376 habitantes.¹⁵
- Potosí creció en 244%, la mancha urbana de 3.200 hectáreas (ha) en 2005 ahora llega a 11.000 ha. Según su dirección de catastro la mayor expansión se produjo en los últimos tres años sobre todo en las zonas de Las Delicias y Ciudad Satélite por la migración campo-ciudad.¹⁶
- La superficie urbanizada en el municipio de Tarija creció en 45%, de 8.186 hectáreas (ha) en 2006 a 11.846 ha en 2013 e incluye a unos nuevos 40 barrios. En este municipio, algunas comunidades se han resistido a pertenecer al área urbana debido a que la mayoría de las familias se dedica aún a la producción agrícola y ganadera, y temen perder el bono Prosol (Bs 4.000) que otorga la Gobernación.
- La mancha urbana del municipio de El Alto creció en 160% en una década, paso de 11.500 ha. el 2003 a 27.000 ha. el 2013.

Se ha identificado que el crecimiento de las manchas urbanas en Bolivia puede generar consecuencias contraproducentes a la adecuada ocupación del territorio que repercute

¹³ Ley de regularización del derecho propietario sobre bienes inmuebles urbanos destinados a vivienda, promulgada del 5 de junio de 2012.

¹⁴ Informe preparado para la elaboración de Informe País preparado por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

¹⁵ CEDIB periódico OPINIÓN, ARTÍCULO Creciente urbanización del 26.03.13.

¹⁶ Entrevista a Franco Córdoba con información de la Dirección de Catastro Gobierno Autónomo Municipal de Potosí.

en la sobre especulación del suelo, aumentando el precio del suelo y la pérdida de vocaciones productivas por el cambio de uso del suelo.

2. Gestión de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas.

La relación entre áreas rurales y urbanas en Bolivia posee una gran vitalidad. Esta relación es importante no sólo por la gran provisión de alimentos que proviene del área rural, sino porque se sostiene una importante población flotante que mantiene una residencia mixta denominada MULTILocalIDAD. La multilocalidad se ha producido desde los años 80 como una alternativa que permitía generar diversas fuentes de ingreso para una buena parte de las familias vendiendo su mano de obra en el área urbana y produciendo alimentos en el área rural. Otra razón importante ha sido la educación, muchas familias han hecho migrar temporalmente a sus hijos a centros urbanos para complementar su educación secundaria, técnica o universitaria. A la fecha los instrumentos oficiales para medir la dimensión de la multilocalidad son insuficientes y se constituye en un desafío para los siguientes años. Pese a ello, su connotación no tiene que ser negativa, su existencia genera una oportunidad para el desarrollo de comunidades urbanas donde se mantenga un espíritu mixto alimentado por la experiencia de las comunidades rurales bolivianas.

De acuerdo a Antequera la multilocalidad puede ser entendida como un modo de mantener alguna medida de “capital” en diferentes ámbitos en los cuales la posición de las personas puede ser insegura. El estudio de las dinámicas migratorias actuales dan cuenta de ello: la migración en Bolivia no es un movimiento lineal de desplazamiento de un lugar a otro de forma definitiva, sino un itinerario que permite que las familias no renuncien definitivamente al control sobre las tierras de origen o sobre otras zonas de producción, y los sectores periurbanos constituyen una estación de este peregrinaje trashumante en busca de mejores condiciones de vida¹⁷.

Los conversatorios regionales mostraron que en Santa Cruz y Cochabamba, regiones que tienen una importancia sustancial en la producción agropecuaria, se mantiene un vínculo en el que una parte de las áreas urbanas destinan recursos y brindan servicios especializados para la producción y el mantenimiento de las áreas rurales.

Un aspecto importante ha sido la inversión pública en el área rural, especialmente en el periodo 2005 – 2012, la cual ha permitido disminuir la brecha de calidad de vida entre las áreas urbanas y rurales los resultados más importantes han sido:¹⁸

¹⁷ Ciudades en Transformación, CIDES, 2011

¹⁸ Datos del Plan de Desarrollo Económico y Social en el Marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (2016 – 2020)

- Incremento en 14 puntos porcentuales en la cobertura de agua potable entre 2001 y 2012.
- Incremento en la cobertura de Energía Eléctrica hasta el 57,7%.
- Declaración de Bolivia como territorio libre de analfabetismo, esfuerzo logrado a través del Programa Nacional de Alfabetización “Yo Sí Puedo”, que trabajo mayormente en áreas rurales.
- Programas para la mecanización del agro, orientados a pequeños y medianos productores entregándose maquinaria equipos e implementos agrícolas para una superficie de 400 mil Has., beneficiando aproximadamente a 215 mil familias.

La inversión en la articulación vial requiere un punto especial, en los últimos 10 años, a partir de la creación de la Administradora Boliviana de Carreteras se han construido 4.806 km. de vía asfáltica, incrementando la red nacional de vías e integrando de manera sustancial las áreas urbanas y rurales. El mapa siguiente muestra el estado actual de la red vial fundamental en Bolivia.

GRAFICO 10. Red Vial fundamental



Fuente: Administradora Bolivia de Carreteras, 2014

Todas estas inversiones sumadas a los millones que se han invertido producto de la descentralización han generado un ruralidad boliviana que, aunque mantiene una brecha significativa con los centros urbanos importantes, presenta la oportunidad de

trabajar en una distribución del territorio más uniforme y con mejor acceso a servicios para toda la población.

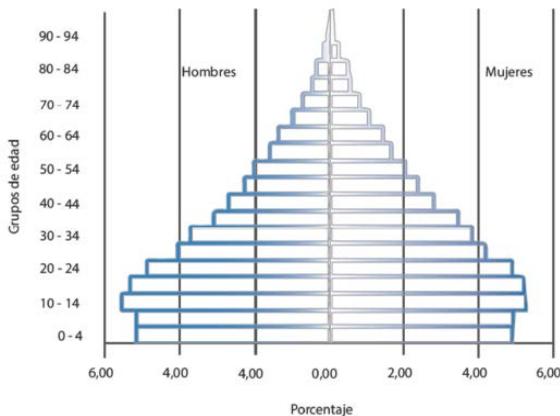
3. Consideración de las necesidades de los jóvenes urbanos.

La población joven (entre 15 y 29 años) es un 28,5% de la población total, sin embargo el grupo poblacional más extenso es el grupo entre los 10 y 20 años, mucho más que la población de 0 a 10 años. Esto hace que los jóvenes se constituyan en un grupo altamente importante y estratégico para las políticas públicas en los años siguientes¹⁹.

El aprovechar este bono demográfico de manera adecuada permitirá que aumenten las posibilidades de ahorro e inversión en crecimiento económico y que aproximadamente 3 millones de habitantes jóvenes fortalezcan el grupo de la población económicamente activa. Según la Unidad de la Juventud del Ministerio de Justicia si este bono se aprovecha adecuadamente sus beneficios se pueden extender más allá del año 2060.

Gráfico 11

BOLIVIA: ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN TOTAL POR SEXO, SEGÚN GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD, CENSO 2012



Fuente: CNPV 2012, INE

Considerar al joven como un elemento estratégico en el desarrollo de las comunidades urbanas y como un elemento importante para distribuir mejor la ocupación del territorio requiere entender mejor la composición de este grupo. Según el UNFPA (2011) la juventud boliviana pertenece a la clase media – baja. El 47% de los varones jóvenes se encuentra en una situación de pobreza y el 35,7% en una situación de indigencia, con las mujeres jóvenes los datos son más altos, un 51,5% está en situación de pobreza y un 37,7% en situación de indigencia.

¹⁹ Extraído del “Informe NACIONAL sobre la situación de la JUVENTUD en BOLIVIA”, elaborado por el VICEMINISTERIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES dependiente del Ministerio de Justicia en 2014.

El cuadro siguiente muestra con mayor detalle esta situación.

Cuadro 3. Bolivia: Incidencia De La Pobreza Y La Indigencia Entre Jóvenes De 15 A 29 Años Por Grupo Étnico y Área de Residencia, 2009.

	HOMBRES	MUJERES	INDIGENAS	NO INDIGENAS	AREA URBANA	AREA RURAL
Jóvenes en situación de pobreza	47,2%	51,5%	58,2%	42,9%	41,6%	67,8%
Jóvenes en situación de indigencia	35,7%	37,7%	36,4%	19,5%	15,8%	52,0%

Fuente: Informe NACIONAL sobre la situación de la JUVENTUD en BOLIVIA.

Pese a estas condiciones de pobreza, la educación de la población joven es un elemento que puede ser aprovechado de manera especial. A diferencia de las décadas anteriores la mayoría de la población sabe leer y escribir²⁰ y la cobertura neta²¹ en el último curso de secundaria es de 72,15%.

Adicionalmente se han generado diversos incentivos, tanto para mantener la matrícula educativa, como para fomentar la excelencia, y se ha enmarcado un ambicioso plan para mejorar la calidad de la educación boliviana a partir de la Ley “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”.

Con respecto al empleo de los jóvenes, la ENAJ²² ha mostrado que el 39% de las y los jóvenes que trabajan tienen como ocupación principal las actividades relacionadas con el comercio y los servicios. La mayoría de ellos no tienen condiciones formales. Solo un 10% reportó tener contrato. El desempleo entre los 20 a 24 años es de 13,5% y entre 25 y 29 un 10,3%. Este se convierte en uno de los retos más importantes en los años siguientes

En este escenario el Ministerio de Trabajo viene implementando el programa MI PRIMER EMPLEO DIGNO que promueve la contratación de jóvenes a través de convenios con

²⁰ Según el censo de 2012 el alfabetismo de la población de 15 a 18 años alcanza al 99,43%, 99,8% en varones y 99,37% en mujeres. En la población de 19 a 25 años el alfabetismo alcanza a 99,24%, 99,44 en varones y 99,04 en mujeres.

²¹ Por cobertura neta se entiende a la relación entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población que tiene esa edad.

²² Encuesta Nacional de la Adolescencia y Juventud de Bolivia, realizada el año 2008

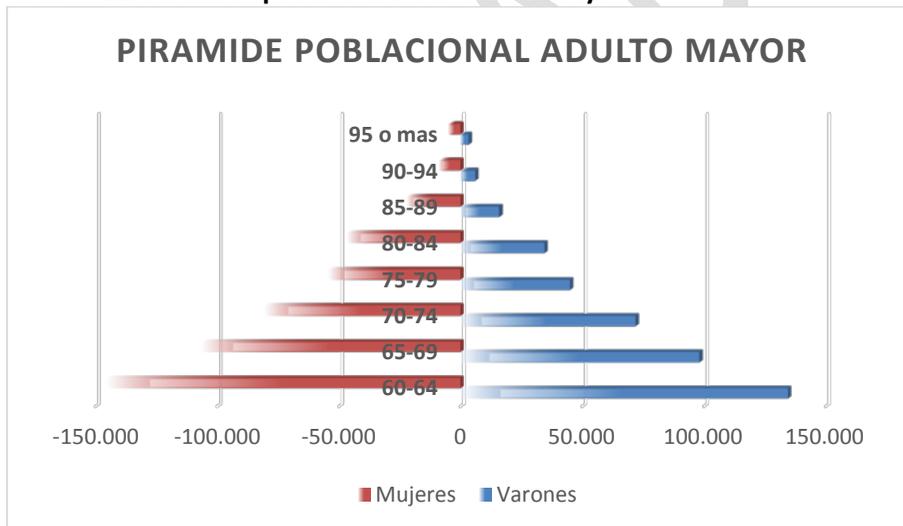
empresas privadas y públicas para lograr que acumulen experiencia laboral y que les sea menos difícil conseguir posteriormente otro trabajo²³.

Finalmente, es importante mencionar que las acciones de los años siguientes se enmarcarán en la **Ley de la Juventud**²⁴ que tiene por objeto garantizar a las jóvenes y a los jóvenes el ejercicio pleno de sus derechos y deberes. En un marco general esta ley promueve acciones concurrentes de los distintos niveles de gobierno para atender esta población.

4. Respuesta a las necesidades de las personas de edad.

La esperanza de vida en Bolivia se ha ido incrementando en el tiempo como se muestra en los diferentes censos, en 1992 era de 59,79 años, el 2001 de 63,32 y en el 2012 de 66,93 años. La población mayor a 60 años según el último censo llega 878.012 equivalentes al 9% de la población; esto representa un crecimiento del 35% con respecto al 2001. La mayoría de esta población son mujeres (53%) y se encuentran en el departamento de La Paz (31%); en los tres departamentos más grandes del país se concentra el 69% del total de la población adulto mayor.

Gráfico 12. Pirámide poblacional del Adulto Mayor



Fuente INE CNPV 2012

En los últimos años se han hecho diferentes esfuerzos para mejorar el trato de los adultos mayores en el marco del vivir bien. La Ley 369 (Mayo de 2013) regula derechos y

²³ Este aspecto se desarrolla con mayor amplitud en el punto 31. Del presente informe “Crear empleos y medios de subsistencia decentes”.

²⁴ Ley N° 342 promulgada el 5 de febrero de 2013

garantías de los adultos mayores. Sobre la base de la misma se han generado o complementado diversos mecanismos para una vida digna del adulto mayor.

Uno de los primeros aspectos reglamentados ha sido la generación de tratos preferenciales. Actualmente 54 entidades públicas y privadas han generado reglamentos para la atención preferencial del adulto mayor, adicionalmente se ha capacitado a más de mil funcionarios públicos en la atención del adulto mayor a través de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional. Según la Unidad del Adulto Mayor del Ministerio de Justicia los cambios más valorados por los adultos mayores son el trato preferencial en el sistema financiero y la policía nacional.

Con respecto a la seguridad de largo plazo, desde los años 90 se estableció un sistema mixto en el que por un lado las nuevas generaciones realizan aportes bajo un sistema de capitalización individual y por otro lado las personas que ya disponen de aportes en un sistema colectivo. En 2010 se aprobó la Ley 065 que modificó este marco generando aportes solidarios que permite tener una cobertura universal y atender a poblaciones excluidas anteriormente.

Complementariamente se ha generado pagos fijos universales para todas las personas mayores de 60 años. Este pago inició en 1997 a través de un solo pago durante el año, luego se logró establecer un pago universal mensual el cual ha crecido en monto en los últimos años.

La atención en salud para el adulto mayor también ha ido mejorando, en el 2006 se creó el Seguro de Salud para el Adulto Mayor por el cual se volvieron gratuitas las prestaciones de salud para esta población; estos gastos eran cubiertos por los gobiernos municipales. A partir de 2014 se unificó este seguro a través del Sistema Integral de Salud – SIS, que presta cobertura gratuita a Mujeres embarazadas, adultos mayores, menores de dos años y personas con discapacidad.

Complementariamente se han generado diversos subsidios para la alimentación del adulto mayor. Por un lado, el Complemento Nutricional CARMELO promovido por el Gobierno Central y administrado por los Gobiernos Autónomos Municipales y los Gobiernos Autónomos Departamentales de Tarija y Santa Cruz distribuye adicionalmente una canasta con alimentos de manera mensual.

5. Integración de la perspectiva de género en el desarrollo urbano.

La población boliviana ha mostrado en los últimos censos un número similar entre hombres y mujeres en todo el territorio nacional. Con un margen muy estrecho existe una mayoría de mujeres en el área urbana y una mayoría de hombres en el área rural. A nivel nacional el 29.5% de los hogares tiene como jefe de hogar a una mujer.

Como manifiesta el Defensor del Pueblo²⁵, en los últimos años se han incorporado disposiciones importantes para promover la equidad de género como la no discriminación, la paridad y alternancia, la despatriarcalización del sistema educativo, la garantía del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia (Ley 348), el reconocimiento del valor del trabajo denominado reproductivo²⁶, la tipificación del feminicidio como delito, entre otros avances.

Coincidentemente con estos avances los reportes del Ministerio de Trabajo y de Ministerio de Justicia²⁷ afirman que las estadísticas sobre la situación de las mujeres muestran una brecha entre los derechos reconocidos y su ejercicio, así como la persistencia de desigualdades entre mujeres y hombres, relación que continúa siendo sustentada en bases de discriminación, patriarcado, violencia y relaciones de dominio y subordinación de esta población²⁸.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral se incrementó en los últimos años. Según el INE del total de la población ocupada el 39,95% son mujeres. En el área urbana la mayoría de las mujeres permanece en trabajos de cuenta propia principalmente en el sector informal, según datos del CEDLA el 68,6% de las mujeres se emplean en este sector.

Pese al Art. 48²⁹ de la CPE, la brecha de ingresos también persiste: las mujeres ganan en promedio menos que los varones independientemente del grado de calificación requerido para el trabajo. El 2011 en promedio el ingreso de las mujeres era el 60% con respecto a los varones.

Respecto a la participación política se han establecido diversas normas que exigen la participación de las mujeres en la política. La Asamblea Legislativa de la presente gestión tiene un 51% de participación de mujeres en la Cámara de Diputados y 44% en la Cámara de Senadores). En los niveles departamental y municipal no existe ninguna gobernadora y sólo se cuenta con 22 alcaldesas en todo el país.

La violencia contra la mujer es una de las más graves formas de vulneración de derechos humanos. Un estudio de la Organización Panamericana de la Salud muestra que Bolivia

²⁵ El ejercicio de los DERECHOS HUMANOS en el ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA y resultados de la gestión defensorial, gestión 2014. Informe del Defensor del Pueblo.

²⁶ A través de diversos instrumentos se brinda un tiempo prenatal y postnatal de 90 días. Se garantiza la estabilidad laboral, se permite al conyugue acompañar

²⁷ Informes Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo para la elaboración de este informe, 2015

²⁸ Ibid.

²⁹ El Artículo 48 de la CPE en su inciso V. establece que: El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado.

registró el porcentaje más elevado de mujeres que afirman haber sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja “alguna vez” en la vida (53%) y de mujeres que sufrieron violencia psicológica (32%) de toda la región latinoamericana³⁰.

Terminar con una reflexión de las condiciones de género en la construcción del hábitat. En caso de mujeres y hombres, han entrado en espacios de confort individual, lo cual ha exacerbado la pérdida de valores de vida comunitaria.

6. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas

En los últimos veinte años, Bolivia ha vivido un proceso de urbanización acelerada caracterizada por los siguientes aspectos:

- Asentamientos humanos irregulares con incipiente autorización municipal.
- Migración interna rural urbana y urbana-urbana que ha ido consolidando diversas ciudades.
- Crecimiento espontáneo no controlado en zonas periurbanas y encarecimiento del suelo urbano que ha fomentado una mayor expansión buscando suelo más barato.
- Las tres grandes ciudades del eje troncal (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) han seguido creciendo, incorporando a los municipios aledaños y generando una mancha urbana con tendencia a la metropolización.
- Se han consolidado 34 ciudades intermedias con poblaciones mayores a 10.000 habitantes, en función a su vocación productiva y territorial.
- Las otras seis ciudades capitales del país han tenido un crecimiento poblacional entre el 2001 y el 2012 superior al 22%. Todas excepto Cobija (que creció a una tasa superior al 100%) tienen más de 100.000 habitantes.

Por otro lado, la población urbana continuará creciendo; se ha estimado que el 2025 el porcentaje pase de 67% a más de un 72%³¹. También se ha proyectado que el 53% de la población boliviana vivirá en las tres ciudades más grandes del país. Esto se convierte en una oportunidad para focalizar la prestación de servicios y diversas políticas sociales a la población fomentando los centros urbanos.

La ocupación actual del territorio responde en buena parte a las medidas de descentralización realizadas a fines de la década de los 90 que han permitido una ocupación más equilibrada de la población, pues ha exigido que se desarrollen centros administrativos con capacidades propias para la ejecución de recursos en el ámbito

³⁰ Extraído de El ejercicio de los DERECHOS HUMANOS en el ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA y resultados de la gestión defensorial, gestión 2014. Informe del Defensor del Pueblo

³¹ United Nations Habitat, 2012

local. El reto en los años siguientes es impulsar una ocupación territorial más uniforme fortaleciendo y potenciando la descentralización y las ciudades intermedias.

En este escenario futuro es probable que se el capital humano altamente calificado se concentré en pocas ciudades, así como los recursos de capital y la provisión de servicios. Esto podría agrandar las diferencias entre lo rural y lo urbano; por ello, un importante desafío es el promover el desarrollo de ciudades intermedias y ciudades capitales que permitan fomentar una ocupación del territorio equilibrada, esto debe orientarse en función de las **vocaciones del territorio**.

Otro desafío importante es atender y aprovechar el bono de la población joven. Actualmente el grupo poblacional mayoritario tiene entre 10 y 20 años, eso quiere decir que los esfuerzos que realicen los próximos cinco años en la generación de empleo serán determinantes para el desarrollo nacional; según las estimaciones del ministerio de justicia, el aprovechar correctamente este bono productivo puede permitir un crecimiento sostenido hasta el año 2060.

Finalmente será importante encarar la multilocalidad rescatando diversos aspectos como el enraizamiento de los residentes con su lugar de origen para promover los imaginarios de comunidades urbanas, la especialización de servicios de calidad en ciudades intermedias que resten presión a las grandes ciudades, el generar mecanismos para que jóvenes dispongan de oportunidades de calidad en todo el territorio nacional.

7. Desafíos futuros

Las ciudades del futuro en Bolivia estarán conformadas por Comunidades Urbanas, las que deben dar respuesta a la diversidad social, cultural y espacial de nuestro Estado Plurinacional, consolidando la igualdad de oportunidades y la equidad social, y reconociendo, valorando y atendiendo las distintas necesidades y capacidades expresadas por la ciudadanía. Para ello, se deberán recuperar (reconstruir) los entornos urbanos de la ciudades principales, mediante la regeneración y rehabilitación de espacios y edificios urbanos; controlar los déficits de habitabilidad y de calidad ambiental urbana y rediseñar las estructuras productivas, comerciales y de servicios, mezclando usos y consiguiendo Comunidades Urbanas principales compactas y fomentando la generación de nuevas Comunidades Urbanas en ciudades intermedias que cuenten con todos los servicios, acortando distancias, uniendo los barrios dispersos y aislados con sus zonas urbanas matrices y que impulsen la consolidación de ciudades inteligentes, seguras, accesibles y resilientes para el Vivir Bien.

Las políticas urbanas del nivel Central y Subnacional deberán tener, por supuesto, carácter integral, aunando esfuerzos en las soluciones territoriales y urbanísticas, con las variables económicas, medioambientales y sociales, en corresponsabilidad con la ciudadanía en su conjunto.

En lo social se plantea reducir aún más la desigualdad, la pobreza y la exclusión social, con especial énfasis y atención a los grupos sociales más vulnerables: personas mayores, mujeres, niños y jóvenes, personas con discapacidad, etc.

En Bolivia se ha definido a la pobreza en una dimensión más amplia que la ausencia de bienes o servicios; se puede ser pobre si se es esta solo, si se es víctima del racismo o la discriminación, por ello se consideran tres tipos de pobreza y sus formas de combatirla como se muestra como se muestra en los siguientes cuadros:

<p><i>La erradicación de la pobreza material se realiza a través de la provisión de servicios básicos y condiciones dignas de vida.</i></p>	<p><i>La erradicación de la pobreza social se manifiesta en la eliminación del individualismo y promoción de los valores comunitarios.</i></p>	<p><i>La erradicación de la pobreza espiritual se manifiesta en la eliminación del consumismo, individualismo, discriminación y racismo.</i></p>
--	---	---

Para los años siguientes se han establecido las siguientes metas para erradicar la pobreza material:

Las metas para erradicar la POBREZA MATERIAL son:

- Reducir al 2020 del 18,8% al 9,5% la población en situación de pobreza extrema.
- Reducir al 2020 del 44,9% al 22% las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
- Reducir de 42 hasta 35 veces la relación ingresos 10% más rico vs. 10% más pobre.
- Al 2025 se ha cubierto al menos el 80% de los hogares más pobres y vulnerables (Adultos mayores, personas con capacidades diferenciadas, mujeres embarazadas, recién nacidos, niñas, niños y jóvenes) con programas de protección social.
- **Ampliar el apoyo integral de niñas, niños y adolescentes en situación de calle** en centros de reinserción social con el rol de los municipios
- **Niños en situación de calle** han sido incorporados en familias sustitutas.
- Se ha **incrementado** la cobertura de programas y servicios de desarrollo infantil temprano (DIT) en niñas y niños menores de 4 años
- **Personas con discapacidad registradas acceden a programas integrales de inclusión social basados en la comunidad.**
- **Se han implementado Centros de Acogida** especializados, transitorios o permanentes para Personas Adultas Mayores en las ciudades capitales

Los objetivos para erradicar la POBREZA SOCIAL son:

- Promover la pervivencia de los valores comunitarios sobre el individualismo de las personas.
- Combatir vigorosamente la discriminación y el racismo en todos los niveles y
- Promover el respeto, la solidaridad y la complementariedad.

Las metas para erradicar la POBREZA ESPIRITUAL son:

- Constituir centros comunitarios, vecinales, urbanos y rurales e implementar acciones preventivas contra el mercantilismo y consumismo, el racismo, el fascismo, el machismo, el autoritarismo, el egoísmo y la codicia.
- Fortalecer el papel decisivo de las mujeres, los jóvenes, las niñas y niños, y la sabiduría de nuestros abuelos y abuelas para promover el Vivir Bien.

En lo urbano se plantea recuperar el espacio público como espacio de convivencia y eje fundamental sobre el que se articula la vida social urbana de la Comunidad. Vincular los barrios dispersos y aislados con sus zonas urbanas matrices, ejecutar y hacer viables los ejes de conexión y acceso entre las áreas urbanas periféricas y las centrales, consolidando las ciudades Urbanas intermedias.

Bolivia con una dinámica de incremento progresivo de la población joven en edad de trabajar debe prepararse, con tiempo suficiente, para los cambios que dicha realidad provocará en su sistema urbano y por consecuencia en lo económico-productivo, social, cultural. Las ciudades intermedias y sobre todo sus núcleos más céntricos, deben contar con amplia oferta de toda clase de servicios y de fácil acceso. El ordenamiento urbano y la planificación deben reflejar adecuadamente Comunidades Urbanas con usos y tipologías edificatorias, con equipamientos y dotaciones públicas accesibles, con viviendas adecuadas y asequibles, garantizando así un hábitat urbano para el Vivir Bien.

II. TIERRA Y PLANIFICACIÓN URBANA: CUESTIONES Y DIFICULTADES PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO

La planificación del territorio y el ordenamiento urbano en Bolivia, desde los niveles gubernamentales del Estado (nacional, departamental y municipal) en las últimas dos décadas, consistió en la aplicación limitada de normativas e instrumentos técnicos, que permitieron iniciar el proceso y la comprensión del ordenamiento territorial en el país; pero estuvieron lejos de ordenar la ocupación sustentable del territorio.

Como se ha podido desarrollar en el Capítulo de Cuestiones Demográficas Urbanas, Bolivia es un país predominantemente urbano puesto que más de dos tercios de sus habitantes residen en áreas urbanas bajo una tendencia de urbanización acelerada caracterizada por el asentamiento irregular, entendido como asentamientos sin la debida autorización municipal.

8. Garantizar una planificación y un diseño urbano sostenible.

A partir de los compromisos de Hábitat II en Estambul donde se estipuló que el ser humano es el centro de interés de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, el ordenamiento formal³² del territorio en Bolivia entre el periodo 1996 – 2015 se supeditó al otrora Sistema Nacional de Planificación – SISPLAN que concibió al Ordenamiento Territorial (OT) como el proceso de organización del uso del suelo y de la ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible, en la perspectiva de mejorar las condiciones de vida de la población considerando la demanda social así como las condicionantes y los determinantes de la misma; sobre el cual, se definieron distintos instrumentos que los niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) del Estado debieran formular, proponiéndonos en el marco del Informe País para Hábitat II del año 1996, las siguientes metas:

- Promulgar los lineamientos y políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, catastro y los modelos de planificación urbana participativa.
- Apoyar a la elaboración de 80 planes de desarrollo urbano en las ciudades grandes e intermedias del país y la aplicación de sistemas de catastro en los mismos 80 centros urbanos.
- Constituir y desarrollar planes para las tres grandes áreas metropolitanas.

³² Por ordenamiento formal del territorio, se entenderá los procesos y acciones motivadas, definidas o ejecutadas por las instancias gubernamentales del Estado.

Dado el régimen autonómico del país, los GAM, en particular, tienen las competencias de promulgar los lineamientos y políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y catastro y los modelos de planificación urbana pertinentes a sus jurisdicciones.

En este orden, desde el Nivel Central de Estado, a partir de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado del año 2009, cuyos preceptos promueven la ocupación sustentable del territorio, resalta la Ley Nº 247 del 5 de junio de 2012, de regularización del derecho propietario de viviendas que determina que los GAM deben delimitar sus radios o áreas urbanas; asimismo, resalta la promulgación de la Ley Nº 482 del 9 de enero de 2014, de Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) que establece que los mismos deben formular los Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial – POUT de las áreas urbanas que se encuentren en sus jurisdicción. Registrándose los siguientes avances:

En cuanto a la elaboración de instrumentos de OT y de planificación urbana, de acuerdo a datos de la Federación de Asociaciones Municipales – FAM y la Dirección General de Planificación Territorial del Ministerio de Planificación del Desarrollo – MPD al 2005 el estado de situación de tales instrumentos fue:

Cuadro 4. Instrumentos de Ordenamiento Territorial formulados al 2015

Nº	NIVEL GUBERNAMENTAL	CANTIDAD	INSTRUMENTO	INSTRUMENTOS FORMULADOS	%
1.	Nivel Nacional	1	Plan Nacional de Ordenamiento Territorial – PNOT	-	0%
2.	Nivel Departamental	9	Plan Departamental de Ordenamiento Territorial – PDOT	6	66%
3.	Nivel Municipal	339	Plan Municipal de Ordenamiento Territorial – PMOT	(*) 87	26%

Fuente: Federación de Asociaciones Municipales – FAM y la Dirección General de Planificación del Ministerio de Planificación del Desarrollo.

(*) Datos al año 2006, refieren que 85 PMOT's fueron aprobados por Ordenanza Municipal y solo 2 fueron Homologados con Resolución del Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Al respecto, es importante considerar que de los 87 PMOT's reportados en el Cuadro 4, solo 2 cumplieron con todas las exigencias de homologación ante el órgano rector.

Por otro lado, si bien la formulación de los PMOT's comprendió la integralidad del territorio municipal, en muchos casos, los GAM cuentan con la planificación solo de sus centros urbanos a través de Planes Reguladores, Planes Directores, POUT's o Esquemas de Crecimiento. En este sentido, considerando que en base a datos del CNPV 2012 el

país tiene más de 200 áreas urbanas³³, de acuerdo a relevamiento del VMVU efectuado al 2014, se identificó que solo el 10% de los mismos contaba con algún instrumento de ordenamiento urbano similar. Así también, de acuerdo al reporte del órgano rector³⁴ para la homologación de radios o áreas urbanas, hasta diciembre de la gestión 2015, solo 55 GAM lograron cumplir con esta determinación.

Todos estos datos dan cuenta sobre el precario avance desde las instancias gubernamentales del Estado sobre los procesos de ordenamiento urbano y del territorio en el país durante las dos últimas décadas. Sin embargo, es importante señalar también que la estructura del SISPLAN permitió comprender la relevancia del ordenamiento territorial en el desarrollo integral del país.

Las dificultades encontradas se debieron principalmente a las limitaciones de capacidad técnica e institucional en el nivel local, que hacen que algunos de estos instrumentos sean sub-utilizados y no aplicados de manera provechosa. No se tiene un modelo único de desarrollo urbano, tampoco políticas públicas claras que orienten a los niveles subnacionales en la toma de decisiones sobre el ordenamiento urbano y la tendencia en las dos últimas décadas ha sido supeditada a la espontaneidad.

En los conversatorios realizados en el proceso de elaboración de este informe se identificaron las siguientes problemáticas en los instrumentos de planificación y en implementación:

- **Insuficientes capacidades e instrumentos en los Gobiernos Municipales –GM para planificar y administrar el territorio.** En el proceso de descentralización iniciado en los 90 con la Ley de Participación Popular (1994) y luego la Ley de Municipalidades (2001) se distribuyeron recursos y responsabilidades sin evaluar un adecuado equilibrio entre presupuesto y responsabilidades en los gobiernos municipales. La ley no ha diferenciado municipios con menos de 10.000 Habitantes a municipios con más de un millón, las responsabilidades de los GM son las mismas, sin embargo, el presupuesto se distribuía en función de los habitantes, de esta manera municipios con mayor población recibían una mayor cantidad de recursos mientras que los más pequeños tuvieron que enfrentar problemas similares con capacidades diferentes: menos instrumentos, técnicos menos capacitados, etc.

³³ En Bolivia, a partir del “Manual Técnico para la Elaboración del Expediente de los Asentamientos Humanos”, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 133/99 el 4/10/99, del entonces Ministro de Vivienda y Servicios Básicos, se considera área urbana a centros poblados con más de 2000 habitantes.

³⁴ De acuerdo al Decreto Supremo N° 1314 del 2 de agosto de 2012, Decreto Reglamentario de la Ley N° 247, los municipios deben homologar sus radios o áreas urbanas a través del Ministerio de Planificación del Desarrollo - MPD.

Los instrumentos de planificación generados tampoco han respondido a esta diversidad y capacidades. Aunque se hicieron varias herramientas considerando el tamaño las mismas no pudieron ser concretizadas en el territorio debido a las capacidades.

- **Límites municipales no definidos.** En 1994 se definió que los nuevos Gobiernos Municipales se conformaban a partir de los cantones de provincia los cuales en su mayoría tenían territorios definidos. Las ciudades capitales estaban insertas dentro de una de estas secciones pero no tenían territorio definido. Este problema no se ha logrado resolver y se mantienen continuas demandas de gobiernos municipales sobre los límites de cada uno. Esta sobre posición ha permitido que dos entidades actúen sobre un mismo territorio y determinen acciones en algunos casos contradictorias. En febrero de 2013 se promulgó la Ley de Delimitación de Unidades Territoriales, lo que constituye un paso fundamental para resolver el problema de indefinición de límites.
- **Débil marco de seguridad jurídica sobre la propiedad.** Los predios no siempre tienen una tenencia jurídica consolidada, muchos casos tienen registros incorrectos, sobre posiciones, nombres mal escritos, entre otros. Esto ha ocasionado que se prevean distintos programas de saneamiento los cuales han tenido un éxito relativo y todavía se mantenga una débil tenencia de la propiedad urbana. El problema general de estos aspectos se relaciona con la planificación y los sistemas de catastro que no pueden funcionar sobre un territorio consolidado y se favorece la especulación del suelo.
- **Priorización de la infraestructura en desmedro del hábitat.** Para muchos ciudadanos, el desarrollo urbano ha sido concebido durante varias décadas como la dotación de infraestructura física en ciudades, sin considerar al ciudadano como sujeto para la construcción de las mismas³⁵. Esto se ha convertido en una prioridad para las mismas autoridades electas; las cuales buscan inaugurar edificaciones como indicador de la gestión y buscando rédito político.

En las tres grandes ciudades (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) ha existido una débil articulación entre los distintos gobiernos municipales, no se generaron instancias metropolitanas que articulen sinergias en diversos ámbitos competenciales de los Gobiernos Municipales. En estos últimos años mediante Ley No. 533 (2014) se ha creado la Región Metropolitana Kanata del Departamento de Cochabamba, que considera 7 Municipios del área conurbada y que cuenta con un Plan de Acción para su implementación.

³⁵ Conversatorio Planificación Urbana, Diciembre 2015 – Proceso de Formulación del Informe País

9. Mejorar la gestión del suelo urbano, considerando la expansión urbana.

El crecimiento de las manchas urbanas principalmente en las ciudades del eje central del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) ha provocado cambios notables y trascendentes en el uso y la ocupación del suelo. Estos procesos han mostrado diferentes falencias las cuales fueron identificadas en los conversatorios del proceso de elaboración de este informe, destacando los siguientes aspectos:

- **Ausencia de Planificación Urbana.-** En las dos últimas décadas se ha generado una gran demanda de infraestructura urbana, tanto pública como privada sin una planificación urbana clara ni respetando modelos de ocupación de suelo, con proliferación de los asentamientos humanos ilegales sin considerar las amenazas naturales y antrópicas del territorio.
- **Especulación del suelo y ocupaciones ilegales.** Ambos aspectos se han convertido en mecanismos para el acceso a la vivienda, debido a la ausencia de control y regulación del suelo. Esto afecta la seguridad jurídica en el derecho propietario debido a que no se han realizado los procesos adecuados y por lo tanto no se tienen los documentos suficientes para consolidar este derecho. En algunos casos se produjeron avasallamientos a terrenos públicos, áreas de equipamiento y terrenos no aptos para la construcción de vivienda en zonas de riesgo.
- **Inadecuada provisión de servicios.-** Ante el crecimiento urbano se han producido casos en los cuales la cobertura ha ido disminuyendo pese a que cada año se realizaban nuevas conexiones. Esto ha generado un marco en el muchas veces son los mismos vecinos quienes hacen gestiones para dotarse de servicios básicos. Esto sucede principalmente con la provisión de agua.
- **Incapacidad de los GAM para dotar de equipamientos y vías adecuados.** Los ritmos del crecimiento han ocasionado que cuando intervienen los Gobiernos Municipales las áreas ya están consolidadas y la dotación de equipamientos o delimitación de vías no se genera de manera adecuada.
- **Baja recuperación de las inversiones municipales.-** No se realiza una valoración de la inversión pública sobre el territorio, por lo tanto no es posible reconocer la contribución al plus valor urbano, al crecimiento económico y a la generación de empleo en Bolivia.

Ante estos problemas desde hace unos años se ha implementado, a través de la Ley 247, la delimitación de los radios urbanos la cual ha permitido avances importantes, sin embargo no ha sido aplicada en todo el país. Según los datos del PROREVI hasta fines de 2015 se habían homologado 54 áreas urbanas.

Un elemento importante para la gestión del suelo son los sistemas de catastro, hasta fines de los años 90 el responsable fue el Instituto Nacional de Catastro, el cual estableció los instrumentos generales principalmente para cobrar impuestos en las áreas urbanas y rurales. En 1999 con la Ley de Municipalidades se delega esta

responsabilidad a los Gobiernos Municipales. En un seguimiento realizado por Viceministerio de Obras Públicas y Vivienda muestra que aproximadamente el 33% de municipios urbanos del país ejecutaron proyectos de catastro con recursos propios o cooperación internacional tanto para la formación como para la actualización catastral, como muestra el Sistema de Contrataciones Estatales -SICOES, (desde el año 2002 al 2015), donde se identificaron sesenta y seis (66) Gobiernos Autónomos Municipales que contrataron los servicios de empresas consultoras para la ejecución del proyecto de catastro de sus áreas urbanas, entre los cuales se señala a los municipios de El Alto, Sucre, Tarija, Sacaba, Patacamaya, San Javier, Colcapihura, Quillacollo, Cobija, San Ramón, Potosí, Porco, Tarvita, Azurduy, Tupiza, Riberalta, Ibirgarzama, Teoponte y Poopo, entre otros.³⁶

Pese a los parámetros técnicos establecidos en el Reglamento Nacional de Catastro Urbano, de los componentes del catastro urbano (físico, económico, legal y sistema catastral), solo el componente físico es utilizado con mayor frecuencia por los Gobiernos Autónomos Municipales, combinado este componente con la metodología de auto avalúo para el cobro de impuestos a la propiedad de bienes inmuebles, por lo que no se tienen catastros urbanos completos con una metodología propia de valoración, ni un sistema catastral que responda a las necesidades básicas del catastro urbano de acuerdo a las características propias de cada Municipio.

Por otra parte, si bien muchos municipios cuentan con su catastro urbano físico, los mismos carecen de actualización continua, y considerando que las ciudades son dinámicas y se transforman permanentemente. Ante esta situación el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo actualmente, mediante el contrato de préstamo N° 2664/BL-BO entre el Estado Plurinacional de Bolivia y el Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Programa de Mejora a la Gestión Municipal, está ejecutando el Componente II- "Apoyo a la gestión catastral y su interconexión con la administración tributaria". En una primera fase se viene trabajando con 11 municipios: El Alto, Cobija, Trinidad, El Torno, Cochabamba, Sacaba, Potosí, Sucre, Oruro, Santa Cruz y Tarija.

10. Incremento en la producción de alimentos en zonas urbanas y periurbanas.

La seguridad alimentaria está íntimamente ligada a los procesos de adaptación y mitigación del impacto del cambio climático sobre la población³⁷. En Bolivia la política pública, desde 2006, establece el enfoque de soberanía y seguridad alimentaria como eje central del desarrollo productivo. Bolivia se ha propuesto un nuevo modelo de

³⁶ Estado del catastro urbano en Bolivia, Viceministerio de Obras Públicas y Vivienda 2016.

³⁷ Cambio Climático en Bolivia (PNCC), 2009

desarrollo rural económico³⁸, con la conformación de un Estado Plurinacional solidario y productivo, y la renovación tecnológica del aparato productivo, mediante la industrialización no depredadora de los recursos naturales no renovables, llevando a cabo un cambio en la matriz de la producción agropecuaria con el diseño de estrategias y políticas de fortalecimiento de la base productiva, revalorizando y recuperando los sistemas productivos familiares y comunitarios, los productos tradicionales y el fortalecimiento de la agroindustria destinada al consumo interno y a la generación de excedentes para el logro de la seguridad alimentaria con soberanía de nuestra población.

En ese marco se han implementado diversos planes y programas para el fortalecimiento del sector agropecuario expresados principalmente en la Ley (Nro. 144) de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (Junio 2011) que establece los lineamientos generales del desarrollo productivo, crea diversas empresas y entidades públicas de apoyo al sector productivo y establece un mecanismo de financiamiento. Complementariamente se han generados diversos fideicomisos y fondos especiales para el sector productivo: quinua, exportaciones, piscícola, frutas, verduras, mecanización del agro entre otros.

Actualmente se trabaja en incrementar la frontera agrícola hasta 5.5 millones de Hectáreas en la perspectiva de disponer de una mayor cantidad de alimentos y exportar los excedentes.

En áreas urbanas y periurbanas la producción de alimentos es mucho menor; esto debido a las características propias de la ocupación del territorio en Bolivia. En los últimos años se han ido estableciendo huertos urbanos y otras iniciativas de agricultura de todo tipo, dentro y alrededor de las principales ciudades de Bolivia, o a través de grupos de ciudadanos que, espontáneamente, utilizan para estos fines espacios urbanos públicos o bien promovidas por asociaciones o agrupaciones vecinales.

En ese mismo marco el Ministerio de Desarrollo Productivo está implementando el Programa Nacional de Agricultura Urbana y Periurbana – PNAUP que tiene como objetivo beneficiar 1.010 familias hasta el 2018 a través de la construcción de carpas solares y fortaleciendo los conocimientos de comercialización y nutrición. El programa, comenzó a trabajar el año 2014.

³⁸ Plan del Sector Desarrollo Agropecuario “Revolución Rural y Agraria”, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, 2010

11. Hacer frente a los desafíos de la movilidad urbana

El concepto de movilidad urbana sostenible surge como una necesidad colectiva para tener una ciudad llena de vitalidad, sostenible y segura para moverse a través de redes de comunicación, infraestructura y transporte con ahorro de tiempo y energía.

Con la movilidad se garantiza el acceso a los bienes, servicios y personas. La forma de entender la movilidad en los municipios es repensando la integridad de la ciudad para que sigan siendo espacios de relación e intercambio, manteniendo o mejorando la funcionalidad y la organización urbana para que el ciudadano tenga calidad de vida, sea saludable, se nutra, se eduque, aprenda, trabaje, se mueva, se comunique y recree en armonía con la naturaleza.

La demanda espacial por parte del automóvil privado durante estos últimos 20 años ha generado una ocupación acelerada y creciente del espacio público para la circulación y el estacionamiento, en detrimento de otros usos y funciones urbanas y generando un deterioro significativo del hábitat. El crecimiento del parque automotor privado en los últimos 8 años se ha duplicado, de 536.000 unidades el 2005 se ha llegado a pasar 1.150 unidades en 2012 Bolivia³⁹.

Las principales ciudades de Bolivia con sus cambios vertiginosos por la expansión urbana, crecimiento poblacional y vehicular, se están convirtiendo rápidamente en ciudades agresivas y caóticas, atentando contra la hospitalidad, la seguridad, la convivencia pacífica y la calidad de vida.

Cualquier estrategia de movilidad urbana que pretenda resolver los conflictos planteados por la ciudad y dentro de ella, requiere participación social, de gobiernos e instituciones, profesionales locales multidisciplinarios, con visión multidimensional e integral; debe tener carácter transversal y buscar la sustentabilidad global, incluyendo infraestructura, tráfico, sistema público de transporte intermodal y multimodal eficiente, es decir, a una mezcla adecuada de medios de transporte, ordenamiento vehicular, sostenibilidad medioambiental, conservación de energía, optimización de tiempos, vida de calidad, estructuras normativas, autoridad, medios de comunicación, gestión de la ciudad y educación para crear patrones culturales de comportamiento, para vivir bien en las ciudades.

En las ciudades capital los propios modelos de organización espacial y de los centros de actividad económica y de servicios (comercial, administrativa, etc.) en el espacio urbano, son los que generan las principales demandas de movilidad. Son estos centros de actividad publico/privada, en primera instancia, los que deben reducir los números de

³⁹ Fuente Swisscontact: El auto nuestro de cada día en función a la información del RUAT.

viajes y las demandas de desplazamientos, mucho más que determinar cuántos medios de transporte hay y cómo se garantiza su multimodalidad, a través del ordenamiento urbano poli céntrico.

12. Mejorar la capacidad técnica para planificar y lograr la gestión de las ciudades

En el proceso de municipalización se generaron diversos programas de fortalecimiento a las capacidades de gestión de los municipios. La mayoría de ellos se implementó luego de promulgada la Ley de Municipalidades en 1999. Los programas fueron financiados mayormente por convenios bilaterales con agencias de cooperación europea y norteamericana e implementados a través de la instancia responsable desde el Gobierno. Los principales objetivos de los mismos se resumen en el siguiente punteo⁴⁰:

- Fortalecer los procesos de Planificación Participativa Municipal para una buena formulación de POA's y PDM.
- Fortalecimiento de las capacidades de Control Social en las instancias correspondientes.
- Fortalecimiento de la gestión administrativa a través de la formulación de herramientas e instrumentos, así como manuales y procesos para un mejor manejo del presupuesto municipal y su ejecución.
- Fortalecer la gestión técnica de los municipios, en muchos casos articulado a proyectos que se realizaban desde el Gobierno Central. En este mecanismo se generaron herramientas e instrumentos, además en muchos casos se dispuso de técnicos que apoyaron la gestión municipal.
- Fortalecer la gestión de estratégica de municipios a través de apoyar la formulación de planes de ordenamiento territorial.

En este último periodo los programas de fortalecimiento y se han concentrado en el Servicio Estatal de Autonomías⁴¹ buscando consolidar un proceso que articule los tres niveles autonómicos con los instrumentos técnicos y normativos suficientes.

Finalmente, como ya se ha mencionado⁴², es importante destacar que en estos años se está implementando el Programa de Mejora a la Gestión Municipal, - "Apoyo a la gestión catastral y su interconexión con la administración tributaria". El programa busca mejorar la capacidad técnica para la gestión estratégica de las ciudades, fortalecer la

⁴⁰ Desarrollo de Capacidades y Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Municipales en Bolivia. Marcelo Renjel. Financiado por la Embajada de los Países Bajos.

⁴¹ Creado en la Ley de Autonomías 031: Andrés Ibañez.

⁴² Aspecto descrito en el punto 9. "Mejorar la gestión del suelo urbano, considerando la expansión urbana" de este informe

institucionalidad e implementar tecnologías de información y comunicación en la estructuración de estrategias urbanas.

13. Dificultades experimentadas y lecciones aprendidas en esas áreas.

La municipalización de la planificación del desarrollo en Bolivia, realizada a fines de los años 90, ha implicado un replanteo de la conceptualización del desarrollo local, ya que se registra una valoración del desarrollo municipal sobre el desarrollo rural o urbano, manifestándose una prevalencia de lo territorial, conformándose los Municipios como unidades espaciales integradas y donde las autoridades elegidas asumen la responsabilidad de establecer nuevos escenarios para la interacción con los actores sociales⁴³.

Sin embargo, pese a procesos participativos en la toma de decisiones sobre el desarrollo, el proceso de urbanización en Bolivia, ha sido inadecuado y desordenado, generando impactos y transformaciones en el medio natural, económico y social en las principales ciudades del país, que en su mayoría tiene carácter irreversible. El proceso está asociado a una expansión territorial descontrolada, con muy baja densificación en áreas rurales y una alta concentración en ciudades principales que genera dificultades para la provisión de servicios públicos básicos, debido a una deficiente gestión institucional del suelo, especialmente de los gobiernos locales. La población demanda a los Municipios mejores servicios y obras públicas, a lo que se le suman costos incrementales derivados de la congestión vehicular, aumento de la inseguridad ciudadana, deterioro de la calidad ambiental urbana y la proliferación de asentamientos informales en zonas de riesgo natural.

El Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) de 2012 reporta que existen 56 ciudades con más de 10.000 habitantes. De ellas 34 son ciudades intermedias y su crecimiento ha estado relacionado con el desarrollo preponderante de alguna actividad económica, 6 ciudades capitales la mayoría de ellas con más de 100.000 habitantes y 16 como centros urbanos cercanos a municipios capital del eje que por rebalse, expulsión poblacional o cercanía, consolidan de las conurbaciones de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Este análisis debe hacernos reflexionar sobre la importancia y necesidad de la planificación urbana en las áreas de expansión de las áreas metropolitanas y las ciudades intermedias en la perspectiva de gestionar el desarrollo de estas ciudades en el futuro.

Los instrumentos de planificación existentes han sido insuficientes, mal utilizados y muy generales en su concepción, dificultando que se refleje de manera objetiva y clara las

⁴³ “Comunidades Rurales y la Inserción de Actores Sociales en el Proceso de Planificación del Desarrollo” CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, CLACSO, Cristina K. Ovando Crespo, 2002

necesidades que las ciudades debían encarar, especialmente en lo concerniente al territorio. Las entidades subnacionales cumplen con la formulación de planes de desarrollo sectorial, en pocos casos de planificación territorial, pero en la implementación y ejecución generalmente no se realiza el suficiente seguimiento y más aún prima en la asignación y ejecución presupuestaria lo urgente sobre lo estratégico.

La municipalización del país no ha considerado las capacidades heterogéneas en los Gobiernos Municipales, por lo tanto la planificación y gestión del territorio ha sido precaria, y ha permitido el desarrollo desordenado e inadecuado en las zonas urbanas.

Estos dos elementos (malos instrumentos y bajas capacidades) han hecho que la gestión del suelo urbano sea incongruente, más aun cuando el tema de suelo constituye un requisito previo para obtener resultados de impacto en la política de vivienda y en el desarrollo urbano de nuestro país. Para el BID, uno de los mayores obstáculos para avanzar en el sector es el acceso al suelo para la vivienda social y a recursos para financiar las obras que permitan tener ciudades competitivas y con mejor calidad de vida para todos sus habitantes. Una apuesta importante para eliminar estas barreras es el desarrollo de una política de suelo y sus instrumentos de gestión.

Pese a que desde 1999 se estableció el ordenamiento territorial como competencia municipal, se ha avanzado muy poco, los pocos planes que existen no incluyen líneas estratégicas dirigidas al suelo para la vivienda y su tratamiento y gestión no se vincula con la informalidad. Bolivia vive actualmente un momento de expansión social, fruto de mayor circulación monetaria y mejores ingresos *per cápita*, que conlleva lógicamente a una presión por el acceso a suelo para vivienda, y en términos de ordenamiento territorial, se debe definir el tipo y escala de instrumentos eficaces de intervenciones urbanas, tanto de intervención directa (grandes proyectos urbanos) o indirecta (vía normas).

Una situación similar ha sucedido con los sistemas de catastro, en los últimos años el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, aprobó con Resoluciones Ministeriales tres proyectos de catastro urbano en el Municipio de Poopó del departamento de Oruro, Municipio de Azurduy del departamento de Chuquisaca y Municipio de Mapiri del departamento de La Paz. Con ello se espera apoyar las gestiones municipales, respetando su autonomía, pero brindando instrumentos y herramientas que coadyuven en sus tareas.

Respecto a las políticas urbanas públicas, éstas no han sido contundentes y no han podido regular, en su totalidad, los procesos desordenados e inadecuados de urbanización, que además de ser acelerados en los últimos años han deteriorado la calidad urbana de las principales ciudades. No se cuenta con criterios que definan

operativamente las exigencias del modelo de desarrollo urbano sustentable en Bolivia, que contemple variables de sustentabilidad social, económica y ambiental, los avances al respecto son incipientes y responden más a iniciativas de lo subnacional, lo que dificulta su aplicación en todo el país.

Asimismo, al no tener claras las vocaciones productivas del territorio se ha facilitado la generación de avasallamientos, construcciones en suelo no apto, especulación inmobiliaria, un descontrolado mercado de suelos, baja determinación de regímenes específicos para el aprovechamiento, gestión y establecimiento de patrones de asentamiento para ocupar el suelo urbano.

Otra dificultad ha sido la indefinición de límites jurisdiccionales entre algunos municipios, principalmente en áreas conurbadas con una alta importancia económica. Su tratamiento es condicionante para el desarrollo e implementación de diversos componentes de la planificación del territorio.

Las tres áreas urbanas metropolitanas han emergido de manera acelerada sin planificación, proceso que no estuvo acompañado por la formación de actores de la sociedad civil relacionados con las necesidades y requerimientos urbanos de las mismas, y no se han consolidado estrategias de acción para abordar los problemas metropolitanos.

Por consiguiente, carecemos hoy día de mecanismos adecuados de gestión de los problemas que la metropolización trae consigo. El año 2013, mediante Ley se crea la región Metropolitana de Cochabamba, pero aún no se han aprovechado adecuadamente las ventajas comparativas que tiene ésta región y tampoco las que ofrecen las regiones correspondientes de La Paz y Santa Cruz. Se están emprendiendo proyectos de construcción urbana/territorial que permitan mejorar el entorno de acción metropolitano, principalmente en el ámbito del transporte.

14. Dificultades y cuestiones futuras sobre planificación urbana y ordenamiento territorial que podrían tratarse a través de una Nueva Agenda Urbana.

Los instrumentos urbanísticos y los procedimientos de consolidación de Comunidades Urbanas (principales e intermedias) deben cumplir sus propios objetivos. También deben facilitar, fomentar y establecer criterios claros de corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno y en la participación efectiva de los ciudadanos.

Se debe generar una Ley Urbana Nacional que establezca que las políticas urbanas subnacionales son de carácter integral, con visión de conjunto, lo más amplia posible en

la escala de la planificación urbana, respetando los usos y costumbres, los pisos ecológicos, los ecosistemas, las características del emplazamiento elegido para las intervenciones urbanas, analizando los riesgos existentes, las necesidades a cubrir, el tipo de tejido urbano que se pretende alcanzar y los impactos medioambientales, económicos y sociales que cabe esperar.

En la planificación urbana se debe incluir el compromiso explícito de hallar un adecuado equilibrio entre la atención a la Comunidad Urbana ya existente y los nuevos crecimientos. Ello requiere prestar igual atención a la construcción e intervención en nuevas comunidades urbanas, como a las intervenciones de rehabilitación, regeneración y renovación de comunidades urbanas existentes.

Se debe promover en las Comunidades Urbanas la Producción Social del Hábitat con democracia, participación y organización ciudadana, equidad, solidaridad; teniendo en cuenta además la sustentabilidad y el cuidado del medio ambiente. Es importante tener presente que la producción social de hábitat en la Comunidades Urbanas necesita de la participación de diferentes agentes sociales.

En el marco del encaje territorial de la actuación urbanística se debe respetar permanentemente la matriz biofísica del territorio existente, en términos de conectividad y de continuidad funcional y morfológica. Ello redundará en diversidad de modelo urbano, desde lo compacto a lo abierto en Comunidades Urbanas consolidadas, policéntrico y multifuncional en Comunidades Urbanas Intermedias, elementos que son definidos por el Estado Plurinacional de Bolivia como su modelo de desarrollo urbano sustentable.

Para alcanzar este desafío es necesario:

- a) Promover el compromiso colectivo, público y privado, para impulsar la transformación urbana hacia la sustentabilidad en su triple vertiente: cohesión social, eficiencia en el uso de los recursos naturales para reducir el impacto ambiental de la ciudad y espacial/territorial estimulando la construcción de Comunidades Urbanas complejas y eficientes.
- b) Desarrollar instrumentos y directrices de planificación territorial y urbana adecuados a las diferentes regiones del país, que tengan en cuenta una estrategia ambiental y de sustentabilidad previa y que contemplen una visión compartida con las políticas supranacionales y subnacionales (de infraestructuras, de desarrollo socio cultural, de protección de los recursos naturales y del hábitat, etc.) en el marco del régimen autonómico. Estos instrumentos deben ser dinámicos, flexibles y responder a los retos del Siglo XXI. La planificación y realización de este desafío debe darse desde lo local

- (Gobiernos Subnacionales) para así promover el reconocimiento de los lazos identitarios de las comunidades, su empoderamiento y control social.
- c) Proponer soluciones tecnológicas avanzadas e innovadoras en la construcción de las Comunidades Urbanas que favorezcan los principios de sostenibilidad y la calidad de las ciudades, cuidando y estimulando la calidad en la arquitectura, el paisajismo y la planificación de detalle.
 - d) Establecer mecanismos e instancias de evaluación, seguimiento y monitoreo de los Planes de Desarrollo Urbano y de las Comunidades Urbanas, sean estas consolidadas o nuevas, así como del impacto ambiental de las actuaciones urbanísticas. Para ello se deben diseñar modelos metodológicos estandarizados y transferibles, cualquiera que sea la escala en la que se apliquen.
 - e) Generar instancias e instrumentos que realicen el acompañamiento a los procesos de planificación y gestión urbana y puedan generar recomendaciones y medición del impacto de la Comunidad Urbana en el desarrollo del país.
 - f) Establecer un marco jurídico claro e innovador en materia de gestión del suelo en el que prevalezca el interés público sobre el privado, con liderazgo de los Gobiernos Autónomos Municipales y el involucramiento del sector privado como socio estratégico del proceso.
 - g) Implementar para el quinquenio 2015-2020, en 12 Municipios el catastro de las Comunidades Urbanas, con lineamientos normativos claros, que coadyuven en la mejora de los ingresos municipales, con mayor impacto y equidad contributiva; los GAMs, en el marco de sus competencias, serán responsables de la implementación y actualización permanente de los catastros urbanos. El monto de inversión previsto asciende a 365 millones de bolivianos.

Las Comunidades Urbanas deben ser ordenadas bajo el principio de autosuficiencia y del acortamiento de las distancias, lo cual permite disminuir el número de desplazamientos, promover un consumo energético mucho más eficiente y garantizar el Vivir Bien. Deben contar con suficiente dotación de áreas verdes y de recreación como verdaderos espacios de convivencia y disfrute ciudadano.

Los elementos a ser considerados para alcanzar este desafío son:

- ✓ Adecuada ocupación y consumo de suelo y su uso eficiente.
- ✓ Evaluación previa de las demandas antes de la intervención. La planificación urbana de Comunidades Urbanas nuevas debe tener en cuenta las necesidades existentes en la zona considerada: equipamientos e infraestructuras, viviendas, espacios productivos, áreas verdes y espacios públicos, etc. Las intervenciones deben responder, tanto a las necesidades de los nuevos espacios, como a la solución de los déficits de los ya existentes.
- ✓ Promoción en el uso adecuado de los recursos locales. Es preciso inventariar los recursos que ofrece la zona donde se establece o consolida una Comunidad

Urbana, tanto en términos hídricos, como energéticos, de recursos alimenticios o de materiales. Ello puede redundar en la mayor autosuficiencia posible.

BORRADOR

III. MEDIOAMBIENTE Y URBANIZACIÓN: CUESTIONES Y DIFICULTADES PARA UNA NUEVA AGENDA URBANA.

Uno de los factores que generan un alto impacto ambiental y deterioro de la calidad de vida urbana es la actividad antrópica en el desarrollo de las ciudades. Las ciudades son los escenarios en los que se usan, transforman y consumen una gran cantidad de recursos naturales (entre ellos agua y suelo), energéticos y materiales.

Bolivia se ha convertido en las últimas décadas en un país mayormente urbano y en las ciudades capitales y las ciudades intermedias se presentan importantes desafíos, principalmente buscando el adecuado equilibrio entre los ciudadanos, su entorno, sus necesidades y su cultura. Establecer y alcanzar este equilibrio es una tarea estratégica, dado el agotamiento paulatino de los recursos hídricos, suelo apto para habitabilidad, recursos energéticos convencionales, la creciente degradación de los ecosistemas y la creciente ocupación del suelo urbano.

En este acápite hacemos referencia a elementos directamente relacionados con variables que tienen incidencia sobre la calidad ambiental urbana, sobre los impactos que genera el consumo de recursos naturales, la huella ecológica (hídrica y de carbono, emisiones de gases de efecto invernadero), así como los desafíos derivados para alcanzar una buena calidad ambiental de los entornos urbanos, relacionada principalmente con la calidad del aire, congestión vehicular, contaminación hídrica, contaminación por residuos sólidos y o escasez de recursos energéticos.

15. Tratamiento del cambio climático.

El cambio climático es una temática difícil de transmitir y comprender, está muy ligada a temas culturales y a modelos de consumo excesivo de los recursos naturales, sean estos hídricos, energéticos o de suelo, generados especialmente por sociedades “desarrolladas”. El dióxido de carbono o CO₂, es el principal gas de efecto invernadero, es invisible, no tiene color ni olor y escapa a la percepción directa de los seres humanos. En la actualidad las concentraciones de dióxido de carbono en la atmósfera bordean las 400 partes por millón (ppm), un valor nunca antes alcanzado por el ser humano en la Tierra.

Bolivia es un país especialmente vulnerable al impacto del cambio climático, con suficientes evidencias para afirmar que es una realidad y ya está siendo visible, tal el caso del derretimiento (retroceso) de los glaciares como una señal significativa de alerta temprana. Los efectos del cambio climático son distintos para cada eco-región, de

acuerdo al grado de vulnerabilidad de cada una de ellas. Los impactos más severos ocurren en el altiplano y la amazonia boliviana⁴⁴.

Las mujeres y los hombres más vulnerables en Bolivia se encuentran en las regiones rurales, ellos están experimentando las consecuencias del cambio climático y los efectos adversos del mismo, la situación es complicada ya que carecen, en la mayoría de los casos, de los medios necesarios para enfrentar su impacto. Las mujeres son a menudo las más afectadas⁴⁵.

Los impactos principales como consecuencia del cambio climático a los que está expuesta Bolivia son cinco:

- Disminución de la seguridad alimentaria
- Menor disponibilidad de agua
- Desastres “naturales” más frecuentes y de mayor intensidad
- Incremento en la incidencia de enfermedades transmitidas por mosquitos
- Mayor número de incendios forestales

El clima en el país se ha vuelto menos previsible, como se detectan en los modelos climáticos, presentándose con mayor prevalencia eventos extremos que se traducen en inundaciones, sequías y granizadas; episodios cada vez más frecuentes y de mayor intensidad.

El nivel de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)⁴⁶ en Bolivia es muy bajo, con un promedio para el país de 0,8 toneladas de CO₂ por persona/año⁴⁷. El total de emisiones respecto del total mundial refleja un 0,28%, el sector que mayormente aporta al cambio climático es el uso de la tierra, cambios de uso de suelo y silvicultura.

Bolivia no es sólo una víctima del cambio climático. El país tiene una de las tasas de deforestación más altas del mundo, según el Estudio: Mapa de deforestación de las tierras bajas y yungas de Bolivia, periodo 2000-2010⁴⁸, aproximadamente el 80% de las emisiones de dióxido de carbono resultan de las acciones de deforestación, es decir de los *chaqueos* y del avance de la frontera agrícola mecanizada, seguida de la ganadería y la agricultura a pequeña escala. Como complemento a esa situación rural, en las

⁴⁴ Programa Nacional de Cambio Climático de Bolivia (2009)

⁴⁵ Klimablog, Situación del Cambio Climático en Bolivia 2015

⁴⁶ Los gases de invernadero más importantes son: vapor de agua, dióxido de carbono (CO₂) metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) clorofluorcarbonos (CFC) y ozono (O₃).

⁴⁷ Deforestación en Bolivia Una amenaza mayor al Cambio Climático, Andrea Urioste E., 2010 - FES

⁴⁸ Estudio: Mapa de deforestación de las tierras bajas y yungas de Bolivia, periodo 2000-2010, Daniel Larrea, FAN Bolivia, 2013

ciudades el parque automotor principal aportante a la cantidad de gases efecto invernadero se ha duplicado en los últimos 7 años.

En Bolivia se han generado una serie de herramientas de análisis del comportamiento del clima, basadas en observaciones locales y proyecciones que tiene como sustento la información de los Modelos de Circulación General⁴⁹.

Asimismo, se han ejecutado un conjunto de proyectos, tanto de desarrollo como de investigación, con objeto de conocer cómo se podrían confrontar los efectos del cambio climático en las regiones del país: Proyecto Regional Andino de Adaptación al Cambio climático (PRAA), Proyecto Piloto de Resiliencia Climática (PPCR), Proyecto de Retracción de Glaciares en el Tuní y el Condoriri, Proyecto Malaria de Altura, entre los más destacados. Estos han sido ejecutados con Universidades Públicas y organizaciones reconocidas de la sociedad Civil (ONG's). Se han generado también tres comunicaciones nacionales, documentos país del estado de situación sobre el cambio climático presentados, los últimos años, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)⁵⁰

Según datos obtenidos del Programa Nacional de Cambio Climático, los posibles impactos del cambio climático en Bolivia, han sido identificados según región y piso ecológico, como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

Cuadro 5. Impactos del cambio Climático en Bolivia

Regio	Posibles cambios	Impactos esperados
Altiplano	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor concentración de la precipitación • Mayor frecuencia de tormentas con menor número de días lluvia • Mayor frecuencia de granizo • Reducciones en los caudales de los ríos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor presencia de heladas • Incremento de las necesidades de agua para riego por los largos periodos de lluvia • Problemas con la generación de energía • Retroceso de los glaciares • Destrucción de cultivos • Inundaciones en épocas de lluvia • Poca disponibilidad de agua para consumo • Poca recarga de acuíferos, bofedales y humedales • Competencia por el uso de agua
Valles Interandinos	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor concentración de la precipitación • Mayor frecuencia de tormentas con menor número de días lluvia • Mayor frecuencia de granizo 	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia por el uso de agua • Pérdida de la biodiversidad • Incremento de las necesidades de agua para riego por los largos periodos de lluvia • Riesgos incrementados de desastres, mazamoras y otros • Problemas con la generación de energía • Erosión y desertificación de suelos

⁴⁹ Informes sobre Cambio Climático, Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2002 - 2010

⁵⁰ Ministerio de Medio ambiente y Agua, Informes Nacionales Periodos 2000 - 2010

Chaco	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del número de días con lluvia • Incremento de periodos sin lluvia durante la época de cultivo • Sequías recurrentes e intensas • Bajos caudales de los ríos 	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia por el uso de agua • Pérdida de la biodiversidad • Eventos de olas de calor durante el verano • Erosión y desertificación de suelos • Mayor contaminación de las fuentes de agua
Llanos y Amazonía	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en la cantidad de lluvia recibida por evento • Mayor tasa de nubosidad • Elevada humedad atmosférica en verano y fuertes sequias en invierno 	<ul style="list-style-type: none"> • Inundaciones frecuentes • Pérdida de infraestructura vial • Pérdida de cultivos en invierno y muerte de ganado por falta de agua • Mayor presencia de plagas y enfermedades por la elevada humedad • Brotes de enfermedades infecciosas relacionadas con el agua

Fuente: Programa Nacional de Cambio Climático 2008

15.1) Fenómeno del Niño y de la Niña

El origen de El Niño ha sido explicado de diversas maneras. Se asocia el sistema de circulación de masas de aire, la dinámica superficial de estratos acuáticos y la variabilidad en las regiones del Pacífico Meridional Ecuatorial; otra explicación radica en las salidas periódicas de aguas frías de origen abisal hacia la superficie del Pacífico del Norte; también se relacionan los ciclos de El Niño con las perturbaciones de la velocidad de rotación del eje terrestre. Además algunos autores relacionan los Niños catastróficos con temblores tectónicos y/o erupciones volcánicas⁵¹. El historial episódico de El Niño y La Niña entre 1950 y 2006 muestra las anomalías más importantes de incremento y baja de la temperatura, entre ellas: El Niño 1983 y 1997, La Niña 1974, 1989 y 2000, y su inicio en 2008. Asimismo, en el verano 2005-2006, entre noviembre y marzo, las precipitaciones fueron de intensidad débil y moderada; en cambio en el verano 2006-2007 fueron intensas y fuertes.

En general, el fenómeno de El Niño en Bolivia provoca lo siguiente:

Altiplano

- ☑ Norte, aumento leve en la temperatura ambiente (alrededor de 1° C)
- ☑ Central, aumento alrededor de 2,5° C en promedio
- ☑ Sur, aumento mínimo de la temperatura ambiente

Valles

- ☑ Temperatura, tendencia a la disminución en octubre, noviembre y diciembre, e incremento en enero, febrero y marzo

Llanos

- ☑ Oriental norte y sur tendencia de lluvia menor al promedio

⁵¹ PÉREZ V., César A. *Cambio climático: vulnerabilidad, adaptación y rol institucional. Estudio de casos en el Valle de Elqui*. La Serena, Chile, 2005.

■ Central, tendencia de lluvia mayor al promedio

De acuerdo a la información recolectada⁵² El Niño 1997/98 dejó 135.000 damnificados, pérdidas por aproximadamente 649 millones de dólares (6,2% del PIB) (CAF, 2000; OPS, 2000); la sequía afectó a los departamentos de Potosí, Oruro, La Paz-Sur, Chuquisaca, Cochabamba y Tarija, y las inundaciones a Santa Cruz, Beni, Pando, La Paz-Norte. El Niño 2006/2007 dejó 562.000 afectados, pérdidas por 443 millones de dólares, afectó a un 5% de la población del país en los 9 departamentos (CEPAL, 2007).

Los impactos mayores nuevamente se agravan en el sector de transportes, luego el agropecuario. CEPAL identificó vulnerabilidades físicas asociadas y movimientos de población, asociadas al deterioro ambiental, vulnerabilidades sociales, económicas e institucionales.

El fenómeno La Niña 2008, evaluado por CEPAL (2008), ha generado una pérdida de 276 millones de dólares, aproximadamente el 1% PIB de la tasa de crecimiento proyectada de 5,70%²³, y afectó a 6,2% del total de la población del país en los 9 departamentos.

Cuadro 6. Tipología de los Impactos de los Fenómenos del Niño y Niña

Episodios El Niño/Niña	Población Afectada	Número de Municipios afectados
1997-1998	135.000	50
2006-2007	562.594	140
2007-2008	618.740	145
2009 – 2012	500.000	139
2013- 2014	329.280	129
2025-2016 (p)	400.000	109

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Viceministerio de Defensa Civil

El Viceministerio de Defensa Civil elaboró el Plan de Emergencia de El Niño 2015-2016⁵³, en el que se calcula que unas 100.000 familias de 109 municipios del país serán afectadas por el exceso de precipitación y/o sequías. Se prevé que este episodio sea uno de los más fuertes en 65 años.

El 2015- 2016 los excesos de lluvias afectaron a 51 municipios de Beni, Pando, Norte Integrado de Santa Cruz, trópico de Cochabamba y el norte de La Paz. Las sequías, a 58 municipios de Oruro, Potosí, sur de La Paz, Chuquisaca y Chaco Cruceño.

⁵² Tras las huellas del cambio climático, PNUD 2001

⁵³ Plan de Emergencias de El Niño 2015-2016 Defensa Civil

En Bolivia se identifica que los efectos adversos del Cambio Climático son cada vez más frecuentes y que en la última década (2006- 2015) se han considerado medidas sustanciales para prevenir y mitigar estos efectos.

16. Reducción del riesgo de desastres.

Los desastres en Bolivia provienen tanto por causas naturales, tecnológicas como antrópicas. En el primer caso son consecuencia de fenómenos o eventos naturales y de la vulnerabilidad del lugar donde se producen. En el segundo caso, es básica la interacción humana y sus causas pueden encontrarse en determinados tipo de actividades: remoción de tierras, acciones industriales, deforestación, etc. En ambos casos, estos episodios provocan, además de la importante pérdida de vidas humanas, graves daños y pérdidas materiales en bienes económicos, sociales y ambientales del país y su impacto sobre los daños producidos y las personas afectadas.

El escenario del riesgo en Bolivia, por lo tanto, está relacionado con amenazas y vulnerabilidades:

- a. En los ecosistemas andino, amazónico y del chaco, que muestran diferencias en las condiciones agro-ecológicas, demográficas y sociales, se presenta intensa actividad climática, inundaciones, tormentas, heladas y sequías estacionales que afectan el territorio, los asentamientos humanos y las actividades productivas⁵⁴.
- b. Condiciones variables, socioeconómicas, físicas e institucionales

Según datos estadísticos, informes de organismos oficiales y de agencias de cooperación técnico-financiera que trabajan sobre el tema de prevención y atención de desastres⁵⁵, Bolivia es perturbada por un conjunto recurrente de eventos extremos que en asociación con las vulnerabilidades afectan a los asentamientos humanos, a las actividades económicas, los bienes y la infraestructura, y generan grandes pérdidas y daños⁵⁶.

Entre las medidas iniciadas en Bolivia, el año 2006, están los sistemas de protección social y políticas públicas correctivas de las inequidades y de atención de las poblaciones más vulnerables (niños, mujeres, adultos mayores, indígenas), favorecidos por el proceso de descentralización y municipalización. En respuesta a esta situación el Estado boliviano avanzó en la agenda de la gestión del riesgo mediante la aplicación de

⁵⁴ NACIONES UNIDAS/CEPAL (2007) *Alteraciones climáticas en Bolivia: Impactos observados en el primer trimestre de 2007*.

⁵⁵ DEFENSA CIVIL BOLIVIA (2006) *Documento País IV Plan de Acción DIPECHO*; Medicus Mundi, COOPI, CARE, OXFAM, ALISEI, VISION MUNDIAL, ACCION CONTRA EL HAMBRE, OPS/OMS; PMA; CEPAL (2008) *Evaluación del impacto acumulado y adicional ocasionado por La Niña Bolivia 2008*.

⁵⁶ DIPECHO – Documento País Bolivia 2009

estrategias de intervención y la formulación de instrumentos normativos, de decisión política y técnica⁵⁷.

La gestión del riesgo fue ya contemplada como eje transversal del desarrollo en la estrategia general del Plan Nacional de Desarrollo (PND), siguiendo su atención prioritaria en el actual Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2016-2020.

16.1) Amenazas en Bolivia

16.1.1 Amenaza de inundación

La inundación es un fenómeno resultante de lluvias fuertes o continuas que sobrepasan la capacidad de absorción del suelo y la capacidad de carga de los ríos y riachuelos, determinando que el curso de las aguas exceda su cauce e inunde tierras adyacentes. Algunas planicies ubicadas en zonas adyacentes a cuerpos de agua son altamente propensas a inundación⁵⁸.

Las actividades humanas intensifican las inundaciones: La inadecuada planificación de los asentamientos humanos y el desarrollo de actividades disfuncionales al medio, tala indiscriminada de árboles, intervención antrópica en cursos naturales de los ríos, entre otros, incrementan la exposición a la amenaza de inundación.



Fuente: SENAHMI 2015

⁵⁷ Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006 - 2011

⁵⁸ INETER/COSUDE (2005) *Inestabilidad de laderas. Mapas de Amenazas. Recomendaciones técnicas para su elaboración.* Proyecto METALARN, Managua, Nicaragua.

En Bolivia, la amenaza de inundación en la Cuenca del Amazonas es de alto grado, afecta especialmente a los municipios ubicados en las márgenes de la subcuenca del Mamoré, subcuenca del río Grande y a lo largo de los ríos que tienen el mismo nombre y del río San Julián, donde el coeficiente de escurrimiento es bajo o medio, entre los que destacan determinados lugares de los municipios de Trinidad, Santa Ana, San Javier, San Ignacio de Mojos. En grado medio se presenta la propensión a inundación en municipios que tienen relación con la subcuenca del Río Beni, subcuenca de los ríos Itenez y Madre de Dios. Además, en esas zonas la evapotranspiración real anual es alta o media. También, hay lugares puntuales en occidente, amenaza de inundación de grado medio (Mapa de Inundación).

16.1.2 Sequía

En Bolivia, la amenaza de sequía es de grado alto en la zona sudoeste, que comprende parte de los departamentos de Potosí y Oruro (alrededor de la cordillera occidental); y de grado medio en el altiplano, afectando determinadas zonas del subandino (cordillera oriental). Asimismo, la sequía meteorológica afecta a la zona del Chaco, del Departamento Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. La zona más húmeda es el Chapare, ubicado al noreste del departamento de Cochabamba (Mapa de amenaza de sequía meteorológica).

El departamento que tiene mayor número de eventos de sequía en los años 1970-2006, es Santa Cruz, Cochabamba y Tarija, con 33, 25 y 13 casos, respectivamente. Los departamentos donde la sequía es muy poco frecuente son La Paz y Beni. (Informe Desinventar).

16.1.3 Helada

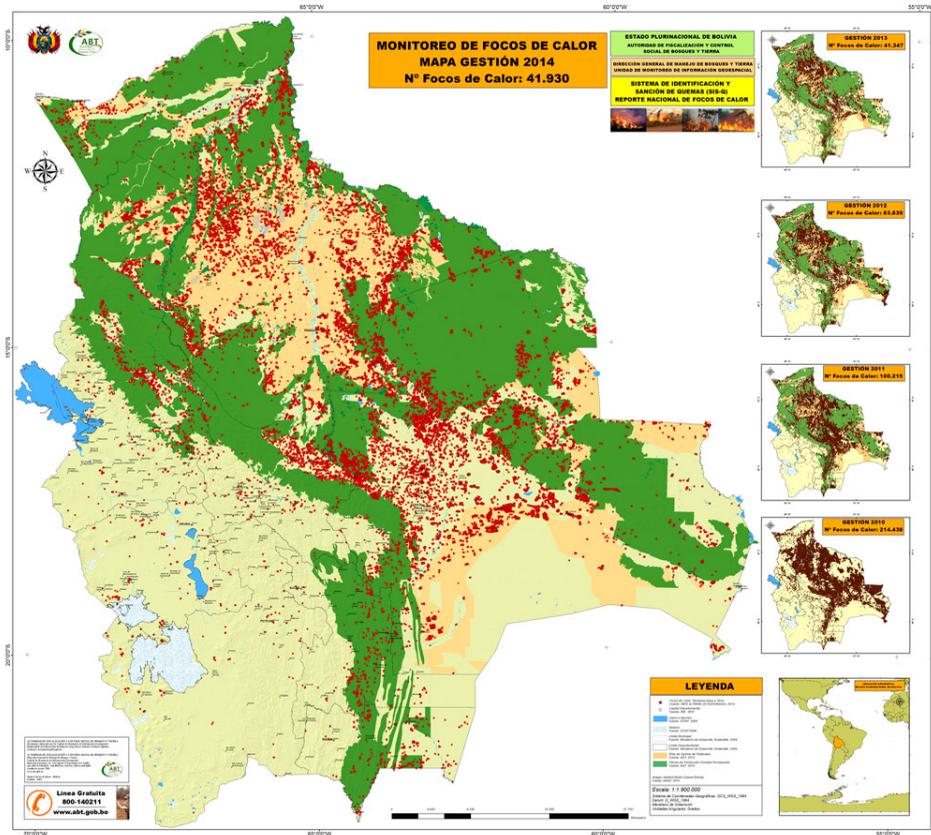
Las características climáticas del occidente boliviano (altiplano) configuran un contexto propenso a la amenaza de helada u ocurrencia de temperatura igual o menor a cero grados centígrados a un nivel de 1.5 a 2 metros sobre el suelo. La Amenaza de Helada, alcanza un alto grado el suroeste (San Pablo de López) y el occidente del país (Departamento de La Paz: municipios de Charaña, Chinocavi; Departamento de Oruro: municipios de Curahuara de Carangas, Turco), disminuyendo el grado de amenaza de alta a baja desde la cordillera occidental hasta la cordillera oriental, cubriendo la mayor parte de los departamentos de Oruro y Potosí, y el sur del departamento de La Paz hasta el norte del Lago Titicaca, bordeando la zona de los Yungas, con alta incidencia en los meses de mayo, junio y julio.

16.1.4 Incendio

El fuego es consecuencia del calor y la luz que producidos en reacciones químicas denominadas de combustión. En Bolivia los incendios se producen con mayor intensidad

en el oriente boliviano, especialmente en los municipios de los Departamentos de Santa Cruz, Beni y Cochabamba⁵⁹.

Gráfico 14. Monitoreo de Focos de Calor



Fuente: Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras, 2014

Cuadro 6. Superficies de repetitividad de quemas e incendios en Bolivia por departamento, monitoreo desde 2000 hasta 2010

Departamento	1 año Hectáreas	2-3 años	4-5 años	6-11 años	Total
Beni	2.819.575	2.806.148	887.909	191.104	6.704.737
Santa Cruz	2.137.753	1.693.827	611.906	190.462	4.633.948
La Paz	388.946	209.212	14.652	792	613.602

⁵⁹ Programa Amazonia sin fuego

Departamento	1 año Hectáreas	2-3 años	4-5 años	6–11 años	Total
Cochabamba	130.514	79.645	14.304	481	224.944
Pando	48.568	17.722	2.104	468	68.862
Tarija	33.701	2.540	88		36.329
Chuquisaca	26.766	2.370	112		29.247
Potosí	14.659	1.337	225		16.221
Oruro	5.956	431			6.387
Bolivia (total)	5.606.439	4.813.232	1.531.300	383.306	12.334.277
Porcentaje	45%	39%	12%	3%	100%

Fuente: Plan de Mitigación de Focos de Calor, VM Defensa civil, 2011

16.1.5 Deslizamiento

En Bolivia el área con alta propensión a sufrir por la amenaza de deslizamiento está ubicada a lo largo de la Cordillera Oriental, formando un arco de oeste a sur, desde el norte del Lago Titicaca hasta Tarija, pasando por los valles y los Yungas del Departamento de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Tarija.

Se tienen datos sobre la alta propensión a la amenaza de deslizamiento en la ciudad de La Paz y las provincias del Departamento de La Paz (122 y 28 respectivamente, entre 1970 y 2006), en comparación al número de deslizamientos en los otros departamentos. La escala del desastre, en este caso deslizamientos es otro elemento importante para tomar en cuenta el umbral de las consecuencias. En el Cuadro siguiente se reflejan los eventos adversos más importantes ocurridos en la aglomeración La Paz – El Alto desde 1548.

Cuadro 7. Desastres de mayor impacto en la aglomeración urbana de La Paz – El Alto

FENÓMENO Y LUGAR	FECHA	DAÑOS
Deslizamiento en Hanko Hanko (Llojeta, Kenko)	2 abr. 1548	destrucción total de la comunidad y 2.000 víctimas
Deslizamiento Santa Bárbara	1837	destrucción de la iglesia y desecamiento de la laguna Laikakota
Deslizamiento en Tembladerani	9 agosto 1873	destrucción de la comunidad del mismo nombre y 32 víctimas
Torrente de barro en el km 4 de la carretera Pan- americana	4 marzo 1947	20 víctimas
inundación del río Seco	7 enero 1987	varias viviendas afectadas
derrumbe del cerro San Simón de Alto Villa Copacabana	1 jun. 1995	19 viviendas dañadas y 40 familias afectadas
deslizamiento en Cotahuma	9 abr. 1996	un centenar de viviendas y 13 víctimas

FENÓMENO Y LUGAR	FECHA	DAÑOS
deslizamiento Cuarto Centenario, Germán Jordán	20 abr. 1997	24 viviendas afectadas
deslizamiento en Kupini	1999	varias viviendas dañadas
inundación en el centro y sur de la ciudad de La Paz	19 feb. 2002	10 millones de dólares de daños directos y 68 personas fallecidas
deslizamiento en Alpacoma, Llojeta	4 marzo 2003	200 viviendas dañadas
deslizamiento en Las Lomas	1 agosto 2003	8 viviendas afectadas
deslizamiento en final calle Bolívar	5 abr. 2004	18 viviendas afectadas
deslizamiento Callapa, Valle de las Flores	10 oct. 2009	50 viviendas afectadas
inundación del río Seke	20 enero 2010	159 viviendas afectadas
deslizamiento de Callapa	26 feb. 2011	520 familias afectadas

Fuente: GMLP (2012).

En la ciudad de La Paz en 1997-98, se produjeron deslizamientos en el cerro de Cotahuma, el Cerro de Mocotoro y la zona de Kupini que produjeron muertos, viviendas destruidas y familias damnificadas. En febrero de 2011 se produjo lo que se vino a denominar el Megadeslizamiento en la zona de Pampahasi y 37 zonas aledañas, sin pérdidas humanas pero si grandes pérdidas materiales. El 2003 en la localidad minera de Chima, municipio de Tipuani, un deslizamiento del cerro Pucaloma sepultó a más de 700 personas y 400 viviendas de la zona comercial del pueblo. Entre febrero y marzo de 2.007 el eje Santa Cruz – Cochabamba y La Paz fue afectado por deslizamientos en la vía troncal de la carretera antigua y carretera nueva que generaron grandes pérdidas económicas, principalmente entre los productores y los transportistas.

16.2) Eventos Adversos producto de los fenómenos de El Niño y la Niña

De acuerdo con los datos de los tres últimos eventos de inundaciones, El Niño de 1982/1983 -cuando se inundaron simultáneamente las tres grandes cuencas de la amazonia boliviana, Beni, Mamoré e Itenez- fue de mayor impacto, en población afectada, daños y pérdidas. El daño económico en la actividad ganadera fue de 14 millones de dólares, en un área de 49 mil km² y una población afectada de 140.196 habitantes, sin incluir la capital del Beni. Entre noviembre de 1997 y abril de 1998, El Niño afectó con inundaciones el 15 % del territorio nacional, ocasionando pérdidas en el sector agropecuario de 10.21 millones de dólares, con 4.136 familias damnificadas.

La inundación de 2006-2007, de larga duración, afectó a la ganadería, a los equipos e instalaciones ganaderas, agricultura, piscicultura, economía familiar, artesanía, turismo y viviendas.

16.3) Consecuencias de las amenazas, daños y pérdidas

Los impactos de las inundaciones muestran una concentración sobre los grupos más vulnerables de la población, por el tipo de actividad económica y por las características de los hogares afectados. Los reportes sobre la amenaza de inundación son los de mayor número.

Entre los desastres naturales reportados que se han incrementado en los últimos años están la inundación y la helada: en 2002 llegó a 353 casos de inundación y en 2006 a 868; los de helada subieron de 66 a 121 en el mismo período. Los Departamentos que sufrieron más en el período indicado fueron La Paz, con 404 casos de desastres naturales reportados; Beni con 182; Potosí, con 163; Tarija, con 111 y Oruro con 110 casos.

16.4) Aspectos Normativos

En Bolivia, en octubre 2000, se promulga la Ley N° 2140 - Ley para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres. Posteriormente se promulga la Ley 2335 (5 de marzo de 2002) que es la ley modificatoria a la Ley N° 2140 y se crea el Fondo de Fideicomiso para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres, estableciendo recursos y aportes del Tesoro General de la Nación; genera incentivos a la prevención y mitigación de riesgos y establece pautas para la evaluación del uso de recursos en la prevención y mitigación de riesgos. Mediante Decreto Supremo 26739 (4 de agosto de 2002) se establece el Reglamento General de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres.

El Ministerio de Defensa Nacional es el responsable de realizar acciones de defensa civil y de reducción de riesgos y atención de desastres y emergencias y en lo operativo se establece que el Viceministerio de Defensa Civil sea responsable entre otras acciones de planificar y ejecutar acciones destinadas a la reducción de riesgos, en coordinación con las instancias sectoriales, departamentales, municipales, privadas, organizaciones nacionales e internacionales, así como acciones dirigidas a la defensa del medio ambiente en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Sostenible.

En Noviembre de 2014, se promulga la LEY N° 602 - LEY DE GESTION DE RIESGOS y en abril de 2015, mediante DECRETO SUPREMO N° 2342 el REGLAMENTO de la LEY N° 602. El objeto de la Ley es regular el marco institucional y competencial para la gestión de riesgos que incluye la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación y; la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales. En el CAPÍTULO I, PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS, en el Artículo 20. (GESTIÓN DE RIESGOS EN LA PLANIFICACIÓN INTEGRAL) se establece la importancia de la planificación integral en todos los niveles del Estado y la

gestión de riesgos como eje transversal, asimismo en el Artículo 21. (GESTIÓN DE RIESGOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL), instruye a las entidades territoriales autónomas, en el marco de sus competencias incorporar parámetros básicos de identificación, evaluación, medición y zonificación de áreas con grados de vulnerabilidad y/o riesgo, con propósito de emitir normas de prohibición de asentamientos humanos y actividad económica social en esta áreas, siendo el objetivo proteger la vida, los medios de vida y la infraestructura urbana y/o rural.

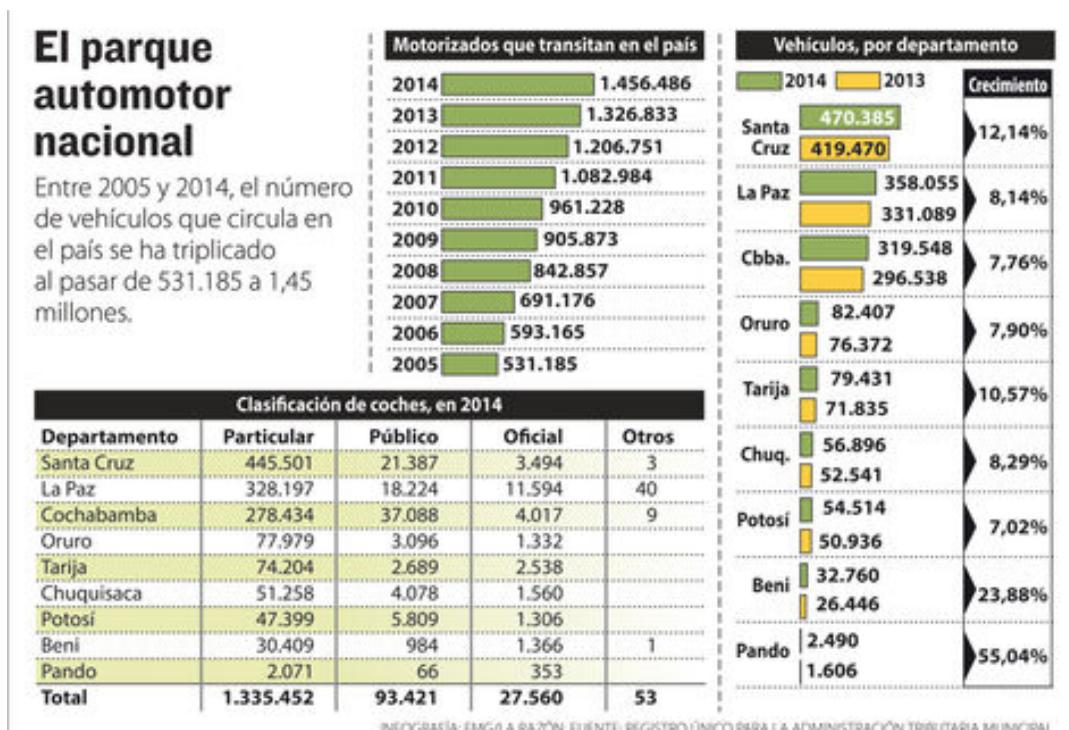
17. REDUCCIÓN DE LA CONGESTIÓN DEL TRÁFICO.

El tráfico urbano en Bolivia tiene diversos problemas y aunque difieren de uno a otro dependiendo de la geografía de la ciudad, se puede resumir los problemas principales en los siguientes puntos:

- **Estructuración de Vías insuficientes.** La estructura de las principales vías de las ciudades han tenido trazos de planificación incompletos. Existen partes de las ciudades bien planificadas mientras que otras no, por lo tanto en conjunto la estructuración de vías es insuficiente.
- **Transporte libre brinda un servicio de mala calidad:** A través de los medios de comunicación se suele reflejar información sobre las miles de horas perdidas por los habitantes, de cualquier aglomeración urbana, en las congestiones de tráfico, manifestaciones, actividades en vía pública, entre otros, a las que hay que unir otros efectos negativos como la contaminación, el ruido, la accidentalidad, el alto costo energético, etc.
- **Exceso de vehículos:** genera perturbación del espacio público, aglomeración en vías principales, subutilización de vías, contaminación y ruido, lo que deriva en la pérdida de la calidad del hábitat en las principales ciudades de Bolivia.

El 91,68% de los 1,45 millones vehículos que circulan en el Bolivia es particular, mientras que el 6,41% es del sector público, según los datos oficiales del Registro Único para la Administración Tributaria Municipal (RUAT). El informe de la entidad descentralizada establece además que el 1,89% del total del parque automotor nacional corresponde al sector oficial, mientras que el resto hace referencia al número de trámites que se encuentran en proceso de registro, según se aprecia en el Grafico 15

Grafico 15. Incremento del Parque Automotor en Bolivia



Fuente RUAT, 2014

La mayor cantidad de los motorizados que circulan en territorio boliviano son modelos con una antigüedad que oscila entre 1996 y 2000⁶⁰. El Ejecutivo aprobó el 31 de diciembre de 2014 el Decreto Supremo 2232 que restringe la internación de coches livianos cuya antigüedad sea superior a los dos años.

Ante esta situación los distintos gobiernos municipales han desarrollado planes de restricción vehicular en ciudad de La Paz a partir del año 2004 mientras que en otras ciudades su disposición es más reciente. Esta medida establece zonas las cuales pueden entrar un determinado número de placas a las zonas con mayor flujo vehicular.

También en los últimos años se han generado iniciativas de transporte público desde los Gobiernos Municipales (La Paz y El Alto con buses de alta capacidad), se implementó el sistema de teleférico en la ciudad de La Paz, y se están desarrollando iniciativas de trenes metropolitanos en las ciudades de Cochabamba y Santa Cruz. Como la mayoría de

⁶⁰ informe oficial del Registro Único para la Administración Tributaria Municipal (RUAT)

estas iniciativas se encuentran en las primeras etapas de su implementación es un desafío futuro el trabajar de manera articulada con el transporte libre para brindar un servicio de calidad a la población.

18. CALIDAD AMBIENTAL URBANA

18.1 Contaminación del aire

En el año 2003, la Cooperación Suiza en Bolivia a través de la Fundación Swisscontact apoyo a Bolivia en la implementación de la red de Monitoreo de la Calidad del Aire (Red MoniCA), inicialmente en las ciudades del eje troncal del país (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz); el año 2013 se incluyeron otras ciudades, paralelamente el Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambios Climáticos y de gestión y Desarrollo forestal estableció el Programa Nacional de Gestión de la Calidad del Aire (PNGCA), que coordina las tareas de los municipios que conforman la Red MoniCA⁶¹.

A diciembre de 2014, diez ciudades a nivel nacional miden las emisiones de PM10 (material particulado), NO₂ (dióxido de nitrógeno) y O₃ (ozono troposférico), contando al mismo tiempo con la publicación de 4 Informes Nacionales de Calidad del Aire (el último corresponde al periodo 2012 – 2014).

Complementariamente se desarrolló para la ciudad de La Paz una base de datos, con información del número de casos de enfermedades respiratorias y oculares registrados en tres hospitales especializados, en época de invierno 2003 – 2004. El análisis constató que las concentraciones de PM10 en la ciudad de La Paz no sobrepasan los límites máximos permisibles, no obstante se registraron efectos significativos sobre la salud de la población, con incrementos de 23% en el número de casos de enfermedades de la vías respiratorias inferiores y de 46% en el número de casos de enfermedades de la vías respiratorias superiores, ambos, después de 12 días de haberse registrado exposiciones agudas con incrementos de 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ en las concentraciones de PM10. No se han encontrado efectos significativos sobre enfermedades e infecciones oculares⁶².

El impacto de la contaminación atmosférica, ya sea por re suspensión de polvo o emisión de gases tóxicos es importante en Cochabamba; un estudio realizado el año 2000 por la Universidad de Graz (Austria), la UMSA y la Alcaldía de Cochabamba mostró que los niveles de re suspensión de polvo registrados sobrepasaron los límites permisibles en varios puntos de control.

⁶¹ Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2013

⁶² Pablo Aldunate, Oscar Paz, Kjetil Halvorsen, “Los efectos de la contaminación atmosférica por PM10 sobre la salud Ciudad de La Paz – Bolivia (3650 m.s.n.m.)”, Instituto de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, Universidad Mayor de San Andrés y Swisscontact La Paz, Bolivia, 2006

Otras medidas realizadas en este ámbito fueron las Auditorías Ambientales de Control Gubernamental, instruidas por la Contraloría General del Estado para las Áreas Metropolitanas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Fruto del dictamen se encararan actualmente tareas específicas de control y mitigación de la Contaminación Atmosférica en las ciudades, como la implementación de Centros de Revisión Técnica Vehicular, propuesta de políticas públicas para Ladrilleras y Yeseras, etc⁶³.

Respecto a la Normativa sobre la contaminación atmosférica, en diciembre de 1995 fueron aprobados cinco Reglamentos de la Ley de Medio Ambiente - Ley 1333, entre ellos el Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica, que establece en el Artículo 2 que “toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano y agradable en el desarrollo y ejercicio de sus actividades, por lo que el Estado y la sociedad tiene el deber de mantener y/o lograr una calidad del aire tal que permita la vida y su desarrollo en forma óptima y saludable”. En el Reglamento se contemplan los límites máximos permisibles para fuentes fijas y móviles. El Sector de hidrocarburos también tiene una normativa sectorial que establece límites específicos, en consideración de actividades puntuales.

En referencia a los indicadores sobre la contaminación de gases de efecto invernadero que incide sobre la salud pública y el bienestar, es importante indicar que Bolivia realizó el año 2003 un documento que evaluó el nivel de emisiones de GEI de las década comprendida entre los años 1990 hasta 2000, utilizando guías revisadas del IPCC (1996) y se aplicaron las recomendaciones del IPCC para mejorar la calidad de los inventarios (IPCC 2000)⁶⁴.

El impacto de la contaminación atmosférica, ya sea por suspensión de polvo o emisión de gases tóxicos es importante en Cochabamba; un estudio realizado el año 2000 por la Universidad de Graz (Austria), la Universidad UMSA de La Paz y la Alcaldía de Cochabamba mostró que los niveles registrados de suspensión de partículas sobrepasaron los límites permisibles en varios puntos de control.

18.2 Contaminación hídrica

Complementariamente, es importante mencionar los estados de la contaminación hídrica y de suelos. En cuanto a la primera es importante mencionar los siguientes aspectos:

- La mayoría de las ciudades suelen utilizar los ríos como parte del sistema de drenajes, ello implica malos olores y una alta contaminación hídrica. Reportes especiales mostraron que en algunos tramos de los ríos de la ciudad de La Paz el nivel de DBO tiene

⁶³ Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2015

⁶⁴ Ministerio de Medio Ambiente y Agua, 2015

niveles tan bajos que se considera biológicamente muerto⁶⁵. En Cochabamba⁶⁶ la situación no es muy distinta, el Río Rocha que colecta las aguas de la mayoría de los municipios muestra que tiene zonas donde la calidad de oxígeno no cumple con los mínimos requeridos. Finalmente en Santa Cruz la red de ríos que bordea las diversas ciudades de la mancha urbana en Santa Cruz.

- En La Paz, las aguas de la ciudad se combinan con otras de mejor calidad y se utilizan para el riego de alimentos. Esto está haciendo que se reconsidere la producción de alimentos en determinadas zonas y se realicen otras actividades agrícolas como la producción de flores⁶⁷.
- En el caso de la ciudad de La Paz, varios estudios relativos a la contaminación de la cuenca del Choqueyapu⁶⁸ muestran que la polución de este río ha persistido a lo largo de las últimas décadas y atribuyen cerca del 50% de la contaminación a los residuos domésticos y el 10% a los desechos sólidos. (UMSA 1997).
- En Cochabamba y Santa Cruz, los ríos Rocha, Grande y Piraí, aumentan drásticamente su carga contaminante al atravesar dichas ciudades. El tratamiento parcial que reciben las aguas del parque industrial, en Santa Cruz, y del sistema de alcantarillado, en Cochabamba, mitigan en alguna medida su impacto.
- En las ciudades de Potosí y Oruro existen impactos de las actividades mineras sobre los centros urbanos. En Potosí las actividades de los ingenios mineros, contaminan la cuenca del río La Ribera imponiendo serios riesgos ambientales sobre la población urbana de la ciudad.
- El tratamiento de aguas servidas sólo se realiza parcialmente en Santa Cruz, Cochabamba y Tarija. En Santa Cruz sólo el parque industrial de la ciudad cuenta con una planta de tratamiento de aguas y, en Cochabamba y Tarija existen algunas unidades de tratamiento de residuos líquidos.
- Otro aspecto será la disponibilidad de agua principalmente en las zonas altas del país. Las fuentes actuales están disminuyendo por lo tanto conviene evaluar de cara al futuro las alternativas para obtener agua dulce para las distintos centros poblados.

18.3 Contaminación por residuos sólidos

Con respecto a la contaminación de suelos se considera que el manejo de residuos sólidos en Bolivia es deficiente. A nivel general existe ausencia de información acerca de

⁶⁵ Gobierno Municipal. Plan de Desarrollo Municipal 2007 – 2011.

⁶⁶ INFORME DE AUDITORÍA SOBRE EL DESEMPEÑO AMBIENTAL RESPECTO DE LOS IMPACTOS NEGATIVOS GENERADOS EN EL RÍO ROCHA. INFORME DE AUDITORÍA AMBIENTAL K2/AP06/M11

⁶⁷ Plan 2040 Gobierno Municipal de La Paz.

⁶⁸ Estudios realizados por: (i) el Instituto de Ingeniería Sanitaria de la UMSA entre 1976 y 1978

la generación de residuos sólidos, particularmente en lo que se refiere a estudios de caracterización. Se calcula que sólo el 34% de los municipios analizados cuenta con dichos estudios. Si bien, existe la Norma Boliviana NB 743, determinación de parámetros de diseño sobre residuos sólidos municipales, los resultados de caracterización difieren de un municipio a otro, aún con características similares⁶⁹.

En general, los gobiernos autónomos municipales han asumido su función de acuerdo a sus posibilidades técnicas, económicas y sociales. En algunos municipios, se han registrado más avances y en otros contrariamente se han registrado retrocesos en la gestión de sus operaciones, debido a la falta de planificación y políticas de gestión.

El modelo de gestión adoptado por los gobiernos autónomos municipales de las ciudades capitales y algunos municipios mayores e intermedios de Bolivia, ha sido en muchos casos la creación de Empresas Municipales de Aseo (EMA) descentralizadas, que prestan el servicio de aseo urbano y/o supervisan a las empresas operadoras privadas.

Los residuos sólidos de las áreas urbanas municipales son llevados a botaderos sin realizar ninguna selección previa, lo cual genera riesgos a la salud pública y disminuye la vida útil de los mismos, en los últimos años se han realizado ampliaciones en la infraestructura de algunos, pese a ello diversos informes han recomendado su cierre.

Los índices promedio de Producción per Cápita (PPC) por departamento, varían en función a las características geográficas y el peso poblacional, entre los 0,35 a 0,54 Kg/Hab-día, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 7. Bolivia, Índice de PPC domiciliario por categoría poblacional (Kg/Hab-día)

Categoría poblacional	Población urbana (Hab)	Nº Municipios	Promedio ponderado
Capital metropolitanas ⁽¹⁾	Mayor a 500.000	4	0,53
Resto ciudades capitales	Entre 100.000 a 500.000	6	0,48
Mayor	Entre 100.000 a 500.000	5	0,46
Intermedio	Entre 10.000 a 100.000	28	0,45
Menor	Entre 2.000 a 10.000	186	0,42
Rural	Menor a 2.000	98	0,2
Total Municipios		327	

Fuente: Diagnóstico de la Gestión de Residuos Sólidos en Bolivia, 2010.

⁶⁹ Diagnóstico de la Gestión de Residuos Sólidos en Bolivia, MMAyA- Dirección General de Gestión Integral de Residuos Sólidos, 2010

Cuadro 8. Bolivia, Índice promedio de PPC domiciliario por departamentos (Kg/Hab-día)

Departamento	Capital	Mayor	Intermedio	Menor	Promedio PPC
Chuquisaca	0,46	---	---	0,43	0,45
La Paz	0,58	0,38	0,30	0,37	0,46
Cochabamba	0,60	0,48	0,48	0,43	0,53
Oruro	0,50	---	0,34	0,23	0,45
Potosí	0,50	---	0,35	0,34	0,43
Tarija	0,52	0,47	0,47	0,31	0,49
Santa Cruz	0,57	0,41	0,50	0,47	0,55
Beni	0,44	0,44	0,42	0,30	0,41
Pando	0,43	---	---	0,33	0,41

Fuente: Diagnóstico de la Gestión de Residuos Sólidos en Bolivia, 2010.

Un desafío a futuro es tener una gestión de residuos sólidos para aprovechar la basura producida en las ciudades tratar la basura sin posibilidad de reciclaje de manera adecuada.

18.4 Efectos sobre la salud pública: Enfermedades transmitidas por vectores

Las zoonosis son las enfermedades transmitidas por vectores. En Bolivia son aquellos padecimientos que afectan a las personas, en áreas urbanas como rurales y que son transmitidos por insectos y animales pequeños. Los agentes de estas enfermedades son: las moscas, pulgas, palomas, ratones, insectos, chinches, gusanos y animales domésticos, que se proliferan en algún medio y que se transmiten a través de mordeduras, picaduras o contagio. La prevención de estas enfermedades en Bolivia se realiza a través de campañas antirrábicas anuales para animales domésticos, limpieza de mercados públicos para el control de ratones, campañas de fumigación y limpieza para evitar el dengue, la chikungunya y el zika, buscando una correcta higiene del ambiente ya que las malas condiciones ambientales como basura acumulada, pastizales o hierbas cerca de las casas, cacharros que favorecen la acumulación de agua son causales de las mismas.

18.5 Biodiversidad urbana.

Dentro del proceso de crecimiento urbano no se puede negar la modificación profunda del medio natural, provocando la sustitución y alteración de los ecosistemas naturales por el ecosistema artificial de la ciudad. Consecuentemente, la ciudad es habitualmente percibida por nuestra sociedad como la negación de la naturaleza. Es así que para construir una mejor calidad de vida en las ciudades, se debe entender que éstas tienen

un microclima artificial más cálido determinado fundamentalmente por la geometría urbana, las propiedades térmicas de los materiales de construcción, el calor emitido por la actividad humana, la distribución y abundancia de la vegetación⁷⁰.

El rol de los espacios verdes y áreas de recreación es básico para mantener el paisaje natural dentro del tejido urbano que ya representa un paisaje artificial y construido. Bajo una perspectiva de “paisaje urbano sostenible”, las áreas verdes deben ser de carácter multifuncional. Según el concepto de ordenamiento territorial actual en Bolivia las áreas verdes se han convertido en canchas deportivas, eliminando su función como reductoras de la contaminación atmosférica, moderadoras de la temperatura urbana y refugios para la biodiversidad urbana⁷¹.

Las principales ciudades de Bolivia tienen condiciones naturales geomorfológicas y climáticas diversas, que ocasionan una baja dispersión de contaminantes y una inversión térmica durante el invierno.

Algunas ciudades, principalmente en los valles altos y el Chaco sufren constantemente de una escasa provisión del recurso hídrico, causada por la impermeabilización de zonas importantes afectando una adecuada recarga acuífera. Esto crea daños en la infraestructura y servicios en zonas urbanas, dificultando su manejo a nivel de áreas verdes urbanas.

Muchas ciudades en Bolivia cuentan con limitado territorio para la construcción de viviendas, existiendo una alta tendencia a intervenir áreas verdes y agrícolas. El crecimiento urbanizable alcanza un promedio de 10 hectáreas por año de manera dispersa, provocando bajas densidades de población en algunas áreas y muy altas en otras. Se tiene un déficit de áreas verdes consolidadas, dándose una relación de un metro cuadrado de área verde por habitante, cuando el mínimo ideal sería de entre ocho a diez metros cuadrados de área verde por habitante⁷². La falta de áreas verdes en ciudades de Bolivia disminuye la fauna natural, especialmente la ornitofauna la cual aporta al equilibrio ecológico y es un bio indicador de calidad ambiental urbana

19. Dificultades experimentadas y lecciones aprendidas en esas áreas.

El hábitat urbano contiene en su dinámica y funcionamiento elementos que tienen un gran impacto en el medio ambiente. No se ha realizado en Bolivia un tratamiento

⁷⁰ Ramos, J. 2005. *El papel del sistema de espacios verdes en la multifuncionalidad del paisaje urbano. aplicación al área metropolitana de Sevilla*. X Coloquio Ibérico de Geografía: “A Geografía Ibérica no Contexto Europeu” Évora, Universidade de Évora. 22 a 24 de Septiembre. Sevilla. 15 pp

⁷¹ Córdova, K. 2013 **Caracterización de la biodiversidad urbana en la cuenca central de Cochabamba, Bolivia**

⁷² idem

integral de la problemática que afecta al medio ambiente urbano. Las ciudades en Bolivia conjugan una trama de elementos/variables relacionadas entre sí y no es posible disociar claramente los efectos producidos por el tráfico o el cambio climático en la calidad ambiental urbana.

Las formas de contaminación son diferentes, y dependen de las características fisiográficas de cada territorio, por ejemplo los efectos de la contaminación en el aire son más sentidos en Cochabamba debido a que las ciudades se encuentran protegidas por montañas a su alrededor. Sin embargo los frecuentes vientos en La Paz evitan que el aire contaminado se quede en la ciudad. En cuanto al aire el problema más importante son las emisiones de los vehículos y las quemadas que se realizan en determinadas épocas del año para ampliar la frontera agrícola o para renovar ciertos cultivos. En los últimos años se han hecho diversos esfuerzos para tratar de reducir las quemadas, sin embargo no se ha logrado una gran disminución de las mismas. El segundo problema en importancia son las emisiones de los vehículos, en los últimos 10 años Bolivia ha duplicado su parque automotor, adicionalmente buena parte del total tiene una antigüedad superior a los 20 años. Las medidas que se han generado para evitar las importaciones de autos de segunda mano, están teniendo efectos en una renovación del parque automotor.

Sin embargo, Bolivia es uno de los países que menos contamina en el mundo y que tiene mayores consecuencias por sus efectos. Estudios de la ONU muestran que las temperaturas en Bolivia subieron en los últimos 25 años entre 0,08 y 0,34 grados centígrados en diversas regiones, y el pronóstico es que habrá aumentos de 1 a 2 grados centígrados hasta 2030 y de 5 a 6 grados hasta 2100. En este sentido, para Bolivia el enfrentar con el cambio climático está relacionado con compromisos internos, pero también con buscar incidir en que los efectos globales se reduzcan.

En cuanto a contaminación del suelo, Bolivia todavía no ha entrado a trabajar en procesos de reciclaje de manera seria, las ciudades producen miles de toneladas diarias de basura las cuales no son clasificadas y son llevadas a rellenos sanitarios que en algunos casos han concluido su vida útil. Estudios del Ministerio de Medio Ambiente y Agua han determinado que en promedio el 55% de la basura producida son residuos orgánicos, el 10% plásticos posibles de reciclar, y el 6.5 papel y cartón.

Finalmente las aguas urbanas también tiene serios problemas, la calidad de las aguas en los centros urbanos en muchos casos no tienen el oxígeno suficiente para que se los considere vivos. Las razones para ello recaen en que en muchos casos los ríos se mezclan con los sistemas de alcantarillado y transportan los desechos de la ciudad. Uno de los problemas de este sistema es que las aguas de las ciudades se utilizan aguas abajo para la producción de alimentos.

Las ciudades son el escenario estratégicamente decisivo para la lucha contra el cambio climático. En las ciudades y desde ellas deben ser implementadas, monitoreadas y ejecutadas, tanto las medidas de mitigación, como las medidas de adaptación.

El reto prioritario consiste en promover el equilibrio ecológico, tanto dentro de la ciudad, como en la relación de la ciudad con el territorio circundante, ya que es preciso tener en cuenta los costes ambientales derivados de aspectos claves del desarrollo urbano y los costes energéticos ineficientes.

20. Dificultades y cuestiones futuras en medioambiente y urbanización que podrían tratarse a través de una Nueva Agenda Urbana.

El Estado Plurinacional de Bolivia ha presentado para la reunión de la partes CPO21 en Paris, diciembre de 2015, su contribución en dos dimensiones y con una temporalidad al 2030:

Una dimensión está vinculada a las soluciones estructurales, y otra a los resultados y acciones nacionales en el marco del desarrollo integral, a continuación se extraen los principales elementos que coadyuvan al desarrollo urbano sustentable para el Vivir Bien:

20.1) CUIDAR LA INTEGRIDAD DE LA MADRE TIERRA PARA NO SUPERAR 1,5 °C :

Para que el incremento de la temperatura ambiental no supere los 1,5 grados centígrados, el presupuesto máximo de carbono es de 650 GtCo₂.

Bolivia propuso en Naciones Unidas un Índice de Justicia Climática (IJC).

El IJC permitirá la distribución del presupuesto de carbono de manera equitativa y con criterios de justicia climática.

El IJC considera la responsabilidad histórica, huella ecológica, capacidad tecnológica, capacidad de desarrollo y población de cada país.

20.2) CONTRIBUCIÓN CON SOLUCIONES ESTRUCTURALES GLOBALES A LA CRISIS CLIMÁTICA

Construcción de un sistema climático basado en la responsabilidad con la Madre Tierra, la cultura de la vida y con la realización plena de la humanidad en su desarrollo integral, comunitarizando y humanizando a la economía, superando el enfoque simplista de la descarbonización de la economía.

Eliminación de las patentes de las tecnologías y reconocimiento del derecho humano a la ciencia y tecnología de la vida.

Implementación efectiva por parte de los gobiernos del derecho humano al agua.

Erradicación de la mercantilización de la naturaleza y de los mercados de carbono que promueven millonarios negocios climáticos y no resuelven el problema de la crisis climática.

20.3) RESULTADOS Y ACCIONES NACIONALES:

○ AGUA

Se ha triplicado (3.779 millones de m³) la capacidad de almacenamiento de agua el 2030, respecto a los 596 millones de m³ del 2010.

Se ha alcanzado el 100% de la cobertura de agua potable el 2025, con sistemas de prestación de servicios resilientes.

Se ha reducido el componente de agua en las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) a 0,02% al 2030.

Se ha triplicado la superficie de riego superando 1 millón de hectáreas al 2030 respecto a las 296.368 hectáreas del 2010, duplicándose la producción de alimentos bajo riego al 2020 y triplicándose al 2030.

Se ha avanzado significativamente en la participación social para la gestión local del agua, incrementándose al 80% el número de organizaciones sociales de gestión del agua con sistemas resilientes respecto al 35% del año 2010.

○ ENERGÍA

Se ha incrementado la participación de energías renovables a 79% al 2030 respecto al 39% del 2010.

Se ha logrado incrementar la participación de las energías alternativas y otras energías (vapor ciclo combinado) del 2% el 2010 al 9% el 2030 en el total del sistema eléctrico, que implica un incremento de 1.228 MW al año 2030, respecto a 31 MW de 2010.

Se han reducido las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por cobertura de electricidad de 14,6% el año 2010 a 3% al 2030.

○ BOSQUES

Se ha alcanzado cero deforestación ilegal al 2020.

Se ha incrementado la superficie de áreas forestadas y reforestadas a 4.5 millones de hectáreas al 2030.

Se han fortalecido las funciones ambientales (captura y almacenamiento de carbono, materia orgánica y fertilidad del suelo, conservación de la biodiversidad y disponibilidad de agua) en aproximadamente 29 millones de hectáreas al 2030.

○ CALIDAD AMBIENTAL URBANA

Se ha restaurado y reducido significativamente la contaminación de aire, agua y suelos en cuencas y se ha restaurado sus zonas de vida con mayor impacto ambiental, fortaleciendo las funciones ambientales de sus sistemas, con participación del nivel central, las ETAs y la población local.

Al menos 5 cuencas (Rocha, Piraí, Guadalquivir, Katari, Cotagaita) han implementado acciones para recuperación de cuerpos de agua.

Se han consolidado procesos de gestión integral de residuos sólidos para el reciclaje, compostaje e industrialización, tratamiento y disposición final segura de los residuos sólidos comunes, peligrosos y especiales.

Se ha incrementado y ampliado las zonas verdes, los bosques urbanos y espacios públicos con calidad y gestión ambiental en áreas urbanas de todos los municipios.

80 municipios implementan su gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje e industrialización, tratamiento y disposición final segura).

Se han construido y mejorado Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para la descontaminación de fuentes de agua en las áreas urbanas del país.

20.4) ÍNDICES DEL VIVIR BIEN DE LA CONTRIBUCIÓN DE BOLIVIA

Índice Nacional de Capacidad de Adaptación en Agua, que considera la captación, embalse, almacenamiento y provisión de agua para consumo humano y para riego, el incremento de la gestión social comunitaria del agua, la mejora de la producción agrícola con sistemas de riego más eficientes, el reuso de agua residual de las grandes urbes, y la ampliación universal de la cobertura nacional de agua potable.

Las Principales medidas que permitirán mitigar el cambio climático en el desarrollo de Comunidades Urbanas son:

- Desarrollar modelos urbanos y territoriales energéticamente más eficientes, basados en la tipología de cada Comunidad Urbana, con densidades equilibradas y múltiples usos.
- Establecer nuevos modelos de movilidad urbana e interurbana ahorradores de energía, generando incentivos a la peatonalización, ciclo vías y transporte limpio.
- Controlar y reducir el consumo energético en el sector residencial, industrial, comercial e institucional, mediante la promoción e incentivos del ahorro energético pasivo, la adopción de medidas de eficiencia energética y los cambios de comportamiento y actitud de los ciudadanos.
- Sustituir las energías emisoras de gases de efecto invernadero por energías renovables en la mayor medida posible (Solar, Eólica, Biomasa y Geotérmica)
- Disminuir el consumo de agua potable mediante la mejora en la eficiencia de la red, el cambio en los hábitos de consumo, la instalación de medidas ahorradoras y el impulso al uso de fuentes hídricas no convencionales (cosecha de agua/pluviales, grises, etc.).
- Implantar un modelo de gestión de residuos sólidos integral, con menor emisión de gases de efecto invernadero, recolección y deposición diferenciada y reciclaje de material apto para su transformación, con una tendencia en las Comunidades Urbanas a Cero Residuos Sólidos.

Se deben establecer medidas de adaptación de las Comunidades Urbanas al cambio climático, considerando los diferentes ecosistemas y zonas de vida, entre ellas:

- Construcciones con materiales de calidad, uso de materiales locales y aptos a las zonas de intervención, para evitar o reducir los daños de efectos del cambio climático en las edificaciones y las infraestructuras.
- Adecuación bioclimática de los edificios, incluyendo medidas de carácter arquitectónico y que estén incluidas al diseño, la orientación y el aislamiento
- Corredores e infraestructuras verdes urbanas, así como promover una mayor relación con los ecosistemas del entorno de las comunidades urbanas (especialmente, con los espacios naturales protegidos).
- Promover no solo patrones de ahorro energético (reducir la demanda de energía), sino también cambiar el modelo de oferta, fomentando los de energía distribuida y descentralizada, como recurso para reducir la insuficiencia energética y disminuir la dependencia de las ciudades. Es preciso un mayor nivel de autonomía y autosuficiencia energética de las comunidades urbanas.

Cada Comunidad Urbana debe contar hasta el año 2020 con “mapas de riesgos naturales” para todos los ámbitos en los que se prevean intervenciones urbanizadoras.

El manejo de la contaminación del aire, agua y suelos es un elemento crucial de la calidad ambiental para el Vivir Bien de Comunidades Urbanas, por ello al 2030 se construirán plantas de tratamiento de aguas residuales, se consolidarán los procesos de gestión integral de residuos sólidos, se restaurarán y fortalecerán las funciones ambientales en zonas y sistemas de vida, se promoverá la prevención frente a los riesgos de desastres naturales, se incrementará la resiliencia al cambio climático, estableciendo el nuevo modelo ambiental con complementariedad de derechos entre los ciudadanos y la Madre Tierra.

IV. GOBERNANZA URBANA Y LEGISLACIÓN: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO.

21. Mejora de la legislación urbana.

La Ley No. 1551 de Participación Popular - LPP (1994) – estableció la descentralización político-administrativa transfiriendo capacidades administrativas, recursos y la capacidad de cobrar determinados impuestos a los niveles sub-nacionales. Los cambios legales e institucionales introducidos por la LPP se han traducido en modificaciones en la distribución espacial de recursos y la organización del país entero en municipios tanto urbanos como rurales. Antes de la Ley LPP solamente 11 áreas urbanas estaban organizadas como municipios y tenían una administración propia.

El informe para Hábitat II (1996) “Participación Popular para el Hábitat” mostraba los avances en el inicio de la implementación de este proceso:

- 250 de los 314 municipios habían conformado su Comité de Vigilancia.
- Todos los Gobiernos Municipales habían presentado su POA permitiendo la distribución de más de 200MM de dólares para promover la inversión local.
- En los dos años de Participación popular se habían ejecutado más de 10.000 proyectos que generaron más de 50.000 empleos

La Ley No. 2028 de Municipalidades (1999) precisó de mejor manera el alcance de las competencias de los Gobiernos Municipales y los instrumentos que debería utilizar de manera regular. Entre los aspectos más importantes está la normativa de los procesos para la elaboración del presupuesto participativo, la participación del Comité de Vigilancia, y los procesos para que los Gobiernos municipales emitan normativa.

Hasta el 2009 la ordenanza municipal fue el instrumento normativo que dispusieron los gobiernos municipales para normar su territorio, en este periodo se generaron diversas ordenanzas con las que se reglamentaron aspectos relacionados a las ciudades, en diferentes ámbitos como el territorial, Administrativo y de desarrollo humano.

A partir de la CPE del 2009, y el establecimiento del Régimen Autonómico a través de la Ley 031 se establece que las Entidades Territoriales Autónomas–ETA tienen la capacidad de legislar en el marco de sus competencias. Este marco se ha ido complementando en el tiempo a través de leyes nacionales, pero queda desarrollar muchos instrumentos para los niveles sub nacionales, como lo son los estatutos autonómicos para los GAD y las cartas orgánicas para los GAM.

Según el reporte del Ministerio de Autonomías, los 9 Gobiernos Autónomos Departamentales están en proceso de formulación de sus estatutos autonómicos departamentales. Por otro lado, 290 municipios están formulando su carta orgánica⁷³, más de 130 presentaron la misma al Tribunal Constitucional Plurinacional y de las que al menos 69 ya tienen sentencia para ir a referéndum, y tres fueron aprobadas en el referéndum de 2015⁷⁴. Estos instrumentos, si bien no limitan el ejercicio de las competencias ya establecidas en la constitución, permiten delimitar de manera más clara los procesos y acciones que determinarán el desarrollo de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales.

Con el fin de adecuación a este nuevo marco normativo, el 2014 se promulga la Ley de Gobiernos Autónomos Municipales -Ley N°482, que se aplica a las entidades territoriales autónomas que no cuenten con su Carta Orgánica Municipal vigente, y donde señala que el GAM está constituido por:

- a) Órgano Legislativo, que tiene un rol normativo, deliberativo y fiscalizador, compuesto por el Consejo Municipal, quienes deben dar tratamiento a las iniciativas legislativas de ciudadanos, organizaciones sociales, concejales o del órgano ejecutivo municipal.
- b) Órgano Ejecutivo, conformado por el alcalde y las secretarías municipales, y demás también puede contener dentro de su estructura a subalcaldías, entidades desconcentradas o descentralizadas y empresas municipales.

Por otro lado, el reciente régimen autonómico, continúa generando normativa en el ámbito de sus competencias en los tres niveles del Estado. La diferencia sustancial está en que ahora los tres niveles emiten norma con categoría de Ley. El mismo Servicio Estatal de autonomía-SEA ha estado monitoreando el desarrollo de la normativa y ha reportado que en los 5 años de implementación se han emitido 1.178 Leyes de los Gobiernos Autónomos Departamentales y 1.713 a los Gobiernos Autónomos Municipales.⁷⁵

Por otra parte, también se han presentado conflictos de intereses entre diferentes instituciones y actores que actúan sobre un mismo espacio físico, generalmente entre:

- GAM, que administra su territorio sin herramientas necesarias (catastro, Planes de ordenamiento urbano) y negocian la aprobación de urbanizaciones, o no tienen definidos sus límites urbanos ni municipales.

⁷³ Informe del Ministerio de Autonomías a cinco años de implementar el Estado de Autonomías 10 de julio de 2015.

⁷⁴ En el referéndum del 21 de septiembre de 2015 fueron aprobadas las cartas orgánicas de los municipios de Huanuni (Oruro), Cocapata y Tacopaya (Cochabamba).

⁷⁵ Reporte emitido para la elaboración del informe País actualizado al 15 de abril de 2015.

- Empresas prestadoras de servicios, que brinda servicios básicos a asentados informales.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria, que titula propiedad rural fragmentada.
- Instituto Geográfico Militar, que realiza delimitaciones de áreas urbanas para GAM
- Territorios Indígena Originarios Campesinos, que limitan la expansión urbana.
- Agricultores, que no quieren ser urbanos.
- Propietarios de suelo rural que lotean y venden fraccionado el suelo rural.
- Propietarios de suelo urbano que especulan con sus precios o tienen lotes de engorde.
- Asentados en suelo de propiedad privada o estatal.
- Ciudadanos ubicados en sectores de la ciudad en conflicto de límites, que respetan la norma del GAM que más le conviene.

Es entonces que pese a los avances en cuanto a normativa urbana, aún se tienen muchas problemáticas por resolver, por ello es necesario que cada GAM regule su territorio de acuerdo a su vocación, características, intereses y conflictos específicos del territorio.

Respecto al conflicto de límites municipales, éste ha cobrado mayor importancia estos últimos años, por lo cual los GAD están encabezando estos procesos de delimitación, basados en la Ley N°339 de Delimitación de Unidades Territoriales, que establece que deben tramitar los procedimientos administrativos de delimitación. En caso de no conciliar los límites se establece como mecanismo constitucional de democracia directa y participativa, el referendo de delimitación intra-departamental, a través del cual las ciudadanas y los ciudadanos que habitan en el área en conflicto, mediante sufragio, deciden sobre la delimitación, una vez concluido el procedimiento de conciliación administrativa para delimitación.

22. Descentralización y fortalecimiento de las autoridades locales.

Para Hábitat II Bolivia presentaba su proyecto de Descentralización Administrativa centrada el Municipio como el eje del desarrollo local. 20 años después se puede considerar que los efectos generales han reconfigurado la estructura del país y han tenido un impacto positivo en promover el desarrollo local, los aspectos más importantes se pueden describir en el siguiente punteo:

- La Descentralización ha exigido que se generen centros administrativos para la ejecución de recursos en espacios locales. Esto ha posibilitado el desarrollo de centros urbanos en muchos municipios y generado estructuras de servicios para atender la demanda pública. Los municipios más pequeños no han podido generar esta estructura. También ha influido en mantener una ocupación del

territorio que no se concentre solo en las tres ciudades más importantes del país.

- Las inversiones locales se multiplicaron en este periodo, antes de la participación popular solo 11 ciudades tenían la posibilidad de ejecutar recursos de manera descentralizada, el resto de los alcaldes eran elegidos de manera directa y la gestión de proyectos se hacía a través de las Corporaciones de Desarrollo⁷⁶ o a través de proyectos del Gobierno Central, por lo que las autoridades locales debían peregrinar gestionando proyectos en estas oficinas. Luego de esta medida el número de proyectos y obras ejecutadas en el ámbito local se fue incrementando de manera exponencial al transferir la priorización y gestión de proyectos en el ámbito municipal.

La descentralización ha tenido problemas en su implementación, la mayoría de ellos producto de las capacidades locales para implementar políticas, en este marco se implementaron diversos programas de fortalecimiento a las capacidades de gestión de los municipios. La mayoría de ellos se implementó luego de promulgada la Ley de Municipalidades en 1999. Los programas fueron financiados mayormente por convenios bilaterales con agencias de cooperación europea y norteamericana e implementados a través de la instancia responsable desde el Gobierno. Los principales objetivos de los mismos se resumen en el siguiente punteo⁷⁷:

- Fortalecer los procesos de Planificación Participativa Municipal para una buena formulación de POA's y PDM.
- Fortalecimiento de las capacidades de Control Social en las instancias correspondientes.
- Fortalecimiento de la gestión administrativa a través de la formulación de herramientas e instrumentos, así como manuales y procesos para un mejor manejo del presupuesto municipal y su ejecución.
- Fortalecer la gestión técnica de los municipios, en muchos casos articulado a proyectos que se realizaban desde el Gobierno Central. En este mecanismo se generaron herramientas e instrumentos, además en muchos casos se dispuso de técnicos que apoyaron la gestión municipal.
- Fortalecer la gestión de estratégica de municipios a través de apoyar la formulación de planes de ordenamiento territorial.

⁷⁶ Las Corporaciones de Desarrollo fueron los brazos operativos en los departamentos que permitieron generar el desarrollo en los 9 departamentos del país.

⁷⁷ Desarrollo de Capacidades y Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Municipales en Bolivia. Marcelo Renjel. Financiado por la Embajada de los Países Bajos.

En este último periodo los programas de fortalecimiento y se han concentrado en el Servicio Estatal de Autonomías⁷⁸ buscando consolidar un proceso que articule los tres niveles autonómicos con los instrumentos técnicos y normativos suficientes.

23. Mejora de la participación y los derechos humanos en el desarrollo urbano.

23.1 Participación y Desarrollo Urbano.

La Participación popular generó instancias y procesos de participación en la gestión municipal. En cuanto a participación se exigía que el presupuesto público y la inversión local se discuta con las OTB. También se formalizaron los procesos de control y vigilancia social a través del Comité de Vigilancia, que tenía la potestad de aprobar el presupuesto formulado y ejecutado, pues su composición estaba conformada por representantes de las OTB. Este escenario ha sido reproducido en los 339 municipios del país tanto en municipios predominantemente urbanos como rurales.

Esas disposiciones han sido la génesis de la participación en los procesos político administrativos bolivianos actuales. A principios de siglo la condonación de deuda y la generación de un bolsón recursos gracias a las iniciativas HIPIC I y HIPIC II⁷⁹, generaron la Ley del Dialogó por la cual se realizó un amplio proceso participativo para priorizar el uso de esos recursos. También genero por primera vez instancias de control social a nivel departamental y nacional a partir de los mecanismos departamentales y nacionales de control social, instancias que se disolvieron posteriormente.

Posteriormente la Ley 004 Marcelo Quiroga Santa Cruz estableció que anualmente se realice la rendición de cuentas públicas para todas las entidades de los distintos niveles del estado. Este proceso abierto invita a la sociedad civil organizada y no organizada a presentar los resultados de cada año.

Por otra parte, la actual Constitución Política del Estado incluye en los derechos civiles, el derecho a la información, su acceso, la interpretación, el análisis y la comunicación libre, tanto individual como colectivamente, plasmados en el Art. 21 núm. 6 de la Constitución Política del Estado. Asimismo, con el reconocimiento del derecho de los ciudadanos y ciudadanas de acceder a la información, la Constitución Política del Estado, incluye entre las obligaciones de los servidores públicos y las servidoras públicas, el rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública (art. 235, numeral 4º).

⁷⁸ Creado en la Ley de Autonomías: Andrés Ibañez.

⁷⁹ La iniciativa HIPIC permitió que países pobres altamente endeudados (en inglés: Heavily Indebted Poor Countries) conformaran bolsones para la inversión en pobreza a partir de la condonación de deuda externa.,

Por mandato del Decreto Supremo N° 29894, es competencia del Ministerio de Autonomías el impulsar e implementar políticas de desarrollo institucional democrático de las entidades territoriales y diseñar un sistema de seguimiento y monitoreo al desempeño de la gestión pública institucional, competencia y fiscal de las entidades territoriales autónomas y descentralizadas (art. 30 incisos f e i), competencias que tienen un nivel de vinculación con la rendición pública de cuentas (desarrollo institucional democrático y seguimiento al desempeño de la gestión pública).

El proceso de rendición pública de cuentas es un conjunto de acciones planificadas y puestas en marcha por las autoridades de los Gobiernos Autónomos con el objetivo de informar a la población acerca de las áreas de responsabilidad, acciones y los resultados de la gestión. Igualmente, deben informar acerca de los resultados priorizados por las organizaciones sociales y el Control Social, de sus avances y logros finales.

El Ministerio de Transparencia ha elaborado documentos con pautas para la realización de la rendición pública de cuentas, como parte de un proceso de desarrollo, verificándose avances destacados desde el inicio de la implementación de la Política Nacional de Transparencia igualmente, ha diseñado herramientas que han sido remitidas a las instituciones públicas, pero una dificultad identificada en la rendición pública de cuentas, es la referida a los formatos de la información, que no suele ser clara y de sencillo entender para las organizaciones sociales y la sociedad civil que ejercen Control Social, y que generalmente solo muestra ejecución presupuestaria, donde los montos no reflejan los avances cualitativos realizados, o si los proyectos han logrado solucionar la problemática urbana inicialmente identificada.

Así también la Ley N°482, ratifica lo establecido en la CPE, que los GAM deben generar espacios formales de participación y control social para el pronunciamiento al menos sobre la formulación del POA, Presupuesto institucional, sus reformulados y la rendición de cuentas, pudiendo generar además otro tipo de espacios para la participación.

Finalmente los ciudadanos tienen reconocida la posibilidad de participación de manera independiente a través de las iniciativas legislativas ciudadanas. Las normas establecen procesos y plazos por los cuales los representantes de los legislativos reciben y consideran las iniciativas ciudadanas.

Pese al marco normativo, generalmente el desarrollo urbano se lo piensa y diseña desde los escritorios de empresas consultoras, quienes a pesar de hacer entrevistas y talleres, no consideran la visión de la población que será afectada con sus propuestas y proyectos, es así que instrumentos de planificación para el desarrollo urbano son archivados en los GAM, porque a momento de querer implementarlos son rechazados con la presión social de los ciudadanos.

23.2 Derechos humanos y Desarrollo Urbano.

La CPE del 2009 ha ampliado los derechos fundamentales de las personas y establece aspectos complementarios que promuevan el Vivir bien y eliminen las formas de discriminación. Con respecto al desarrollo urbano los derechos que se consideran relevantes son los siguientes:

- Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. (Art. 15)
- Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. (Art 16.)
- Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria (Art. 19).
- Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. (Art 20).

Para el ejercicio pleno de los derechos el Estado ha implementado diferentes instancias y programas que permitan ayudar en ese cumplimiento. En el Informe del Defensor del Pueblo se destacan los siguientes aspectos⁸⁰:

- *En la gestión 2014 se presentaron avances importantes en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, como la educación, alimentación, agua, recreación, las tecnologías de la información y la comunicación, infraestructura urbana, salud, servicios básicos y vivienda, gracias a la disminución de la pobreza y el acceso de una gran parte de la población urbana y periurbana a las condiciones materiales que mejoran su calidad de vida. Sin embargo estos avances continúan tendiendo el sesgo de la desigualdad entre las ciudades y las áreas rurales, y aún más respecto a los territorios y comunidades indígena originaria campesinas.*
- *Los avasallamientos y afectación de la propiedad privada en algunas ciudades y poblaciones del país, además de la toma ilegal de yacimientos mineros, están generando conflictos cada vez más violentos, entre propietarios y grupos organizados y propiciando situaciones de crisis que han derivado incluso en asesinatos.*

Específicamente sobre el Derecho a la vivienda la Red Nacional de Asentamientos Humanos – RENASEH⁸¹ realizó una evaluación principalmente a las actividades estatales

⁸⁰ Situación del ejercicio de los derechos humanos en el estado plurinacional de bolivia durante la gestión 2014 – defensor del pueblo.

del PVSS en función del derecho a la Vivienda y hábitat. En el mismo se denotan avances parciales en diversos aspectos y se generan desafíos a encarar en los siguientes años.

También el Ministerio de Justicia, con el apoyo del INE y las Naciones Unidas, han desarrollado una iniciativa para establecer indicadores de Derechos Humanos en Bolivia, para el Derecho a un Hábitat y Vivienda Adecuada que considera los siguientes aspectos:

- Seguridad jurídica de la tenencia.
- Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.
- Gastos soportables.
- Habitabilidad.
- Asequibilidad.
- Lugar.
- Adecuación cultural

Sin embargo, éste es un primer avance, debido a que no se cuenta con todos los datos, ni todas las metodologías ya definidas.

La alta expansión urbana ha coadyuvado a la conformación de ciudades fragmentadas, donde se presentan diversos escenarios de ciudad que no están articulados y con distintas necesidades. En esta realidad, para poder asegurar los derechos humanos a los ciudadanos, se realizan diversas acciones desde el sector público, tanto del NCE como desde los GAM, pero este accionar no ha logrado el impacto esperado ni ha sido claramente visualizado, debido a que las intervenciones han sido fragmentadas, dispersas espacialmente y además sectoriales. Por ejemplo una parte de la población es beneficiada con agua potable, otra con energía eléctrica, otra con regularización, otra con vivienda, pero pese a estas intervenciones no toda la población atendida ha logrado cubrir sus necesidades, por lo tanto, no se le ha garantizado el cumplimiento de todos sus derechos.

24. Mejora de la seguridad urbana.

La seguridad ciudadana ha sido uno de los aspectos más importantes en el contexto actual. En la constitución se establece que el Estado debe garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intra-cultural, intercultural y plurilingüe. (Art. 9).

⁸¹ informe: derecho humano a la vivienda en bolivia examen periódico universal. Renaseh - 2009

Los conversatorios realizados en el marco de este Informe mostraron que la seguridad de todas las personas es uno de los problemas más acuciantes y está caracterizado por los siguientes aspectos:

- Generación de urbanizaciones cerradas como guetos buscando seguridad ciudadana y aislándose voluntariamente de un entorno que se considera hostil.
- Los vecinos en algunas zonas se organizan para proveerse de servicios y generar mecanismos de seguridad ciudadana.
- Insuficiente personal responsable de la seguridad, falta presencia policial.
- El alcohol es un gran problema, jóvenes beben en parques y plazas y la convierten en espacios públicos peligrosos, también las fiestas en las zonas que no siempre son organizados por los propios vecinos.
- No hay coordinación entre las distintas entidades públicas, el Gobierno Municipal es más cercano a la problemática, pero en sus competencias no tiene herramientas suficientes.
- Los policías cuentan con pocos recursos.

Por otro lado el Ministerio de Gobierno ha implementado El Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana ha sido creado mediante la Ley 264 el 2012. Trabaja con dos fuentes de información: los registros de denuncia policiales y las encuestas de victimización.

La encuesta de victimización que permite ver la percepción de los hogares respecto a su inseguridad realizada en las ciudades capitales y la ciudad de El Alto, muestra que en promedio un 38% de los hogares bolivianos ha sido victimizado⁸² en el 2013. Los niveles más altos se reflejan en las ciudades de Potosí (43,5%), Oruro (43,3%), La Paz (43,1%) y Tarija (42,9%); por el otro lado las ciudades con menor índice son Cobija (36,5%), El Alto (36,4%), Santa Cruz (34,3%) y Trinidad (33,9%).

Esta encuesta indica como los tres problemas percibidos por la población son: la inseguridad y delincuencia en primer lugar, seguido por el desempleo o precariedad del empleo y finalmente la pobreza y desigualdad.

Así también la encuesta ha medido la percepción del miedo en su barrio, consultando que tan seguro se siente caminando solo en la noche por las calles de su barrio, siendo en general la respuesta de “no muy seguro” la que tiene un porcentaje más alto en todas las ciudades, así como también las ciudades con mayor porcentaje de respuestas de “nada seguro” son El Alto, Tarija y Cochabamba que están entre el 29 y 31%. Esto

⁸² Las encuestas de victimización miden si los hogares han sido victimizados en el último año, es decir muestran si uno o más miembros del hogar ha sido víctima de un delito

podrá mostrar que en determinadas ciudades los delitos se concentran en ciertos lugares y que los barrios se sienten más seguros y viceversa.

A continuación se muestra por delito, los departamentos donde he ha producido un incremento tasas de denuncias (2013-2014):

- De robos: Potosí y Chuquisaca
- De lesiones y delitos sexuales: Chuquisaca
- Muertes por hecho de tránsito: Potosí, Oruro, Pando, Santa Cruz, Beni.
- Heridos por hechos de tránsito: Pando, Oruro, Chuquisaca, Santa Cruz.
- Hechos de tránsito por embriaguez: Chuquisaca.
- Hechos de tránsito por exceso de velocidad: Oruro y Pando

La Tasa de Denuncia de hechos delictivos⁸³ ha disminuido en 17,9% a nivel nacional entre 2013 y 2014, disminución que en diferentes proporciones se registra en todos los departamentos sin excepción. Los delitos contra la vida, homicidios y asesinatos y los delitos de trata y tráfico de personas son los que continúan registrando incrementos continuos desde 2005 al 2014.

Sin embargo, podemos percibir que los departamentos con incremento en diferentes delitos son Chuquisaca y Oruro, lo que contradice al imaginario de la población, probablemente por lo que se percibe de los medios de comunicación centrados en las ciudades metropolitanas de Bolivia (Santa Cruz, Cochabamba y El alto), así como también porque estos reporte son solo de hechos denunciados, no producidos.

En otro contexto, la organización Mundial de la Salud, a través de su Observatorio Mundial de la Salud, elabora un Ranking basado en la tasa de homicidios por millón de habitantes, a nivel de Latinoamérica, sitúa a Bolivia en el puesto N° 18 de 35 países, con una tasa de 13.9, similares a Perú y Ecuador. Donde los países con una baja tasa son Canadá con un 1.8 y Chile con 4.6; y los países con una alta tasa son Colombia con 43.9, Venezuela con 57.6 y Honduras con 103.9.

Finalmente en este ámbito se están buscando mecanismos que permitan mejorar las condiciones de seguridad, el 2011 se ha realizado la cumbre de seguridad ciudadana, como espacios donde se definen las acciones entre la policía y otras entidades, y producto de ello se ha concretado el plan de seguridad ciudadana 2011 -2016. Este año se tiene previsto evaluar sus resultados y realizar una nueva cumbre.

⁸³ El ONSC cuenta con series históricas de registro de denuncias en instancias policiales.

25. Mejora de la integración social y la equidad.

La integración y la inclusión social son posibles en la medida en que el modelo económico disponga de determinados indicadores que permitan una mejor distribución del ingreso. En los 20 años de análisis de este informe haremos nuevamente una división entre los periodos llevados adelante por modelos neoliberales y el segundo del estado plurinacional.

Como ya se ha mencionado en los 90, luego de la crisis de los 80 se logró la estabilidad macroeconómica sin embargo los niveles de crecimiento económico no generaban recursos suficientes para generar una mayor inclusión social. En este periodo y bajo un modelo neoliberal se decide capitalizar las empresas públicas y dividir parte de estos recursos a todos los bolivianos al fondo de capitalización individual. Adicionalmente se generó una pequeña renta pagada una vez al año para las personas de tercera edad.

Si bien en estos primeros diez años se avanzó en ciertas políticas sociales, el reducido crecimiento económico, el continuo déficit fiscal y las diversas crisis económicas externas⁸⁴ afectaron a la economía boliviana y permitieron una escasa cantidad de políticas sociales.

Desde el año 2006, y producto de la nacionalización de los hidrocarburos y un renovado crecimiento económicos con tasas cercanas al 5% en promedio se priorizó la reducción de la pobreza extrema⁸⁵, mejora de los niveles de ingresos per cápita y competitividad regional, buscando posicionar a Bolivia en la agenda internacional como un actor protagónico y un referente de equidad, igualdad y desarrollo integral para el vivir bien.

En este periodo se llevaron adelante diversas medidas que combinan la promoción económica y la redistribución de recursos a través de subsidios a la demanda, todo ello en el marco del modelo económico social comunitario productivo, que se puede apreciar en el gráfico siguiente:

⁸⁴ En 1997 la denominada crisis de los tigres asiáticos, y los años siguientes las crisis en México (efecto Tequila) y Brasil (efecto zamba), afectaron a la economía boliviana.

⁸⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2011

Gráfico 16 Modelo económico social comunitario



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Los marcos de redistribución de ingresos y reducción de pobreza han sido los elementos utilizados para la promover la inclusión social. En cuanto al impacto de las transferencias monetarias (Renta Dignidad, Bono Juancito Pinto y Bono Juana Azurduy) realizadas desde el nivel central, éste ha sido positivo en el agregado de ingresos de los hogares (Gráfico 16). De no incluirse estas transferencias en los ingresos de los hogares, la pobreza extrema en el año 2012 habría sido superior en alrededor de un punto porcentual respecto al indicador calculado con bonos.

Gráfico 17. Modelo económico social comunitario

Estimación de pobreza extrema con la inclusión de bonos



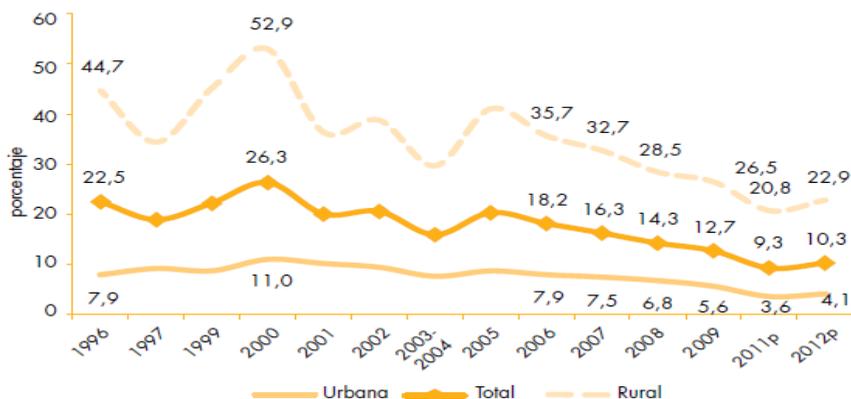
Fuente: UDAPE con datos de Encuestas de Hogares, INE, 1996-2012; p: preliminar
 Nota: Los años 2006 y 2007 incluyen el Bonosol

El efecto más importante, tanto del crecimiento económico como de la estabilidad económica ha sido que Bolivia tiene desde 2010 la calificación de país de ingresos medio- bajo de acuerdo a la clasificación del Banco Mundial, complementariamente tiene un coeficiente de Gini que ha ido mejorando por lo tanto la distribución de la riqueza ha ido distribuyéndose de mejor manera en toda la población. En el punteo siguiente se resumen los efectos más importantes de este proceso en la sociedad boliviana:

- Entre el 2005 y el 2015 ha existido un incremento en el valor adquisitivo real pues la inflación acumulada suma 64 puntos mientras que el incremento del salario ha sido de 143 puntos.
- La desigualdad de ingresos entre el 20% más rico y el 20% más pobre se redujo de 128 a 39 veces. En el área urbana de 35 a 18, y en el área rural de 157 a 57.
- Entre el 2005 y el 2015 el salario mínimo se ha incrementado en más de 250% llegando a un equivalente de 237 dólares mensuales.

La brecha de pobreza extrema a nivel nacional disminuyó de 22,5% en el año 1996 a 10,3% en el año 2012, lo que explica que la distancia promedio de los ingresos de los hogares respecto a la línea de pobreza extrema haya reducido (Gráfico 17). Sin embargo, el área rural presenta la mayor brecha respecto a la línea de pobreza extrema (22,9%), mientras que el área urbana presenta una brecha menor (4,1%).

Gráfico 18. Evolución de la brecha de pobreza extrema según área.



Fuente: Elaborado en base a Encuestas a Hogares, INE, 1996-2012p; p: preliminar.

Otros aspectos importantes de la inclusión se han producido en los escenarios políticos principalmente a la mujer.

La Ley del Régimen electoral del 2010, establece el principio de equivalencia entendido de la siguiente forma: “La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”.

Además, en la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (2010), se establece la paridad en las listas de candidaturas, en el sentido de que la mitad de los candidatos (elegidos entre las postulaciones por la Asamblea Legislativa) deben ser mujeres. Estas candidaturas se someten a elecciones.

Así como también la Ley N° 045, Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación, del 2010, que tiene como objetivos el de establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación, bajo los principios de interculturalidad, igualdad, equidad y protección; que no reconoce inmunidad, fuero o privilegio alguno.

26. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.

La experiencia de descentralización en Bolivia ha definido buena parte de la estructura actual del país. En los últimos 20 años el nivel central ha transferido a 339 gobiernos municipales recursos y la potestad de decisión sobre las inversiones. Esto ha permitido que se generen niveles de inversión y desarrollo local como nunca antes en la historia boliviana. Otro efecto adicional es que se ha frenado en parte la migración campo/ciudad, exigiendo a las capitales de municipios la capacidad de prestar los servicios que requiere esta unidad político- administrativa.

Con la municipalización en Bolivia se generó un renovado espacio de carácter político - administrativo de interacción entre los diferentes actores del espacio urbano (ya sean ciudades capitales, intermedias o centros poblados) y los actores del ámbito rural (de las comunidades, sindicatos, colonias, etc.) hacia la búsqueda de intereses comunes y complementarios.

Pese a que las capacidades de gestión de los municipios, por su misma localización, tamaño y cantidad poblacional, no han sido uniformes y más aún que el personal no haya sido el más idóneo, este ha sido un importante proceso interno de aprendizaje y ha

reportado aspectos positivos y los beneficios para el Estado boliviano son significativos. La descentralización es uno de los elementos medulares del actual contexto boliviano.

Desde 1999 la gestión pública municipal está dividida en periodos de cinco años, en este contexto se han producido cuatro procesos electorales que han definido gestiones municipales más constantes en su intervención y aplicación de políticas públicas municipales. La gestión municipal es activa y plural, el 2004 se rompió con la hegemonía de los Partidos Políticos a través de la creación de la Ley Organizaciones Ciudadanas, de la misma manera la exigencia de presentar porcentajes establecidos de candidatas mujeres ha permitido una participación mayor de este grupo en los distintos niveles de gobierno.

Con la Ley de Municipalidades Nro. 2028 de 1999 se transfirió la competencia de normar el espacio urbano a los gobiernos municipales; los resultados generales de este proceso no han sido los esperados, la mayoría de los mismos no emitió normas de ordenamiento urbano y en donde sí se produjeron, sus resultados no han sido los esperados. Las razones de estos aspectos han sido: las capacidades técnicas, los instrumentos disponibles y los recursos comparados con el acelerado crecimiento urbano. Será importante encarar estos aspectos para poder mejorar la legislación urbana los años siguientes.

La promulgación de la Constitución Política del Estado el año 2009 se profundiza aún más la descentralización político administrativa y se establece el Régimen de Autonomías, que recién esta comenzado a ser apropiado por el nivel subnacional, es así que nos encontramos en una situación de oportunidad para replantear lógicas distintas de planificación.

En este nuevo marco los Gobiernos Autónomos Municipales, Departamentales y el Gobierno Central, deberán ir normando los diferentes aspectos pendientes para encarar un proceso ordenado y concurrente en el territorio, aspecto regulado a través de la Ley Marco de Autonomías donde se establece la obligatoriedad de formular las Cartas Orgánicas y los Estatutos Autonómicos.

La participación social, que ha sido una característica permanente en la historia boliviana, fue fortalecida por el proceso de descentralización, normando diversos aspectos que formalizaron y permitieron que la partición social tome decisiones sobre su territorio; sin embargo algunos procesos participativos han devenido en excesos debido a que no contaron con la información suficiente y los instrumentos adecuados, uno de los desafíos de los años siguientes, será cualificar la participación y la fiscalización, mediante mejores canales de información e instrumentos más claros que delimiten el accionar en el marco de las comunidades urbanas en Bolivia.

El crecimiento y ocupación desordenada de las ciudades ha traído consigo una mayor inseguridad para los ciudadanos, tanto en los hechos como en la percepción de la gente. Pese a los esfuerzos que se hayan podido realizar en seguridad ciudadana las encuestas de victimización han mostrado una sociedad que se considera en un ambiente más violento y menos seguro. Los medios de comunicación coadyuvan en este miedo colectivo. Todos estos aspectos deben ser considerados en los años siguientes para establecer medidas drásticas y generar entornos más seguros y de mayor confianza en la sociedad boliviana.

Finalmente la integración social ha sido uno de los aspectos más trabajados en Bolivia, fundamentalmente en los últimos 10 años de gobierno, los cambios económicos han reducido el porcentaje de población pobre y disminuido la diferencia de ingresos entre la población más rica y pobre. En el año 2013 se pasó a la categoría de ingresos medios bajos y en 2015 se dejó de ser el país más pobre de Sudamérica.

Pero los cambios son más profundos que simplemente el crecimiento económico, las barreras de una sociedad dividida han ido disminuyendo y están generando una sociedad más uniforme, intercultural y tolerante. La generación de disposiciones en el ámbito laboral o la Ley de Lucha contra el Racismo y toda forma de discriminación, son elementos importantes en el cambio social que está viviendo Bolivia.

Las transferencias público privadas, los bonos, la focalización de las políticas en la población vulnerable, y la distribución de excedentes son los éxitos de este modelo económico y social.

27. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un programa urbano.

La corresponsabilidad de los distintos niveles de gobierno es un elemento central para la generación de Comunidades Urbanas. Las intervenciones en el territorio serán, cooperativas, articuladas y eficientes de manera de promover el vivir bien. Para ello es imprescindible mejorar primero las capacidades de los gobiernos autónomos municipales, apoyando con instrumentos, capacidades y recursos; y segundo las capacidades de los estantes y habitantes

En el corto plazo será importante establecer el marco normativo necesario que permita implementar de manera plena el Régimen de Autonomías, para ello se apoyará en el desarrollo de cartas orgánicas, y monitoreará el desarrollo de normativa en cada nivel autónomo.

Complementariamente es importante el desarrollo de instrumentos de planificación y administración territorial, y en mejorar las capacidades de los Gobiernos Autónomos para que se administre el territorio de manera adecuada.

La participación cualificada debe acompañar este proceso, se mejorarán los canales de información y los instrumentos de participación buscando un acompañamiento de la sociedad en los procesos de planificación, ejecución y rendición de cuentas. Adicionalmente es importante implementar una educación ciudadana que fortalezca los vínculos morales y que conlleve a cumplir las normas y principios en beneficio de las Comunidades Urbanas.

La seguridad Ciudadana será encaminada a brindar confianza, convivencia y seguridad en el marco de las comunidades urbanas. Para ello se transformará a la Policía Nacional en una institución científica, técnica y especializada con servicios desconcentrados para la prevención del delito y la inseguridad pública. Asimismo se fortalecerá el Órgano Judicial para que sea transparente, oportuno y eficiente; y que garantice la justicia para los habitantes del país.

En los siguientes 20 años Bolivia buscará profundizar la inclusión social y la búsqueda de una mayor equidad. En el marco de la Agenda Patriótica para el 2025, el “Plan de Desarrollo Económico y Social” al 2020 ha establecido las siguientes metas:

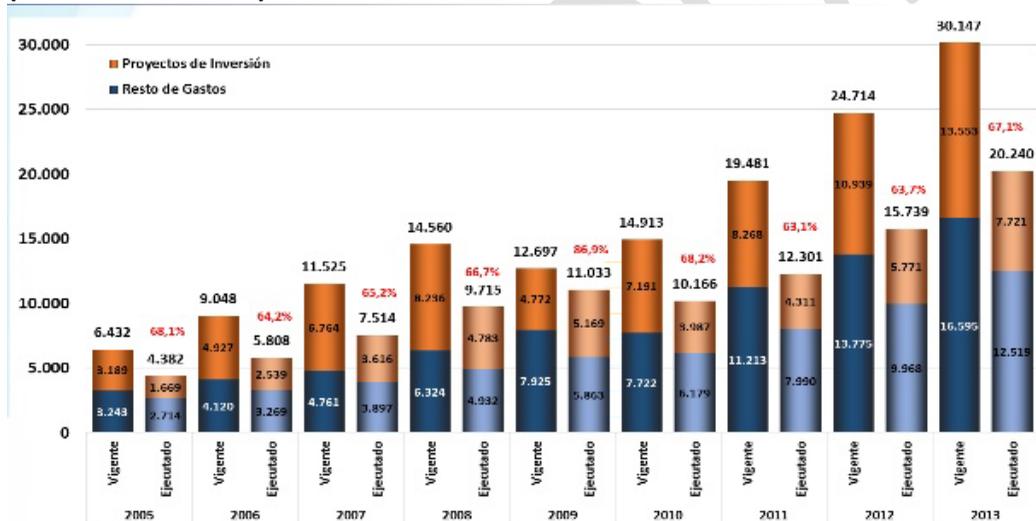
- Al 2020 se ha reducido del 18,8% al 9,5% la población en situación de pobreza extrema
- Al 2020 se ha reducido del 39.1% al 24% la población en situación de pobreza moderada.
- Al 2020 se ha reducido del 44.9% hasta el 22% la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
- Al 2020 se ha reducido de 42 a 35 veces la relación ingresos del 10% más rico versus el 10% más pobre.

V. ECONOMÍA URBANA: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO.

28. Mejorar la financiación municipal y local.

La descentralización administrativa promovió la transferencia de recursos a los Gobiernos Subnacionales. El Informe de Bolivia para Hábitat II indica que se habían distribuido hasta 1996 alrededor de 220 Millones de dólares en los diferentes municipios. En el cuadro siguiente se muestra la ejecución que fue aumentada hasta los casi 30.000 millones de bolivianos (2015) equivalentes a 4325 millones en un año.

Cuadro 19. Bolivia – Ejecución Presupuestaria Municipal 2005 -2013
(en millones de Bs.)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

A partir de 2006 el crecimiento del volumen ejecutado es sostenido y llega casi a duplicar la ejecución presupuestaria de años anteriores. Los Municipios también tuvieron la posibilidad de generar recursos propios desde 1996 por la transferencia del cobro de los siguientes impuestos o tributos:

- Impuesto a la transferencia de Bienes inmuebles y vehículos
- Impuesto de bienes inmuebles
- Impuesto a Vehículos
- Tasas de sentaje (ocupación espacio) en mercados
- Tasas para publicidad urbana
- Emisión de Licencias de Funcionamiento

No todos los municipios generaron las capacidades para el cobro de estos recursos y está pendiente el fortalecimiento para ello. Este fortalecimiento no está relacionado solamente con generar la capacidad de cobro sino con el disponer de mecanismos que actualicen la información y la tasa de cobro.

Los Gobiernos Departamentales ejecutaron una cantidad similar de recursos pero en distintas condiciones. Entre 1996 y 2004 la primera autoridad departamental era el Prefecto, elegido directamente por el Presidente. En el 2005 se realizó la primera elección de estas autoridades por voto directo pero mantuvieron cierta dependencia del Gobierno Central. A partir de 2009, por la CPE se los denominó Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD) y mantienen autonomía en su gestión administrativa y financiera, disponen de capacidad para emisión de leyes departamentales en función de sus competencias y su autoridad electa es el Gobernador. Entre el 2010 y el 2012 los GAD ejecutaron Bs30.346 millones (4.360 MM DE \$US).

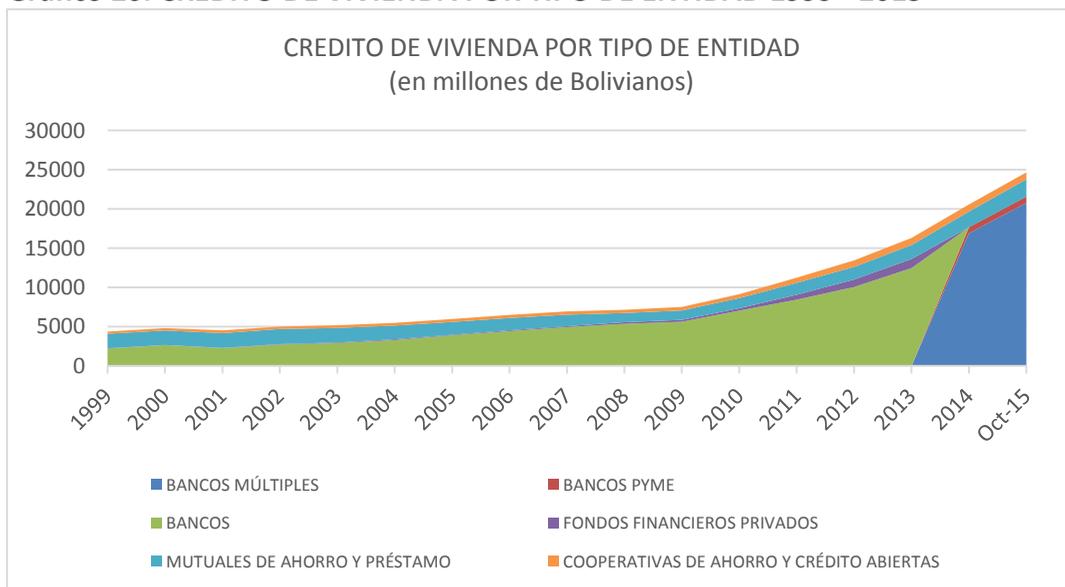
En el establecimiento del Régimen de Autonomías se contempla el PACTO FISCAL, el cual en términos generales establece que los recursos se deben distribuir en función de las responsabilidades de cada nivel territorial. Este proceso está pendiente y es estratégico en miras a implementar las autonomías en los tres niveles como establece la CPE.

29. Fortalecer y mejorar el acceso a la financiación de la vivienda.

29.1. Sistema Financiero y acceso a la vivienda

El sistema financiero es uno de los principales actores en el financiamiento de la vivienda. En el cuadro siguiente se muestran los datos de cartera por tipo de entidad. En octubre de 2015 la cartera de este sector llegaba a 24,674 millones de bolivianos, equivalentes aproximadamente a 3.500 millones de dólares americanos.

Gráfico 20. CREDITO DE VIVIENDA POR TIPO DE ENTIDAD 1999 - 2015



Fuente: Autoridad del Sistema Financiero.

A fines de los años 90 las principales entidades que trabajaban en este sector fueron las Entidades Bancarias, las Mutuales de ahorro y préstamo y algunas Cooperativas, las Mutuales son entidades especializadas en el financiamiento de la vivienda⁸⁶. En el transcurso del tiempo el crédito bancario para la vivienda tomo mayor relevancia en este sector, cubriendo el 84% de los créditos a octubre de 2015⁸⁷.

La Ley de Servicios Financieros, Ley 393 de agosto de 2013 generó cambios importantes en el crédito a la vivienda porque establece cupos obligatorios de cartera por tipo de entidad financiera a una tasa regulada dependiendo el valor del inmueble. Desde la publicación de la norma a octubre de 2015 se han destinado más de 5.600 millones de bolivianos a este sector. Los cupos establecidos se muestran en el cuadro siguiente:

⁸⁶ Las Mutuales son entidades especializadas en el crédito de vivienda, con la Ley de Servicios Financieros se las reconoce como entidades financieras de Vivienda y se exige que se especialicen aún más en este sector pues se ha establecido un límite mínimo de cartera colocada en este rubro.

⁸⁷ En el gráfico se muestra que producto de la Ley de Servicios Financieros se cambia el denominativo de banca a Banca Múltiple; cuando se produjo este cambio se ofreció a los Fondos Financieros Privados la opción de convertirse en Banca Múltiple o Banca PYME, por ello cambia la relación de fondos y se produce un incremento en el volumen de cartera de los bancos.

Cuadro 9.. Cupos establecidos en la Ley 393 por entidad.

TIPO DE ENTIDAD	Porcentaje de su cartera destinado a Vivienda Social	Observaciones
BANCOS MÚLTIPLES	60%	El porcentaje debe llegarse combinando Crédito productivo y Crédito de Vivienda de Interés Social sin importar el límite de cada una
BANCOS PYME	No establecido	Se establece un mínimo del 50% al sector productivo del cual máximo un 10% puede ser crédito de vivienda de interés social.
MUTUALES DE AHORRO Y PRÉSTAMO	50%	Específicamente para Vivienda de Interés social
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO ABIERTAS	No establecido	

Fuente: Elaboración propia en base al DS 1842.

Complementariamente, desde 2014, se ha generado un Fondo de Garantía a partir de las utilidades de entidades financieras para respaldar algunas operaciones y que no requieran cuota inicial para el crédito de vivienda. Este Fondo ha generado a octubre de 2015 2.313 operaciones con un total de 189 Millones de bolivianos.

29.2 Vivienda Social.

Desde 1924 la normativa boliviana ha generado un aporte patronal equivalente al 2% del trabajador con el gobierno debería producir vivienda social. Este aporte se ha mantenido a lo largo del tiempo y en algunas oportunidades se ha combinado con otros fondos en su mayoría de parte de los trabajadores.

En los últimos 20 años la estructura de Financiamiento tuvo la estructura que se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro 10. Entidades encargadas de la vivienda social

Año	ENTIDAD ENCARGADA	VIVIENDAS CONSTRUIDAS	AÑOS	FINANCIAMIENTO	POBLACION BENEFICIARIA
1987-1996	Fondo Nacional de Vivienda (FONVI). Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS). Instituto de Vivienda Social (INV)	11,600 viviendas	8 años	2% aporte patronal.	Urbano

1997-2001	Unión Boliviana de Entidades Financieras de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (UNIVIV). Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV)	12,808 viviendas	6 años	2% aporte patronal	Urbano Rural
2001-2006	Creación del Fondo de Capitalización de Vivienda. Se suprime el aporte laboral del 1%. Programa de Financiamiento de Vivienda (PFV)	7,998 viviendas	5 años	2% aporte patronal	Urbano Rural
2006-2014	Creación del Programa de Vivienda Social y Solidario (PVS). Creación de la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA). Propuesta de Política General de Vivienda y Hábitat (FOPEVI)	61,688 viviendas de programas de vivienda nueva y Programas de mejoramiento y ampliación	8 años	2% aporte patronal	Urbano Rural
2011-2015	Creación de la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA).	18, 507 viviendas	1 año	2 % aporte patronal	Urbano Rural

Fuente: AGENCIA ESTATAL DE VIVIENDA

Los fondos y presupuesto que la Agencia Estatal de Vivienda ha administrado desde su creación pueden verse en el cuadro siguiente:

Cuadro 11. PRESUPUESTO AEVIVIENDA 2012 -2014

Año	2012	2013	2014
Presupuestado	474.645.202,79	732.919.294,00	763.445.808,00
Ejecutado*	13.416.894,97	713.686.935,12	868.903.853,91
Presupuestado Equivalente \$US	68.196.149,83	105.304.496,26	109.690.489,66

Fuente: Elaboración propia en función de los reportes de Información del Viceministerio de Presupuesto y Contabilidad.

La AEVIVIENDA requiere para la implementación de sus acciones la concurrencia de los Gobiernos Municipales, los mismos pueden ser en dinero o en especie (terrenos disponibles) para la construcción de vivienda social.

29.3 Consejos Sectoriales de Vivienda. Los Consejos de Vivienda fueron organizadas para dar soluciones habitacionales para determinados grupos en la sociedad⁸⁸. En los

⁸⁸ Por medio de Decreto Supremo Nº 06816 de 3 de julio de 1964, se crea el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI), creándose en los años posteriores los Consejos Sectoriales de Vivienda (COVIMIN 1970), (CONVIPET 1971), (CONVIFACG 1973), (COVIMA 1973), (CONVICO 1979), (CONVIFRA 1985).

1987 con el DS 21060⁸⁹ se liquidaron todos estos fondos sectoriales y se crea el FONVI como mecanismo responsable de apoyar el financiamiento a la Vivienda. De este proceso el único consejo que todavía se mantiene operando es el CONSEJO NACIONAL DE VIVIENDA POLICIAL – COVIPOL.

COVIPOL actualmente funciona como una entidad que otorga créditos de vivienda al personal de la policía de alto rango, cobra el aporte del 2% patronal y un 1% de aportes de cada asociado. El monto actual que administra esta entidad es pequeño respecto a los otros esquemas de financiamiento, en el POA de la gestión 2014 inscribieron 90 millones de bolivianos.

30. Apoyar el desarrollo económico local.

El rol del estado es muy importante y definen buena parte del comportamiento de los actores económicos. En el caso del Estado Boliviano mantiene un rol activo en la economía a través de diversos roles.

- **Rol Normativo:** El estado desde el gobierno central a partir del poder legislativo o los Ministerios cabeza de sector emiten la normativa que regula las actividades económicas. En este marco se considera desde el actual código de Comercio así como normativa emitida por el Ministerio de Trabajo que afecta el rol de los trabajadores dentro las empresas.
- **Rol regulador:** Sobre la base de la normativa existente, se generaron diversas autoridades reguladores para determinados sectores. En Bolivia desde 1994 se estableció el Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE⁹⁰ que regulaba los diversos sectores importantes de la economía. En 1996 fue complementado con el Sistema de Regulación Financiera – SIREFI que regulaba las entidades de administraban la seguridad de largo plazo, los bancos y entidades financieras, las aseguradoras y las entidades que se desenvuelven en el mercado de valores. Este esquema se complementó en 1996 con el Sistema de Regulación de Recursos Naturales - SIRENARE con el objeto de regular, controlar y supervisar la utilización sostenible de los recursos naturales renovables. Durante los 20 años que duran el presente informe el ordenamiento de estos sistemas ha cambiado varias veces produciendo fusiones o divisiones dependiendo el enfoque y el crecimiento del sector. Desde que se asumió el gobierno actual el enfoque ha cambiado, se suprimieron las instancias jerárquicas y fueron asumidas por determinados ministerios. En ese proceso se

⁸⁹ El DS 21060 tiene mucho renombre en Bolivia pues fue el inicio de la época neoliberal y el fin de un rol estatal con amplia planificación en la economía.

⁹⁰ La Ley del SIRESE de 1994 creó las Superintendencias de Electricidad, telecomunicaciones, hidrocarburos, aguas, transporte y otros que se podrían crear.

cambió la denominación de Superintendencia a Autoridad, en la actualidad existen las siguientes

- Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI)
 - Autoridad de Pensiones y Seguros (APS)
 - Autoridad de Bosques y Tierras (ABT)
 - Autoridad de Agua Potable y Saneamiento Básico (AAPS)
 - Autoridad de Electricidad (AE);
 - Autoridad de Transportes y Telecomunicaciones (ATT)
 - Autoridad de Empresas. (AEMP)
- **Rol Productivo:** Desde el 2006 el Estado ha vuelto a tener un rol en la producción de bienes y servicios, primero a partir de la recuperación de los rubros estratégicos y luego en la participación de diferentes cadenas estratégicas.

30.1 Rubros Estratégicos:

La implementación del nuevo modelo económico comienza con la nacionalización de los hidrocarburos y la puesta en marcha de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos – YPF. Esta acción redefine los contratos con las empresas petroleras que operaban en el país y genere triplica los recursos públicos en los primeros años.

La recuperación de los servicios estratégicos ya había comenzado a principios del 2000 al promover que el Estado retome el control del servicio de agua y alcantarillado a través de las EPSAS. En los años siguientes se han ido recuperando las telecomunicaciones (ENTEL) y la previsión de Energía Eléctrica (ENDE).

También el Estado comenzó a jugar un rol importante en el transporte, la recuperar determinadas líneas férreas y promover nuevas, adicionalmente creo una nueva línea área y la empresa MI TELEFERICO como una solución de transporte adecuada para ciudades con características geográficas particulares a través de cabinas áreas llevadas por cable. Asimismo dos gobiernos municipales han promovido el transporte masivo a partir de buses articulados.

30.2 Rubros Productivos (Nivel Nacional):

Desde el 2006 el estado ha promovido la explotación de diversos recursos naturales en distintos componentes. Se refundó la Corporación Minera de Bolivia – COMIBOL y la producción de determinados servicios adicionales como ácido sulfúrico, la fundición de estaño, la fabricación de baterías de Litio y la Siderurgia. No todos estos emprendimientos han terminado de ser implementados debido a diversos factores.

De la misma manera se generaron empresas en los rubros productivos que detallan en el cuadro siguiente:

Cuadro 12. Empresas públicas creadas por el Gobierno Central desde 2007

Entidad	Características principales	Norma de Creación	Año de creación
EMAPA – Empresa de Apoyo a la producción de alimentos.	Creada para apoyar a los sectores de la cadena productiva de alimentos, la producción agropecuaria y agroindustrial, en productos que sean deficitarios en Bolivia. Contribuir a la estabilización del mercado interno de productos agropecuarios y agroindustriales, y a la comercialización de la producción agrícola en el mercado interno y externo	DS 29230	2007
EBA – Empresa Boliviana de Almendras	Incentiva la producción nacional con valor agregado, generando mayores fuentes de trabajo en procura del desarrollo y soberanía productiva de la amazonia boliviana.	DS 0225	2009
LACTEOSBOL	incentivar la producción nacional con valor agregado principalmente de lácteos y productos relacionados, generando mayores fuentes de empleo en procura de la soberanía productiva	DS 29254	2007
CARTONBOL	La producción y comercialización de papel de embalaje, cajas de cartón y productos relacionados	DS 29256	2010
PAPELBOL	Tiene como principal actividad la producción y comercialización de papel y productos relacionados.	DS 29255	2007
QUIPUS	la producción, ensamblado y comercialización de productos que son parte del Complejo Productivo Tecnológico	DS 1759	2013
Empresa de Producción de Abonos y Fertilizantes – EPAF	producir abonos y fertilizantes, para incrementar la productividad agrícola y contribuir a la seguridad alimentaria con soberanía	DS 1310	2010
Empresa Estratégica de Apoyo a la Producción de Semillas	Producir, acopiar, acondicionar, almacenar y comercializar semillas de calidad; Apoyar en el desarrollo y fortalecimiento de los emprendimientos comunitarios de producción de semillas de calidad en zonas potenciales	DS 1311	2010

Fuente: Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

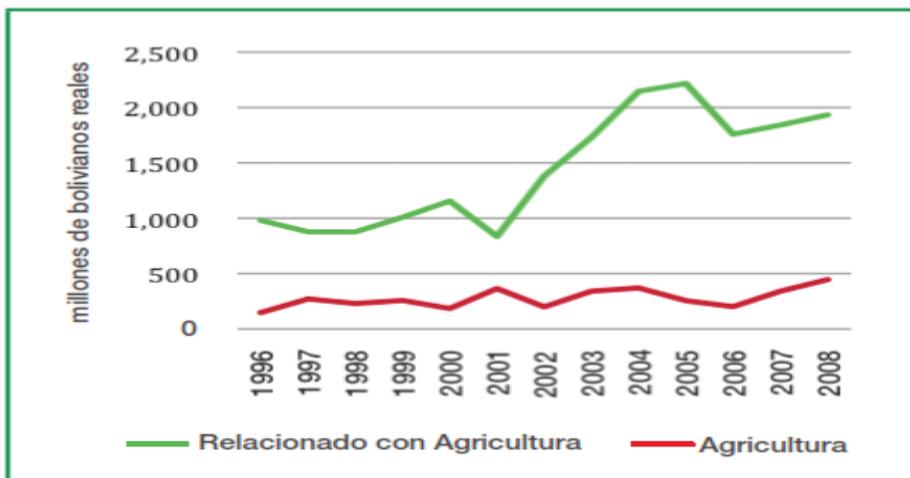
Existen otras alternativas las cuales todavía no están en operaciones entre las que se considera: ECEBOL (cemento), PRO MIEL, YACANA (Fibra de camélidos), ENVIBOL

(envases de vidrio) la mayoría de ellas estarán operativas entre 2016 y 2017. Con todas estas iniciativas el Gobierno Central se ha introducido como actor en el desarrollo económico promoviendo el desarrollo de diversos sectores.

30.3 Rubros Productivos (Nivel Municipal):

En los niveles sub nacionales se han generado programas de apoyo en función de las potencialidades del territorio, las inversiones más importantes de los últimos 20 años han sido: en caminos, canales de riego, programas de asistencia técnica entre otros. En el cuadro siguiente puede verse el gasto público⁹¹ en el sector agrícola y en actividades relacionadas con el sector agrícola⁹².

Grafico 21. Gasto en el sector agrícola y relacionado con el sector agrícola realizado por Gobiernos municipales 1996 -2008.



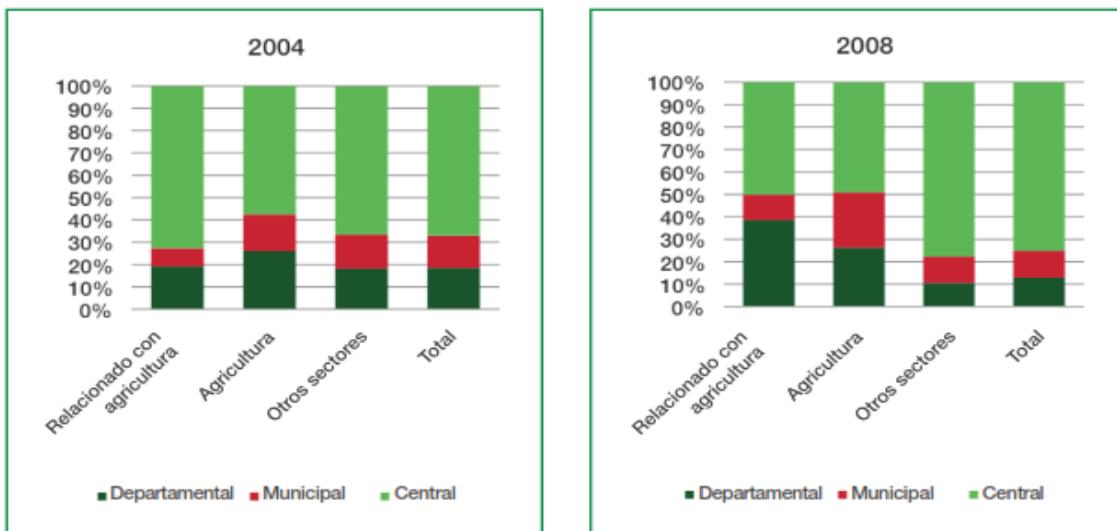
Fuente: UDAPE 2011

En el siguiente cuadro comparativo puede verse el porcentaje de gasto de cada nivel de gobierno haciendo una comparación entre el 2004 y 2008. En ambos cuadros podemos ver que el Gobierno Central administra y ejecuta casi el 70% del total de los recursos del Gobierno.

⁹¹ Revisión del Gasto Público en Agricultura, Unidad de Desarrollo Rural – Banco Mundial. 2011

⁹² El estudio distingue gasto directo en sector agrícola (semillas, programas de fortalecimiento específicos, etc.) y gastos relacionados con el sector agrícola que pueden ser considerados como complementarios identificados principalmente como caminos y programas de desarrollo local más integrales y que abarcaban diversos sectores.

Grafico 22. Gasto municipal en agricultura, relacionados y otros sectores por nivel del estado.



Fuente: UDAPE 2011

Porcentualmente, el año 2004 el Gobierno Central era quien más recursos destinaba al sector agrícola y a otros gastos relacionados con el sector. En el 2008 el Gobierno Central había priorizado trabajar más con otros sectores y los gobiernos departamental y municipal comienzan a tener una mayor incidencia en este rubro.

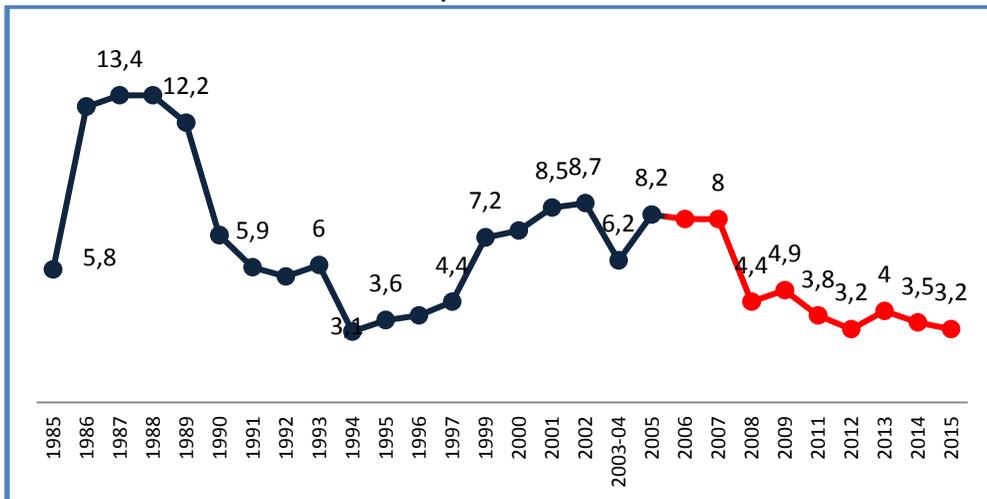
Finalmente un mecanismo importante para promover el desarrollo local han sido los distintos programas de los sectores de compras públicas, los más importantes han sido el desayuno escolar y los subsidios de lactancia que han permitido que muchas pequeñas y medianas empresas se adjudiquen la venta de sus productos. El desayuno escolar moviliza alrededor de 16 millones de dólares anuales y el subsidio de lactancia de 10 millones anuales⁹³.

31. Crear empleos y medios de subsistencia decentes.

El empleo en estos años ha tenido importantes variaciones, en el cuadro siguiente se muestra la tasa de desempleo para los últimos 30 años.

⁹³ Inversión Social en la niñez y adolescencia: Un análisis del gasto público en niveles subnacionales. UDAPE – UNICEF 2008.

Gráfico 23: TASA DE DESEMPLEO, 1985-2015

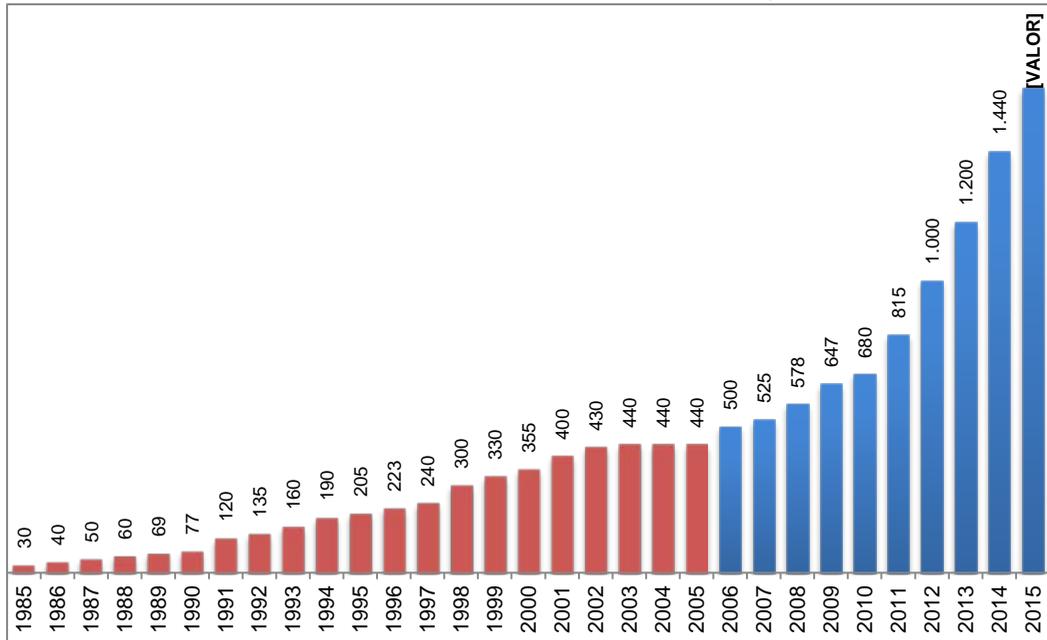


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Datos a diciembre de 2015

En 1996 se tenía una tasa de desempleo cercana a los 4% un poco por encima de la tasa de que se tiene a la fecha (3.2%). Sin embargo en el periodo puede verse una tendencia creciente hasta el 2002 con una pequeña baja entre el 2003 y 2004 y una tasa pico del 8.2% y desde entonces la tasa de desempleo ha ido descendiendo manteniéndose por el 4% anual.

Más allá del cuidado del desempleo, los últimos 10 años se han caracterizado por un esfuerzo continuo en la mejora de la calidad del empleo, en el siguiente cuadro puede verse el incremento del salario mínimo, que en principio era equivalente a \$US y a la fecha es equivalente a casi 234\$us.

Grafico 24. EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO NACIONAL, 1985-2015



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Datos a diciembre de 2015

De la misma manera se ha mejorado el número de personas bajo el sistema de seguridad social incrementándose en 1.9 millones de personas entre el 2005 y el 2015, la cobertura bordea actualmente al 50% de la población. Algunas medidas importantes de estos últimos años se muestran en el punteo siguiente:

- Restitución los derechos de los trabajadores. (DS 28699)
- Reincorporación laboral.
- Salario dominical en empresas productivas. (DS 29010)
- Indemnización a partir de 91 días de trabajo continuo. (DS 110)
- Pago del quinquenio en el sector privado. (DS 522)
- Nueva administración del Sistema Integral de Pensiones. (Ley 065)
- Pago Segundo Aguinaldo “Esfuerzo por Bolivia”. (DS 1802).
- Inamovilidad para mujeres gestantes y su pareja hasta el primer año de trabajo.

Como un mecanismo de mayor generador de empleo se ha implementado el PROGRAMA MI PRIMER EMPLEO que permite que jóvenes con distintos niveles de formación se inserten en el mercado laboral. Este mecanismo se está ampliando de manera de generar incentivos de acceso a la población joven.

32. Integrar la economía urbana en la política nacional de desarrollo.

Este aspecto ya ha sido abordado en dos puntos especiales:

En el punto II al considerar los sistemas de planificación territorial relacionados con los planes de desarrollo.

Y en el punto de desarrollo local donde se muestran las distintas acciones que se están llevando a cabo en los distintos niveles de gobierno a partir de sus competencias.

33. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.

El financiamiento de la descentralización ha provenido a partir de transferencias directas del Gobierno Central, y recursos propios que se generaron a partir del traspaso del cobro de ciertos impuestos, de tasas, patentes y otros; y acceso a crédito público. En general los gobiernos municipales desarrollaron pocas capacidades para el cobro de recursos y dependieron principalmente de las transferencias del Gobierno Central.

A partir del proceso de nacionalización (2006) el monto de estas transferencias se ha incrementado significativamente en un marco de redistribución de estos beneficios y consolidación de la descentralización.

Otro componente a destacarse ha sido el financiamiento de la vivienda en sus distintas modalidades. En su mayoría, las viviendas tuvieron un financiamiento de la propia población. En este marco son importantes las tecnologías financieras que se crearon para apoyar este tipo de emprendimientos inicialmente a partir de las entidades especializadas en Microfinanzas y las Mutuales a tasas de interés relativamente altas y variables.

La expansión urbana descontrolada repercute en intervenciones más caras para los gobiernos municipales en el tiempo, debido principalmente a procesos de regularización y adecuación permanentes, que significan también erogación de gastos para el ciudadano. Esto invita a que como un componente de eficiencia económica se pueda planificar y administrar mejor el territorio.

En 2013 con la Ley de Servicios Financieros se generaron las condiciones más asequibles para el financiamiento a la vivienda de interés social, a partir de exigir que todas las entidades financieras destinarán de manera obligatoria una parte de su cartera a este rubro y de establecer tasas de interés reguladas en función del valor del bien y la capacidad de pago.

En la atención de vivienda social dotada por el Gobierno, el financiamiento proviene del 2% obligatorio de la masa salarial existente en el país establecido desde el año 1964. El monto de inversión en la última década ha sido incrementado sustancialmente llegando

a 3.930 millones de bolivianos. Las modalidades de acceso para el beneficiario son a través de subsidios, mixtos y créditos.

El desarrollo económico local promovido desde los municipios no ha tenido el mismo éxito que otros ámbitos. Si bien el requerimiento de servicios para el sector público si ha generado una dinámica económica local importante; los proyectos de apoyo al sector productivo han tenido un éxito relativo salvo aquellos que tenían una contraparte privada importante y/o estaba enfocados en las vocaciones del territorio. Es importante evaluar los roles público y privado para los siguientes años de cara a promover el desarrollo local, enfocado en las vocaciones del territorio y los servicios y capacidades instaladas.

En este mismo marco, la generación de empleo ha sido importante, la estrategia se ha centrado por un lado en promover normativa que genere empleos más seguros y beneficiosos; y por otro lado la promoción directa de empleo a través de diversos mecanismos. En este marco las experiencias del PLANE⁹⁴ que generaba una inyección de recursos en la población más pobre (principalmente mujeres), y MI PRIMER EMPLEO que promueve la inserción de la población joven en el sector laboral formal deben ser rescatadas.

En la última década se promovió también el bachillerato productivo, dando la oportunidad a jóvenes estudiantes de obtener un grado de técnicos medios en distintos rubros de formación, además se generaron espacios de incentivos a la excelencia, premiando a los mejores estudiantes de bachillerato con incentivos económicos y becas de formación superior. Otro espacio de intercambio de experiencias que permita identificar acciones y mecanismos en el corto, mediano y largo plazo que fortalezcan y priorice sectores socio-productivos estratégicos se ha realizado a inicios del año 2016 con el primer encuentro de Científicos Bolivianos radicados en el exterior.

34. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.

El Pacto Fiscal consolidará el Régimen de Autonomías y será el elemento central del financiamiento para el desarrollo local y por consiguiente de las comunidades urbanas. En un marco general plantea que los recursos deben asignarse en función de las competencias de cada nivel de gobierno; sin embargo como los recursos públicos son escasos, su optimización se convierte en uno de los desafíos más importantes en el corto plazo.

El Pacto Fiscal deberá apegarse a los principios, garantías, derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política del Estado, considerando también las

⁹⁴ Plan Nacional de Empleo de Emergencia.

necesidades económicas y sociales diferenciadas entre departamentos. Se promoverá la concurrencia en las intervenciones de manera de ser más eficientes en el gasto público.

Para promover el desarrollo de las comunidades urbanas es importante financiar acciones que fortalezcan o consoliden las vocaciones del territorio. Las inversiones públicas promoverán la especialización de las ciudades en determinados rubros, articulando y fortaleciendo las cadenas de valor. En determinados casos se articularán con iniciativas privadas de manera de generar opciones más rentables en el tiempo.

En el marco de sus competencias el sector público emitirá normativas que regulen las diversas actividades económicas promoviendo una competencia sana y garanticen calidad en los servicios o productos.

De la misma manera la Ley de Servicios Financieros tiene como reto seguir ampliando la cobertura de créditos a la población. En los años siguientes se seguirán promoviendo innovaciones y adecuaciones a través de Garantías No convencionales para que la población pueda acceder a créditos que les permitan tener a una vivienda adecuada, garantizando respuestas habitacionales desde la perspectiva de derechos.

Una opción que también apoyara a consolidar la intervención habitacional es el fomento a través de las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua en favor del segmento poblacional de bajos recursos económicos, impulsando un Programa específico como alternativa de respuesta para las familias de menores ingresos económicos, consolidándose la otorgación de créditos colectivos y la propiedad colectiva.

El sector público en el marco de sus atribuciones y competencias debe promover mecanismos innovadores donde el privado sea actor o socio en el financiamiento de la vivienda donde el beneficiario, dependiendo su nivel económico, pueda acceder a una vivienda adecuada a través de subsidios, créditos o modalidades mixtas.

Se promoverá el empleo verde en las comunidades urbanas promoviendo las iniciativas de PyMES que aporten al desarrollo de un Hábitat de calidad. También se generarán incentivos e instrumentos que permitan optimizar las tecnologías existentes en los procesos productivos y mejoren o fortalezcan las capacidades y conocimientos para estos procesos.

Se continuará promoviendo la inserción de la población joven a fuentes de trabajo adecuadas, a través de dotarle de experiencia laboral en el programa MI PRIMER EMPLEO, asimismo se promoverá un marco laboral más seguro y con los beneficios sociales adecuados. Las metas en la Agenda Patriótica para el 2020 con referencia a estos temas son las siguientes:

- Reducir de 8.6% a 6,3% la tasa de desempleo en jóvenes de 16 a 28 años.
- Incrementar del 34% al 43% la población ocupada que cuenta con seguridad social de corto y largo plazo.

Dar continuidad al fomento de la excelencia en la formación de los recursos humanos, con becas para los alumnos más destacados en los establecimientos educativos, selección de recursos humanos para ser formados en carreras de tecnologías emergentes que demande el mercado y los avances tecnológicos en el país, en el marco del Vivir Bien y para la liberación en la parte de la ciencia y tecnología, se consolidará en un futuro inmediato un Consejo, un Ministerio y una Agencia de Ciencia, Tecnología e Innovación; un Centro de Telecomunicaciones; un laboratorio de ciberseguridad; la incorporación de "Robótica Social"; dotación de incentivos para mayor participación en áreas de innovación tecnológica; y una 'nube soberana y segura' en materia de nuevas tecnologías de información y comunicación.

BORRADOR

VI. VIVIENDA Y SERVICIOS BÁSICOS: CUESTIONES Y DESAFÍOS PARA UN NUEVO PROGRAMA URBANO

Situación de la vivienda en Bolivia

El informe boliviano presentado a la Conferencia Hábitat II de 1996 mostraba los siguientes compromisos:

- Se consideraba que para superar el déficit habitacional se deberían construir al menos 32.000 viviendas nuevas al año hasta el año 2000.
- En 1992 el 49% de la población habita en viviendas precarias. La mayoría de este déficit es en áreas rurales, mientras que en áreas urbanas solo el 21% vive en viviendas precarias.
- El documento se comprometió a que en Bolivia se realice el mejoramiento de 27.560 viviendas por año entre 1997 – 2000.

Hubo varios intentos de dotación de vivienda a través de distintos mecanismos y programas de vivienda enfocados a sectores de la población, caracterizado por la fuerza de presión y afinidad al gobierno de turno y definiciones político partidarias, favoreciendo a sectores minoritarios y discriminando a las poblaciones vulnerables con mayor déficit habitacional.

La construcción en el sector privado aumento considerablemente en estos 20 años debido a que la población se concentró en las áreas urbanas, en muchos casos superando la planificación del territorio por los Gobiernos Autónomos Municipales.

En el sector público a partir, de 1987 se crea el Fondo Nacional de Vivienda, que fue sustituido en 1992 por el Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS). En 1997, se liquida el FONVIS, por problemas de corrupción y mala gestión adjudicándose la administración de los aportes de vivienda por planilla a PROVIVIENDA S.A. Creándose el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV) vigente hasta el 2004 con eliminación del aporte laboral, quedando el aporte patronal. En el periodo 1996 al 2005 la producción de vivienda social (estatal) fue de 29.000 viviendas a nivel nacional.

A partir del año 2006 se postuló promover el desarrollo urbano territorial, con complementariedad campo-ciudad y alianza con el sector privado, con aplicación de políticas sociales y económicas en vivienda social, con la premisa de que la vivienda debe constituirse en un “motor dinamizador” del desarrollo productivo y social, para Vivir Bien. Las políticas llevadas adelante durante el proceso de cambio estaban orientadas a garantizar íntegramente el derecho a la vivienda, el desarrollo legislativo a partir de la Constitución Política del Estado.

Para dar mayor acceso a la vivienda social con gestión participativa, atención post desastres, se implementó el Programa de Vivienda Social y Solidaria (PVS), la Unidad Ejecutora para la atención de Viviendas de Emergencia (UEVE) y se constituyó la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA), priorizando la dotación de vivienda social a grupos vulnerables y sectores menos favorecidos. En el periodo 2006 al 2015 la producción de vivienda fue de 86.400 viviendas a nivel nacional.

Vivienda Adecuada

La vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo más bien debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte del territorio nacional. Las características de una vivienda adecuada están definidas en las resoluciones de las Naciones Unidas y que abarcan los siguientes criterios:

- Seguridad de la tenencia
- Asequibilidad
- Habitabilidad de la vivienda
- Accesibilidad
- Ubicación
- Adecuación cultural
- Disponibilidad de Servicios, materiales, instalaciones e infraestructura

36. Mejorar el acceso a una vivienda adecuada

En la sociedad actual, el acceso a la vivienda es un elemento fundamental de independencia e integración social, Bolivia en estos últimos años tuvo un avance significativo en los mecanismos del acceso de vivienda, sin embargo estos no fueron suficientes para afrontar el principal objetivo de reducir el déficit habitacional.

Bolivia tiene como gran meta la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, este ultimo es un aspecto, sobre el que se requiere trabajar. El cuadro siguiente se muestra que el déficit cualitativo es más grande que el cuantitativo y que este porcentaje es mayor en el área urbana.

	CENSO 1992			CENSO 2001			CENSO 2012		
	RURAL	URBANO	TOTAL	RURAL	URBANO	TOTAL	RURAL	URBANO	TOTAL
Déficit Cuantitativo	14.346	172.317	186.663	24.254	169.284	193.538			167.299
Déficit Cualitativo	460.421	211.318	671.739	571.499	283.739	855.238			1.176.739
Déficit Habitacional	474.767	383.635	858.402	595.753	453.023	1.048.776			1.344.038

- Fuente: Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Para trabajar el déficit cualitativo el Gobierno central a través de la Agencia Estatal ha implementado los Programas de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda que se encargan de mejorar las condiciones de vivienda. Este programa será responsable de trabajar este déficit habitacional en los siguientes años.

1. Seguridad de la Tenencia

En el marco de la Ley N° 2372 de 22 de mayo 2002 cuya finalidad fue la regularización masiva de derecho propietario, se firmó con los Gobiernos Municipales el Acuerdo de Responsabilidad Compartida (ARCO) para la regularización del derecho propietario urbano en La Paz, El Alto, Cochabamba, Santa Cruz y Sucre, haciendo un total de 339.142 regularizaciones, no lográndose las metas trazadas, debido al incumplimiento por parte de los gobiernos municipales respecto de la continuidad del acuerdo, inexistencia de programas de vivienda complementarios; injerencia política, inconductas de la dirigencia de los beneficiarios resumidos en cobros indebidos, variación entre listas de beneficiarios. En consecuencia se hizo necesario contar con una disposición legal para la regularización en forma individual de poseedores de viviendas localizadas dentro de áreas urbanas destinadas a vivienda a través de procesos sumarios, desjudicializando los procesos de corrección de títulos.

Complementariamente a la calidad de vivienda un problema recurrente es la tenencia formal de la Vivienda. Según el CENSO 2012 el 70% de los hogares declararon que la tenencia de la vivienda era propia, sin embargo ese dato no refleja de manera adecuada la situación legal; según el PROREVI⁹⁵, a partir de la Ley N° 247 se ha atendido a 70.734 personas en todo el país y todavía queda una cantidad importante de viviendas por atender.

Uno de los problemas más graves en la actualidad y será uno de los desafíos más importantes en los años siguientes son:

⁹⁵ El Programa de Regularización de Vivienda – PROREVI, es una unidad operativa a nivel nacional que apoya a las familias a regularizar la tenencia de la vivienda.

- Precariedad en los instrumentos de registro de propiedad.
- Insuficientes capacidades y recursos para que los Gobiernos Municipales administre su territorio.
- Vacíos en la normativa legal existente.

2. Asequibilidad y Habitabilidad de la vivienda

a) VIVIENDA PRIVADA (AUTOCONSTRUCCIÓN E INMOBILIARIAS)

En Bolivia se tiene un total de 3.172.321 viviendas, de las mismas el 96,6% están en las categorías de casa/choza/pahuichi, cuartos o habitaciones y departamentos. La mayoría de ellas son construidas a partir de los esfuerzos en los hogares bolivianos. En estas categorías encontramos familias que pueden acceder a una vivienda o departamento generados por alguna empresa inmobiliaria o esfuerzos para construir su propia vivienda a partir de la autoconstrucción en un terreno en su propiedad.

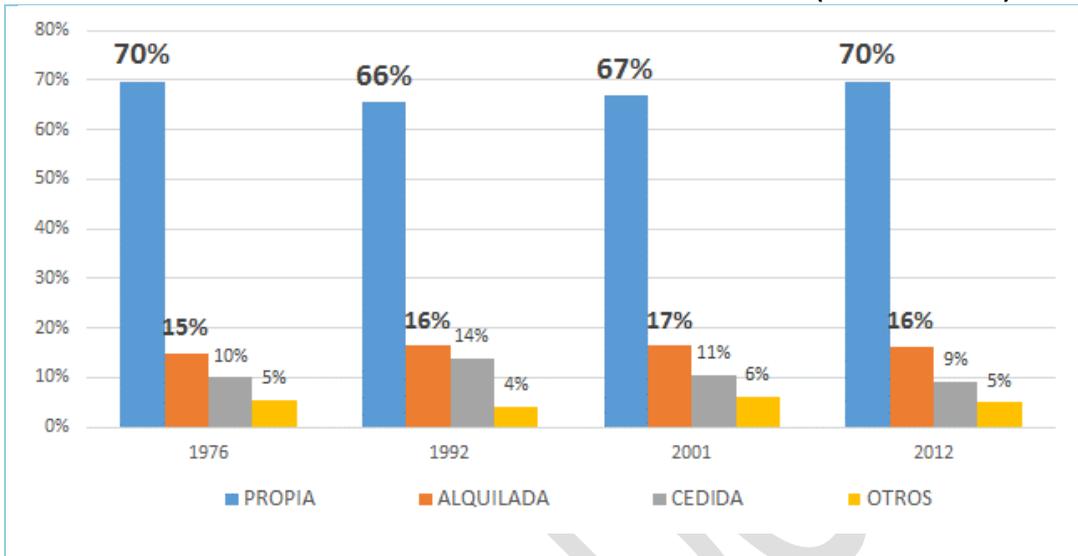
De acuerdo al censo 2012 la situación de Vivienda es la siguiente:

BOLIVIA: Tipo de vivienda (Número de Viviendas)		
Tipo de vivienda	Nº	%
Casa / Choza / Pahuichi	2.544.747	80,2%
Cuarto(s) o habitación(es) suelta(s)	365.384	11,5%
Departamento	154.584	4,9%
Vivienda colectiva (Hoteles, Hospitales, Asilos, Cuarteles, Otros)	34.182	1,1%
Local no destinado para vivienda	32.739	1,0%
Vivienda improvisada	27.714	0,9%
En tránsito	11.370	0,4%
Persona que vive en la calle	1.601	0,1%
Total	3.172.321	100,0%

Fuente: CNPV/2012

En general la estructura proporcional de la tenencia de las viviendas particulares no ha sufrido cambios importantes a lo largo de los últimos 40 años. La proporción de habitantes que manifiestan ser propietarios de la vivienda ha oscilado entre el 66 por ciento y 70 por ciento, es más, los porcentajes de los censos de 1976 y 2012 son los mismos. El resto de categorías tampoco presentan cambios importantes.

GRÁFICO# : BOLIVIA –TENENCIA DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES (EN PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia, en base de datos del CNPV 2012 – INE.

Complementariamente, este sector ha tenido un mayor acceso en los últimos años a partir de la política de incentivos a través del sistema financiero. Como se ha mencionado, la Ley N° 393 establece cupos obligatorios de cartera para cada tipo de entidad financiera a una tasa regulada dependiendo el valor del inmueble. Desde la publicación de la norma a Octubre de 2015 se han destinado más de 5.600 millones de bolivianos a través de más de 17.081 créditos. Estos recursos han sido en su mayoría para la compra de viviendas (48%), en segundo lugar la compra de departamentos (21%) y en tercer lugar los recursos para construcción (19%).

Adicionalmente, desde 2014, se ha generado un Fondo de Garantía a partir de las utilidades de entidades financieras con el cual se puede respaldar operaciones las cuales no tienen los recursos para la cuota inicial del crédito de vivienda de interés social.

b) PRODUCCION DE VIVIENDA POR EL SECTOR PÚBLICO.

Se puede dividir la producción de vivienda pública de los últimos 20 años en distintos periodos debido a la naturaleza de sus acciones y las entidades responsables. A partir de 1997, se liquida el FONVIS, por problemas de corrupción y mala gestión adjudicándose la administración de los aportes de vivienda por planilla a PROVIVIENDA S.A., asimismo se creó el Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda (PNSV) vigente hasta el 2004. Los fondos para el financiamiento de vivienda social provenían exclusivamente del aporte

patronal del 2% y la eliminación del aporte laboral. A partir del 2004 se creó el Programa de Financiamiento de Vivienda (PFV) que tuvo una débil participación y baja cobertura. La producción de vivienda en este periodo fue de 29.000 viviendas en un promedio anual de 3.200 viviendas.

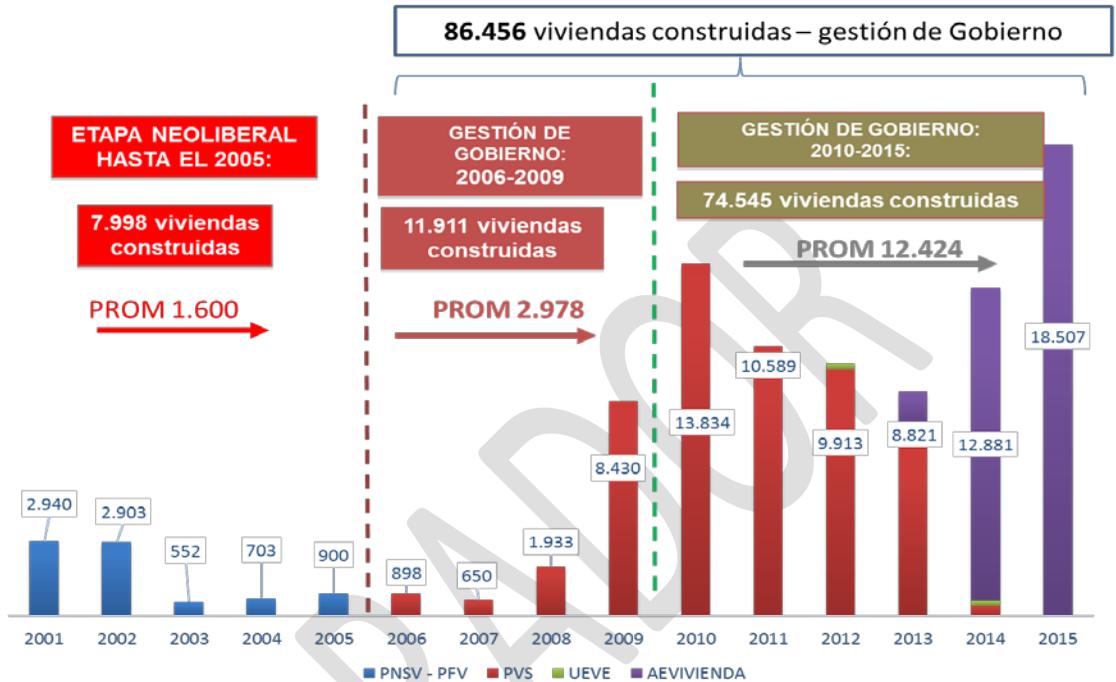
El 2006 se crea el Programa de Vivienda Social y Solidaria (PVS) el cual combina aportes privados y estatales, formas de crédito y de subsidio para el financiamiento de vivienda a la población carente. El PVS trabajó mayormente a los sectores y organizaciones cercanas al gobierno quienes ejercían presión para aprobar sus proyectos, sin tomar en cuenta el déficit habitacional de su región y/o municipio, la necesidad real de los postulantes a beneficiarios, ni el carácter solidario del programa. De esta manera se atendió estas solicitudes en desmedro de otros sectores y organizaciones alejadas, que por no tener esa capacidad de movilización eran excluidas de la programación de la intervención.

Finalmente a fines del 2011 se creó la Agencia Estatal de Vivienda (AEVIVIENDA), con el objetivo de dar cambios sustanciales a los anteriores programas sociales de vivienda, con la premisa de separar los roles de ejecución, instruyendo al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo (VMVU) la elaboración, el seguimiento y la evaluación del Plan Plurianual de Reducción del Déficit Habitacional y dejando en la Agencia Estatal de Vivienda la responsabilidad de la ejecución de los programas y/o proyectos de dotación de viviendas y hábitat, a nivel nacional en las modalidades de crédito, subsidio y de forma concurrente con los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales.

El nivel central a través de la Agencia Estatal de Vivienda viene ejecutando programas de vivienda social a través de recursos provenientes del 2% de aporte patronal y priorizando las familias y grupos vulnerables. Un aspecto importante es la inclusión del hábitat como complemento adicional a la vivienda social a través del programa de Comunidades Urbanas.

Durante el periodo 2006 – 2014 la implementación de la política estatal de vivienda, ha logrado la construcción, mejoramiento y atención post desastres naturales en un total de 86.456 viviendas sociales.

VIVIENDAS CONSTRUIDAS Y ENTREGADAS, 2001-2005/2006-2015
(expresado en número de viviendas)



Cuadro N° 11: Producción de viviendas sociales por programas, 2006-2014

Fuente: Viceministerio de Vivienda y Urbanismo

Pese a las dificultades de disponibilidad de suelo urbanizable ocasionada por la especulación del suelo y la falta de saneamiento técnico y legal de los bienes inmuebles, se inició la intervención del Programa “Comunidades Urbanas”, orientado al diseño y ejecución de proyecto integrales de vivienda de interés social y hábitat, en una primera fase con la construcción de multifamiliares con 336 (El Alto), 480 (Tolata) y 160 (Sacaba) con la finalidad de optimizar el suelo en ciudades capitales de departamento.

c) Accesibilidad

A partir de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia 2009, donde establece que toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada. En ese entendido los planes de vivienda social, se basan en principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinan preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menores favorecidos y al área rural.

Priorizando Género, Generacional y Discapacidad, a través de la AEVIENDA quien es la encargada de trabajar en coordinación con los Gobiernos Autónomos Municipales y las organizaciones sociales en la selección de los beneficiarios, de manera que en el área rural y urbana se garantice que las viviendas a ser construidas y mejoradas lleguen a la población carente y con mayores necesidades, preferentemente en asentamientos planificados que incentiven la vida en comunidad y el respeto a sus usos y costumbre.

DETALLE DE ATENCION A GRUPOS VULNERABLES PROGRAMA DE VIVIENDA SOCIAL Y SOLIDARIA - PVS AGENCIA ESTATAL DE VIVIENDA - AEVIENDA			
DETALLE	PVS	AEVIENDA	TOTAL
	NÚMERO DE S.H.	NÚMERO DE S.H.	
PUEBLOS INDIGENAS	752	1.822	2.574
DISCAPACITADOS		975	975
MUJERES JEFAS DE HOGAR MADRES SOLTERAS (BENEFICIARIAS TITULARES)	12.369	5.359	17.728
ADULTOS MAYORES		1.343	1.343
MENORES DE EDAD CON CARGA FAMILIAR		28	28
NUMERO DE BENEFICIARIOS CON INGRESO MENORES O IGUALES A 350 Bs. (POBREZA)		2.771	2.771
NUMERO DE BENEFICIARIOS CON INGRESO MENORES O IGUALES A 150 Bs. (EXTREMA POBREZA)		834	834

FUENTE: AEVIENDA

d) Ubicación

Los procesos de desarrollo urbano espontáneos, desordenados, no estructurados, que tienen particular incidencia en procesos de tugurización urbana, asentamientos humanos irregulares, hacinamiento, inseguridad y otros. La alta proporción de predios urbanos no catastrados y no regularizados en las áreas urbanas, han dificultado la correcta ubicación de las viviendas dentro de la mancha urbana, la dotación de servicios y equipamientos

Otros aspectos del problema se deben a su vez a insuficientes e inapropiadas normas e instrumentos de planificación urbana y de regulación de la ocupación urbana, así como a la insuficiencia de marcos legales que regulen la ocupación urbana y de mecanismos técnico-legales para proveer suelo urbano.

También la insuficiencia de instrumentos y mecanismos técnico-legales que obliguen a los Municipios a contar con normas para la clasificación de suelos aptos para edificación, ha contribuido a una pronunciada ausencia de la autoridad municipal en procesos de estructuración del espacio urbano y rural para fines habitacionales. Una manifestación extrema de de estos procesos de creciente desorden urbano se ha manifestado en los crecientes desastres con impacto habitacional.

e) Adecuación cultural y tecnología constructiva

La manera en que se construye la vivienda en Bolivia, los materiales de construcción utilizados corresponde a diferentes pisos ecológicos y de acuerdo a su expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Los programas de vivienda se están desarrollando a la modernización en la esfera de la vivienda, sin embargo están velando por qué no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por qué se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

La Agencia Estatal de Vivienda a través de su programa de Comunidad Urbanas prevé desarrollar procesos que permitan que las comunidades urbanas, tengan mayor nivel de articulación y cohesión social, compartiendo una visión de desarrollo, valores y prácticas comunes.

Sin embargo se deberá normar la aplicación de procesos integrales que aseguren la calidad de las viviendas a través de la recuperación y mejoramiento de tecnologías tradicionales; aplicación de tecnologías adecuadas; innovación y transferencia tecnológica a fin de impactar en el costo, la adecuación cultural y la seguridad integral.

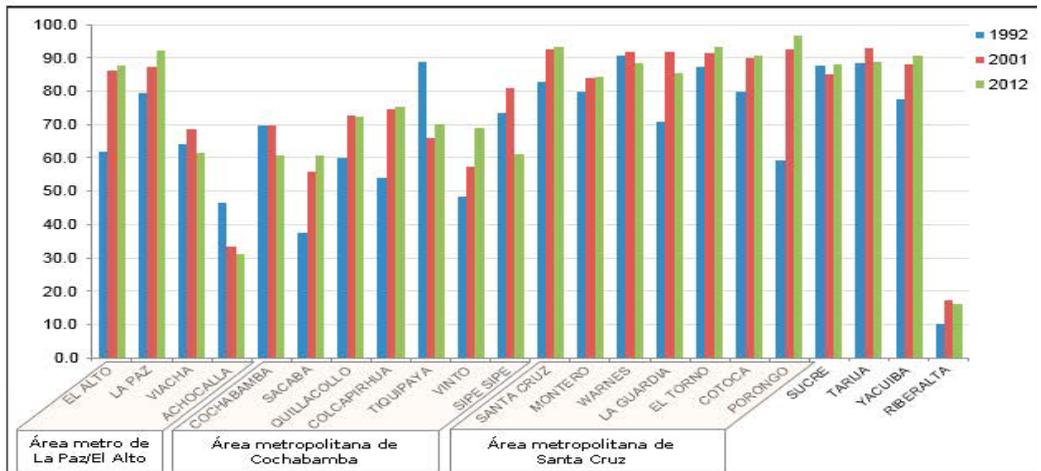
En materia de tecnología bajo la atribución de “Analizar y/o desarrollar la aplicación de sistemas constructivos y materiales destinados a recuperar, establecer y/o proponer tecnologías para su aplicación en vivienda social (estatal)”, que responda a las necesidades de los diferentes pisos ecológicos para su aplicación masiva contribuyendo a la reducción del déficit habitacional y erradicar la extrema pobreza, con la perspectiva de lograr la transferencia tecnológica para el beneficio directo de los habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia”

Se viene trabajando actualmente en la clasificación y evaluación de propuestas Nacionales e Internacionales, de sistemas constructivos y materiales ofertados, que pueden considerarse para la construcción de viviendas sociales estatales, bajo las premisas de optimizar el tiempo, su calidad y el costo (parámetros

establecidos), para la construcción masiva de viviendas en los diferentes pisos ecológicos. Consideración de propuestas técnica-financieras apropiadas para nuestro medio, debiendo los proponentes avalar su estabilidad (documentación legal), su calidad (certificaciones de calidad), su experiencia (nivel de aplicación de la tecnología propuesta), su capacidad de producción e instalación (número de viviendas por año) y la garantía ofertada (cumplimiento de normas, durabilidad de la vivienda).

37. Garantizar un acceso sostenible al agua potable

- En el informe preparado para Hábitat II, se reportaba en función del censo del 92 que el 52.3% de los hogares no tiene acceso a agua potable. En el área urbana el 26.4% de los hogares no tiene acceso.
- En los últimos 20 años se ha incrementado notablemente el acceso al agua, se pasó de 47,7% a 62,27% en el censo 2001 y a 68.3% en el censo 2012. En el área urbana se pasó de 73,8% a 82,93% en 2001 y a 83,29% en 2012.
- La cobertura en las tres grandes conurbaciones de Bolivia también ha sido importante el cuadro siguiente muestra la cobertura de agua potable en cada uno de los censos. En algunas ciudades la cobertura ha disminuido respecto a 1992, (Tiquipaya y Achocalla) debido a que el crecimiento de la población ha sido más grande que el crecimiento en la cobertura del servicio.



Fuente: INE

Otro aspecto a destacar son los cambios en los prestadores de servicios en este periodo. En los 90, producto del proceso neoliberal, se privatizaron con el objeto de mejorar el servicio en las áreas urbanas. Este proceso requirió que se

aumenten las tarifas lo que ocasionó en el año la denominada “Guerra del Agua” en la que se confrontaron la población y el gobierno con el saldo de al menos un muerto y 170 heridos entre efectivos de la policía y la población cochabambina.

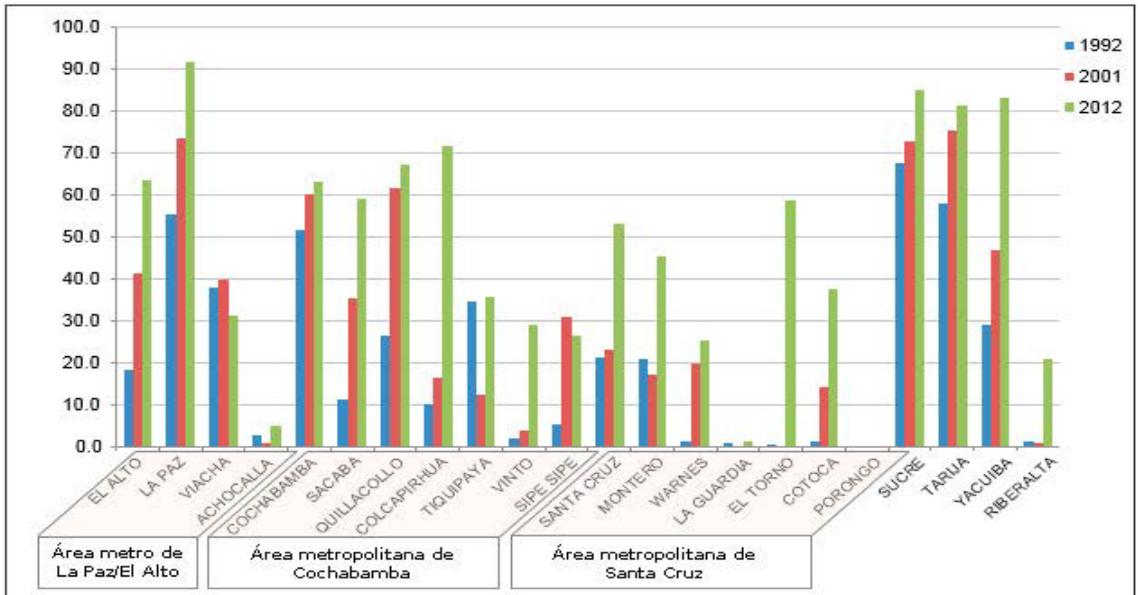
- Luego de este hecho la administración de los servicios de agua volvieron a manos públicas a través de EPSAS, quienes continúan a la fecha administrándolo. La estructura actual mantiene una autoridad de supervisión y fiscalización quien se encarga de monitorear los avances de las EPSAS y de otros prestadores de servicios⁹⁶.
- En el área rural ha sido importante la implementación del Programa MI AGUA el cual ha generado 338 proyectos de infraestructura a nivel nacional, 105 de agua, 67 de saneamiento y 11 mixtos.

37. Garantizar un acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento y desagüe.

En el Informe para Hábitat II se describía que según el censo de 1992 el 47.7% de los hogares en Bolivia tenía acceso a servicios básicos de saneamiento. En el área urbana la cobertura era de 73.6%. 20 años después la cobertura de servicios básicos llega al 68.3% de la población y en el área urbana se llega 83,29%.

El incremento en las grandes conurbaciones y en las grandes ciudades también ha sido importante, en el gráfico siguiente se puede ver que en casi todas las ciudades la cobertura de acuerdo al censo 2012 ha mejorado en todas las ciudades importantes. Pese a ellos en algunas de ellas todavía no se ha logrado superar el 60% de cobertura lo que representa un desafío importante para los siguientes años.

⁹⁶ La privatización de los servicios alcanzaba a las conurbaciones de La Paz y Cochabamba, el resto del país continuó teniendo prestadores de servicios locales. Uno de los casos más notables es Santa Cruz quien ha mantenido una Cooperativa de Agua - SAGUAPAC desde los años 70. En otras regiones existen prestadores de servicios de características mixtas.



Fuente: INE censo 2012, 2001 y 1992

Un reto importante para los años siguientes será mejorar las condiciones de tratamiento de las aguas servidas, de acuerdo a un estudio de la GIZ 2013, sólo el 14% de los municipios cuenta con Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR y de ellas el 60% se encuentra en mal estado.

Otro esfuerzo importante ha sido el generar mecanismos alternativos para el tratamiento de aguas servidas. El Ministerio de Medio Ambiente y Agua ha estado implementando baños secos en lugares donde la población es más dispersa, el 2013 se implementaron más de 2000 baños en todo el país.

Con respecto a la energía eléctrica el Informe de preparado para Hábitat II reportaba una cobertura de 87% de población con energía eléctrica en áreas urbanas. En el censo del 2012 la cobertura de todo el territorio nacional es de 79,37% y para el área urbana de 95,04%.

39. Mejorar los barrios periurbanos

En Bolivia, los barrios marginales generalmente se han producido a partir de:

- **Subdivisión ilegal de la tierra**, frecuentemente realizada por los mismos propietarios grandes terrenos quienes con propósitos de especulación subdividen sus tierras y las venden. Estas divisiones evaden las

regulaciones urbanas que podrían haber determinado que la zona no sea apta para uso habitacional.

- **Ocupación o invasión organizada** por líderes comunales, en terrenos vacantes en periferias urbanas.

Esto ha ocurrido en los últimos años en todo el territorio nacional y ha generado barrios de distintas condiciones donde las familias se han ido organizando para gestionar su acceso a servicios, equipamientos, etc. Este problema se mantiene en la actualidad y constituye uno de los mayores desafíos en la perspectiva de dotar de condiciones de vivienda y hábitat adecuado para una vida digna.

En ese marco entre 1998 y 2007 se desarrolló el subprograma de mejoramiento de Barrios en toda Bolivia. Se le asignaron 48.1 Millones de dólares con los que intervino en 85 barrios en 26 ciudades de Bolivia. El programa desarrolló componentes tangibles como servicios básicos, acceso vial y equipamientos sociales; y a través de mecanismos intangibles como que brindaba educación ambiental y el mejoramiento de la organización comunitaria.⁹⁷

Esta experiencia fue retomada por el Gobierno Municipal de La Paz quien desde el 2004 encaró el “Programa Barrios de Verdad” con el cual intervino bajo este mismo marco en diversas zonas de la ciudad generando intervenciones en: vías de acceso, equipamientos, mejoramiento del derecho propietario y mejoramiento de baños al interior de las viviendas.

En los 10 años en los que se ha implementado este programa se ha logrado atender a 80 barrios en toda la ciudad, un componente importante ha sido el trabajo en la gestión de riesgos de la zona, pues muchas de las obras han debido considerar construcciones que mitiguen el riesgo en las zonas principalmente ocasionados por la calidad del terreno y el manejo del agua.

La limitación más importante de este tipo de programas ha sido la intervención en la Vivienda debido a restricciones en la normativa para ejecución de recursos públicos en áreas privadas.

38. Mejorar el acceso a fuentes de energía para el hogar no contaminante

- Bolivia ha comenzado a producir en los últimos años fuentes de energía limpias con la perspectiva de convertirse en un centro energético a partir

⁹⁷ CUADERNO ANALISIS, AÑO 2007 N° 16. Subprograma de Mejoramiento de Barrios en Bolivia. Lecciones aprendidas de proyectos integrales. Componentes tangibles e intangibles. Por Sara Rivas.

de energías limpias para su territorio y aprovechar la cercanía a otros países para vender energías limpias.

- El objetivo es volverse el centro energético de Sud América aprovechando su ubicación territorial, los espacios libres en su territorio y la disponibilidad de recursos hídricos. En este sentido se han implementado dos parques productores de energía, el primero en la localidad de Ollpana (Cochabamba) que genera 3 megavatios (MW) de energía eléctrica a partir de energía eólica. La segunda experiencia es la planta solar de Cobija, Pando en el norte del país con una capacidad de generación de 5 megavatios.
- Actualmente el 65% de la energía eléctrica en Bolivia es generado por termoeléctricas en cuyo proceso de obtención de electricidad se quema gas natural. El restante 35% viene de las hidroeléctricas.

39. Mejorar el acceso a medios de transporte sostenible

El transporte es uno de los problemas más importantes hoy en día. La prestación del servicio ha sido en estos 20 años mayormente privada. Recién en estos años se han generado servicios de transporte público y masivo, por eso mismo en estos momentos es un problema altamente sensible. En los conversatorios se ha podido identificar los siguientes problemas:

Trasporte libre descontrolado: Los sindicatos de transporte mantienen el control sobre sus rutas, el número de afiliados, entre otros. Lo que genera un servicio discrecional que no mantiene una calidad estándar y colapsa en los horarios picos.

Deficiente regulación del transporte libre: Pese a que es competencia de las Gobiernos Municipales el gestionar y administrar las líneas de transporte estas autoridades se ven sobrepasadas por el poder de los sindicatos de transporte, generando un servicio sin planificación que subutiliza algunas vías y sobre ocupa otras. La situación es similar en todas las ciudades conurbadas del país.

Deficiente educación vial: usuarios como prestadores, y peatones mantienen malos hábitos en el uso los sistemas de transporte y el uso de las vías.

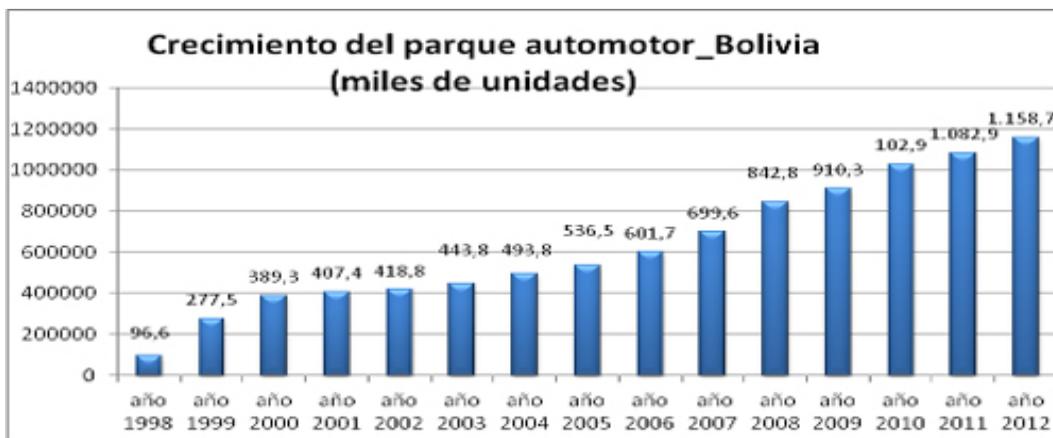
A estos problemas podemos sumar los siguientes aspectos que se destacaron los conversatorios.

Los emisión producida por los vehículos afecta al medio ambiente, mucho más en vehículos que tienes más de diez años y han cumplido su ciclo de vida.

La Informalidad de la economía convierte en una posibilidad de empleo al transporte libre.

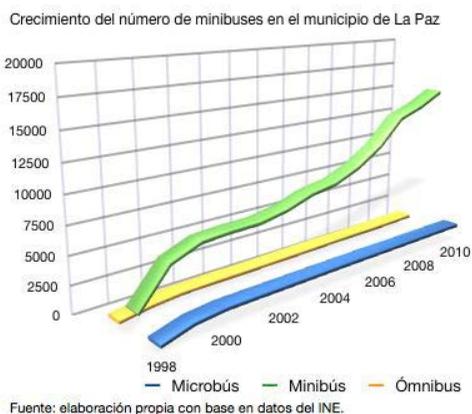
Inseguridad en los vehículos que prestan servicio de transporte.

Estudios de swiss contact muestran con mayor detalle este aspecto, de acuerdo a ello el parque automotor se ha mas duplicado en los últimos diez años como muestra el gráfico siguiente.



Fuente: Swiss Contact en función del RUAT.

Del total de estos vehículos un porcentaje importante son destinados al transporte libre, y de ellos una mayor parte a MINIBUSES. En el cuadro siguiente se muestra como a La Paz del total de los nuevos autos el mayor porcentaje son minibuses.



Adicionalmente la mayor parte del parque automotor es viejo, para el municipio de La Paz de acuerdo al mismo estudio El 59% de los micros que circulan por la ciudad fueron fabricados entre 1951 y 1980, hace más de treinta años, para 2008, casi la mitad de los coches que tributaban en el municipio tenía una

antigüedad superior a los 19 años. La situación en La Paz, sin embargo, no era peor que en municipios como Sucre y Potosí, donde, respectivamente, el 60 y 64 por ciento de los autos era de hechura anterior a 1991.⁹⁸

En ese mismo marco la masiva importación de vehículos ha sido de segunda mano. Por ejemplo, en 2008, de los 141.211 coches que habían ingresado al país, el 95% eran usados⁹⁹. Más aún, en ese año, el 75% del parque automotor nacional era transformer, es decir había sido adecuado la dirección del vehículo.

En ese marco las políticas de importación han restringido a que los autos importados no tengan una antigüedad mayor a 3 años, pese a ello todavía no existe un recambio en el parque automotor.

En este escenario los Gobiernos Municipales han intervenido con diversos instrumentos. Una medida común e las ciudades del eje ha sido establecer zonas restricción vehicular. Estas medidas, impopulares a un principio se han mantenido en los últimos diez años.

En los últimos dos años se han generado iniciativas municipales de servicios de transporte público en los municipios de La Paz y El Alto, estas medidas fueron inicialmente resistidas pero llevan casi dos años de trabajo, En el caso de La Paz con un alto nivel de satisfacción social.

El gobierno central también ha generado diversas iniciativas. En La Paz, se ha implementado MI TELEFERICO, un proyecto que ha implementado un sistema de transporte por aire que está funcionando en La Paz y prevé implementar el servicio en otras ciudades del país.

De la misma manera están en diseño los trenes metropolitanos de las ciudades de Cochabamba y Santa Cruz.

41. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos.

Bolivia ha dado un paso importante al reconocer como derecho el acceso a una vivienda adecuada en la Constitución Política del Estado promulgada el año 2009. Este artículo ha sido creado a partir de iniciativas ciudadanas por lo que goza de una amplia aceptación social. En ese contexto el país encarará un importante desafío.

⁹⁸ El auto nuestro de cada día. Swiss contact 2012

⁹⁹ Ibid.

Los programas de vivienda social en el primer periodo se caracterizado por programas puntuales de financiamiento y construcción de viviendas de carácter social a nivel nacional, orientados a los sectores de trabajadores asalariados y población rural sin tomar en cuenta el déficit habitacional de su región y/o municipio, la necesidad real de los postulantes a beneficiarios, ni el carácter solidario del programa.

Se ha mejorado el enfoque de la vivienda social con la implementación de la Agencia Estatal de Vivienda, que se estructura sobre la base de aprendizajes anteriores y busca intervenciones cualitativas y cuantitativas en áreas rurales y urbanas con el principal objetivo de la reducción del déficit habitacional, considerando las siguientes lecciones aprendidas:

- No se contaba con un instrumento estratégico de intervención del sector
- Se trabajó predominantemente en áreas rurales, sin considerar que la mayor concentración poblacional se encuentra en áreas urbanas.
- Se realizaban intervenciones aisladas y dispersas de vivienda.
- Escaso acceso a suelo urbanizado y urbanizable para la ejecución de proyectos de vivienda social en área urbana.
- Las intervenciones de vivienda social han sido asumidas por el nivel central del Estado, con poca participación de los Gobiernos Autónomos Municipales y otras instancias sectoriales.
- El acceso a vivienda no ha tenido una visión integral, que contemple Seguridad de la tenencia, Asequibilidad, Habitabilidad de la vivienda, Accesibilidad, Ubicación, Adecuación cultural y Disponibilidad de Servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.

El déficit también es encarado a partir de iniciativas de la misma población a través de diferentes formas de organización y cooperación, que si bien dan acceso a vivienda no responden a una planificación urbana integral por lo que en muchos casos llega a ser contraproducente para el hábitat.

A partir de la política de incentivos del sistema financiero, se apertura un mayor acceso a vivienda a partir del 2013, la Ley N° 393 establece cupos obligatorios de cartera para cada tipo de entidad financiera a una tasa regulada dependiendo el valor del inmueble.

En materia de construcción no se desarrollaron tecnologías alternativas para la ejecución masiva de vivienda, para la atención efectiva del déficit cuantitativo de vivienda.

Las políticas y programas de la seguridad jurídica de la vivienda buscando solucionar uno de los problemas más importantes producto del acelerado

crecimiento urbano, no han sido suficientes, debido a que los procedimientos técnicos y judiciales de regularización del derecho propietario son lentos, burocráticos y costosos. Así también los gobiernos municipales no han consolidado sus procesos de planificación urbano y catastro que permitan la identificación de áreas informales que focalicen las intervenciones de regularización.

Que los programas y/o proyectos de vivienda social han intervenido centrándose en los grupos vulnerables, descuidando a otros segmentos poblacionales que están dentro del déficit de vivienda especialmente en el área urbana.

Uno de los problemas fundamentales del sector es el escaso acceso a suelo apto para la ejecución de vivienda y hábitat en áreas urbanas, debido principalmente a los elevados costos promovidos por la especulación de precios, el libre mercado inmobiliario y la débil regulación por las entidades gubernamentales.

La experiencia ha mostrado que los programas de vivienda deben considerar el acceso adecuado a los servicios básicos necesarios para el vivir bien. En los últimos 10 años el sector público ha tenido un gran avance en la provisión de los servicios de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, y telecomunicaciones, y se han encarado diversos planes para mejorar la cobertura de los servicios en área urbana y rural.

Los servicios de transporte también son un reto importante al ser parte del hábitat en cuanto a la articulación de la área urbana considerando su acelerada expansión que dificulta el acceso a los diferentes equipamientos y fuentes de trabajo, la provisión de este servicio se ha dejado en manos de privados y con el tiempo se ha conformado un servicio deficiente, con sindicatos fuertemente organizados y con un débil control de parte del sector público. En los últimos años los distintos niveles de gobierno han trabajado iniciativas para proveer de un servicio más adecuado pero estas iniciativas aún no han sido adecuadamente articuladas.

42. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos que podrían encararse a través de un programa urbano.

Para el Estado Plurinacional de Bolivia alcanzar el desarrollo urbano sostenible no se trata solamente de construir viviendas adecuadas, sino más bien de incorporar en las Comunidades Urbanas intervenciones públicas y privadas con una dinámica multidisciplinaria, para enfrentar los problemas de la población desde diferentes perspectivas.

Los desafíos previstos para el sector al año 2020 son las siguientes:

- Reducir al menos un 10% el déficit habitacional del país.
- Construir 51.290 viviendas nuevas: unifamiliares, multifamiliares y complejos habitacionales, así como reposición por atención de desastres.
- Mejorar, ampliar y/o renovar 63.710 viviendas con eficiencia energética
- Las tipologías de vivienda a desarrollar en el primer quinquenio (2016 – 2020) son las siguientes:
 - ✓ Construcción de Viviendas Unifamiliares. – Continuar con la construcción de vivienda unifamiliar, urbana y/o rural bajo las modalidades de financiamiento en subsidio, crédito o mixta (subsidio y crédito), complementado con los aportes de las (os) beneficiarios para atender la problemática del hábitat y los servicios públicos. Para las familias jóvenes se construirán viviendas progresivas, por otro lado, se complementará la oferta de vivienda social con la construcción de viviendas productivas, turísticas, que apoyen al ingreso económico de las familias.
 - ✓ Construcción de Viviendas Multifamiliares. - El 67,5% de la población boliviana está concentrada en el área urbana, se construirá de manera masiva bloques y/o edificios multifamiliares, permitiendo obtener valores comerciales justos para facilitar el acceso de la población, regulando la especulación comercial del mercado inmobiliario. Se atenderá prioritariamente al sector aportante, bajo las modalidades de financiamiento en subsidio, crédito o mixta (subsidio y crédito).
 - ✓ Vivienda mejorada y/o ampliada. – Dar continuidad al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de viviendas precarias construidas en áreas urbanas y rurales, masificando la ejecución de proyectos de mejora y/o ampliación de viviendas con criterios de habitabilidad y uso de tecnologías (ahorro de energías). La forma de intervención en área urbana será a través de la modalidad de crédito y en el área rural bajo la modalidad de subsidio bajo un enfoque de autoconstrucción asistida con un fuerte aporte de mano de obra y concurrencias de las ETAs.
- Establecer que a través de los GAMs y en coordinación interinstitucional con los actores involucrados en el desarrollo urbano se obtengan 473 hectáreas de suelo urbanizable para la implementación de programas y proyectos de vivienda social.
- Implementar Comunidades Urbanas integrales, con redes de equipamientos urbanos estratégicos que posibiliten el desarrollo urbano, metropolitano y regional, que incentiven y mejoren las condiciones en las actividades sociales, culturales y deportivas, en concordancia con el hábitat urbano. Seleccionar áreas de intervención urbana con procedimientos claros e integrales de mejoramiento urbano, para el

desarrollo de Comunidades Urbanas en zonas marginadas y deterioradas de diversas regiones del país, con la mejora de las condiciones de habitabilidad, incentivos a través de mecanismos de financiamiento con participación del sector privado y de los GAMs, generando recuperación de plusvalías urbanas en beneficio de la reinversión pública. Dichas intervenciones podrán ser complementadas con proyectos ejecutados por la AEVIVENDA y dotadas de documentación regulatoria del PROREVI.

- A través de la Unidad Ejecutora PROREVI se proyecta la regularización legal y técnica del derecho propietario de 72.000 viviendas a través de la corrección de folios reales y la regularización del derecho propietario y asimismo de 21.640 viviendas tituladas, mediante procesos judiciales individuales.

Para alcanzar las metas al 2020 se debe contar con:

- Mecanismos (normativos y administrativos) que posibiliten el acceso a suelo con las condiciones técnicas, legales y ambientales adecuados para la construcción del hábitat.
- Continuidad y apoyo a la producción de vivienda social, incluyendo usos, costumbres y valores culturales del núcleo básico familiar y comunitario, con soluciones funcionales y flexibles que contribuyan a la estabilidad y seguridad económica familiar, incorporando una perspectiva integral a las propuestas de soluciones habitacionales que se desarrollen a futuro.
- Fortalecer las cooperativas de vivienda y otras iniciativas, incentivando la cultura del ahorro como base para el financiamiento de la vivienda que se adecue a los niveles de ingreso disponible.
- Fortalecer la autoproducción de vivienda, a través de procesos de capacitación y asistencia técnica y financiamiento mejorando la edificación de la vivienda y los componentes del hábitat.
- Incentivar la investigación tecnológica, así como la recuperación y mejoramiento de tecnologías tradicionales; generación de tecnologías locales, que abaraten los costos en la construcción respetando la interculturalidad y el desarrollo sustentable
- Establecer una normalización técnica de la construcción, adopción de sistemas dimensionales, sistema de pesos y medidas, normas de uso y control de calidad de materiales, con el fin de crear la base material técnica para la aplicación de sistemas constructivos mejorados y prefabricados en la producción de gran escala.
- Acompañar y efectuar seguimiento a la transferencia de competencias y su implementación por parte de las entidades territoriales autónomas.
- Las intervenciones deben realizarse en los distintos pisos ecológicos, tanto en las ciudades intermedias con características urbano-rurales,

como en los centros poblados con mayor densidad poblacional, avanzando también en la promoción de soluciones habitacionales para la consolidación de comunidades urbanas para Vivir Bien.

Los desafíos al 2025 están enmarcados bajo la Agenda Patriótica que rige la gestión gubernamental en Bolivia, que propone **garantizar al pueblo boliviano la universalización del acceso a los servicios básicos** en condiciones de equidad y considerando estrategias de resiliencia a riesgos de desastres y cambio climático; así mismo es fundamental que dichos servicios básicos sean proporcionados considerando el equilibrio y armonía con la Madre Tierra.

En este sentido se plantean las siguientes metas al 2025:

- El 100% de las bolivianas y los bolivianos cuentan con medios provistos, organizados y promovidos por el Estado para acceder, de manera expedita y adecuada a sus condiciones económicas y sociales, a viviendas dignas, con servicios básicos, que les permitan Vivir Bien.
- El 100% de las bolivianas y los bolivianos cuentan con servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.
- El 100% de las bolivianas y los bolivianos cuentan con servicios de comunicación telefónica e internet.
- El 100% de las bolivianas y los bolivianos cuentan con servicios de energía eléctrica y luz.
- El 100% de las bolivianas y los bolivianos están integrados a través de sistemas de comunicación vial, fluvial, aérea y satelital.

Para lograr las diferentes metas se deberá generar las siguientes condicionantes:

- Facilitar el acceso al suelo y promover las inversiones inmobiliarias con fines residenciales, especialmente las dirigidas a familias pobres en concordancia con los planes de Vivienda Social.
- Estimular la producción de soluciones habitacionales de calidad que contemplen todas las formas de dotación de vivienda público y privado.
- Propiciar la integración física y social de las familias que habitan en barrios, así como la recuperación de las condiciones de habitabilidad de las que viven en áreas tugurizadas o deterioradas de los centros urbanos del país.
- Contribuir a superar la vulnerabilidad física y económica de las familias que habitan las áreas rurales del país.

- Establecer, en concurrencia con otros niveles de gobierno y entidades privadas, un sistema integral de financiamiento que incentive la demanda de vivienda en todos segmentos sociales, fortalezca a los agentes vinculados a la producción de soluciones habitacionales e incorpore nuevas formas de acceso al mercado de vivienda.
- Incentivar el desarrollo de nuevas tecnologías de diseño y edificaciones eco eficientes, así como la normalización y estandarización de productos y servicios vinculados con la actividad edificatoria.
- Concretar la concurrencia entre los diferentes niveles gubernamentales en la ejecución de la política de vivienda y hábitat.
- Garantizar el fortalecimiento institucional de los actores de la formulación y ejecución de la política habitacional.

En cuanto a vivienda los objetivos a largo plazo 2036 son:

Garantizar la sostenibilidad de la vivienda y el hábitat, a través de mecanismos de gestión técnicos operativos aplicados en el proceso socio productivo de la vivienda social adecuada e integral, que beneficien a las distintas familias de la población boliviana proyectada, bajo las siguientes premisas:

- Atender eficientemente y adecuadamente el nuevo déficit habitacional derivada de la formación de nuevos hogares para su desarrollo humano pleno individual y colectivo.
- Promover la ocupación ordenada y sustentable de los asentamientos humanos en el territorio consolidando comunidades urbanas.