

# La ciudad sobre la mesa

Estudios e investigaciones sobre la ciudad de La Paz  
2010-2011



# La ciudad sobre la mesa

Estudios e investigaciones sobre la ciudad de La Paz  
2010-2011



## **OBSERVATORIO LA PAZ CÓMO VAMOS**

### **Consejo Directivo**

*Víctor Toro Cárdenas* - Presidente de la Fundación para el Periodismo

*Martín Pérez Bustamante* - Coordinador de la Ayuda Obrera Suiza - Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (AOS - PADEM)

*Jorge Paz Navajas* - Rector de la Universidad Nuestra Señora de La Paz

*Oscar Calle Rojas* - Presidente de la Cámara Nacional de Comercio

### **Consejo Técnico**

*Renán Estenssoro Valdez* - Director Ejecutivo de la Fundación para el Periodismo

*Fernando Cabezas Mariscal* - Coordinador de Comunicación del Observatorio La Paz Cómo Vamos

*Gonzalo Riveros* - Universidad Nuestra Señora de La Paz

*Mateo Paz Mogro* - Universidad Nuestra Señora de La Paz

*Luis Adolfo Torrez* - Cámara Nacional de Comercio

### **Coordinador Técnico del Observatorio La Paz Cómo Vamos**

José Luis España

### **Elaboración y edición**

Javier Castaños Galarza

### **Diseño y diagramación**

Arturo Rosales Arce

### **Diseño de tapa**

Harold Lopez Riveros

### **Impresión**

# Índice

<b>1. Presentación</b>	<b>5</b>
<b>2. Mesas de trabajo e investigaciones</b>	<b>7</b>
2.1 Seguridad ciudadana I – Investigación (2010) <i>Isaac Pimentel</i>	7
2.2 Seguridad ciudadana y calidad de vida – Mesa de trabajo y Foro internacional	20
<i>PhD. Piero Gorza. Lic. Joaquín Saravia. Lic. Félix Raúl España</i>	
2.3 Análisis de los tributos en el municipio de La Paz – Investigación Cámara Nacional de Comercio	53
2.4 Basura y gestión de residuos sólidos en la ciudad de La Paz: ¿Cómo vamos? – Mesa de trabajo	65
<i>Rosemary Gardiazabal (SIREMU). Ximena Ayo (Swisscontact). Javier Abasto (Experto en gestión de residuos sólidos)</i>	
2.5 11 años de gestión municipal gobernable – Mesa de trabajo	78
<i>Ricardo Montecinos. Ludmila Santa Cruz (PADEM)</i>	
2.6 Los ciudadanos frente a la Internet ¿Cómo vamos? – Investigación	87
<i>Leticia Sáinz</i>	
2.7 Aprendizaje del inglés – Investigación	102
<i>Leticia Sáinz</i>	
2.8 Transporte y tránsito en la ciudad de La Paz – Mesa de trabajo	111
<i>José Luis España</i>	
2.9 Reverdeciendo la ciudad – Investigación	122
<i>Beatriz Arjona (Change the World). Geraldine Ovando (Hijos del Fin del Mundo)</i>	





2.10 Competitividad en el municipio de La Paz. Periodo 2001-2010 – Mesa de trabajo <i>Lic. Soraya Fernández. Lic. Carola Sangüeza</i>	128
2.11 Participación ciudadana – Investigación <i>Marcelo Rengel</i>	139
<b>3. Abreviaturas y acrónimos</b>	<b>159</b>
<b>4. Directorio</b>	<b>160</b>



# Presentación

La calidad de vida que ofrece una ciudad dice mucho sobre esta. No sólo desde la perspectiva económica, urbanística o de la provisión de servicios públicos, sino también – y quizá con un peso específico mayor - desde la humana. Es decir, la calidad de vida habla también de los habitantes de determinada ciudad, de sus hábitos, costumbres, educación y temperamento y, desde ese plano, de la cultura ciudadana que estos practican en su diario vivir. Una ciudad con una cultura ciudadana alta o cultivada, sin duda, brinda mejores condiciones para el desarrollo humano y social que otra con menores atributos en este campo.

Esa premisa, que habla de mejorar la calidad de vida a partir de la creación de una cultura ciudadana, es el punto de partida del trabajo que realiza el Observatorio La Paz Cómo Vamos desde hace casi dos años. Bajo esa mirada se entiende que la creación de una cultura ciudadana no sólo supone la elaboración de ciertas condiciones normativas de comportamiento social y de ciudadanos más comprometidos con su entorno y su ciudad, sino de estimular las creaciones y manifestaciones culturales que enriquecen al ser humano. Y en todo ello, mucho tienen que ver las autoridades locales, no sólo desde el hecho de que deben practicar – y esto ya es una obligación de todo funcionario público - de manera rutinaria la rendición de cuentas, sino impulsar la educación formal y alternativa de calidad así como las actividades culturales que hacen posible una ciudad más creativa y propositiva.

El texto que el amable lector tiene en sus manos resume las investigaciones, los estudios y los debates que el Observatorio La Paz Cómo Vamos desarrolló desde su nacimiento, en el 2010, sobre, por una parte, el desarrollo económico, humano y social de la ciudad así como, por otra, la gestión y administración del municipio.

La metodología de trabajo que se implementó es sencilla y altamente eficaz. El Comité Técnico, integrado por representantes de las instituciones que impulsan el Observatorio, seleccionó con base a criterios técnicos y coyunturales los temas de las investigaciones y mesas de trabajo. Según la complejidad de los mismos, se optó por especialistas o periodistas para su realización. Una vez concluidos los estudios, fueron presentados en los encuentros y discutidos con otros especialistas, representantes de instituciones relacionadas a la ciudad, periodistas, autoridades locales y nacionales y vecinos.

Los resultados que han arrojado las mesas de trabajo son altamente positivos. Se ha constatado que las discusiones en las mesas de trabajo enriquecen las investigaciones que se presentan y en este punto se debe destacar la asistencia y participación de las autoridades municipales. Esto ha hecho posible la complementación de las visiones desde una esfera técnica y propia del municipio. Con este aporte, las jornadas concluyeron con nuevas perspectivas, compromisos institucionales y recomendaciones.

A ello se suma la calidad de los trabajos presentados. Las investigaciones realizadas por Leticia Saíenz, Marcelo Rengel, Isaac Pimentel, Adolfo Terrazas, Ludmila Santa Cruz, Ricardo Montesinos, Soraya Fernández y Carola Sangüenza, son extraordinarias y constituyen verdaderos aportes a la construcción de una mejor ciudad.

Lo mismo sucede con las mesas de trabajo en las que Rosmary Gardiazabal, Ximena Ayo, Javier Abasto, Joaquín Saravia, Piero Gorza, Félix Raúl España, Beatriz Arjona y Geraldine Ovando participaron con la exposición del trabajo que impulsan desde sus organizaciones.

Las temáticas abordadas son tan importantes como novedosas y todas ellas, tienen como denominador común la necesidad de trabajar en el ámbito de la educación y el desarrollo social. En este campo, se realizaron investigaciones y se discutió sobre la enseñanza de los idiomas extranjeros en las escuelas, el acceso y uso del Internet en la ciudad, la participación ciudadana, el medio ambiente y la seguridad que brinda la ciudad.

En materia económica y administrativa, se evaluó la calidad de la gestión municipal, los niveles de recaudación por pago de tributos y la competitividad que tiene la ciudad. En materia técnica, el manejo de los residuos sólidos y el problema del transporte público.

La cooperación que se recibe de los medios de comunicación es, igualmente, fundamental. Sin la difusión que realizan de las investigaciones y discusiones no existiría la posibilidad de informar a la ciudadanía ni forma de ejercer un mayor control social sobre las autoridades.

Una mención especial para el trabajo que desarrolla el Comité Técnico. En poco tiempo ha logrado posicionar y crear una imagen positiva del Observatorio y esto es resultado de un trabajo serio, responsable y muy profesional.

Por último, el agradecimiento de las organizaciones que integran el Observatorio La Paz Cómo Vamos: la Fundación para el Periodismo, Ayuda Obrera Suiza y el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, la Cámara Nacional de Comercio y la Universidad Nuestra Señora de La Paz a la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) que apoya esta iniciativa que busca construir una ciudad que logre mejores equilibrios entre desarrollo, bienestar social y medio ambiente.

**Víctor Toro Cárdenas**

Presidente

Fundación para el Periodismo



# Mesas de trabajo e investigaciones

## 2.1 Seguridad ciudadana I (2010) – Investigación

*Isaac Pimentel*

**Fecha de realización:** 14 de diciembre de 2010

**Lugar:** Asociación de Periodistas de La Paz

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar,  
Coordinador Técnico Observatorio  
La Paz Cómo Vamos

**Expositor:** Isaac Pimentel

El presente diagnóstico intenta ser una contribución al análisis y discusión pública sobre la inseguridad ciudadana, las debilidades y falencias del Estado de Derecho en el que vive nuestro país.

El Estado debe actuar profundamente en la educación, la salud, la generación de oportunidades de trabajo como en garantizar la vida social pacífica y el orden público.

Para este cometido, el Estado tiene instituciones de seguridad como la Policía, el Servicio Penitenciario y la Justicia, los que conforman el sistema penal. El correcto funcionamiento de este sistema permitirá disuadir y prevenir la comisión de delitos e inhabilitar y resocializar a quienes ya los han cometido y son encontrados culpables.

Sin embargo, el rol del Estado no termina ahí, ya que mediante el sistema educativo imparte educación y socialización en sus diferentes niveles que impiden caer en la delincuencia y adoptarla como una forma de vida. Administra un sistema de acción social que debería contener a quienes, por diferentes motivos, se encuentran marginados de la sociedad.

Es tan primordial la función de seguridad en el Estado que su incumplimiento tiende a la disolución del propio Estado, generando anarquía y potenciando el enfrentamiento de todos contra todos.

## **1. Problema**

En la ciudad de La Paz no es posible tener un estado en el que la mayoría de los ciudadanos sientan temor a realizar sus actividades cotidianas; por el contrario, la ciudadanía paceña vive en un estado latente de temor e incertidumbre al realizarlas, porque percibe un incremento alarmante de la criminalidad.

Según los comentarios de los medios de comunicación y la percepción de las personas, los delitos en las últimas gestiones tuvieron incrementos significativos y, como consecuencia, es necesario responder a la interrogante ¿por qué la ciudadanía paceña siente que la criminalidad crece? ¿y qué factores determinan dicha percepción?

## **2. Objetivos**

### **2.1 Objetivo general**

Determinar cuáles son los factores importantes por los que la ciudadanía siente que la criminalidad crece alarmantemente en la ciudad de La Paz. Establecer criterios para definir y medir los factores correlacionados con la comisión de delitos.

### **2.2 Objetivos específicos**

Determinar qué factores están más correlacionados con la comisión de delitos.  
Analizar los factores que influyen en el incremento de la criminalidad en la ciudad de La Paz.

## **3. Justificación e importancia**

El determinar si hubo o no incremento significativo de la criminalidad en la ciudad de La Paz y establecer qué factores explican dicho incremento, es de mucha relevancia por cuanto



permitirá conocer de manera objetiva los factores que influyen en el accionar delincencial en la ciudad de La Paz.

#### 4. Marco teórico

##### Marco legal de la seguridad ciudadana

Se pone de manifiesto las medidas que se toman en torno al tema de la (in)seguridad ciudadana:

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia
- Ley Orgánica de la Policía Nacional
- Ley de Seguridad Ciudadana
- Resoluciones de Gobiernos Departamentales
- Instrumentos Municipales

##### Concordancias con la CPE

- Art. 172. Núm. 1 (Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes); 3 (Proponer y dirigir las políticas de gobierno y de Estado); 8 (Dictar decretos supremos y resoluciones); 16 (preservar la seguridad y la defensa del Estado).
- Art. 251. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de todas las leyes en todo el territorio boliviano (...).
- Art. 299. Par. II Las siguientes competencias se ejercerán de forma concurrente por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas (...). Núm. 13 (Seguridad ciudadana).

##### Concepto de seguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana se refiere al temor de la ciudadanía (varones, mujeres, niños, niñas), a posibles agresiones, asaltos, robos, asesinatos, homicidios, secuestros, violaciones de los que podemos ser víctimas. En el ámbito de la ciudad de La Paz, cuando se menciona la frase *Seguridad Ciudadana*, lo primero que viene a la mente de los ciudadanos es: “linchamientos”, “robos”, “asesinatos”, “violaciones”, “policías corruptos”, “policía ineficiente”, “módulo policial”, “alumbrado público”, “desempleo”, “pobreza”, “desconfianza”, “sistema judicial corrupto”, “conflicto”, etc.

De lo anterior, en el presente documento se entenderá por seguridad ciudadana *a toda acción, estado y situación en que el ciudadano puede desarrollar sus actividades cotidianas sin ninguna*

*preocupación, temor o impedimento.* Estos factores son: personas, normas e instituciones; programas, materiales, herramientas e infraestructura; participación de la sociedad e interacción colectiva.

**a. Personas, normas e instituciones**

Para el caso de la ciudad de La Paz, estas instituciones son: la Policía Nacional, el Gobierno del Estado Plurinacional, el Gobierno Municipal, el Gobierno Departamental y el Órgano Judicial como entes encargados de efectivizar tal realidad y que son organismos estatales detentores del uso de la fuerza para mantener la paz interna. Las normas son las reglas con las que se dirigen las instituciones e interactúan con los ciudadanos y viceversa.

**b. Programas, materiales, herramientas e infraestructura**

Se refiere a lo concreto, a que las instituciones encargadas de velar por la seguridad de la ciudadanía cuenten con los suficientes fondos que se traduzcan en infraestructura, materiales, herramientas y programas.

**c. Participación de la sociedad e interacción colectiva**

La comunidad también debe generar propuestas tendentes a mejorar el sistema encargado de brindar seguridad a los ciudadanos de la comunidad.

## 5. Marco político

### La seguridad ciudadana en la agenda política

- El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, promulgó la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley N° 2494) el 4 de agosto de 2003. Con ello, se creó el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Orden Público encargado de planificar “planes maestros” para reducir la ola delictiva en los diferentes departamentos del país.
- En el Plan Nacional de Desarrollo, se insertaron planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana.
- Ley N° 2494 descentralizó responsabilidades y obligaciones de seguridad ciudadana también a niveles departamentales y municipales.
- En el gobierno de Carlos D. Mesa, se reglamentó la Ley N° 2494 mediante el D.S. 27571, en el que se establecen competencias y financiamiento en los niveles de gobierno.
- El gobierno de Evo Morales, modificó el D.S. 28233 referido al Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) que distribuye los recursos por ingresos de venta de gas para seguridad ciudadana de manera proporcional (en los diferentes niveles de gobierno), con el propósito de equipar a la Policía, con la construcción de módulos policiales, creación de los Consejos de Seguridad Ciudadana y los Módulos Policiales Comunitarios.



- Éstas son las substanciales características de los planes de seguridad ciudadana implementados en los distintos gobiernos con el fin de reducir la “ola delictiva” en el país y en las ciudades.

Lamentablemente, hasta la fecha, la seguridad ciudadana sigue siendo un asunto pendiente de política pública.

Se presentaron diferentes planes de Seguridad Ciudadana en diferentes gobiernos y son:

- 1997 Plan de Seguridad y Protección Ciudadana; Por la familia
- 1998 Relanzamiento del Primer Plan
- 1999 Plan de Participación Comunitaria
- 2000 Plan Ciudadela; Militarización de la Seguridad Ciudadana
- 2001 Plan Tranquilidad (15.339 efectivos policiales y 9.082 de las FFAA)
- 2002 Programa de Vigilancia Participativa (con la contratación eventual de vigilantes barriales)
- 2002 Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana (Relanzamiento)
- 2003 Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Orden Público
- 2010 Plan Ciudad Segura

Estos planes de seguridad no obtuvieron los resultados deseados, no por estar mal elaborados sino por no haber involucrado otros factores no policiales ni coercitivos como la educación, la generación de empleo, la corrupción y la lentitud del sistema jurídico; es decir, los planes fueron esfuerzos aislados en la parte del control coercitivo de la conducta ciudadana, suponiendo que la criminalidad es tan sólo una conducta de transgredir las normas o reglas *per se*, sin solucionar el por qué de la conducta asumida.

### **Situación de la Seguridad Ciudadana en el ámbito internacional**

A través de la historia, podemos ver que durante las épocas de tensión o “guerras frías”, se desarrollaron en el mundo y en cada país beligerante o alineado con éstos, políticas de Seguridad Nacional consistente en seguridad externa e interna; la primera, encomendada a las Fuerzas Armadas para la custodia de la integridad territorial, la independencia y las soberanías nacionales y; la segunda, confiada exclusivamente a sus Fuerzas Policiales que garantizaban el orden público, la supremacía de la Constitución y el cumplimiento de la Ley.

Las nuevas formas de criminalidad y la delincuencia común, sumadas a las ya existentes, determinaron el surgimiento de una ciudadanía mortificada y descontenta que en todo momento expresa su desacuerdo con los sistemas de gobierno de turno y sus autoridades, con



pronunciamientos y protestas en masa que a su vez también generan conductas delictivas o delitos de masas, en las que siempre las víctimas forman parte del mismo pueblo, o sea el “PUEBLO COMETE DELITOS CONTRA SÍ MISMO”, bloqueando carreteras, calles, aeropuertos, daños a la propiedad, robos agravados, asesinatos en masa a presuntos infractores de la Ley y otras manifestaciones violentas conducentes a una NUEVA FORMA DE INSEGURIDAD EN LA POBLACIÓN.

Estas nuevas formas de criminalidad, obligaron a que los gobiernos reordenen sus políticas de seguridad dando origen a la concepción de Seguridad Ciudadana.

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la tendencia del índice de homicidios dolosos con mayor índice de homicidios dolosos son Centro América y el Caribe.

La seguridad en las ciudades de Buenos Aires, San Pablo, Ciudad de México, Lima y Caracas es muy mala y en las ciudades de Bogotá, Santiago y Monterrey la seguridad es buena.

### **La Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional**

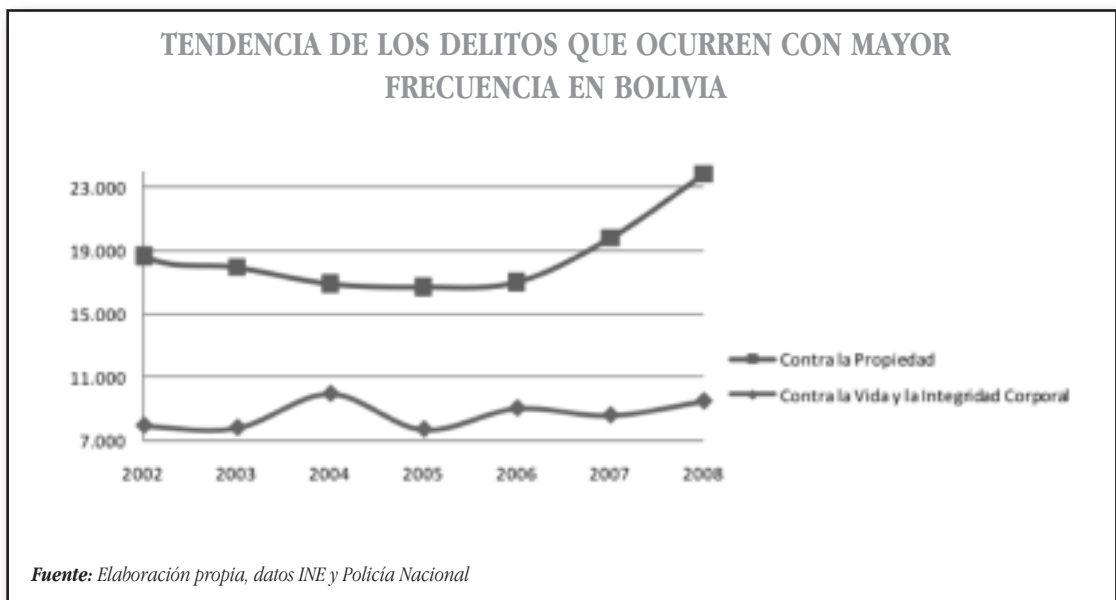
En Bolivia, la preocupación por el tema de seguridad ciudadana empieza hacia finales de los años 90. Durante esta época, se diseñaron algunas estrategias para que, en los siguientes años, se presente el Programa de Vigilancia Participativa y el Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana. Por último, en el año 2003, se lanzó el Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Orden Público. En la actualidad, no existe un plan nacional de seguridad ciudadana como tal. Para esto, se plantean las siguientes líneas de acción: seguridad ciudadana y educación preventiva, seguridad pública y la acción de los derechos humanos con la participación de la sociedad civil organizada y, defensa social para garantizar la protección contra las drogas.

Respecto a la institucionalidad necesaria para implementar los planes mencionados, recién en el año 2000 se creó una instancia encargada de delinear las políticas de seguridad, la Dirección General de Seguridad Ciudadana. Más adelante, en el año 2003, en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se promulgó la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley N° 2494), con la que se creó el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Orden Público, encargado de diseñar los planes macro de seguridad para reducir la ola delictiva, con la participación en las autoridades locales de los diferentes departamentos del país. Finalmente, en el gobierno del actual presidente Evo Morales, se asumió con mayor responsabilidad el tema de la seguridad ciudadana, por lo que se eleva a rango de Viceministerio de Seguridad Ciudadana a la antigua Dirección de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito.

Se propusieron desde visiones represivas, como la aplicación de mayor “mano dura” contra la delincuencia, hasta propuestas orientadas a la democratización de la seguridad ciudadana entre



el Estado y la sociedad (Mollericono). Este vertiginoso incremento, llevó al Estado a promulgar la Ley N° 2494 de Seguridad Ciudadana, mediante la cual se creó el Consejo Nacional, los Consejos Departamentales y Provinciales de Seguridad Ciudadana; pero, la errónea concepción de esta nueva forma de la seguridad, llevó al legislador a crear mediante esta Ley los consejos de seguridad solamente con autoridades públicas. Como se puede comprobar, en los mencionados consejos de seguridad ciudadana no existe o no se ha permitido la participación activa de organizaciones ciudadanas, privadas, instituciones vivas y representativas del pueblo o ciudadanía, quienes son los más llamados a integrar los Consejos de Seguridad Ciudadana, motivo por el cual en Bolivia, el Gobierno y la Policía no han logrado la implementación de la seguridad ciudadana, mientras que la delincuencia violenta sigue su incremento vertiginoso.



La comisión de delitos contra la vida y la integridad corporal, tiene un comportamiento más cíclico que el de la comisión de delitos contra la propiedad. Además, los delitos contra la propiedad son mucho mayores que los delitos contra la vida y la integridad corporal. Esto muestra que el delincuente tiene como prioridad apropiarse de bienes ajenos para satisfacer sus distintos tipos de necesidad; desde sus necesidades básicas, alimentación vestimenta, etc., hasta sus necesidades de apariencia social, ostentación y autorrealización.

### **La Seguridad Ciudadana en la ciudad de La Paz**

La inseguridad ciudadana en la ciudad de La Paz, sin lugar a dudas en los últimos años se convirtió en un problema que preocupa cada vez más a todas las instancias, tanto estatales como de la sociedad.

## **La Seguridad Ciudadana y su naturaleza integral y énfasis preventivo**

Entre los problemas más frecuentes están el robo sin violencia, el robo a domicilio, el pandillaje y la comercialización de drogas.

Los problemas de inseguridad en las diferentes zonas, no son los mismos. Por ejemplo, en un barrio o distrito el problema más agudo puede ser el pandillaje; en otro, los robos a comerciantes y domicilios; en otro, la micro comercialización de drogas.

Hay muchos factores sociales que contribuyen a que se produzcan este tipo de faltas y delitos menores; entre ellos, la desocupación, la falta de trabajo e ingresos en las familias, la falta de organización para la seguridad de la comunidad y la escasa coordinación con la Municipalidad y el Comando Departamental de Policía.

Hay problemas urbanos que conducen a estimular conductas delictivas como la ausencia de iluminación adecuada en las calles, la escasa regulación del funcionamiento y localización de las discotecas, prostíbulos, del transporte público y del comercio ambulatorio.

A nivel de la familia, existe falta de comunicación con los adolescentes y jóvenes; muchas horas del día los niños y adolescentes están solos ya que sus padres trabajan. La violencia familiar es otro de los factores que contribuye a expulsar a los niños y adolescentes de sus hogares.

### **Análisis focalizado de la Seguridad Ciudadana: Factores de riesgo**

#### **Desigualdad**

La pobreza, sumada a la desigualdad, genera un proceso grave de marginación y exclusión social, produce conflictos entre individuos y grupos sociales en el escenario de la ciudad.

#### **Ruptura de los vínculos sociales**

Junto a la pobreza y la creciente desigualdad, fue evolucionando la ruptura de las instituciones sociales como es la familia, la comunidad y el sistema educativo.

#### **Urbanización acelerada**

El crecimiento acelerado y desordenado de la ciudad contribuye a la inseguridad. No se planifican los barrios, no existen espacios públicos de recreación y, en general, el servicio básico y de alumbrado es deficiente.

**Uso extendido de armas, consumo indiscriminado de alcohol y drogas** (factores de riesgo social)



El elevado consumo de alcohol y otras drogas, son estimulantes para el accionar violento y delictivo. Si a eso se suma el extendido e irresponsable uso de armas, se genera un escenario por demás violento.

### **Problemas encontrados en las autoridades departamentales y municipales**

La mayoría de los alcaldes y gobernadores desconocen cómo atender sus obligaciones en seguridad ciudadana y delegan sus funciones en las instituciones de Policía y de justicia. Los Consejos de Seguridad no cumplen sus funciones. No existen políticas públicas locales de convivencia y seguridad ciudadana en los departamentos y municipios; y si existen, son desconocidas por la población.

## **MARCO PRÁCTICO**

Para establecer la tendencia de la comisión de delitos comunes en la ciudad de La Paz, se recurrió a datos del Instituto Nacional de Estadística.

**CUADRO N° 1**  
**LA PAZ: NÚMERO DE DENUNCIAS DE DELITOS COMUNES, POR TIPO DE DELITO, 2001 – 2008**

<b>Delitos comunes</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Contra la Seguridad del Estado	65	23	65	63	48	36	15	12
Contra la Función Pública	126	100	137	131	182	167	133	239
Contra la Función Judicial	46	34	115	76	75	82	49	136
Contra la Fe Pública	908	661	896	1.001	896	1.06	595	1.129
Contra la Seguridad Común	57	14	53	42	45	41	74	78
Contra la Economía Nacional, Industria y Comercio	33	10	21	27	29	66	25	32
Contra la Familia	689	514	542	458	274	351	431	216
Contra la Vida y la Integridad Corporal	3.32	2.952	3.059	3.955	3.048	3.384	3.288	2.987
Contra el Honor	223	323	328	0	0	0	272	174
Contra la Libertad	806	370	545	567	491	637	1.26	1.17
Contra la Libertad Sexual	731	660	538	612	398	722	871	807
Contra la Propiedad	5.978	5.43	4.71	4.919	4.626	5.406	5.946	6.046
<b>TOTAL LA PAZ</b>	<b>12.982</b>	<b>11.091</b>	<b>11.009</b>	<b>10.112</b>	<b>10.112</b>	<b>11.952</b>	<b>12.959</b>	<b>13.026</b>

*Fuente: Policía Nacional. Instituto Nacional de Estadística*

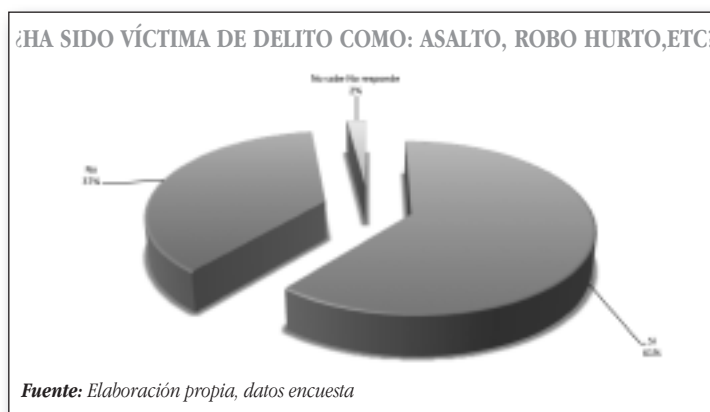
Este cuadro muestra que entre los años 2001 – 2008, la comisión de delitos comunes en la ciudad de La Paz creció muy levemente, prácticamente se mantuvo constante.

En general, el comportamiento de la comisión de delitos comunes en la ciudad de La Paz, es oscilante, ya que hay períodos de bastante crecimiento y períodos en los que disminuye también de manera significativa. Entonces, no se puede afirmar que haya incrementos estadísticamente significativos de la criminalidad en la ciudad de La Paz.

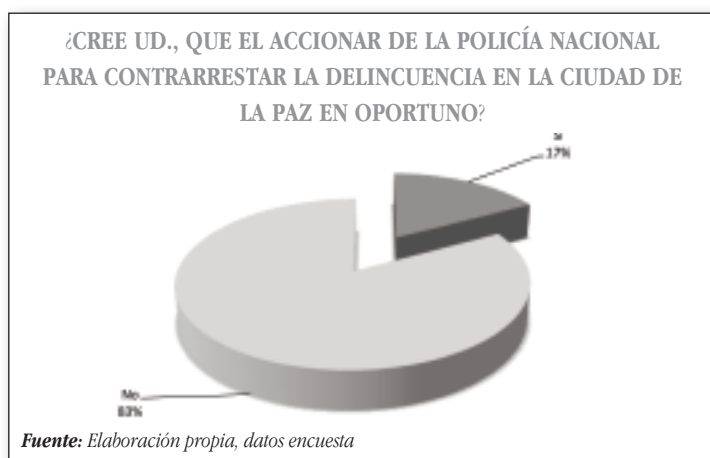
### **Determinación de la unidad de análisis y universo o población**

De acuerdo con el enfoque cuantitativo, se definió la unidad de análisis a “todo ciudadano que realice sus tareas cotidianas en la ciudad de La Paz”. En este sentido, se aplicó una muestra probabilística o aleatoria a 245 personas.

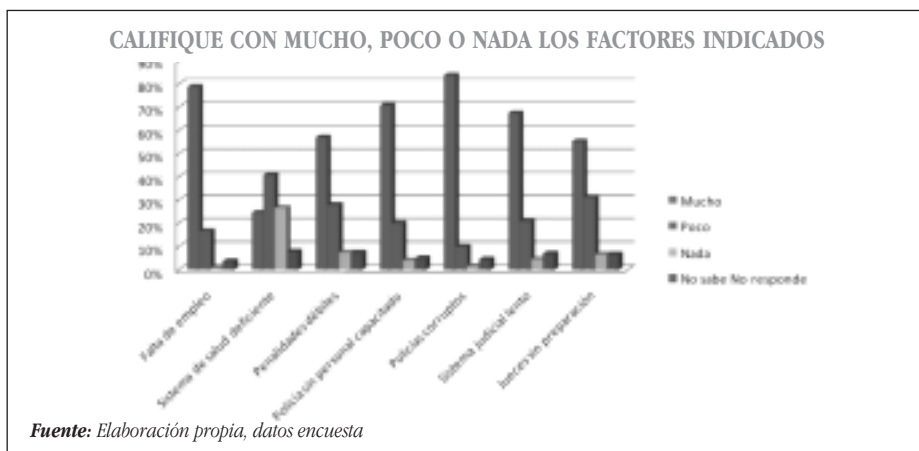
Resultados de la encuesta



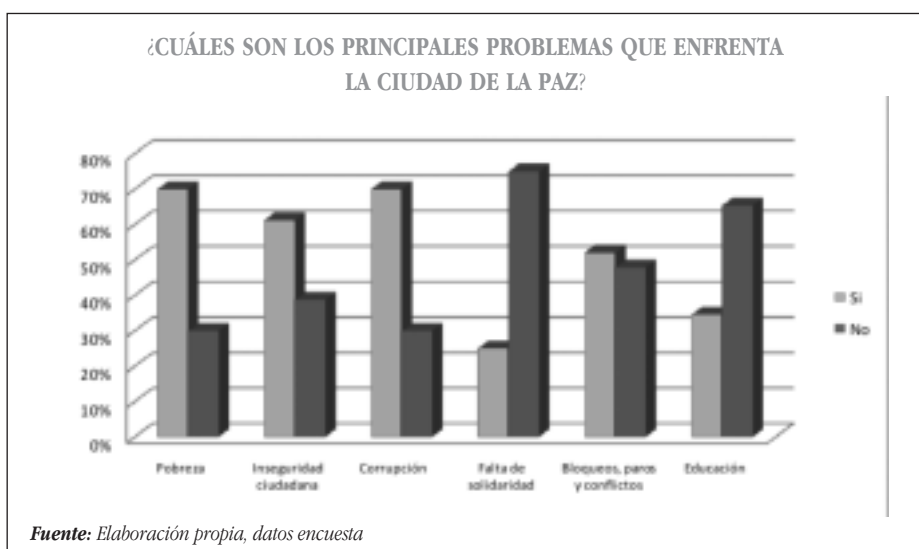
El gráfico muestra que un 61% de la población fue víctima de algún delito en contra de su integridad corporal o propiedad. Esto muestra que los delitos contra la integridad corporal o propiedad están presentes en la ciudad de La Paz de forma muy significativa.



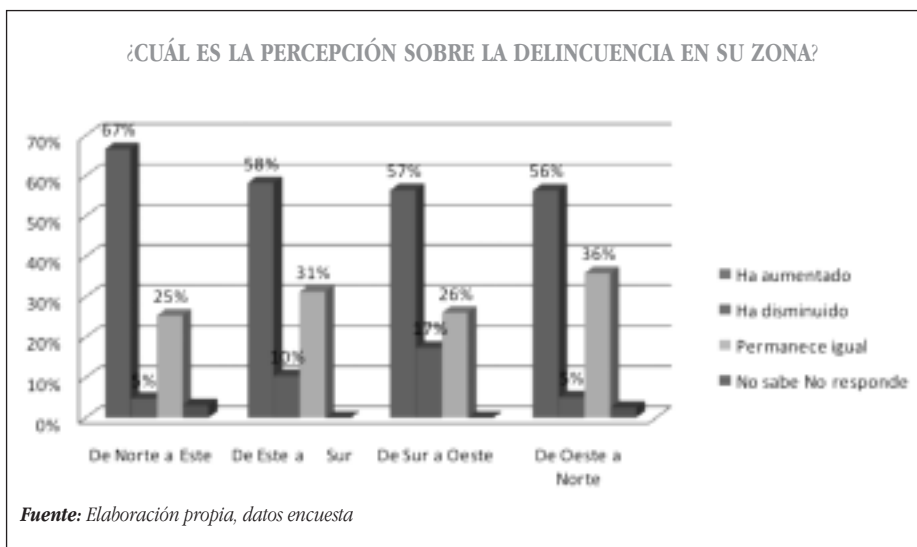
La primera institución que toma contacto con la delincuencia es la Policía. El cuadro muestra que la ciudadanía no confía en la Policía y siente que su labor no la realiza de manera oportuna; es decir, que su accionar está desfasado y, en la mayoría de los casos, llega mucho tiempo después de haberse consumado el hecho delictivo, no recolecta evidencia de manera oportuna. Mientras que un 85% considera que la Policía no es de fiar, porque realiza las investigaciones de manera ineficiente y poco confiable.



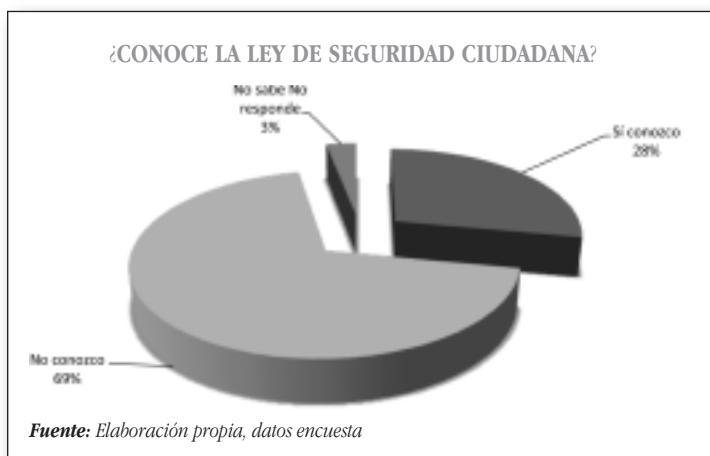
En consecuencia, los factores que tienen mayor relevancia en el incremento de la criminalidad son: la pobreza, la corrupción generalizada de las personas que trabajan en las tres instituciones que realizan el control de la criminalidad (Ministerio Público, Órgano Judicial y Policía Nacional), la falta de empleo, Policía sin personal capacitado y Sistema Judicial lento con retardación de justicia. Y los de menor relevancia, según la ciudadanía, son: sistema de salud y educación deficientes.



Esto quiere decir que cualquier política referente a mejorar la seguridad ciudadana debe atacar la corrupción y la pobreza, considerados como los dos principales problemas.



Otra preocupación de la investigación fue conocer el momento en los que la ciudadanía tiene mayor temor de ser víctima de un delito. El gráfico muestra que en todas las zonas de la ciudad de La Paz, la delincuencia se incrementó.



Según el gráfico, una gran mayoría de la ciudadanía no conoce la Ley de Seguridad Ciudadana. Para la percepción de una situación física, que es el temor de ser víctima de un delito, el conocer o no La Ley de Seguridad Ciudadana carece de relevancia. En tanto que sí es relevante dicho conocimiento para las personas que coadyuvan en el control de la comisión de delitos; es decir, las personas que trabajan en el Ministerio Público, La Policía Nacional y el Sistema Judicial.



## 6. Conclusiones

- La ciudadanía paceña, vive en un estado latente de temor e incertidumbre al realizar sus actividades cotidianas.
- En el ámbito de la ciudad de La Paz, cuando se menciona la frase *Seguridad Ciudadana*, lo primero que viene a la mente de los ciudadanos, son: “linchamientos”, “robos”, “asesinatos”, “violaciones”, “policías corruptos”, “policía ineficiente”, “módulo policial”, “alumbrado público”, “desempleo”, “pobreza”, “desconfianza”, “sistema judicial corrupto”, “conflicto”.
- Seguridad ciudadana es toda acción, estado y situación en la que el ciudadano puede desarrollar sus actividades cotidianas sin ninguna preocupación, temor o impedimento.
- En los años 2001 – 2008 la comisión de delitos comunes en la ciudad de La Paz creció muy levemente, prácticamente se mantuvo constante.
- Los delitos comunes que más se cometen en la ciudad de La Paz, son contra la vida e integridad corporal y contra la propiedad. Los decrementos no son percibidos por la ciudadanía.
- El Sistema Judicial en la ciudad de La Paz es muy lento, lo que provoca malestar en la ciudadanía, aumentando su percepción de inseguridad.
- Seis de cada diez personas, fueron víctimas de algún delito contra la integridad corporal o propiedad y cuatro de cada diez aún no fueron víctimas de este tipo de delitos.
- Los delitos de los cuales mayoritariamente fueron víctimas es de robo, asalto y atraco. Esos tres delitos suman el 67%.
- Ser víctima de un delito es independiente de la edad.
- Los jóvenes son más propensos a ser víctimas de robo, mientras que las personas maduras son propensas a ser víctimas de asalto, y las personas mayores están propensas a ser víctimas de estafa.
- Los factores que tienen mayor relevancia en el incremento de la criminalidad son: la pobreza, la corrupción generalizada de las personas que trabajan en las tres instituciones que realizan el control de la criminalidad (Ministerio Público, Órgano Judicial y Policía Nacional), la falta de empleo, Policía sin personal capacitado y Sistema Judicial lento con retardación de justicia.
- Los de menor relevancia, según la ciudadanía, son: sistema de salud y educación deficientes.
- Los principales problemas que enfrenta la ciudad de La Paz son la pobreza y la corrupción.
- El temor de ser víctima es a toda hora; es decir, todo el día y con mayor énfasis por la noche.
- La ciudadanía no confía en ninguna de las instituciones encargadas de velar por la seguridad de la ciudadanía; sin embargo, la institución que más confianza inspira en el ciudadano, es la Policía.
- Para la percepción de una situación física, que es el temor de ser víctima de un delito, el conocer o no La Ley de Seguridad Ciudadana carece de relevancia.



## 2.2 Seguridad ciudadana y calidad de vida – Mesa de trabajo

*Piero Gorza*

Universidad de Torino (Italia)

**Fecha de realización:** Martes 23 de agosto de 2011

**Lugar:** Restaurante Vienna

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositores:** PhD. Piero Gorza y Fabio Armao, Universidad de Torino (Italia)

Lic. Joaquín Saravia Calderón, Universidad Mayor de San Andrés

Lic. Félix Raúl España, Universidad Mayor de San Andrés

**Comentarios:** Eduardo Paz Rada, Director de la Carrera de Sociología de la Universidad Mayor de San Andrés

La inseguridad crea inestabilidad y tiene que ver con este sistema que es, por un lado, global y; por otro, local, porque se da al norte, al sur, al oeste, al este y se puede dar en países subdesarrollados como en países más desarrollados, porque al mismo tiempo se da en sus barrios, en sus casas. El miedo es el padre de todas las angustias. La inseguridad es como algo incompleto, no acabado debido a que es parte de la carencia del hombre y una forma de poder sobre el destino de un Estado y sus ciudadanos.

Hablar de la inseguridad y de sus diferentes niveles, puede ayudarnos a tener más instrumentos teóricos para enfrentar este problema, no solamente considerando que es un tema que tiene que ver con un sistema que perdió fuerza o poder en diferentes matices donde se considera la comunidad institucional que ha construido el Estado social.

Esto sucede en Estados Unidos como también en Europa, donde se desplazan las inversiones desde el Estado social hasta un Estado más individualista; sin embargo, más penal, quedando las políticas de miedo como elemento central, como estrategia de construcción del poder, lo que no quiere decir que el miedo sea algo real, que no sea algo que tengamos que enfrentar. Me imagino que pasa por



apostar a una lógica de las relaciones, de las convicciones. Creo que construir un tejido social es la única forma, y no sólo una solución policial, por supuesto, o transformar el Estado social de justicia en un Estado penal.

Hemos visto en la encuesta que los problemas sociales son más fuertes en El Alto como en la ciudad de La Paz. La metrópoli de privilegio son los barrios de la pobreza del mundo. Finalmente, una ciudad es el mapa para ver las desigualdades del mundo y encontramos diferentes cosas. La integridad es un hecho, donde las naciones pierden poder porque los que gobiernan la economía mundial siempre andan de la mano de las colectividades, de los particulares, aunque de manera invisible.

Siempre hay segmentos que pueden vivir desde lejos la vida particular de las personas. Hay formas de gobernar no desde la acumulación de la riqueza que no tiene más que ver que hay acumulación sin trabajo y éste es un problema muy grande. Hay una debilidad de los espacios locales en relación a la dinámica que son globales y esta lógica entre lugar construye inseguridad y dificulta la resolución de los problemas que no son sistémicos, éste es un problema.

El miedo se queda como tema central, la inseguridad se queda como tema central para justificar las políticas de Estado (naciones) que se están debilitados de arriba hacia abajo. Abajo hay autonomías que piden y sacan poder a las autoridades. Hay lógicas internacionales que hacen otras cosas antes de encontrar delimitación a las cosas. Esto hace que se cree un problema. Vamos a decir que podría enfrentar o saliendo de la lógica de las mayorías y en la lógica de condiciones y cuáles son los autores a los que hacemos referencia.

La otra lógica es pensar cómo se puede aportar a la solución entre los diferentes espacios. Estamos pensando en cómo enfrentar el miedo aportando a la comunicación y no el miedo como algo separado de las relaciones del tejido social. La tienda del barrio es uno de los lugares que construye relaciones de juntas vecinales en tejido social que sirve para construir tejidos sociales seguros.

Si hay fuertes procesos de cambio, disminuye la inseguridad real; además, cuando pienso en La Paz pienso en una ciudad que puede tener miedo, pero es una ciudad segura, mucho y más segura que otras ciudades. En el hotel, una mujer puede ingresar en la noche con más seguridad. Me parece interesante y así se puede percibir una sociedad.

Si pienso cómo hubieron muchos cambios, donde el futuro afecta el presente y los tejidos sociales están quemados y donde se multiplican las organizaciones criminales, las pandillas, en las madres, pensando también en la inseguridad cotidiana como tomar un taxi, las cosas que están pasando también en el país con grandes cambios y donde las dinámicas sociales ya están ganando espacios a las dinámicas adicionales, donde los espacios de inseguridad de la criminalidad organizada de las

pandillas y también de la desorganización social está ganando espacios al Estado, eso me parece importante.

Voy a decir otra cosa sobre el rol de las condiciones. Es la lógica de la separación, los espacios de privilegios separados de los espacios de la unidad de adolescencia. Casas, hogares, guardias privados de la ciudad como en desorden. Me llama la atención el hecho de que en la antigua Atenas la democracia se construyó en las calles estrechas, donde la aristocracia tenía que pasar por el lado de Atenas. Esta cercanía construyó la democracia, construyeron seguridad. Se preocupaban más de los que robaban la libertad de otros. Se ocupaban más de la política que de la inseguridad. La inseguridad se asemejaba a los extranjeros que se ocupaban de desarrollar funciones. También que la lógica de la tolerancia sea al revés de la lógica de las condiciones, eso es pensar en la criminalidad a partir del centro que ayuda a construir inseguridad, construyendo también políticas de miedo. Hay otra posibilidad y lo voy a poner como propuesta, pensar en el centro a partir del mal. Pensar de vivir en las favelas, patios de México, campos nómadas (pensando en Europa), un sinnúmero de lugares para examinar.

Estado de excepción, un elemento que nos ayuda a entender cómo son las características del poder. Es interesante ya que nos ayuda a pensar sobre el interior tecnológico de las conexiones. Pensar que cada ciudad tiene en su interior muchas ciudades con todas las zonas rojas, pero también todas las zonas que están al otro lado, todas las zonas de frontera. Estoy pensando en una opción que me pareció interesante y concreta para enfrentar estas luchas privadas y, a partir del mal, tener algunos éxitos.

Al margen hay muchas ciudades en la ciudad, donde no se dan las condiciones; bueno, hay el mal entretenido que en espacios que se comparten y otros no contamos con límites definidos, fronteras estigmatizadas y donde las cosas se sobreponen y las diferencias pueden ser diferentes en historia, clases. Veremos si encontramos un espacio donde podemos compartir algo. El tema nos ayudará. Construimos espacios de encuentro en varias sobreposiciones de manera que hacemos comunicar las diferencias.



# DE PALERMO A CIUDAD JUÁREZ: EL CRIMEN ORGANIZADO EN ITALIA Y EN MÉXICO EN UNA PERSPECTIVA COMPARADA

*Fabio Armao*  
Universidad de Torino (Italia)

## Ciudades y Estados en la historia del crimen organizado

La razón del éxito del crimen organizado en países de continentes distintos, a veces con culturas políticas y sociales que parecen tener poco o nada en común, debe ser buscada principalmente en las dinámicas históricas que se instauran entre actores que compiten entre sí por el control del territorio. Justamente este tipo de dinámicas se sitúa en la base del nacimiento y del desarrollo del crimen organizado (CO).

No puede ser descartado como un comportamiento, un modo de ser caracterizado por un equivocado sentido del honor y de la justicia, como estudiosos y políticos pretendieron precisar por mucho tiempo a la mafia en Italia.

En otros términos, el CO es un tipo particular de sistema encaminado a la asignación autoritaria de los recursos -político siempre y cuando contribuya con éxito al control de un cierto territorio-, utilizando la violencia para garantizar sus propios “estatutos”. Como el Estado, y en competencia con éste, el CO se propone como garante de la integridad física de los individuos y de la validez de sus contratos. Sin embargo, a diferencia del Estado, el CO alimenta cotidianamente la inseguridad, de la que surge la demanda misma de protección. Sicilia se constituye en la cuna del CO, el lugar en el cual éstos logran conseguirse un propio espacio específico desde el principio. El CO no constituye para las ciudades un obstáculo a su desarrollo, un intento de mantenerlas ancladas al pasado y sujetas al control de las fuerzas retrógradas del campo. La ciudad, por lo tanto, es el lugar de elección del CO.

### 1. Palermo, la capital: El paradigma de la mafia política

La ciudad de Palermo y sus suburbios constituyen el escenario en el cual, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, se concretó la organización mafiosa que llegará a ser conocida con el nombre de *Cosa Nostra* (Cosa Nuestra). Desde el inicio, los partidos políticos nacionales emplearon la estrategia de la cooptación de los gobiernos locales, en vez de su represión.

La participación de la mafia en la competencia política, por lo menos a nivel local, es un fenómeno ya conocido y en cierto modo legitimado por la élite liberal del gobierno.

Constituye el elemento súper estructural de una estrategia mucho más elaborada que permite a la *Cosa Nostra* llegar a obtener un control totalitario del territorio, primeramente de la ciudad de Palermo, después de Sicilia Occidental y finalmente de toda la isla. Y las razones, por lo demás, son bastante evidentes. En primer lugar, el sector de la construcción provee a las mafias una amplia red de lugares dónde establecer un propio conspicuo “ejército de reserva”. En segundo lugar, la construcción es el anillo de conexión ideal entre las mafias y los administradores locales, determinantes en la adjudicación de obras. Las investigaciones, además, registraron la existencia de comisiones provinciales o regionales, a veces abiertas a la participación de representantes de otros grupos del CO.

Con el tiempo, el control amplio de todas las actividades presentes en el territorio de su competencia permitió a los clanes garantizar a esta red clientelar una difusión inimaginable en cualquier otro contexto; además, asegurándole su solidez con la violencia. Ciertamente, no faltan las guerras internas entre clanes. Más bien, cada uno de estos grupos de CO de más reciente formación, por un lado, se enraíza cada vez más en su propio territorio, consolidando su propia red clientelar con un número creciente de actores de los sistemas político y económico locales (exactamente como sucedió en los años anteriores en Palermo). Con el tiempo, la *Cosa Nosta* perdió el *leadership* de las mafias italianas en lo que respecta a la participación en los grandes tráfico ilícitos. Hoy, *'Ndrangheta* es la organización más temida y poderosa, la más difundida en la Italia septentrional y en Europa, siendo la que ostenta la mejor red global de narcotráfico con contactos incluso en México, particularmente con La Familia del Estado de Michoacán.

## 2. El rol de la América Latina en el mercado mundial de las drogas

América Latina entra irrefrenablemente en el mercado global de las drogas, especialmente a partir de los años 80 del siglo pasado. Las ciudades de Medellín y Cali en Colombia, representan mejor que cualquier otro ejemplo la gradual transición del paradigma de la mafia política al paradigma del *assembled crime*, poniéndose en sucesión a mitad del camino entre Palermo y Ciudad Juárez. En este contexto, el CO tiene la facilidad de agravar ulteriormente la disgregación social: alimentando la corrupción y la rivalidad entre los órganos del Estado, a fin de consolidar en los ciudadanos la idea de que éstos no son fiables, para después proponerse como el nuevo garante de la seguridad.

El CO inventó la economía sumergida y está en condiciones de proponer siempre nuevas variantes, llegando a configurar modelos de explotación extraordinariamente bien integrados.



### 3. Ciudad Juárez, la ciudad fronteriza: El paradigma del crimen maquillado

Éste es el caso de Ciudad Juárez en México, donde una serie muy compleja de circunstancias geográficas, históricas, políticas y económicas concurren en la determinación del valor de paradigma del CO post Guerra Fría:

- *El confín*: Juárez es una ciudad de casi 1,5 millones de habitantes al interior de un área metropolitana que se extiende, sin interrupción, hasta alcanzar a El Paso en Texas, llegando así a sobrepasar los 2 millones de habitantes. Si bien las fronteras aseguraron siempre el éxito de los grupos del CO, tornando extremadamente lucrativo el contrabando de mercancías y de personas, la frontera entre Ciudad Juárez y El Paso puede bien ser considerada como su Dorado.
- *La tradición criminal*: La ubicación geográfica de la ciudad ayuda a explicar la presencia de bandas de narcotraficantes; por ejemplo, desde los años 20, después de la prohibición de la producción y del tráfico de opio con fines no médicos, primero en los Estados Unidos y luego en México, favorece la creación del mercado negro. Algunos *bosses* que pueden contar con los beneficios derivados de los juegos de azar y la prostitución, usan su poder para corromper a los políticos, policías y periodistas; y con sus actividades filantrópicas conquistan incluso el consenso de la población local.
- *Las dinámicas con los Estados*: De hecho, desde principios del siglo XX, el CO confirma ser el actor que logra a obtener las mayores ventajas del doble rol que juega; por un lado, respecto al Estado de Chihuahua y al gobierno federal mexicano y; por otro, a nivel internacional, respecto a los Estados Unidos. Y esto, gracias también al hecho de que esta ciudad no ha dejado nunca de jugar su segundo rol respecto a los Estados Unidos, aquel de “paraíso del vicio”.
- *Las maquiladoras*: Los gobiernos de México y de los Estados Unidos tratan de extender muy pronto esta idea de “paraíso” también a la economía -las fábricas textiles o de ensamblaje de componentes mecánicos y electrónicos, están específicamente diseñadas para facilitar el empleo de mano de obra barata-. Los Estados Unidos hacen de la frontera el principal campo de prueba del nuevo régimen de libre intercambio, obteniendo de México la liberación de impuestos a las utilidades para las corporaciones norteamericanas que subcontratan la producción de las *maquiladoras* locales.

En las últimas décadas, este conjunto de circunstancias transformó a Ciudad Juárez en un extraordinario punto de atracción para las masas (especialmente de muchachas y de mujeres, provenientes de los estados pobres del sur). La ubicación geográfica parece darle

una función de punto central, de eje, entre las dos partes del continente que le está permitiendo alterar las tradicionales relaciones de poder con los dos centros: el Gobierno Federal de México y los Estados Unidos. La responsabilidad de esta masacre cotidiana aparentemente parece fácilmente atribuible al CO y, especialmente, a las *maras*, la versión latinoamericana de las *gangs* estadounidenses o de la mafia italiana.

Lo que realmente diferencia a Ciudad Juárez es que todo gira en torno a la organización de la violencia y todo está orientado a su reproducción. La violencia se vende bajo la forma de servicios de protección a cualquier persona que esté en condiciones de pagarla. Pero existe aún un principio de organización que gobierna la violencia en Ciudad Juárez y que también explica la capacidad de resistencia del CO a la acción represiva combinada de los gobiernos de México y de los Estados Unidos. El CO, en otras palabras, parece seguir una lógica que ya no tiene nada que ver con grandes proyectos políticos de control territorial ni con la construcción de grandes redes transnacionales. La prioridad llega a ser el producto: la acción criminal. La violencia del Estado, en realidad, va exactamente en la misma dirección que la del CO.

El sociólogo, politólogo e historiador norteamericano Charles Tilly, en su última obra enriquece el análisis de las dinámicas históricas entre la ciudad y el Estado mediante la inclusión de un tercer actor: los *trust networks* (las redes de confianza). Si la función específica de la ciudad es la acumulación y la coordinación del capital y la del Estado es la acumulación y coordinación de la coacción, a las redes de confianza corresponde acumular y coordinar el compromiso. El comercio a larga distancia, por ejemplo, fue sostenido durante siglos por redes de grupos organizados sobre la base étnica esparcidos en diferentes ciudades del mundo. A un CO que compite con la ciudad y con el Estado para la acumulación y la coordinación del capital y del poder coercitivo -frecuentemente en condiciones de igualdad si es que no en condiciones de ventaja- sólo se puede contraponer redes de confianza de ciudadanos capaces de reconstruir el patrimonio de lazos sociales que fueron destruidos, sin recurrir a la violencia. Pero, incluso en Ciudad Juárez, la construcción de estas redes tuvo un progreso considerable, en gran medida gracias a las mujeres, madres y abuelas de las víctimas del feminicidio, cuya rebelión pacífica tuvo eco en los medios de comunicación, logrando movilizar redes de activistas incluso en los Estados Unidos y en Europa. Esta idea de Tilly debe ser retomada y desarrollada por los científicos sociales, de todas maneras, incluso ellos están constreñidos a comprometerse en estas redes de confianza, en un intento de dar una respuesta, al menos teóricamente, al CO para luego evaluar cuáles son las mejores condiciones empíricas de su factibilidad.



## INSEGURIDAD CIUDADANA: LA BÚSQUEDA DE RESPUESTAS Y SOLUCIONES

Lic. Joaquín Saravia Calderón  
Universidad Mayor de San Andrés

La inseguridad ciudadana es en uno de los principales problemas que aflige a la población paceña. La urgencia para atenderla delató la existencia de planes inconsistentes en instancias estatales, como limitaciones de infraestructura y equipamiento en la institución policial, la llamada por excelencia a ofrecer seguridad pública. En el plano académico, se cayó en cuenta del escaso material bibliográfico y los pocos estudios empíricos existentes en nuestro medio que en otras latitudes constituyen práctica frecuente, especialmente la aplicación de la encuesta internacional sobre *Victimización e Inseguridad Ciudadana*.

En el orden conceptual y enfoque metodológico, el tema de la inseguridad ciudadana acusa de cierto desorden e indefiniciones; por tal razón, se vio conveniente su adscripción al enfoque social y tratamiento directo de datos cuantitativos provenientes de la encuesta VICTIMIZACIÓN E INSEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE LA PAZ; donde participaron estudiantes de las carreras de Auditoría, Sociología y Trabajo Social de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

De la encuesta, se eligieron las siguientes preguntas relacionadas con el enfoque social.

### 1. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de inseguridad ciudadana?

Es preciso delimitar inicialmente el contenido y alcance de la noción de *inseguridad ciudadana* a partir de las siguientes consideraciones. Primero, la inseguridad ciudadana no es igual a *seguridad ciudadana*, ésta última tiene que ver -en su sentido objetivo- con el conjunto de sistemas de protección de la vida y de los bienes de los ciudadanos. En su *sentido subjetivo*, está relacionada con valores sociales de respeto que deben portar los ciudadanos a la vida y bienes de los otros. Segundo, inseguridad ciudadana no es igual a *seguridad humana*, ésta es más amplia y holística “*incluye múltiples dimensiones: seguridad económica, alimentaria, de la salud, ambiental, personal, comunitaria y política*” (PNUD, 2007: 17). Tercero, inseguridad ciudadana no es equivalente a *delincuencia*, ésta constituye un factor de hecho objetivo vinculado al delito. ¿Entonces, qué es inseguridad ciudadana? Es una *sensación* que involucra la dimensión de inseguridad subjetiva frente a la violencia y al delito que amenaza poner en riesgo la integridad de las personas y su patrimonio.



## 2. La delincuencia en la subjetividad de los paceños

¿Cómo aparece la delincuencia en la percepción de los paceños? Los paceños perciben un alarmante incremento de la delincuencia. Más de dos tercios sostiene que se incrementó (80.6%), algo más de la décima parte dice que se mantuvo (14.7%) y otra que disminuyó (1.7%).

Hay quienes sostienen que existe una inflación cuantitativa en aquella percepción ¿Qué factores incidieron en la misma? Una de las respuestas está relacionada con el rol de los medios de comunicación, cuyas noticias sobre delitos y bajo imágenes “sensacionalistas” podrían haber creado el fenómeno de la *resonancia* de esas noticias ampliando la sensación de inseguridad.

Otra pregunta es ¿Por qué creen los paceños que se incrementó la delincuencia? Veamos las siguientes respuestas.

CUADRO 1  
CAUSAS PARA EL INCREMENTO DE LA DELINCUENCIA

CAUSAS	%
La falta de vigilancia policial	32,2
La falta de control de los padres a los hijos	22,6
La falta de trabajo	20,6
El consumo de alcohol	6,1
La pobreza	5,7
El consumo de drogas	4,4
Las sanciones débiles para los delincuentes	3,9
Mala calidad de la educación en las escuelas	2,2
La falta de organización de la población	2,0
Otros	0,2

Una de las primeras constataciones resultantes tiene que ver con la relación *aumento de la delincuencia = falta de vigilancia policial* (32.25%), con lo que la institución policial está fuertemente cuestionada en su labor pública. Seguidamente, existen dos causas que, por su carácter social, asumen un significado gravitante, la *falta de control de los padres a los hijos* (22.6%) y la *falta de empleo* (20.6%).

La *falta de trabajo* obliga a los padres a salir de la casa con el fin de garantizar la provisión de los medios de subsistencia, labor a la que se suman a veces los hijos cuando la capacidad



para hacerlo es deficiente ¿Cómo tener un adecuado control de los hijos bajo estas condiciones? La situación empeora en familias monoparentales con jefatura femenina, pues las mujeres tienen el promedio salarial nacional más bajo con relación a los hombres y son quienes predominantemente ocupan el sector informal con un 80% (PNUD, 2010: 191 y 195).

Entre otros datos, está el consumo de drogas y alcohol. Dos de cada diez delitos se cometen bajo la influencia de las drogas; además, existe una cultura extendida del consumo de alcohol, donde seis de cada diez personas adultas beben en Bolivia (El Diario, 10-07-2011).

### 3. La inseguridad y la renuncia de los derechos ciudadanos

La percepción de la delincuencia asume un nivel superlativo en el presente de los paceños ¿Cuál es la percepción sobre su futuro frente al delito?

**CUADRO 2**  
**¿CREE USTED QUE PODRÍA SER VÍCTIMA DE ALGÚN DELITO EN LOS PRÓXIMOS 12 MESES?**

RESPUESTAS	%
Sí	45,2
No	24,8
No sabe	24,8
No responde	5,2

De pronto, conocer los temores de un 45,2% obliga a repensar en algunos indicadores macroeconómicos que estarían ofreciendo a los bolivianos un supuesto aumento de su *nivel de vida*; los 20.000 millones del Producto Interno Bruto, los 10.000 millones de reservas internacionales -según el Presidente de Bolivia-, más de un millón de bolivianos que habrían pasado a las clases medias, no mantiene relación con la *calidad de vida* en lo que hace a la salud subjetiva y bienestar interno.

La sentida vivencia de inseguridad condujo a las personas a un cambio de hábitos de conducta en su vida cotidiana que no parecen adquirir una importancia social, pero refleja lo que está sucediendo en la sociedad paceña, y con mucha probabilidad en todo el país.

**CUADRO 3**  
**¿QUÉ HA DEJADO DE HACER PARA NO SER VÍCTIMA DEL DELITO?**

RESPUESTAS	%
No llevar dinero en efectivo	26
No llegar tarde a casa	22
No salir de noche	22
No usar joyas	15
No estar solo en casa	8
No usar lugares públicos	7
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Si más de la cuarta parte de los paceños *ha dejado de portar dinero en efectivo* para no ser víctima del delito (26%), el *no llegar tarde a casa* (22%) y *no salir de noche* (22%) delata la existencia de un fenómeno de *autoreclusión*. En el imaginario colectivo, la noche se asocia al delito.

Paradójicamente, hay quienes señalan *no querer estar solos en casa* (7%). Con esto, aquella frase clásica de “*bogar, dulce bogar*” habría perdido su significado original. La Defensoría de la Niñez y Adolescencia, denunció que de cada diez abusos sexuales, nueve vienen del entorno familiar (La Razón, 6-07-2005).

Otro dato ilustrativo tiene que ver con *no usar lugares públicos* (7%), dato que refleja la renuncia indirecta a los derechos individuales; por ejemplo, no gozar de plazas y parques, no disfrutarlos, está delatando un deterioro de la calidad de vida por la inseguridad.

#### **4. Las estrategias defensivas para disminuir la inseguridad ciudadana**

Pasemos ahora a otra faceta de la inseguridad; esta vez, asociada a las estrategias apeladas por la población encuestada para disminuir la inseguridad.



**CUADRO 4**  
**¿QUÉ MEDIDAS HA TOMADO USTED EN EL ÚLTIMO AÑO**  
**PARA PROTEGER SU DOMICILIO?**

RESPUESTAS	%
Comprar un perro	48
Instalar rejas	20
Instalar alarmas	13
Contratar seguridad privada	7
Contratar seguro	4
Comprar armas	3
Cambio de domicilio	2
Otros	3
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Los resultados del cuadro demandan efectuar un análisis interpretativo y constructivista del mismo. Vamos descomponiendo el mismo en una serie de ideas.

- a) *Combatir un problema con otro problema*: Casi la mitad de la población adquirió en el último año un perro para la protección de su domicilio, siendo una de las salidas más comunes y más barata, aunque quizá no la solución. Según autoridades sanitarias, las mordeduras de perros a seres humanos se incrementaron junto a los casos de rabia. No ocurre sólo en La Paz, sino también en la ciudad de El Alto; en ésta última, por ejemplo, existe un can por cada cuatro personas; es decir, 250.000 canes (La Razón, 22-05-2011, A 14).
- b) *El negocio del miedo*: El sociólogo Durkheim decía, “un hecho social se explica por otro hecho social”, vale la frase en este caso para referirse a un gran negocio que sólo es explicable por el incremento de la inseguridad ciudadana. ¿Cómo es esto? Según los encuestados, en el último año el 20% instaló *rejas* y un 13% *alarmas*; es decir, la seguridad se convirtió en un elemento tan vital como cualquier otro de la canasta familiar que demanda gastos económicos.
- c) *¿Contra quién se arman los pacheños?*: Otro dato, es la *compra de armas* (3%). Tomando en cuenta la reclusión en la casa y la compra de armas, da la sensación que los pacheños se están atrincherando y preparando para la guerra ¿contra quién? se dirá contra los delincuentes, sólo que sociológicamente el atrincheramiento dibuja una ciudad con estancos domiciliarios. Combatir a los delincuentes implica indirectamente

poner cercos sociales de unos contra los otros. El “otro” se constituye amenazante, el “otro” provoca desconfianza. Los lazos de identidad originales se están rompiendo como consecuencia de una urbanización donde el control del medio fue reemplazado por el control del miedo.

## 5. ¿Quién podrá defendernos?

Una pregunta que aflora automáticamente frente a la constatación del aumento de la criminalidad y la inseguridad es: ¿Cuál es la institución llamada a velar por la protección ciudadana? Una respuesta tácita y contundente, desde un punto de vista teórico, diría: la Policía, pero se ve que es una institución que no goza de credibilidad ante la ciudadanía. ¿Existen otras opciones?

**CUADRO 5**  
**¿QUÉ INSTITUCIÓN SE PREOCUPA MÁS POR LA**  
**SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN?**

RESPUESTAS	%
La Junta de Vecinos	40
Los mismos ciudadanos	24
La Policía	12
Ninguna	10
Alcaldía	6
Medios de comunicación	6
El gobierno	4
Tribunales de justicia	2
No responde	2
No sabe	0.2

Los vecinos de la ciudad de La Paz indican que son ellos mismos quienes deben preocuparse de su seguridad (40%) y también *los mismos ciudadanos* (24%). ¿Qué significa esto? Primeramente que la seguridad dejó de ser una preocupación institucional para convertirse en social; es decir, ante la ineficacia policial surge, *de facto*, la autodefensa.

El hecho es preocupante si se suman ambos porcentajes (64%) que, en otras palabras, significa dejar a la iniciativa ciudadana la seguridad de sí misma.



En el otro extremo aparecen las instituciones asignadas por ley con la obligación de garantizar la seguridad, la *Policía* (12%) y los *tribunales de Justicia* (2%). Varios de los encuestados dicen haber sido víctimas de algún delito por parte de la Policía, como “extorsión”, “abuso de autoridad” y “maltrato físico”.

Por su parte, los tribunales de Justicia, que compromete la acción de los jueces, se encuentran también en una encrucijada complicada, no es sólo su imagen que se halla deteriorada. Según fuentes judiciales, en La Paz existen casos en los que una sola autoridad tiene que atender 1.000 casos por mes, observándose colapso en la infraestructura y los medios; faltan fiscales, asistentes, equipos tecnológicos y falta un presupuesto de Bs 208 millones para el apropiado funcionamiento de la justicia (La Razón, 14-08-2010. A 10).

## 6. Conclusión general

Dada la delimitación del presente artículo, se quiere privilegiar una conclusión de entre varias ideas que se expusieron. Ésta tiene relación con la acción de los propios ciudadanos y con la importancia que a nivel teórico está adquiriendo la noción de *convivencia social*. Se dice que una forma de mitigar la inseguridad es incrementando la sensación de cohesión y de confianza entre vecinos y, para ello, se proponen encuentros públicos a efecto de restablecer los lazos de pertenencia que la metropolización, globalización y totalización quebraron. Filósofos europeos como Lefebvre, postulan la *cotidianidad* y el *espacio social* para ofrecer resistencia y recrear la convivencia social. Habermas, por su lado, plantea la *acción comunicativa* desde *el mundo de la vida* que no significa otra cosa que recuperar los valores vitales con autonomía y solidaridad.

Seguramente para los bolivianos no sería difícil cumplir aquellas sugerencias, por cuanto nuestras tradiciones sociales contienen formas convivenciales de vida, vividas en las áreas rurales, susceptibles de ser reeditadas en áreas urbanas. Por tanto, la solución está en nosotros y en los aportes también.

## LAS PERCEPCIONES SOBRE LA CALIDAD DE VIDA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE LA PAZ

*Lic. Félix Raúl España*  
**Universidad Mayor de San Andrés**

**Nota del autor:** En el presente trabajo, se analizan algunos aspectos del análisis de la Encuesta Percepción Ciudadana sobre la Calidad de Vida en la ciudad de La Paz, realizada por el Observatorio La Paz Cómo Vamos e implementada técnicamente por la empresa IPSOS, durante los meses de mayo y junio de 2011.

¿Qué entendemos por calidad de vida? Es muy común identificar al concepto de calidad de vida con el concepto de bienestar o nivel de vida; sin embargo, no es apropiado ya que la calidad de vida no sólo comprende los aspectos materiales en los que se desenvuelve la vida de los seres humanos, sino también los aspectos inmateriales. En ese marco, el concepto de calidad de vida, si bien incluye el concepto de bienestar o nivel de vida, lo trasciende, abarcando aspectos inherentes a la identidad del sujeto -que se desarrolla y realiza a través de su modo de vida-, englobando además un marco de libertad de opciones que definen su estilo de vida.

Por lo tanto, bajo este enfoque, la calidad de vida indica grados “adecuadamente óptimos” de bienestar, de identidad y de libertad. Ello implica el reconocimiento de los bienes materiales e inmateriales, la interpenetración de lo objetivo y lo subjetivo, y la complementariedad entre lo micro y lo macrosocial.

En base al enfoque identificado para definir el concepto de calidad de vida, se desagrega el análisis a partir de las siguientes dimensiones:

- i) La calidad ambiental que comprende los factores de la calidad de vida relativos a la ciudad, al barrio, la vivienda y la seguridad.
- ii) El bienestar que comprende los factores de la calidad de vida relativos al trabajo, al empleo, al consumo, a los ingresos, a la educación, a la salud y el transporte.
- iii) La identidad cultural que comprende los factores relativos a las relaciones humanas, los derechos, la participación, las condiciones del uso del tiempo libre.



## I. CÓMO PERCIBEN LOS PACEÑOS Y PACEÑAS SU CALIDAD DE VIDA

### **La percepción de los paceños respecto a las variables componentes de la calidad de vida**

Para determinar el carácter de la percepción de los paceños y paceñas con la calidad de vida, fueron consultados sobre el grado de satisfacción con cada una de las siguientes variables, en base a una escala del 1 al 10, donde 1 expresa el mayor grado insatisfacción y 10 expresa el mayor grado de satisfacción. El balance global nos muestra que **los paceños y paceñas están relativamente insatisfechos con su calidad de vida, ubicándose en un promedio de 4,9** lo que es expresivo de una insatisfacción relativa con la calidad de vida, francamente insatisfechos con la seguridad, la transparencia y la participación política; y con la calidad del servicio de salud pública y la calidad del transporte. Es decir, hay insatisfacción con factores que tienen que ver con la calidad del ambiente urbano, con el sentido de la identidad cultural y con el bienestar.

Por otra parte, **los paceños y paceñas están relativamente satisfechos** con el aspecto e imagen de la ciudad, las relaciones humanas entre personas y con el tema de la educación.

Nuevamente, hay satisfacción con ciertos aspectos relativos a la calidad del ambiente urbano, el sentido de la identidad y el bienestar.

## II. LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA CIUDAD

Al cruzar información sobre la satisfacción con la percepción que tienen los paceños de los principales problemas de la ciudad, en orden de importancia se observa que para el 57% el principal problema es la inseguridad y la delincuencia. Esta percepción converge con el alto grado de insatisfacción de la población con la seguridad de la ciudad.

El 36% de los paceños identifica como el segundo mayor problema de la ciudad a la convulsión social (marchas y bloqueos), que impide la movilización de los ciudadanos. Los paceños ya están hartos de no poder movilizarse fluidamente.

El 34% de los habitantes de la ciudad identifica el consumo y venta de drogas como el tercer problema más relevante, aspecto preocupante porque está indicando que la producción de droga está impactando en el consumo y los principales afectados son los jóvenes. Pero, la gravedad del problema radica en que corroe el tejido social, genera violencia y mayor inseguridad.



### III. LAS CONCLUSIONES PRELIMINARES

En términos de la convergencia entre la insatisfacción con los factores generales de la calidad de vida y los principales problemas identificados, se puede concluir que:

- El factor fundamental para el deterioro de la calidad de vida de los paceños y paceñas es la inseguridad personal y la delincuencia, agravada por el crecimiento del consumo y venta de drogas.
- El segundo factor que incide negativamente en la calidad de vida es la transparencia y la participación política, en el sentido que los paceños y paceñas sienten que perdieron protagonismo y autonomía en los procesos de toma de decisiones, en tanto sus voces y demandas no encuentran mecanismos de canalización porque sus organizaciones están hipotecadas al poder del Estado.
- El tercer factor que deteriora la calidad de vida de la hoyada, es la ausencia de calidez de los servicios de salud y de transporte, expresada en el irrespeto y la desvalorización de las personas por parte de los operadores de estos servicios.
- Finalmente, una situación negativa de la ciudad que tensiona y estresa a los paceños y paceñas, se expresa en el hecho que se sienten inmobilizados en su propia ciudad, sienten que han perdido la libertad de circulación porque la ciudad se transformó en un gran “marchódromo”.

### IV. LA CALIDAD DE VIDA Y LA SEGURIDAD

***Desde las percepciones de los paceños y paceñas, su calidad de vida se ve deteriorada por la inseguridad en la ciudad***

#### ***1. El 81% de los paceños y paceñas opina que La Paz es un lugar inseguro para vivir***

Para el 68% de los habitantes de La Paz, la ciudad es poco segura para vivir y para el 13% es nada segura. Esta percepción de inseguridad está asociada sobre todo al temor de ser asaltado al salir de noche (65%), al sufrir robos en la calle durante el día (44%), y a los accidentes de tránsito (42%).

#### ***2. Los paceños y paceñas están francamente insatisfechos con la seguridad, en la ciudad y en su barrio***

Los paceños no sólo están insatisfechos con la seguridad en la ciudad, sino que además están insatisfechos con la inseguridad en su barrio, en la escala del 1 al 10, el grado de satisfacción con la seguridad en el barrio es de 3,8.



El factor que más incide en estas percepciones es el descontento con la protección de la Policía que obtiene baja calificación (3,3); por lo que, desde la percepción de los paceños y paceñas, la Policía está aplazada en relación al servicio de seguridad ciudadana.

Se registra un grado relativo de insatisfacción con el servicio de alumbrado público (4,8); sin embargo, este factor no es una condición suficiente para atenuar la insatisfacción con la seguridad en el barrio y en la ciudad.

### **3. *El 84% de los paceños y paceñas están insatisfechos con la seguridad en la ciudad***

Los paceños y paceñas de estratos medios (89%), con edades entre 40 y 59 años (87%), son los que en un mayor porcentaje están más insatisfechos con la seguridad de la ciudad.

## **V. LA RELACIÓN DE LA INSATISFACCIÓN ENTRE LA SEGURIDAD Y LOS FACTORES Y DIMENSIONES DE LA CALIDAD DE VIDA**

La seguridad incide en el deterioro de aspectos de las distintas dimensiones de la calidad de vida y también en las percepciones que los ciudadanos tienen sobre las instituciones.

### **1. La calidad del ambiente urbano**

Si bien los paceños y paceñas están satisfechos con la apariencia de la ciudad, están insatisfechos con el cuidado de los espacios públicos como parques, plazas, áreas verdes, etc., no sólo en términos de su aspecto ornamental, sino porque se han tornado en espacios inseguros para el esparcimiento.

### **2. La confianza en las instituciones**

Las instituciones con mayor desconfianza para los paceños son los partidos políticos (83%), el Poder Judicial/los jueces (70%), y la Policía (70%) ¿Pero, qué tiene que ver ello con la seguridad?

Los paceños y paceñas desconfían de las instituciones expresivas del poder político, porque no les generan seguridad. En el imaginario de los habitantes de La Paz, pese al mentado proceso de cambio, no se modificó la percepción del funcionamiento perverso del sistema político asentado en una lógica faccionalista, prebendal y clientelar. Para ellos, el sistema político sigue siendo el escenario para satisfacer los intereses privados, dejando de lado su esencia de servicio público y de servicio al interés general.

Por otra parte, se destaca la desconfianza en instituciones gremiales y sindicales, ya que el 64% de desconfía de la Central Obrera Boliviana y el 63% de los sindicatos, porque sienten que estas instituciones no los protegen del uso arbitrario del poder, no defienden sus derechos, no protegen sus intereses, porque sus dirigentes están cooptados por el poder estatal.

Pero los paceños y paceñas confían en las instituciones expresivas del conocimiento, la religión y la comunicación. Sobre todo confían en su Universidad Pública, la UMSA, con una aprobación del 71%. ¿Por qué genera confianza la Universidad?, por la calidad de la educación que imparte la UMSA, respecto a las otras universidades públicas y privadas, porque contribuye a mejorar su calidad de vida y, sobre todo, porque es un espacio fundamental de igualdad social.

El 65% de los encuestados tiene un alto grado de confianza en la Iglesia Católica, por el hecho que persiste la imagen de la Iglesia como un actor fundamental para la generación de consensos y la mediación en los conflictos y, porque sencillamente la fe ayuda a sobrellevar los miedos y a generar esperanzas.

Un significativo porcentaje (55%) confía en los medios de comunicación, confianza que está sustentada en que el 23% los percibe como instituciones que contribuyen a mejorar la calidad de vida, por la valoración que se hace en torno a su papel de informar y de generar opinión pública.

### **3. El sentido de la identidad cultural**

Los encuestados sobre todo están insatisfechos con la honestidad de los funcionarios públicos, porque su accionar no genera certidumbre. Los paceños y paceñas se ven impotentes ante estos micropoderes que los exaccionan.

Los paceños y paceñas están francamente insatisfechos con la participación política, porque el grado de satisfacción con las posibilidades de hacerse oír y participar en los asuntos de la ciudad es de 4,1.

Un tercio de los paceños y paceñas participa en las juntas vecinales u otra organización y sólo el 11% fue consultado o ha participado en la elaboración del POA municipal, lo que indica un bajo nivel de participación vecinal institucionalizada en los asuntos de la ciudad.

Por otra parte, los ciudadanos bolivianos están poco interesados en la política, ya que la encuesta realizada por el Latinobarómetro muestra que el 77% de los bolivianos no está



interesado en la política por un fuerte malestar que la identifica con la corrupción, con la discrecionalidad y el uso arbitrario del poder. Ese descrédito parece ser uno de los factores que inhibe la participación en las organizaciones sociales o políticas.

Sin embargo, esa resistencia por la participación en las organizaciones vecinales o los partidos políticos no es un indicador de aislamiento o retraimiento de la participación en los asuntos públicos, ya que para los bolivianos *democracia* significa sobre todo participación, no sólo en el sentido *de formar parte de*, sino de *decidir sobre*.

#### 4. El sentido del bienestar

La inseguridad también se expresa en el bienestar y está asociada a la percepción de un futuro incierto por parte de los jóvenes, sobre todo a la incertidumbre del empleo que, como hemos visto, puede reducirse a través de la Educación Superior, ya que los encuestados creen que un profesional, un técnico e incluso un universitario tienen más oportunidades laborales que uno no profesional, o alguien que no tiene estudios superiores. Los siguientes datos ponen en evidencia ello:

El 76% de los paceños está insatisfecho con la igualdad en el acceso a oportunidades de trabajo y empleo.

Por otro lado, la inseguridad se expresa en la desprotección de los niños y los jóvenes, porque se está poniendo en riesgo el futuro.

La inseguridad afecta todas las dimensiones de la calidad de vida, genera incertidumbre y trastoca modos de vida, reduce los márgenes no sólo de nuestro bienestar, sino también de nuestra libertad y fortalece la necesidad del Estado, como lo manifiesta el profesor Piero Gorza: *hace que el poder sea necesario*.

## PREGUNTAS

### **Fátima Luna Pizarro – Fundación UNIR**

*En relación a lo que nos dijo Piero, me interesaría conocer esa percepción de un elemento que se ha incorporado a la inseguridad ciudadana como es el conflicto social, porque no sólo queda en una demanda de mayor vigilancia sino que esa demanda genera a su vez un conflicto social que se marca en una serie de medidas que adoptan las juntas vecinales precisamente. Entonces, esta dimensión del conflicto*

*social incrementa la violencia. Me gustaría saber si fue incorporado, porque hay numerosas protestas, medidas y marchas por los diferentes distritos demandando seguridad ciudadana.*

*Si conformamos comunidades para sentirnos seguros, están estas otras comunidades como las pandillas que en algunos estudios se ha podido percibir que ellos las perciben como familias donde se sienten seguros, protegidos y saben que pueden acudir en su auxilio.*

*Finalmente, cuando se hace la encuesta de víctimas de delito no es que estamos entrando en una mirada de víctima–victimador (las víctimas son buenas y los victimadores malos), y eso nos induciría ir hacia un enfoque de que la seguridad o la inseguridad vamos a superarla con un enfoque policial, penal. A veces, los barrios solicitan un módulo y en él existen dos policías o uno ¿qué hacemos cuando el delincuente comete el delito y resulta que están mejor equipados para reprimir?; entonces, no estamos pensando en que el victimador también es víctima; la encuesta me ha parecido como volver a esa división. Por lo tanto, me preocupa en que avancemos en ese tipo de políticas que tienen que ver con incrementar la sanción y que tiene que crecer el número de policías para mejorar esta situación. Finalmente, apoyar el proyecto del Viceministerio, donde se legitima la seguridad privada y la legaliza por cierto.*

**Oscar Siñani – Presidente del Comité de Vigilancia del municipio de La Paz**

*Dentro de todo lo que se dijo, un poco comparto lo que mencionó Piero, en el sentido de que cuando existe organización en la sociedad existe la posibilidad de darse seguridad entre vecinos porque en la práctica, comparto mi experiencia de dirigente vecinal, he visto de que la única forma de que exista seguridad es cuando los vecinos se organizan. No existe posta policial que pueda dar seguridad. Digo esto porque he trabajado para construir varias postas policiales; es más, estoy de acuerdo en que ya no se lo haga porque no existe la capacidad de la Policía para que se continúe construyendo. Y en la práctica, existen dos policías que utilizan como dormitorio la posta policial y a una cuadra de esta posta siguen los jóvenes bebiendo y prácticamente éstos dos tienen que ir a rondar todo el barrio.*



*Vivo en Villa Copacabana y terminamos de entregar una segunda posta policial; por tanto, cuatro policías tienen que hacer sus rondas a pie porque no tienen ni siquiera motocicletas; entonces, para mí eso no funciona. Donde sí pudimos trabajar es donde existe una organización vecinal. Evidentemente hay vecinos que al calor del momento se movilizan en la calle, luego se olvidan y queda en nada.*

*A nivel de la ciudad, como mencionó Piero, los barrios más marginados están mejor organizados. Son los que más necesitan y son los que puedan dar certeza de que existe una organización. En el centro, uno se da cuenta que no existe organización, aunque también se ven algunas malas prácticas como en El Alto donde hay barrios a los que nadie puede ingresar. Si alguien ingresa lo consideran un ladrón y terminan linchándolos.*

*Cuando se hacía mención a las políticas y estrategias, creo que éstas deberían venir desde alguna instancia del gobierno, y la coordinación entre instancias de gobierno hasta el momento no funciona.*

*Evidentemente y así como lo comentó el Lic. Paz, no siempre se hace la diferencia entre lo que parece una rebelión o un conflicto social porque cuando se da un problema en demanda de algo, de alguna forma lo criminalizan y eso también debiera nomás aclararse si es que en adelante se quiere tratar la seguridad ciudadana.*

**Gonzalo Rivero – Director Académico de Postgrado de la Universidad Nuestra Señora de La Paz**

*Luego de las presentaciones que se realizaran, se dieron consejos, acepciones y mucha realidad de lo que uno vive, pero el fenómeno de la inseguridad ciudadana es un proceso largo pero creo que, por ejemplo, las causas serían la crisis de valores, pobreza extrema, marginalidad, pérdida de confianza entre ciudadanos aunque existen otros valores en democracia. Con todo, existe una ruptura de normas de convivencia que crean un clima muy favorable para la inseguridad.*

*Puede ser que inmediatamente se promueva un proceso de justicia; o sea que en tanto los mecanismos del Estado no vayan a ayudarlos, se crea una justicia comunitaria. La historia real viene desde el libro de Lope de la Vega que nos recuerda Fuenteovejuna donde el comendador*

*era un tirano y la comunidad se organiza para matarlo. Las tensiones y conflictos generan cada vez más violencia.*

*Necesitamos una base legal a través de la cual podríamos definir aspectos ahí dentro, la necesidad de la institución armada, pero diferenciando mano dura o mano firme; o sea, orden público y seguridad política o control ciudadano, aspectos que lamentablemente tienen que derivar en lo que exige la ciudadanía, un proceso de libertad con justicia social. En primer lugar, acá existe un Poder Judicial que se autoelige y se autoregula porque si no estamos creando un mundo de todos contra todos o se está negando la libertad en el pensar. En este punto disentir, consentir o tener la libre determinación de los pueblos se está alejando cada vez más. Las soluciones no son sencillas ¿Quién comete un delito? ¿En qué momento se da la delincuencia? ¿En qué momento intercede el Estado? ¿Por qué la violencia puede ser generada desde un interés ideológico, político?*

### **Loretta Tellería – Observatorio de Democracia y Seguridad**

*Me pareció muy importante lo que dijo Piero Gorza en el sentido de hacer una reflexión en general de cómo se aborda el tema de la inseguridad ciudadana bajo dos lógicas: la lógica de las condiciones y la de las categorías. Bajo ese sentido, me llama mucho la atención de las lógicas donde se habla mucho del manejo político, del miedo y el terror, lo que es la guerra preventiva, lo que viene de afuera pone a los ciudadanos en un contexto y un escenario de miedo y que tiene que defenderse, que tiene que estar cercado en varios momentos para no ser impactado por las amenazas o los riesgos y ver cómo esta categoría, esta lógica de enfrentar la seguridad, ha abarcado todo el mundo y también toca a nuestro país.*

*Sin embargo, cuando vemos cuáles son las políticas que se manejan, cuáles son los medios que se toman para luchar contra la inseguridad, como decía un autor argentino, vivimos un manejo esquizofrénico de la seguridad. Decimos que la seguridad es tarea de todos, pero según las políticas en todos los procesos le damos a la Policía el protagonismo del manejo de nuestra seguridad; entonces, obviamente en las encuestas se verá que la Policía es aquella institución que debe velar por nuestra seguridad y, al mismo tiempo, decimos que desconfiamos de la Policía.*





*En el caso boliviano, esto se refleja de manera sustantiva. Tenemos la reunión de seguridad ciudadana, tenemos una política de seguridad ciudadana que se maneja desde el Parlamento; además, que esta visión de la seguridad tiene que darse con más policías, más cárceles y con más presupuesto para las instituciones de seguridad, pero se deja de lado lo que todos hablamos ¿Cuánto afecta la educación, salud, las políticas sociales al tema de inseguridad? No sabemos; sin embargo, sabemos que son factores que crean inseguridad. Bajo esta perspectiva, creo que es necesario cambiar la visión sobre el tema de inseguridad y también los instrumentos para medir la inseguridad o mecanismos que se tengan actualmente.*

*En la exposición se habló de un factor de cambio como alternativa ¿En situaciones de cambio hay una alternativa para responder al tema de inseguridad?*

***Emilio Flores – Unidad de Transformación de Conflictos de la Fundación UNIR***

*Muchos autores insistieron sobre el hecho de que el tema de la inseguridad ciudadana significa una disminución de lo social, por lo menos de los espacios de convivencia social en beneficio de lo privado y lo particular. Así lo insistieron tanto Piero como Joaquín en sus exposiciones. Los espacios de convivencia social, calles, plazas, lugares de una vida en común mucho mejor para los ciudadanos.*

*En los últimos años, la Fundación UNIR realizó un seguimiento a la conflictividad en El Alto y prácticamente en todas las demandas se incluye el tema de la seguridad ciudadana, tal vez no en primer lugar, pero entre ellas, de manera específica, se habla del tema de la recuperación de los espacios sociales perdidos, particularmente plazas.*

*Obviamente se pone el módulo policial, pero con cuestiones muy sencillas como los bares alrededor, la gente que se atrincheró en sus casas no puede ir a la plaza, no hay dónde sentarse, no hay qué hacer en esa plaza y no tiene ni alumbrado público. Finalmente, en la planificación de obras y también urbanas no se considera el ítem seguridad ciudadana. Le doy un ejemplo pequeño sobre la seguridad de los niños, cuando se reconstruye una escuela, no se incluye la salida su seguridad, nunca se construye una barda de protección a la salida por*



*si algún auto los tome de sorpresa. Eso sí, dicen, posteriormente podemos hacer una barda de protección o el inefable rompemuellas que los vecinos solicitan al darse cuenta de un accidente al salir de la escuela.*

## RESPUESTAS

### **Piero Gorza**

¿Cuántas heridas, no? Voy a intentar responder; la primera, sobre conflictos sociales que crean violencia. Tener horizontes de espera disminuye la invisibilidad cuando había violencia política, ahora es un desastre porque el tejido social, los proyectos hacia el futuro, se quebraron. Se quedan las comunidades particulares. La casa de todos, el Estado, la República que se ocupa del siglo pasado de un estado social como comunidad para todos, la ley para todos y; en ese sentido, las pequeñas comunidades sí construyen normas y la ley se inscribe sobre los cuerpos y hay una dramática convivencia pandillera y criminal.

El narcotráfico construye espacios de estado social sino no pueden ejercer y el monopolio de la violencia que era sólo del Estado se pasa a los criminales, como ejemplo, los Zetas en México. Creo que los tejidos sociales, las relaciones sociales, la lógica de las condiciones pueden ofrecer un poco de seguridad. Y la corrupción social es el resultado de la inestabilidad, de reconstruir la naturaleza del Estado entre todos. Pero recuperar plazas, atender tiendas de barrios, tener espacios de negociación, pensar a partir de la imagen, a partir de los márgenes, no es igual El Alto respecto a los campos nómadas, la situación de los barrios de Italia y hablar del modo de vida o de las formas antropomorfas como construcción de la humanidad. Esta pluralidad nos ofrece muchos elementos de las leyes de un Estado social de justicia que piensa no sólo en un estado penal, cárceles, sino en la justicia para todos.

No pensemos que la Policía vaya a resolver todo. La construcción de la sociedad, de un Estado, depende de todos los ciudadanos que exigen seguridad.

### **Joaquín Saravia**

Voy a comenzar haciendo un comentario a otro comentario cuando se señalaba el rol de los medios de comunicación en la configuración del



miedo y del delito. Es un punto importante que en nuestro medio no ha sido tocado pero tiene una importancia fundamental que convoca a una mirada ontológica y también una estrategia epistemológica. Cuando los medios de comunicación nos muestran delitos, violencia ¿es esa la realidad? ¿o la realidad es menos de lo que nos muestran los medios de comunicación? ¿cuál es la realidad? ¿la realidad es la que nosotros sufrimos como víctimas de delito o lo que nos muestran los medios de comunicación? ¿lo que nos muestran en imágenes por las pantallas de televisión es lo real como conocemos? En los últimos años, en otras ciudades aumentó la discusión acerca de lo que es real a partir de los medios de comunicación para el tema de la inseguridad ciudadana y cómo poder determinar los límites de esta realidad.

Hay una teoría que se llama “la teoría del curtido” y tiene que ver precisamente con los medios de comunicación que, a través de la muestra de imágenes, cultivan el miedo que luego se dispersa y aparece como si fuera real, por esa razón es que se ve incrementadas las percepciones del miedo y la inseguridad. A pesar de que aquí no se ve tanta violencia, respecto a otros países donde existen programas especializados donde se muestra hechos de sangre como parte de lo cotidiano de las personas ¿por qué nos quejamos de tanta delincuencia si al mismo tiempo nos gusta ver este tipo de programas?

### **Eduardo Paz**

Tal vez en mi exposición hubo algún exceso de la relativización de la delincuencia, posiblemente con el intento de equilibrar eso con una visión demasiado criminalizada pero ¿qué significa la propia vida social? Sociedades desiguales, inequitativas, distintos modos de reacción y respuesta a los distintos problemas e incluso a las políticas institucionales. Creo que éste es un aspecto que hay que remarcarlo porque no existe sociedad en la que no existan conflictos, demandas insatisfechas.

¿Cómo se desarrolla esto? Probablemente el punto de partida es el generar una cultura de tolerancia, de respeto, reconocimiento de la variedad y la diversidad. En Bolivia, estamos discutiendo este tema y ojalá en una perspectiva que pueda convertirse en un tema de agenda permanente, porque esta idea de los tejidos sociales, de la lógica convivencia tiene que expresarse en aspectos más específicos y concretos. Yo anotaba, tal vez arbitrariamente, si no existen algunos ámbitos de la vida social que puedan

permitirnos avanzar hacia la salida; por ejemplo, pueden ser vías que nos ayuden a encontrar y a desarrollar estos espacios en los mercados, las fiestas, rituales y desfiles cívicos en la construcción de momentos de civismo común compartidos.

Una iniciativa como la de las ferias dominicales en El Prado, puedan generalizarse en barrios como lugares donde se puedan construir ámbitos y campos comunes. En todo esto, sin lugar a dudas, las políticas públicas, las decisiones de los gobiernos centrales, regionales y locales son importantes. Probablemente si las instancias de decisión política tienen la obligación de orientar, de encontrar horizontes donde se puedan generar espacios de convivencia, los resultados puedan ser mejores que sólo con una línea de reduccionismo de causa apuntando a la vía penalizadora, policial, identificación de delincuentes o estigmatizaciones que, en lugar de ayudar, van a tensionar aún más la posibilidad de construir una vida más adecuada y solidaria entre quienes comparten un espacio.

## PREGUNTAS

### ***Grover Yapura – Director revista Oxígeno***

En las exposiciones escuché una incidencia, en particular del paceño como vecino. Estamos hablando ciertamente de recuperar las plazas, de desarrollar una mejor relación en los mercados, de las tasas cuando en realidad es completamente diferente. Creo que en La Paz, la sociedad es como en las muestras, somos evidentemente ciudad, ejercemos más nuestra profesión, ejercemos más oficios que están en nuestras casas. El tiempo que estamos en casa no supera en la realidad las ocho horas. La enormidad de la metrópoli desde El Alto hasta Mecapaca, hace que mucha gente decida trabajar fuera de la ciudad. La lógica del almuerzo ha desaparecido. Entonces, cuando descansamos ¿qué hacemos?. Lo menos es que queremos salir a la plaza para encontrarnos con nuestros vecinos. Nuestros hijos han dejado de hacer lo que nosotros hacíamos. Nosotros contábamos con amigos que vivían al frente, nuestros hijos han desarrollado otra relación social y su mundo es completamente diferente; entonces, les planteo un elemento diferente verídico, real y tiene que ver con el neoliberalismo, pero con el neoliberalismo o socialismo del siglo XXI vamos a estar en una sociedad donde las relaciones sociales superan el ámbito de la vecindad.



Entonces, si compartimos una lógica de seguridad ciudadana como vecindad y dejamos de tomar en cuenta ¿qué es lo que ocurre? que nuestra fuente de trabajo, aquello que ocurre como peatones, en el mercado, es diferente a nosotros. Yo soy periodista, el otro es artesano y no estamos desarrollando un plan de seguridad ciudadana. En el caso del trabajo, por ejemplo, dejamos que la empresa se encargue de la cuestión de seguridad. Nosotros, como empleados, no tomamos en cuenta. Como empleados públicos, pues que el Estado se ocupe de la seguridad ciudadana. Creo que es una lógica que debe superarse y me parece que el Gobierno Municipal de La Paz ha avanzado de alguna manera en la concepción y una de las organizaciones sociales que pese debe ser la FEJUVE y no es así. Creo que son más importantes los gremialistas, los profesionales, pero lastimosamente no estamos organizados.

El señor Saravia dijo que los medios de comunicación plantean una agenda diferente de lo que ocurre y nos informa de la realidad. Como periodista, puedo decir que los medios de comunicación, voy a utilizar una palabra probablemente inapropiada, somos víctimas de las organizaciones ya que éstas son las que nos imponen temas. Hoy, por ejemplo, desde hace diez años se habla de seguridad jurídica, las empresas organizadas demandan seguridad jurídica, la Confederación de Empresarios Privados demanda seguridad jurídica, la junta de vecinos demanda seguridad, los importadores de autos ilegales demandan la nacionalización de autos ilegales; entonces, son las organizaciones las que imponen agenda. Y qué pasa con el ciudadano en sí, con nosotros como ciudadanos, lamentablemente no hay un enfoque en el tema de seguridad ciudadana.

Hoy, el concepto de seguridad ciudadana es minúsculo. Aquí tenemos a representantes de la Policía Nacional y supongo que la asignación a una entidad de seguridad ciudadana no debe ser ni interesante ni atractiva porque la lógica del Estado apunta a que el Consejo de Seguridad Ciudadana es un elemento absolutamente complementario, cuando bien debería ser el elemento central contra el narcotráfico, la delincuencia y para la tranquilidad social.

***Pablo Rivero – Investigador de la Universidad Nuestra Señora de La Paz***

Creo que ya se aclaró sobre el papel de los medios de comunicación y la percepción de amplificación en cuanto a seguridad. Me llamó la atención

un dato que no se discutió hasta ahora y está referido a la transformación de la matriz civilizatoria en América Latina. Me refiero a que hace 30 años éramos un país eminentemente rural y hoy urbano, pero esa concentración urbana no fue fruto de una planificación, ni estrategia, ni la recepción de ese tejido social que se traslada a las ciudades sino que fue como un asalto a las ciudades que fueron rebasadas en su capacidad de permanecer organizadas, ordenadas y seguras, si es que alguna vez hubo esa sensación.

Este cambio civilizatorio, justamente impacta en todos el orden, en las formas de intercambio dentro de la sociedad, porque sobre todo esta gente que migró hace 20 años a las ciudades está reproduciendo una lógica civilizatoria entre su comunidad y entre los que ya estaban en la urbe; entonces, ahí tenemos un conflicto de visión de mundos y ése no es un conflicto menor. Está generando una sensación de mayor inseguridad. Por un lado, tenemos este problema en la recomposición del tejido social urbano pero también en las políticas públicas, tanto locales como nacionales; mientras que por otro lado, el campo queda como una especie de idilio o de memoria para muchas comunidades.

Y si no hay un argumento de algún respaldo, cabe decir que vean las últimas manifestaciones de las FEJUVE de El Alto que están exigiendo el censo, porque saben que pierden mucho dinero. Justamente la concentración urbana es muchísimo mayor de lo que están mostrando los datos. Hace diez años, la gente iba y volvía a sus comunidades. Hoy, les dicen que tienen que quedarse para que los presupuestos se asignen. Entonces, quería advertir sobre este dato para que en las intervenciones y las reflexiones se considere esta transformación demográfica de la ciudad, del país y también de Latinoamérica. No es un fenómeno aislado. Esto tiene que ver con la concentración urbana.

***Heidi Mendoza – Dirección de Cultura Ciudadana del GAMLP***

Piero nos presentó la forma de cómo podríamos asumir la seguridad ciudadana y el tema de hoy que es la calidad de vida ¿Estamos hablando de reaccionar y prevenir? Si la idea es aplicar, debemos hablar sobre la realidad de las regiones que nos arrojó la encuesta con posibles soluciones. Preventivos, para no sufrir o para no ser víctimas de un delito, para no seguir fumigando delincuentes en la sociedad. Para ello, existen grandes corrientes como delincuencia, criminalidad, problema de



narcotráfico como consecuencia de la falta de empleo. En lo social, viene por el lado de la migración campo-ciudad porque no hay empleo y por la pobreza, pero también hay inseguridad. Ahí coincido con separar lo que es calidad de vida y modo de vida.

Nosotros trabajamos con espacios públicos y al hablar de inseguridad preguntamos cómo utiliza la gente ese espacio público y cómo se encuentra éste. Sabemos que existen plazas que no cuentan con iluminación, ni bancas, pero también existen las iluminadas, con juegos y de día son utilizadas, lo que no sucede por la noche ¿Qué está pasando? ¿Por qué la sensación de inseguridad? ¿Por qué estamos siendo víctimas de los que lucran con el miedo? Las organizaciones, los vecinos estamos pagando y lo han dicho los expositores, estamos invirtiendo plata para sentir más seguridad ya sea por un seguro, la guardia o a partir de la organización de los vecinos contra este flagelo.

Entonces, qué pasa con este sentido de lucrar con el miedo de las personas, sentir que el espacio público ya no es el lugar donde puedo enviar a mis hijos para jugar tenga o no bancos o iluminación. Estas nuevas formas de sentir involucra mandar a los niños o jóvenes para que estén seguros a un Megacenter o un lugar cerrado donde se paga y donde haya un “espacio privado”, donde estén seguros y mejor vigilados ¿Qué pasa con la organización de los vecinos? Es importante entender que no es suficiente, pero efectivamente hay una gran veta por trabajar en los barrios en el aspecto preventivo para las familias y para el ciudadano de a pie, porque cuando los vecinos se organizan logramos cuidarnos, se puede generar más seguridad donde se encuentran los niños. Pero también existe otro grupo grande de vecinos que sugiere atacar por el otro lado, el del desinterés. Si no existe el empoderamiento, no habrá control social cuando el vecino pida que se los tome en cuenta.

La forma de lucrar con el miedo también tiene que ver con la transformación de las ciudades. Estos cambios sociales que se han dado, la repoblación de las ciudades también tiene un problema urbanístico, cualquier callejón es cerrado con el colocado de rejas. Las personas pretenden vivir como en un condominio, pensando que aunque estemos encerrados, nuestros hijos sí juegan en las calles, también se tiene que ver esto.

***José Luis Ramallo – Director de Seguridad Ciudadana del  
GAMLP***

En el planteamiento de Piero Gorza, se señala la posibilidad de rearticular esta sociedad destinada a que tenga justicia a través de las redes sociales de ciudadanos para poder reconstruir un modelo de relacionamiento que permita la existencia de nuevos valores de construir su propia identidad, pero también de trabajar en la perspectiva de resolver los problemas de los que se quejan.

Paralelamente a estas demandas, plantean que el Estado no puede dejar de cumplir su rol en el tema de la seguridad ciudadana donde hay una complicidad tremenda que pasa precisamente por muchos aspectos que fueron señalados también. Hay causas, factores estructurales que no acompañan la posibilidad y las competencias del Estado para solucionar esas causas estructurales que necesariamente lo harían capacitado y competente para dar una solución global e integral a la problemática de la ciudadanía. Entonces ¿Cómo construimos este nuevo modelo de relacionamiento entre las autoridades e instituciones del Estado? ¿Cómo reconstruimos este tejido social y lo articulamos? Además, ¿Cómo lo enlazamos para que puedan responder no solamente a las consecuencias? A ver cómo enfrentamos a los pandilleros, cómo enfrentamos la violencia en las calles, el consumo de bebidas alcohólicas; pero también tengo una respuesta integral y que pueda ser sostenible en el tiempo, y pasa por que el Estado tenga las capacidades y competencias para resolver estas causas estructurales. Entonces, la consulta es, a partir de este planteamiento, la lógica de condiciones que pasa por construir desde redes sociales hasta infraestructura pública.

## RESPUESTAS

***Piero Gorza***

Les aseguro que no hay necesidad de muchas cosas que cumplir en la ciudad, muchos modos de vivir, no se vive de la misma manera cuando se tiene miedo y sobre las mismas cosas, pero también estoy seguro que muchas cosas se comparten. En época electoral, lo seguro es negociar espacios. Ver, a partir de márgenes, diferentes puntos de salida de los caminos con los cuales se construye lo cotidiano.



Es verdad que no podemos pensar a partir del rol de la FEJUVE, hay otro nivel bien importante. Si yo pienso en el norte de África, pienso en los estudiantes y las marchas sociales en Europa. Tengo que pensar cuánto cuesta acceder a la Internet, Facebook, estas redes de comunicación que tienen que ver con un espacio para iniciar la actividad, entre otros. La geografía política del norte ha cambiado en pocos meses, desplazando a todos y pasó porque existe una construcción de la realidad que empieza a partir de las nuevas normas de comunicación ¿Qué quiere decir que es una alerta que construye ciudad? Por otro lado, es criminalidad global detener los pies sobre la tierra si para esto podemos utilizar otro tipo de herramientas.

Algo que me pareció importante es la ciudad con sus lugares altos, el cambio demográfico, sociológico, antropológico, los modos de vivir. El Alto me parece un lugar en el que conviven muchas culturas como también en el sur, interactuando.

Conocer una persona es construir humanidad a través de los medios de comunicación, son formas humanizadas que ayudan a construir maneras de vivir, maneras de enfrentar la vida, maneras de defender la vida, maneras de defender la vejez, juventud, dinero, maneras de colocar los espacios de la socialización, lugares que se quedan como no usados, esto es construir humanidad. Creo que el narcotráfico en México es la exposición del horror, pero hay una responsabilidad de los periodistas que publican y hacen visible este tipo de noticias con cuerpos descuartizados, construyendo una cultura del horror, una cultura del miedo que es funcional al control por parte de los narcotraficantes.

Pero hay otro escenario que me parece interesante, donde existen muchas instituciones informales en cada país que escriben su propia historia, construyen Estado y participan en la construcción de la normatividad de la ley, a partir de los cuales se puede intentar enfrentar el problema del malestar de la población y la sociedad debido a que muchos temas no encuentran una respuesta favorable como salud, educación y justicia social.

Por lo tanto, este encuentro es muy provechoso por los aportes y las muchas ideas que no se habían tomado en cuenta. En la primera intervención, se hacía referencia a las pandillas y cuando escuchamos



hablar de éstas viene una idea directamente asociada a lo delictivo; sin embargo, sería importante asociar esa idea a otros elementos sociales; por ejemplo, a situaciones familiares y cómo su desintegración está permitiendo la proliferación de las pandillas.

Por otro lado, otra idea que me pareció muy interesante es cómo construimos ciudad, cómo entendemos los mensaje migratorios que refiguran a La Paz que se ha reconfigurado con los asentamientos importantes, especialmente a partir de la década del 80 cuando los mineros relocalizados sumaron a más de 20 mil personas por la pérdida de sus trabajos; pero, antes de esta ola migratoria hubo otra que se registró después de 1952, siendo un choque civilizatorio de dos formas de vivir la vida, de dos formas de ver la sociedad y también de quienes vivían la vida. Fueron dos tipos de órdenes diferentes que ingresaron en contradicción y que hasta el momento no fue superado.

Otro tema complejo es determinar quiénes tienen más inseguridad que otros, en qué sector de la ciudad. Entiendo que éste es un tema que queda como desafío para establecer una tipología a partir de un mapeo sobre las zonas rojas donde vimos y que se expresa de la siguiente manera: lugares donde existen más delitos pero menos miedo, paradójicamente son aquellos lugares donde la organización vecinal ha hecho que el miedo desaparezca a pesar de que en ese lugar exista mayor cantidad de delitos; pero, por otro lado, están los lugares donde hay menos delitos pero más miedo, son lugares donde hay más peligro por el efecto contagio. La otra situación tiene que ver con que hay menos delitos y menos miedo en el que se registran a los barrios alejados o son barrios colindantes con el área rural. Otro espacio donde existen más delitos y más miedo al mismo tiempo, son lugares emblemáticos de nuestra ciudad; por ejemplo, la plaza Alonso de Mendoza y la zona Juaristi Eguino; por lo tanto, este trabajo habría que enriquecerlo mucho con más investigaciones para ver realmente cómo es el comportamiento del miedo, de la inseguridad y del delito.



## 2.3 Análisis de los tributos en la ciudad de La Paz – Investigación

Cámara Nacional de Comercio

**Fecha de realización:** 16 de noviembre de 2010

**Lugar:** Cámara Nacional de Comercio

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositor:** Luis Adolfo Torrez

**Moderador:** Lic. Guido Cortez

### Introducción

El análisis abarca tres ámbitos de evaluación: El marco normativo que establece las políticas para las administraciones tributarias municipales, la evaluación cuantitativa de los ingresos propios del municipio de La Paz y los esfuerzos realizados por alcanzar mayores recaudaciones.

El marco normativo, verifica una característica especial del modelo de descentralización fiscal boliviano, en el ámbito local. Las autonomías municipales que administran impuestos de baja movilidad y de fuerte complejidad, tienen fuertes restricciones en la determinación de alícuotas y bases para mejorar el esfuerzo fiscal local.

Finalmente, los logros efectuados por el municipio de La Paz para adquirir más tributos en base a tecnología moderna.

### Marco normativo

Posteriormente a la aceptación de la nueva Ley de Hidrocarburos, los indicadores de evaluación de la descentralización manifiestan que el país alcanzó interesantes niveles de descentralización del gasto, pero altos niveles de centralización del ingreso y, por tanto, alta dependencia subnacional de las transferencias fiscales. Las autonomías municipales que administran impuestos de baja movilidad y de fuerte complejidad, tienen fuertes restricciones en la determinación de alícuotas y obstaculizan un desempeño más eficiente de las administraciones tributarias municipales.

Esto conlleva a que los municipios que tienen hidrocarburos están aumentando el esfuerzo fiscal local. Los ingresos tributarios por explotación de hidrocarburos prácticamente doblan los ingresos por transferencias, desalentando buenas prácticas e imponiendo un sistema rentista, basado en los ingresos que generan la explotación y aprovechamiento de recursos naturales no renovables.

El Código Tributario fue modificado y actualizado mediante Ley en agosto de 2003.

La Ley N° 843 del 20 de mayo de 1986 conlleva una profunda reforma tributaria en Bolivia, el conjunto de impuestos nacionales y municipales, el objeto y sujeto pasivo al impuesto, el hecho imponible, la base imponible y de liquidación, la alícuota, las exenciones y la vigencia.

La Ley N° 843 facilita fundamentalmente el sistema tributario, reduciendo a ocho impuestos el régimen nacional y a cuatro el municipal. Asimismo, para la administración de los impuestos se establecieron tres tipos de regímenes especiales: Régimen Tributario Simplificado (RTS), Régimen Tributario Integrado (RTI) y Régimen Agropecuario Unificado (RAU), al margen de un Régimen General, para favorecer a micro y pequeños comerciantes y productores, a través de exenciones particularmente del IVA y el IT.

### **Normas tributarias relacionadas**

Son las normas de rango menor que norman el marco tributario determinado por el Código Tributario y la Ley N° 843. Éstas, son decretos reglamentarios para la aplicación de impuestos municipales y resoluciones ministeriales emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para crear alícuotas a los impuestos municipales.

- Decretos Supremos N° 24204, 24205 y 24054 que reglamentan la Ley N° 843
- Resoluciones ministeriales anuales

Desde el inicio de la descentralización, en el año 1994, se emitieron normas fundamentales para la gestión municipal, en las que se confirma el régimen tributario y se precisan los mecanismos de coparticipación y endeudamiento.

- Ley N° 1551 del 20 de abril de 1994, Ley de Participación Popular
- Ley N° 2028 del 28 de octubre de 1999, Ley de Municipalidades relaciona la Gestión y el Régimen Municipal



## ANÁLISIS DE LOS TRIBUTOS MUNICIPALES

### **Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI)**

El pago de este impuesto está determinado en el marco de las normas tributarias ya descritas, estableciéndose las siguientes características técnicas para su aplicación:

*Hecho Imponible:* Posesión de cualquier tipo de inmuebles, incluso tierras rurales.

*Sujeto Imponible:* Personas jurídicas o naturales y las sucesiones indivisibles de los propietarios de cualquier tipo de inmuebles, incluidas tierras rurales obtenidas por Títulos Ejecutoriales.

*Base Imponible:* Avalúo fiscal establecido en cada jurisdicción municipal en aplicación a normas catastrales y técnico tributarias urbanas y rurales emitidas por el Órgano Ejecutivo.

*Alícuota o determinación:* Aplicación sobre la base imponible la alícuota establecida por el Órgano Ejecutivo según norma emitida de manera anual.

*Exenciones:* Los inmuebles de propiedad del Gobierno Central, prefecturas, gobiernos municipales, instituciones públicas y tierras de propiedad del Estado. La franquicia no alcanza a inmuebles de empresas públicas. Inmuebles afectados a actividades no comerciales ni industriales, propiedad de asociaciones, instituciones o fundaciones no lucrativas, autorizadas legalmente.

Inmuebles para vivienda de propiedad de Beneméritos de la Guerra del Chaco o sus viudas, hasta el año de su fallecimiento. Personas de más de 60 años propietarias de inmuebles de interés social o de tipo económico que le sirve de vivienda permanente, tienen una rebaja del 20% del impuesto anual.

Es importante señalar que el municipio de El Alto, mediante Ley N° 2685, dispone que la nueva industria que se instale en la ciudad de El Alto, está liberada del IPBI por lo menos en un período de tres años, a partir de la fecha de conclusión de la construcción. Este mecanismo sería bueno replicarlo para así favorecer al sector productivo del municipio de La Paz.

### **Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPV)**

*Hecho Imponible:* Propiedad de vehículos automotores de cualquier clase o categoría: camionetas, jeeps, furgonetas, motocicletas u otros.

*Sujeto Imponible:* Personas jurídicas o naturales y las sucesiones indivisas propietarias de cualquier vehículo automotor.

*Base Imponible:* Declaración según resolución que se emite anualmente.

*Alícuota o determinación:* Establecida por los valores de los vehículos automotores que para los modelos correspondientes al último año de aplicación del tributo y anteriores establezca anualmente el Órgano Ejecutivo.

En el caso de transporte público de pasajeros, carga urbana y de larga distancia, siempre que se trate de servicios que cuenten con autorización de autoridad competente.

*Exenciones:* Vehículos automotores de propiedad del Gobierno Central, prefecturas, gobiernos municipales, instituciones públicas. La franquicia no alcanza a vehículos de empresas públicas. Vehículos pertenecientes a las misiones diplomáticas y consulares extranjeras y a sus miembros acreditados en el país, con motivo del directo desempeño de su cargo. Además, los vehículos de funcionarios extranjeros de organismos internacionales, gobiernos extranjeros e instituciones oficiales extranjeras.

### **Impuesto a las transacciones de bienes inmuebles y vehículos automotores**

*Hecho Imponible:* Segunda o siguientes transferencias de inmuebles o vehículos automotores.

*Sujeto Imponible:* Propietario que transfiere un bien inmueble o un vehículo automotor.

*Base imponible:* El monto que fuera mayor entre el valor resultante del avalúo del bien que se transfiere, establecido en la última declaración jurada del impuesto anual a los bienes inmuebles o vehículos automotores, o el registrado en la minuta.

*Alícuota o determinación:* 3% del valor resultante del avalúo del bien que se transfiere.

### **Tasas**

*Hecho Imponible:* Impuesto de un servicio público municipal individualizado con el contribuyente, cuando concurren los dos siguientes casos: que dichos servicios sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados; y que la segunda esté establecida su reserva a favor del sector público, por referirse a la manifestación del ejercicio de autoridad.

*Sujeto Imponible:* Es el sujeto pasivo al tributo. Son personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, con o sin personería jurídica que son usuarios o beneficiarios de los servicios municipales.

*Base imponible:* Está formada por el costo del servicio, su mantenimiento, reposición y mejoramiento.



*Alicuota o arancel:* La alícuota o el arancel para los diferentes servicios, se definen y actualizan con aprobación del Senado Nacional, de manera prácticamente anual según el tipo y categorías establecidas en cada servicio y en cada municipalidad.

Las tasas más aplicadas en Bolivia, corresponden a los siguientes servicios:

- Laboratorio Municipal: Análisis bromatológico y microbiológico.
- Utilización y recreación en parques públicos.
- Cementerio General: Conservación y limpieza de vías de circulación, inhumación de restos, cremación de restos, obturación de nichos y sarcófagos, traslado de restos, reconocimiento de cadáveres y reducción de restos.
- Sistemas prediales: Registro de catastro, aprobación de planos de construcción, aprobación de fraccionamientos, modificaciones, divisiones, particiones, urbanizaciones, habilitación de tierras y remodelación de asientos zonales.
- Matadero municipal: Faenado de ganado.
- Alumbrado público y mantenimiento de calles, avenidas, parques y otros, sobre el valor del consumo de energía eléctrica.
- Aseo Urbano, según estratos de consumo eléctrico.
- Mingitorios y baños públicos.
- Registro de estudios geotécnicos para edificaciones, lotes, urbanizaciones y rehabilitación de suelos.
- Uso de terminales de transporte terrestre de pasajeros.
- Zoológico municipal y zoonosis animal.
- Carnetización de bibliotecas y museos municipales.

*Exenciones:* Generalmente se prohíben exenciones para tasas municipales.

Algunas especiales, definidas y aprobadas por cada Gobierno Municipal, como la exención de algunas tasas a beneméritos o jubilados, niños y tercera edad, colegios y personas con discapacidad.

## **Patentes**

*Hecho Imponible:* Tributos cuya obligación tiene como hecho generador el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público y la autorización para realización de actividades económicas.

*Sujeto Imponible:* Personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, con o sin personería jurídica que realicen dentro del territorio municipal cualquier actividad que dé origen a los siguientes hechos imponibles:

Obtención de autorizaciones destinadas a la realización de actividades económicas: a) patente de funcionamiento; y b) patente para la realización de espectáculos públicos o recreacionales.

*Autorizaciones para el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público:* Patente de uso o aprovechamiento de bienes de dominio público.

Autorizaciones para la realización de actividades económicas y uso o aprovechamiento de bienes de dominio público: a) patente de publicidad vial permanente, temporal y eventual; b) patente de extracción de áridos de cuencas y ríos; c) patente de uso temporal de bienes de dominio público con fines económicos; y d) Patente Única Municipal (PUM).

*Base imponible:* Se determina a partir indicadores de uso o actividad económica correspondiente que cada Gobierno Municipal define para su territorio.

Las alícuotas están definidas para las siguientes actividades:

- Funcionamiento de empresas de transformación, servicios, transportes y comercio.
- Realización de espectáculos públicos y actividades recreacionales de carácter deportivo, cultural, musical, teatral, bailes, circos, juegos y otros similares.
- Uso de calzadas, calles, parques, mercados y otros similares con fines particulares y de lucro.
- Exhibición de publicidad vial en espacio aéreo municipal, adosada o pegada en espacio público o privado que tenga un carácter lucrativo.
- Extracción de áridos de ríos y cuencas para usos y aprovechamiento privado.
- Actividades económicas en kioscos, anaqueles, micro snacks y carritos.

*Exenciones:* a) Establecimientos de educación primaria, secundaria, técnica y superior; b) Actividades culturales, recreacionales o deportivas que fomente la cultura y al educación y que apoyen las políticas municipales en ese ámbito; c) Bienes concesionados o de aprovechamiento económico por parte de la Municipalidad.

## **Restricciones del marco de políticas de ingresos municipales**

El sistema tributario constituye dominios tributarios para los municipios en cuanto a impuestos a la propiedad de bienes inmuebles, vehículos automotores, transferencias de inmuebles y vehículos, tasas municipales y patentes municipales.

Las tasas y patentes municipales requieren la aprobación del Senado Nacional para entrar en vigencia y aplicación. Aún cuando se trata de servicios públicos municipales y actividades gravables evidentemente locales.



El Sistema Tributario es muy complaciente con la exoneración de impuestos municipales.

Los tributos establecen una serie de impuestos nacionales e impuestos municipales. Varios impuestos nacionales administrados por el Servicio de Impuestos Internos, se coparticipan con el nivel municipal y con universidades.

### **Administración Tributaria Municipal**

De acuerdo a las políticas establecidas por el marco normativo vigente, las responsabilidades institucionales responden a la siguiente estructura:

- Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, Viceministerio de Política Tributaria.
- Ministerio de Obras Públicas, Viceministerio de Vivienda.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Ministerio de Economía y Finanzas.
- Públicas – Municipalidades, el Registro Único de Administraciones Tributarias (RUAT).
- Ministerio de la Presidencia.
- Municipalidades.

La estructura demuestra dispersión de responsabilidades en varias agencias del Gobierno Nacional, cuyos roles diversos y responsabilidades están acordes al sistema centralizado que establece el marco normativo.

### **Análisis estadístico de los tributos del municipio de La Paz**

Con el objeto de tener una visión histórica de la situación de las finanzas municipales de La Paz, el análisis estadístico se basó en información oficial del Registro Único para la Administración Tributaria Municipal (RUAT), unidad pública descentralizada y del Presupuesto General de la Municipalidad de La Paz.

Con base en esta información, en particular la que corresponde al año 2009, se observó que del total de ingresos que tiene el Municipio, el 20% corresponde a ingresos por impuestos (Bs. 176 millones pertenecen al Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), le siguen en orden de importancia el Impuesto a la Transferencia de Inmuebles (ITBI) con 18%, el Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) con 17%, el Impuesto a la Transferencia de Vehículos Automotores (ITVA) 4% y; por último, Otros con el 2,3%.

Además, los ingresos originados en las transferencias de las recaudaciones del Impuesto Directo a Hidrocarburos (IDH), y el Alivio de Deuda para Países Pobres y muy Endeudados (HIPC II), siguen



siendo la fuente más importante de recursos para el Gobierno Municipal de La Paz como también para los gobiernos municipales del país.

Sin embargo, es posible identificar que el municipio de La Paz es el más privilegiado de todos los municipios del país porque tiene autonomía de mayores disponibilidades en ingresos propios. En base a lo observado en las diferentes gestiones, es posible manifestar el buen nivel de independencia fiscal en los impuestos propios del Municipio.

El comportamiento de los otros ingresos tributarios es más parejo, siendo los más relevantes las tasas y patentes, el Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) y el Impuesto a la Transferencia de Bienes Inmuebles (ITBI).

En este grupo se detecta que los ingresos por el Impuesto a la Propiedad de los Vehículos Automotores (IPVA) y el Impuesto a la Transferencia de Bienes Inmuebles (ITBI), tienen rendimientos bajos en comparación a los ingresos que origina el IPBI.

Por su parte, resulta notorio el bajo nivel de recaudación y, por tanto, la poca importancia en la estructura tributaria municipal del ITVA.

Los tributos municipales se desprenden cuatro sub ejes:

### **Sub Eje Productividad y Competitividad**

Pretende incentivar la producción en el Municipio para dinamizar la economía local, fortaleciendo el tejido productivo local para reactivar la economía paceña.

### **Sub Eje Turismo**

Plantea valorizar y revitalizar los atractivos y las actividades turísticas del Municipio para fortalecer la imagen turística “La Paz portal de entrada a Bolivia”, y posicionarla como destino.

### **Sub Eje Mercados Municipales**

Pretende establecer un sistema urbano de mercados municipales y centros de abasto para generar un mecanismo de provisión de alimentos, desconcentrado, ordenado, higiénico y cómodo tanto para los consumidores como para los proveedores de alimentos.

También promover las actividades comerciales y económicas de los mercados para lograr su consolidación como centros de abasto modernos y competitivos, controlando y



fiscalizando los servicios ofrecidos, así como apoyar iniciativas que mejoren su calidad. Todo esto acompañado de una educación ciudadana para ir a comprar a estos centros de abasto.

### **Sub Eje Comercio en Vía Pública**

La Oficialía Mayor de Promoción Económica del GMLP, definió un plan de reordenamiento del comercio en vía pública en torno a los objetivos de reordenamiento y recuperación del centro urbano del Municipio y que representa el referente de trabajo para el mediano plazo.

En definitiva, reordenar el comercio en vía pública, con asentamientos planificados en áreas adecuadas, controlando y evitando la comercialización de productos prohibidos o no autorizados.

### **Modernización del sistema de trámites municipales e implementación de las TIC para el control y mejoramiento de las recaudaciones**

Se realizaron esfuerzos para alcanzar mayores recaudaciones y combatir la evasión tributaria, con innovaciones tecnológicas modernas reduciendo la burocracia con la simplificación de trámites para facilitar el pago de tributos, mejorando la relación entre la municipalidad y el contribuyente. Se diseñó y puso en marcha el Proyecto de Modernización del Sistema Municipal de Trámites, cuyo objetivo estratégico es lograr que la gestión municipal se acerque al ciudadano, garantizando la prestación de servicios de manera transparente, oportuna, eficiente y desconcentrada.

Se aplicó un amplio programa para facilitar la burocracia y modernizar la estructura y funcionamiento de la Administración Tributaria. Se adoptaron varias medidas a fin de simplificar y agilizar la obtención de informaciones y la toma de decisión, para descentralizar el poder de decisión mediante la delegación de competencias. A través de un modelo de gestión que aborda la temática de manera sistémica e incide en todos los factores que son parte del proceso.

El modelo abordó los siguientes módulos:

#### **Primer Módulo: Simplificación de trámites**

**Objetivo:** Brindar a la ciudadanía condiciones jurídicas, técnicas y administrativas que faciliten los trámites realizados por la ciudadanía en la municipalidad.

## **Resultados:**

- 50 trámites simplificados.
- Establecimiento y funcionamiento de ventanillas únicas.
- Aplicación de formularios y expedientes únicos.
- Proceso y procedimientos integrados.
- Validez jurídica de la declaración jurada.
- Sustento legal para cada trámite.
- Reglamentos, manuales y otras directrices.
- Reducción de tiempo de espera en un promedio del 70%.
- Reducción de desplazamientos y visitas de la ciudadanía en un promedio de 62%.
- Reducción de pasos de procedimientos en el promedio del 40%.
- Eliminación de requisitos innecesarios en un promedio de 50%.

## **Segundo Módulo: Implementación de Tecnologías de Información y Comunicación**

### **Objetivo:**

Impulso al uso y aplicación en las actuaciones administrativas municipales y en la relación con la ciudadanía, de nuevas tecnologías de información y comunicación, asegurando el acceso oportuno a la información pública municipal, a los servicios y al seguimiento de trámites.

### **Resultados:**

- Sistema de información (Software) de registro, seguimiento, control e información en línea de trámites municipales denominado “SITR@M”, conectado y funcionado en 600 puntos principales (usuarios activos).
- Sistema de informatización e intercomunicación de registro que garantizan la comunicación sistematizada de datos, documentos e información, incluidas las Subalcaldías Macrodistrtales.
- Sistema digital de información, consulta y búsqueda en línea de la Normativa Municipal de las gestiones 1980 a 2005, a través del sistema de Internet del Gobierno Municipal de La Paz: [www.lapaz.bo](http://www.lapaz.bo) mediante el vínculo “Normativa Municipal”.
- Sistema de autoconsulta de trámites en línea, a través del sitio de internet: [www.lapaz.bo](http://www.lapaz.bo) mediante el vínculo “Autoconsulta de Trámites”.



### **Tercer Módulo: Plataforma de Atención al Cliente**

#### **Objetivo:**

Proporcionar al ciudadano y al funcionario municipal condiciones de equipamiento e infraestructura (Hardware) adecuados para la atención y operación diaria.

#### **Resultados:**

- 15 plataformas de atención al público construidas refaccionadas y totalmente equipadas.
- Espacios específicos para atender a personas con discapacidad, mujeres embarazadas y personas mayores de 75 años.
- Adquisición de computadoras, scanners, cámaras digitales, impresoras y otros equipamientos.
- Comunicación, a través de cámaras Web, entre plataformas de atención al público y niveles jerárquicos.
- 7 terminales de autoconsulta de trámites, instaladas en distintas dependencias del Gobierno Municipal de La Paz.

### **Cuarto Módulo: Capacitación y Administración de Recursos Humanos**

#### **Objetivo:**

Contar con recursos humanos preparados y capacitados de acuerdo a las exigencias del mundo moderno para brindar atención eficiente, transparente y oportuna a la ciudadanía.

#### **Resultados:**

- 600 operadores del sistema capacitados en manejo del SITR@M.
- 100 operadores capacitados para la atención al público en trámites municipales.
- Realización intensiva de cursos de capacitación y sensibilización.

### **Quinto Módulo: Difusión y Divulgación Interna y Externa del Proyecto**

#### **Objetivo:**

Difundir el proyecto tanto al interior como al exterior del Gobierno Municipal de La Paz para garantizar su correcta aplicación y compromiso con la ciudadanía.

## **Resultados:**

- Realización de varios eventos de difusión y divulgación interna y externa.
- Asistencia y participación en eventos nacionales e internacionales.
- Difusión de material gráfico sobre trámites.

## **Otras actividades, alianzas estratégicas y cooperación**

- Programa Nacional de Gobernabilidad (PRONAGOB), a través del financiamiento para el desarrollo e implantación del software base del SITR@M
- Cooperación Financiera Internacional (IFC) y FUNDES Internacional en la metodología de Simplificación de Trámites.
- Todas las unidades del Gobierno Municipal de La Paz.



## 2.4 Basura y gestión de residuos sólidos en la ciudad de La Paz: ¿Cómo vamos? – Mesa de trabajo

**Fecha de realización:** Miércoles 20 de abril de 2010

**Lugar:** Asociación de Periodistas de La Paz (APLP)

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Exposiciones:** Ing. Rosmery Gardiazabal, Directora SIREMU, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, “Arq. Javier Abasto, experto en Gestión de Residuos Sólidos”

**Moderador:** Lic. Guido Cortez

De acuerdo a los datos proporcionados por José Luis España, Coordinador del Observatorio La Paz Cómo Vamos, de acuerdo a información del Sistema de Regulación y Supervisión Municipal (SIREMU) y la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), en la ciudad de La Paz se generan diariamente 550 toneladas de residuos sólidos, destinándose mensualmente alrededor de Bs. 1.5 millones para su recolección y disposición final hacia el relleno sanitario de Alpacoma.

Estos datos, además de llamar la atención, constituyen un punto de partida para plantear un conjunto de preguntas en torno a la Gestión Integral de Residuos Sólidos. El incremento anual de la generación de basura, su recolección y tratamiento, así como la educación y corresponsabilidad ciudadana en torno a esta problemática, son temas que nos involucran a todos y todas los que aspiramos a mejorar la calidad de vida en nuestro municipio.

Para dar respuestas a éstas y otras interrogantes, además de conocer más sobre la problemática de la basura, el Observatorio Ciudadano La Paz Cómo Vamos, con el apoyo del proyecto Ecovecindarios de Swisscontact, organizó el 20 de abril la mesa “Situación y perspectivas de la Gestión Integral de Residuos Sólidos en el Municipio de La Paz”, con las siguientes participaciones.

## **SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ**

*Ing. Rosmery Gardiazabal*

**Directora del Sistema de Regulación y Supervisión Municipal  
Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (SIREMU – GAMLP)**

El municipio de La Paz es generador de una inmensa cantidad de residuos sólidos que alcanza las 550 toneladas diarias derivadas de domicilios, la industria, el comercio y cada una de las actividades de los paceños y paceñas.

A partir del cumplimiento del contrato con la empresa Clima, el año 2000, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz inició el diseño de la gestión de residuos sólidos que incluye el manejo técnico que involucra cinco componentes:

1. El encadenamiento del servicio con la economía local y nacional.
2. Rebaja del costo y subvención municipal al servicio (la empresa Clima cobraba más que los actuales operadores con más servicios incluidos).
3. Mejora y optimización de la calidad del servicio.
4. Un mayor compromiso y control ciudadano, trabajo a largo o mediano plazo.
5. Gestión integral de residuos sólidos.

Cuando hablamos de residuos sólidos, nos referimos a la gestión integral que también involucra el componente ambiental donde participa la comunidad y el aspecto económico. Esta gestión integral tiene a su vez otros cinco componentes:

1. Técnico legal, económico financiero.
2. Socioeducativo.
3. Ambiental para llegar a una gestión integral.
4. Control social.
5. Supervisión del Servicio al modelo de gestión que tiene el municipio paceño.

Dentro del componente Técnico legal, las referencias son la Constitución Política del Estado (CPE), específicamente las normas que tienen que ver con gestión de residuos sólidos; el Reglamento de Gestión que es parte de la Ley 1333 y el ámbito netamente municipal. Asimismo, el Reglamento Municipal de Aseo Urbano en el que no solamente se habla de lo que es basura, el recojo, barrer, lavar y disponer, sino también de cómo recuperar, reusar y el reciclaje de estos residuos sólidos.



Se realizó una prueba piloto con seis de las empresas del desayuno escolar que prestan sus servicios a todo el municipio, ya que en el contrato con éstas se establece un diseño o un plan de recuperación de los residuos post consumo; por ejemplo, las bolsitas de leche entre otros productos.

En coordinación con Swisscontact, se trabajó en la manipulación de los residuos hospitalarios que, de acuerdo a normas, obliga a un tipo de manipulación diferenciada, transporte específico y una disposición diferenciada en el relleno sanitario.

En cuanto al aspecto económico, según cifras proporcionadas por el Gobierno Municipal (GM), se paga a las seis empresas Bs. 4 millones mensualmente. El ingreso por tasa de aseo urbano que paga toda la población a través de las facturas de luz, sólo cubre el 55% del total; por lo tanto, se cuenta con subvención y se debe trabajar en la sostenibilidad económica de este proceso.

Otros estudios determinaron que, por ejemplo entre 2001 y 2008, la generación de basura es de casi 600 gramos; es decir, 0.57 kilos por habitante/día. Proyecciones estimadas del 2010 al 2015, a través del índice de crecimiento del PPC kg (habitante/día), permitieron realizar un diseño de gestión de residuos sólidos que implica políticas de recuperación, reuso y reciclaje.

El último estudio de caracterización analizó el porcentaje de los residuos que se generan para el reciclaje. El resultado indica que los residuos orgánicos equivalen a un 50%; residuos inorgánicos (pet, papel, plásticos, etc.), el 30%; y, otros residuos (deshechos) el 20%. La cantidad de 550 toneladas se obtiene de la multiplicación de PPC por la cantidad de habitantes que tiene el municipio de La Paz y se hacen proyecciones con el índice de crecimiento que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE) y a ese resultado se aumenta otro porcentaje de otros residuos (comerciales, institucionales, industriales, etc.), de acuerdo a las actividades que tenga cada uno de los municipios. La eficiencia se ve con la cantidad de residuos que se dispone en el relleno sanitario que actualmente llega a 488 toneladas por día. En residuos patógenos o infecciosos se recolectan 1.7 toneladas por día.

En relación al sistema de regulación y supervisión municipal que se realiza a través de dos empresas. SABENPE, se ocupa del 85% de la mancha urbana e; ISA, recolecta basura en la ladera este en un 15%. El control se realiza con una báscula certificada por In Metro, que permite ver la eficiencia de los servicios. Estos datos dan los lineamientos que ayudan en la planificación en la gestión de residuos sólidos en la ciudad de La Paz.

Entre 2009 y 2010, hubo un cambio en cuanto a la recolección de residuos sólidos, debido a los términos de contratos con las empresas que permitieron el manejo más adecuado de la basura en las laderas y, por tanto, mejoró el rendimiento. En Otros Servicios, se cuenta con la limpieza que se efectúa en las unidades educativas, mercados, áreas y vías públicas con cuatro cisternas.



En cuanto a la limpieza de áridos y material de arrastre, una nueva prestación de servicio por parte de la empresa SABENPE recolectó un promedio de 686.5 m<sup>3</sup> de este material. Este servicio adicional fue incluido en el último contrato, pero los costos se dispararon por lo que el municipio de La Paz paga por metro cúbico.



## **SITUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y COMPROMISO Y CORRESPONSABILIDAD CIUDADANA CON LA REDUCCIÓN, REUTILIZACIÓN Y RECICLAMIENTO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS**

*Arq. Javier Abasto*

**Experto en Gestión de Residuos Sólidos**

El tema gestión de residuos sólidos fue abandonado por más de 20 años, pero afortunadamente está empezando a funcionar y a reanimarse.

En la gestión 2010, se realizó una evaluación para tener una visión clara de lo que está sucediendo en residuos sólidos por países. Luego de muchas evaluaciones, Bolivia fue incluida en el año 2003, siendo el único país que no tiene representación en IRSA porque no hay preocupación permanente, sólo de un taller o de los periodistas. Ojalá que este evento tenga continuidad, porque los periodistas deberían servir para crear conciencia en las autoridades. Hay esfuerzos como el que hace el SIREMU o el Gobierno Municipal de La Paz y hay otros esfuerzos que se diluyen porque muy poca es la voluntad política que se tiene en Bolivia. Se conocen los esfuerzos que realiza Swisscontact, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la cooperación internacional, aunque hay pocos esfuerzos municipales y casi ningún esfuerzo nacional.

Los países que participaron de la evaluación regional de residuos sólidos fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Sin embargo, Bolivia está siendo evaluada por segunda vez.

Las fuentes de información para el diagnóstico de la situación actual de la gestión de residuos sólidos, elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua a través de la Dirección de Gestión Integral de Residuos Sólidos están incluidas en un documento que es un gran aporte para el país, porque si algo falta en Bolivia sobre este tema, son datos. Algunas fuentes confiables son el SIREMU, empresas municipales de aseo y 23 municipios seleccionados. Se cuenta con aportes de la Asociación Boliviana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (ABIS), Swisscontact, Fundación Emegece, de la Agencia Catalana de Cooperación, de la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA) y Tesis de Grado.

En consecuencia, tanto las gobernaciones y el Gobierno Central deberían ver estos esfuerzos y las políticas nacionales deberían diseñarse en función de las buenas prácticas, porque no todas las experiencias son buenas.

El tema de reducción es difícil porque entran los operadores privados y habría que generar políticas nacionales que están propuestas desde hace 20 años, pero es difícil convencer a las operadoras que el mejor negocio para ellas es recoger menos basura. En consecuencia, tendrán que haber unas políticas que interesen al sector privado, que generen interés económico y las correspondientes ganancias.

En Latinoamérica, ahora ya no se busca los contratos por toneladas o por kilómetro barrido sino contratos por área limpia, pero hay que generar mecanismos para cualificar el área limpia en el trabajo de las empresas y pagarles de acuerdo a su trabajo, así pueden tener un mayor interés en reducir los residuos sólidos, porque si los reducen y mantienen el área limpia significa un menor esfuerzo. También habrá que pensar en algunos valores agregados para los rellenos sanitarios para tener el interés empresarial por la reducción constante, como aquellos que signifiquen beneficios ambientales y que las autoridades lo entiendan, ya que los perjuicios ambientales que causa un mal servicio tienen costos mucho mayores a futuro.

Con la nueva Constitución Política del Estado (NCPE), existe ahora un nuevo marco de país, un Estado descentralizado y con autonomías. Allí está el problema, porque la NCPE menciona a la basura en media línea y en la Ley de Descentralización y Autonomías en dos, complicando el tratamiento del tema porque son muchos niveles de Estado los responsables de los servicios como los gobiernos departamentales, los gobiernos municipales y; finalmente, los pueblos originarios, obligando a generar nuevas políticas y organización para que puedan coordinar acciones y tener no solamente ciudades limpias, sino territorios limpios en esta nueva organización de país.

La Ley de Autonomías tiene una serie de competencias sobre salud, hábitat, vivienda, agua potable, alcantarillado, educación, biodiversidad, medio ambiente, etc., recursos hídricos, riesgos, reordenamiento territorial, pero no considera nada sobre residuos sólidos.

Una legislación básica en este momento tiene que ver con temas de legislación ambiental. El Reglamento de Residuos Sólidos es absolutamente obsoleto; de todo lo que se ha dicho aquí, ni el 10% está incluido en ese Reglamento, por lo que es urgente su reformulación.

Existe una serie de competencias no previstas y en esto está el tema de los residuos sólidos peligrosos y especiales que están en el aire en Bolivia, nadie sabe quién se hace cargo y hay un total vacío.

La coordinación de los gobiernos nacionales es imprescindible, no podemos llenar el país de botaderos de basura mal manejados. Hay que revisar la gestión de cuencas que son temas de estrategias y políticas nacionales.



Finalmente, en el año 2009 se hizo una propuesta de ley con la fundación EMEGECE, en la que se define a los residuos como todos los residuos que se generan en el ámbito territorial de un municipio y además tienen que estar coordinadas por las instancias que tienen competencias sobre control medio ambiental.

## PREGUNTAS

### Preguntas a ROSMERY GARDIAZABAL

**1. Arturo Arias Aguirre – Junta Vecinal de Alto Obrajes**

*Me interesa conocer, dentro del programa de la Alcaldía, si tiene algunas metas en función del tiempo de reducción de basura, ya que muchos municipios de otros países hablan de reducción de basura del 10%, 15%, 20% por año o por quinquenio ¿Ustedes tienen algún programa en este aspecto?*

**2. José Luis España – Observatorio La Paz Cómo Vamos**

*Uno de los macro distritos que genera más basura es el Max Paredes donde están concentradas las ferias de la ciudad como la Uyustus, Eloy Salmóm, etc., las que generan una cantidad muy importante de residuos sólidos, sobre todo por el comercio informal. Quisiera saber si hay algún mecanismo para que este sector pague por la recolección de la basura o es que de alguna manera los ciudadanos estamos subvencionando eso a través de nuestra factura de luz, donde viene el monto que pagamos por la basura.*

**3. Miriam Gemio**

*Sobre el mismo tema de la generación de los residuos sólidos en los mercados, lugares donde hay diferentes comercios, quisiera conocer si existe alguna disposición, alguna reglamentación para que estos sectores sean responsables de su basura, porque vemos los puestos de la calle llenos de basura y nadie se responsabiliza; es más, las señoras barren y botan a la calzada y nadie las sanciona ni se preocupa por limpiar el lugar.*

**4. Silvia Aruquipa – Red Hábitat**

*La primera pregunta es para transmitir la preocupación de los segregadores y acopiadores que son el principio de la cadena de*

reciclaje y que están esperando la aprobación del Reglamento Municipal de Gestión de Materiales Reciclables que está en el Concejo Municipal, lo que les permitiría que su trabajo sea reconocido y avancen en la formalización del mismo. Nosotros (Red Hábitat), hemos estado coordinando con estos compañeros algunas actividades de capacitación de sensibilización.

Precisar si los datos de residuos orgánicos que nos mencionan ascienden a un 50%, porque hemos obtenido un documento oficial del GAMLP donde se habla de los residuos orgánicos que sobrepasan el 60% ¿Este estudio ha sido reformulado?

##### **5. Hernán Aguirre – Vecino de la zona de Obrajes**

Se ha hecho una breve campaña en la zona de Obrajes para la prevención del no botado de basura en las esquinas. SIREMU ha colocado carteles pintados con una sanción de Bs. 200 a Bs. 1.000 y el letrero “No se bote basura” en los 14 sitios que la junta ha determinado. Pese a ello, los vecinos todavía siguen botando la basura. Habíamos quedado que iba a ver una segunda instancia. ¿Cuándo se podría visitar a los vecinos circundantes de las zonas de riesgo para que se pueda complementar esa prevención?, porque de nada sirven los carteles solos.

##### **6. Arturo Arias Aguirre – Junta Vecinal de Alto Obrajes**

Quiero enfocar el tema de la basura. Entiendo que es todo un ciclo que debe tener carácter técnico. Por los datos que han expuesto, la cantidad de basura que generamos es apreciable y se requiere un tratamiento industrial, pero también un lugar para almacenar papeles o botellas plásticas, porque con un depósito cualquiera se nos llena. ¿Cómo tenemos que resolver ese problema? Al parecer, la única forma de resolverlo es el contacto con los compradores que son algunas empresas papeleras o plástico.

Sugiero que las empresas nos ayuden en la capacitación como proveedores, de tal forma que el volumen determinado sea recogido pero, además, en ciertos lugares estratégicos se proceda a semi industrializar la basura; por ejemplo, hacer algunas plantas de pasta de papel o en algunos lugares hay plantas de prensado o cortado de botellas pet, así hay menos volumen para transportar.



*Mi sugerencia es que este problema lo solucionemos desde el punto de vista industrial. La Alcaldía podría darnos un lugar para instalar una planta de cortado de papel, prensado y lavado, también una flotación para quitar la pintura y tener pasta blanca y vender a las empresas productos semi elaborados. Pediría el contacto con las empresas que compran para coordinar con ellas y vender nuestros productos con mayor valor agregado. Quisiera que a largo plazo esta idea se concrete.*

**7. Ludmila Santa Cruz – Consultora del PADEM**

*Nuestra preocupación es respecto a la educación ciudadana. Este tema del manejo de residuos sólidos es una temática compleja, pero qué de la cultura ciudadana. Conocemos que hay un componente de educación; sin embargo, creo que está un poco rezagado. Tenemos una generación que ya se está educando en el tema de clasificar, pero al recoger estos desechos se vuelven a juntar en una sola bolsa. ¿Cuál el ritmo para ir sembrando esta cultura de aseo urbano y cuáles las sanciones que se establecen a los infractores cuando se bota fuera de tiempo o se usan las vías como baño? ¿Cómo se estaría trabajando todo este manejo de medidas que sancionan al ciudadano que infringe?*

**8. Jorge Montealegre – Decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nuestra Señora de La Paz**

*Queremos conocer si tienen algunos programas o proyectos para instalar una planta de industrialización de la basura o de incineración.*

**9. Marcos Augusto Quispe – Comité de Vigilancia del Departamento de La Paz**

*¿Qué planes tiene SIREMU para el tratamiento de la contaminación del río Choqueyapu? Porque toda la ciudad de La Paz descarga los alcantarillados, sanitarios, pluviales, en fin y esto va a río abajo y el peligro son los alimentos.*

## RESPUESTAS

1. El Gobierno Municipal tiene un plan de gestión integral de residuos sólidos que fue elaborado hace unos dos años y aprobado por el Concejo Municipal. Este documento ha derivado en el Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos a cargo del Ministerio de

Servicios Básicos y contiene varias metas en recuperación, reúso y reciclaje.

En cuanto a los porcentajes que nos habíamos propuesto, en un primer año era de 15 y luego se va incrementando. Se ha trabajado con calidad ambiental y con Swisscontact, este es el proyecto de Ecovecindarios y el Gobierno Municipal está preparando un nuevo PDM con una meta hasta el 2040 y ahí tenemos que introducir políticas.

2. La zona o el macrodistrito de la Max Paredes, realmente es de mayor generación por la actividad que tienen en cuanto a mercados y los que pagan la tasa de aseo urbano somos los que tenemos el servicio de energía eléctrica.

Para los residuos que se generan en la vía como en la Tumusla, con la Dirección de Finanzas se ha preparado una propuesta para que toda esta gente que no tiene energía eléctrica pague una tasa de aseo, incluyendo mercados y además se incluya a algunos otros eventos especiales como es el Gran Poder, la Entrada Universitaria y otras actividades de la zona que generan muchos residuos. Este proyecto se lo está presentando al Poder Ejecutivo para su revisión y aprobación para seguir el proceso y el Concejo apruebe con las competencias de los gobiernos municipales, creemos que será muy rápido.

En cuanto a la subvención, se está pagando a los operadores de barrido, recolección, disposición final y cierre del relleno de Mallasa un monto de Bs. 4 millones y de la tasa de aseo urbano se recuperan Bs. 2.5 millones al mes; el Gobierno Municipal subvenciona ese déficit. Por instrucciones del Alcalde, debemos trabajar en la reducción de la subvención que existe y ejecutar proyectos de recuperación, reúso y reciclaje además de incentivar a la población para que haya menos basura en los rellenos y lograr que esas empresas sean sostenibles.

3. Respecto a la generación de basura en mercados, les informo que en el Reglamento hay un artículo que le obliga al comerciante en vía pública mantener su puesto limpio en un espacio de dos metros; sin embargo, no se cumple a pesar de sanciones o multas. Cuando se ha querido sancionar, nos encontramos con un problema, por esta razón Swisscontact financió una consultoría para elaborar un reglamento sancionatorio que está en



revisión en la Dirección de Calidad Ambiental, será aprobado lo antes posible con un procedimiento legal que nos permitirá cobrar las multas correspondientes; sin embargo, es importante el aporte de las juntas de vecinos. En este momento, sólo se notifica y la gente responde porque le da miedo ser multada.

4. Respecto al proyecto de Reglamento de Reciclables, está en el Concejo Municipal y uno de los problemas que se tuvo fue aclarar el tema del incentivo. Es un artículo dificultoso ya que si yo clasifico mis residuos, debo tener un incentivo del Gobierno Municipal. Este proyecto también es apoyado por Swisscontact. El sistema es muy dinámico y tenemos que apurarnos porque se desactualiza; es decir, que a mediados de este año ya tengamos un reglamento donde incluyan varios actores como los acopiadores en vía pública. Se ha trabajado con la Asociación de Acopiadores y Recicladores de La Paz (Aralpaz) porque tienen mucha experiencia en este campo.

En cuanto al dato de los residuos orgánicos tenemos la cifra hasta el 2007. En la información distribuida, verán cómo ha cambiado la generación de residuos sólidos, se ha incrementado el volumen de botellas pet, cartón, papel y se ha reducido la materia orgánica. Creemos que es por el tema de los empaques, del envase post consumo.

5. Respecto a la zona de Obrajes, agradezco a su presidente pues gracias a eso hay un buen modelo que hay que copiar junto con Alto Obrajes. Nosotros también esperamos que salga este reglamento y empecemos la segunda etapa de notificación. Ya contamos con los formularios hasta que aprueben el reglamento sancionatorio.
6. Quiero decirle que dentro del modelo de gestión de residuos sólidos que hemos diseñado, se vio que el tema de industrialización de la basura debemos dejarlo bajo responsabilidad de las industrias o empresas privadas. Los gobiernos municipales tienen que generar un marco legal y técnico para que las empresas tengan la garantía de que tendrán su materia prima y poder llevar adelante el reciclaje. Se pueden hacer sistemas de pretratamiento de enfardados por el volumen, por el tema de espacio, etc.; y, por esta razón, hemos organizado los puntos verdes que tienen algún equipo para enfardar papel, pet o plástico y el espacio para que las industrias recojan de allí.



7. En relación a la educación ciudadana en el tema de residuos sólidos, en este momento no se la ve porque hay actividades a corto, mediano y largo plazo. El Gobierno Municipal tiene una unidad que es Cultura Ciudadana que depende de la Secretaría Ejecutiva y se notará más con el proyecto de Ecovecindarios donde estamos incluyendo un componente importante de concientización y sensibilización a la población respecto a los residuos sólidos.

Como modelo, hay un proyecto implementado con Swisscontact en Miraflores, en el Condominio Espacio Miraflores. Por iniciativa de los vecinos, nos llamaron para capacitarse y clasifican sus residuos, tienen una empresa de acopio y comercializan generando un ingreso para ellos. Necesitamos iniciativas, como la de Alto Obrajes para ir implementando proyectos piloto para la recolección en toda la zona sur y poco a poco se irá avanzando.

8. Hay que incentivar a la parte privada para que sean ellos los que industrialicen la basura y darles la cantidad necesaria. En el tema de la incineración, se sacó el poder calorífico de la basura en el municipio de La Paz y no tenía un buen índice para llegar a buenos rendimientos, considerando que son sistemas sofisticados y de muy altos costos.
9. Respecto a las preocupaciones del río Choqueyapu, informarles que el Gobierno Municipal no ve más ese tema porque ahora está a cargo de la Dirección de Calidad Ambiental. Se ha presentado un perfil de proyecto buscando un financiamiento para hacer un sistema de tratamiento, considerando que está dentro de las competencias de EPSAS, poner una planta de tratamiento de aguas residuales; además, hay un servicio especial que presta SABENPE e ISA que es la limpieza en ríos y taludes, específicamente para ejercer labores de prevención antes de las épocas de lluvias acompañado de un proyecto de concientización. El tema de olores vendrá con un proyecto integral del río Choqueyapu en tema de tratamiento de aguas y olores.

## **Preguntas a JAVIER ABASTO**

### **1. Sin identificación**

*¿Qué solución propone en el tema de contaminación del río Choqueyapu, ya que tiene conocimiento del tema especialmente por la contaminación de fábricas, autos, matadero?*



## 2. Oscar Navarro – TERSA

*Javier Abasto hizo conocer las bondades de los rellenos macomunados, conozco que el Ministerio ha sacado convocatorias para dos rellenos en Cochabamba y en La Paz con financiamiento de la CAF ¿Cuál ha sido el resultado de esos estudios de rellenos metropolitanos?*

## RESPUESTAS

1. Quiero hacer un comentario sobre la contaminación del río Choqueyapu. Tengo la impresión que la contaminación por basura es un tema de educación ciudadana, no hay otra forma. Cada día vemos, por ejemplo, que los jardineros salen de las casas y todo el césped cortado es botado al río. Es un tema de educación y sanción.

En cuanto al tema de tratamiento de aguas residuales, La Paz tiene grandes dificultades con el espacio para hacer una gran planta, tendrá que haber un programa de muchas plantas pequeñas de tratamiento de aguas residuales. Tengo la idea de que los edificios que evacúan cierta cantidad de agua residual tengan su propia planta de tratamiento. Hay plantas mecánicas de tratamiento que no necesitan grandes espacios de aireación para el tratamiento del agua.

Hemos propuesto el mismo programa para los residuos líquidos que son evacuados a los rellenos sanitarios, fundamentalmente la sangre, parece que está en trámite de conseguir financiamiento. La primera propuesta que hicimos es que el Hospital de Clínicas pudiera tratar sus aguas y largar aguas residuales tratadas al sistema de alcantarillado porque son tremendamente peligrosas, no son iguales a las domiciliarias.

2. Respecto a los rellenos sanitarios macomunados, creo que el Ministerio debiera pasarlo a la Gobernación, empezaremos a aplicar nuestra ley de descentralización y autonomías para dar a quien compete el poder de decidir.

## 2.5 11 años de gestión municipal gobernable

– Mesa de trabajo

**Fecha de realización:** Jueves 12 de mayo de 2011

**Lugar:** Centro de Eventos “Auditorium”

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositores:** Ricardo Montecinos y Ludmila Santa Cruz

**Moderador:** Martín Pérez, Coordinador de AOS-PADEM

El documento tiene por finalidad analizar los avances y desafíos del modelo de gestión municipal paceño, desde un conjunto de criterios técnicos y como uno de los pilares sobre el cual se asienta la gobernabilidad, considerando a ésta como condición imprescindible para mejorar la calidad de vida. Por tanto, la importancia de la gobernabilidad radica en la construcción de la legitimidad a partir del apoyo y la participación ciudadana, y la eficiencia de la gestión pública.

Por tanto, el abordaje se enmarca en revisar la gestión municipal de los últimos 11 años de gestión en los siguientes ámbitos: la planificación y participación ciudadana, gestión fiscal, gestión de información, desconcentración y gestión de servicios públicos municipales.

### 1. Planificación del desarrollo y participación ciudadana

#### Visión de desarrollo

Los años precedentes al año 2000 se caracterizan por una gestión municipal improvisada desinstitucionalizada, con ausencia de legalidad, ingobernable y corrupta; crisis que se expresaba en ausencia de soluciones a las demandas de la ciudadanía, haciéndose más evidentes por las mayores competencias municipales asignadas que no mostraban resultados.

Frente a este escenario, la gestión del Dr. Juan del Granado emprendió la elaboración del primer Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de manera participativa y de largo plazo para



dar respuesta a la demanda insatisfecha de la ciudadanía a través del planteamiento de siete lineamientos estratégicos de desarrollo: 1) Municipio productivo y competitivo; 2) Municipio habitable; 3) Municipio solidario, equitativo y afectivo; 4) Municipio con identidad e interculturalidad, con patrimonio tangible, intangible y natural; 5) Municipalidad solvente descentralizada, transparente, participativa y libre de corrupción; 6) Municipio con equidad de género; 7) Municipio integrador y metropolitano; los que se traducen en 40 políticas y 198 proyectos de la programación quinquenal que se iniciaron en el año 2001.

Para el siguiente quinquenio se trabajó en la construcción de un nuevo PDM 2007-2011 denominado Jayma (del aymara: trabajo conjunto en tierra comunitaria), basado en siete ejes de desarrollo: Eje 1: Barrios de verdad; Eje 2: Revive el centro urbano; Eje 3: La Paz metropolitana y moderna; Eje 4: La Paz competitiva; Eje 5: La Paz sostenible; Eje 6: La Paz equitativa e incluyente; Eje 7: La Paz participativa e institucionalizada. Bajo este nuevo PDM se emprende un cambio cualitativo, con la premisa de modernizar y transformar el municipio paceño.

Actualmente y a un año de conclusión del PDM Jayma, el Gobierno Autónomo Municipal de La paz (GAMLP) está impulsado un proceso de planificación innovador que incorpora cambios sustanciales en relación al horizonte de tiempo y el enfoque de desarrollo en el municipio. Se están explorando mecanismos para planificar más allá de un quinquenio, puesto que para la urbe paceña la resolución estructural de determinados problemas concentra esfuerzos en el mediano y largo plazo, entendiéndose éste en más de cinco años. El nuevo plan que se proyecta incorpora una visión de desarrollo con enfoque territorial, asociado a una posible reorganización de la estructura del territorio municipal.

### **Espacios para la participación ciudadana**

En paralelo, el GAMLP avanzó en la construcción de un esquema de participación ciudadana acorde a una urbe con una población de aproximadamente un millón de habitantes. La participación ciudadana se convirtió en un eje estratégico de la gestión y se formalizó el año 2006 en la Ordenanza Municipal N° 069 que define mecanismos, formas de participación, intercambio, generación de propuestas y de control social, basada en una estructura que contempla la conformación de espacios formales para la participación ciudadana:

- 9 Consejos macrodistritales (territoriales): 7 urbanos y 2 rurales
- 15 Consejos sectoriales
- 23 audiencias ciudadanas, que se desarrollan en los 23 distritos municipales

- Asambleas del municipio
- Iniciativa Legislativa Ciudadana

Estos espacios son abiertos a los vecinos, quienes pueden participar organizados o no. Las determinaciones que se asumen en estos espacios tienen carácter vinculante, permitiendo una permanente retroalimentación acerca del avance de la gestión, facilitando el ajuste de las políticas si fuera el caso. El relacionamiento con la ciudadanía, constituye un eje estratégico de la gobernabilidad del municipio, que se transversaliza no sólo a nivel institucional sino en las políticas municipales.

El GAMLP desarrolló diferentes estudios acerca de la percepción ciudadana sobre la gestión municipal, en base a encuestas y otros mecanismos para conocer la percepción de demanda, la coyuntura, de opinión. Éstos son insumos que permiten retroalimentar la gestión para ajustar o redireccionar la políticas.

## 2. Gestión fiscal

A principios de la década del 2000 el GAMLP se encontraba en una situación de insolvencia crediticia y fiscal evidentes, con una deuda total que ascendía a 152 millones de dólares. En el plano institucional, se registraban varias situaciones de corrupción identificadas y ausencia de procesos de gestión, que desacreditaron a la gestión y a sus autoridades.

Con el objetivo de sanear las finanzas municipales, el GAMLP firmó un convenio con el Ministerio de Hacienda para ejecutar el Programa de Readecuación Financiera (PRF) por un lapso de cinco años, que debía cumplir metas de ingresos tributarios; restricción del gasto corriente (fundamentalmente la masa salarial) e incremento de la inversión municipal.

Un año antes del plazo definido en el PRF (2002), el GAMLP recuperó su condición de sujeto de crédito, obteniendo la aprobación para el inicio de nuevas operaciones de crédito público. El municipio comenzó a sentir las bondades de un manejo disciplinado de las finanzas, iniciando una etapa de proyección de inversiones estratégicas para su desarrollo.

### **Ingresos municipales**

En cumplimiento de su competencia para recaudación de ingresos propios, el GAMLP en el 2005 encaró una gestión que trasciende la mera cobranza de ingresos para configurar una verdadera administración tributaria. Bajo esta nueva figura institucional se ejercieron



todas las facultades determinadas en el Código Tributario como ser fiscalizar, verificar, inspeccionar, validar, impugnar, representar en estratos judiciales y ejecutar sentencia (facultad sólo de jueces) en materia tributaria local. En este cometido la plataforma del Registro Único de la Administración Tributaria (RUAT), fue el instrumento que facilitó el desarrollo y la socialización de herramientas normativas y tecnológicas para consolidar estas administraciones en los otros municipios capitales.

También se establecieron mecanismos para recuperar la mora tributaria e identificar y evitar la elusión y evasión tributaria, proceso complicado porque en la actualidad, la ciudad de La Paz está catastrada en un 30% y de manera dispersa, aspecto que dificulta los resultados para efectos de planificación ni fiscalización tributaria.

Los ingresos tributarios son el componente más dinámico de los ingresos del municipio, éstos representan en promedio un tercio de los ingresos totales. En la pasada década crecieron en promedio en un 6% anual, dicho comportamiento es singular a nivel nacional que otorgan al GAMLP el primer lugar en crecimiento y eficiencia en las recaudaciones tributarias.

Año	Ingresos mill de Bs	Ingresos tributarios de mill de Bs.	Ingresos tributarios ing total
2000	454,7	178	39%
2001	598,9	168,6	28%
2002	704,8	189,7	27%
2003	718,1	201,6	28%
2004	679,5	244,3	36%
2005	959	227,2	24%
2006	897	250,3	28%
2007	903,1	236,8	29%
2008	1.217,1	282,6	23%
2009	1.231,0	290,2	24%
2010	1.086,8	314,7	29%
Total/prom	9.450,0	2.611,1	29%

Este comportamiento obedece a una administración eficiente y eficaz, lo primero se comprueba en el cumplimiento de las metas anuales y lo segundo es producto de medidas de administración tributaria que amplían la base de contribuyentes y la aplicación de políticas de cobranza (incentivos) y fiscalización.

## Gastos municipales

En 1999, el municipio tenía un presupuesto de Bs. 360 millones para cubrir la siguiente composición: sueldos y salarios, 40%; servicio de la deuda (40%); e inversión (20%). A más de una década, el presupuesto asciende a Bs. 1.600 millones y el gasto se estructura en tres componentes: gasto corriente, gasto elegible y gasto de inversión. En el primer componente, la variable masa salarial no supera el 10% del gasto total y es financiada con el 25% de los ingresos corrientes<sup>1</sup>. En el segundo componente, se inscribe el gasto asociado a la ejecución y administración de las competencias municipales; es decir, comprende el gasto en personal y administrativo. Finalmente, en el tercer componente, se registra el gasto capitalizable, básicamente infraestructura relacionada a la ejecución de proyectos de inversión. Como resultado, la estructura actual del gasto es la siguiente: 10% gasto corriente, 10% servicio de la deuda y 80% gasto de inversión. Dentro de esta última, se registra el gasto elegible que representa el 40% obras y 40% competencias en salud, educación, basura y otros servicios municipales.

## Endeudamiento

En 1999, el GAMLP no sabía cuánto, a quiénes y ni por qué se les debía. En el 2000, se dejaron de pagar cotizaciones, aportes laborales, seguridad social de corto y largo plazo y las deudas con el Estado. Los ingresos que se generaban eran destinados al servicio de la deuda, dejando escaso o ningún margen para inversión. En los últimos 10 años de gestión, el manejo del endeudamiento es un gran hito en materia financiera, ya que con el Programa de Recaudación Financiera se obligó a conciliar y reprogramar la deuda, se acudió a financiamiento de organismos de cooperación internacional para cubrir el servicio de la deuda. Una vez recuperada la capacidad de pago, se dio inicio a un ciclo de endeudamiento para programas estratégicos.

La estructura del endeudamiento cambia y se incrementa el crédito para impulsar proyectos de inversión estratégicos, básicamente con organismos internacionales como el Banco Mundial, Programa Barrios de Verdad; BID, Programa de Revitalización Urbana y los Puentes Trillizos; crédito de la República Popular China para asfalto y créditos de la Corporación Andina de Fomento (CAF), bajo la modalidad de fondos concursables para emergencias.

La calificación de riesgos del municipio de La Paz obtuvo un puntaje de AA3 (estable), y fue un respaldo determinante el año 2009 para la emisión de bonos municipales por \$US 12

1. En la actualidad el GAMLP cuenta con 3.800 empleados, de estos 1.200 son funcionarios municipales administrativos y el resto es personal de mantenimiento, prevención de riesgos y otros asignados a servicios quienes portan los "chalecos amarillos".



millones, en el marco de la normativa bursátil a nivel nacional, siendo el GAMLP pionero en el mercado bursátil como agente financiero público.

En marzo de 2011, el GAMLP logró la aprobación de un nuevo crédito del Banco Interamericano de Desarrollo por \$US 15 millones que serán destinados a consolidar la ejecución de obras de prevención, con la reparación y construcción de embovedados de los principales ríos que amenazan a la urbe, lo que permitirá evitar mayores desastres en la ciudad.

### 3. **Transparencia y acceso a la información**

Dos programas acompañaron la política de transparencia en el municipio; el primero, “Cero tolerancia a la corrupción” (2004), con dos plataformas de atención de quejas y denuncias; el segundo, la Unidad de Transparencia (2005), instalada con la misión de prevenir la corrupción en el ámbito municipal, garantizar el acceso a la información y realizar seguimiento a los procedimientos administrativos.

Estos programas se desarrollaron a través de una serie de mecanismos operativos para promover buenas prácticas y generar confianza en la ciudadanía, acercando la gestión al ciudadano y facilitando el acceso a la información.

Estas prácticas representan una fortaleza de la gobernabilidad en la gestión municipal, garantizando un efectivo control social y participación ciudadana, permitiendo fortalecer las capacidades institucionales del GAMLP, como las condiciones para promover el control y la corresponsabilidad ciudadana.

#### **Sistemas internos de información**

El desarrollo en la administración de la información municipal fue determinante para dar inicio a procesos estratégicos relacionados a la planificación, seguimiento y control de la gestión municipal. En el transcurso de los últimos diez años el GAMLP desarrolló mecanismos de información como el Sistema de Indicadores Diarios de Gestión (SIDIG), con el objetivo de evaluar, hacer seguimiento y ordenar la información del estado de situación diario de la gestión municipal.

Otros mecanismos de información disponibles son los estudios de investigación que trascienden el análisis descriptivo al análisis de investigación, fundamentalmente para generar criterios técnicos para el desarrollo de áreas específicas; por ejemplo, el estudio sobre los gremiales en el municipio de La Paz y el impacto de la migración, entre otros.



Sin embargo, el aprovechamiento de la información por parte de la ciudadanía no es pleno, por lo tanto, es necesario generar ciertas capacidades para el adecuado uso de la información con el objeto de ejercer con mayor efectividad el control social e involucramiento con el desarrollo. Así, el municipio estará sentando bases para contribuir a la construcción de una cultura de la información.

#### 4. Desconcentración y servicios municipales

La descentralización y desconcentración de los servicios municipales, tiene la finalidad de mejorar la calidad con mayor cobertura de la población y la posibilidad de participación de los ciudadanos que utilizan estos servicios. En esta perspectiva, el GMLP avanzó más en el desarrollo de aspectos estratégicos del proceso que en la aplicación práctica y operativa de los mismos.

El GMLP desconcentró funciones hacia las subalcaldías de los macrodistritos en las áreas de planificación, información y trámites administrativos, obras menores, fiscalización, administración y finanzas.

### CONCLUSIONES

- Una gestión pública de calidad contribuye a fortalecer la gobernabilidad y, a la vez, la gobernabilidad permite el desarrollo de la gestión municipal.
- Este propósito demandó el desarrollo de un conjunto de políticas, mecanismos innovadores, procesos y otros, bajo principios democráticos como la participación y la transparencia que, no obstante, en su aplicación representaba romper esquemas discrecionales arraigados en diferentes ámbitos.
- La gestión fiscal abre la posibilidad de avanzar hacia el desarrollo, a partir del saneamiento de las finanzas municipales y los mecanismos para alcanzar la sostenibilidad fiscal y financiera.
- La figura de autoridad tributaria para la instancia recaudadora de ingresos, es un reflejo de explorar mecanismos para potenciar las facultades de la autonomía municipal, conferida por el Código Tributario y que permite a instancias municipales ejercer facultades similares a la autoridad tributaria nacional, con autonomía de gestión y de manera descentralizada.



- La trayectoria de los indicadores de endeudamiento de valor presente y servicio de la deuda en el período analizado se mantienen dentro los márgenes permitidos, aspecto que refleja su condición de sujeto de crédito a nivel nacional, capacidad del GAMLP para llevar adelante una política fiscal de modo sostenible y creíble, pese a que las finanzas municipales reportan un déficit. La variable endeudamiento es fundamental para la ejecución de los planes de desarrollo de mediano y largo plazo, y es la contribución a la gobernabilidad del municipio.
- El control y administración del endeudamiento fue el medio para captar financiamiento articulado a los programas estratégicos de inversión.
- Todos estos esfuerzos se traducen en la recuperación de la credibilidad en el municipio. La construcción de la gobernabilidad en el municipio tiene que ver con la gestión de inversión estratégica y su mantenimiento es un reto, capitalizando la generación de capacidades y no frenando el ritmo del progreso de la ciudad que mejora la calidad de vida de la población.
- Los procesos de planificación en el municipio de La Paz demandan encarar su gestión en un horizonte mayor a cinco años, por el tiempo que implica dar solución estructural a ciertas problemáticas del territorio, como ser la prevención de riesgos.
- La implementación del PDM en el territorio plantea el desafío de convertirse en instrumento de orientación de la inversión, no sólo pública sino privada, articulando la visión de otros actores del territorio.
- Un elemento determinante para encarar los procesos de planificación participativa es el uso de las tecnologías de información, facilitando el proceso de ejecución de los proyectos priorizados y fortalecer a las instancias encargadas de su implementación.
- Los mecanismos de participación en el municipio tienen una estructura basada en el territorio y en lo sectorial, para una urbe con la magnitud de población de La Paz es útil por el alcance que tiene en temáticas y espacio. La limitación de este esquema radica en que no incluye al ciudadano no organizado, lo que le impide ejercer el derecho a participar.
- Una oportunidad para la movilización de la sociedad está en la construcción de una norma que refleje un ejercicio ciudadano corresponsable con la gestión municipal y garantice mecanismos de participación organizada (territorial o sectorial) pero representativa, que otorgan legitimidad a las decisiones y constituyen un mandato para el gobierno municipal.

- Las políticas o acciones de transparencia aplicadas por el gobierno municipal de La Paz son producto de un proceso en tiempo mayor a la gestión actual; la continuidad y profundización forjaron la institucionalidad de los sistemas de información y transparencia, convirtiéndose en pilar de la gobernabilidad.
- Los espacios y sistemas que aplica el GMLP para la transparencia y accesibilidad a la información son innovadores en el contexto nacional; sin embargo, es necesario orientar esfuerzos hacia una cultura de la información desde la perspectiva del ciudadano. De lo contrario, la información que genere la municipalidad podría considerarse suficiente y desmotivar políticas futuras.
- La concepción de que los servicios desconcentrados son más eficientes que los que presta el GMLP de manera directa, no necesariamente es cierta. La delegación de la ejecución de ciertas competencias debe ser resultado de un proceso de generación de capacidades técnicas (recursos humanos calificados), operativas (mercado asegurado) y administrativas (presupuesto asignado) que garanticen la calidad y sostenibilidad de los servicios.



## 2.6 Los ciudadanos frente a la Internet ¿Cómo vamos?

– Investigación

**Fecha de realización:** Viernes 28 de octubre de 2011

**Lugar:** Universidad Nuestra Señora de La Paz

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositora:** Leticia Sáinz

**Moderador:** Lic. Pablo Andrés Rivero, Investigador UNSLP

No hay interpretación posible del siglo XXI sin la Internet ni las otras tecnologías de información y comunicación con las que contamos hoy.

El desafío de un estudio que muestre la situación del uso de esta herramienta en La Paz, se vincula también a todo: a nuestro nivel de desarrollo humano, a las categorías de acceso y manejo de la información, al poder de ese manejo informativo, a la seguridad de nuestras familias, etc. ¿por dónde comenzar entonces?

El primer dato que nos ubica en este nuevo mundo de las tecnologías es el nivel de desarrollo de nuestro país frente al de otros; en qué medida esas tecnologías afectan nuestra vida cotidiana y cómo lo hacen y; finalmente, qué nos falta.

El Observatorio “La Paz, Cómo Vamos” tuvo la iniciativa de indagar sobre el uso de la Internet en la ciudad de La Paz: los niveles de acceso, los problemas que se derivan del uso de estas herramientas, cómo nos protegemos y; finalmente, el estado de la normativa.

# 1. Contexto general

## La Internet en perspectiva global

El Banco Mundial es uno de los organismos internacionales encargado de “medir” el desarrollo mundial y lo hace calificando el desempeño de cada país en torno a determinados indicadores.

Entre más de dos mil indicadores está el de Ciencia y Tecnología que contempla, entre otros criterios, las mediciones del acceso y el uso de internet; el número de computadoras por cada 100 habitantes, el acceso al servicio de telecomunicaciones (telefonía, correo electrónico, servicio postal e Internet) y, finalmente, la cantidad de habitantes dedicados a la investigación científica. Es obvio que a índices más altos mayor nivel de desarrollo. Bolivia ocupa los últimos lugares en casi todos esos indicadores.

Para tener una idea más exacta de “cómo vamos” en relación a otros países, se consideran los indicadores máximos y mínimos a nivel mundial y latinoamericano para comparar con los nacionales:

CUADRO 1  
INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Indicador	Máximo mundial	Mínimo mundial	Bolivia	Mínimo América Latina	Máximo América Latina
Teledensidad (telefonía fija por 100 personas)	95%	12%	21% (79% en áreas urbanas)	20%	86/100
Telefonía móvil (por cada 100 personas)	124,7%	61,7% (Asia Sur)	65%	60% Haití	87% Chile
Computadoras (por 100 personas)	60%	1,1 (Asia Sur)	10%*	6,8%	59,7% Chile
Acceso a Internet (% de la población)	94,7% Islandia	38%	11,3%	10,1%	87% Chile
Investigadores en Ciencia y Tecnología (por 1.000 personas)			0,5%	0,02%	8% México

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org) y CEPAL, Serie estudios.

\*Encuestas y Estudios señala que 54% de hogares bolivianos tienen computadora y de ellos el 33 % cuenta con acceso a la Internet, pero esos datos no son reflejados en las estadísticas internacionales.



## Los datos concretos de la conectividad

Según datos de CIA World Factbook, en el 2009 había 1 millón 103 mil bolivianos y bolivianas conectadas a internet. Según Clifford Paravicini, si estuviéramos a orillas del mar, el megabyte (unidad de capacidad de ancho de banda) costaría \$US 120 en lugar de los \$US 720 que pagamos ahora y, además, las empresas que prestan el servicio y contratan la transmisión de datos de otras empresas internacionales, no tendrían que hacerlo.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones, en su informe “Medición de la sociedad de la información 2011”, proporciona los siguientes datos:

- La República de Corea es la economía TIC más avanzada del mundo, seguida por Suecia, Islandia, Dinamarca y Finlandia.
- El Índice de Desarrollo de las TIC clasifica a 152 países en función de su nivel de acceso, utilización y conocimientos de las TIC, la mayoría de ellos en Europa y Asia-Pacífico. Los Emiratos Árabes Unidos y Rusia son líderes en sus respectivas regiones y Uruguay es primero en Sudamérica.
- El “milagro móvil” está poniendo servicios TIC al alcance de personas y comunidades más desfavorecidas. Con más de 5 mil millones de suscripciones y una cobertura de más de 90% de la población mundial, los servicios móviles celulares son actualmente los más efectivos.
- El acceso inalámbrico a Internet de banda ancha sigue siendo el sector de mayor crecimiento en los países en desarrollo, donde la banda ancha móvil creció 160% entre 2009 y 2010.

Con estos datos, Bolivia está lejos de esa realidad pero no solamente por su nivel de desarrollo sino por la ausencia de una visión estratégica. Según la UIT, en el 2011 se registraron en Bolivia cerca de 700.000 computadoras lo que implica una penetración de 6%, cuando en América Latina es de 15,38%, según la misma fuente.

A diferencia de los países vecinos, en Bolivia no hay un operador central de Internet y los que existen arriendan la banda a ENTEL que es la empresa nacional de telecomunicaciones, pero hay otras dificultades para conocer cómo vamos en relación a las tarifas en otros países. Para la ciudad de La Paz, COTEL discrimina horarios y fija su tarifa en \$US 0,21 en hora punta y \$US 0,07 en horarios no nobles (23:00 a 06:00). Por lo tanto, podemos afirmar que el uso de internet varía entre \$US 8 a \$US 50 aproximadamente. A ello hay que agregar que la mayoría de los bolivianos pagamos una tarifa adicional al uso de Internet que es la de teléfono, por lo tanto, en promedio, el costo del servicio es 50% más que Brasil y Chile, 65% más que Estados Unidos y 200% más que

en Europa, situación que se agrava si a la comparación se agrega el factor de niveles de ingresos.

En mayo 2011, el PNUD realizó una encuesta sobre percepción de jóvenes. Según la encuesta, 6 de cada 10 jóvenes utiliza Internet con una frecuencia de sólo 1 ó 2 veces por semana, siendo más extendido en el Oriente, donde los hogares tienen mayor acceso al servicio.

Otro dato interesante que puede ser de relevancia para La Paz, es que los jóvenes de Occidente tienden a utilizar la Internet para trabajos o consultas investigativas, mientras que los jóvenes de Oriente parecen tener un uso más orientado a las redes sociales y a la interacción social.

### **La normativa en Bolivia**

El Gobierno del Presidente Morales, en el marco de la transformación estructural del Estado, aprobó recientemente la nueva Ley de Telecomunicaciones que menciona como una necesidad y objetivo del Estado apoyar el uso y acceso de las nuevas tecnologías, pero no desarrolla la misma respecto a internet.

Por este motivo, la Autoridad de Telecomunicaciones convocó en noviembre de 2010 a un taller sobre “Bases de un Plan Nacional de Banda Ancha de Internet” de donde salieron diez recomendaciones que deberán ser tomadas en cuenta para regular y mejorar el servicio de la Internet en el país.

## **2. La Internet en La Paz: Cómo Vamos**

### **Plan Estratégico de Tecnologías de Información**

El 28 de febrero de 2007, durante la gestión del ex alcalde Juan del Granado, se aprobó la Resolución 0082/2007 que aprueba el Plan Estratégico de Tecnologías de Información del Gobierno Municipal de La Paz (PETI) y que había comenzado su elaboración durante el Plan Quinquenal 2001-2005.

El PETI se propuso lograr algunos objetivos y para ello implementó las correspondientes estrategias:



Objetivos	Estrategias
Garantizar la sostenibilidad de la infraestructura de las TIC	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mantener la dotación de equipos personales</li> <li>2. Optimizar el mantenimiento de los equipos</li> <li>3. Alargar la vida útil de los equipos</li> </ol>
Mejorar y/o dotar de sistemas de información eficientes	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desarrollo e integración de sistemas informáticos</li> <li>2. Estándar de licencias de software</li> <li>3. Estandarizar las plataformas de desarrollo de los sistemas</li> </ol>
Desarrollar el Gobierno Electrónico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer el portal web como mecanismo de comunicación</li> <li>2. Automatizar los procesos definidos en el Programa de Desarrollo Institucional</li> </ol>
Promover la red informática como principal instrumento de comunicación del GMLP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expandir la red de fibra óptica a los edificios más lejanos</li> <li>2. Certificar la red informática de GMLP bajo norma</li> <li>3. Adoptar una tecnología de comunicación unificada sobre Protocolos de Red.</li> </ol>
Implantar las normas de desarrollo, seguridad y operación de las TIC	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actualización de las normas de TIC en consistencia con los estándares ISO 17799 y el modelo COBIT.</li> </ol>

## La Unidad de Educación

A través de la Dirección de Educación se desarrollan programas en el área de educación, con dos iniciativas importantes: La primera, “Mi primera compu”, en alianza con Microsoft y Save The Children que permite la apertura y equipamiento de las salas de computación en las infraestructuras educativas fiscales y de convenio con el municipio.

El Programa “Mi primera compu” se inició con una fase piloto con equipos *classmate* en seis unidades educativas del nivel primario con el propósito de “integrar la tecnología en el aula para los alumnos accedan a información, contenidos y aplicaciones educativas que permitan desarrollar nuevas capacidades, competencias y destrezas”. Mucho ha avanzado este programa y con importantes efectos.

La segunda iniciativa, es el desarrollo de programas y proyectos como “Alfabetización Informática - Fase I y II”, a través del cual se llegó casi al total de unidades educativas del nivel secundario con acceso a equipos de computación y, con el apoyo de la Fundación Estás Vivo, más de la mitad de las salas de informática ya cuentan con servicio de Internet gratuito.



## Los Telecentros y puntos de Wi Fi gratuitos

Otra iniciativa del GMLP es el establecimiento de infraestructura municipal para facilitar el acceso a Internet, en especial de la población joven. Con este objetivo, se instalaron cinco Telecentros que ofrecen servicio gratuito a los usuarios en horarios de 08:30 a 19:00 horas. El único requisito es llenar una planilla con datos personales.



*Fuente: Gobierno Municipal de La Paz*

## ¿Redes sociales en expansión?

Aunque el uso de redes sociales no está extendido entre la mayor parte de los jóvenes, que son los principales usuarios del servicio de Internet en el país, parecería que las redes sociales en cambio sí son un instrumento en expansión, proceso que en Bolivia registra un ritmo menor que el promedio global.

En el caso de Facebook, el Gobierno Municipal de La Paz tuvo algunas iniciativas para contactarse con los usuarios. Aunque los números son relativamente bajos, es interesante advertir que la gente comienza a interactuar con sus instituciones de una manera diferente.

El siguiente cuadro muestra algunas páginas relacionadas al Gobierno Municipal de La Paz y la cantidad de personas que tienen como contactos.

Página	Contactos
Luis Revilla	4.955
En línea con el Alcalde	2.456
Las cebras de La Paz	26
Gobierno Municipal de La Paz	1.272
¿Hasta Cuándo Pues?	14.345
La Paz Culturas	585



Aunque está claro que el uso es aún reducido, daría la impresión de que las redes sociales son un instrumento en expansión entre los usuarios y, en el caso de La Paz, las iniciativas como la del GAMLP están comenzando a tener respuestas positivas.

### **Comentarios finales**

La realidad del acceso y uso de internet en Bolivia plantea muchos desafíos por resolver. Como se mencionó hay mucho por invertir y por legislar, pero el mayor desafío está en cambiar nuestra mentalidad para apropiarnos de estas nuevas tecnologías en beneficio no solamente del país sino de nosotros mismos. Y, para ello, las inversiones no son tan grandes.

En esa línea, las iniciativas más importantes podrían llegar desde la propia sociedad civil organizada; por ejemplo, en instituciones como el Observatorio La Paz Cómo Vamos que se ocupa de observar la calidad de nuestra vida. Aprovechando esas inquietudes, podemos ir generando otras.

- El uso de Internet puede generar una serie de emprendimientos desde la sociedad civil que contarán con el apoyo institucional, tanto en el nivel de gobiernos municipales como académicos y que pueden, además, resolver problemas de empleo/desempleo con ideas vinculadas al uso de las nuevas tecnologías: empresas de reciclaje de residuos electrónicos y emprendimientos como el Chasqui, entre otras.
- Desde la sociedad civil, necesitamos generar propuestas para contar con una legislación que proteja los intereses de los usuarios en vez de que esté enfocada hacia un control de contenidos.
- Desde la sociedad civil, podemos generar movimientos interesantes en procura de bajar los enormes costos de Internet para permitir un mayor acceso.
- Generar campañas para que el uso de Internet promueva la dedicación a la investigación científica o apoyar iniciativas como la de la Cámara Nacional de Comercio que está incentivando la exportación de software.
- Una característica particular de estas nuevas tecnologías es que para acceder a ellas sólo necesitamos la decisión, incluso en Bolivia y a pesar de todas las deficiencias que hemos mostrado. Es nuestra decisión única y exclusivamente. Cambiar el “chip” de nuestro relacionamiento con la sociedad y el mundo.

**Lic. Pablo Andrés Rivero – Moderador**  
**Investigador Universidad Nuestra Señora de La Paz**

Yo quisiera conducir el comentario no hacia una valoración o complementación de lo que dijo Leticia Sáinz en su estudio, sino de tratar de proponer tres ejes de conversación para que este debate tenga un hilo conductor y, al mismo tiempo, podamos recalcar en algunas propuestas.

Luego de leer el documento, me preguntaba ¿el problema es el acceso? Leía el trabajo que está basado en las estadísticas del Banco Mundial y no creo que esté alejado de otras instituciones y es posible que sea el problema, pero es un problema con muchos matices. No es un problema lineal, de dar acceso y se resolvió el problema. Quisiera comentar que el acceso universal es un giro en la visión, sobre todo estratégica, de algunos Estados más que otros, principalmente quienes estamos en posición desventajosa, pero no necesariamente es un cambio paradigmático sino de un giro netamente de mercado. Así es que voy a tener una posición un poco más abierta. Lo que sí es interesante que aún hay una distancia entre Estado–mercado–sociedad, a pesar del giro de algunos Estados. La pelea no es sólo de mercado ni es de políticas públicas y eso tendríamos que reconocerlo.

También es importante ver que todas las iniciativas de acceso, deben tener un plan estratégico que estoy seguro el Viceministerio de Ciencia y Tecnología lo ha desarrollado, de otro modo no se llegan a estos estudios, pero éste es un trabajo del Estado, es un estudio de todos los niveles de coordinación no sólo de Gobierno sino de niveles locales y departamentales. Estamos hablando de la nueva transversalidad del nuevo ordenamiento del Estado. Me parece que hay mucho por trabajar; entonces, no podemos todavía reclamar victoria. Aquí hay gente que ha venido trabajando hace muchos años. No es una iniciativa actual. Creo que se viene trabajando desde fines del 90 la idea de generar un plan estratégico integral en el Estado desde distintos ámbitos y posibilidades.

Convenimos que esta tarea demanda muchos recursos, pero hay otros detalles. Cuando hablamos del sistema de innovación, recuerdo que hace tres semanas, en Colombia, hubo un encuentro de investigadores de redes. Los colombianos están discutiendo ahora en cómo invertir el dinero que les llegó para temas de innovación y tecnología. Se trataba de algo más de 35 millones de dólares por mes para distribuir, pero nadie sabía en base a qué plan se invertiría lo que generó un debate. El sistema boliviano de innovación tendría que tener esta característica. ¿Dónde invertiremos en ciencia y tecnología e innovación? ¿Cuáles son las áreas estratégicas, porque no podremos invertir en todo? ¿Cuáles son las áreas posibles de inversión? Todos quisiéramos hacer grandes cosas. No hay mucho que inventar. Es posible que nuestras capacidades de invertir en el país no sean las más óptimas



para seguir esos modelos; entonces, me parece que tendríamos que empezar a discutir en ese orden y no desde la perspectiva de que necesitamos más ciencia y tecnología.

Ahora, existen otros estudios que indican que el problema no se resuelve con la distribución de equipos, ni se resuelve con los fierros y cables. Ahora todos tenemos computadoras, acceso y nos miramos las caras y todos empezamos a ingresar a Facebook. El problema de fondo no es la distribución de equipos. Seguramente algunos que trabajaron en otros programas nos dirán que la reflexión de fondo no es el aparato sino el contenido, la generación de conocimiento de las herramientas intangibles y, sobre todo, la apropiación de la tecnología.

Posiblemente sea lo más caro y lo más difícil; entonces, ahí quiero incidir y generar algunas propuestas. Es definitivamente un proceso colectivo y de responsabilidades compartidas. No se trata de que lo resuelva todo el Estado o que el mercado tenga que dar la solución. Nuevamente Estado – mercado – sociedad. No es fácil. Los intereses de todas estas instancias hacen que una política integral sea difícil.

Hay una propuesta, la Ley de Telecomunicaciones tiene un capítulo específico que propone desarrollar el gobierno electrónico fomentando y priorizando el software libre que me parece importante, en función al cambio paradigmático que implica tres procesos: generación de contenidos para incorporar en los niños y adultos un cambio de mentalidad. El segundo, tiene que ver con las políticas públicas, la transferencia de contenidos. Y el otro aspecto, es la incorporación de las TIC en el retardo, en la creatividad, en el proceso cognitivo del aprendizaje. No estamos en un proceso social de adaptación al mundo comunicacional que es mucho más veloz: primero al acceso de información y segundo, los filtros y canales que nos permitan acceder a la información útil, proactiva y éste es el reto más grande.

## COMENTARIOS

### *Sin identificación*

Posiblemente dentro del primer punto que planteaste, es el tema costos y ahí, como boliviano, me pongo colorado porque cuando se muestra el costo de la banda ancha en relación al PIB y al sueldo mínimo, realmente Bolivia es nada.

En Corea, una persona que gana el sueldo mínimo para tener el acceso a banda ancha paga el 0.4% de su sueldo, en Bolivia paga el 97% de su

sueldo; entonces, ése es uno de los temas que hay que ver. Si alguno de nosotros tuvimos la suerte de visitar Pando, el acceso a la Internet y su costo es carísimo.

Una de las críticas que hay que hacer al gobierno, en qué sentido estamos yendo en el tema de conectividad. Si vemos a nuestro alrededor, todos están apuntando a la fibra óptica. Nosotros estamos apuntando en sentido contrario viendo el satélite, pensando que es la panacea o la solución a la conectividad.

### **Gonzalo Riveros**

– *Coordinador Académico Universidad Nuestra Señora de La Paz*

Leticia y Pablo desarrollaron los aspectos más importantes. El conocimiento de las nuevas tecnologías y el usuario de éstas. Se habla de acceso, accesibilidad universal a qué y cómo. Uno de los conceptos es empoderamiento de la tecnología que está en función al uso de contenidos propios y cuando ya tenemos esto, detrás están los técnicos. No estoy de acuerdo con Pablo en algo, no podemos hablar de tener el software libre porque lo barato o lo regalado no hay. El mundo la interacción está en función del software propio; entonces, cuando un individuo ya domina las técnicas propias puede darse el lujo de crear software libre.

El otro problema es que tiene que haber programas para incentivar a los estudiantes. Se sabe que tiene que haber un nexo real de pregrado hacia el postgrado, más aún de escuelas primarias a las secundarias y de éstas hacia el siguiente curso, llenar esas lagunas existentes para detentar el siguiente grado. Y aquí un aspecto importante es el profesor que tiene que conocer esa tecnología.

El Gobierno es el que tiene que satisfacer las necesidades de una población que demanda necesidades. Si a mí, por ejemplo, me llenan las necesidades de salud, educación y vivienda diré que viva siempre. Esos son los aspectos que tenemos que comprender bien. Tener la computadora como tal no significa nada si detrás no hay ese *background* real de enseñar al individuo cómo usarla.



## *Eliana Quiroz*

Tengo la sensación, y eso otra vez desde la sociedad civil, de que estamos dando un giro en todo este debate en temas de la Internet en Bolivia porque hay iniciativas desde los empresariales, la sociedad civil que están siendo tomadas en cuenta y están generando cambios tanto en la sociedad como también en el gobierno. Por ejemplo, la Ley de Telecomunicaciones, en este tema del software libre, ese artículo es un producto de la comunidad de software libre quienes estuvieron ejerciendo presión en la Asamblea Legislativa logrando introducir ese artículo.

El otro dato de esta sensación, es el TIPNIS que creo es el primer evento de ciberactivismo en Bolivia y además ha tenido características propias con instituciones, periodistas, políticos metidos en las redes sociales que no teníamos antes, ahora sí. Lo mismo ocurría con los internautas que intentaban hacer activismo y no podían y era porque faltaba que se incorporen los actores principales; entonces, en ese sentido se pudo avanzar favoreciendo a toda la comunidad.

Hay algunas instituciones que están asumiendo y están siendo sensibles desarrollando algunos proyectos web como Bolivia Transparente, Viceministerio de Derechos del Consumidor, Asamblea Departamental de Cochabamba y la Alcaldía de La Paz que comenzaron a desarrollar proyectos; uno, que tenga que ver con un alto costo en la adquisición de fierros, sino más bien pensar en cómo puede participar la gente. Basándose, además, en las experiencias que vienen de las comunidades y de los usuarios. Como que se está encontrando una intersección saludable porque las instituciones tienen experiencia y potencialidades como los usuarios que cuentan con algunas experiencias y potencialidades.

Solamente como un dato, sí hay un sistema operativo boliviano que se llama BoliviaOS y creo que el debate de software libre y privativo debería instalarse en esta iniciativa porque hay alguna gente más de software libre que va a tener algunos argumentos y habrá otra con otro tipo de explicaciones.

Una observación para el debate, es cierto que el fierro por el fierro no es tan importante. Creo que las políticas que se apliquen son importantes, pero no podemos olvidarnos del fierro. Otra cosa importante es enseñar a

la gente, ayudar a que la gente encuentre estrategias en gestión de información y conocimiento que es para lo que sirve la Internet que es un mundo enorme de información.

Respecto al estudio, creo que hay que diferenciar que una cosa es la innovación y otra cosa la Internet y la tecnología. Habría que determinar qué estamos mirando que servirá como línea de base. Habría que ver qué pasa en el comercio electrónico, condiciones que no están cumplidas, en temas educativos es un mundo muy grande. Es difícil hacer un estudio así, pero habría que tratar de mirar dónde estamos.

### ***Roberto Sánchez***

Se habla mucho de la brecha digital que a la larga es brecha social. Cuando se habla de accesibilidad se toca tanto a equipo, acceso y también el saber usar esta tecnología. Hay mucha gente que puede tener acceso a una computadora, pero si no sabe usarla no le será útil en su vida cotidiana, eso es lo que nos está pasando; por ejemplo, con las computadoras para maestros. Lo otro, es la calidad del servicio. Veíamos que el acceso en Bolivia a niveles de banda ancha es ínfimo y otro es el precio, es muy alto para pensar que todos podemos acceder.

Considero importante que para desarrollar la Internet en La Paz y en Bolivia hay varios actores. Si bien hay unos más importantes que otros, es una acción coordinada entre el Gobierno Central, departamental, regional. La sociedad civil, en muchos casos, representada por fundaciones, ONG, grupos organizados, empresas de telecomunicaciones, como operadores juegan un papel importante. Las universidades que hacen un papel relativamente bueno en estos momentos en investigaciones y generación de nuevo conocimiento, además de los usuarios. Además, hay que pensar también en los no usuarios, en los que no acceden, en los que no conocen todavía el beneficio de la Internet.

Me interesa crear institucionalidad respecto a quién o quiénes delinearán políticas en este tema. En ese sentido, se creó el Consejo Plurinacional de Tecnologías de Información y Comunicación que ya está comenzando a funcionar y eso me parece un gran avance porque en el pasado había este conflicto. Alguien decía que el tema de las TIC es un dragón con tres cabezas y justamente había estas tres cabezas que eran el Viceministerio de Telecomunicaciones, la Agencia para el Desarrollo de la Información en



Bolivia (ADSIB), y el Viceministerio de Ciencia y Tecnología y cada quien quería hacer lo suyo. Ahora se establecieron sus roles, muy importante para poder avanzar.

### ***Eduardo Trigo***

Respecto al tema del costo, hace un año, en el encuentro que tuvimos con la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte (ATT), salió que el gran problema de por qué es tan caro el servicio de Internet, se debe a la mediterraneidad a la que está sometida el país y el costo internacional que, según estudios, representa el 40% de la estructura de costos que ofrecen los diferentes operadores y a medida que el costo era mayor, la incidencia podía subir desde un 40% hasta un 60% ; por lo que se determinó que una de las cosas fundamentales sobre la que tendría que trabajar el gobierno, era buscar cómo abaratar costos o conseguir convenios con nuestros vecinos para llegar hacia la fibra que viene por el Océano Pacífico a través de Chile o Perú o hacia el Océano Atlántico a través de Argentina o Brasil, de tal manera que pudiera reducirse el costo y lograr la masificación de los servicios.

Otro tema es la promulgación de la ley o emitir una resolución suprema para aplicar el Plan Nacional de Frecuencias para el reordenamiento de frecuencias y sobre todo, para poder utilizar ciertas bandas. El reordenamiento que debe empezar para el sistema de televisión terrestre para poder tener rango de frecuencia más o menos de unas 100 megas. Obviamente con las licitaciones, el Estado va a poder captar recursos por el costo que tienen estas frecuencias.

Pensar en una banda ancha móvil. Solucionando el tema de acceso internacional y aumentando la capacidad a través de las bandas que se obtendrá del nuevo plan de frecuencias, lo tendremos listo por la canalización que se está trabajando con una consultoría a través del BID por medio de la ATT, con lo que se evitará el congestionamiento y la baja calidad de servicio y después se mejorará internamente el tema del acceso.

### ***Marisol Murillo***

Quisiera hacer dos apuntes, investigar en Bolivia es complicado por lo que merece reconocimiento. El primero, tiene que ver con la ausencia de



información sobre el uso y el acceso a la Internet, lo que es preocupante y yo que estoy metida en esto desde el 2004 escucho con frecuencia esta queja.

Cuando uno hace este tipo de investigación te preguntan y a cuánto llegas. La Internet en Bolivia todavía es de élites; y claro, no existen instancias que hayan tomado cartas en el asunto para que realmente sepamos cuántos bolivianos estamos conectados.

Así es que propongo al Observatorio realizar una encuesta sobre el uso y acceso a la Internet, por lo menos, creo que marcaría la diferencia y mostraría además como base de datos y que pueda orientar para elaborar políticas públicas, acciones concretas y no percepciones.

El segundo, es que para analizar cualquier iniciativa y situación de los usuarios en Bolivia, hay que diferenciar los niveles.

En mi trabajo diario, encontré la forma de clasificar en tres a los pobladores en Bolivia: educación, salud, administración. Hace poco estuve en un evento con maestros y pusimos en la planilla de registros correo electrónico y vi que, a diferencia del año pasado, ahora más docentes tienen su correo electrónico y ya es un avance. Lo mismo ha sucedido con jóvenes universitarios y estudiantes del colegio, no tienen correos electrónicos como usuarios básicos, pero también hay otros usuarios intermedios que ya usan el correo electrónico; ingresan a Google, a la Web para informarse, hasta para hacer tareas. También existen los avanzados, producen información y suben a la Web; también participan y opinan.

### ***Sin identificación***

A nombre de la ADSIB, compartir que a través del tema que se ha venido trabajando, los ciudadanos frente a la Internet, empieza a generar un monto de temas que está relacionado con la temática, hasta lo legal. La institución venía desarrollando esta tecnología en Bolivia, el desarrollo de la información, pero nunca fue formalizado. En algún momento quisimos organizar, pero nunca tuvo apoyo de parte del Gobierno Nacional. En este caso, me imagino que hace cinco años, cuando se desarrollaba el software, no había tantas organizaciones como las que ahora aparecen en la sociedad civil y otros cooperantes internacionales que están inmersos en



el tema que tratamos y obviamente el Estado atravesaba por una diferente situación.

A partir de esta primera agenda, necesitamos aterrizar en herramientas mucho más fáciles de utilizar, por eso hemos decidido que en la primera podía encaminar todos los temas tecnológicos que ahora está desarrollando el gobierno y están muy dispersos, por eso hemos reunido a todas las instituciones que tienen que ver con el tema y vimos que todos hacen esfuerzos tecnológicos, pero por separado. Es un poco difícil ver el panorama desde una institución sin ver lo que otros están haciendo.

Esta agenda intentará mapear todo el tema tecnológico en Bolivia a nivel gobierno, porque primero necesitamos organizar la casa. Esta gente ha venido con el nacimiento de la nueva Ley de Telecomunicaciones; entonces, ya vemos un salto cualitativo en lo que para el gobierno significa la importancia de utilizar estas tecnologías en su propio desarrollo. Vamos a ver los proyectos tecnológicos, vamos a ver las líneas estratégicas en las que el gobierno va a empezar para darle el mayor impulso y servirá como para poder alinear todo el tema tecnológico.

No quisiera dejar de mencionar la clasificación por tipo de usuarios que tenemos; en realidad, qué esperan ellos de nosotros, no lo que nosotros podemos ofrecer. Otro tema es la desactualización de los sitios web y para los siguientes meses pretendemos sacar la guía de estandarización de los sitios Web del Estado Plurinacional de Bolivia que tiene dos partes: el acceso a la información y la parte técnica y gráfica, pero también estamos tratando de ver que los contenidos que el gobierno ve orientados hacia el usuario que tengan más de lo que se puede encontrar en la Web, un poco más formal en realidad.

## 2.7 El estado de situación de la enseñanza–aprendizaje del idioma inglés en el sistema educativo del municipio de La Paz – Investigación

**Fecha de realización:** Martes 09 de agosto de 2011

**Lugar:** Restaurante Vienna

**Inauguración:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico  
Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositora:** Leticia Sáinz

**Moderadora:** Isabel Mercado (PADEM)

Indagar la situación del proceso enseñanza–aprendizaje del idioma inglés en el municipio de La Paz tiene un doble mérito. Primero, la iniciativa es pionera en el sentido de estructurar una “mirada” del tema con la perspectiva de analizar la situación de una herramienta fundamental de nuestro tiempo y; segundo, porque puede constituir el inicio de un debate y análisis para encarar nuestro relacionamiento con el mundo.

El estudio fue analizado desde distintas dimensiones: enseñanza, aprendizaje y, por supuesto, estructurar algunos datos sobre la importancia del idioma inglés. Una primera parte, contempla el análisis de la situación de la enseñanza del idioma inglés con especial énfasis en las normativas de la educación, la inserción de esta herramienta en la concepción educativa y; especialmente, en la Constitución Política del Estado y la Ley Avelino Siñani - Elizardo Pérez que forman parte del marco legal del aprendizaje en Bolivia y, por supuesto, los datos básicos del municipio que permiten contextualizar la situación de manera más precisa.

Pese a que solamente un 5% de la población mundial tiene el inglés como lengua materna, cerca de 1.000 millones; es decir, casi el 15%, lo utiliza como segunda lengua. Anualmente se suman a esta cifra 50 millones de personas que estudian el idioma inglés como necesidad básica de comunicación. Este idioma es la lengua franca del siglo XXI, es decir, la lengua dominante de nuestra era, lo contrario significa quedarnos analfabetos en este siglo.



La segunda parte del documento, tiene que ver con el balance crítico de la situación de formación de los docentes que son parte fundamental de la educación, la posición de los padres de familia y el estado real de la enseñanza en el municipio de La Paz. Estos datos permiten afirmar, sin lugar a dudas, la importancia de la enseñanza de este idioma como herramienta básica para comunicarnos con el mundo en todos los escenarios: comercial, intelectual, político y diplomático; además, de la intensa influencia cultural en arte, música, literatura y fundamentalmente las nuevas tecnologías de información y comunicación.

La importancia del inglés como lengua franca está pues fuera de toda duda. La intención es analizar “Cómo Vamos” en nuestro municipio, qué plataforma ofrecemos a los niños, niñas y jóvenes que necesitan esta herramienta para comunicarse con el mundo y qué iniciativas se pueden mejorar o adoptar para asimilar el idioma en el marco de la globalización que es un proceso que no dará marcha atrás.

En el mundo, una de cada seis personas habla inglés. El 80% de las instrucciones de los nuevos equipos y materiales electrónicos, están escritos en inglés y dos de cada tres científicos leen, escriben y publican en inglés. 75 países le han dado un status especial aunque no sea la lengua de origen; 80% del inglés que se habla en el mundo, se habla entre no nativos de la lengua inglesa; 400 millones lo tienen como lengua nativa y 600 millones como segunda lengua.

Se estima que para el año 2015, cerca de dos mil millones de personas estarán aprendiendo inglés en diferentes contextos; generando, además del aprendizaje, un negocio de billones de dólares en materiales, publicidad y promoción, pese a que su importancia y consecuente necesidad está fuera de toda duda.

En Gran Bretaña, el Departamento de Educación y Empleo estimó que los productos generados con relación al inglés tenían un valor de 1.500 millones de libras esterlinas en los años 90 y; en Asia, reportes estiman que se gastaron alrededor de 600 millones de dólares en materiales de enseñanza y se señala a Japón como el mayor inversionista con 400 millones.

La Conferencia de Bruselas (septiembre de 2008), da cuenta de la dimensión de los negocios que se concretan a través del inglés. La tendencia de que las empresas que tienen un enfoque estratégico hacia la comunicación multilingüe (40%), son más exitosas que otras que no observan en sus organizaciones este aspecto. Asimismo, una gran cantidad de universidades ofrece maestrías y especializaciones en idioma inglés y, muchas de ellas, lo incluyen como un requisito aunque no sea la lengua oficial del país ni de la universidad convocante.

A similar conclusión llega el estudio de David Graddol del British Council, quien mostró que la tendencia global es incorporar al inglés como parte de la currícula primaria e incluso preescolar para

formar generaciones bilingües. Coincidió en que aunque el multilingüismo es el futuro de los negocios, el inglés sigue jugando un rol importante.

Las universidades se están globalizando: en el periodo 2003-2004, 1.500 programas de maestría se ofrecían en inglés en países donde el inglés no es el primer idioma. Esta cifra se incrementó en los últimos años.

En América Latina, Chile adoptó el inglés como segundo idioma oficial. En los países asiáticos, por ejemplo, las escuelas enseñan inglés desde primer grado; en nuestra región, en cambio, lo hacen en general desde el séptimo grado y, en el mejor de los casos, con cuatro horas semanales frente a las seis, e incluso ocho que se exigen en China, Corea del Sur, Singapur, Tailandia o Malasia.

En México, aunque no se dio la importancia en el nivel que lo hizo Chile, sí se tomaron interesantes iniciativas; por ejemplo, promover de manera intensiva la enseñanza a distancia proveyendo de los insumos a todas las escuelas de las áreas urbanas y rurales.

En Argentina, aunque la enseñanza de inglés es obligatoria, en casi todas las provincias comienza en séptimo grado, las autoridades no la han priorizado pues dedican sus mayores esfuerzos a evitar la deserción escolar provocada por condiciones de pobreza. Brasil, en cambio, priorizó desde los años 90 la enseñanza del castellano.

En este marco, Perú, Ecuador, Venezuela y Bolivia trabajaron en sus constituciones el tema de las lenguas en el marco de la *Declaración Universal de Derechos Lingüísticos de 1996* que no acepta la supremacía de una lengua sobre otra y más bien revaloriza la existencia, uso y vigencia de todas las lenguas nativas, sin importar la cantidad de personas que la utilicen para comunicarse.

### **Contexto general de la enseñanza – aprendizaje del idioma inglés**

El estudio del periodista Andrés Oppenheimer, *Basta de Historias: La obsesión latinoamericana con el pasado y las 12 claves del futuro*, analiza precisamente diferencias y distancias en niveles de educación que marcan y definen las causas de desarrollo e intervenciones en la sociedad de nuestro tiempo.

El estudio es un análisis comparado entre los países que avanzan más en tecnología y educación y los países que se “quedan atrás”. Los países del primer grupo, como tendencia, son los asiáticos y algunos países de Europa Occidental versus países latinoamericanos.

El mensaje de Oppenheimer, muestra que mientras en unos países la educación, sus enfoques y objetivos está siempre en movimiento “mirando hacia adelante” para desarrollarse e



interconectarse con el mundo -especialmente los países asiáticos-, en América Latina estamos obsesionados con el pasado y los presidentes, en busca de generar identidad nacional, desenterrando a los próceres de sus patrias del siglo XIX. Extrañamente, los países con indicadores de desempeño menores tienden a estar más satisfechos con sus sistemas educativos.

Este último dato proporcionado por el periodista, coincide con los resultados de la Encuesta de Percepción realizada por el Observatorio La Paz Cómo Vamos que indica precisamente que los habitantes de La Paz están, en general, satisfechos con los servicios de educación.

Otro elemento interesante que recalca el trabajo de Oppenheimer, es el hecho de que la educación no es un tema que reditúe votos a corto plazo, sino más bien una política pública que muestra resultados en el mediano y largo plazo que debe ser medida en décadas de aplicación y, por ende, no es un tema atractivo en términos electorales. Por esta razón, plantea que son solamente los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil capaces de exigir mayor calidad en la educación.

### **Municipio de La Paz**

El municipio de La Paz, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2001, tiene 793.293 habitantes; para el 2011, se estima que la población será superior al millón de habitantes. Según el Atlas Estadístico de Municipios 2005 PNUD-INE, al 2001, los datos generales sobre educación nos proporcionan el siguiente panorama:

<b>Principales idiomas hablados</b>		
Idioma	Número	%
Castellano	437.143	55,27
Aymara - Castellano	199.194	25,19
Castellano - Extranjero	50.829	6,43
Quechua - Castellano	34.384	4,35

El idioma que usa la mayoría de habitantes del municipio es el castellano con 55,27 %, porcentaje que además indica que esa cantidad de personas es monolingüe frente a un 44,73 que es bilingüe en las proporciones de 25,19 % con aymara – castellano; 6,43% habla castellano con alguna lengua extranjera y 4,35 % castellano – quechua.

## Enfoque “hiperideologizado”

Desde el año 2006, Bolivia vive un proceso que tuvo su punto máximo de cambio en la concepción del Estado con la aprobación de la Constitución Política del Estado que ahora rige el país. La postura política e ideológica de las autoridades que ahora rigen el país y conducen el proceso, parte de una dicotomía central explicada y desarrollada en la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo, punto de partida y lineamiento de esta nueva concepción. El cambio propuesto quiere modificar un estado “malformado, oligárquico, centralista y corrupto” que caracterizó al pasado para llegar a otro que expresa “El Vivir Bien con el encuentro entre pueblos y comunidades, respetando la diversidad e identidad cultural”.

Esta posición determinó la concepción de la educación en el contexto del vivir bien y, por supuesto, modificó también la normativa que regirá los lineamientos y conceptualizaciones de la educación en Bolivia. La Ley N° 1565 de Reforma Educativa fue reemplazada por la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez con una visión distinta, objetivos y currícula también diferentes.

El preámbulo de la nueva Constitución Política del Estado, parte de la convicción de que el punto de “quiebre” en nuestra historia es la Colonia. Antes de ella, los pueblos que habitaban Bolivia eran pacíficos y armónicos entre sí y con la naturaleza; en la narrativa histórica, los imperialismos modificaron esa situación.

A partir de esa visión, se definen los “conceptos clave en la determinación de objetivos políticos”: como descolonización económica, política y cultural; servicios públicos (son derechos humanos de manera particular: agua, alcantarillado); función social – interés colectivo; necesidad estatal; utilidad pública.

Sin lugar a la menor duda, se puede afirmar, en base a los artículos 5 (párrafo 1), 9, 17, 78 (I, II, III), 97 (1) de la CPE y los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, que la educación en el Estado Plurinacional de Bolivia en 2011 es: Cimentada en la descolonización para consolidar identidades culturales; intercultural, intracultural y plurilingüe; liberadora y revolucionaria; crítica y solidaria; con compromiso social y vocación de servicio.

Respecto a la enseñanza de un idioma extranjero, la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez en el Art. 7, punto 5 afirma: *“Enseñanza de lengua extranjera. La enseñanza de la lengua extranjera se inicia en forma gradual y obligatoria desde los primeros años de escolaridad, con metodología pertinente y personal especializado, continuando en todos los niveles del Sistema Educativo Plurinacional.”*



Este artículo tiene varias imprecisiones: “*desde los primeros años de escolaridad*”, no estableciendo desde cuáles; “*metodología pertinente*”, podría dar lugar a que cada establecimiento educativo entienda como “pertinente” aquello a lo que pueda tener acceso o a cualquier otro motivo para la elección del método de enseñanza; “*personal especializado*”, tampoco precisa el nivel de formación o parámetros de calidad para la enseñanza de idiomas extranjeros y; finalmente, “*continuando en todos los niveles del Sistema Educativo Plurinacional*”, no es una referencia ni una indicación de cómo, indicadores de calidad, etc.

Finalmente, la Ley tampoco menciona el idioma inglés específicamente como una herramienta de comunicación, comercialización o contextualizando la innegable importancia que tiene en el mundo de hoy.

### **La calidad de la oferta en el municipio**

Como se mencionó en el panorama general, las diferencias en el tipo de enseñanza del idioma inglés y la calidad del mismo dentro del sistema educativo formal, entre colegios particulares y colegios fiscales, pero a su vez la diferencia entre éste y la oferta privada que surge en institutos de enseñanza de idiomas, son muy evidentes.

Con el propósito de reglamentar el funcionamiento de la gestión escolar 2011, el Estado emitió la Resolución Ministerial 010/2011 de 12 de enero de la presente gestión en la que proporciona a establecimientos públicos y privados de los tres subsistemas del sistema escolar, instrucciones para su funcionamiento en tanto se aprueba el reglamento. Ninguna de ellas se refiere a los institutos de enseñanza de idiomas o siquiera hace referencia a los mismos pese a que en sus Anexos sí toma en cuenta a establecimientos de educación alternativa y especial.

Como elemento común, se encuentra que, en general, el inglés impartido en todos los contextos es el inglés estadounidense.

En el caso de los colegios particulares, las diferentes entrevistas nos mostraron que los mismos eligen a criterio propio el método a impartirse en el aula, pero muchos se basan en la currícula diseñada por el colegio Saint Andrews en 1996.

En el caso de los colegios fiscales, la situación es dramática. Los entrevistados de colegios fiscales explicaron que la mayor parte de los maestros utilizan fotocopias de un método que compran en la puerta de las oficinas del Servicio Departamental de Educación SEDUCA, pero no hay ningún tipo de regulación al respecto y ellos tampoco pueden dar fe de la calidad del método. La enseñanza del inglés comienza en 7º de primaria de acuerdo a la Ley de Reforma Educativa N° 1565.



En el caso de los institutos privados, los datos son relativamente inciertos. Desgraciadamente, entre las falencias del municipio, no existe un registro de los institutos, centros o escuelas privadas de enseñanza del inglés y, por lo tanto, tampoco existe una normativa que controle su calidad, un mínimo de cumplimiento de las normas o la calidad de sus docentes y, menos aún, la validez de los certificados o títulos que otorga.

Entre varios existentes, el centro más tradicional es el Centro Boliviano Americano que elaboró un estudio de la situación de la enseñanza del inglés en Bolivia, pero que negó la posibilidad de entregar la información por considerarla de uso “privado”.

En cuanto a los métodos, en el caso de estos ejemplos, los mismos varían pero tienen en común que son métodos focalizados y cuentan con sistemas de evaluación.

La conclusión lógica es que los métodos focalizados en su público y que cuentan con un respaldo académico tenderían a ser más efectivos, pero es un tema pendiente puesto que se requeriría del concurso de las autoridades para comenzar a medir, bajo indicadores verificables, la calidad de la enseñanza impartida tanto en colegios particulares y fiscales como en institutos privados.

Finalmente, existen otras ofertas como el Instituto de Lenguas de la UMSA, pero hay muchos problemas de acceso, pues es limitado a estudiantes universitarios y es utilizado primordialmente por estudiantes de lingüística.

La falta de interés o de priorización del tema se puede también evidenciar en la propia página del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, en la cual la referencia a los planes sobre educación (teniendo en cuenta que no es su competencia el contenido), señala los siguientes ocho objetivos y en ninguno de ellos se menciona que el inglés sea una herramienta útil y obligatoria en el municipio.

### **La calidad de la formación de docentes**

Como se mencionó, el sistema educativo que regirá en el Estado Plurinacional de Bolivia está contenido en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez que define el perfil de los docentes.

El Proyecto establece que las llamadas Normales se convertirán en Escuelas Superiores de Formación de Maestros, bajo tuición del Ministerio de Educación con periodos de formación de cinco años que incluyen la exigencia de un idioma extranjero como parte de los requisitos y señala textualmente “capacidad de enseñanza en tres lenguas: castellano, una originaria y una extranjera”.



En los colegios fiscales, los docentes se forman en la Normal, no hay controles de calidad a las clases de idioma extranjero y, lo más grave, no hay un método que permita mantener ciertos niveles de calidad ni para el ejercicio ni para la enseñanza.

En los colegios privados, los docentes pueden provenir de contextos más amplios que la Normal. Algunos, por ejemplo, son extranjeros de lengua nativa inglesa, o estar formados en establecimientos que garanticen el aprendizaje del idioma; además, los docentes en colegios privados siguen las clases en base a métodos internacionales donde cada colegio define el control y la calidad de las clases.

### **Percepciones de padres y madres de familia sobre la importancia de la enseñanza-aprendizaje del idioma inglés**

Las entrevistas realizadas a maestros de inglés de colegios fiscales y particulares, muestran algunos indicios respecto de las percepciones que padres y madres de familia puedan tener.

En el caso de los colegios fiscales, el profesor Juan Carlos Torrez explicó que la escuela tiene muy pocas expectativas con relación al nivel de inglés de los alumnos que salen bachilleres. Según él, los alumnos aprenden cuestiones elementales y jerga relacionada a la computación y el uso de internet, pero no tienen un interés en aprender el idioma más allá de esos usos prácticos y los padres de familia tampoco muestran interés en el aprendizaje del idioma por parte de sus hijos.

Esta actitud podría tener relación con los porcentajes de alumnos que llegan a la universidad y concluyen una carrera. Mientras en los colegios privados esos niveles se acercan al 80% y 85%, en los públicos apenas alcanza al 20% y esa podría ser una parte de la explicación para la posición de algunos padres de familia que en vez de reclamar por un mejor nivel de enseñanza de inglés, se refieren a herramientas para una carrera técnica que les permita competir en mejores condiciones en el mercado laboral al que se insertarán apenas terminado el colegio lo que, obviamente, no sucede entre alumnos de los colegios privados.

La profesora Truddy Aliaga Bruch, de un colegio particular, explica que en su experiencia por el contrario, los padres de familia tienen altas expectativas en referencia al aprendizaje del idioma inglés, puesto que relacionan las posibilidades de éxito profesional al mismo. Este grupo de padres de familia tiene la expectativa de que sus hijos lleguen a tener educación universitaria.

## CONCLUSIONES

- No existe información fundamental para evaluar el nivel, la calidad y los procesos de enseñanza- aprendizaje del idioma inglés en el municipio.
- No existe una currícula uniforme dentro del sistema educativo formal.
- La oferta especializada y de mejor calidad proviene de institutos privados.
- No existe una conciencia respecto de la importancia del idioma inglés desde el tejido institucional.
- La alta carga ideológica de la nueva normativa puede estar contribuyendo a que se relativice la importancia del inglés en particular como herramienta para el desarrollo y la formación.
- La motivación de aprendizaje puede estar condicionada por factores socio-económicos y expectativas de diferentes sectores de la población.

## RECOMENDACIONES

- Es necesario generar información desde el municipio para evaluar los procesos de enseñanza y aprendizaje del idioma inglés.
- Aunque el municipio no tiene la competencia del diseño curricular, el nivel autonómico departamental se convierte en un punto clave sobre el que se puede incidir.
- Se deberían generar estudios especializados sobre sistemas trilingües, que presentan un reto aún mayor para los estudiantes a la hora de aprender el idioma inglés como tercera lengua.
- Es importante indagar, con estudios de percepción, las expectativas y la evaluación que hacen padres y madres de familia y usuarios en general respecto de la calidad de la oferta.
- El municipio también puede jugar un rol estratégico en la promoción del idioma inglés como una herramienta que abre oportunidades en un mundo globalizado.



## 2.8 Transporte y tránsito en la ciudad de La Paz

– *Mesa de trabajo*

**Fecha de realización:** Miércoles 30 de noviembre de 2011

**Lugar:** Centro de negocios y eventos Wayra

**Moderador:** José Luis España Cuéllar

### **José Luis España**

Los insumos definidos para la mesa de trabajo, están referidos al tema del transporte en la ciudad de La Paz en base a una encuesta realizada a 1.027 personas de 18 o más años; de las cuales, 51% fueron hombres y 49% mujeres, pertenecientes a distintos niveles socioeconómicos y situados en cinco grandes zonas de la ciudad (centro, este, oeste, norte y sur).

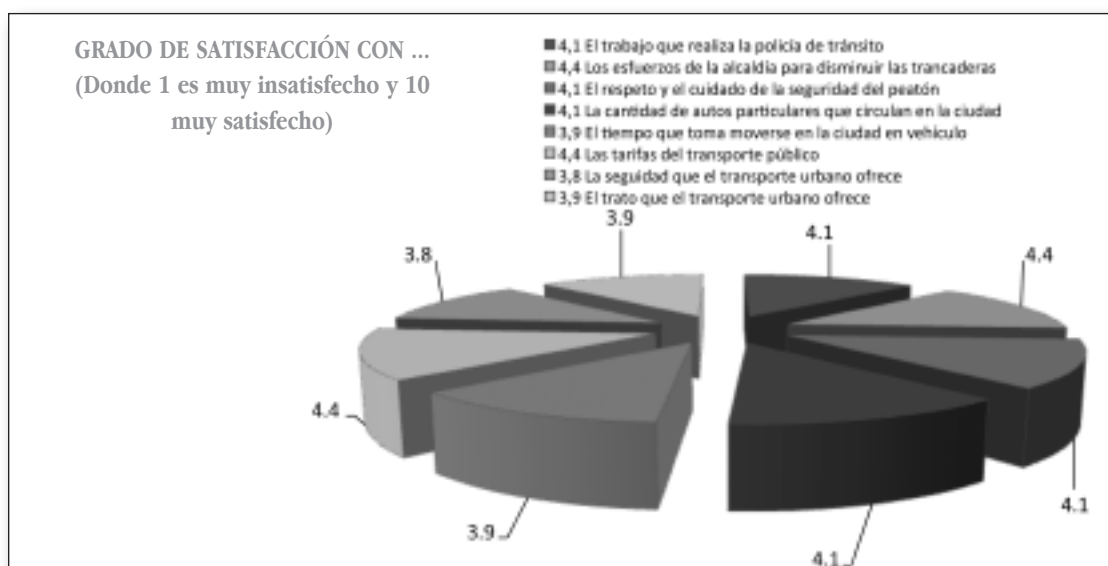
El objetivo de la encuesta de percepción ciudadana sobre calidad de vida en la ciudad de La Paz, fue dar a conocer los motivos de satisfacción e insatisfacción de sus habitantes sobre situaciones que condicionan su calidad de vida para incidir en las posibles políticas públicas dirigidas al mejoramiento de calidad de vida y fomentar el debate para la definición del imaginario colectivo, como también la construcción de una ciudad justa, democrática y sustentable; es decir, presentar a los actores clave del transporte urbano los resultados de la encuesta con la finalidad de generar un espacio de información, reflexión y discusión sobre las propuestas existentes para mejorar el transporte en la ciudad de La Paz.

Por lo que podemos mencionar que:

- El 79% de los paceños se encuentran insatisfechos con el trato que reciben de los transportistas
- El 82% de los ciudadanos afirma que el transporte urbano no ofrece seguridad
- Sólo el 28% de los paceños están satisfechos con las tarifas del transporte público

- El 80% está insatisfecho con el tiempo que toma moverse en movilidad en la ciudad
- El 74% de los ciudadanos están insatisfechos con la cantidad de vehículos particulares en la ciudad
- El 81% de los paceños afirma que en la ciudad no se respeta ni cuida la seguridad del peatón
- 1 de cada 4 entrevistados están satisfechos con los esfuerzos de la Alcaldía para disminuir las trancaderas
- El 77% de los paceños está insatisfecho con el trabajo de la Policía de Tránsito

El siguiente cuadro, pretende rescatar la percepción de los ciudadanos sobre el grado de satisfacción en diferentes temas:



### Freddy Koch

Entre los datos sobre la encuesta realizada sobre transporte, el tema del ordenamiento ocupa un cuarto lugar, lo que es un poco desmerecido porque se trata de un tema urbano ya que es la acumulación de varios temas. Si observamos la problemática del transporte urbano desde el ámbito integral, sería otro problema de la movilidad urbana; entonces, deberíamos unir los porcentajes que son del ordenamiento del transporte en general, el servicio del transporte público y, el estado de las calles y las veredas.

Estos tres elementos, hacen a la movilidad y si los unimos podríamos decir que el problema de la movilidad en la ciudad fácilmente podría llegar a ser el problema en la percepción de los habitantes. Entonces, sería importante ver, no solamente de manera sesgada, el transporte urbano o el transporte público, donde el acceso a las aceras es otro problema de la movilidad urbana.



Otro aspecto importante es cuando el ciudadano habla de servicio apuntando directamente hacia los transportistas, los operadores, los prestadores de servicio y no así hacia el Municipio.

Desde el punto de vista del ejercicio de la administración por parte del Municipio, por ejemplo, no se visibiliza al responsable del tema del transporte, ya que el ciudadano de a pie sigue siendo un tema de administración privada; es decir, sigue viendo al tema del transporte como un problema entre los ciudadanos y los operadores que son los transportistas.

Desde el punto de vista del crecimiento del parque automotor, se puede ver que todos los daños van en aumento y en esto están implicados varios sectores. Se nota claramente, por ejemplo, que esto repercute en la disminución de la velocidad, en la circulación de cada uno de los motorizados.

Otro elemento es la contaminación del aire que, en la encuesta, señala como culpable al parque automotor. El ciudadano nuevamente apunta al Municipio al considerar que éste no está cumpliendo su rol de controlar los vehículos para que estén en un buen estado y no contaminen la atmósfera. Es interesante ver una mezcla que hace el ciudadano en su percepción sobre este problema porque hasta la fecha la Policía hace la inspección técnica vehicular, pero todavía el ciudadano, en su imaginario común, considera la inspección vehicular como una actividad que solamente controla las emisiones, siendo que la inspección vehicular, por el momento, es una responsabilidad municipal totalmente desligada de la inspección que hace la Policía.

Algo que se puede destacar es la presentación del proyecto Transporte Municipal *La Paz Bus*, un anhelo de la población paceña, pero que aún está en proyecto y que no es percibido como la solución más cercana.

Es interesante ver que los transportistas no están felices con esto. Desde su lado, tampoco se ve una propuesta clara sobre cuál podría ser parte de la solución, mientras reclaman por una facilitación en el acceso al financiamiento para renovar su parque vehicular. Por ejemplo, los transportistas hablaron sobre este tema con la población.

Entonces, desde un inicio, la solución al sistema de transporte deberíamos plantearla considerando un cambio del sistema. Tal vez no necesitamos cambiar ni un solo minibús, podemos trabajar con los mismos buses, simplemente proponiendo el ordenamiento y la reestructuración de las líneas.

El último elemento que también es una tarea para el Municipio, son las aceras. Necesitamos ensanchar las calles para que el transporte fluya más rápido.

## PREGUNTAS Y RESPUESTAS

### ***Sin identificación***

*Este problema no es solamente de la ciudad de La Paz, es un problema recurrente de varias ciudades latinoamericanas ¿Tiene que ver con el software?*

### **Freddy Koch**

Creo que los grandes cambios que se han dado en estas ciudades han sido precisamente sabiendo que la solución al sistema de transporte está en el cambio de la herramienta de trabajo, está equivocado, por ahí no va la cosa. Podemos vivir exactamente con las mismas herramientas que tenemos, pero cambiando el sistema y el cambio de las prioridades en el Municipio son fundamentales.

### **José Luis España**

Para cumplir los objetivos y generar un espacio de información, reflexión, discusión sobre las propuestas existentes y posibles alternativas para mejorar la realidad del transporte en nuestra ciudad, quisiera dar la bienvenida a René Chávez y su equipo del programa de Vialidad Urbana, para saber qué se está haciendo desde el Gobierno Municipal.



## **PROGRAMA DE VIABILIDAD URBANA GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ**

### **Nelson Nava**

Sostenemos que el sistema de transporte urbano y como uno de sus principales componentes el transporte público de pasajeros, es insostenible para la ciudad. En este sentido, no beneficia a nadie. A la Alcaldía llega un sinnúmero de reclamos diarios de los servicios; es decir, para los usuarios, resulta complicado moverse en la ciudad.

No le sirve a la ciudad ni a las autoridades porque tenemos las vías congestionadas. Tenemos desorden en la ciudad, contaminación, congestión y tampoco creo que les sirva a los operadores puesto que están en un círculo vicioso sosteniendo con unas ganancias que apenas les alcanza para subsistir. La infraestructura, planificación del transporte, planificación de los servicios, cultura ciudadana, comportamiento de los operadores, usuarios, posición de la autoridad hacen a todo este cambio que requiere la ciudad.

### **René Chávez**

El Municipio puso en marcha el proyecto de reordenamiento para que justamente el transporte público mejore respecto a los puntos de parada y que seguramente nos dará otras variables; sin embargo, el tema de fondo es integral. Tenemos calles saturadas, tenemos al transporte público igual; entonces, no podemos trabajar de forma separada sino de forma supeditada a un plan, posiblemente nacional, en esta línea y siguiendo ciertas competencias. El tema de que el ciudadano tenga que subir o bajar en un punto de parada, capacitación, sensibilizar a la población es una labor de todos, no solamente del municipio.

## **COMENTARIOS**

### **Sin identificación – Cultura Ciudadana**

Recogimos documentos referenciales de los cuales hay tres elementos importantes que se quiere llevar adelante tomando en cuenta la parte humana: la cultura del buen trato, cultura de la prevención, cultura de llevarme bien con todos. Estamos ejecutando un plan de sensibilización que creemos que es el punto de partida para la información y trabajar con la parte de identidad en sentido de pertenencia de la ciudad como conductor, como peatón.



Asimismo, nos hemos propuesto trabajar en espacios con transportistas y sindicatos en temas como la cultura de prevención y la cultura del buen trato. Según el estudio sobre “El transporte en el municipio de La Paz”, el 82% no está de acuerdo con el trato que viene del conductor. Un elemento de desemboque de todo lo que estamos queriendo llevar adelante por Cultura Ciudadana es justamente mejorar la convivencia y a partir del buen trato de los transportistas, el respeto a la vida.

### **Sin identificación**

Ya que estamos hablando de software, en el software está también la normativa que no es algo tangible; en ese sentido, la normativa actual recientemente aprobada y promulgada como Ley General del Transporte N° 165 habla del principio fundamental de la integralidad del sistema del transporte que tiene un enfoque sistémico. No es solamente del nivel del Gobierno.

Se creó primero el Plan Nacional del Transporte que contiene los lineamientos para el Plan Nacional de Transporte donde participan todas las instancias. A nivel local, los programas municipales de transporte y el Plan Nacional de Transporte.

### **Braulio Arguedas**

La Paz no cuenta con infraestructura vial para llevar adelante procesos de transformación; pero ¿qué se hará con los transportistas? Más o menos de 70 mil operadores de servicio, propietarios y asalariados, si duplicamos esta cantidad llegamos a 140 mil. Esto nos indica que transversalmente la problemática del transporte público afecta a todo el quehacer en la ciudad de La Paz; entonces ¿cuál debería ser la respuesta que deberían plantear las autoridades? Inicialmente, la atención a problemas socioeconómicos. En el tema de fiscalización, existe un marco legal en la Ley General del Transportes y el Municipio nos ha hecho llegar un proyecto de la Ley Autónoma Municipal del Transporte, pero hay un conflicto de atribuciones entre el Organismo Operativo de Tránsito y el Gobierno Municipal en el marco de la Ley de Autonomías que le da una serie de facultades entre los que está la regulación vial, también la Policía tiene su reglamento vigente; entonces, el marco legal recientemente planteado está poniendo en vigencia al Municipio y aún no fue consensuado. Sin



embargo, las leyes que tienen que ver con el transporte, son diseñadas por técnicos que están detrás de los escritorios, quienes no saben que el transportista trabaja 16 horas diarias.

### **Freddy Koch**

Entiendo que como lo vimos en la encuesta y también en los comentarios que yo había hecho en base a la percepción de varios eventos que se han hecho sobre participación hay un norte, hay un destino, hay un imaginario de la gente del Municipio que ha presentado el proyecto *La Paz Bus*, han presentado sus busesitos, un sistema, pero que no está en el colectivo ciudadano, pero hay otras medidas que creo son importantes para tomarlas en cuenta.

La pregunta es, si ya el sistema de transporte público es un sistema que está sobredimensionado en cuanto a su capacidad instalada por qué seguimos recibiendo más. Entonces, hay algunos intereses que tenemos que preservar. Hay intereses porque sigue creciendo el transporte público en sus líneas y sus sindicatos. Por lo tanto, la tarea entre la gente del Municipio y del autotransporte es ver el mecanismo para que congelemos el ingreso de más gente, de más minibuses o más buses al sistema de transporte público y empecemos la reorganización de lo que existe actualmente.

El punto dos es cuál es la propuesta desde el lado del Municipio, cuál la propuesta desde el lado de los transportistas y cuál de la Policía sobre la reorganización de las rutas. Esas medidas son urgentes, sobre todo si queremos llegar en algún momento a recuperar un nuevo sistema de transporte.

### **José Luis España**

Hay algunas cosas sobre las que ya hay consenso. Vayamos a buscar la educación ciudadana; entonces, son temas que deberían ser resueltos desde las autoridades municipales o desde los señores del transporte. Se están tomando acciones desde el Gobierno Municipal, desde el Gobierno Central, desde la organización de las juntas vecinales. Entonces, son temas puntuales que hemos recogido que en tanto los cambios sucedan, podremos tomar acciones.

Estamos abriendo “puertas” precisamente para sensibilizar sobre cuál es el corazón de lo que es cultura ciudadana. Y también trabajando sobre temas que no son tan fáciles de comprender; por ejemplo, cómo podemos manejar, cómo podemos ser mejores ciudadanos, mejores servidores, mejores usuarios.

### **Sin identificación**

Lo que estamos buscando ahora es justamente llegar a la demanda puntual, ¿qué es lo que quieren ahora los transportistas?, mejorar su servicio y que haya más calidad. Ahora lo que estamos haciendo, son acciones para poder trabajar de manera conjunta sobre esta temática como también es importante la calidad y el servicio.

### **Freddy Koch**

Primero nos decían ¿qué hacemos en cuanto al incremento del parque automotor? Como operadores de la ciudad de La Paz exigimos que la Alcaldía Municipal implemente el “Plan Margarita”, ¿qué significaba? que los operadores de la ciudad de El Alto no deben atravesar el casco central urbano de la ciudad de La Paz porque son los principales generadores del caos vehicular, son los que originan las trancaderas, los que arruinan el parque vehicular en La Paz y no pagan impuestos, los pagan en El Alto. Entonces, en una relación de correspondencia hay un trato que tiene que ser diferente hacia los transportistas de la ciudad de La Paz.

¿Quiénes encarecen la tarifa de cobro por tramo? ¿Quiénes aplican eso? son los transportistas de la ciudad de El Alto. Nosotros, como operadores de la ciudad de La Paz, cumplimos con las tarifas determinadas y eso lo ha reconocido la Cumbre donde ha participado el transporte cooperativizado y el transporte libre. Hay todavía actividades centralizadas en el Municipio central cuyas oficinas están en la calle Mercado y que obligan al ciudadano todavía hacer sus trámites en otro lado. Lo mismo suceden con las oficinas de las autoridades del Gobierno Nacional, los ministerios.

El otro tema, nosotros como transportistas cooperativizados y transporte libre estamos llevando adelante un proyecto, queremos hacer dentro de esta clasificación que representa el proyecto de la Ley Municipal Autónoma del Transporte, el transporte colectivo de cinco a 80 pasajeros, para eso estamos llevando adelante la importación de buses.



Cuando hacemos las gestiones ante el Gobierno, porque la propia Ley del Transporte dice que el Gobierno promoverá políticas para llevar adelante el cambio del parque automotor, hablamos con las autoridades y no nos pueden dar gravamen aduanero cero, no nos pueden bajar el IVA y esos son precios que encarecen el precio final del vehículo.

Hay que buscar soluciones y consensuarlas. Entonces, ése es un problema de autoridad, de cumplimiento de deberes.

Y en el tema de seguridad ciudadana, es otro punto que no lo tomamos en cuenta. Las autoridades tienen que llevar adelante planes y proyectos de seguridad ciudadana.

### **Sin identificación**

Primero, coincidido con Freddy en que hay una etapa de transición previo transporte masivo que está planteando el GAMLP; sin embargo, mencionar que por la moda de copiar a Bogotá o porque somos una ciudad que quiere hacer su proyecto, técnicamente es una de las pocas soluciones para modernizar el sistema de transporte.

En segundo lugar, comparto con los operadores que pondrán en funcionamiento este sistema. Son los transportistas actuales. Si hablamos de la etapa de transición, hay cosas a las que quisiera referirme; no se puede concebir en un área metropolitana tener un sistema de transporte para La Paz y otro para El Alto. En este caso, y ahí está la primera dificultad, hay un aspecto institucional que hay que resolver, un aspecto de áreas metropolitanas que no está reglamentado en la Ley de Autonomías y peor ahora, las condiciones políticas; por lo tanto, es un aspecto que hay que resolver. Hay que formar un comité institucional, una autoridad, hay muchas ideas, pero hay que avanzar en esto porque no se va a poder resolver el problema del transporte en general, no es fácil. Hay que hablar claro. Esta racionalización del parque vehicular tiene que ser consensuada; además, tiene que haber un censo entre unidades vehiculares, el tipo, la modalidad, la asociación, etc.

### **Luis Adolfo Torrez**

– *Representante de la Cámara Nacional de Comercio*

La Policía está vista como un ente represor en La Paz, mucho más que estar al servicio del ciudadano. Otro concepto, se perdió la definición del transporte público. Como usuario, el transporte privado cobra lo que quiere, van donde quieren, no respetan las rutas, ni qué decir de la higiene dentro del bus, también es una incomodidad tremenda; entonces, hay que sensibilizar a la sociedad. Nosotros, transportistas y Policía Nacional.

El problema es socioeconómico. Toman decisiones unilateralmente a pesar de que está regido por la Autoridad de Transporte y Telecomunicación, conjuntamente con el municipio ya que hay rutas y las tarifas están designadas.

En Perú, por ejemplo, al tratar de modernizar su parque automotor, los transportistas estaban agrupados por sindicatos y entregaron al Gobierno Nacional su movilidad, lo que tiene un costo. Ese monto sirve como un bono para el nuevo bus. El transportista lleva al chatarreo que es un instituto del Gobierno, lo descuartiza y le dan un certificado. En todas estas etapas se genera empleo. La Cámara Nacional de Comercio está copiando este modelo y envió esta propuesta al Gobierno Municipal. El proyecto se llama “Mi primer auto boliviano”.

### **José Luis España - Expositor**

Lo que quisiera rescatar son las palabras de todos. Quisiéramos que esto tenga continuidad, sobre todo en el tratamiento y precisamente el Observatorio La Paz Cómo Vamos propone este tipo de encuentros y acciones espacio en el que podríamos ir colocando sobre la mesa algunas tareas que ya se están desarrollando, como los temas que tienen que ver con la educación, ordenamiento y reorganización. Habría que continuar en el debate sobre cuándo vamos a comenzar de manera concreta a dar los primeros pasos sobre el transporte masivo.

Creo que ha sido un debate donde ganamos todos como población, Gobierno Municipal y Policía. Quisiera algunas propuestas para ver cómo podríamos continuar.



### **Freddy Koch**

Hay propuestas buenas. A ver si nos sentamos en una siguiente reunión para ver qué es lo que ha planteado el Municipio respecto a la reorganización y ver cuál es su plan, por dónde va, cuáles son las rutas, cuántas líneas y ver si los transportistas tienen alguna contrapropuesta; por ejemplo, ése ya es un tema puntual.

El Municipio está haciendo estudios sobre el financiamiento para la transformación del parque automotor, ya tiene una propuesta pero se debe conocer cómo hacerlo; entonces, por qué no socializarla con los transportistas aprovechando este tipo de plataformas donde también pueda participar la sociedad civil en su conjunto opinando sobre este tema.

### **Oscar Siñani**

El Municipio con sus planes y con sus proyectos tal vez no está logrando la incidencia que quisieran, porque como autoridades deberían estar participando para plantear alternativas sobre las rutas y paradas.

### **Carlos Ibáñez**

Lo primero sería empezar a reorganizarnos y, de esta manera, ir avanzando paulatinamente hasta que comience a tomar forma el transporte masivo, para que esto forme parte del imaginario colectivo. Se piensa que el transporte masivo es la solución al problema, pero ¿será la solución de mediano o largo plazo? Primero, la discusión será respecto de las rutas; la otra, puede ser cómo contribuir al plan de educación que está llevando Cultura Ciudadana.

## 2.9 Reverdeciendo nuestra forma de habitar la ciudad de La Paz – *Mesa de trabajo*

**Fecha de realización:** Jueves 17 de noviembre de 2011

**Lugar:** Salón Auditorio de CEPAS – CARITAS

**Inauguración:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico  
Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositoras:** Beatriz Arjona “Change the World”. Geraldine Ovando  
“Hijos del Fin del Mundo”

El documento se basa en los resultados de la investigación “Reverdeciendo nuestra forma de habitar la ciudad de La Paz: Estado actual y desafíos”, como también en las iniciativas públicas y privadas para hacer de La Paz una ciudad ambientalmente sustentable.

El análisis de la temática fue generado en un espacio de articulación e interacción a través de mesas de trabajo a través de la pregunta orientadora ¿Qué acciones concretas de trabajo colectivo podemos desarrollar para hacer de La Paz una ciudad ambientalmente sustentable?

### IDEAS PRINCIPALES DE LAS MESAS DE TRABAJO

## Mesa Residuos

### Acciones concretas concertadas:

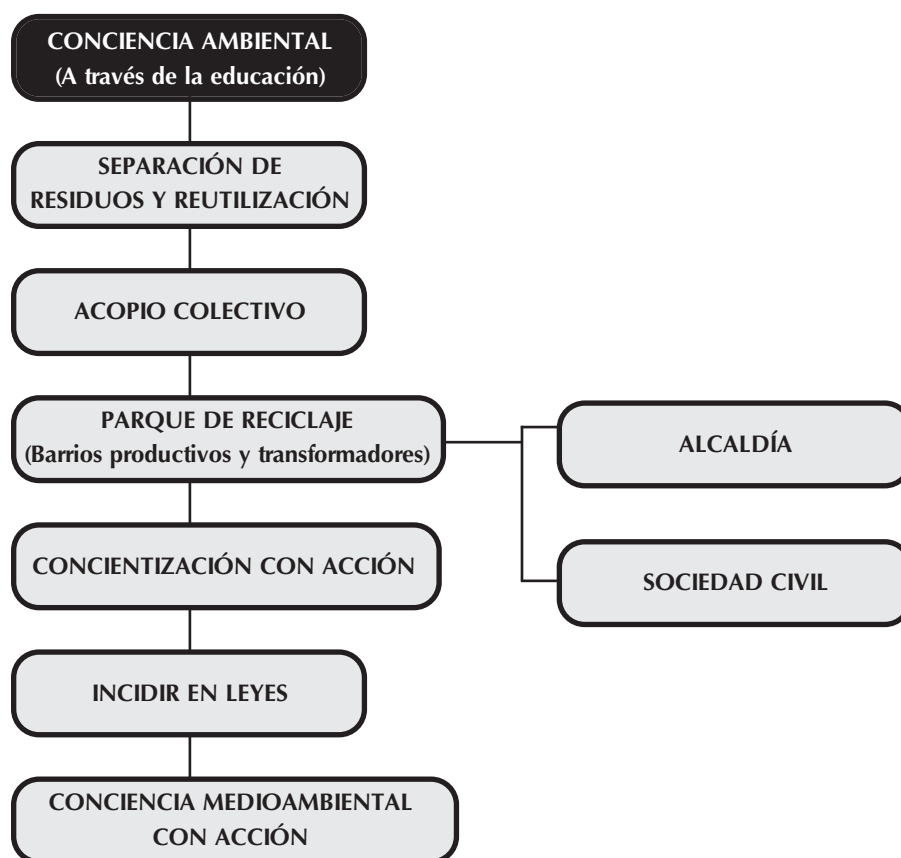
- Promover “conciencia ambiental con acción”; es decir, si no se tiene una conciencia ambiental acompañada de una acción, ésta no tiene sentido. Por lo tanto y en esta línea, son necesarios procesos continuos de educación ambiental.

Además, se destacaron los siguientes aspectos:

- Separación de residuos
- Acopio colectivo
- Reutilización de los residuos
- Incidencia en normas y leyes



## Cuadro resumen de las ideas principales de la mesa



## Mesa Energía

### Acciones concretas concertadas:

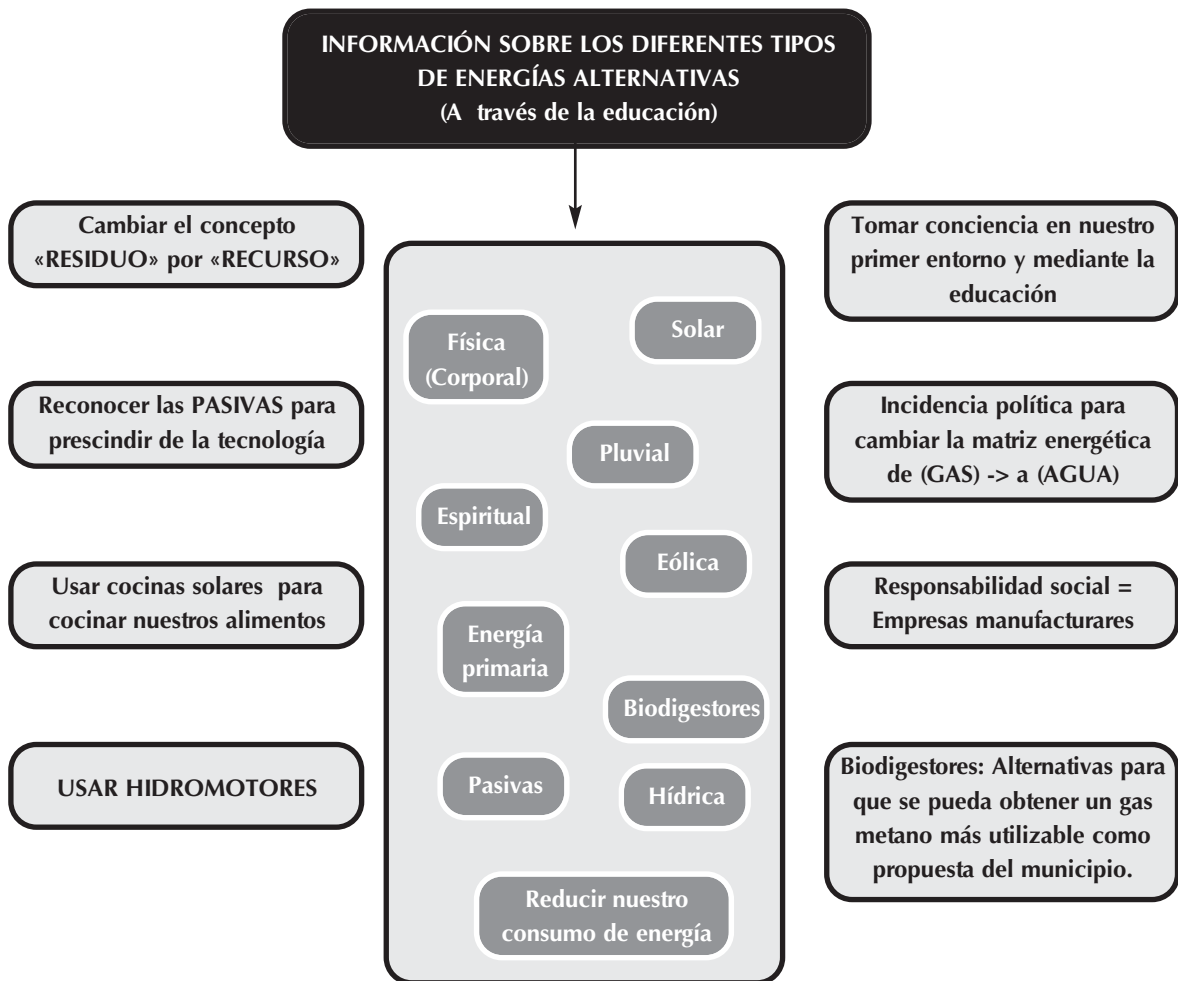
- “Informarnos sobre cuáles son los diferentes tipos de energía ya que no las conocemos, entre ellas: energía solar, eólica, hídrica, pluvial, energía primaria, biodigestores, pasivas, además de las energías física –educación física- y espiritual”.
- Reducir el consumo de energía eléctrica. No utilizarla innecesariamente”.

También se propusieron algunas ideas para que sean impulsadas desde lo local/municipal, departamental y nacional, como:

- Cambiar la matriz energética del país, ahora vivimos gracias al gas y eso no será sustentable.
- Cambiar el concepto de ‘residuo’ por ‘recurso’.
- Utilizar ‘hidromotores’.



## CUADRO RESUMEN DE LAS IDEAS PRINCIPALES DE LA MESA



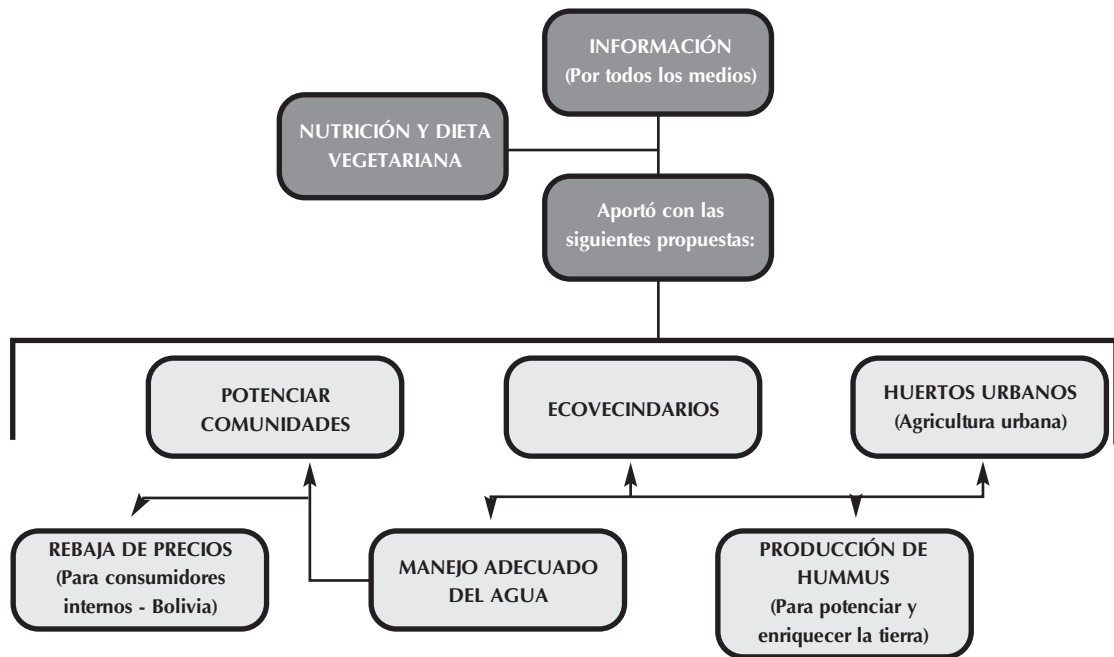
## Mesa Seguridad y Soberanía Alimentaria

### Acciones concretas concertadas:

- “Promover la educación en salud y medio ambiente de manera expansiva”.
- “Asumir la propia responsabilidad respecto a lo que consumimos”.

Se aportaron las siguientes propuestas:





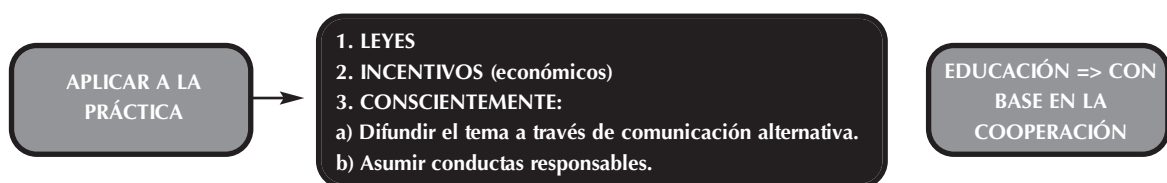
## Mesa Vialidad y Contaminación Atmosférica

### Acciones concretas concertadas:

- “Difundir el tema a través de la comunicación alternativa: teatro, juegos, conferencias, seminarios”.
- El presidente de AGEAC Bolivia (Institución que organiza seminarios y cursos para desarrollo personal), propuso organizar conferencias públicas (de manera gratuita, en lo posible) con gente/profesionales entendidos en medio ambiente, para que las personas puedan acceder a este tipo de educación.

“Asumir conductas responsables”.

### CUADRO RESUMEN DE LAS IDEAS PRINCIPALES DE LA MESA



# Mesa Agua

## Acciones concretas concertadas:

A nivel macro:

- “Fomentar acciones de incidencia política ante las instancias que correspondan para mejorar el uso del reciclaje y reutilización del agua donde corresponda; en este caso, el municipio de La Paz”.
- “Ponerle precio al agua para usos industriales”.

A nivel micro:

- “Fomentar campañas que estén dirigidas al uso racional y manejo adecuado del agua en diferentes ámbitos y sectores, partiendo de una iniciativa personal para después seguir en el ámbito social, como una especie de virus –marketing viral- que uno puede hacer a través de sus acciones propias.

### CUADRO RESUMEN DE LAS IDEAS PRINCIPALES DE LA MESA

Acciones de incidencia política institucional ante instancias que correspondan para mejorar el reciclaje y reutilización del agua, revalorizando el costo del agua para su uso industrial.

Fomentar campañas dirigidas al ‘USO RACIONAL’ y manejo adecuado del agua a diferentes ámbitos y sectores, partiendo de la iniciativa PERSONAL hacia el ámbito social.

## PROPUESTAS Y ACCIONES PRÁCTICAS QUE CONTRIBUYAN A HACER DE LA PAZ UNA CIUDAD AMBIENTALMENTE SUSTENTABLE

A partir de la exposición, las mesas de trabajo y la tribuna libre de opiniones se llegó a las siguientes conclusiones:

- a) Generar un foro donde se hagan públicas las iniciativas ciudadanas
- b) Necesidad de transformación personal



- c) Fortalecer la red de gestores de sustentabilidad
- d) Socializar la información y resultados de la mesa de trabajo con los concejales municipales
- e) Conformar mesa *Ad Hoc* de comunicación

### **VALORES PERCIBIDOS EN EL PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN**

El trabajo podido identificar los siguientes ‘valores’, con necesidad en los siguientes tópicos:

- Información
- Autogestión
- Sostenibilidad económica de los actores ecológicos/activistas
- Es importante que se desarrollen procesos de incidencia en la regulación económica de recursos como el agua, las semillas transgénicas, etc.

## 2.10 Competitividad en el municipio de La Paz.

Periodo 2001-2011 – Mesa de trabajo

**Fecha de realización:** Miércoles 14 de diciembre de 2011

**Lugar:** Salón Directorio de la Cámara Nacional de Comercio

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositoras:** Lic. Soraya Fernández y Lic. Carola Sangueza

**Comentarios:** Enrique Velazco, Director INASET

La competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar y su principal meta económica es alcanzar un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos lo cual depende principalmente de la productividad con la cual se emplean sus recursos, trabajo y capital” (Porter, 1990).

El objetivo central de la investigación es analizar la evolución de la competitividad en el municipio en el periodo comprendido entre los años 2001-2010, para lo que se tomó en cuenta como referencia el Plan del Gobierno Municipal, el Programa Operativo Anual 2011, información estadística publicada por la Oficialía de Promoción Económica del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz y el INE, así como estudios sobre competitividad urbana en el contexto de América Latina.

El referente teórico está basado en el modelo de competitividad sistémica, el que señala el fortalecimiento de la competitividad a partir de la correcta interacción de cuatro niveles analíticos: micro (la empresa), macro (el país), meso (la región) y meta (la cultura), y la interacción que estos niveles tienen el uno con el otro base fundamental para el establecimiento de las perspectivas del desarrollo municipal de La Paz.



## 1. Marco conceptual y metodológico

### Definición de Competitividad Urbana

La revista América Economía Intelligence define la competitividad urbana como “el grado de sustento que tiene la invitación que hace una ciudad a las empresas para realizar negocios en ésta y desde ésta. Es decir, una ciudad que cuente con mejor entorno (político y económico), con mayor poder de negocios, con mejor gestión urbana y con un mayor desarrollo de servicios empresariales será la que alcance un mayor grado de competitividad, suponiendo que todas las ciudades están extendiéndoles a las empresas una invitación formal para atraer una mayor cantidad y calidad de inversión”<sup>2</sup>.

La competitividad de una ciudad se basa en la oferta urbana que presentan las distintas urbes o ciudades para hacer y atraer negocios e inversiones, así como también las condiciones de infraestructura que brinda la ciudad a las empresas que desean hacer negocios e invertir.

### Modelo de Competitividad Sistémica aplicado en el contexto municipal

El modelo de competitividad sistémica fue desarrollado en 1994 por investigadores del Instituto Alemán de Desarrollo, sus principales exponentes, Klaus Esser, Jorg Meyer- Stamer, Messner Dirk, y Wolfgang Hillebrand, determinaron que para un desarrollo industrial sea exitoso, se necesitan aplicar medidas específicas por parte del gobierno e instituciones no gubernamentales encaminadas a fortalecer la competitividad de las empresas.

El término sistémica puntualiza varios factores. En primer lugar, una empresa logrará ser competitiva con el respaldo de un conjunto de proveedores y servicios orientados a la producción, y sin la presión competitiva de contenedores locales. En segundo lugar, un ambiente propicio para la competitividad se arraiga en los modos cómo una sociedad se organiza en sus instituciones generales y específicas; por lo tanto, sistémica se refiere a las relaciones externas que a menudo se van tejiendo a través de las estructuras específicas de gobierno. En tercer lugar, se sostiene que el Estado tiene un rol importante que jugar en el desarrollo y la reestructuración industrial. En cuarto lugar, hay fuertes interrelaciones entre cuatro niveles diferentes que son el micro, macro, meso y meta nivel.

Para la aplicación de este modelo en un contexto de medición de competitividad urbana (municipal), se tomó como referencia algunas variables significativas en términos de gestión municipal y capacidad de atracción para negocios, en base al “Ranking de las Mejores Ciudades para Hacer Negocios” elaborado por América Economía Intelligence.

---

2. América Economía Intelligence-2008. Reporte de Mejores Ciudades para hacer Negocios. [www.americaeconomia.com](http://www.americaeconomia.com)

Estas variables, de forma enunciativa, son: Estabilidad macroeconómica, Servicios corporativos, Servicios personales, Conectividad física, Tamaño y dinamismo del mercado, Poder de marca y Capital humano.

Combinando el enfoque de competitividad sistémica y el de competitividad urbana, se logra la siguiente matriz que permitirá analizar el nivel de competitividad del Municipio de La Paz:

**CUADRO 1**  
**FACTORES CLAVES PARA DETERMINAR LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA A NIVEL MUNICIPAL**

Nivel	Local	Indicadores
<b>Meta</b>	Estructura del sector productivo, comercio y servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Características de la vocación productiva del municipio</li> <li>- Estructura productiva, comercial y de servicios del municipio</li> </ul>
<b>Macro</b>	Poder de negocios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Población</li> <li>- PIB ciudad</li> <li>- PIB per cápita</li> <li>- Exportaciones</li> <li>- Importaciones</li> </ul>
<b>Meso</b>	Atracción de inversiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calidad de vida</li> <li>- Indicadores de seguridad ciudadana</li> <li>- Oferta y calidad hotelera</li> <li>- Turismo</li> <li>- Acceso a otros servicios</li> <li>- Ventaja geoestratégica</li> <li>- Capital educativa e intelectual (RRHH)</li> </ul>
<b>Micro</b>	Emprendimiento y ambiente de negocios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desempeño empresarial</li> <li>- Facilidad para invertir y hacer negocios</li> <li>- Infraestructura</li> <li>- Servicios públicos</li> </ul>

*Fuente: Elaboración propia.*

El nivel microeconómico analiza las condiciones ofrecidas por la ciudad para impulsar el emprendimiento y el ambiente de negocios del sector empresarial a través de variables que miden el desempeño empresarial, calidad de infraestructura y servicios públicos; es decir, la plataforma de servicios a las empresas.

El nivel macroeconómico concentra el análisis de variables de la estructura económica como ser PIB ciudad, PIB per cápita y comercio exterior que definen la dimensión de poder de negocio como motor que impulsa a la ciudad.



El nivel meso se define como la oferta de servicios y calidad de vida para los habitantes de la ciudad, invita a la atracción de inversiones e influye en la decisión de los ejecutivos para residir en la misma. Incluye el factor de seguridad y la plataforma de turismo de negocios. Se analiza la oferta de entretenimiento y ocio para ejecutivos a través de la oferta hotelera, gastronómica y museos como reflejo de su actividad cultural. La última dimensión corresponde al capital intelectual con que cuenta cada ciudad.

Finalmente, el nivel meta que define la estructura productiva en base a la vocación económica del municipio.

## **2. Entorno competitivo**

### **Competitividad Bolivia y Latinoamérica**

Según el Índice Global de Competitividad 2011-2012, elaborado por el Foro Económico Mundial en base a información de 142 países, la competitividad/país se mide en base a 12 características las que son: consolidación de las instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica, nivel de cobertura de los servicios de salud y de educación primaria, niveles de educación superior, eficiencia de mercado de bienes, eficiencia de mercado de trabajo, grado de sofisticación del mercado financiero, difusión tecnológica, tamaño del mercado, grado de sofisticación de los negocios e innovación. A medida que una economía va consolidando estos 12 pilares, la economía se va haciendo más competitiva.

En el contexto latinoamericano, Chile ocupa el primer lugar como país más competitivo y el puesto 31 a nivel mundial.

Aunque la posición competitiva de Bolivia mejoró considerablemente a partir del año 2010, es el país latinoamericano que tuvo el mayor descenso en competitividad en un lapso de siete años. En el año 2003 Bolivia ocupaba el puesto 85; en el 2009 llegó al puesto 118, para situarse el 2011 en el puesto 103.

El Ranking de Mejores Ciudades para hacer Negocios 2010 consigna entre las tres primeras ciudades más competitivas a Miami, Santiago de Chile y Sao Paulo. La Paz se sitúa en el puesto 35 de un total de 37, es decir, como la tercera ciudad menos competitiva. Sin embargo, con relación al 2009 se observa una mejora evidente, ya que en ese período La Paz se encontraba en el puesto 50.

Un aspecto que llama la atención, es que 18 ciudades con menor cantidad de población y menor PIB que La Paz tienen una posición favorable para los negocios; por ejemplo, Managua y Asunción, a pesar de tener un PIB menor que La Paz, generan un mejor ambiente de negocios.



### 3. Características del Municipio

El área rural del Municipio tiene una superficie de 183.186 ha, pero con una débil vinculación caminera al área urbana, lo que limita el desarrollo de los recursos productivos de las subalcaldías situadas en esta región.

Tiene nueve macrodistritos; siete en el área urbana y dos en el área rural, divididos a su vez en 23 distritos. Cada macrodistrito tiene una subalcaldía, como unidad operativa en el territorio, que desconcentra varios servicios de la Unidad Central. El área urbana concentra el mayor número de actividades económicas.

### 4. Estructura del sector productivo, comercio y servicios en el municipio de La Paz

#### Generalidades de los sectores

El municipio de La Paz, al ser una de las principales ciudades del país y debido a su vinculación con otras regiones, localidades, ciudades y países, cuenta con una actividad productiva importante que está ligada principalmente al sector de comercio, servicios y a un sector industrial manufacturero que se va desarrollando.

**CUADRO 2**  
**OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LA POBLACIÓN, SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA**

Actividad económica municipio de La Paz	2001	2008	%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	
Venta (comercio formal e informal)	24,2	18,1	-25
Industria manufacturera	13,8	14,8	7,2
Transporte, almacenamiento, comunicaciones	8,5	8,2	-3,5
Hogares privados	8,4	9,6	14,8
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	7,4	6,9	-6,7
Educación	7,1	7	-1,4
Hoteles y restaurantes	6,2	4,3	-30
Administración pública, defensa y seguridad social	5,5	6,7	21,8
Construcción	5,2	6,4	23
Servicios comunitarios y personales	5,1	9,1	78,4
Servicios sociales y de salud	4,2	3,8	-9,5
Agricultura, ganadería y caza	1,7	1,8	5,9
Intermediación financiera	1,7	1,7	0
Explotación de minas y canteras	0,4	0,7	75
Producción y distribución de electricidad, gas y agua	0,4	0,4	
Organismos extraterritoriales	0,3	0,4	33,3
Silvicultura y pesca	0	0	0

Fuente: Elaboración propia, en base a información del Compendio Estadístico La Paz Competitiva.

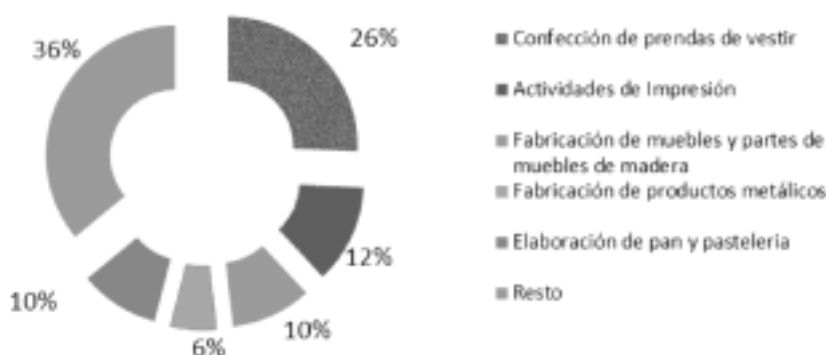


## Principales características de la vocación productiva del municipio

La vocación productiva del municipio de La Paz es amplia, diversa y presenta algunos rasgos de especialización en función a la estructura policéntrica de la ciudad y a la ubicación de sus macrodistritos.

Los macrodistritos que se encuentran en el área urbana tienen una vocación orientada principalmente al Comercio, Servicios y la Industria manufacturera, mientras que los macrodistritos del área rural (Zongo y Hampaturi) y periurbanos (Mallasa), tienen una mayor orientación hacia la producción agrícola. Los distritos de Zongo y Hampaturi presentan un gran potencial turístico por la presencia de ecosistemas de altura, la Cordillera Occidental y las cabeceras de valle.

**FIGURA 1**  
**ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS**  
(en porcentajes)



*Fuente: Elaboración propia.*

### Otros rubros

En lo que se refiere al área rural del municipio, el macrodistrito de Zongo se caracteriza por su vocación turística y por la producción y distribución de electricidad, por la planta hidroeléctrica que se encuentra ubicada en la región y que es el principal potencial hidroeléctrico no sólo de la urbe sino de la región. En el macrodistrito de Hampaturi, el 54% de la población se dedica a la agricultura (principalmente producción de papa, haba y verduras), un 10% trabaja en la categoría de producción y distribución de electricidad, agua, por la presencia de las represas de Hampaturi e Incachaca.

Esta zona cuenta con 29 comunidades y tiene potencial turístico por la presencia de ecosistemas de altura, la Cordillera Occidental y las cabeceras de valle. La comunidad más visitada es Pongo, conocida por los criaderos de trucha y los restaurantes que se encuentran en el camino a los Yungas.

## 5. Estructura productiva, comercial y de servicios del municipio

En el período 2000–2010, se observa que la infraestructura y el equipamiento urbano fueron en constante crecimiento para desarrollar e impulsar los rubros relacionados a la actividad industrial, artesanal, turística, de servicios y comercial.

De acuerdo a información del último censo realizado el año 2007, se identificaron a 39.032 establecimientos con actividades económicas privadas; de los cuales, 36.200 establecimientos estaban dedicados a los servicios y el comercio (93%), 2.570 a la industria y manufactura (6%), y 262 a brindar servicios de hospedaje (1%).

Según el estudio presentado por América Economía Intelligence (2008), la ventaja competitiva de la ciudad de La Paz se encuentra en el *cluster* de turismo enfocado a negocios. Este análisis se realiza en función al número de líneas aéreas operantes, a la tasa de ocupación que existe en la actual oferta hotelera, la importancia estratégica como sede de Gobierno y, por el número de habitantes, convirtiendo a la ciudad en un mercado potencial e interesante para diferentes rubros.

## VI. Poder de negocios

Según datos del Censo de Población y Vivienda 2001 (CNPV), la población total del municipio de La Paz, representa el 29% del total de la población del Departamento y un 42.6% del área metropolitana conformada por los municipios de La Paz, Palca, Mecapaca, Achocalla, El Alto, Viacha, Pucarani y Laja; convirtiéndose, de esta forma, en el principal centro de consumo del Departamento.

La Población Económicamente Activa (PEA) del municipio representa el 65% del total de la población. Y, del total de la población el 76.7% es menor de 40 años, lo que se convierte en un importante capital humano.

Una de sus particularidades demográficas que se presentó en los últimos años y que afecta negativamente al nivel de competitividad de la ciudad, es la disminución de la tasa de crecimiento poblacional, debido, entre otros, al fuerte proceso de emigración registrado en los últimos años, ya sea hacia otros municipios o fuera del país, y a la falta de espacio físico para su crecimiento dentro del radio urbano.



## **Exportaciones e importaciones**

El mercado paceño es reducido, por lo que se debe buscar la oportunidad de incrementar su mercado potencial. Sin embargo, en los últimos años el comportamiento de las exportaciones fue cíclico debido a las nuevas políticas de relacionamiento internacional del Estado Plurinacional, establecidas dentro del Plan Nacional de Desarrollo que, en algunos casos, limitaron el acceso a mercados de algunos productos de exportación.

A pesar de los diferentes factores que restringieron las exportaciones a Estados Unidos, éste sigue siendo el principal mercado de exportación para los productos del Departamento de La Paz, con una participación del 36%. En los últimos años, el mercado de Venezuela se convirtió en el segundo más importante debido a la incorporación del Tratado del ALBA, registrando una participación del 16% sobre el total de las exportaciones del municipio.

Según la clasificación por Grandes Categorías Económicas, las importaciones de Suministros Industriales registraron variación positiva del 35% debido al incremento de los Suministros Industriales Elaborados que constituyen un 97% de la categoría económica. En los últimos cinco años (2006-2010), la tasa de crecimiento promedio de esta categoría fue del 13%, con excepción del año 2008 donde alcanzó un hito del 57%.

Las otras categorías económicas que tuvieron mayor participación en las importaciones fueron: Equipo de Transporte y sus Piezas y Accesorios 18%, Bienes de Capital 16% y Artículos de Consumo no Especificados en Otras Partidas 15%.

La política de depreciación del tipo de cambio generó un clima favorable para la importación de mercancía.

## **7. Emprendimiento y ambiente de negocios**

### **Desempeño empresarial**

A pesar de que en los últimos años la ciudad de La Paz generó acciones orientadas a elevar los índices de productividad, fortalecer el tejido productivo y mejorar el desempeño empresarial, la base empresarial fue perdiendo participación dentro del contexto nacional. Mientras que el año 2002 representaba el 41.3% del total nacional, para el año 2011 su participación llega al 32.9%. Esto mostraría que La Paz está perdiendo la capacidad de atraer negocios.

## **Infraestructura**

A través de la infraestructura se ha buscado la modernización de la ciudad, ya que La Paz viene convirtiéndose en una metrópoli emprendedora, turística y cultural, con un desarrollo organizado dando bienestar para la población y mejores condiciones para la inversión privada y el desarrollo empresarial.

En la infraestructura vial, destacan grandes proyectos como la construcción de los Puentes Trillizos y la modernización de la Av. Buenos Aires. En los últimos diez años, se abrieron 60 nuevas avenidas, 189 nuevas vías en macrodistritos urbanos y rurales (Zongo y Hampaturi) y se modernizaron otras 1.248 vías. Se asfaltaron y bachearon cerca de 2.4 millones m<sup>2</sup> de vías en los siete macrodistritos urbanos, fortaleciendo de esta forma la plataforma logística para un buen desempeño empresarial.

En el tema de vías de comunicación, por su topografía, La Paz no cuenta con una terminal aeroportuaria ni férrea propias, teniendo que utilizar la plataforma de la ciudad de El Alto. La Terminal de Buses de La Paz tiene salidas diarias a las principales ciudades del país y ofrece el servicio de transporte hacia otras ciudades de países vecinos como Chile y Perú.

En general, la oferta de servicios de la ciudad como Centro de Negocios todavía es limitada y poco desarrollada. Empresas como ECOBOL a parte de brindar el servicio de correo postal y courier, no cuentan con servicios de apoyo al empresario exportador, como por ejemplo el Programa “Exporta Fácil” que se lleva a cabo exitosamente en el Brasil y Uruguay.

Ferias comerciales y mercados municipales son espacios para promover las actividades comerciales y económicas. Existen 79 mercados y 5.935 vendedores registrados en la base de datos de la Unidad de Mercados y Comercio en Vía Pública, actividad que ahora está regulada por un Plan de Ordenamiento para terminar con el caos que causaban los comerciantes callejeros.

## **Servicios públicos**

La ciudad de La Paz cuenta con un buen nivel de acceso a servicios públicos, aunque la mayor debilidad se encuentra en el acceso a la red de gas domiciliario que solamente alcanza al 15% de la población.

El servicio de electrificación es extendido. Agua y alcantarillado son temas prioritarios para el GAMLP, por lo que se destinan recursos para evitar los deslizamientos en épocas de lluvia que provocan grandes desastres.



La imagen de una ciudad limpia, ordenada y comprometida con el medio ambiente se constituye en una ventaja competitiva que facilita y motiva la atracción, creación y desarrollo de negocios.

Para el tratamiento de la basura, la ciudad tiene proyectos exitosos como los Ecovecindarios de la Cooperación Suiza, con recolección selectiva y capacitación a los vecinos sobre el respeto al medio ambiente. Existe un programa de separación de residuos en origen, que se desarrolla en colegios, universidades, edificios públicos y supermercados.

### **Educación y salud**

En estos dos aspectos, la ciudad está generando condiciones para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Entre los años 2000 y 2009, educación tuvo una inversión de Bs. 128 millones para la construcción de 73 nuevas infraestructuras educativas.

En salud, la inversión alcanzó a Bs. 35 millones para construir, mejorar y ampliar distintos Hospitales y Centros Hospitalarios.

## **8. Atracción de inversiones**

Una de las claras ventajas competitivas del municipio, es la mejora continua en la calidad de vida del ciudadano, dotándolos de adecuada infraestructura vial, social y cultural, y promoviendo la organización y participación vecinal en el desarrollo integral del barrio.

Para recuperar y vitalizar el centro urbano de la ciudad se diseñaron programas como el Programa de Rehabilitación Urbano y el Parque Urbano Central que logró recuperar 40 ha para convertirlas en parques y áreas verdes a través de una tercera actividad que es el Plan de Forestación.

### **Seguridad ciudadana**

Según un sondeo de opinión a la ciudadanía<sup>3</sup>, el principal problema que preocupa a los paceños es la seguridad y delincuencia (57%), la convulsión social (36%) y el consumo y venta de drogas (34%). La mayoría de los paceños (57%) percibe a la delincuencia y criminalidad como su problema principal; en las zonas Norte y Oeste, una de cada tres personas se siente desprotegidas, principalmente por la proliferación de zonas rojas.

3. Revista La Paz, Así Vamos. Encuesta de percepción ciudadana sobre la calidad de vida en la ciudad de La Paz 2011. Observatorio Ciudadano La Paz Cómo Vamos.

Aunque existen acciones y planes para contribuir a la seguridad ciudadana, esta percepción se constituye en un factor limitante para la competitividad del municipio.

### **Hotelería y turismo**

La Paz muestra una oferta mediana de hoteles con una tasa de ocupación del 70%, que permite incidir en que el turismo de negocios es interesante sobre todo porque es la Sede de Gobierno.

El turismo se constituye en una de las actividades más importantes para la generación de ingresos y empleo, constituyéndose en potencial de desarrollo para el municipio de La Paz, al ser el principal centro de recepción y distribución del turismo en el país.

### **Transporte**

El municipio de La Paz cuenta con 1.983 líneas de transporte público que funcionan en los siete macrodistritos del área urbana. El 2001, el GMLP aprobó la Restricción Vehicular que redujo en gran medida el congestionamiento en el Casco Urbano Central y se implementó un programa que sigue vigente y que está vinculado a la educación vial (cebras y burros), iniciativa que tienen gran aceptación en la población.

### **Ventaja geoestratégica**

Dos parámetros se consideran para medir esta variable: Nuevas tecnologías y Poder de marca. En el primer caso, si bien todas las entidades gubernamentales tienen presencia en la Web, entre los logros más importantes se pueden mencionar el nuevo Sistema de Trámites Municipal (SITRAM), el Portal de SIN para el pago de impuestos *vía online* y el Portal del Sistema de Compras Estatales (SICOES) que se constituye en una herramienta de transparencia, oportunidad, seguimiento y apoyo para todas las instituciones del sector público y privado, así como para ciudadanos interesados en los procesos de contratación estatal.

En el caso de poder de marca, las encuestas realizadas por América Economía Intelligence del 2008, colocan a La Paz en la categoría de Muy Bajo, porque como ciudad se constituye en el epicentro de los continuos conflictos socio/políticos y no trasluce el rostro de una ciudad apta para generar negocios.



## 2.11 Balance de la participación ciudadana en el municipio de Nuestra Señora de La Paz – Investigación

**Fecha de realización:** Martes 29 de noviembre de 2011

**Lugar:** Hotel París

**Inauguración de la mesa:** José Luis España Cuéllar, Coordinador Técnico Observatorio La Paz Cómo Vamos

**Expositor:** Marcelo Renjel

**Moderador:** Marcelo Rojas

### Introducción

La realización de esta investigación tuvo el objetivo de analizar el estado del arte o situación de la participación ciudadana en el municipio de Nuestra Señora de La Paz, partiendo de un breve repaso del desarrollo urbano en el país y de la participación ciudadana en municipios urbanos que consiguió profundizarse con la aplicación del marco normativo de la descentralización<sup>4</sup> que inauguró la Ley de Participación Popular en 1994, evaluando el alcance que planteaba este marco legal para la participación ciudadana y, de la misma forma, los desafíos que resultan del régimen autonómico y la propia Constitución Política del Estado.

Con relación al objeto del estudio, se analizó la experiencia de participación ciudadana del Gobierno Autónomo de La Paz, señalando la normativa municipal correspondiente y describiendo las instancias y mecanismos de participación ciudadana en la gestión del Gobierno Municipal de La Paz y el funcionamiento de los mismos. Este examen permitirá comentar el anteproyecto de participación y control social que está pronto a aprobarse, pero sobre todo sugerir actividades para su aplicación conjunta con organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y sector privado.

Para la elaboración del estudio se realizó una revisión bibliográfica y documental, principalmente de publicaciones oficiales del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP), entrevistas en

4. Pese a la existencia previa de la Ley Orgánica de Municipalidades, nos referimos, centralmente, a las leyes de participación popular, municipalidades y diálogo nacional 2000.



profundidad a funcionarios del ejecutivo municipal, en su totalidad ejecutivos y directores de área o programas especiales, miembros de algunos Consejos Consultivos del municipio y del Comité de Vigilancia. También se tuvo acceso a una encuesta de percepción ciudadana sobre la calidad de vida en el municipio de La Paz que fue promovida por el Observatorio La Paz Cómo Vamos (OLPCV), iniciativa que lidera la Fundación para el Periodismo y que cuenta con el apoyo del Programa de Apoyo para la Democracia Municipal (PADEM), financiado por la Cooperación Suiza al Desarrollo (COSUDE).

## **Política urbana**

La urbanización en Bolivia es un fenómeno tardío. A diferencia de países de la región como Argentina, Chile y Uruguay que ya eran urbanos a mediados del siglo pasado, Bolivia recién consigue contar con una población mayoritariamente urbana (57.5%) en 1992. Al margen de las causas, este fenómeno explica también el retraso de la política urbana y la debilidad de la misma que se manifiesta no sólo en el nivel de la institucionalidad que estuvo a cargo de la misma, el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo la mayoría de las veces, sino también en la inexistencia de una norma urbana que la sustente e impulse. El último intento frustrado de una ley de urbanismo corresponde al año 2000.

Ante la ausencia de una norma de desarrollo urbano, los órganos estatales relacionados con la cuestión urbana, como la Secretaría de Desarrollo Urbano y después el Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular, en su momento, se limitaron a elaborar guías para la formulación de planes de desarrollo y ordenamiento territorial, marco sobre el que se desarrolló la planificación y, en menor medida, la gestión urbana en los últimos 15 años, aunque existen experiencias de planificación urbana previas como la de Cochabamba en la década del 40 y la de Santa Cruz en los 60 que resultan también rezagadas si se las compara con las de la región.

Esta situación se agrava por la débil comprensión y tratamiento de otros factores como las “interferencias entre la estructura social de una sociedad y la estructura de la ocupación espacial”, las relaciones de poder y las contradicciones o rupturas entre lo urbano y lo rural que impiden la incorporación o inclusión de los ciudadanos a la ciudad, ocasionando que las ciudades sólo incrementen su población, creciendo caóticamente y sin “cambios culturales de adaptación” que contribuyan a definir una identidad urbana.

Éste es el contexto en el que se aplica la participación popular que, al margen de su alcance y logros, especialmente en el área rural, quedó corta para la realidad urbana, dejando en claro, una vez más, la ausencia de una política urbana. Entre los ejemplos que expresan esta situación que nos interesan destacar se encuentran el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana y control social que, en comparación con la dinámica que cobraron en el área rural, demoraron bastante más



en ponerse en marcha, al igual que otros aspectos de mayor complejidad como la propia planificación, la administración de servicios públicos, el crecimiento económico e incluso la dimensión cultural, cuya debilidad no se puede atribuir enteramente a la Ley de Participación Popular o al marco normativo de la descentralización. Consiguientemente, se esperaba que la Constitución y la Ley Marco de Autonomías generarían las condiciones para encarar los problemas de las ciudades y sus áreas metropolitanas, además de los que corresponden a las ciudades intermedias, cosa que tampoco ocurrió.

## **Democracia**

Pese a los avances democráticos como la participación de la población en procesos electorales, la renovación de autoridades, la ampliación de espacios para el ejercicio de poder, principalmente a nivel subnacional y, la creación de marcos normativos para la participación de la ciudadanía en éstos, la democracia en la región y, particularmente en el país, presenta déficits que deben ser atendidos si se espera que se torne sostenible.

Así es que estos déficits democráticos se sintetizarían en la crisis de representatividad, debilidad de los controles y contrapesos de los poderes del Estado y las insuficientes transparencia y rendición de cuentas de los órganos públicos hacia la ciudadanía y, en la estatalidad que rebasa la dimensión del Estado y que en realidad se refiere a la capacidad y poder para ejercer sus funciones, desde la más clásica como mantener el monopolio y uso legítimo de la fuerza hasta las más innovadoras, producto de la redefinición y actualización del papel del Estado, expresado en el ejercicio o materialización de los derechos de la ciudadanía contenidos en las leyes y constituciones.

Este marco invita a precisar el concepto de ciudadanía y las implicaciones de éste en la legitimidad y sostenibilidad de la democracia. Así, la “ciudadanía es la igualdad en la posesión y ejercicio de los derechos que está asociada a la pertenencia a una comunidad, lo que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado Nacional”.

Respecto a la legitimidad, el debate y la práctica democrática fueron más allá de la diferenciación inicial de esta legitimidad de origen y de ejercicio, ampliando la reflexión y conceptualización hacia un tercer tipo de legitimidad. Entonces, en la medida en que la realización o ejercicio de derechos abarque las distintas dimensiones de la ciudadanía, se concrete y generalice, se estará creando ciudadanía.

## **Participación ciudadana**

Está claro que una de las vías para atender uno de los déficits de la democracia como el de la representatividad, es promover la participación ciudadana como un ejercicio cualitativamente

diferente que modifica las relaciones entre los representados y los representantes para mejorar, transparentar y respetar el estado de derecho en el ejercicio del gobierno y, en nuestro caso, la gestión urbana. Esto implica la construcción de una democracia participativa que complemente y otorgue calidad a la democracia representativa como forma de gobierno, reconociendo el valor de la participación ciudadana.

Entonces, ¿cuál es concepto de participación ciudadana que debería guiar este camino? Un concepto que considere la “inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares (no individuales) y que para que esto sea posible es necesario que existan nuevos espacios que operen con reglas claras que favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo político (Cunill, 1991; Ziccardi, 1998)”.

Sin embargo, este recorrido está lleno de obstáculos, porque a pesar de los avances persisten los rasgos de una cultura política autoritaria y sus efectos como el centralismo, la burocracia y la falta de voluntad política de los líderes políticos y sus organizaciones para convertir el discurso de la profundización y consolidación de la democracia en iniciativas concretas y productivas para conseguir no sólo el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, sino la mejora de su calidad de vida y el bienestar de la sociedad.

Consiguientemente, corresponde hacerse una pregunta. Cómo sería la participación o qué características presentaría si los pobres tendrían aseguradas sus necesidades básicas o, dicho de otra manera, cómo es la participación dadas las condiciones de desigualdad, inequidad y falta de movilidad social que caracterizan a la región y, dentro de ésta, a países como el nuestro? Pues, es un participación carente de información, de educación, de acceso a redes influyentes que resultan en pobreza de poder, reforzando las asimetrías socioeconómicas, en una relación recíproca y circular perversa que, además, no da paso al desarrollo de una cultura cívica.

En este marco, la participación debería entenderse como un camino para expresar la disconformidad sobre el desequilibrio en las relaciones de poder, pero también para que, a la par de los derechos civiles mayoritariamente ejercidos y consolidados, se promueva la garantía y cumplimiento de los derechos políticos y sociales.

Con relación a los tipos de participación ciudadana, Ziccardi nos aporta con una diferenciación de las siguientes situaciones o diferentes tipos de participación: i) participación institucionalizada que es la que está contenida en el marco legal y normativo del gobierno local y que busca que la ciudadanía participe en los procesos decisorios de este nivel de gobierno; ii) autónoma, cuando la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación civil y que, por lo tanto, no es organizada desde las instituciones gubernamentales sino desde la propia sociedad civil; iii) clientelística o más bien clientelar que es cuando las autoridades y los individuos o grupos de personas se relacionan



con las instancias de gobierno a través de un intercambio de bienes o favores y; iv) incluyente o equitativa cuando promueve la participación de toda la ciudadanía independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.

En este marco, los espacios de participación ciudadana promovidos hasta ahora en nuestra ciudades son predominantemente sociales o grupales y territoriales o sectoriales, aunque en este último caso, la mayoría de las veces sus acciones se canalizan a través de “consejos ciudadanos”, generalmente tecnocráticos y dependientes de la iniciativa de los gobiernos municipales.

### **Marco normativo**

Las leyes que integran el marco normativo de la descentralización determinaron el alcance y modalidades para la participación de la ciudadanía en el proceso decisorio público. Leyes como las de Participación Popular, Municipalidades, Diálogo Nacional y sus respectivos reglamentos dieron forma a un proceso de involucramiento creciente de la ciudadanía en los asuntos públicos que, pese a sus problemas y limitaciones, consiguió acercar el Estado al ciudadano y posicionar a la institucionalidad municipal, a pesar de su juventud, entre las más creíbles del país.

### **El municipio de La Paz y la participación ciudadana**

Según los datos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz para el año 2009, la población del municipio alcanza a 840.044 habitantes (400.070 hombres y 438.965 mujeres), de los cuales 0,5% pertenecen al área rural. Si bien el municipio es el segundo más poblado del país, las estadísticas demográficas sindicaron que, en comparación con el municipio de Santa Cruz, su crecimiento poblacional en las últimas décadas ha sido decreciente.

La actividad económica del municipio (de acuerdo al POA 2011 del Gobierno Municipal) se centra en cuatro áreas principales:

- Los servicios de la administración pública, por ser la sede del gobierno y de las representaciones diplomáticas;
- Los servicios financieros y comerciales (banca, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas) que aportan un 17% al PIB departamental;
- El sector manufacturero (metalmecánica, farmacia, alimentos, muebles, plásticos, artesanía) con alto potencial de desarrollo, pero caracterizado por estar constituido por un sector moderno y tecnificado con altos niveles de productividad y, por micro y pequeñas empresas (mypes) con un bajo nivel de productividad, pero con un gran número de unidades económicas. Esta actividad incide en el 16% del PIB departamental;
- El comercio, por las características de conectividad (vial y aérea) con que cuenta el municipio.

La Paz es una de las ciudades del país que más ha avanzado para mejorar el acceso a educación, matrícula escolar, años promedio de estudio, entre otros. Los datos del censo 2001 indican que la tasa de alfabetismo en mayores de 15 años llega al 95%. De acuerdo a los datos proporcionados por el GAMLP, hacia 2008 la tasa de analfabetismo decreció, siendo ahora de 2,62%. Sin embargo, el porcentaje de analfabetos mujeres es mayor (4,17) con relación al de los hombres (0,94)

Sin embargo, considerando la encuesta del Observatorio La Paz Cómo Vamos, los indicadores en salud no son muy halagadores como en el tema de educación. Con relación a la *infraestructura y equipamiento de los centros de salud y hospitales públicos*, el 34% de los paceños está muy insatisfecho y el 41% le da una puntuación de entre 4 y 5 sobre 10. En el tema de la *calidad en el trato en los centros de salud y hospitales públicos*, el 51% de la población encuestada está muy insatisfecha y el 33% le da una puntuación de entre 4 y 5 sobre 10, lo que significaría que el 84% de los paceños están entre muy insatisfechos e insatisfechos con el servicio de salud. Por otro lado, el 83% de los encuestados también están o muy insatisfechos o insatisfechos a la hora de hablar sobre *el tiempo que demoran para conseguir una consulta médica en el servicio público*, por lo que sería necesario pensar en políticas públicas que se encarguen de solucionar o, al menos aminoren, los problemas de prestación del servicio de salud.

De acuerdo al Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano alcanzado por el municipio de La Paz es de 0,714, mientras que el IDH de los municipios de Santa Cruz y Cochabamba es de 0,739 y 0,741, respectivamente.

### **Situación fiscal del municipio**

Los ingresos tributarios municipales para la gestión fiscal 2011 alcanzan a Bs. 328,8 millones. Entre el 2005 y el 2011 los ingresos tributarios registraron un crecimiento del 25%, teniendo un promedio de crecimiento anual de 5%. En este grupo se incluyen los siguientes impuestos: Impuesto Municipal a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI), con un aporte al presupuesto de Bs. 206,1 millones; Impuesto a la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA), con Bs. 58,6 millones; Impuesto Municipal a la Transferencia de Bienes Inmuebles (IMTBI), con Bs. 52,9 millones y; el Impuesto Municipal a la Transferencia de Vehículos Automotores (IMTVA), con Bs 11,2 millones.

Del total de los ingresos municipales, solamente el 5% de la inversión es definida anualmente con la participación de los vecinos (proyectos vecinales elegibles del Fondo de Atención Ciudadana). El resto de la inversión, en especial el fondo estratégico que concentra el 40% del presupuesto y el Fondo de Servicios (27%), habrían sido definidos en la formulación del Plan Jayma (2007-2011).



## Distribución presupuesto Gobierno Autónomo Municipal de La Paz

Fondo	Subfondo	Total	% del Presupuesto
Atención ciudadana	Proyectos estructurantes	23.868.776	2%
	Proyectos sectoriales	8.895.220	1%
	Proyectos vecinales elegibles	80.014.807	5%
Funcionamiento	Gasto de funcionamiento	172.088.756	11%
Servicio de la deuda	Servicio de deuda	213.092.251	14%
Servicios	Administración competencias municipales	85.111.348	6%
	Servicios de salud	75.562.845	5%
	Servicios públicos	102.387.757	7%
	Alimentación complementaria	42.599.999	3%
	Control social	919.679	0%
	Otros	107.455.847	6%
Estratégico	Proyectos estratégicos	455.125.575	30%
	Proyectos recurrentes	159.487.755	10%
<b>Total presupuesto</b>		<b>1.526.610.615</b>	<b>100%</b>

*Fuente: Presupuesto General de la Municipalidad de La Paz, Gestión Fiscal 2011.*

El Fondo de Atención Ciudadana (FAC) distribuye el 8% del total de recursos entre los diferentes distritos de la ciudad, en base a criterios que consideran la red de vocaciones territoriales y las visiones de desarrollo establecidas en el Plan Jayma. Se especifican tres ejes del FAC: Proyectos estructurantes, proyectos sectoriales y proyectos vecinales elegibles que son proyectos mancomunados priorizados directamente por la comunidad y que obtienen una contribución del 10% del monto del proyecto.

### Participación ciudadana en el municipio

Luego de la promoción y aplicación de los mecanismos de la participación popular desde el año 2000, el Gobierno Municipal de La Paz, de manera paralela, inició la formulación y ejecución de una estrategia de participación ciudadana en el periodo 2005 – 2009. Luego del camino recorrido, y a poco más de un año del inicio de una nueva gestión (2010–2015), el momento es oportuno para analizar sus avances y su problemática.

La evolución de la participación ciudadana toma en cuenta el elevado nivel de desconfianza de los ciudadanos hacia sus dirigencias vecinales (por ejemplo, la encuesta del Observatorio La Paz Cómo Vamos indica que sólo el 11% de los paceños participan en la formulación de los POA) y en sus prácticas. En este entendido, se identifican tres momentos importantes: i) el desarrollo de

estructuras de vinculación y participación ciudadana desarrollados en el periodo 2000–2004 y las experiencias desarrolladas por el área cultural del GMLP; ii) el nacimiento de la Norma de Participación Ciudadana y; iii) el estado de situación de esta Norma a más de cinco años de su aprobación mediante la Ordenanza Municipal N° 069 y su vinculación con el Anteproyecto de Ley de Participación y Control Social elaborado en 2011.

En 2006 el Gobierno Municipal de La Paz elaboró el documento de “Diagnóstico de la Participación Ciudadana”. Los primeros dos “hitos” tienen los siguientes momentos principales. El periodo 2000–2004, gestión del Alcalde Juan Del Granado, se inició con una estrategia que pretende promover la participación ciudadana a partir de cuatro momentos llamados de “vinculación y participación ciudadana”, estrategia que pretendió establecer un vínculo entre el GMLP y los ciudadanos para informar directamente sobre la gestión a través de los medios de comunicación, trabajar con organizaciones sociales distintas a las tradicionales pero también fortalecer las OTB y desarrollar una estrategia que articule visiones e intereses de actores sociales, cívicos e institucionales de la ciudad.

Según el diagnóstico, estos “vínculos” no necesariamente llegaron a convertirse en espacios reales de participación ciudadana, convirtiéndose sólo en canales de concertación, información, legitimación de liderazgo y hasta de desahogo ciudadano.

Un segundo elemento importante para la evolución de la propuesta de participación ciudadana, fue la experiencia desarrollada por el área cultural del GMLP, con avances significativos en materia de consulta ciudadana, información, difusión masiva e interrelacionamiento entre ciudadanía y Gobierno Municipal. Por ejemplo, se organizaron las Jornadas Culturales de La Paz 2005 que luego dieron lugar al Consejo Ciudadano de las Culturas y las Artes.

En 2005, se elaboró la Norma de Participación Ciudadana que planteó trabajar en: i) la institucionalización y operativización de la participación ciudadana en la gestión municipal; ii) la consolidación de un sistema de comunicación social transparente que se convierta en el mecanismo motivador y articulador entre la sociedad civil y el GMLP; iii) la creación y/o fortalecimiento de mecanismos de coordinación institucional e interinstitucional que faciliten, afiancen y consoliden el ejercicio de la participación ciudadana y el control social en la ciudad.

En cuanto a la institucionalización y operativización de la participación ciudadana en la ciudad, se promueve la conformación de cuatro consejos sectoriales (de la Juventud, Desarrollo Económico, Ética y Transparencia, Tráfico y Vialidad) y de espacios para la planificación con el Comité de Vigilancia, formulación del POA y elaboración del PDM. Con esta norma el Gobierno Municipal estaba habilitado para llevar adelante una serie de acciones de participación con organizaciones no tradicionales que representen a diferentes sectores de la sociedad.





¿Son estos mecanismos e instancias conocidos por el ciudadano? ¿Existe información de la forma en que un ciudadano puede llevar adelante una Iniciativa Legislativa Ciudadana? ¿Cómo se puede impulsar la conformación de un Consejo Ciudadano Sectorial? Éstas son preguntas que un ciudadano se hace y busca encontrar las respuestas en un sistema de comunicación que “avance de un enfoque esencialmente informativo hacia uno de tipo más bien formativo” (Documento de Diagnóstico de la Participación).

## **Conclusiones, recomendaciones y desafíos de la participación ciudadana en la construcción autonómica**

- El municipio de La Paz presenta una experiencia destacable de adecuación de la normativa municipal a contextos urbanos y de desarrollo de la misma.

Si bien existen otras experiencias de participación ciudadana en municipios predominantemente urbanos como las Casas Comunes en Cochabamba, el caso paceño destaca por su integralidad, puesto que no sólo contempla mecanismos de participación en la planificación (PDM) y presupuesto (POA) o de desconcentración o descentralización hacia las subalcaldías que podríamos llamar tradicionales, sino también otros como las Asambleas Macrodistritales, los Consejos Ciudadanos Sectoriales y la Asamblea de la Ciudad. La citada norma establece también instrumentos como la Iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum Municipal.

- La inclusión en los procesos de participación de organizaciones e instituciones de carácter sectorial y/o gremial logró contrapesar la dinámica territorial y las prácticas de la «democracia corporativa».
- Las instancias y mecanismos creados en la OM069, a la par de otros instrumentos de gestión y programas, sentaron las bases de un modelo de gobernabilidad en el que se advierten los siguientes cambios: Dinámica renovada de participación ciudadana en la definición de la inversión pública. Mejoras en la gestión municipal y continuidad de políticas públicas.
- A pesar de los cambios anotados, la gestión no ha conseguido superar la concentración en lo territorial e integrar aspectos relacionados a la calidad de los servicios en los procesos de participación, principalmente a nivel individual.
- Los consejos sectoriales no han funcionado con regularidad y menos conseguido el impacto esperado, salvo un par de excepciones.



- Las mejoras en algunos servicios municipales no se han comunicado adecuadamente a la ciudadanía y tampoco han servido de ejemplo e incentivo para mejorar otros, particularmente los que podrían marcar la diferencia a mediano y largo plazo (salud, educación, gestión social, transporte y promoción económica).
- El Programa de Cultura Ciudadana, si bien contribuye a la solución de problemas cotidianos como el tráfico y la contaminación sonora, necesita encarar aspectos relacionados a la calidad de los servicios municipales y ampliar su influencia comunicacional al área metropolitana.

## Desafíos

- La experiencia regulatoria ganada hasta ahora debería servir de base para avanzar de una manera estratégica y creativa en los desafíos centrales de desarrollo del municipio: desigualdad y falta de oportunidades.
- Urge revisar y priorizar el rol de los mecanismos de participación ciudadana, especialmente de los Consejos Ciudadanos Sectoriales y su contribución para encarar los desafíos centrales de desarrollo.
- Es necesario consolidar el modelo de gobernabilidad a través de una mejora sustancial en servicios como educación, salud, gestión social, transporte y oportunidades económicas y de la creación de mecanismos de participación que rebasen los mecanismos corporativos.
- Apremia una propuesta comunicacional que aumente la comprensión sobre la necesidad de mejorar los servicios públicos y encarar los desafíos centrales de desarrollo del municipio, ampliando además su radio de influencia al área metropolitana.

## 3. Línea de base de indicadores técnicos

### Antecedentes

En 2010, la Fundación para el Periodismo (FPP), Ayuda Obrera Suiza y el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (AOS - PADEM), la Universidad Nuestra Señora de La Paz y la Cámara Nacional de Comercio decidieron conformar el Observatorio La Paz Cómo Vamos, con el objetivo de



replicar la experiencia exitosa que durante ya varios años se viene dando en Colombia con el Observatorio Bogotá Cómo Vamos y con la red de ciudades cómo vamos.

En este contexto, el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) asume como objetivo general: “Fortalecer la gobernabilidad y el desarrollo de ciudadanía en y desde los municipios”. Para el logro de este objetivo, se estructuró sobre la base de tres componentes. El primero, de generación de capacidades para la gestión y la representación política municipal. El segundo, de apoyo a la construcción de ciudadanía en y desde los municipios. El tercero, de comunicación para fortalecer la gobernabilidad y la ciudadanía.

Para el PADEM, la promoción y fortalecimiento de la participación social, así como el mejoramiento de la calidad en contextos urbanos constituye un nuevo desafío para contribuir al logro de su objetivo general. En esta línea, ha impulsado y forma parte, en asociación con la Fundación para el Periodismo, la Ayuda Obrera Suiza, la Cámara Nacional de Comercio y la Universidad Nuestra Señora de La Paz, del Observatorio Ciudadano La Paz Cómo Vamos.

La Paz Cómo Vamos, es un programa proyectado para realizar actividades de seguimiento y evaluación de la calidad de vida en la ciudad de La Paz y tiene el propósito de contribuir a que, por una parte, el Gobierno Municipal fortalezca su efectividad y transparencia y, por otra, a desarrollar ciudadanías más informadas, responsables y participativas.

Asimismo, esta iniciativa propone incidir en políticas públicas dirigidas al mejoramiento de la calidad de vida y fomentar un debate participativo para que la población conozca sobre sus derechos y obligaciones.

Para el logro de sus objetivos, y contribuir al alcance de los propósitos del Observatorio La Paz Cómo Vamos, el PADEM ha definido la necesidad de contar con “Una Línea de Base de indicadores técnicos del Observatorio La Paz Cómo Vamos”.

### **Objetivo General**

Elaborar, con base a los indicadores técnicos definidos por el Observatorio La Paz Cómo Vamos, la línea de base o medición inicial del estado de la calidad de vida en el municipio de La Paz como punto de partida para mediciones futuras que permitan establecer los avances, estancamientos o retrocesos respecto a dicha temática.

Asimismo, democratizar el acceso a la información y la dotación de instrumentos de observación permitirá a la ciudadanía una participación responsable y oportuna, así como su involucramiento en las decisiones que afectan sus vidas.

## Resultados

La metodología utilizada para la construcción de la línea de base, se enmarcó en las dimensiones, áreas e indicadores ya establecidos por el Observatorio La Paz Cómo Vamos. El trabajo consistió en recurrir a diversas instancias generadoras de información relevante (la más importante fue el GAMLP) para la construcción de los indicadores y variables incluidas por el Observatorio.

## Dimensiones

Los indicadores se encuentran agrupados en cuatro dimensiones, que a su vez se dividen en áreas, como se presentan en el siguiente esquema:

	Dimensión	Área
1	Gobernabilidad y participación ciudadana	1.1. Transparencia
		1.2. Gestión Fiscal
		1.3. Desempeño municipal
		1.4. Participación ciudadana
2	Medio ambiente y hábitat	2.1. Contaminación y residuos sólidos
		2.2. Espacios públicos y área verdes
		2.3. Gestión de riesgos
		2.4. Movilidad urbana
		2.5. Vivienda y servicios básicos
3	Desarrollo humano	3.1. Pobreza y desigualdad
		3.2. Educación y culturas
		3.3. Salud
		3.4. Seguridad ciudadana
4	Desarrollo económico local	4.1. Entorno macroeconómico
		4.2. Empleo e ingreso
		4.3. Dinámica empresarial

### Gobernabilidad y participación ciudadana

La gobernabilidad y la participación ciudadana se entiende como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos de manera pacífica dentro del orden jurídico vigente.

Ésta es una condición necesaria de un Estado de Derecho, para garantizar el goce de las libertades y derechos (civiles, sociales, políticos y culturales) de las personas.

En este sentido, se requiere que el accionar de los gobiernos locales esté basado en los principios de participación ciudadana en la toma de decisiones, eficacia y eficiencia del gobierno municipal, y transparencia de la función pública.



Para el establecimiento de la línea, y considerando lo señalado en los párrafos precedentes, se definieron cuatro áreas de interés dentro de esta dimensión: Transparencia, Gestión Fiscal, Desempeño municipal y Participación ciudadana, cada una de las cuales está compuesta por un grupo específico de indicadores.

Como línea de base, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz tiene un importante nivel de transparencia; en efecto, el resultado del índice de transparencia<sup>5</sup> tiene un valor del 0,9, siendo el valor máximo de 1,05. Asimismo, se ha diseñado un instrumento legal (Ordenanza Municipal 069/2006 que aprueba la Norma de Participación Ciudadana) para hacer efectiva la participación ciudadana. El GAMLP cuenta con importantes políticas municipales anticorrupción; a manera de ejemplo, se citan algunas de ellas como la creación del Consejo Ciudadano de Ética y Transparencia, el Sistema de Comunicación y la Agenda de Comunicación, entre otras.

En lo referente a la gestión fiscal y los recursos con los que cuenta el GAMLP, se observa que una proporción mayoritaria de sus ingresos proviene de las transferencias del nivel central (55%), en tanto que los ingresos propios son del 45%.

Sobre los principales usos de los recursos financieros, el 11% corresponde a gastos de funcionamiento (servicios personales, servicios no personales, materiales y suministros, activos reales, impuestos, regalías y tasas, otros gastos) del GAMLP y el 89% son gastos de inversión. De acuerdo a Ley N° 2296 de Gastos Municipales<sup>6</sup>, se establece que los gastos de funcionamiento no deben exceder el 25% de los ingresos totales; en este caso, el GAMLP se encuentra por debajo del límite máximo permitido, aunque se debe buscar que estos recursos sean suficientes como para garantizar una atención de calidad de la población del municipio.

La deuda pública municipal se clasifica en deuda corriente, deuda por financiación, remuneraciones y cargas sociales, deudas fiscales, otros pasivos y provisiones. Con respecto al endeudamiento municipal, el stock de deuda alcanzó al 28% de los ingresos totales. Asimismo, el servicio de la deuda respecto a los ingresos totales fue del 9%, monto que se encuentra por debajo del 20% establecido por las normas vigentes<sup>7</sup>. Estos dos aspectos muestran que no

---

5. El índice de transparencia es un indicador compuesto que está elaborado en función del número de denuncias, número de llamadas recibidas por línea gratuita, número de procesos administrativos concluidos, número de procesos administrativos iniciados, número de quejas y reclamos y operativos de transparencia efectuados. Para más detalles, remitirse a las fichas técnicas de los indicadores.

6. Extraído de [http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e\\_ep1=207](http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/glosariomunicipal/glosariomunicipal2.asp?e_ep1=207)

Ver "Municipalización: diagnóstico de una década. 30 investigaciones sobre Participación Popular y Descentralización" Tomo I, ILDIS (2004)

7. ([http://books.google.com/books?id=GRAsqC4bnkC&pg=PA89&lpg=PA89&dq=niveles+de+deuda+permitidos+en+los+municipios&source=bl&ots=GZG7hCKmYJ&sig=fSt9DGv9Qx-6dy3UQE-c-xaoj7So&hl=en&ei=p23BTpv3Fle5tgf3q\\_XNAw&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCIQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com/books?id=GRAsqC4bnkC&pg=PA89&lpg=PA89&dq=niveles+de+deuda+permitidos+en+los+municipios&source=bl&ots=GZG7hCKmYJ&sig=fSt9DGv9Qx-6dy3UQE-c-xaoj7So&hl=en&ei=p23BTpv3Fle5tgf3q_XNAw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCIQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false))

existe un sobreendeudamiento por parte del GAMLP, hecho que condice con la calificación de riesgo realizada por la Agencia Fitch Ratings Ltd. (calificación A).



Con el objetivo de dar cuenta sobre el desempeño municipal, el GAMLP construyó un indicador agregado denominado Índice de Gestión Municipal, cuyo resultado refleja que la gestión municipal es buena (el resultado para el municipio es de 5,45; siendo 7 el resultado óptimo).

La apertura del GAMLP a la participación ciudadana cuenta con la Norma de Participación Ciudadana aprobada por la

Ordenanza Municipal N° 069/2006 que establece mecanismos como Audiencias Públicas Ciudadanas e Iniciativa Legislativa Ciudadana, entre otras, además de determinar Instancias que facilitan la participación como: la Asamblea de la Ciudad, Consejos Macrodistritales, Consejos Ciudadanos Sectoriales.

### **Medio ambiente y hábitat**

Se entiende por medio ambiente el entorno o suma total de aquello que nos rodea y que afecta y condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas o de la sociedad en su conjunto.

Comprende el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, y que influyen en la vida del hombre y en las generaciones venideras. Es decir, no se trata sólo del espacio en el que se desarrolla la vida sino que también abarca seres vivos, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos tan intangibles como la cultura.

En tanto que el hábitat es el ambiente en el que habita una población, el espacio que reúne las condiciones adecuadas para que la especie pueda residir y reproducirse, perpetuando su presencia. En arquitectura, el término



hábitat se emplea para referirse a las condiciones de la organización y el acondicionamiento del espacio interior de un edificio, residencial que ofrecen a sus habitantes.

La dimensión medio ambiente y hábitat está conformada por las siguientes áreas: contaminación y residuos sólidos, espacios públicos y áreas verdes, gestión de riesgos, movilidad urbana, vivienda y servicios básicos.

Los indicadores atmosféricos reflejan los siguientes niveles de concentración media de partículas de polvo (PM 10) en el aire: 53,5, siendo la escala límite de 100. En tanto que el nivel de concentración media de óxidos y dióxidos de nitrógeno están en 23,59 microgramos/m<sup>3</sup>, en una escala límite de 40 microgramos/m<sup>3</sup>; el promedio anual de concentración de ozono superficial (O<sub>3</sub>) es de 14,3 con un límite permisible de 69 microgramos /m<sup>3</sup>.

Los indicadores de contaminación hídrica del municipio de La Paz, reflejan que la calidad del agua de los ríos se clasifica de la siguiente manera:

- Aguas de Calidad “A”: Habilitadas como agua potable para consumo humano sin ningún tratamiento previo o con simple desinfección bacteriológica en los casos identificados por laboratorio.
- Aguas de Calidad “B”: Utilidad general. Para consumo humano requieren tratamiento físico y desinfección bacteriológica.
- Aguas de Calidad “C”: Utilidad general. Para ser habilitadas para consumo humano requieren tratamiento físico químico completo y desinfección bacteriológica.
- Aguas de Calidad “D”: Calidad mínima. Para consumo humano en casos extremos de necesidad pública, requieren un proceso inicial de presedimentación por el elevado contenido de sólidos en suspensión; luego, tratamiento físico químico completo y desinfección bacteriológica especial contra huevos y parásitos intestinales.

Bajo esta clasificación, la calidad del agua de los ríos del municipio es la siguiente:

Río	Nivel de Calidad del Agua
Hampaturi	A - 100 a 80
Zongo	A - 100 a 80
Pongo	A - 100 a 80
Irpavi	C - 60 a 40
Choqueyapu	D - 40 a 20

Los indicadores de residuos sólidos, muestran que en el municipio se genera un promedio de 480 a 520 toneladas por día de residuos sólidos. La cobertura de recolección es del 100%. El tratamiento y disposición final de estos residuos es el relleno de Alpacoma.



El área espacios públicos y áreas verdes por habitante refleja 0,78 m<sup>2</sup> por habitante; de los cuales, 723.050 m<sup>2</sup> de áreas verdes tuvieron mantenimiento. La superficie del municipio de La Paz es de 2.011,91 km<sup>2</sup>; distribuida en urbana 180,10 km<sup>2</sup> y rural 1.831,81 km<sup>2</sup>. De acuerdo con los datos del compendio del bicentenario 2010, la población estimada es de 840.044 habitantes, de donde se establece que la densidad poblacional en el área urbana del municipio de La Paz es de 417,5 habitantes por kilómetro cuadrado.

En el municipio existen 415 campos deportivos que benefician a aproximadamente 357.138 personas, de acuerdo a los registros del GMLP. En el municipio existen 1,64 m<sup>2</sup> destinados a áreas peatonales por habitante.

En el área “gestión de riesgos”, en la gestión 2008, el GMLP contaba con Bs. 25.554.925 de inversión programada para atención de emergencias; en la misma gestión ejecutó Bs. 23.690.580. El número de casos de emergencia reportados fue de 5.511. De acuerdo a la tipología, se desagrega de la siguiente manera:

Problema hidráulico	976
Problema hidrogeológico	314
Problema geodinámico	290
Atención al público	2.773
Mantenimiento	735

De acuerdo a los datos proporcionados por la Unidad de Ingresos Tributarios Vehículos Automotores del GMLP, existen 173.125 vehículos registrados. De acuerdo al Programa de Movilidad Urbana y Transporte Público, 47,1 millones de pasajeros se movilizan al mes por transporte masivo entre las ciudades de La Paz y El Alto. El promedio de gasto en transporte por persona hacia las zonas alejadas es de Bs. 10 a 12, y de Bs. 6 a 8 por persona a zonas





aledañas, en tanto que el promedio de tiempo de desplazamiento en La Paz, oscila entre 40 y 60 minutos a una velocidad de 15 km por hora.



En el municipio, la población que vive hasta con dos personas por dormitorio en el hogar es del 69,40%; de 2 a 3 personas por dormitorio, el 16,90% y; más de 3 personas por dormitorio, el 13,70%. La disponibilidad de baños en las viviendas, es del 97,44%; la conexión de alcantarillado, del 97,01%, la cobertura de energía eléctrica por vivienda, es del 98,49%; y, la disponibilidad de agua es del 96,58%.

### **Desarrollo humano**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) promovió el concepto de desarrollo humano definido como el proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos que tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social. El nuevo escenario de profundización de la descentralización también ha contribuido a aunar esfuerzos para la mejora en las condiciones de vida de la población de las regiones y municipios. En este sentido, la dimensión de desarrollo humano está conformada por cuatro áreas: Pobreza y desigualdad, Educación y culturas, Salud y Seguridad ciudadana. Esto, en el entendido que el desarrollo humano comprende la creación de un entorno

favorable, en el que la población del municipio pueda desarrollar sus habilidades, potencialidades e intereses.



En este contexto, si bien el crecimiento económico (y todos los aspectos asociados) son importantes, no son menos importantes otros aspectos como disfrutar de una vida larga, saludable y segura, y acceder a la educación y servicios de salud en condiciones adecuadas.



Los datos recabados del Dossier de estadísticas sociales y económicas de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE 2010), muestran que en el municipio el 51,5% de su población se encuentra por debajo de la línea de pobreza; en tanto que el 16,6%, se encuentra en situación de pobreza extrema, es decir, no alcanza a cubrir sus necesidades alimentarias básicas.

Asimismo, el 34,5% de los hogares del municipio de La Paz se encuentran con necesidades básicas insatisfechas; los materiales de las viviendas no son adecuados y, en algunos casos, viven en condiciones de hacinamiento.

En relación a la educación, algunos miembros del hogar no saben leer ni escribir, presentan bajos niveles de aprovechamiento escolar, existen niños y jóvenes que no asisten a la escuela o presentan rezago escolar.

En salud, la inadecuación se observa en comunidades con baja cobertura de atención del parto<sup>8</sup>.

No obstante lo anterior, se observan resultados interesantes en el ámbito educativo, ya que sólo el 2,62% de la población de 15 años o más se encuentra en situación de analfabetismo; en tanto que en promedio, la población de 19 años y más tiene 11 años de estudio, lo que implica que llegarían hasta el tercer grado de secundaria. En efecto, otros resultados que ratifican la situación educativa de la población del municipio es que el 40% de la misma alcanzó el nivel secundario; el 28,5% tiene estudios superiores universitarios; el 16,5% alcanzó el nivel primario; el 11% tiene estudios superiores no universitarios y sólo el 3,4% no tiene ningún nivel de instrucción.

En lo referido a la población en edad escolar en el sistema educativo, los datos muestran que la tasa de cobertura bruta es del 92,32% de la población entre 4 y 17 años. Los niveles Primario y Secundario tienen importantes tasas de matriculación, no así el Nivel Inicial en el que este indicador sólo alcanza el 53,84%.

El ámbito educativo está vinculado al uso de espacios de consulta de libros y otro material disponible en las bibliotecas municipales, en los que se han contabilizado 340.215 visitas; aunque no todas han realizado la consulta de libros, los datos muestran que existe una importante asistencia a estos espacios públicos.

En cuanto a la esperanza de vida al nacer, en el municipio ésta es de 62 - 64 años; valores internacionales de referencia indican que el máximo observado de esta variable es de 85 años, en tanto que el mínimo es de 25<sup>9</sup>.

---

8. Para mayores detalles, referirse a las fichas técnicas de los indicadores.

9. Cálculo de IDH - PNUD.



La tasa de mortalidad infantil de menores a un año es de 53,5 por 1.000 nacidos vivos; en tanto que la tasa de mortalidad materna es de 71 por 100.000 nacidos vivos. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecen que para el año 2015, estos indicadores deberían ser de 27 por 1.000 y 104 por 100.000 nacidos vivos respectivamente.

El 82,4% de la población menor a un año cuenta con la tercera dosis de la pentavalente, lo que demuestra es que si bien existe una importante cobertura, hay un segmento de esta población que no está siendo atendido.

Los seguros materno-infantil y de atención al adulto mayor muestran su importancia en la atención de segmentos específicos de la población. En el primer caso, las atenciones llegan a poco más de 1,5 millones y en el segundo a 40.124 atenciones respectivamente. Asimismo, la tasa de atención por Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) en menores de cinco años, es de 647,4; en tanto que la tasa de atención por Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA), es de 262,2. Ambos datos son base de comparación para los siguientes años.



### **Desarrollo Económico Local**

El desarrollo económico local es el proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, orientado a superar las dificultades y retos existentes que busca mejorar las condiciones de vida de su población, mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio. En este enfoque también se considera la importancia del capital social y los enlaces de cooperación con agentes externos para capturar recursos humanos, técnicos y monetarios, entre otros, que contribuyan a la estrategia local de desarrollo (Pike et al. 2006).

El Producto Interno Bruto (PIB) en la ciudad es de Bs. 28.524.919, en tanto que el PIB per cápita es de Bs. 9.322 en relación al PIB Nacional que es Bs.10.482. El Índice de Precios al Consumidor (IPC) es del 9.3%.

La densidad empresarial en el municipio paceño es del 16,60%, distribuida por rubros de la siguiente manera: Servicios y comercio 15.40%, Industria y manufactura 1 %, y Hospedaje 0,11%

En general, los indicadores muestran que existe un progreso en las dimensiones de gobernabilidad, participación ciudadana y desarrollo humano, especialmente por la existencia de políticas de transparencia y anticorrupción, políticas de acceso a la información, por la inversión de los recursos propios y los que recibe por concepto de transferencias del nivel nacional en el desarrollo de la ciudad, por la alta capacidad de pago y la confianza existente en el Gobierno Municipal, entre otros. También, son interesantes los avances existentes en la población alfabetizada y los años de estudio y la inversión que el Gobierno Municipal realiza en las áreas de educación y salud. Además del progreso demostrado con la Norma de Participación Ciudadana que promueve la participación de organizaciones funcionales y sectoriales, además de las territoriales ya tradicionales, en el desarrollo de la ciudad. Todos son avances importantes para el mejoramiento de la calidad de vida en el municipio.

Con relación a la dimensión de desarrollo de medio ambiente y hábitat, existen unidades técnicas que trabajan en el monitoreo de la calidad del aire y del agua pero aún no se aprecia que la riqueza de datos existente se plasme en políticas que mejoren los indicadores mencionados e influyan en la calidad de vida de las personas.

El desarrollo económico de la ciudad es otro reto para el Gobierno Municipal. Si bien ya existen acciones para promover la creación de pequeñas empresas y microempresas, para que la mortalidad de las mismas sea cada vez menor y para que puedan crearse empleos, aún el número de éstas es mínimo en la ciudad. Por esto, el empleo, elemento primordial para que un ciudadano aspire a mejores condiciones de vida, no está siendo atacado frontalmente por el Gobierno Municipal, lo que incide en la calidad de vida de la ciudad y su progreso.



# Abreviaturas y acrónimos

<b>ABIS</b>	Asociación Boliviana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental
<b>ADSIB</b>	Agencia para el Desarrollo de la Información en Bolivia
<b>AOS</b>	Ayuda Obrera Suiza
<b>Aralpaz</b>	Asociación de Acopiadores y Recicladores de La Paz
<b>ATT</b>	Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAF</b>	Corporación Andina de Fomento
<b>COSUDE</b>	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
<b>FAC</b>	Fondo de Atención Ciudadana
<b>FAM</b>	Federación de Asociaciones Municipales
<b>FEJUVE</b>	Federación de Juntas Vecinales
<b>FPP</b>	Fundación para el Periodismo
<b>GAMLP</b>	Gobierno Autónomo Municipal de La Paz
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>IPC</b>	Índice de Precios al Consumidor
<b>MECOBI</b>	Métodos Computacionales Aplicados a Sistemas Biológicos
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>OPS</b>	Organización Panamericana de la Salud
<b>OTB</b>	Organizaciones Territoriales de Base
<b>PADEM</b>	Programa de Apoyo para la Democracia Municipal
<b>PDM</b>	Plan de Desarrollo Municipal
<b>PETI</b>	Plan Estratégico de Tecnologías de Información
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>POA</b>	Plan Operativo Anual
<b>PRF</b>	Programa de Recaudación Financiera
<b>RUAT</b>	Registro Único de la Administración Tributaria
<b>SABEMPE</b>	Saneamiento y Servicios Ambientales S.A.
<b>SIDIG</b>	Sistema de Indicadores Diarios de Gestión
<b>SIREMU</b>	Sistema de Regulación y Supervisión Municipal
<b>SWISSCONTACT</b>	Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico
<b>UDAPE</b>	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas
<b>UMSA</b>	Universidad Mayor de San Andrés
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa

# 4.

## Directorio

### **Fundación para el Periodismo (FPP)**

Calle Hermanos Manchego N° 2552, Primer Piso

Teléfono: + (591 2) 291 2639

Sitio Web: [www.fundacionperiodismo.com](http://www.fundacionperiodismo.com)

La Paz – Bolivia

### **Fundación Suiza de Cooperación para el Desarrollo Técnico (Swisscontact)**

Calle Jacinto Benavente N° 2176 (Sopocachi)

Teléfonos: + (591 2) 241 9965 / 211 2141

Casilla Correo N° 5033

Sitio Web: [www.swisscontact.bo](http://www.swisscontact.bo)

La Paz – Bolivia

### **Ayuda Obrera Suiza (AOS)**

Plaza España Edif. María Cristina No. 612, Piso 6 C

Telefax: + (591 2) 241 0461 / 241 0334

Sitio Web: [www.aosbolivia.org.bo](http://www.aosbolivia.org.bo)

E-mail: [aos@aosbolivia.org.bo](mailto:aos@aosbolivia.org.bo)

La Paz – Bolivia

### **PADEM (Programa de Apoyo a la Democracia Municipal)**

Calle Gabriel Gosalvez No. 228 - Zona San Jorge - Casilla 636

Telefonos: 2912421 - 215 1964 - Fax 2115729 - Línea gratuita 800 10 6677

Sitio Web: [www.doctoraedicilia.com](http://www.doctoraedicilia.com)

La Paz – Bolivia

### **Cámara Nacional de Comercio**

Av. Mariscal Santa Cruz No. 1392, Edificio Cámara Nacional de Comercio pisos 1 y 2

Central Piloto: (591-2) 2378606 - Fax: (591-2) 2391004 - Casilla No. 7

Línea Directa de Atención al Socio 233-3232

Sitio Web: [www.boliviacomercio.org.bo](http://www.boliviacomercio.org.bo)

La Paz – Bolivia

### **Universidad Nuestra Señora de La Paz**

Calle Presbitero Medina N2412 (Sopocachi)

Tele: 591 2 242 2323

Sitio Web: [www.unslp.edu.bo](http://www.unslp.edu.bo)

E-mail: [contacto@unslp.edu.bo](mailto:contacto@unslp.edu.bo)

La Paz – Bolivia

