

Por el reconocimiento y justiciabilidad del derecho humano a la vivienda en Bolivia.

The Acknowledgement to Legalize the Human Right to Adequate Housing in Bolivia.

Sonia Elizabeth Jiménez C.*

Fecha recepción: 30/11/07

Fecha aceptación: 12/03/08

En el intento de contribuir a la discusión, análisis y reflexión sobre la exigibilidad del derecho a la vivienda en Bolivia, el presente trabajo hace referencia a los derechos humanos internacionales de las Naciones Unidas y otros instrumentos multilaterales y regionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Agenda Hábitat I, Hábitat II, Estambul + 5, la Declaración del Milenio y otros. Asimismo brinda una visión sobre la situación de la vivienda en Bolivia y sobre el derecho humano a la vivienda, soslayado de manera sistemática por el Estado Boliviano. Ausencia y resignación de obligaciones que han originado una barrera que debe ser superada con la exigibilidad del derecho inalienable e impostergradable a una vivienda y hábitat adecuados para vivir con dignidad.

La propuesta esbozada manifiesta con claridad la urgencia de incorporar en el nuevo texto constitucional "el derecho humano a la vivienda", así como la necesidad de conformar nuevas soluciones habitacionales que tomen en consideración los esfuerzos de la comunidad de bajos recursos, en base a un enfoque integral y en un marco de participación que propicie bienestar y dignidad humanos.

Palabras claves: derechos humanos, vivienda, sistema jurídico boliviano, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

This article makes reference to the United Nation international human rights and other multilateral and regional instruments such as the Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Habit Agenda I, Habit II, Istanbul + 5, Millennium Declaration and others as an attempt to contribute to the discussion, analysis and consideration of demanding the right for housing in Bolivia. It also shows a general view of the housing situation in Bolivia and the human right for housing systematically elude by the Bolivian State. Duties absence and avoidance that have caused a gap in this matter that needs to be resolved by the demand of the inalienable right to housing in a proper environment and conditions.

This proposal clearly states the urgent need to amend the constitution to include the human right to adequate housing, as well as the need to create new housing solutions that consider the low income people's effort, using a holistic approach that involves an active participation that fosters well-being and human dignity.

Key Words: Human rights, housing, Bolivian judicial system, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights

***Arquitecta, con Maestría en Gestión del patrimonio y desarrollo territorial. Docente e investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Mayor de San Simón y Coordinadora de Cursos del Programa de capacitación para el Mejoramiento Socio Habitacional - Promesha en Bolivia. E-mail: sjimenez@promesha.umss.edu.bo y/o soniajimenez777@yahoo.es**

INTRODUCCIÓN

La aparición de los derechos humanos ha sido muy lenta en el devenir histórico de la humanidad. Esta noción, actualmente común, es en realidad una noción extremadamente subversiva. "Supone que cualquier hombre, independientemente del grupo al que pertenezca, independientemente del Estado, tiene derechos y que estos derechos pueden ser opuestos al poder y más precisamente al Estado. Esto es extremadamente subversivo..." (Mireille Delmas - Marty, 1999:206).

En la actualidad cobra sentido esa "subversión" y las diversas manifestaciones por el derecho a una vivienda digna, traducen una conciencia colectiva sobre el reconocimiento de la vivienda como un bien de primera necesidad, como condición material indispensable para el ejercicio pleno de ciudadanía y como derecho fundamental exigible e irrenunciable.

En el mundo occidental el proceso de reconocimiento de los derechos humanos, como principio de derecho ha tomado varios siglos. La revolución francesa definió nuevas formas de relaciones entre las personas, el Estado y los ciudadanos. El 27 de agosto de 1789, la Asamblea publicó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano inspirándose en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, estableciendo los principios de "libertad, igualdad y fraternidad". En ese nuevo marco social, todos los hom-

bres nacen con los mismos derechos, y el Estado se fundamenta en el poder soberano de los pueblos y son los ciudadanos los que delegan al Estado la misión de vigilar y promocionar sus derechos humanos.

Después de la segunda guerra mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos ▶ 1, que en su preámbulo manifiesta:

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

[...] Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad... (1948:1)

El Artículo 1 de la Declaración de los Derechos humanos empieza con esa aserción célebre:

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como

1 ◀ La Carta Internacional de los Derechos Humanos, firmada por los Estados miembros de las Naciones Unidas, contempla: La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. (1948:2)

El Artículo 7 expresa:

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

El derecho a la propiedad está asegurado en la Declaración Universal, Artículo 17, en el que se establece que "*Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad*". (1948:3)

Y el artículo 25 expresa:

*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.* (1948:4)

Este derecho proclamado es quebrantado con frecuencia y/o no es contemplado por las le-

gislaciones nacionales. Si bien se menciona el fin a ser alcanzado, no se indican los medios para lograrlo (seguridad de tenencia, disponibilidad de servicios e infraestructura, posibilidad de manutención, programas y políticas públicas, aportes de recursos y otros), lo que revela una enorme distancia entre lo establecido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las prácticas cotidianas que vulneran la palabra escrita y los compromisos contraídos.

De esta manera, en la actualidad es posible visualizar tropiezos, estancamientos e incluso, retrocesos en la aplicación efectiva de los derechos universales proclamados hace ya más de medio siglo. Situación que lleva a la urgencia de continuar con los reclamos justos de cumplimiento de estos derechos universales, propiciando mayor participación ciudadana, mayor protagonismo en las reivindicaciones y responsabilidad sostenida en esta tarea.

Los derechos afirmados por la Declaración de 1948, años después, se tornarán principios de derecho, es decir, principios apelables ante los Estados. Los pactos adoptados por la ONU en 1966 sobre Derechos Civiles y Políticos o Derechos Humanos de primera generación y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Derechos Humanos de segunda generación, en el espíritu de los redactores, poseían un carácter indisoluble y ambos debían ser ratificados por los Estados ▶ 2. Sin embargo, no todos los Estados miembros de la ONU lo hicieron, así por ejemplo, recién en el año 1992 Estados Unidos ratificó el pacto sobre

24 En 1992, Estados Unidos ratificó el pacto sobre los Derechos Civiles, pero no aquel sobre los Derechos Económicos; en cuanto a China, firmó en 1997 el pacto sobre los Derechos Económicos y en 1998 el otro. En Bolivia en el año 1982 se ratificó la firma del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus 31 artículos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus 53 artículos y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles.

los derechos civiles, y no aquel sobre los derechos económicos.

Los Derechos Civiles y Políticos o Derechos Humanos de primera generación ▶ 3 (como por ejemplo, el derecho a elegir y ser elegido, a la libertad de opinión y expresión, sin ser encarcelado, torturado o asesinado), han sido objeto de mayor atención, interpretación jurídica y apropiación, en relación a los Derechos Económicos Sociales y Culturales (por ejemplo, el derecho al trabajo, a la educación, a la salud) ya que estos derechos no son sometidos a tribunales de justicia y se harán efectivos -así se manifiesta- "progresivamente" con el acontecer del tiempo. Los derechos de segunda generación ▶ 4 son los relativos a las "prestaciones" que deben dar los Estados a sus poblaciones, tratando de equilibrar y/o disminuir las desigualdades sociales.

Los derechos de tercera generación o derechos de los pueblos, denominados también derechos de solidaridad o cooperación, se encuentran en fase de consolidación, afirmación y reconocimiento internacional. Entre los mismos se señalan los derechos a la paz y seguridad, al medio ambiente sano (derechos ecológicos), a la cooperación entre Estados y pueblos, a la solidaridad y al desarrollo.

Sin embargo y no obstante los avances conseguidos en los últimos años en la clarificación y fortalecimiento del derecho a la vivienda en el ámbito de las normas internacionales de derechos humanos y de las constituciones y leyes na-

cionales, este derecho continúa siendo violado en América Latina, afectando y perturbando principalmente a mujeres, niños, indígenas y minusválidos. Para revertir esta situación, los movimientos sociales y los sujetos de este derecho deben continuar exigiendo a los gobiernos nacionales y locales la adopción de políticas, programas e instrumentos que reconozcan la diversidad de formas culturales, sociales y tradicionales de uso y ocupación del suelo y construcción de viviendas y de un hábitat adecuados que garanticen una vida digna para el conjunto de la población latinoamericana.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA

En la década del noventa se reconoció la importancia básica del derecho a la vivienda, y el goce efectivo de este derecho humano en un marco de igualdad y de integración mutua. Su reconocimiento otorga una sólida base legal para acciones dirigidas hacia la mejora de las condiciones de vida, particularmente de las poblaciones más pobres. De esta manera, el derecho a la vivienda, que forma parte de los Derechos Económicos Sociales y Culturales - DESC, es un componente esencial del derecho humano internacional y se constituye en un derecho humano básico, por cuanto la carencia de vivienda y/o la tenencia de un techo inadecuado e inseguro, amenaza la calidad de vida de los individuos, atentando directamente contra su salud física y mental. Por consiguiente, la violación del derecho a

3 ◀ Los derechos de primera generación comprenden: derecho a la vida, derecho a la libertad personal, derecho a la seguridad, derecho al reconocimiento de la personalidad humana, derecho a la igualdad ante la ley, derecho a la libertad de conciencia, religión y pensamiento, derecho a elegir y ser elegido, derecho a la propiedad individual y colectiva, derecho a la libertad de opinión y expresión, derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas, derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país, derecho al nombre, derecho a la nacionalidad, derecho de circulación y residencia.

4 ◀ Los Derechos Económicos Sociales y Culturales - DESC, contemplan: el derecho a la libre determinación de los pueblos, el derecho al trabajo, derecho a un salario equitativo en función al trabajo, derecho a fundar y afiliarse en sindicatos, derecho a la alimentación, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a participar en la vida cultural, derecho a la conservación y difusión de la ciencia y la cultura.

una vivienda adecuada niega la posibilidad de una vida digna. Esta idea, como ya mencionábamos líneas arriba, ha sido reflejada en el Derecho Internacional, a través de instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El derecho a la vivienda reconocido en los DESC declara:

Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia... (Párrafo 1, Artículo 11)

El "derecho a una vivienda adecuada" conforma el conjunto de normas jurídicas internacionales de derechos humanos, universalmente aplicables con carácter de obligatoriedad. Los Estados miembros deben asumir las obligaciones y responsabilidades ante sus ciudadanos, Estados miembros y comunidad internacional, observando el cumplimiento solemne de los compromisos contraídos, respetando y asegurando los derechos y libertades señalados. Sin embargo y a pesar de que el "derecho a la vivienda" se encuentra convenientemente definido, existe una enorme distancia entre las palabras y los hechos, visualizándose con absoluta claridad una pérdida de hecho del derecho constitucional a la vivienda en el contexto latinoamericano.

Si tenemos presente que de los 19 países latinoamericanos, 15 países consagran sin atenuantes, en sus textos constitucionales, el derecho a una vivienda digna para todos sus ciudadanos, nos cuesta entender por qué la mayoría de los latinoamericanos viven en terrenos de dudosa propiedad y en condiciones de extrema precariedad habitacional ▶ 5. En la práctica, los derechos de los llamados "informales" a la propiedad y a la vivienda, son a todas luces derechos no logrados y permanentemente soslayados por los Estados. De esta manera el derecho de propiedad de los "ilegales", es una vieja aspiración de quienes abogan y trabajan por la solución de esta problemática en Latinoamérica.

Frente a la resistencia institucional de la clase política y la ausencia de medidas innovadoras y equitativas, el camino a seguir es la defensa del derecho a la ilegalidad, en el intento justo y válido de convertir lo ilegítimo en legal, como recurso y solución para forzar los actuales marcos políticos vigentes caducos y descontextualizados. La formalización de la informalidad es la vía que exigen las clases populares frente a la legalidad, privilegio de quienes detentan el poder económico y político.

El derecho a una vivienda digna obliga a los Estados a adoptar una serie de medidas políticas y legales que reconozcan cada uno de los aspectos constitutivos de este derecho. Además, los Estados no deben interpretar erróneamente ni cancelar o transferir su responsabilidad en el cumplimiento del derecho a la vivienda y otros dere-

5 4 Estudios realizados por Julián Salas Serrano dan cuenta que los países que no cuentan con textos constitucionales que manifiesten el derecho a una vivienda adecuada para vivir con dignidad, son Bolivia, Perú, Honduras y Nicaragua.

64 En Bolivia la propiedad de latifundios ha significado esclavitud, exclusión y pobreza de una inmensa masa de campesinos. Una de sus paradojas económicas sociales, es que habiendo grandes extensiones de tierra sin ser trabajadas hay cerca de cuatro millones de bolivianos que carecen de una parcela mínima para asegurar su subsistencia. La presencia de grandes latifundistas en los escenarios de poder evidencia formas limitadas, retrógradas y especulativas de una economía política basada en la explotación de sus recursos naturales.

chos, principalmente en relación con los grupos de bajos recursos económicos. Sin embargo, aún no se han implementado mecanismos efectivos de exigibilidad y justiciabilidad, ya que la realidad cotidiana en América Latina, no muy alejada de la europea, nos muestra la separación entre el derecho a la vivienda "proclamado" y los procesos de producción de vivienda estancos, sin visos de variabilidad, avances y mejora.

Los viejos problemas de obtención del derecho propietario, autoconstrucción, dotación de equipamientos sociales, medio ambiente y salud, continúan latentes y en estado de exacerbación. Por consiguiente, existe un elevado porcentaje de población cuyas condiciones habitacionales están muy lejos de poder calificarse como adecuadas y menos aún dignas. De esta manera en Latinoamérica, Asia o África, se siguen consolidando día a día asentamientos "ilegales", de los llamados "informales", siguen creándose urbanizaciones marginales, que representan un proceso de construcción de ciudades absolutamente inconsideradas, tanto en su comprensión teórica como en su tratamiento directo.

Por otra parte, las invasiones y ocupaciones de suelo, son cuestiones cotidianas, donde hombres y mujeres sin tierra, cansados de una injusta exclusión, se levantan contra las políticas vigentes, exigiendo reposición de tierras y ejecutando "tomas de tierras" mediante ocupaciones violentas de latifundios ▶ 6. De esta manera la otorgación de tierras y atención de viviendas de

los Estados a personas de bajos ingresos, presenta muchos reparos, ya que no se cuenta con decisiones que lleven a soluciones que aseguren un proceso de franca mejoría de acceso al suelo y por ende a viviendas adecuadas.

Un repaso a la producción de viviendas en la región a lo largo del siglo XX, deja saldos poco alentadores en la relación oferta y demanda, particularmente en términos de calidad del medio ambiente construido. De acuerdo a cifras de la ONU, mil millones de pobladores urbanos en los países en desarrollo, tienen problemas relacionados con la vivienda y viven en asentamientos irregulares. Como señalaba Miloon Kothari, relator especial de la ONU en temas de vivienda: "Las apremiantes desigualdades de ingreso y oportunidad entre y dentro de los países han conducido al incremento de personas sin vivienda adecuada y segura. Los derechos humanos que poseen las personas y las comunidades a la vivienda, agua y saneamiento (...) siguen erosionándose a medida que el proceso de privatización se profundiza y acelera".

Al iniciarse el milenio, 25 millones de viviendas carecían de agua potable y un tercio del parque habitacional urbano no disponía de sistemas de evacuación de excretas. De esta manera "...Puede afirmarse que en Latinoamérica hay ciudades sin viviendas -ciudades con un fuerte déficit cuantitativo-, pero también, hay muchas viviendas sin ciudad, viviendas en las que la puerta de la casa da al vacío, a la nada, a la no ciudad". (Salas, 2005:97).

Es por demás reconocido que el crecimiento urbano de América Latina se ha sustentado, sobre todo, en los esfuerzos propios de la población en gran medida, al margen de la intervención de los sectores público y privado formal. Las políticas habitacionales replicadas mecánicamente y sin sentido crítico a lo largo y ancho de la región latinoamericana, no sólo han compartido visiones y modelos de ejecución, sino rotundos fracasos. De los millones de habitantes que sufren penurias de vivienda o "hambre de viviendas" muy pocos han sido los beneficiarios con programas establecidos específicamente para enfrentar la urgente demanda habitacional de los más necesitados.

De esta manera el derecho a la vivienda, es sin lugar a dudas, uno de los pedidos más declamados, y sin embargo es uno de los logros menos conseguidos y más irredento, pese a las reiteradas declaraciones de los gobiernos y de las Naciones Unidas para el Hábitat. Es necesario entonces que los derechos y deberes sociales jurídicamente reconocidos, estén siempre presentes en toda propuesta de desarrollo. Al respecto Jordi Borja señala que el paso de derechos simples a derechos complejos es un hecho fundamental que afecta a las ciudades, y agrega:

... No basta con el derecho a la vivienda, es necesario afirmar el derecho a la ciudad. No es suficiente promover viviendas "sociales", porque puede ser una forma de fabricar áreas de marginalidad urbana. Si hacen falta,

se deben construir, pero integradas en el tejido urbano, accesibles y visibles, comunicadas, con actividades que generen ocupación y servicios. Y sobre todo con espacios públicos de calidad... No basta con el derecho a la educación, es necesario exigir el derecho a la formación continua... No es suficiente con el derecho a asistencia sanitaria, hay que apuntar el derecho a la salud y a la seguridad... No hay que reivindicar solamente el derecho al trabajo, sino que es necesario impulsar el derecho al salario ciudadano... Es necesario complementar el derecho al medio ambiente con el derecho a la calidad de vida... Debemos superar el derecho a un estatus jurídico igualitario para llegar al derecho a la inserción social, cultural y política... Por último deberemos batallar para pasar de los simples derechos electorales a los derechos a una participación política múltiple, deliberativa, diferenciada territorialmente, con diversidad de procedimientos y mediante actores e instrumentos diferentes... Todos los derechos ciudadanos comportan evidentemente los deberes correspondientes por parte de los titulares, sin los que aquellos pierden eficacia para el conjunto de la ciudadanía. El derecho a la ciudad supone el civismo y la tolerancia en el espacio público; el derecho a la formación continua, el esfuerzo

individual para asumirla; el derecho a la calidad de vida supone un conjunto de comportamientos para respetar el derecho a los otros, etc. Sin deberes no hay derechos. Sin derechos y deberes no hay ciudad" (2001: 3).

MIRADA RETROSPECTIVA: HÁBITAT I, AGENDA HÁBITAT II, ESTAMBUL + 5, LAS METAS DEL MILENIO 2000

La primera Conferencia sobre vivienda y asentamientos, conocida como Hábitat I, tuvo lugar en Vancouver (Canadá) en 1976. Equidad, justicia social, solidaridad, dignidad humana, libertad de acción y de movimiento fueron los principios fundamentales articulados en esa Conferencia. La conferencia resultó de vital importancia ya que se reconoció la relevancia del proceso de crecimiento urbano y las precarias condiciones en que viven millones de personas en diferentes ciudades y pueblos del mundo, recomendándose que los gobiernos y las organizaciones internacionales dediquen todo su esfuerzo a tomar acciones urgentes.

Veinte años más tarde, en 1996, la ciudad de Estambul - Turquía, fue sede de la Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos y Hábitat II, que declaró que los Estados deben asegurar y garantizar el cumplimiento de una vivienda adecuada para todos y el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso

de urbanización. Sus productos más notables fueron La Agenda de Hábitat y el Plan de Acción Global que fueron firmados por 171 gobiernos participantes. Los principales puntos de la Agenda se refirieron a vivienda adecuada para todos, desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, descentralización y empoderamiento, asociaciones y participación, equidad de género, financiamiento habitacional de los asentamientos humanos, cooperación internacional y seguimiento de los progresos.

"Nos comprometemos a alcanzar el objetivo de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de forma equitativa y sostenible, de manera que todos tengan una vivienda adecuada que sea segura, accesible y asequible y que comprenda servicios, instalaciones y comodidades básicos, que nadie sea objeto de discriminación en la elección de la vivienda y que todos cuenten con garantías jurídicas en cuanto a la tenencia" . (Conferencia de las Naciones Unidas sobre asentamientos Humanos, Hábitat II, 1996).

Hábitat II proclamó entonces una "vivienda adecuada para todos", cambiando el rango de mandato constitucional al simple reconocimiento de la importancia de la "vivienda adecuada para todos" ▶ 7. Situación que tuvo efectos tangibles, traducidos en una caída sostenida del gasto social en vivienda y la expulsión en no pocos países de más del 50% de los ciudadanos fuera del sistema formal.

Durante la década 1985 - 1995 el descenso de la inversión social en vivienda supuso

7 • El compromiso de dotar de vivienda adecuada para todos, está también establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrito por Bolivia, donde se enfatiza el Derecho a una vivienda adecuada para todos.

para una muestra de ocho países representativos de Latinoamérica, pasar del entorno de 30 dólares per cápita (de 1985) a menos de 20 dólares. Esta caída refleja no solamente la contracción a la que fue sometido el gasto público en general al objeto de ayudar a restablecer el equilibrio fiscal, sino también la decisión de proteger otros sectores sociales, como la salud y la seguridad social, a costa de la vivienda (Sallas, 2001:65).

En la Conferencia Estambul + 5, que tuvo lugar en Nueva York en 2001, la ONU revisó la implementación de la Agenda Hábitat, constatándose que los problemas no sólo persistieron sino que se multiplicaron en número y alcance. De acuerdo a las ONG presentes, este nuevo proceso implicó un retroceso con respecto a Hábitat I, en cuanto a participación de las ONG y autoridades locales. En este contexto Hábitat Internacional Coalition - HIC emitió una declaración, firmada por 30 ONG de 20 países, donde condenó la ausencia de toda referencia al derecho a la vivienda como un derecho.

El derecho a la vivienda también fue discutido en el ámbito de las Naciones Unidas, donde se elaboraron las Metas de Desarrollo del Milenio ▶ 8. En el año 2000 los Estados miembros de la ONU, acordaron trabajar de cara al cumplimiento de diez y ocho metas de desarrollo, subdivididas en 8 objetivos específicos ▶ 9 y mensurables. La meta 11 apunta a una mejora significativa en las vidas de cien millones de habitantes de asentamientos

irregulares para el año 2020. "... Decidimos también para el año 2020, haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa "Ciudades sin barrios de tugurios". (PNUD, 2003:4).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, constituyen una prueba de la voluntad política de establecer asociaciones más sólidas. Comprometen a los países a tomar nuevas medidas y aunar esfuerzos en la lucha contra la pobreza, analfabetismo, hambre, falta de educación, desigualdad entre géneros, mortalidad infantil y materna, enfermedad y degradación del medio ambiente. El octavo objetivo, reafirmado en Monterrey y Johannesburgo, insta a los países ricos a adoptar medidas para aliviar la deuda, incrementar la asistencia y permitir a los países más pobres el acceso a sus mercados y tecnología.

Los relatores especiales del Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU promueven la participación de las ONG en el monitoreo que lleva a cabo UN-HABITAT, organismo de la ONU encargado de los temas de vivienda y asentamientos. También promueven la adopción de una perspectiva de derechos humanos (que incluye a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) en el proceso general de las Metas de Desarrollo del Milenio.

El Banco Mundial ha participado en esta iniciativa a través de su programa "Alianza de las ciudades" (lanzada conjuntamente con UN -

8 ◀ Del 6 al 8 de septiembre del 2000 se llevó a cabo la Cumbre del Milenio, que reunió a 191 países (siendo 189 Estados Miembros en ese entonces), incluyendo a 147 jefes de Estado y de Gobierno, en la sede de las Naciones Unidas. En esta Cumbre fue adoptada la "Declaración del Milenio", un documento donde los países reafirman su fe en la ONU y su Carta para lograr un mundo más pacífico, más próspero y más justo.

9 ◀ La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas ratificada en el año 2000 como "Un pacto entre las Naciones para eliminar la pobreza humana", plantea 8 objetivos: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la enseñanza primaria universal, 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, 5. Mejorar la salud materna 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, 8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

HABITAT). De acuerdo a sus promotores, el programa fue creado para "fomentar nuevas herramientas, enfoques prácticos e intercambio de ideas para promover el desarrollo económico global y atacar los problemas de pobreza urbana. Sus actividades refuerzan la implementación de la "Agenda Hábitat".

Los esfuerzos e intentos que desde el ámbito institucional de los sectores público y privado se han venido realizando en las últimas décadas, han estado muy lejos de cubrir la demanda, producto de las altas tasas de crecimiento vegetativo, la formación de nuevos hogares, y las corrientes migratorias que por diferentes causas han venido a sumar población a los centros urbanos, particularmente en la segunda mitad del siglo pasado. De esta manera, es posible afirmar que el atraso en el que estamos inmersos los países subdesarrollados, refieren la naturaleza discriminadora de los Estados que gobiernan para las minorías. Situación que ha originado por parte de los excluidos y discriminados, un desconocimiento de las leyes y por ende cambios profundos en los cimientos de las sociedades.

Normalmente, se acepta como dato oficial que al menos un 60 % del hábitat producido en la región latinoamericana en los últimos 50 a 60 años, ha tenido lugar a partir de esfuerzos propios de la población, con muy poca o ninguna intervención del sector formal de la vivienda, en cuanto se refiere al diseño y planificación de soluciones, a su ejecución, financiamiento y - menos aún- a su mantenimiento. Los poblado-

res son, en general, autogestores y autoprodutores de su hábitat, sin que esto signifique que los esfuerzos invertidos en tiempo y en recursos económicos sean compatibles -en la gran mayoría de los casos- con el nivel de soluciones alcanzado, ni en términos de calidad ni de cantidad. De esta manera, los grandes desafíos que enfrenta hoy en día la región en materia habitacional, están relacionados con el mejoramiento del hábitat auto-producido por la gente y la producción de hábitat para cubrir el déficit cuantitativo acumulado y potencial.

La brecha entre ricos y pobres es cada día más grande ▶ 10, realidad que nos lleva a la constatación de que la situación de la vivienda y las condiciones urbanas están desmejorando día a día. En este punto coincidimos con Carlos Fuentes, quien sostiene: "Los Estados democráticos en la América Latina están desafiados a hacer algo que hasta ahora sólo se esperaba de las revoluciones: alcanzar el desarrollo económico junto con la democracia y la justicia social. Durante los pasados quinientos años, la medida de nuestro fracaso ha sido la incapacidad para lograr esto. La oportunidad de hacerlo a partir de hoy es nuestra única esperanza" (Fuentes, 1992).

La consideración del derecho a la vivienda como un derecho humano, hace necesaria además, la adopción de una perspectiva de género. Las mujeres son excluidas y discriminadas en prácticamente todos los aspectos relacionados con la vivienda. Por tanto, es necesario tomar conciencia de esta situación y buscar cambios que propicien

10 ◀ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, informa que 225 personas súper millonarias poseen una cantidad de dinero superior a casi la mitad de la población mundial. Ese reducido número de personas acudadas tienen activos mayores a los que poseen el 47 % de las personas y los Estados de todo el mundo.

sitios protagónicos de decisión para las mujeres, en ese gran escenario de construcción de espacios, donde se habita, se llora, se ríe y se tejen sueños. Es imperioso que se tomen acciones positivas para asegurar a las mujeres su derecho a la propiedad y seguridad de tenencia de la tierra y de la vivienda; al crédito, así como también el reconocimiento de su capacidad de ser parte de un contrato ▶ 11.

LA SITUACIÓN DE LA VIVIENDA EN BOLIVIA

Bolivia es un país con un bajo grado de desarrollo humano, que se refleja en el estado de los asentamientos humanos y de la vivienda en particular. Actualmente se encuentra en un proceso acelerado de urbanización, como resultado de las migraciones del campo hacia los centros poblados. Las razones de este éxodo de una gran cantidad de población rural, se explican por la ausencia de facilidades de producción y de trabajo en diversos poblados rurales, que obligan a la gente a buscar mejores expectativas de vida en las ciudades e incorporarse como mano de obra barata y oficios de cuenta propia mal remunerados. En muchos casos la delincuencia, la mendicidad y el comercio ilícito se constituyen en salidas

desesperadas, dando lugar a la marginalidad urbana, a la tugurización y ruralización de las ciudades.

En este contexto la vivienda del habitante rural, del emigrante rural e intraurbano (el que es desplazado hacia la periferia), se caracteriza por la precariedad de su ubicación y los materiales con que construye su vivienda, con carencias de servicios de electricidad, transporte, agua y alcantarillado. Problemas que se agravan en una buena parte del territorio nacional por la existencia de enfermedades propias de la pobreza, como el Cólera y el Mal de Chagas.

El Censo de Población y Vivienda del año 2001 brinda una serie de datos en cuanto a la situación de las viviendas a nivel nacional, que es necesario considerar para tener una visión global sobre el tema en cuestión.

Según el Censo del año 2001, la población total alcanza a 8.274.325 personas de las cuales 8.090.732 residen en viviendas particulares registrando un incremento entre el año 1992 y 2001 del 28,57%. En cambio en viviendas colectivas viven 165.532 personas en el año 2001, habiéndose incrementado este número en un 38,28% respecto al año 1992, como se muestra en el cuadro siguiente.

114 Sobre el punto, cabe referir "...hombres y mujeres perciben, acceden usan la ciudad de manera diferente,... la vida cotidiana y las experiencias cotidianas de la mujeres son cualitativamente distintas de las de los hombres, aunque pertenezcan a la misma clase social, raza o etnia, zona habitacional o barrio". (Massolo, 1992)

Cuadro N° 1

Población por tipo de vivienda y tasa de crecimiento intercensal según áreas y censos de 1992 y 2001 (en número de personas y %)

| CENSO y ÁREA | POBLACIÓN TOTAL | TIPO DE VIVIENDA | | TRANSEÚNTES | TASA DE CRECIMIENTO INTERCENSAL DE LA POBLACIÓN |
|--------------|-----------------|------------------|-----------|-------------|---|
| | | Particular | Colectiva | | |
| CENSO 1992 | 6.420.792 | 6.292.909 | 119.708 | 8.175 | 2,11(*) |
| Área urbana | 3.694.846 | 3.614.001 | 77.947 | 2.898 | 4,22 |
| Área rural | 2.725.946 | 2.678.908 | 41.761 | 5.277 | 0,04 |
| CENSO 2001 | 8.274.325 | 8.090.732 | 165.532 | 18.061 | 2,74 |
| Área urbana | 5.165.230 | 5.046.158 | 109.559 | 9.513 | 3,62 |
| Área rural | 3.109.095 | 3.044.574 | 55.973 | 8.548 | 1,42 |

(*) Respecto al Censo de 1976

Según el Instituto Nacional de Estadística - INE, la tasa anual de crecimiento intercensal de la población entre 1992 y 2001 fue de 2,74%, correspondiendo al área urbana una tasa anual de crecimiento del 3,62% y en el área rural del 1,42% ▶ 12. Por lo anterior, en el año 2001, la población que vivía en viviendas particulares en el área urbana alcanzaba a 5.046.158 y a 109.559 en viviendas colectivas, significando un incremento

de 39,63% y 46,56% respecto a 1992, en cambio en el área rural el incremento es de 13,65% de personas viviendo en viviendas particulares y de 34,03% en viviendas colectivas.

Un aspecto importante a considerar sobre el estado de situación de las viviendas en el país, es el referido al déficit cualitativo y cuantitativo calculado por el INE, que se muestra a continuación.

12 ◀ Según el INE, las mayores tasas de crecimiento pertenecen a las ciudades de Santa Cruz con el 4,29% y Tarija con el 3,18%.

Cuadro N° 2

Hogares con déficit cualitativo y cuantitativo- censo 1992 y 2001

(En porcentajes y cifras absolutas)

| ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT | CENSO 1992 | | | CENSO 2001 | | |
|---|------------|-------------|------------|------------|-------------|------------|
| | Total | Área Urbana | Área rural | Total | Área Urbana | Área rural |
| TOTAL HOGARES | 1.444.817 | 806.815 | 638.002 | 1.977.665 | 1.210.962 | 766.703 |
| DÉFICIT CUALITATIVO | 671.739 | 460.421 | 211.318 | 855.238 | 571.499 | 283.739 |
| Porcentaje de hogares | 46,49 | 57,07 | 33,12 | 43,24 | 47,19 | 37,01 |
| DÉFICIT CUANTITATIVO (a + b) | 186.663 | 14.346 | 172.317 | 193.538 | 24.254 | 169.284 |
| Porcentaje de hogares | 12,92 | 1,78 | 27,01 | 9,79 | 2,00 | 22,08 |
| Viviendas particulares con habitantes presentes | 1.444.817 | 806.815 | 638.002 | 1.967.863 | 1.204.979 | 762.884 |
| a) Hogares sin vivienda o allegados | - | - | - | 9.006 | 5.886 | 3.120 |
| Porcentaje de hogares | - | - | - | 0,46 | 0,49 | 0,41 |
| b) Hogares deficitarios irrecuperables | 186.663 | 14.346 | 172.317 | 184.532 | 18.368 | 166.164 |
| Porcentaje de hogares | 20,28 | 6,48 | 37,72 | 17,02 | 5,27 | 35,58 |

Fuente: Construida en base a datos del INE, Censo 2001

El déficit cualitativo determina el número de viviendas que no cumplen con las normas mínimas de habitabilidad y que presentan mala calidad de materiales (pisos, muros y techos), espacios inapropiados y ausencia de acceso a servicios básicos.

En 1992, del total de hogares registrados, el 46,49% (671.739 hogares) tenía un déficit cualitativo, en cambio en el año 2001 ese porcentaje disminuyó al 43,24% del total, aunque en cifras absolutas ese déficit aumentó en 183.499 hogares más, lo que nos indica la gravedad del caso ▶ 13.

Si bien los censos del 1992 y 2001 muestran ciertas mejoras con relación a las variables que definen la calidad habitacional, la situación del hábitat urbano en el país es crítica. El sector vivienda en Bolivia es muy débil, pocos programas han sido implementados como parte de una política de vivienda estructurada, integral, coherente y sostenible.

Según estudios de proyección realizados por el Instituto Nacional de Estadística - INE para el año 2005, el déficit cuantitativo (área rural y urbana) alcanzaría la cifra de 298.020 y el déficit cualitativo (urbano y rural), alcanzaría a 855.238 habitantes.

13 ◀ Las boletas censales del 2001 no se aplicaron a las familias que habitaban en una vivienda, sino a las personas que habitaban una vivienda, por lo que no se pudo captar el número de familias que habitaban una misma vivienda. Considerando ese aspecto, la cifra anterior se incrementa notoriamente.

Cuadro N° 3
Proyecciones 2005
déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda

| AREA | POBLACIÓN | TAMAÑO MEDIO DEL HOGAR | N° DE VIVENDAS (2.005) | DEFICIT CUANTITATIVO DE VIVIENDA | DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA |
|---------|--------------|------------------------|------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Bolivia | 9.427.219,00 | 4,09 | 2.005.498,00 | 298.020,00 | 855.238,00 |
| Urbana | 5.885.024,00 | 4,17 | 1.228.005,00 | 183.272,00 | 571.499,00 |
| Rural | 3.542.195,00 | 3,97 | 777.493,00 | 114.748,00 | 238.739,00 |

Fuente: INE 2001

Al presente y transcurridos tres años del año de proyección, las cifras se han incrementando notoriamente. De todas maneras, los datos existentes sobre los déficits cuantitativo y cualitativo, son una expresión más de la severidad de la pobreza que existe en Bolivia, no sólo por su magnitud sino también por la presencia de externalidades de educación y salud, referidas al saneamiento básico. Los indicadores de vivienda corroboran que el déficit cualitativo es el principal problema de la vivienda en Bolivia (mala calidad de los materiales: pisos, muros y techos, espacios inapropiados para habitar y ausencia de servicios básicos).

El fuerte crecimiento urbano pone en evidencia la necesidad de prever tierras para acoger a la población migrante. Los enunciados de hacer accesible la tenencia del suelo y la vivienda, no hallan respuestas en el desarrollo de las políticas de vivienda, a excepción de las medidas impulsadas para legalizar la tenencia en algunos barrios populares.

La necesidad de 50.000 nuevas viviendas por año, hace urgente la previsión de uso de suelo para este propósito, previsión que debe quedar en manos de los Municipios, a través de planes de uso de suelo y reservas para el crecimiento urbano e incluso de bancos de tierra para programas de vivienda de interés social. Sin embargo, no existe una delimitación de responsabilidades a niveles municipal, departamental y nacional. Los niveles municipales no son tomados en cuenta para llevar adelante programas habitacionales, considerar definiciones de uso de suelo en planes urbanos más amplios, reservas de suelo para programas habitacionales, densificación, asesoría técnica e implementación de programas afines. Son niveles que no acaban de insertarse dentro de las políticas de vivienda.

Por otra parte, es importante considerar por la práctica existente, la necesaria respuesta que debe darse a la actual costumbre de autoconstrucción de vivienda por etapas, la necesidad de asesoría técnica, de acceso al micro-crédi-

to, a la tenencia y desde luego al subsidio, tanto para programas de mejoramiento como para vivienda nueva. Tampoco se dice mucho sobre los requerimientos de investigación, desarrollo tecnológico, capacitación, o asesoría técnica para la autoconstrucción, elementos claves para el desarrollo de programas habitacionales.

El Informe de Desarrollo Humano en Bolivia del 2005 sostenía: "El 63 % de los bolivianos está por debajo de la línea de pobreza, es decir, no tiene ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, y el 37 % no puede cubrir ni siquiera sus necesidades alimenticias". Porcentajes elevados que se constituyen en datos reveladores de la persistencia de condiciones de subdesarrollo en Bolivia. Sin duda, uno de los problemas más antiguos, menos jerarquizado y de gran impacto social, es el déficit de viviendas y servicios. En base a lo esbozado es posible sostener que las necesidades básicas insatisfechas en términos de viviendas son crecientes y que los niveles progresivos de pobreza expresados en bajos ingresos y falta de empleo son el obstáculo principal para el logro de una vivienda que afecta a la mayoría de la población boliviana.

El actual Gobierno de Evo Morales Ayma afirmaba que en el año 2007, se ejecutarían 100.000 soluciones habitacionales. El Plan de Vivienda Social y Solidaria ▶ 14, contemplaba la inclusión

de sectores que antes no eran beneficiarios o aportantes de los sistemas de vivienda. Con el mencionado plan se pretendía la construcción de viviendas nuevas, mejoramiento, con créditos y subsidios directos. Al presente, no se ha cumplido lo prometido, existiendo una notoria discrepancia entre los compromisos asumidos y la voluntad política de cumplirlos. El incumplimiento puede atribuirse a obstáculos económicos, tecnológicos e institucionales en esferas gubernamentales, ausencia de una buena gobernabilidad y simplificación de los procedimientos, así como a la falta de mecanismos eficaces de gestión y ejecución.

Por consiguiente, es importante realizar una evaluación sobre la situación habitacional y proponer formas y alternativas novedosas de acceso a lotes y vivienda, considerando que el mercado de tierras está en manos de inmobiliarias y loteadores que hacen que el suelo urbano sea caro y escaso. Para este fin los municipios deben tomar parte importante en el Plan creando bancos de tierra para la vivienda social y a su vez las Prefecturas coadyuvar con proyectos concurrentes (salud, educación, y acceso de vías) dirigidos a mejorar la calidad de vida particularmente de los sectores empobrecidos. Entonces, es hora de detenernos en el camino, para evaluar lo avanzado, rescatar lo positivo, corregir errores y rellenar los vacíos para lograr una política integral de atención habitacional en el país.

144 El Plan de Vivienda Social y Solidaria, fue creado mediante decreto del 12 de julio del 2006 y su reglamento fue aprobado en noviembre del 2006.



Villa Rosario, Distrito 9, Comuna Itocta.

El Distrito 9, está ubicado en la zona sur de la ciudad de Cochabamba. Es uno de los distritos de mayor extensión y expansión de la mancha urbana.



Cerro Ticti - Distrito 8 - Comuna Valle Hermoso - Municipio Cercado - Departamento de Cochabamba.

Las migraciones del campo generan asentamientos precarios que se ubican próximos a los centros poblados.



Alto Cochabamba, Distrito 6 - Comuna Alejo Calatayud - Municipio Cercado - Departamento de Cochabamba.

Un asentamiento precario que traduce la inequidad y exclusión que afectan a un gran porcentaje de la población boliviana.



Pueblo ubicado en el área rural, próximo a la provincia de Capinota, en el Departamento de Cochabamba. Las poblaciones carecen de servicios de electricidad, transporte, agua y alcantarillado.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN EL SISTEMA JURÍDICO BOLIVIANO

En el año 1982 el Estado Boliviano, ratificó la firma del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus 31 artículos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus 53 artículos y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus 14 artículos, elevándolos a rango de Ley el año 2000 (Ley N° 2119), mediante los cuales el Estado Boliviano asume obligaciones jurídicas a fin de cumplir los derechos humanos en general y el derecho a la vivienda en particular. Ley que si bien reconoce los pactos y convenios signados por el Estado Boliviano, no tiene aplicabilidad en las correspondientes instancias político-públicas, por cuanto en su cumplimiento se juegan múltiples factores, entre ellos, contemplación silente, actitudes pasivas y distraídas de los gobiernos de turno, y delegación de resolución a las invisibles fuerzas del mercado, en un marco de ahondamiento de la inequidad e injusticia social imperantes.

La Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos y Hábitat II (Estambul - Turquía, junio de 1996) declaraba que los Estados deben asegurar y garantizar el cumplimiento de una "vivienda adecuada" para todos y el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso de urbanización. El preámbulo de la Declaración Oficial de "Hábitat II", afirmaba que: "El objetivo de la segunda Con-

ferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos era tratar dos temas de igual importancia a escala mundial: vivienda adecuada para todos y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos. En ese marco de intenciones y acciones Bolivia firmó el compromiso 1: "Vivienda adecuada para todos", que comprendía:

1. Garantizar seguridad jurídica de la tenencia a la tierra y a la vivienda.
2. Promover el acceso al agua potable, saneamiento básico y otros servicios
3. Fomentar métodos y tecnologías, de construcción disponibles localmente.
4. Promover el suministro de viviendas, servicios básicos de apoyo, y servicios de educación y salud para la población vulnerable.

Una mirada a la realidad imperante, nos muestra que el Estado Boliviano no está cumpliendo con el compromiso de vivienda adecuada para todos, por cuanto cada día es más visible la inseguridad jurídica del suelo y de la vivienda de los llamados "informales", la inexistencia de servicios básicos, de espacios adecuados y utilización de materiales convenientes. Al contrario, se ha instaurado la precariedad en todos los aspectos del hábitat y de la vida urbana, destruyéndose la convivencia ciudadana y el disfrute de la ciudad, por la ausencia de servicios, equipamientos apropiados, espacios públicos, elementos simbólicos de identidad cultural, lugares de encuentro, de ocio, de recreación y esparcimiento. Situación que se agudiza particularmente en los sectores

empobrecidos, donde además se manifiesta abiertamente el hambre de viviendas y de un hábitat que posibilite una vida digna.

Una revisión de la actual Constitución Política del Estado Boliviano -todavía vigente ▶ 15- (última modificación, mediante Ley 2650 del 13 de abril de 2004 ▶ 16, realizada durante el Gobierno de Carlos D. Mesa) permite la corroboración de que el derecho a la vivienda no está reconocido ni incorporado en el texto constitucional. Así el Artículo 7, del Título Primero, sobre los Derechos y deberes de las personas, señala: "Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio".

- A la vida, la salud y la seguridad.
- A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión.
- A reunirse y asociarse con fines lícitos.
- A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.
- A recibir instrucción y adquirir cultura.
- A enseñar bajo la vigilancia del Estado.
- A ingresar, permanecer, transitar, y salir del territorio nacional.
- A formular peticiones individual o colectivamente.
- A la propiedad privada, individual o colectiva, siempre que cumpla una función social.
- A una remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano.

15 ◀ La primera Constitución Boliviana fue promulgada en 1826. Durante la presidencia del General René Barrientos Ortuño, 1967, se llevó a cabo una reforma constitucional. Ese texto constitucional, con dos importantes reformas, en 1994 y 2004, es el que está vigente.

- A la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes. (CPE,2005: 4. 5)

Derechos que han sido soslayados históricamente, y que en la actualidad entran en crisis. El actual Gobierno debe acordarse que tiene por mandato constitucional forjar un discurso que privilegie el fortalecimiento del sistema democrático, de la protección y garantía de la seguridad jurídica para que todos los bolivianos y bolivianas ejerzamos nuestros derechos constitucionales en plena libertad. Recordemos que uno de los principios constitucionales que sostiene el Estado Boliviano es garantizar los derechos fundamentales de la persona, el derecho a la seguridad y un ingreso que le permita una vida digna de ser humano (Artículo 7 de la Constitución Política del Estado). De este derecho consagrado se desprende que la dignidad de las personas tiene como base la provisión de oportunidades económicas para mejorar sus bienes e ingresos adecuados a las exigencias de la vida en sociedad. El concepto de vida digna para las personas engloba aspectos que tienen que ver con la cultura, seguridad alimentaria, afectividad, participación y seguridad física que tiene como soporte físico una vivienda adecuada, ya que sin ésta es inconcebible la dignidad humana.

El artículo 193 de la Constitución Política del Estado es conexo con este concepto, ya que señala que el matrimonio, la familia y la maternidad gozan de la protección del Estado. Así, la seguridad de la persona no debe ser entendida en el sentido

individual sino en su desarrollo integral y como parte del núcleo familiar, donde la vivienda juega un rol fundamental, porque no se puede tener garantizada la seguridad sin una vivienda que ofrezca espacios que respondan a necesidades vitales de seguridad ▶ 17, privacidad, protección, salubridad y descanso.

Y en su artículo 158, párrafo II manifiesta:

Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social (CPE, 2005:52).

Los principios de universalidad refieren totalidad, conciernen a "todas las personas en general", por tanto este principio exige al Estado Boliviano, a pensar en políticas de vivienda que beneficien no sólo a los asalariados y/o trabajadores dependientes del Tesoro General de la Nación, sino también a diversos sectores de la sociedad boliviana, sin restricción alguna. La solidaridad supone adhesión incondicional a las causas de otros, de manera que el régimen de las políticas socio-habitacionales debe llegar a todos los que requieren de soluciones habitacionales, a través de una organización donde los aportes y beneficios alcancen a todos los sectores de la sociedad, bajo ese sentimiento que impele a los hombres a

164 Ley de incorporación al texto de la Constitución Política del Estado de los Artículos de la Ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004 de Reformas a la Constitución y derogación de las Disposiciones Transitorias de la Ley N° 1615 de 6 de febrero de 1995.

174 A propósito de la seguridad, el periódico Los Tiempos publicaba: "El Estado nos ha abandonado. A los ciudadanos nos libraron a la suerte y estamos muriendo en las aceras, en los asientos de los taxis, desechados en cualquier recoveco y con los bolsillos vacíos". Ante este escenario increíble, los vecinos contratan la vigilancia de sus casas, por fuera, y estamos a punto de llegar al extremo de hacer, entre familiares, turnos para vigilar nuestras casas desde adentro (Cochabamba, página A 12, 2 de septiembre de 2007).

prestarse ayuda mutua en un intento de búsqueda colectiva de bienestar.

Una lectura de los artículos citados en los párrafos anteriores, nos hace entrever que la Constitución Política del Estado menciona de manera indirecta el tema de la vivienda, pero no reconoce de manera explícita el derecho a la vivienda, el mismo que se constituye en uno de los derechos naturales inalienables de toda persona. La todavía vigente Constitución (2008) reconoce a la vivienda como una contingencia y no como un derecho humano (es pertinente recordar que la palabra contingencia tiene como sinónimos, albur, fatalidad, casualidad, eventualidad, chiripa ▶ 18, acaso).

El Estado como procurador de políticas habitacionales ha equivocado el rumbo a seguir, por cuanto se ha sustraído la verdadera importancia que tiene la edificación de viviendas adecuadas para vivir con dignidad y la otorgación de subsidios para los sectores necesitados de vivienda. Si revisamos los elevados índices de déficit cualitativo y cuantitativo habitacionales, es posible sostener que estos déficits no han disminuido (al contrario se han incrementado) y que el Estado Boliviano no ha propuesto políticas adecuadas que permitan que el sistema de vivienda social solucione el problema de la falta de viviendas en los sectores pobres e intermedios. Las medidas implantadas no han antepuesto el derecho a la vivienda, ni las necesidades básicas de la población, tampoco se ha priorizado el manejo óptimo de las instituciones encargadas de la provisión de estos bienes.

De esta forma, se concluye que el acceso a una vivienda digna es un derecho incuestionable y el Estado Boliviano debe encontrar la mejor manera de provisión masiva de viviendas a los pobladores de sectores empobrecidos, apostando a la mejora de la calidad de vida, bajo los principios de producción y autosustentabilidad, en la perspectiva de construcción de una Bolivia digna, justa, equitativa, democrática y soberana.

COMPONENTES DEL DERECHO A LA VIVIENDA

El entendimiento de la vivienda como el espacio físico vital para la existencia humana, capaz de albergar a los miembros que integran una familia, que poseen una determinada relación cultural y afectiva y que cuentan con condiciones de habitabilidad que proporcionan un marco digno a todas las funciones individuales, familiares y comunitarias, contribuye a la delimitación de los componentes del derecho a la vivienda ▶ 19.

1.- *Seguridad jurídica de la tenencia*

Toda persona debe estar legalmente protegida contra desalojos, expulsiones y/o desahucios, independientemente del tipo de tenencia que posea (alquiler y/o anticrético).

2.- *Habitabilidad*

La vivienda debe ofrecer condiciones de confort ambiental: iluminación, ventilación y soleamiento; espacios adecuados que respondan a las necesidades y requerimientos

18 ◀ Chiripa: modismo utilizado sobre todo en el oriente boliviano, significa casualidad, albur, hado.

19 ◀ En ese sentido Hábitat Internacional Coalición (HIC), identifica 14 elementos constitutivos del derecho humano a la vivienda.

de los miembros de una familia y que otorguen privacidad, protección, salubridad y descanso.

3.- *Accesibilidad*

Conlleva acciones estatales, manejo e implementación de políticas públicas que garanticen el acceso y la sostenibilidad de programas de acceso a terrenos y viviendas, priorizando a los sectores con menos recursos económicos.

4.- *Localización*

La vivienda debe ubicarse en lugares seguros y debe contar con equipamientos de salud, educación, recreación, transporte y saneamiento.

5. *Disponibilidad de servicios*

Significa que una vivienda adecuada debe contar con los servicios básicos indispensables: agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y gas, que garanticen salud, seguridad, comodidad y saneamiento de quienes la habitan.

6.- *Gastos soportables*

El acceso a la vivienda no debe impedir ni comprometer el logro y satisfacción de otros derechos fundamentales como la alimentación, salud y educación. Los Estados deben garantizar subsidios, créditos, fondos rotatorios y otros dirigidos a la mejora de la calidad de vida de las familias de menores ingresos.

7.- *Adecuación cultural*

Las características intrínsecas y extrínsecas de las viviendas deben responder a sus comportamientos culturales en un marco de respeto y convivencia comunitaria.

8.- *Información, educación y capacidad organizativa e institucionalizada*

Como elementos fundamentales para hacer de los procesos participativos realidades tangibles y no simples enunciados, en la perspectiva de abrir alternativas de acciones efectivas y eficientes en pro de la consecución y efectivización del derecho a una vivienda y hábitat dignos.

PROPUESTA

La realidad habitacional en Bolivia muestra la urgencia de hacer intervenciones coordinadas y coherentes entre los diferentes actores y sectores, y donde lo espontáneo y voluntarista sólo implica riesgos para lograr inversiones eficientes y eficaces. Los aportes de la población rinden mejores frutos si cuentan con el asesoramiento adecuado de profesionales que estén capacitados para trabajar e interactuar con ellos. Si tienen acceso a recursos financieros que estén al alcance de su capacidad de pago, y si cuentan con la cobertura institucional que les permita traspasar los límites de ilegalidad a la que están muchas veces obligados para satisfacer de alguna manera su demanda habitacional.

La magnitud del déficit y la deficiencia habitacional en Bolivia, demanda inversiones participativas y coordinadas, donde los aportes fusionados de la población afectada, de los profesionales, de los hacedores y ejecutores de políticas, son fundamentales para enfrentar con mejores posibilidades la problemática habitacional, particularmente de los sectores económicamente más vulnerables. Es importante considerar las respuestas que deben darse a la actual costumbre de autoconstrucción de viviendas por etapas, a la necesidad de asesoría técnica, de acceso a microcréditos, a la tenencia de terrenos y desde luego al subsidio, tanto para programas de mejoramiento como para viviendas nuevas.

Hay necesidad de reconocer inicialmente al hábitat popular como expresión de la energía creadora de los pobladores, como contribución relevante a la solución y no como problema a combatir. Por consiguiente la producción de viviendas debe hacerse con una visión amplia y holística, saliendo del esquema simple de producción de "casas" o "soluciones habitacionales", a la de producción de ciudad en el sentido comprensivo del concepto.

El Estado debe asignar un valor a la vivienda de modo que dignifique al ser humano, con una visión de integrabilidad, sostenibilidad y equidad social a fin de superar los efectos adversos que produce el proceso de producción "ilegal" de viviendas. El Estado debe asumir la responsabilidad de crear y/o fortalecer instrumentos y mecanismos institucionales que promuevan los pro-

cesos de construcción del hábitat, estableciendo medidas que fomenten la participación ciudadana amplia, de esta manera la gestión del hábitat popular tendrá un papel dinámico y eficaz en la reversión de un modelo de ciudad excluyente y desigual.

El derecho a la vivienda es un derecho exigible, entendiéndose la exigibilidad como un proceso social, político y legal que comprende la participación activa de la sociedad civil en su conjunto en pleno ejercicio del derecho de ciudadanía. El derecho a una vida digna nunca podrá ser efectivo a menos que toda persona pueda satisfacer de manera adecuada y equitativa sus necesidades básicas de trabajo, alimentación, vivienda, acceso a salud, educación y cultura. Por tanto, el tema del derecho a la vivienda es un tema que debe quedar claramente establecido en la nueva Constitución Política del Estado Boliviano.

El Estado para preservar el derecho humano a la vivienda tiene la obligación de cumplir y esto pasa por otorgar a la población los mecanismos para un ejercicio efectivo de este derecho y que se adopten las medidas legislativas, administrativas, legales y presupuestarias adecuadas para lograr la plena efectividad de este derecho. La seguridad de la tenencia es una de las cuestiones centrales del derecho a la vivienda y a la tierra, pues sin la misma el derecho a la vivienda estará en permanente amenaza y riesgo de desalojo o desplazamiento forzado. La seguridad de la tenencia, por tratarse de un elemento central del

derecho humano a la vivienda, debe alcanzar a todos los individuos y familias, independientemente de su situación económica, afiliación o estatus.

El actual Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno, tiene como fundamento el "vivir bien", que expresa:

[E]l encuentro entre pueblos y comunidades, respetando la diversidad e identidad cultural, es decir, "vivir bien entre nosotros". Es una convivencia, comunitaria, con interculturalidad y sin asimetrías de poder, "no se puede vivir bien si los demás viven mal", se trata de vivir como parte de la comunidad, con protección de ella. Al mismo tiempo, vivir bien en armonía con la naturaleza significa "vivir en equilibrio con lo que nos rodea..." Así el vivir bien será entendido como el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización efectiva, subjetiva, intelectual y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos (2006:10).

En ese marco de concepciones, la Estrategia Nacional Socio-Comunitaria del Plan Nacional, propone:

Una Bolivia habitable... una Bolivia con tierra segura, a partir de agua y saneamiento básico, vivienda, tierra, de tal manera que todas las familias bolivianas cuenten con

una vivienda digna con servicios básicos, especialmente agua potable, con saneamiento básico en las ciudades y con estrategias autogestionarias sustentables en el área rural, con acceso a la tierra para los productores, especialmente los comunitarios, y que desarrollen funciones económicas en concordancia con las vocaciones y condiciones territoriales, que se desarrollen procesos de recuperación de suelos y ecosistemas y un manejo adecuado de la biodiversidad. (Plan Nacional de Desarrollo, 2006:20)

Frente a los planes y estrategias diseñadas por el actual Gobierno, habrá que recordar que el derecho a la vivienda y a la ciudad, se constituyen en una reivindicación importante de los movimientos sociales. Las ciudades deben ser los ámbitos de realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, asegurando dignidad y bienestar colectivo de todas las personas en condiciones de igualdad, equidad y justicia. Una sociedad en la cual el sistema propicia las brechas entre ricos y pobres es, por su misma naturaleza, transgresora de todos y cada uno de los derechos humanos. Por tanto, existe la necesidad imperiosa de crear una Ley integral de vivienda a nivel nacional. Es necesario que las políticas habitacionales sean consideradas como políticas de Estado, con un enfoque integral centrado en el ser humano y dirigidas fundamentalmente a la superación de la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de todos los bolivianos y bolivianas.

Las políticas habitacionales no solo deben estar dirigidas a la dotación de viviendas, sino fundamentalmente a generar un hábitat digno, en base a proyectos de naturaleza integral donde se destaquen las áreas verdes, equipamientos de salud, educación, transporte y otros. El diseño de políticas socio-habitacionales debe tender a una efectiva descentralización y traspaso de competencias, recursos y poderes de decisión, con un efectivo control social de la sociedad civil. Recordemos que la participación es el mejor recurso para que las demandas reales y sentidas de las propias comunidades sean eficazmente atendidas, en lugar de ser sometidas por la lógica burocrática (actualmente imperante) que define el planeamiento de las políticas públicas desde arriba hacia abajo. El Estado Boliviano debe garantizar el desarrollo sostenible y democrático, promoviendo la profundización de la democracia y el pleno ejercicio de ciudadanía, garantizando la participación de los diversos actores sociales en la definición de sus políticas habitacionales.

El derecho a la vivienda no es únicamente una frase, un anuncio y/o una buena intención, proclamada y reiterada públicamente e inscrita en las constituciones de los países. El derecho a la vivienda debe traducirse en una implementación efectiva que conlleve un mejoramiento apreciable y significativo de los niveles de vida de la población boliviana, de otra manera será únicamente una retórica vana y falsa, generadora de escepticismo, frustración y desesperación. Mientras no se

llegue al reconocimiento de que las condiciones de vida cotidiana de la mayoría de la población boliviana se encuentran en una aguda crisis y mientras no se efectúen cambios integrales necesarios para revertir esta situación, el discurso cansino continuará y con él subsistirán los problemas de índole socio-habitacional. Por tanto, quienes tienen la misión de la redacción de la Nueva Constitución, deben recordar que la actual Constitución manifiesta:

Uno de los principios constitucionales del Estado Boliviano es garantizar los derechos fundamentales de la persona, el derecho a la seguridad y un ingreso que le permita una vida digna de ser humano... (Artículo 7 de la Constitución Política del Estado).

La nueva Constitución Política del Estado debe incluir explícitamente el derecho a la vivienda como un derecho fundamental para todos los bolivianos y bolivianas. Se propone ▶ 20 trabajar en base a la siguiente redacción:

Todos los bolivianos tienen derecho a una vivienda y hábitat adecuados para vivir dignamente.

El Estado está obligado a promover las condiciones necesarias y a desarrollar políticas públicas de vivienda, prioritariamente de carácter social, para el ejercicio efectivo, progresivo y eficiente de este derecho.

20 ◀ **La propuesta esbozada fue consensuada con diversas instituciones ligadas al mejoramiento de las condiciones socio-habitacionales en Bolivia.**

Las políticas gubernamentales deberán reconocer y garantizar: la seguridad jurídica de la tenencia, localización apropiada, habitabilidad, gastos soportables, financiamiento accesible, disponibilidad de servicios básicos, respeto a la identidad cultural, sostenibilidad ambiental e información, educación y capacidad organizada e institucionalizada.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSQUETS, Joan. La ciudad marginal, Editorial Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona, 1999.
- BORJA, Jordi. Ciudad y ciudadanía en Europa. Disponible en: www.uv.es/metode/anuario2001/151_2001.html - 20k, Editorial Península, Barcelona.
- DELMAS, Mireille. Acceso a la humanidad en términos jurídicos, Editions du Seuil, Republique Francaise. 1999.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>, 1948.
- FUENTES, Carlos, El espejo enterrado, Editorial Taurus, México, 1992.
- HABITAT. Declaración de Estambul y Programa de Hábitat, Nairobi, 1996.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - INE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, La Paz, septiembre 2002.
- MASSOLO, Alejandra, Mujeres y ciudades. Participación social, vivienda y vida cotidiana, El Colegio de México. Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, México, 1992.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, Plan Nacional de Desarrollo, Bolivia, junio, 2006.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, Los objetivos del milenio, Editorial Mundi Prensa, Madrid, 2003.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Disponible en: <http://www.descweb.org>, 2007.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Editorial UPS, S. R. L. La Paz - Bolivia, 2005.
- RAMÍREZ VELARDE, Luis, El rol del Estado en relación a las políticas de vivienda, Cuaderno de Análisis, Promesha - Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba - Bolivia, 1999.
- SALAS SERRANO, Julián, Latinoamérica: Hambre de vivienda, Boletín Nº 45 del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, 2001.
- SALAS SERRANO, Julián, Mejora de barrios precarios en Latinoamérica, Escala, Revista de Arquitectura, Bogotá Colombia, 2005.