

**AVANCES DEL ESTUDIO DE CASO: CORREDOR DEL NORTE**

**EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA Y PLAN DE ACCION DEL  
CORREDOR DEL NORTE: NI DESARROLLO NI CONSERVACION<sup>1</sup>**

**Silvia Molina Carpio<sup>2</sup>**

El Banco Interamericano de Desarrollo - BID contrató el año 2004 a la Consultora DHV para la realización del Estudio Ambiental Estratégico del Corredor del Norte – EAE CN -(La Paz – Riberalta - Guayaramerín y el ramal El Chorro - Cobija) bajo el seguimiento del Banco y supervisión hasta el año 2006, del Servicio Nacional Caminos. El estudio se realizó entre los años 2004 – 2006, y en diciembre del 2006, los consultores, funcionarios del BID y del Servicio Nacional de Caminos – SNC, presentaron el documento final del Estudio junto al Plan de Acción Estratégico, a la Presidencia de la República, y actualmente las autoridades responsables de la Administradora Boliviana de Carreteras – ABC quienes, se entiende, han aceptado como satisfactorios los documentos finales, solicitan al gobierno boliviano la pronta aprobación de los mismos.

**El Estudio de Evaluación Ambiental Estratégica y el Plan de Acción**

La Evaluación Ambiental Estratégica es un instrumento de planificación de la gestión pública que tiene por objetivo esencial garantizar la integración de las consideraciones sociales y ambientales y las de orden económico en el proceso de toma de decisiones durante las fases de preparación, elaboración y adopción de planes, programas e inclusive políticas y legislación; asimismo, constituye un instrumento de política preventiva asociada a la sustentabilidad de las acciones a realizarse en un determinado espacio territorial, y de política democrática en base a la transparencia y amplia e informada participación de la comunidad y de las instituciones en la toma de decisiones y en el diseño de propuestas finales. La necesidad de un estudio de estas características surge frente a las limitaciones existentes de otros instrumentos, como la evaluación de proyectos, que es básicamente un análisis económico de proyectos definidos, y la evaluación de impacto ambiental, destinada a la mitigación o solución de los impactos directos producidos o que producirán una obra o proyecto durante la etapa de ejecución.

La Evaluación Ambiental Estratégica debe fortalecer el análisis sistemático sobre el medio ambiente y el territorio, debe fundamentarse en el conocimiento de una multiplicidad de factores que interactúan de manera dinámica en el espacio: las condiciones naturales, factores como la historia que impregna esa realidad espacial, las características de la población, el sistema de relaciones sociales implantado, las pautas culturales dominantes o la organización político-institucional, y en particular, el papel de las condiciones económicas sobre la estructura y el dinamismo de los territorios, y la influencia del territorio como un agente activo decisivo que actúa de forma directa sobre las actividades económicas, la calidad de vida y el uso del espacio y del tiempo por parte de las personas que viven en una determinada región. Estos factores constituyen la realidad sobre la cual las políticas sectoriales, el plan o el proyecto actuarán.

---

<sup>1</sup> Este documento constituye un análisis específico de la propuesta de Plan de Acción Estratégico, resultado de la Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor del Norte, es independiente de las observaciones, cuestionamientos a los criterios, profundidad de los estudios y otros aspectos del Estudio de Evaluación Ambiental Estratégica como también de los procesos de consulta pública que se llevaron a cabo durante la elaboración de este estudio.

<sup>2</sup> Ing. Civil, Investigadora en temas de integración, IIRSA y medio ambiente. Coordinadora del Estudio de Caso sobre el Corredor del Norte

La ejecución de un proyecto de infraestructura de transporte de las características de un corredor vial induce a transformaciones de la estructura económica, a nuevos patrones de uso y apropiación de tierras que la mayoría de las veces pasan por encima de consideraciones sociales o de equidad, es un estímulo al uso de nuevas regiones debido al fácil acceso, acelerando la depredación de los recursos de agua, flora y fauna y afectando los espacios urbanos. Estos procesos por lo general inciden con mayor severidad en los sectores más frágiles de la sociedad, conformándose así un ciclo que se auto complementa, por un lado, atenta contra la integridad del medio ambiente y por otro, empobrece a los habitantes. Estos constituyen los impactos inducidos o indirectos que producen efectos de largo plazo y acumulativos sobre los recursos naturales, las personas y el espacio territorial.

El Estudio Ambiental Estratégico del Corredor del Norte, forma parte de un proceso de planificación territorial a partir de un proyecto específico: la construcción de un corredor vial que actúa como factor transformador del territorio; exige una evaluación integrada de todos los componentes que tienen que ver con el desarrollo (sociales, ambientales, económicos, culturales, político-institucionales, etc), de la evaluación de alternativas realistas (modalidades de transporte, alternativas de trazo, soluciones locales, restricciones de financiamiento, implantación parcial, etc) incluyendo la alternativa "cero", de no ejecución del proyecto o de postergación del mismo hasta alcanzar metas pre-definidas y de la evaluación de sinergias con políticas y otros proyectos sectoriales, de tal forma que como resultado del análisis integral se establezcan acciones de potenciamiento de capacidades y de reducción de efectos adversos que induzcan al desarrollo.

El Plan de Acción es el resultado final de la Evaluación Ambiental Estratégica, que debe concentrar las acciones estratégicas a realizar, constituye un conjunto de programas para alcanzar objetivos y metas en un determinado espacio de tiempo, por tal motivo la definición concreta y clara de estos objetivos, de la visión estratégica para articular los programas propuestos en base a potencialidades territoriales y de quienes habitan y forman parte del territorio y su relacionamiento y compatibilización con las políticas de país deben ser el fundamento de la definición del Plan y de los programas que lo componen.

Los documentos del Plan de Acción que forma parte de la Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor del Norte, presentados por el BID, SNC y DHV, señalan *"es el producto final del estudio y constituye el planteamiento de una estrategia de intervención con programas que acompañen los trabajos de construcción de la carretera y que permitan alcanzar el desarrollo sostenible de la región minimizando los impactos negativos y potenciando los efectos positivos esperados"*, señalando adicionalmente *que sus planteamientos son generales y que no es un plan detallado de acción, que tiene una visión para generar acciones de desarrollo en el período comprendido entre el 2006 al 2010.*

Planteado como tal y de aplicación concurrente a la ejecución de las obras de infraestructura del Corredor, en base a una propuesta de elaboración de posteriores estudios de mitigación, minimización o compensación, sin la adopción de medidas concretas de fortalecimiento de capacidades, prevención de impactos sociales y ambientales, evaluación de indicadores de cumplimiento de metas que permitan el seguimiento a los logros por parte del gobierno, actores locales y sociedad civil, instrumentos que sirven para la adopción de decisiones y acciones futuras; el Plan de Acción del EAE se convierte en un conjunto de programas y proyectos que no son más que los comunes y puntuales "proyectos de desarrollo" de políticas del pasado, a los que estuvo acostumbrada la cooperación internacional y una variedad de instituciones y unidades ejecutoras creadas para tal efecto, que no involucran un análisis integral, y que no han tenido mayores efectos sobre la pobreza y las necesidades sociales y productivas nacionales, pero con fuerte incidencia en los

gastos del Estado, deuda del país y generación de dependencia del financiamiento externo, demostrando así su objetivo real: promocionar las obras del Corredor Norte, con un maquillaje de interés e intenciones en la problemática social y ambiental.

Asimismo, el Plan de Acción establece que las potencialidades para el desarrollo del norte boliviano son relativamente limitadas porque los recursos naturales y ambientales con que cuenta la región son frágiles, motivo por el que no se puede esperar un efecto explosivo en el desarrollo a raíz de la mejora y/o construcción de la carretera, planteando entonces, un uso racional de los "limitados" recursos existentes mediante el fortalecimiento de los principales sectores productivos de la región y en especial los que estarían relacionados con el sistema de transporte a través del corredor. Estos son clasificados en cuatro grupos: 1) Los productores de café, cacao, té, productos frutícolas y hortícolas de los Yungas y el Subandino, 2) Los ganaderos de las llanuras del Beni, 3) Los sectores forestal, agroforestal y agro-silvo pastoril en el Norte Amazónico y 4) El sector turismo.

Plantea la implementación de 8 programas: dentro de los cuales se encuentran 17 subprogramas, que van desde el estudio de transporte y de integración con las rutas departamentales y municipales, de difusión de tecnología apropiada para sistemas de producción, regulación en territorios indígenas, regulaciones de los procesos de saneamiento de tierras, pago de servicios ambientales, biocomercio, estudios de planes de turismo, ordenamiento territorial, etc, a ser ejecutados en su mayor parte por diferentes instancias de la administración central del Estado, y en algunos casos por instituciones como Organismos No Gubernamentales, Fundaciones, cooperativas, etc.

La Evaluación Ambiental Estratégica y la mayor parte de estos programas se encuentran alejados de la visión de país que establece como prioridad el desarrollo nacional a partir de la necesidad de construir y recuperar un saber sobre la naturaleza en el que los humanos se reconozcan como parte integrante y no parte extraña sobre la que ejercen su dominio hostil, es decir el "Vivir Bien"; contrariamente, su dirección es una: impulsar el Corredor del Norte con las características y a la escala que el comercio internacional y el mercado lo requieren. El Plan de Acción y el Estudio Ambiental Estratégico del Corredor del Norte, EAE-CN, no se alejan de la tendencia que en los últimos años han tenido los estudios de evaluación de impacto ambiental y sus planes conexos, que se reducen y concretan en intentos de mitigación y evasión de los conflictos producto de las demandas sociales que se presentan en torno a la construcción de una obra de infraestructura concebida para ser una vía eficiente al acceso de recursos naturales para la exportación y, circulación de mercancías en el menor tiempo y al menor costo, es decir, un "corredor"<sup>3</sup>, y no da respuesta a una planificación en diversos frentes estratégicos: económico, social, cultural, institucional, financiero, ambiental y de integración nacional en base al análisis de la viabilidad social y ambiental del proyecto.

Responde a las tendencias que hasta ahora han caracterizado el desarrollo de infraestructuras, en especial de transporte, justificadas por su pretensión de generar crecimiento económico para pequeños sectores de poder vinculados al

---

<sup>3</sup> El Corredor del Norte es un proyecto del IIRSA priorizado inicialmente por Brasil con el objetivo de expandir la frontera agrícola de la soya y de tener una vía segura, rápida, reduciendo costos y tiempos a los productos de los agronegocios del Estado de Rondonia de Brasil en su viaje hacia los puertos del Pacífico. Posteriormente este proyecto fue incluido en la cartera del IIRSA para Bolivia.

mercado mundial, y provocando permanentes e importantes disfunciones territoriales<sup>4</sup>.

Forma parte de ese concepto y definición del Plan el no dar respuesta a necesidades internas locales y nacionales de transporte y comunicación: no incluye la identificación, análisis, evaluación de las prioridades nacionales en la concepción del proyecto de Corredor, en el análisis de viabilidad del mismo, en el estudio de alternativas o de ejecución por tramos prioritarios; al contrario, deja a etapas posteriores de estudio en un Programa de Transporte e Integración Territorial con los componentes: estudio de un sistema de transporte multimodal y estudio de la integración con las redes departamentales y municipales, y comunidades, los objetivos de país establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 -2010: *“La política de vertebración interna e integración externa esta basada en el desarrollo, mantenimiento y rehabilitación de carreteras, ferrovías, aeropuertos e hidrovías que permitan a Bolivia una mayor vertebración interna y lograr el acceso estratégico de sus exportaciones a los mercados de destino. Este viraje de un modelo centrado exclusivamente en el desarrollo de infraestructura carretera hacia un modelo de desarrollo de infraestructura multimodal, permitirá que el país aproveche sus propias características geográficas para lograr desarrollar vías de comunicación internas y externas”, “A través de la nueva concepción de la política de transportes, que comenzará a partir del presente quinquenio, el Estado orientará sus recursos en la perspectiva de vertebrar internamente al país, beneficiando primero a los bolivianos, sobre todo a aquellos que viven en zonas rurales y alejadas de las principales ciudades. Para ello se cambiará el enfoque actual que está centrado exclusivamente en la construcción de carreteras costosas, por un enfoque de desarrollo integral de infraestructura y servicios en todas las modalidades de transporte.”*

Por otra parte, los componentes de programas relacionados con pago de servicios ambientales y de biocomercio, responden a un modelo neoliberal de desarrollo que se busca cambiar en el país, modelo del que forma parte la economía ambiental, que ha desarrollado estos instrumentos de valorización económica de la biodiversidad y de la diversidad cultural asociada, para la asignación de derechos sobre los mismos. Parten de una lógica de privatización de las riquezas naturales promoviendo su explotación inmediata a cualquier costo. Estos mecanismos de otorgación de derechos de aprovechamiento no guardan ninguna relación con la necesidad de conservación y protección de la riqueza biológica, el uso de los recursos naturales bajo criterios de sostenibilidad, la distribución equitativa de los beneficios derivados del uso y aprovechamiento, y de aspectos relacionados con el uso colectivo de la biodiversidad.

Programas relacionados a Pueblos Indígenas, elaboración de Planes de Gestión Territorial Indígena, normas y reglamentos para el aprovechamiento y control de recursos naturales en Territorios Comunitarios de Origen TCO's, creación de estructuras organizativas, capacitación de autoridades indígenas en derecho indígena y gestión territorial y apoyo técnico para el desarrollo de Distritos Municipales Indígenas, tal como están planteados parecen ser una forma más de

---

<sup>4</sup> El Corredor del Norte forma parte del Eje Perú – Brasil – Bolivia de la Iniciativa de Integración regional Sudamericana – IIRSA. Al respecto, la carta de fecha 2 de octubre de 2006: Construyamos con nuestros pueblos una verdadera Comunidad Sudamericana de Naciones para “Vivir Bien” del Pte. Evo Morales a los pueblos hermanos de Latinoamérica señala: *“Nuestra integración es y debe ser una integración de y para los pueblos. El comercio, la integración energética, la infraestructura y el financiamiento deben estar en función de resolver los más grandes problemas de la pobreza y la destrucción de la naturaleza en nuestra región”, “... debemos revisar el Iniciativa de Integración Regional Sudamericana (IIRSA), para tomar en cuenta las preocupaciones de la gente que quiere ver carreteras en el marco de polos de desarrollo y no autopistas por las que pasan contenedores para la exportación en medio de corredores de miseria y un incremento del endeudamiento externo”.*

perforar las leyes ambientales estableciendo una reglamentación particular para el aprovechamiento de los recursos naturales al interior de las TCO's, limitar a través de normativa las acciones de control que pudieran realizar los pueblos originarios a las actividades de las empresas u otros, y crear estructuras organizativas al margen de las formas de organización tradicional. Mecanismos desarrollados de esta forma se han dado en el pasado y siguen aún vigentes a través de leyes sectoriales que tienen el objetivo de favorecer a sectores empresariales flexibilizando las exigencias de la Ley del Medio Ambiente.

Sin proporcionar mayores insumos para el análisis, criterios y desarrollo del análisis en relación a territorios indígenas, organización, capacidades y problemática de los pueblos originarios del área de influencia del corredor, el programa pretende implementar diferentes componentes que forman parte del debate actual sobre autonomías, sin haber profundizado el análisis en temas relacionados con: derechos colectivos de los pueblos indígenas; definición, funcionalidad, márgenes o grados de autonomía de los pueblos indígenas sobre su territorio, problemática actual y capacidades de organización de los pueblos originarios; sus competencias, responsabilidades y desarrollo de capacidades para el manejo de recursos naturales y económicos dentro de las competencias que el Estado les confiere.

Programas entre los que se encuentran la elaboración de un Plan de Desarrollo de Turismo, apoyo para un manejo racional y sostenible de los recursos forestales, ampliación de servicios de salud, de educación escolar, de servicios básicos y otros, son planteados sin mayores detalles, respondiendo a la característica de "generalista" del Plan de Acción. El riesgo de la aplicación de estos programas sin contar con el sustento necesario para la priorización de áreas y tiempo u oportunidad de las acciones de intervención, el conocimiento de las capacidades institucionales de gestión a nivel nacional, departamental y municipal, las capacidades financieras en todas estas instancias y alejados de una visión de desarrollo integral regional, podría llevar al fracaso en parte o en el conjunto de programas, con la consiguiente postergación del desarrollo regional e insulso uso de recursos.

Es evidente que la escasa profundización del Plan de Acción responde a características similares del EAE, que se hace visible entre otros, en temas prioritarios del desarrollo como es la problemática de salud del Norte Amazónico, en particular los escasos servicios frente a la elevada incidencia de enfermedades endémicas como la malaria, fuertemente relacionada con la migración hacia esas zonas; las necesidades energéticas regionales, a lo cual el EAE plantea sin mayor sustento: *"la generación de energía eléctrica a través del Complejo Hidroeléctrico del río Madera, impulsará la economía en el Norte Amazónico, abaratando mayormente el costo de la energía eléctrica en la región. Proveerá energía eléctrica a Guayaramerín y Riberalta y con la venta de excedentes a Brasil se podría comprar energía eléctrica para la ciudad de Cobija. Los proyectos energéticos impulsarán el desarrollo industrial (forestal) en la región y justificaría la construcción del Corredor Norte."* A lo cual la respuesta precisa se encuentra en la Declaración del Movimiento Social en Defensa de la Cuenca del Madera y de la Región Amazónica conformado por comunidades ribereñas y organizaciones del Estado de Rondonia (Brasil), Pando (Bolivia) y Madre de Dios (Perú) que en el documento "No pasarán sobre el pueblo del Madera" del 5 de marzo del 2007 señala:

*Ningún "desarrollo" se obtiene con la supresión de las potencialidades y de los protagonismos locales. Qué país es ese que insiste en negar a los pueblos que le dieron origen, que insiste en quemar, inundar, arrancar y avasallar con tractores a las comunidades enraizadas en la Amazonía en nombre de los "grandes negocios"? Y qué región es esa que no existe para sí, sino en función*

*de las necesidades externas? La Amazonía como colonia de la colonia precisa ser todavía más servil al Imperio?*

*La orden es: el robo organizado, el saqueo racional y sustentable de nuestras riquezas a través de un nuevo tipo de planificación territorial privada y transnacional propuesto por instituciones financieras internacionales en complicidad con el Gobierno y el sector privado. El IIRSA – Iniciativa para la Integración regional Sudamericana es un paquete de emprendimientos de transportes y energéticos y de aparatos (des)regulatorios, concebido por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), para establecer una nueva forma de gestión del territorio sudamericano, y de la Amazonía en particular. El proyecto del complejo del río Madera, montado como un gran proyecto piloto para atraer inversores privados, es el carro jefe del IIRSA. Por eso, los estudios ambientales realizados para el "aprovechamiento" del Madera, y los procedimientos político – administrativos derivados, fueron adecuados y encajonados de tal modo de que sean convenientes a los mercados.*

Destacando adicionalmente como habitantes y conocedores del lugar en el que viven las "riquezas naturales" de la región Amazonía, al contrario del concepto de "limitados" recursos de la región, señalado en el Plan de Acción del EAE.

Aspectos relacionados a la participación ciudadana, los derechos y deberes de la población de involucrarse en la ejecución del Corredor y del Plan, y el establecimiento de canales de comunicación que involucren a grupos de la sociedad civil, comunidades, pueblos indígenas relacionados con el proyecto asegurando la participación activa de los actores sociales y grupos locales en todas las etapas del proyecto, así como el establecimiento de instancias permanentes de información y diálogo con organizaciones e instituciones vinculadas con el desarrollo y conservación de la región, no son contemplados en el EAE ni en la "propuesta estratégica" de acciones.

El EAE – CN ha tenido su origen en un proyecto de infraestructura de transporte con influencia en un amplio espacio del territorio boliviano, recorre desde la región Andina, el Subandino, la Llanura beniana, que constituyen la región Amazónica boliviana (la cuenca Amazónica ocupa el 66% del territorio del país). El Corredor del Norte forma parte de la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana IIRSA, como parte del Eje Perú-Brasil-Bolivia, uno de los corredores transversales del continente planificado para transformar principalmente la logística de transporte de las regiones Madre de Dios en Perú, Rondonia en Brasil, Pando y Beni en Bolivia. La construcción de la carretera Guayaramerín-Riberalta-La Paz es el proyecto principal del grupo 2 de proyectos del Eje, tiene como función estratégica "proporcionar una alternativa de integración bioceánica a través de la extensión de la pavimentación Brasilea-Cobija hasta La Paz por Riberalta y Yucumo. Desde estas últimas ciudades se articularía hacia los puertos del Pacífico, conectando en su trayecto varias porciones poco desarrolladas del territorio noroeste brasileño con el noreste boliviano"<sup>5</sup>.

Con la construcción del Corredor, el IIRSA pretende facilitar y asegurar el libre movimiento de personas y bienes durante todo el año, integrar la zona central del Eje (la región MAP: Madre de Dios, Acre, Pando) aprovechando las oportunidades de la región, como es la disponibilidad, oportunidad de acceso directo e intercambio de una amplia gama de recursos naturales y productos de diferentes pisos ecológicos y enormes yacimientos de gas natural y de excedente de energía eléctrica<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> [www.caf.com](http://www.caf.com)

<sup>6</sup> [www.caf.com](http://www.caf.com)

La Evaluación Ambiental Estratégica y el Plan de Acción responden a la estrategia del IIRSA, presentada como un "proceso de integración regional" y en particular a la estrategia de integración de las empresas transnacionales brasileñas que se extienden más allá de sus territorios, que requiere de nuevos espacios económicos y corredores para el fácil y rápido acceso y movimiento de recursos (minerales, energéticos, de biodiversidad), además de la creación de un marco regulatorio que facilite a estos intereses el acceso a la región Andino-Amazónica, importante no sólo por las facilidades al tránsito de mercancías en el cruce de Loa Andes, sino también por su riqueza en biodiversidad, diversidad cultural, agua y recursos energéticos. Es por eso que el EAE no responde a interrogantes que surgen de las necesidades nacionales, entre estas:

- Cuál es el comercio interno (interregional) y externo (internacional) de la región del proyecto?
- El comercio interno requiere de un Corredor de acuerdo a las características que plantea el IIRSA?
- Es el IIRSA una respuesta a las necesidades de integración de Bolivia?
- Cuáles son las necesidades de vinculación de comunidades y poblaciones entre sí y con este Corredor?
- El corredor tal como está planteado en el IIRSA se ajusta al Plan Nacional de Desarrollo del país?
- Es preponderante la vinculación con los países vecinos, por encima de la vinculación interna?
- Cuáles son las proyecciones de carga nacional a transportarse por el corredor?
- Bajo que condiciones el corredor tendrá efectos positivos en el potenciamiento del mercado interno?
- Qué es lo que se pretende potenciar con el Corredor: el flujo de mercancías, de personas, el impacto económico de la inversión en infraestructura,...?
- Contribuye al mejoramiento de condiciones de vida de población de bajos ingresos y al sistema económico nacional? De qué manera?
- Cómo sabemos si con el proyecto mejora la calidad de vida de la población, o si en realidad se estaría expulsando la población hacia otras regiones o se la estaría incorporando al sistema económico brasilero?
- Se conoce el tamaño de las empresas que se desarrollan en la región, su organización interna, sus objetivos prioritarios y las estrategias para conseguirlos?
- Cuál es la distribución espacial de estas empresas y qué efectos tienen sobre el número de puestos de trabajo?
- Qué se espera con el proyecto en relación a geografía de salud: endemismos de malaria y otras enfermedades?
- Cuáles son los efectos sobre ecosistemas frágiles?
- Quiénes son los mayores beneficiarios? Cuál es su aporte? Cuáles son los costos y beneficios para los principales beneficiarios y actores locales?
- Cuál es la sinergia del proyecto del Corredor con otros proyectos IIRSA diseñados en la región amazónica boliviana?
- Cuál es la sinergia del Corredor con otros modos de transporte?
- Cuáles son los principales factores que la población considera como limitantes para el desarrollo de la región: energía, recursos naturales, capacidades institucionales, recursos económicos y financieros, ...?
- Cómo se inserta el Plan de Acción en el Plan Nacional de Desarrollo?

La Evaluación Ambiental Estratégica y el Plan de Acción del Corredor del Norte concebidos y dando respuesta a la política de integración de libre mercado del IIRSA, nada tiene que ver con un proceso de planificación del desarrollo regional.

El desarrollo es una construcción social que configura el territorio como un espacio con identidad y no como un espacio "objetivamente existente" en base a las variables físicas o económicas. Avanzar en la planificación de la región del norte de Bolivia requiere entre otros, el abordar aspectos como: acceso a los recursos naturales y a la tierra por parte de las comunidades, acceso a servicios de transporte, electricidad y comunicaciones, acceso a recursos financieros para el desarrollo de las comunidades y de las empresas rurales, en especial a las pequeñas y medianas, proveer oportunidades focalizadas para la juventud rural incluida la indígena, impulsar el fortalecimiento institucional de las comunidades y el desarrollo de liderazgos y capacidades, asegurar la capacidad de generar y mantener infraestructura para el desarrollo de las comunidades, conectar a la población rural a la economía y a la sociedad, fortalecer la diversificación económica a través de una asistencia más focalizada en la agregación de valor, trabajar con los gobiernos locales para proveer a la población servicios de salud y acceso a educación, impulsar alianzas estratégicas dentro de las comunidades y entre comunidades y los gobiernos locales para facilitar el desarrollo.

Las políticas neoliberales de gobiernos anteriores establecieron el rol de Bolivia en la integración regional: como país de tránsito y proveedor de energía a la región. La región del norte del país no se escapa del rol definido, para lo cual han sido intensas las acciones en la planificación y ejecución de proyectos y planes destinados a cumplir ese rol, no sólo a partir de las estructuras de gobiernos anteriores, sino también como parte de organizaciones multilaterales a las que pertenece Bolivia, como la OTCA, que incorpora en su Plan de Acción Estratégico la implementación del IIRSA.

La nueva visión de país establece el desafío de un cambio en los conceptos del pasado, cambio que se expresa en la apreciación del valor de las personas y los pueblos, su interrelación armónica con la naturaleza y la fuerza que tiene la relación comunitaria<sup>7</sup>. Se trata entonces de trabajar en el desmontaje de cada uno de los instrumentos establecidos por la política neoliberal, en particular, urge la necesidad de trabajar en una "Política Nacional de Transporte" que beneficie a los bolivianos y en especial a los que viven en áreas rurales.

Corresponde por tanto que el Viceministerio de Transportes del Ministerio de Obras Públicas, en cumplimiento de las atribuciones y obligaciones establecidas en la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, de inicio a la formulación de la "Política Nacional de Transporte" en base al marco general establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y en coordinación con el Ministerio de Planificación y otras instancias de la administración del Estado, que se trabaje en la identificación de las prioridades nacionales, en la definición de "lo fundamental" en cuanto a vinculación por carretera; no hay que olvidar que la Red Fundamental de Carreteras del país es producto del Plan General de Desarrollo Económico y Social – PGDES 97 de Gonzalo Sánchez de Lozada, que no es más que las rutas que el IIRSA estableció como importantes para el comercio internacional y de nuevas rutas resultado de presiones de actores regionales; en las necesidades nacionales de desarrollo del transporte ferroviario y fluvial y en la planificación de las acciones e inversiones.

### **La Estructura Orgánica del Plan de Acción Estratégico**

Para la ejecución del Plan se establece una estructura orgánica en la que participan diferentes instancias gubernamentales:

- El Ministerio de la Presidencia operando a través del Viceministerio de Descentralización y en particular de la Unidad de Desarrollo Amazónico (UDA), sería el patrocinador del Plan.

---

<sup>7</sup> Plan Nacional de Desarrollo

- Municipios Involucrados, Viceministerio de Planificación Territorial y Medio Ambiente, Viceministerio de Tierras, Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario, Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente, Viceministerio de Servicios Básicos, Viceministerio de Turismo, INRA y SERNAP constituyen un Consejo Asesor y de Coordinación bajo el mandato de la Unidad de Desarrollo Amazónico.
- El Servicio Nacional de Caminos (en su reemplazo, la Administradora Boliviana de Carreteras) a través de la Gerencia Socio Ambiental, constituiría la Unidad Ejecutora y Operativa del Plan.

La Ley No 3507 crea la Administradora Boliviana de Carreteras encargada de la planificación y gestión de la Red Vial fundamental; en el marco del fortalecimiento del proceso de descentralización. El Decreto Supremo No. 28946 de reglamentación de la Ley No. 3507 establece que la Administradora Boliviana de Carreteras tiene como misión institucional: "la integración nacional, mediante la planificación y la gestión de la Red Vial Fundamental, las cuales comprenden actividades de planificación, administración, estudios y diseños, construcción, mantenimiento, conservación y operación de la Red Vial Fundamental y sus accesos.

La misión, funciones y ámbito de acción de la Administradora Boliviana de Carreteras, que tiene como fin la ejecución de los proyectos de infraestructura vial de la Red Fundamental de carreteras no condicen con la ejecución de un Plan de Acción relacionado con el desarrollo de una región, las capacidades técnicas y operativas de la ABC están relacionadas a la ejecución de proyecto específicos, lo cual es prioritario para el cumplimiento de los objetivos institucionales, no así la ejecución de planes que tienen que ver con el desarrollo de una región, lo cual guarda relación con otras instancias de la administración del Estado como el Ministerio de Planificación.