

Corredor Norte:

¿Interés brasileño o vinculación nacional?*

Silvia Molina

El sector del transporte en la planificación

La planificación del transporte es parte de las políticas económicas y de la planificación del desarrollo de un país. El sector transporte se relaciona con sectores de la economía que necesitan de infraestructura para llevar los productos o servicios a sus mercados finales. El transporte es un componente importante dentro de la estructura de costos para otros sectores, por tanto, la variación de las tarifas de transporte tiene una elevada incidencia en el precio final de los productos y servicios ofrecidos. Además, la eficiencia que presente éste en cuanto a seguridad y tiempos es importante para la cadena de distribución y acceso a mercados de productos. Es así que el desarrollo del sistema de transporte ha sido hasta ahora definido por los gobiernos y percibido por la población como uno de los factores clave para la generación de desarrollo.

Las inversiones en infraestructura de transporte y en particular la construcción de carreteras en Bolivia constituyen durante los últimos años más del 35% de la inversión pública nacional y están por encima de inversiones en desarrollo social e impulso a actividades productivas. Las inversiones en infraestructura de transporte, se destinan en particular en la construcción de carreteras. Estas inversiones, concentradas en pocos kilómetros, a elevados costos de construcción resultado de diseños costos alejados de las necesidades nacionales y de una adecuada gestión y administración de proyectos, como es el caso de la carretera Cotapata-Santa Bárbara (su ejecución duró 12 años y hasta ahora su costo está por encima de 3.500.000 dólares por kilómetro), no han sido efectivas para la vinculación de gran parte del territorio ni en la generación de desarrollo y superación de los niveles de pobreza prometido.

En el proceso actual de Planificación del Desarrollo de Bolivia basado en el “Vivir Bien”, la construcción de la carretera hacia la región norte de Bolivia es un proyecto importante planteado por el gobierno como el principal instrumento para alcanzar el desarrollo de la región norte del país y vincular estas regiones al territorio nacional. Es también una de las carreteras amazónicas que recibe mayor impulso en la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA) y financiamiento de la banca internacional para su ejecución. Su desempeño tendrá importantes impactos en la región.

En este marco constituye parte del desafío “de cambio” del gobierno boliviano, que la construcción de carreteras de vinculación de la región norte de Bolivia, Corredor Norte y actualmente Programa de Integración del Norte en el Plan Nacional de Desarrollo, sea parte de la construcción del desarrollo regional y del debate abierto sobre las visiones y condiciones para propiciar el desarrollo armónico de la Amazonía iniciado en el Foro Amazónico de la ciudad de Guayaramerín los días 18 y 19 de junio del 2007.

Este reto establece la necesidad de superar la percepción y la forma de actuar pasada: “construcción de carreteras como sinónimo de desarrollo” por criterios y acciones de integración de los otros componentes del desarrollo (sociales, culturales, productivos, financieros, etc.) con la infraestructura de transporte y la construcción de carreteras.

El año 2006, la Nueva Visión de País expresada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 establece las bases de una política de transportes señalando que su prioridad es satisfacer las necesidades de todos los pobladores, de las comunidades y de los pueblos. Es decir, la satisfacción de las necesidades locales de comunicación como prioridad antes que la vinculación externa; la vinculación externa sólo podrá darse en base a principios de reciprocidad y solidaridad con el fin de reducir asimetrías entre las regiones y los países.

Lo que también significa pensar en la escala de los proyectos: carreteras destinadas a satisfacer las demandas de la carga de los países vecinos y el tonelaje de los vehículos que la magnitud de esta carga requiere, frente a las necesidades nacionales y la escala de las rutas que la vinculación entre pueblos y el comercio interno y nacional necesita. Estos aspectos son los que definen en la realidad la Política de Transporte del país, pues en la escala de ejecución de una ruta se determinará si Bolivia continuará subvencionando la carga e insumos del agronegocio brasileño y otras empresas extranjeras a través de la construcción de corredores a costos elevadísimos, pero que sumados intereses y otros, pagamos todos los bolivianos a las Instituciones Financieras Internacionales (CAF, BID, BM) o nacionales del Brasil (BNDES) y a las empresas, en general brasileñas que realizan estas obras en Bolivia, profundizando las asimetrías entre países. O, que se diseñe y construya carreteras de acuerdo a las necesidades de vinculación e intercambio entre los pueblos y comunidades del país en un marco integral de desarrollo de las regiones y por tanto, que las inversiones no se reduzcan a grandes obras de infraestructura sino que sean diversificadas hacia las necesidades sociales y económicas de la población.

En este sentido, este documento es el resultado de un análisis mayor al Programa de Integración al Norte (Corredor Norte) como base para la generación de un amplio debate fundamentado y participativo sobre la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte en la región andino-amazónica de Bolivia que contemple las políticas nacionales de transporte e integración, la relación entre el corredor y las necesidades de vinculación locales, entre comunidades y poblaciones, el papel de los organismos multilaterales de crédito en las políticas de Estado y los efectos sobre la institucionalidad. Plantea interrogantes y acciones para articular el desarrollo de la infraestructura vial en el concepto del “VIVIR BIEN”¹, en el desarrollo con

¹ “Decimos *vivir bien* porque no aspiramos a vivir mejor que los otros. Nosotros no creemos en la línea del progreso y el desarrollo ilimitado a costa del otro y la naturaleza. Tenemos que complementarnos y no competir. Debemos compartir y no aprovecharnos del vecino. “Vivir bien” es pensar no sólo en términos de ingreso per-cápita sino de identidad cultural, de comunidad, de armonía entre nosotros y con nuestra madre tierra”. Propuesta del Presidente Evo Morales: Construyamos con nuestros pueblos una verdadera Comunidad Sudamericana de Naciones para “Vivir Bien”, Octubre 2006.

identidad cultural, con armonía entre las personas, pueblos y con la naturaleza, respetando el medioambiente y reduciendo las asimetrías, y profundiza elementos para el debate sobre la política de transporte y planificación de la infraestructura de transporte e inversiones, como parte inseparable de la construcción de la planificación del desarrollo a partir de la región, sus habitantes, necesidades, limitaciones y potencialidades.

La vinculación al Norte

Los territorios del Norte del país eran poco conocidos para la sociedad de entonces cuando Bolivia nació a la vida independiente (1825), y posteriormente fueron incorporados a los departamentos del Beni, creado en 1842 y de Pando, en 1938. Sin embargo, llegar a Cobija, Trinidad, Guayaramerín o Cachuela Esperanza desde La Paz o Cochabamba antes de 1980 implicaba una gran inversión de tiempo y dinero, e inclusive atravesar países vecinos. La vinculación que se daba al interior de la región, aprovechaba las rutas naturales de los ríos.

Recién a mediados de los años 80 fue habilitada la carretera La Paz-Riberalta y en 1992 la vinculación hacia Cobija. Actualmente esta ruta con la nueva carretera Cotapata-Santa Bárbara, concluida el año 2006, es la que se utiliza para llegar al norte de Bolivia.

Si bien en el pasado hubieron iniciativas de planificación del transporte por superficie (fluvial, carretero y ferroviario), en los hechos estos planes no fueron realmente implementados. A partir del Plan Bolivia 2002 de la gestión de gobierno MNR-MIR, la construcción de carreteras tuvo compromisos importantes de financiamiento por parte de la banca internacional. Los bancos BID, BM y CAF se comprometieron a prestar un amplio apoyo financiero al “plan” establecido para fomentar acciones para la integración física fronteriza de Bolivia y los países limítrofes para un “adecuado desarrollo económico mutuo”. El Plan Bolivia 2002 fue alineado con los objetivos del IIRSA y del libre mercado. De acuerdo al mismo, se debían crear nuevos mercados de consumo y centros de producción, ofertar costos de transporte más accesibles y a partir de estos proyectos generar empleo para evitar la migración y marginación campo-ciudad. Es decir, se pretendía mayor desarrollo y superación de inequidades, que en los hechos fueron profundizadas.

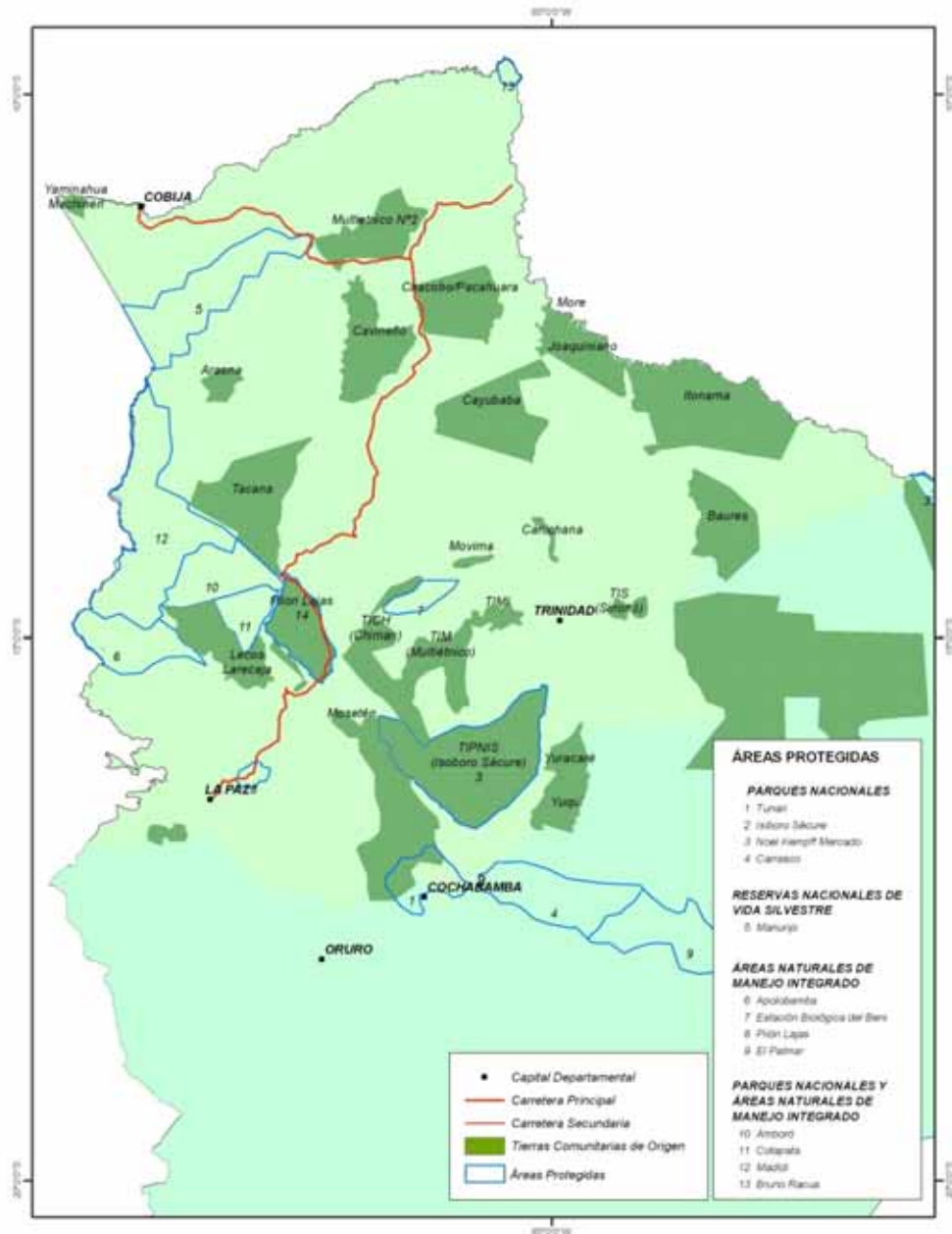
En 1996, el Plan Maestro de Transporte por Superficie (PMTS) carretero, ferroviario y fluvial estableció que la vinculación hacia la región amazónica del país sería a través del Corredor Norte. Definió que esta ruta forme parte del Plan de Carreteras del Viceministerio de Transportes (VMT), elaborado en 2002 y del Programa Vial de Inversiones 2003-2007 del Servicio Nacional de Caminos (ahora Administradora Boliviana de Carreteras). Esta planificación de las inversiones corresponde a la implementación de los proyectos de la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA) en Bolivia como parte de las políticas de ajuste estructural, apertura de mercados y privatizaciones impuestas por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, iniciadas a mediados de los años 80 y profundizadas a partir del

Plan General de Desarrollo Económico y Social de 1994 (PGDES 94) de reajuste estructural de segunda generación, en el que se estableció que Bolivia debía constituirse en “país de tránsito y proveedor de recursos y energía para las industrias y mercados de la región”, por tanto, un instrumento para el desarrollo de las economías de países vecinos, sin contar con una visión nacional de desarrollo.

Como parte de los proyectos de IIRSA, el Corredor del Norte fue definido como “Proyecto Ancla” del Eje Perú-Brasil-Bolivia, que tiene como objetivo la pavimentación de carreteras para la vinculación de territorio del noreste brasileño y noreste boliviano con los puertos del Pacífico. Evidente gestor e impulsor del IIRSA, el BID ha utilizado instrumentos para promover la aplicación de sus políticas a través de proyectos y financiamiento. Es el caso del llamado Estudio Ambiental Estratégico del Corredor Norte, llevado adelante por el Banco, a través del cual utiliza un instrumento de la planificación, que debería ser aplicado a planes y programas, como es la Evaluación Ambiental Estratégica, para establecer medidas de mitigación en un proyecto, pero que en los hechos es la “propaganda al proyecto” para la aceptación de la población y la generación de expectativas de intervenciones estatales en áreas en las que la población demanda. Pero estas medidas ni siquiera están vinculadas a los contratos de préstamo entre Bolivia y el BID para la construcción de los tramos que financia.

El proyecto y la región

El Corredor del Norte comprende trabajos de construcción, pavimentación, rehabilitación y mantenimiento a lo largo de 1668 Km. que vincularían La Paz con Guayaramerín, Cobija y Trinidad. Algunos tramos del Corredor Norte han sido ejecutados en gestiones pasadas. Estos son La Paz-Cotapata, concluido en 1983, y Cotapata-Santa Bárbara, concluido el 2006, pero que por deficiencias en la gestión del proyecto permanentemente requiere cuantiosas inversiones en estabilización de taludes, protección de viaductos, mantenimiento y remediación ambiental y social.



De acuerdo a estimaciones del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo, para la conclusión del Corredor del Norte es necesario un financiamiento de US\$ 530 millones.

Con la firma de acuerdos de financiamiento con los gobiernos de Brasil y Venezuela en el 2008, se ha invertido y se tiene comprometido financiamiento, para el corredor Norte y sus ramales, por la suma de US\$ 898 millones.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es el principal financiador tanto para estudios como para reconstrucción, rehabilitación o construcción. Hasta ahora el financiamiento del BID a los diferentes tramos del Corredor del Norte alcanza a la suma de US\$ 307 millones. La Corporación Andina de Fomento ha ingresado al Corredor financiando US\$ 42 millones, la construcción de un tramo de 86 km entre Riberalta y Guayaramerín y con US\$ 5 millones la realización de estudios de factibilidad. El Banco Nacional de Desarrollo

Económico y Social del Brasil (BNDES)², ha ingresado a financiar US\$ 230 millones para la construcción de 210 Km, y el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES)³ financiará US\$ 300 millones para la construcción de 324 Km.

La Región Amazónica de Bolivia constituye una región estratégica y de gran importancia nacional como lo expresa el texto de la Constitución Política del Estado aprobada por referendo nacional el 2009, que establece *“El estado reconoce a la Cuenca Amazónica Boliviana, como el espacio geográfico natural más extenso y diverso del país, de integración sociocultural de tierras bajas y altas; contiene la mayor biodiversidad, recursos hídricos y eco regiones, desde la Selva y llanuras amazónicas, hasta la confluencia con la Cordillera Oriental y los valles interandinos. Por su elevada sensibilidad ambiental y diversidad se constituye en uno de los espacios estratégicos y de especial protección para el desarrollo integral del país”*.

El área de influencia del proyecto constituye gran parte de la cuenca amazónica de Bolivia que cubre aproximadamente el 66% del territorio nacional, comprende el departamento de Pando y parte de los departamentos de Beni y La Paz. Es evidente que el efecto de construcción de la carretera sin planificar el desarrollo regional considerando las particularidades del territorio será la devastación de la región y sus habitantes. Las amenazas incluyen el incremento de la deforestación, explotación maderera y minera, extensión de áreas para la ganadería extensiva a costa del bosque amazónico, tráfico ilegal de especies silvestres y cueros, invasión y explotación ilegal de unidades de conservación, invasión y mercado de tierras indígenas y aprovechamiento por parte de intereses externos de los conocimientos locales de la biodiversidad. Todas ellas amenazan la vida de las comunidades y pueblos locales.

El Corredor Norte y el desarrollo regional

La construcción de una carretera actúa como factor transformador del territorio y debería ser parte de la planificación del desarrollo. Exige una evaluación integrada de todos los componentes que tienen que ver con el desarrollo (sociales, ambientales, económicos, culturales, político-institucionales, etc.). Requiere una evaluación de alternativas realistas en base a modalidades de transporte, alternativas de trazo, capacidad de la vía, volúmenes de tráfico nacional e internacional (estableciendo en este caso los beneficios, ventajas y desventajas, costos, oportunidades y propuestas de inversión en función a quién beneficia el proyecto), soluciones locales, restricciones de financiamiento, implantación parcial, etc. incluyendo alternativas como la postergación del proyecto o ejecución parcial hasta definir estrategias y alcanzar metas de integración de los actores locales en los beneficios del mismo y evaluación de sinergias con políticas y otros proyectos sectoriales. El

² El BNDES es una empresa pública del gobierno de Brasil. El BNDES a través de préstamos, instalación de fondos de inversión y otros mecanismos, promueve y apoya la “internacionalización” de empresas brasileñas, entre estas empresas constructoras, empresas del sector agro-alimentario y de petroleras.

³ El BANDES es un banco financiero del gobierno Venezolano, apoya inversiones relacionadas con la cooperación internacional, pero su accionar es deferente al BNDES, requiere que por lo menos 50% del emprendimiento que financie sea con participación venezolana, pero da principal importancia a acuerdos de complementación entre países.

resultado de los análisis debería dar lugar a acciones que induzcan mejoras en la calidad de vida de la población, potenciamiento de capacidades y reducción de efectos adversos. Debe formar parte de un proceso de planificación que parte del territorio, sus potencialidades, su conformación, pero también de la visión de quienes lo habitan y por tanto quienes lo conforman.

El Corredor del Norte, por la magnitud del proyecto, por las características de la región y sus habitantes, y por la necesidad de integrar esa importante porción del territorio al país, determina la urgencia de una evaluación y acciones precisas y oportunas. La construcción de un proyecto de infraestructura 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 y rurales. Estos procesos por lo general inciden con mayor severidad en los sectores más frágiles de la sociedad, conformando 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. Estos impactos indirectos no han sido debidamente considerados en la toma de decisiones de ejecución del Corredor Norte o de partes del mismo, posiblemente por su complejidad, dificultad de tratamiento o por estar desvinculado en una visión local de desarrollo. Sin embargo, son estos componentes los que decidirán quienes se apropiarán de los beneficios del proyecto y quienes recibirán la carga de los impactos ambientales y sociales.

Las acciones para la construcción del Corredor Norte avanzan a un ritmo acelerado. Los estudios a diseño final contratados se encuentran concluidos. Hay tramos ejecutados y financiamiento consolidado. Estos avances que priorizan y adelantan la construcción de la carretera y no así la concepción de integración de la infraestructura de transporte en un proceso de planificación y acciones de desarrollo regional en el cual la construcción de carreteras constituya un componente de ese desarrollo, responden a varias razones:

- **El modelo de desarrollo al servicio de las necesidades del mercado.** El modelo económico de los últimos 20 años supeditado al mercado no tuvo ninguna posibilidad ni intención de planificar realmente el desarrollo equitativo del país, lo que se hace más evidente en las regiones del proyecto. Estas regiones de manera diferenciada en función a su cercanía a los principales centros urbanos, han mantenido su aislamiento en parte por los intereses de las élites financieras vinculadas a los negocios de la Amazonía y a la apropiación de tierras por las élites locales así como al abandono por parte del Estado Nacional. Resultó configurando el estado actual de desvinculación del resto del país y manteniendo una situación de pobreza o pobreza extrema de la mayoría de la población. Influyó también en la persistencia de formas de trabajo forzado, imposibilidad de que se generen iniciativas de desarrollo por falta de acceso a servicios como la energía en condiciones

razonables, agua y saneamiento, salud, apoyo productivo, educación y formación técnica.

Este modelo fracasó en la atención a las necesidades de la mayor parte de la población y en particular de áreas rurales o alejadas de los grandes centros urbanos. Las reformas estructurales en el sector transporte generaron la construcción de pocos kilómetros de carreteras costosas diseñadas para satisfacer los requerimientos de los grandes tráiler y camiones que transportan carga internacional y no así a la escala del comercio y mercado nacional. La privatización del sector eléctrico y priorización de la exportación profundizaron las inequidades regionales y urbano-rurales al dificultar las posibilidades de acceso a energía de un gran sector de la población. Dejaron abandonadas las regiones y sistemas que no eran atractivos en términos de ganancia, por ello el norte de Bolivia, incluyendo sus principales centros urbanos como Pando, Riberalta, Guayaramerín no se encuentran dentro del Sistema Interconectado Nacional. Estas poblaciones son abastecidas por sistemas aislados que funcionan en general a diesel, que debe ser importado, por lo que la energía generada es muy cara y además escasamente regulada. De esta manera, las posibilidades de desarrollo de industrias o siquiera fases primarias de agregación de valor a productos locales son prácticamente imposibles.

- **La administración estatal en los niveles nacional y subnacional receptores de políticas y estrategias diseñadas desde afuera redujo su capacidad analítica y crítica.** Veinte años de política neoliberal y 500 años de exclusión indígena transformaron al Estado en un ejecutor de políticas diseñadas desde el exterior (Reformas Estructurales, Reformas Institucionales, IIRSA, Planes de Transporte, Políticas Energéticas, Privatizaciones, etc.). Los ciudadanos y pobladores rurales, principales excluidos de esas políticas, se convirtieron en movimientos críticos, pero no tuvieron posibilidad de participar, conocer y aprender el manejo de la administración estatal. Esto es hábilmente aprovechado por intereses que manejaron el país durante muchos años, para tratar de dirigir a los actuales tomadores de decisión hacia las políticas diseñadas por las transnacionales a través de los organismos financieros internacionales o estos a través de bancos como el BNDES de Brasil, a su servicio. Para ello cuentan con: vastos recursos económicos; tecnócratas, políticos y funcionarios reciclados con experiencia en el manejo estatal que se mantienen en las estructuras del Ejecutivo, Legislativo y subnacionales (Prefecturas y Municipios). Cuentan además con medios de comunicación y con el apoyo de organismos internacionales como el BID, CAF, FMI, BM, todo lo cual les permite reaccionar rápidamente cuando se plantean las nuevas estrategias para el cambio, generando conflictos locales, regionales o simplemente dando continuidad a lo que siempre hicieron e impulsando estas acciones en los niveles de decisión del gobierno.
- **La presión de la Banca Internacional a los gobiernos para que asuman créditos.** La historia de la banca multilateral de financiar

iniciativas de desarrollo ambiental y socialmente falsas en concordancia a una cultura de aprobación de préstamo y de empujar el uso de la deuda pública independientemente de los fines y al contrario de resultados positivos económicos, sociales, y ambientales para el prestatario, ha sido y sigue siendo práctica normal. Así hayan suscrito compromisos de alineamiento a las políticas y estrategias de cada país, negocian y condicionan créditos acordes a sus intereses, creando Unidades Ejecutoras independientes de la organización del estado, promoviendo la contratación de consultores a su servicio para agilizar los créditos. Dejan de lado sus propias salvaguardas y políticas sociales y ambientales en función del desempeño económico de los programas de préstamo.

Es el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que cuenta con salvaguardas, pero no las aplica a cabalidad. En el Contrato de Préstamo (aprobado a finales del 2006) para la construcción de la carretera Yucumo-Rurrenabaque no se establece ninguna relación con planes de prevención y mitigación de impactos indirectos y aplicación de programas de desarrollo local a pesar de haber invertido más de un millón de dólares en un Estudio Ambiental Estratégico que pretendía diseñar medidas en este sentido.

El BID tampoco ha asumido un proceso autocrítico y de corresponsabilidad en el impulso desde su concepción a la construcción de la carretera Cotapata-Santa Bárbara, proyecto que por sus elevados costos (más de US\$ 3.5 por kilómetro) y resultados inciertos, no guarda relación con la realidad de la economía nacional. El compromiso del BID con el país se ha manifestado hasta ahora con la generación de mayor deuda a través de préstamos de recursos adicionales para el proyecto a medida que se manifiestan problemas, sin establecer ningún compromiso por parte del Banco en relación al éxito del proyecto y del financiamiento.

La Corporación Andina de Fomento (CAF) tiene como único fin invertir recursos financieros, desligándose de cualquier responsabilidad y transfiriéndola a los países y sus gobiernos. La CAF incorpora dentro de los créditos, recursos financieros para actividades que consideran importantes relacionadas con la mitigación social y ambiental. Sin embargo, la evaluación de cumplimiento de estos aspectos es de ejecución del presupuesto destinado a estas actividades y no así al alcance de objetivos sociales y ambientales.

Pero paralelamente, organizaciones campesinas, pueblos indígenas y comunidades se encuentran en un proceso de construcción de equidad en el desarrollo, es decir, disminución de las asimetrías en la distribución de ingresos, en el acceso a los recursos, a los servicios básicos y a las oportunidades. El gobierno nacional, formó parte de este proceso, con la creación de la Unidad Amazónica y la realización del I Foro Amazónico de Guayaramerín de junio del 2007, sin embargo actualmente su continuidad parece ser incierta. El objetivo de estos procesos y de los

espacios de continuidad a los mismos debería ser impulsar un debate abierto sobre las visiones y condiciones para propiciar el desarrollo de la Amazonía a partir del cual se dé inicio a la discusión, presentación y concertación de propuestas y proyectos que sirvan de base para la elaboración de una estrategia y una política de estado para un desarrollo armónico y no destructivo de la Amazonía, además de frenar de forma inmediata el avasallamiento de comunidades y destrucción del bosque amazónico. Este proceso deberá tener como meta la participación de los sectores marginados hasta hora del desarrollo para alcanzar en especial el beneficio de estos sectores.

Desafíos que se presentan y que pretenden sobrepasar lo apenas avanzado son los intereses de expansión territorial del sector empresarial brasileño apoyado por la geopolítica de su gobierno, que se ocultan detrás de intereses empresariales nacionales y algunas autoridades. Se manifiestan en la decisión del Brasil de llevar adelante la construcción de las represas Jirau y Santo Antonio del Complejo Hidroeléctrico del río Madera sin considerar los impactos en territorio boliviano, entre estos, la inundación del territorio, las necesidades energéticas de las poblaciones locales, los efectos sobre actividades económicas, sobre la salud de la población, etc., y que se han enfrentado al firme rechazo a estas obras por parte de los pobladores de la región de Bolivia⁴, y también del Brasil, pero que sin embargo aún se espera la reacción del gobierno boliviano en defensa de la soberanía nacional y de las poblaciones. Las intensiones de expansión del agronegocio de los biocombustibles a partir de la construcción de las represas del Madera y de las carreteras del IIRSA, plantean el desarrollo de cultivos extensivos de caña de azúcar, soya y palma africana sin considerar las características fisiográficas, suelos, clima y la vocación agroecológica de la región.

Avanzar como hasta ahora en la construcción de las obras del Corredor del Norte sin prever acciones e inversiones oportunas, preventivas, de potenciamiento de las capacidades locales para ser generadores de su desarrollo y superación de las limitaciones y necesidades actuales, es reproducir en la región las políticas del pasado: construcción de carreteras para el mercado y supeditar la integración nacional y las necesidades de desarrollo de la población a los requerimientos externos, profundizando las asimetrías y la inequidad. Forma parte del desafío el configurar una red de transporte que sea vínculo entre de pueblo a pueblo, integradora del territorio nacional, potenciadora del desarrollo, resultado de las demandas y formas de comunicación que siempre existieron entre los pueblos de la región. Es decir, involucrar el transporte dentro del Plan de Desarrollo construido a partir de la

⁴ El 5 diciembre del 2007 comunidades campesinas e indígenas presentaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la "Solicitud Urgente de Medidas Cautelares a favor de las comunidades indígenas y campesinas ribereñas del río Madera, Bolivia" frente al peligro de daño irreversible a las comunidades de Bolivia por un proyecto de represas hidroeléctricas del Brasil. www.fobomade.org.bo

demanda social de redistribución de la riqueza y de las formas de generar riqueza.

Desafíos urgentes

Involucrar al Corredor del Norte en la construcción de desarrollo con equidad como respuesta a las asimetrías entre naciones, regiones y al interior de las regiones se concreta en el planteamiento de desafíos a vencer en el proceso de planificación de desarrollo del país y de integración del territorio. Es urgente cambiar la secuencia actual de inversiones en el Corredor Norte que han sido dirigidas a la construcción de carreteras costosas y priorizar oportunamente acciones de impulso al desarrollo de la región, la oportunidad de las acciones forma primordial de los objetivos que se quieren alcanzar. De esta manera surgen desafíos urgentes:

- 1. Ordenamiento de la Planificación Territorial Estatal**, se debe trabajar intensamente en el fortalecimiento y consolidación de una organización estatal que potencie y centralice efectivamente la planificación integrando con coherencia las medidas que permitan orientar el desarrollo. Significa establecer los límites y formas de extracción de recursos naturales, el ordenamiento y planificación territorial en base al análisis de potencialidades territoriales y los objetivos de sustentabilidad ambiental y equidad social. Dicha propuesta deberá definir con claridad la distribución de competencias y atribuciones de los ministerios, las prefecturas, los gobiernos municipales, la aplicación de las transversalidades temáticas y las estructuras de coordinación interestatal y parlamentaria sobre la base de la planificación nacional.
- 2. Liderazgo para la Integración del Norte de Bolivia**, el Ministerio de Planificación del Desarrollo y en particular el Viceministerio de Planificación Territorial y Medio Ambiente debe asumir el liderazgo pleno para la planificación del desarrollo del país. Significa que el Ministerio de Planificación del Desarrollo debe contar con un equipo sectorial especializado en la planificación nacional y compatibilización de los procesos sectoriales de hidrocarburos, minería, electricidad, agricultura, riego, medio ambiente, producción, agua y saneamiento, transportes, financiamiento de proyectos, etc. en el marco establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Asimismo debe contar con capacidades de coordinación con los diferentes sectores y ministerios para trasladar la planificación marco nacional a todos los niveles sectoriales y subnacionales.
- 3. Fortalecimiento de las capacidades institucionales**, de la misma manera, forma parte de la planificación del Estado el enfrentar las necesidades de desarrollo de capacidades analíticas y ejecutoras en los diferentes niveles de gobierno: nacional, prefectural, municipal, en el Poder Legislativo y en la sociedad en su conjunto. El objetivo es crear una conciencia crítica y analítica en el diseño de políticas y operativización de planes, programas y ejecución de proyectos.

4. Establecer un Proceso Integral de Participación, la planificación y las estrategias de viabilidad de las políticas deben partir del territorio, sus potencialidades, su conformación, sus necesidades y de la democratización del poder público a través de la amplia participación de quienes lo habitan. Se requiere trabajar y consolidar espacios de participación, en la construcción de la planificación integral del desarrollo. Deben formar parte del debate de construcción de la planificación, políticas y programas de educación, servicios de salud, transporte, energía, de fronteras, proyectos como el Corredor Norte, agroindustriales, hidroeléctricos; las capacidades, necesidades y potencialidades regionales (producción agrícola, saberes locales, desarrollo tecnológico, etc.).

5. Recursos Financieros para la Integración del Norte, reducir la pobreza exige un conjunto integral de intervenciones de política social (educación, salud pública, agua y saneamiento, conservación de áreas protegidas, acceso a recursos financieros, capacitación para el empleo, generación de empleo, soberanía alimentaria, participación local, apoyo y desarrollo de capacidades para la producción, industrialización y comercialización etc.). Estas intervenciones del estado requieren del apoyo de un gasto fiscal constante a favor de los sectores más pobres de la sociedad y la certeza de que los recursos sean dirigidos a estos sectores. El estado nacional debe definir la(s) fuente(s) de inversiones para la consolidación del paquete de intervenciones sociales, entre estas, la regulación del gasto de los niveles subnacionales que cuentan con importantes recursos provenientes de la Nacionalización de los Hidrocarburos y en particular del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, pero no así con la capacidad de gasto del dinero público.

4. Política de transportes traducida en Planes Nacionales. Resulta imprescindible el análisis de “lo fundamental” para la redefinición de la Red Fundamental de Carreteras en base a los lineamientos de la Política de Transportes que prioriza las necesidades locales.

Un Nuevo Plan Nacional de Transporte y un Plan Nacional de Carreteras como parte de la planificación del desarrollo del país y de las regiones, basados en la política de priorización de las necesidades internas, deben ser diseñados para que las vías de transporte constituyan un instrumento más para el desarrollo interno y la consolidación de soberanía sobre el territorio. Se trata de revertir la tendencia al desmembramiento de porciones del territorio nacional como efecto de las políticas y obras de infraestructura que priorizaron la vinculación de regiones del país con Estados vecinos⁵.

⁵ El Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 establece una nueva forma de relacionamiento externo: “Vivir Bien extensivo a las relaciones con los pueblos en condiciones distintas al simple intercambio mercantil de productos entre empresas, que benefician primero a sus propietarios y residualmente a los demás, significa incorporar la solidaridad, la complementariedad y la reciprocidad, entendida como ayuda oportuna y no como un intercambio de compensaciones obligatorias y equivalentes en las relaciones entre naciones y pueblos”. PND 2006-2010.

En el marco de sus atribuciones ya es tiempo que el Viceministerio de Transportes asuma su rol en el diseño de los Nuevos Planes Nacionales de Transportes (terrestre, aéreo, fluvial), y de Carreteras tal como establece el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Es necesario que se posicione como cabeza del sector en la generación de políticas, planes y programas garantizando la integración de las consideraciones sociales y ambientales y las de orden económico en el proceso de toma de decisiones.

Involucra también superar las deficiencias y debilidades del Viceministerio de Transporte para cumplir sus funciones en relación a la planificación del transporte y en la responsabilidad en materia ambiental en el área de su competencia que han sido permanentes desde gestiones pasadas.

Se hace necesaria la revisión de normas y parámetros adoptados para el diseño de carreteras de la Red Vial Fundamental en base a los cuales los diseños finales de los diferentes tramos del Corredor Norte han sido realizados en base a la carga brasileña. Estos diseños dan como resultado mega-obras destinadas a vehículos de gran capacidad (tonelaje) para el transporte de la carga internacional y no así carreteras de menor costo, diseñadas a partir de los volúmenes de tráfico y cargas nacionales.

- 5. Planificación del transporte regional**, la planificación del transporte involucra el análisis de los diferentes modos de transporte, la sinergia entre proyectos, contar con un Plan Nacional a la escala de las necesidades del país y a los objetivos de vinculación externa que el país requiera. Este Plan debe ser trasladado a los ámbitos regionales y locales.

Se han planteado diferentes proyectos de vinculación del norte de Bolivia con el resto del país y hacia el exterior, también existen rutas que son utilizadas desde épocas pasadas por los pobladores y comunidades locales, que tienen gran importancia para la interrelación de los pueblos. El proceso de planificación del transporte debe pasar por el análisis de diferentes modos de transporte, su relación, las demandas, limitaciones, proyectos, el estado actual de los mismos, etc. Deberían formar parte de proyectos en estudio y consideración las carreteras La Paz-Guayaramerín, San Buenaventura-Ixiamas, Puerto Heath-Cobija; la hidrovía Ichilo-Mamoré, otras rutas nacionales, departamentales y vecinales, de tal forma que toda iniciativa de ejecución guarde relación con la planificación.

- 6. Política Energética y Planificación Energética Nacional y en el norte de Bolivia**, es urgente la consolidación y diseño de una Política Energética, de un Plan Nacional y Planes Regionales con visión hacia lo nacional, diversificada y tomando en cuenta las diversidades y potencialidades regionales y locales. Urge la ampliación del Sistema Interconectado Nacional y su complementariedad con sistemas de

energías limpias de escala local y regional, lo que implica una mayor conexión y presencia del Estado en las regiones y las capacidades de fiscalizar el cumplimiento de la normativa y la aplicación de la política con transparencia. Se debe resolver de manera inmediata una de las principales necesidades de la región, que postergan el derecho de los pobladores del norte amazónico a energía para su desarrollo.

***Resumen ejecutivo del libro que será publicado en breve.**