

LA INTEGRACION REGIONAL Y LA INFRAESTRUCTURA

Ricardo Carciofi*
Abril 2006

Aunque muchas veces pasa inadvertida para los ojos de un atento observador, la geografía es un factor que condiciona numerosas decisiones económicas. Ella posee un peso considerable a la hora de decidir la localización de las personas y de las inversiones. Las posibilidades de encontrar ocupación que prevalecen en una región, la lejanía o proximidad a un determinado mercado, la disponibilidad de recursos productivos en una determinada área, los costos de producción, etc., son todos datos relevantes a la hora de evaluar alternativas de radicación, sea de firmas o de personas. De esta forma, los elementos que se dan cita en el territorio definen el marco de la actividad económica de una zona, sus posibilidades de vinculación con otras regiones y, en última instancia, las potencialidades del desarrollo social, humano y medioambiental.

Esta compleja gama de factores que precipitan en la geografía frecuentemente se resume en la expresión de “costos de transporte”. Esto no es más que una fórmula abreviada para alertar sobre la dimensión económica de la cuestión. Pero también permite llamar la atención sobre la otra dimensión: el territorio no es un dato inamovible. Puede ser modificado a través de inversiones. Estas son típicamente las obras de infraestructura –especialmente aquellas que se realizan en los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones. Estas suponen la incorporación de capital al territorio con el propósito de facilitar el intercambio de bienes y servicios (transporte) y el traslado de personas, aprovechar y movilizar recursos naturales entre dos o más puntos de la geografía (tal como ocurre con el transporte y la distribución de energía), o facilitar el transporte de información (telecomunicaciones).

* Director del BID/INTAL y Secretaría del Comité de Coordinación Técnica (CCT) de la iniciativa IIRSA. Las opiniones contenidas en esta nota son de responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan las posiciones del BID o del CCT.

Sin dudas, la materialización de estas obras de infraestructura reduce los “costos de transporte”. Pero resulta una mira muy estrecha si sólo repara en esta dimensión. Los proyectos de infraestructura tienen un impacto que supera al “comercio”. En rigor, las obras modifican el territorio, son determinantes cruciales de otras actividades económicas que se viabilizan por la existencia de ellas y, con ello, resultan en una alteración sustancial de la estructura productiva, del paisaje social y medioambiental de la región donde son implantadas. Con frecuencia los beneficios de la infraestructura suelen derramar de manera amplia en el territorio alcanzando a más de una región. De esta forma, podría afirmarse que la infraestructura contribuye al proceso de integración aún dentro de las propias fronteras nacionales. Y son muchos los ejemplos que podrían darse, de cómo estas obras han facilitado y permitido la incorporación de territorios y de actividades económicas que de otra manera hubieran quedado fuera de todo tipo de acceso.

La presencia dominante de la infraestructura, su interacción con el territorio, con las actividades económicas y su impacto social y ambiental tiene tal trascendencia que es imposible pensar en el florecimiento espontáneo, resultante de las fuerzas del mercado, para este tipo de proyectos. La necesidad de regulaciones, de armonizaciones institucionales, de cuidar la distribución de costos y beneficios, de consultar los intereses de la población afectada, requiere de la activa presencia de políticas públicas. Cuanto más ambiciosos resultan los proyectos, crecen más que proporcionalmente las necesidades de políticas y mecanismos que atiendan los diversos actores que entran en juego. ¿Y qué ocurre cuando la infraestructura tiene su impacto en más de un país y en varias regiones a la vez? Sencillamente, el mecanismo de coordinación y de intervención se hace más complejo porque se dan cita estados soberanos que deben buscar y armonizar soluciones.

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)

Es con este propósito de coordinación y de armonización de decisiones para el desarrollo de la infraestructura física, que los países de Suramérica dieron nacimiento en Agosto de 2000 a la iniciativa

para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). La misma tiene como objetivo impulsar el proceso de integración política, social y económica, incluyendo la modernización de la infraestructura regional y acciones específicas para estimular la integración y desarrollo de subregiones aisladas. Así, la iniciativa tiene por objeto promover el desarrollo de la infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones bajo una visión regional, procurando la integración física de los doce países sudamericanos y el logro de un patrón de desarrollo territorial equitativo y sustentable. IIRSA se sostiene sobre ciertos principios básicos a los que han prestado su acuerdo los países:

Regionalismo abierto: América del Sur es concebida como un espacio geoeconómico plenamente integrado, para lo cual es preciso reducir al mínimo las barreras internas al comercio y los cuellos de botella en la infraestructura y en los sistemas de regulación y operación que sustentan las actividades productivas a escala regional.

Ejes de Integración y Desarrollo: El espacio sudamericano es organizado en torno a 10 ejes multinacionales que concentran flujos de comercio actuales y potenciales, en los cuales se busca establecer un estándar mínimo común de calidad de servicios de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones a fin de apoyar las actividades productivas específicas de cada Eje de Integración y Desarrollo. La provisión de estos servicios busca promover el desarrollo de negocios y cadenas productivas con economías de escala a lo largo de estos ejes, bien sea para el consumo interno de la región o para la exportación a los mercados globales.

Sostenibilidad económica, social, ambiental y político-institucional: Los proyectos seleccionados en IIRSA apuntan a generar impactos positivos en los cuatro aspectos mencionados.

Aumento del Valor Agregado de la Producción: El desarrollo y la integración regional es concebido como un proceso de mejoramiento constante de la calidad y productividad de los bienes y servicios mediante la innovación y la generación de conocimiento.

Tecnologías de la Información: El uso intensivo de modernas tecnologías de informática y comunicaciones permite promover una transformación total de los conceptos de distancia y espacio, a fin de superar barreras geográficas y operativas dentro de la región y acercar la economía sudamericana a los grandes motores de la economía mundial.

Convergencia Normativa: Como parte de los requisitos para viabilizar las inversiones en infraestructura regional, es necesaria la voluntad política de los gobiernos para promover y facilitar el diálogo entre las autoridades reguladoras y de planificación de los países con el fin de lograr compatibilidad entre las reglas que orientan las actuaciones de la iniciativa privada en la región.

Coordinación Público-Privada: Los desafíos del desarrollo de la región plantean la necesidad de coordinación y liderazgos compartidos entre los gobiernos y el sector empresarial privado, incluyendo tanto la promoción de asociaciones estratégicas público-privadas para el financiamiento de proyectos de inversión, así como consultas y cooperación para el desarrollo de un ambiente regulatorio adecuado para la participación significativa del sector privado en las iniciativas de desarrollo regional e integración.

Logros Alcanzados

La Iniciativa IIRSA se ha consolidado como una instancia central para la construcción de una agenda común de acciones y proyectos para la integración física. Durante los primeros cinco años desde su lanzamiento, los gobiernos han conformado una cartera que en la actualidad cuenta con 335 proyectos de

infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones, que representan una inversión estimada de US\$ 37.470 millones¹.

EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO IIRSA



Eje de Integración y Desarrollo	Nº de Grupos	Cantidad de Proyectos	Inversión Estimada (Millones de US\$)
Del Amazonas	6	44	2.000
Andino	11	74	5.000
Del Escudo Guayanés	4	32	370
Perú-Brasil-Bolivia	3	18	11.600
Interoceánico Central	5	44	3.300
De Capricornio	4	34	2.000
Del Sur	2	21	1.100
MERCOSUR – Chile	5	68	12.100
TOTAL	40	335	37.470

A su vez, partiendo de este conjunto más amplio, los países han definido treinta y un proyectos prioritarios para ejecutar en el período 2005-2010, con inversiones que representan US\$ 4.316 millones. Los montos

¹ Para información detallada sobre la organización institucional, la cartera de proyectos y los ejes véase www.iirsa.org.

estimados para los países pertenecientes al MERCOSUR alcanzan una inversión de US\$ 955 millones. Asimismo, los proyectos que contienen a uno o más Estados Parte llegan a alrededor de US\$ 3.064 millones. Para los próximos años, los esfuerzos de IIRSA están dirigidos a concretar los 31 proyectos que conforman la así llamada Agenda de Implementación Consensuada.