

Sección II: Construcción de una nueva visión geoeconómica para el desarrollo e integración del continente suramericano

II.1 Ejes de Integración y Desarrollo: Hacia una nueva visión geoeconómica del continente suramericano

En los últimos 20 años, el comercio internacional ha crecido a un ritmo considerablemente más rápido que la producción mundial. En lo que respecta a América Latina, tal dinámica se explica no sólo por el proceso de reformas estructurales e institucionales verificado en tal período, sino también como consecuencia directa de los acuerdos institucionales alcanzados, que han promovido la integración económica y comercial de los países de la región.

- ▶ En particular, durante la década de los años 90 se lograron sustanciales avances en los procesos de integración: la consolidación del MERCOSUR, la conclusión de los acuerdos de libre comercio con Bolivia y Chile en tal contexto, el fin de la Ronda Uruguay (1995), los progresos registrados en el Sistema Andino de Integración, los acuerdos de libre comercio entre Chile y los países de la Comunidad Andina, el interés expreso de fomentar una mayor articulación entre Guyana, Surinam y las demás economías suramericanas dan cuenta de los logros alcanzados.
- ▶ Ello generó un fuerte crecimiento del comercio de la región a extrazonas y un marcado incremento de la dinámica regional, liderado por las exportaciones.
- ▶ No obstante, la tendencia del comercio intrarregional suramericano estuvo acompañada por: a) un proceso de marcada concentración, en la que tres pares de países¹ explican más del 50% del comercio intrarregional; y b) una caída del valor agregado de los bienes comercializados, representado por el intercambio masivo de combustibles, alimentos, textiles, maderas y minerales de bajo proceso de transformación.
- ▶ En este contexto, los países han avanzado en la concepción de que la globalización y la integración regional (regionalismo) deben ser promovidas como dos dimensiones complementarias del desarrollo económico de nuestros países.
- ▶ Por un lado, se entiende que el potencial global de América del Sur aún no está explotado: los volúmenes de comercio todavía son bajos con relación a los que podrían esperarse entre vecinos con economías relativamente abiertas y convenios comerciales preferenciales.

¹ Argentina – Brasil, Colombia – Venezuela y Argentina – Chile.



- ▶ Por otro, un requisito crítico en el proceso de mayor integración regional es el desarrollo de infraestructura. Las reformas económicas estructurales de los años 90 trajeron asociados avances en el desarrollo de la infraestructura de los países, pero resta mejorar la integración de la infraestructura entre los países, como un obstáculo para la integración comercial y desarrollo productivo deseado.
- ▶ De tal forma y a partir de este nuevo contexto regional, IIRSA promueve una nueva visión geoeconómica del continente americano, estructurándola bajo diez Ejes de Integración y Desarrollo: la identificación de los EID permite encuadrar los proyectos de infraestructura dentro de una **planificación estratégica** que facilitará la implantación de nuevos mecanismos regionales para la programación, ejecución y gestión de proyectos.
- ▶ En efecto, se trata del diseño de una visión integral de la infraestructura, en el que a partir de la caracterización económica, comercial, social y ambiental del área de influencia de los Ejes se busca articular de manera directa los proyectos y sus espacios, procurando potenciar la eficiencia de las inversiones y el desarrollo de cadenas logísticas integradas.
- ▶ Se pretende, por tanto, construir un nuevo paradigma para el desarrollo de la infraestructura regional, sustentado sobre los requerimientos de la demanda, que optimice la sinergia entre los proyectos y promueva de esa forma el desarrollo sustentable en sentido amplio. Se busca así que las inversiones en infraestructura brinden resultados efectivos y sostenibles en el desarrollo regional: no sólo establecer corredores por los cuales canalizar los flujos, sino el establecimiento de verdaderos ejes de desarrollo económico y social.

II.2 Ejes de Integración y Desarrollo: Articulando el continente suramericano

De acuerdo a los principios orientadores definidos por los Presidentes en agosto del año 2000, IIRSA ha estructurado el continente suramericano en diez Ejes de Integración y Desarrollo, los cuales se presentan a continuación:



Mapa N° 1 – Ejes de Integración y Desarrollo



En efecto, en concordancia con la nueva visión geoeconómica de la región, se organizó el espacio suramericano en torno a diez franjas multinacionales que concentran flujos de comercio actuales y potenciales, en las 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 franja o Eje de Integración y Desarrollo.

La provisión de estos servicios de infraestructura busca promover el desarrollo de negocios y cadenas productivas con grandes 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. En igual sentido, se persigue el ordenamiento y desarrollo armónico del espacio suramericano, facilitando el acceso a zonas de alto potencial productivo que se encuentran actualmente aisladas o subutilizadas debido a la deficiente provisión de servicios básicos.

En definitiva, los Ejes de Integración y Desarrollo se constituyen como uno de los instrumentos fundamentales para que la Iniciativa IIRSA cumpla sus objetivos. Su fin no se reduce a instaurar corredores eficientes para facilitar la producción y el comercio de bienes, sino en ser vehículos para el desarrollo integral de las regiones y de las personas que las habitan.



La identificación y definición del ámbito de acción de los EID es el resultado de dos esfuerzos complementarios:

1. Un análisis del territorio en torno a criterios técnicos objetivos.
2. Un proceso de validación socio-política a través de trabajos de campo, que se entiende como un proceso continuo que permite la adecuación de las definiciones que se van adaptando a los requerimientos específicos de las distintas etapas del trabajo.

Los principales criterios técnicos utilizados para el análisis del territorio son los siguientes:

- ▶ **Cobertura geográfica de países y regiones:** Se ha buscado agrupar territorios que permitan la participación de los doce países suramericanos en el proceso de integración física, al igual que la inclusión de las regiones con las principales concentraciones de población. Para esto también se ha tomado en cuenta la distribución espacial de las redes de infraestructura de transporte y energía existentes y los grandes proyectos de inversión en infraestructura actualmente en ejecución o en estudio.
- ▶ **Flujos existentes:** Se ha buscado agrupar los territorios multinacionales que contienen los principales flujos comerciales intrarregionales, según los patrones históricos de comercio.
- ▶ **Flujos potenciales:** Se ha buscado incorporar aquellos territorios cuyo nivel actual de desarrollo combinado con su dotación conocida de recursos naturales permite pensar que existe un alto potencial para la generación de producciones exportables dentro o fuera de la región. Para esta definición se ha dado atención especial a las expresiones de interés ya manifiestas en torno a proyectos productivos importantes de naturaleza privada.
- ▶ **Sostenibilidad ambiental y social:** Se ha dado especial consideración a un adecuado tratamiento a la megadiversidad de la región, así como zonas de características ecológicas especiales, incluyendo las áreas protegidas, las reservas forestales y las áreas de alta fragilidad ecológica. Asimismo, se ha prestado especial atención a las zonas que tienen regímenes especiales para la protección de derechos indígenas, bien sea en forma de resguardos declarados o no declarados. En este contexto, se ha buscado identificar los corredores de transporte intermodales más lógicos en términos de conectividad y eficiencia que minimicen los impactos ambientales y sociales, optimicen las sinergias de abrir sólo un corredor por donde pasen las líneas energéticas, gasíferas, petroleras y de telecomunicaciones, manteniendo la eficiencia económica (ecoeficiencia).

La aplicación de estos criterios condujo a una primera definición de doce Ejes de Integración y Desarrollo que se convirtieron en el punto de partida para un trabajo de validación a través de levantamiento de información, visitas a los países suramericanos y reuniones técnicas multilaterales. Este proceso ha llevado al tratamiento conjunto de algunos de los Ejes propuestos así como a ciertas redefiniciones que han llevado a reducir el número de EID a diez.



Sobre la base de los trabajos realizados, se articuló la organización de los esfuerzos de integración física suramericana en torno a los siguientes Ejes:

- ▶ Dos EID con dinámicas de integración ya establecidas, que muestran altas concentraciones de asentamientos humanos y patrones claros de comercio regional e integración física y que cuentan con referentes institucionales para sus procesos de integración: Eje MERCOSUR-Chile y Eje Andino.
- ▶ Un segundo grupo de ocho Ejes emergentes, que muestran un potencial de crecimiento con base en negocios regionales si se resuelven ciertas restricciones físicas. Estos Ejes constituyen las principales articulaciones entre los dos Ejes establecidos, así como la incorporación de Guyana y Surinam a la dinámica de integración suramericana. Estos Ejes son, recorriendo el territorio de norte a sur:
 - Eje del Escudo Guayanés (Venezuela, Brasil, Guyana y Surinam)
 - Eje del Amazonas (Colombia, Ecuador, Perú y Brasil)
 - Eje Perú-Brasil-Bolivia
 - Eje Interoceánico Central (Perú, Chile, Bolivia, Paraguay y Brasil)
 - Eje de Capricornio (Chile, Bolivia, Argentina, Paraguay y Brasil)
 - Eje del Sur (Chile y Argentina)
 - Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná
 - Eje Andino del Sur

La ubicación geográfica de los ocho Ejes activos de la Iniciativa, junto a la caracterización económica, social y ambiental básica de su área de influencia, el potencial de desarrollo y las restricciones vinculadas a la infraestructura se presentan en la Sección IV de este documento.

Al respecto, vale destacar que los Ejes de la Hidrovía Paraguay-Paraná y Andino del Sur fueron priorizados por los países respectivos en ocasión de la V Reunión de Comité de Dirección Ejecutiva de Santiago de Chile, desarrollada entre el 4 y 5 de diciembre de 2003.

Por tanto, durante el año 2004, el CCT se ha abocado a la elaboración de los respectivos estudios de Visión de Negocios, determinando su configuración, área de influencia, caracterización económica, social-ambiental e identificación preliminar de los proyectos de infraestructura que formarán parte de sus carteras.

De tal forma, para estos dos Ejes no se ha aplicado aún la metodología de planificación territorial indicativa ni se han desarrollado reuniones técnicas entre los países que validen las visiones de negocios elaboradas, de forma tal que este Documento no incluye los avances logrados hasta no alcanzarse el consenso técnico necesario que guía tradicionalmente las acciones de la Iniciativa IIRSA.



