

4

REF
2011

ARGENTINA
DEL BICENTENARIO

AVANCE

INTEGRACIÓN TERRITORIAL INTERNACIONAL

PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA LA
CONSOLIDACIÓN DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

4

REPORT
2011

ARGENTINA
DEL BICENTENARIO

AVANCE

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
Plan Estratégico Territorial Avance II: Integración Territorial Internacional.
1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011.
v. 1, 182 p.: il.; 31x24 cm.

ISBN 978-987-1797-11-0

1. Planificación. 2. Ordenamiento Territorial. I. Título.
CDD 711

Fecha de catalogación: 08/11/2011

PLAN ESTRATÉGICO TERRITORIAL

DISEÑO EDITORIAL
DISEGNOBRASS
Lavalle 959 1º, (C1047AAR)
Ciudad de Buenos Aires, Argentina
www.disegnobrass.com

IMPRESIÓN
LETRA VIVA S.A.
Constitución 1733/35, (C1151AAO)
Ciudad de Buenos Aires, Argentina
www.letraviva.com.ar

El material incluido en esta publicación puede ser reproducido total o parcialmente, ya sea por medios mecánicos o electrónicos, siempre que se citen la fuente y su autor.

Impreso en Argentina

4

INTEGRACIÓN TERRITORIAL INTERNACIONAL

PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA LA
CONSOLIDACIÓN DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL



REPÚBLICA ARGENTINA
PODER EJECUTIVO NACIONAL
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS
Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

AUTORIDADES



PRESIDENTA DE LA NACIÓN
DRA. CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER

MINISTRO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN
PÚBLICA Y SERVICIOS
ARQ. JULIO DE VIDO

SUBSECRETARIO DE COORDINACIÓN Y CONTROL
DE GESTIÓN
LIC. ROBERTO BARATTA

SUBSECRETARIO LEGAL Y TÉCNICA
DR. RAFAEL LLORENS

SUBSECRETARIA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL
DE LA INVERSIÓN PÚBLICA
ARQ. GRACIELA OPORTO

SECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS
ING. JOSÉ FRANCISCO LÓPEZ

SECRETARIO DE ENERGÍA
ING. DANIEL OMAR CAMERON

SECRETARIO DE TRANSPORTE
ING. JUAN PABLO SCHIAVI

SECRETARIO DE COMUNICACIONES
ARQ. LISANDRO SALAS

SECRETARIO DE MINERÍA
ING. JORGE OMAR MAYORAL



PALABRAS DEL MINISTRO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS

Presentar el segundo avance del Plan Estratégico Territorial es una ocasión para congratularnos, porque evidencia que el camino que hemos emprendido en materia de planificación territorial no tiene retroceso. La decisión del entonces Presidente Néstor Kirchner de crear un ministerio que asociara en su denominación las nociones de planificación, federalismo e inversión pública nos obligó a ser, de algún modo, pioneros en la recuperación de una práctica de gobierno que había sido abandonada por muchos años. Hoy nos enorgullece constatar que el camino de la planificación estratégica participativa se ha multiplicado, con importantes resultados alcanzados por otros ministerios del Gobierno Nacional, así como por numerosos gobiernos provinciales y locales y organizaciones representativas del sector privado.

La crisis que actualmente padecen las economías de los países desarrollados permite revalorizar las ideas clave con las cuales se condujo el vigoroso proceso de desarrollo de la Argentina desde el año 2003. Durante años, prevalecieron las teorías que concebían la necesidad de achicar el Estado para que el mercado desplegara su iniciativa y pudiera realizarse el círculo virtuoso del crecimiento. Lo que se hizo en base a ello fue rediseñar los Estados para que fueran funcionales al flujo de los capitales financieros globales y a sus intereses locales asociados. En este contexto, no es cierto que no se planificara, sino que, bajo el supuesto de que era el mercado el que garantizaba la mayor eficiencia y racionalidad en la asignación de recursos, el Estado tomaba las decisiones de inversión sobre la base de las iniciativas planificadas por el sector privado como parte de su estrategia empresarial. Nuestra historia reciente muestra que esas teorías, lejos de hacer converger crecimiento y desarrollo, aumentan las brechas entre sectores sociales y acrecientan las distancias entre regiones ricas y pobres. El accionar especulativo de los mercados provoca desastres socioeconómicos como los que estamos presenciando en el mundo, y son los Estados los que vuelven a adquirir protagonismo; aunque lamentablemente, en muchos casos, llevando adelante soluciones de ajuste que acaban profundizando las inequidades. Lo que hoy ocurre a

nivel global muestra que la planificación debe estar en manos de Estados que garanticen el desarrollo con inclusión social y que la utilicen como instrumento de fomento, invirtiendo para promover el crecimiento con igualdad de oportunidades. Con esta visión fue creado el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y, dentro de su órbita, la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, como herramienta operativa a tal efecto.

La publicación que hoy ponemos a disposición de toda la sociedad es el resultado del trabajo realizado en forma mancomunada con los representantes de todas las jurisdicciones federales del país, así como de los países de la región, en pos del objetivo que nos planteamos desde los primeros pasos de la agenda de planificación: la construcción de un territorio nacional equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo, en un escenario geopolítico regional que impulsa con fuerza la integración latinoamericana. Se exponen aquí la serie de trabajos mediante los cuales se desarrollan los ejes estratégicos concertados a lo largo del primer avance del Plan Estratégico Territorial, evidenciando su proceso de consolidación como herramienta para orientar la inversión pública y el ordenamiento territorial. Los pasos que hemos dado nos permiten afirmar que estamos recuperando la noción de territorio nacional como proyecto común, la que anhelaron nuestros Libertadores y que asentaron aquellos Planes Quinquenales del peronismo.

En suma, estamos institucionalizando la planificación del territorio, logrando la articulación entre los organismos ejecutores de inversión en infraestructuras, proveyendo información y criterios para optimizar los procesos de toma de decisiones y convocando a todos los niveles de gobierno del territorio y al sector privado a sumarse a esta empresa. Continuaremos planificando para reforzar el proyecto de desarrollo con inclusión social que conduce nuestra Presidenta Cristina Fernández de Kirchner redistribuyendo el ingreso, acortando las brechas, equilibrando el territorio y haciendo realidad el país que nuestros próceres imaginaron.

Arq. Julio De Vido

Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

PRÓLOGO

El Avance II del “Plan Estratégico Territorial” (PET), que hoy tenemos la satisfacción de presentar, constituye tanto un balance de lo realizado en la materia desde la órbita nacional, al cabo de dos gestiones de gobierno, como un enunciado de los que, a nuestro entender, deberían ser los ejes rectores de una agenda futura que lo consolide como proceso sistemático. El acompañamiento de los gobiernos provinciales desde los comienzos de la iniciativa del Gobierno Nacional, en el año 2004, permitió generar una dinámica de trabajo interactiva, enriquecedora y con resultados paulatinos. Así, gracias a ese apoyo inicial, hoy en la Argentina podemos dar cuenta de la instalación definitiva de una práctica de planificación democrática, federal, participativa y adecuada a los actuales retos del territorio, así como de la existencia de líneas de acción de mediano y largo plazo dirigidas a consolidarla.

Es también la ocasión para resaltar la fuerte decisión política del Presidente Néstor Kirchner y de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner de recuperar la planificación como herramienta fundamental en manos del Estado y la convicción y visión estratégica con la que el Ministro Julio De Vido condujo este proceso. Su decidido apoyo a nuestra tarea hizo posible la concreción de los avances que hoy podemos mostrar a la sociedad.

Retomar, luego de décadas de abandono, la planificación territorial como tarea de Estado en un país que comenzaba a salir de la crisis más profunda de su historia exigió tener muy claras las claves sobre las que debía asentarse la actividad, para constituirse en un instrumento estratégico de gobierno y superar el histórico sesgo tecnocrático de las oficinas de planificación. Tales claves, estrechamente vinculadas a los ejes fundamentales del proyecto de desarrollo con inclusión social, fueron: a) el derecho de todos los habitantes del suelo argentino a tener garantizadas buenas condiciones para vivir y desarrollar sus actividades productivas, con independencia de su lugar de residencia; b) el reconocimiento del federalismo, como condición de partida de la construcción de un proyecto de territorio e identidad nacional; c) la integración regional suramericana como plataforma para el fortalecimiento de la soberanía nacional y d) la robusta inversión

pública como motor del desarrollo y la activación económica, acompañada por un proceso de planificación estratégica territorial de mediano y largo plazo. Estos ejes fueron fundamento de la agenda de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública y subyacen a todas las actividades realizadas a lo largo de los últimos ocho años.

Los avances en la instalación de la cultura de la planificación territorial en nuestro país se reflejan en una serie de hitos que ilustran su evolución. Como en toda construcción político-institucional, cada uno de ellos revela momentos de maduración que cristalizan fases de trabajo previas, las cuales, si bien no pueden mensurarse cuantitativamente, representan el verdadero proceso de consolidación de la planificación del territorio. Entre estos hitos pueden mencionarse: la presentación, en el año 2004, del documento denominado “Política Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial”, como primera reflexión acerca de la situación del territorio nacional heredado, sentando las bases conceptuales y metodológicas para encarar el proceso de planificación estratégica a nivel nacional; la presentación por parte de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, en marzo de 2008, del Avance I del PET, resultado del trabajo conjunto realizado con las provincias respecto del Modelo de Territorio Nacional Deseado y de las inversiones en infraestructuras y equipamientos considerados estratégicos para construirlo; la constitución, en diciembre del mismo año, del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN), como organismo de articulación y formación de consensos acerca de las políticas de planificación y ordenamiento territorial de carácter interjurisdiccional; la presentación, nuevamente por parte de la Presidenta, en septiembre de 2010, del “Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial”, producido en el seno del COFEPLAN, mediante el cual los gobiernos provinciales promueven la determinación de una serie de principios rectores para garantizar el desarrollo armónico del territorio nacional.

Los contenidos de la presente publicación recogen estos avances y dan cuenta, a su vez, de la magnitud de la tarea realizada

a lo largo del Avance II del PET. La concepción del territorio en términos integrales, presente desde sus inicios, sumada a la concertación de lineamientos de trabajo a futuro, incluidos en el Avance I, han conducido a una complejización de la continuidad del trabajo del PET. Esta complejización se refleja en tres aspectos de esta nueva etapa: en primer lugar, en la implementación de líneas programáticas específicas, que atienden al desarrollo de los lineamientos; en segundo lugar, en las necesarias articulaciones, cruces y coordinaciones con las áreas sectoriales de todos los niveles de gobierno en el ámbito nacional, así como a nivel regional; y finalmente, en tercer lugar, en el abordaje de nuevas temáticas, como respuesta a los desafíos territoriales identificados a lo largo de la profundización del trabajo. El proceso político-institucional de esta construcción se traduce en el diverso grado de maduración y desarrollo de las distintas líneas de trabajo, lo cual explica la estructura de esta publicación, compuesta por cuatro volúmenes.

En el primer volumen, denominado "Planificación Estratégica Territorial", se exponen los fundamentos y estrategias generales de dicha política, se resumen los hechos significativos que jalonaron la agenda de planificación territorial desde el año 2004, se sintetizan los resultados de las distintas líneas de trabajo desarrolladas y, por último, se plantean, como perspectivas futuras, los lineamientos propuestos para garantizar la consolidación del proceso de planificación del territorio en el mediano plazo.

El segundo volumen, denominado "Territorio e Infraestructura", recoge el trabajo realizado con la participación de todas las provincias, el cual, mediante la aplicación de una metodología homogénea, ha tenido como resultado una cartera de proyectos de inversión ponderados según su impacto territorial a nivel provincial y nacional, que surge de la actualización de los Modelos Deseados Provinciales. Esta última se realiza en función de las necesidades del territorio a escala microrregional y, mediante sucesivas agregaciones y adecuaciones metodológicas, contribuye a un análisis renovado de las necesidades de inversión a escala

nacional, así como una plataforma inicial para lograr la futura sistematización del procedimiento.

El tercer volumen, denominado "Argentina Urbana", desarrolla en profundidad una de las consignas concertadas en el Avance I del PET: la promoción de un sistema policéntrico de núcleos urbanos. Partiendo de una jerarquización y caracterización del sistema urbano nacional, se realiza un análisis de tipo casuístico centrado fundamentalmente en las ciudades medias, que revela las características intrínsecas del proceso de producción urbana. Este trabajo concluye en la propuesta de una serie de lineamientos estratégicos que deberían fundamentar una política nacional en la materia.

En el cuarto volumen, denominado "Integración Territorial Internacional", se sistematizan los avances realizados desde la Dirección Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional, tanto en materia de integración territorial bilateral, como multilateral. En cuanto a la primera, se desarrollan las líneas de acción desplegadas en el marco de la Planificación de la Integración Territorial Bilateral, tales como la formulación y evaluación de programas de inversiones, y la participación en foros de discusión y negociación. En el campo de la integración multilateral, se detallan las acciones llevadas a cabo por la Dirección en tanto representante de la Argentina en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), la cual funciona como Foro Técnico de la UNASUR para la integración física de los doce países suramericanos.

Cabe, por último, expresar el agradecimiento a las autoridades nacionales que me han encomendado la responsabilidad de conducir este proceso de Planificación Estratégica Territorial, a las autoridades provinciales que han participado con entusiasmo desde el inicio de la convocatoria, a los equipos técnicos de los organismos e instituciones que han colaborado en su realización y al equipo de trabajo del organismo a mi cargo, cuyo compromiso político y profesional ha hecho posibles los resultados que hoy nos complace presentar.

Arq. Graciela Oporto
Subsecretaria de Planificación Territorial
de la Inversión Pública

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO I	1. CONSIDERACIONES GENERALES	19
INTEGRACIÓN	2. INTEGRACIÓN REGIONAL	23
REGIONAL E	2.1. Marco conceptual	
INSERCIÓN GLOBAL	2.2. Teorías de la integración regional	
	2.3. Los regionalismos	
	2.4. El nuevo regionalismo en América del Sur	
	3. INTEGRACIÓN FÍSICA	29
	3.1. Rol de la infraestructura	
	3.2. Infraestructura y competitividad	
	4. INTEGRACIÓN TERRITORIAL	33
	4.1. Integración territorial fronteriza-bilateral	
	4.2. Integración territorial regional-multilateral	
	4.3. Planificación indicativa de la integración territorial	
CAPÍTULO II	1. ANTECEDENTES	39
PLANIFICACIÓN	2. NUEVOS INSTRUMENTOS DE INTEGRACIÓN BILATERAL	41
DE LA INTEGRACIÓN	2.1. Facilitación fronteriza	
TERRITORIAL BILATERAL	2.2. Cooperación	
	2.3. Comités de integración	
	2.4. Grupos técnicos mixtos	
	2.5. Instrumentos particulares	
	3. PRIMEROS PROYECTOS	49
	3.1. Accesos viales y fluviales a pasos de fronteras	
	3.2. Centros de fronteras y controles integrados	
	3.3. Puentes binacionales	
	4. PROGRAMAS EN EJECUCIÓN	55
	4.1. Optimización de la conectividad Argentina-Chile	
	4.2. Optimización de la conectividad Argentina-Bolivia	
	4.3. Optimización de la conectividad Argentina-Paraguay	
	4.4. Optimización de la conectividad Argentina-Brasil	
	4.5. Optimización de la conectividad Argentina-Uruguay	

CAPÍTULO III
PLANIFICACIÓN
DE LA
INTEGRACIÓN
TERRITORIAL
MULTILATERAL

1. NOTA PRELIMINAR	103
2. LA INTEGRACIÓN EN LA REGIÓN	105
2.1. Primeros objetivos regionales	
2.2. Integración económica	
2.3. Inserción global de la región	
2.4. Integración física regional	
3. LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL EN AMÉRICA DEL SUR LA INICIATIVA IIRSA	113
3.1. Marco general	
3.2. Primera etapa de planificación territorial indicativa	
3.3. Segunda etapa de planificación territorial indicativa	
3.4. Evaluación del primer plan de acción 2000-2010	
4. EL NUEVO REGIONALISMO EN AMÉRICA DEL SUR COMO MARCO DE LA INTEGRACIÓN	159
4.1. La Unión de Naciones Suramericanas	
4.2. El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento	
FUENTES	173
GLOSARIO	177
AUTORES	179

INTRODUCCIÓN

El proceso de integración regional que se ha desarrollado en América del Sur en la última década se caracteriza por dos fenómenos. Por un lado, las condiciones de estabilidad económica, social y política que favorecen una mayor interdependencia entre los países que comparten tanto el espacio geográfico como las raíces culturales. Por otro lado, las políticas de carácter preferencial plasmadas mediante acuerdos que, considerando a la integración regional como un instrumento adecuado para mejorar las potencialidades individuales de los países, incrementan esta interdependencia. De esta forma, la política en materia de integración ha permitido vincular la integración de hecho y la integración impulsada por políticas, de modo tal de aumentar la complementariedad interna y la competitividad externa de los países de la región.

Los cambios económicos y políticos que han tenido lugar en la región han impulsado el surgimiento de lo que algunos autores consideran como una tercera generación de regionalismos o procesos de integración regional, también llamados posliberales. Aun teniendo enfoques distintos, en ocasiones contradictorios, estos procesos se caracterizan por la primacía de la agenda

política, rasgo que no es ajeno a la llegada al poder de distintos gobiernos con mayor afinidad política.

En la construcción de una agenda positiva de integración, centrada en la creación de instituciones y políticas comunes y en una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales, se ha dado lugar a la ampliación de los mecanismos de cooperación Sur-Sur y a la aparición de una mayor preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo y a la vinculación entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en un contexto en el que la justicia social ha adquirido mayor preponderancia. Estos énfasis coinciden con un mayor protagonismo de los actores estatales, en el marco de las agendas económicas del posconsenso de Washington, de carácter desarrollista, que se distancian de las estrategias del regionalismo abierto centradas en la liberalización comercial y el protagonismo de actores privados y fuerzas del mercado.

En un mundo cada vez más globalizado, los gobiernos deben asumir nuevos desafíos, entre ellos, el de crear o mejorar capacidades competitivas para lograr un mejor posicionamiento inter-

IVª CUMBRE DE LAS AMÉRICAS.
Ciudad de Mar del Plata,
Argentina. 2005.



JEFES Y JEFAS DE ESTADO
DE LA UNASUR.
Asunción del Presidente de Perú.
Ollanta Humala. Julio 2011



nacional y transformar los sistemas productivos locales, al tiempo que internalizan la concepción de que la integración regional y la inserción global son dos dimensiones complementarias del desarrollo de sus economías. Estos dos aspectos deben vincularse a las políticas territoriales y, más precisamente, al desarrollo de una cultura territorial que los integre.

El documento Integración Territorial Internacional que se presenta, enmarcado en este concepto más amplio y multidimensional de la integración regional, describe y fundamenta el alcance y contenido de las acciones desarrolladas desde la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública a través de su Dirección Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional, con el objetivo de contar con la base de conocimientos del territorio y elementos técnicos que expliquen la dinámica de relacionamiento internacional de la Argentina, permitan avanzar hacia una visión estratégica de la integración territorial internacional y sustenten las recomendaciones en materia de inversiones para el desarrollo de infraestructura para la integración territorial.

El libro se compone de tres capítulos.

En el Capítulo I, denominado La Integración Regional y la Inserción Global, se exponen la evolución y el marco conceptual actual que dan sustento al proceso de integración regional en sus distintas dimensiones.

En el Capítulo II, La Planificación de la Integración Territorial Bilateral, se abordan, en primer lugar, los alcances e instrumentos del proceso de integración fronteriza y con los países limítrofes; en segundo lugar, los foros de negociación bilaterales, nacionales y subnacionales, donde se consensúan y planifican las acciones futuras; en tercer lugar, los estudios puestos en marcha, algunos de ellos finalizados y otros en ejecución, que permitirán avanzar hacia el objetivo de optimización de la integración territorial.

En el Capítulo III, titulado La Planificación de la Integración Territorial Multilateral, se pone el foco en el proceso de regionalización de América del Sur, sus expresiones políticas y las herramientas más dinámicas con que ha contado en la última década

para avanzar hacia su integración como región: la integración territorial y sus foros de planificación.

El presente documento es un primer avance que, hasta la fecha, permite realizar las siguientes reflexiones generales:

- Los estudios ejecutados y aquellos que se encuentran en ejecución han aportado, y aportarán en el futuro, conocimientos específicos acerca de las potencialidades de determinadas inversiones en infraestructura, así como de los obstáculos que se deberán superar.
- Los diagnósticos de las áreas de influencia directa e indirecta en cada uno de los estudios, los procesos de aplicación de metodologías específicas y otras acciones encaradas han aportado información que permite formarse juicios para conducir a un mejor conocimiento de la realidad regional y sus potencialidades actuales y futuras.
- Los ejercicios prospectivos realizados permitieron intercambiar ideas acerca de las realidades actuales del relacionamiento bilateral o regional, así como de los posibles escenarios futuros en los que deberá desenvolverse la integración transfronteriza a escala regional y global.
- La focalización de los análisis en el territorio ha permitido inscribir el desarrollo de la infraestructura de integración en una perspectiva más amplia, superadora de las lógicas del análisis sectorial y de los proyectos de inversión. La planificación territorial –al fusionar la geografía, el espacio económico y social y el medio ambiente– permitió forjar una mirada que reconoce diferentes aristas del proceso, ubicadas en tiempo y espacio.
- A los avances tangibles deben agregarse otros de carácter intangible, como la puesta en agenda a escala regional de la planificación territorial para debatir acerca de la creación de infraestructura, dentro de escenarios de integración. En el plan de acción compartido a nivel bilateral y multilateral durante la última década, se ha logrado la progresiva generación de conocimientos acerca de la realidad y las potencialidades regionales, pues previamente cada uno sabía poco de los demás,

aun acerca de los desarrollos en los territorios inmediatos a cada frontera nacional. Las modificaciones adoptadas, la metodología de aprender haciendo en contextos plurinacionales y, sobre todo, impulsando visiones regionales de los problemas y las oportunidades, contribuyeron de manera decisiva a la configuración de este acervo de conocimientos compartidos entre los países suramericanos en materia de procesos económicos, sociales y ambientales que se están expresando en los territorios. Todo esto ha significado un proceso de aprendizaje que, sin duda, ha resultado en lecciones acerca de los obstáculos y restricciones que deben superarse, incluyendo los

implicados en los propios enfoques y metodologías utilizados para abordar ciertas realidades y problemáticas.

Explicitar este resultado y presentar, en este avance, los grandes rasgos de la política de integración territorial que se está promoviendo con cada país limítrofe y en la región, así como el estado de los principales proyectos de impacto regional, han sido los objetivos de la presente publicación. Queda pendiente, para un segundo avance, un documento que, con la culminación de los estudios en marcha, permita realizar evaluaciones más conclusivas y recomendaciones estratégicas que promuevan la integración regional.

CAPÍTULO I

INTEGRACIÓN REGIONAL E INSERCIÓN GLOBAL

1

CONSIDERACIONES GENERALES

Existe una larga tradición de pensamiento sobre integración regional en América Latina, que se remonta a los precursores de la independencia como Francisco de Miranda, los Libertadores José de San Martín y Simón Bolívar, y que se extiende a lo largo del siglo XIX con los escritos de Francisco Bilbao, José María Lamper, Juan Bautista Alberdi y continúa durante el siglo XX desde los escritos de José Enrique Rodó y Manuel Ugarte, las propuestas de integración que el Presidente Perón realizara a Brasil y Chile, reconocida con las siglas ABC, hasta las teorías desarrollistas de Raúl Prebisch¹ y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Desde la gesta de la independencia, se fue configurando un ideario acerca de la integración latinoamericana, y el afianzamiento de la emancipación fue un factor que animó poderosamente el entendimiento entre los distintos Estados, particularmente en el Sur de América. Los ejércitos libertadores unieron sus esfuerzos con el fin de la liberación de las provincias, indistintamente de la región a la cual pertenecían. De este modo, los libertadores de entonces fueron, hasta el día de hoy, compartidos por los países, como fiel memoria de los esfuerzos concretos por hacer, de la suerte de unos, la de todos.

En la segunda mitad del siglo XIX, época en que se comenzaron a conformar los Estados nacionales, se produjo un incremento exponencial de conflictos limítrofes, y se configuró un escenario regional marcado por la guerra y el odio entre países vecinos. Muchos intelectuales de comienzos del siglo XX vieron en estos conflictos sólo la defensa de los intereses de sectores locales. En la pluma de estos nuevos pensadores, el espíritu de unión, presente en el imaginario colectivo desde la posindependencia, logró sobrevivir más allá de los efectos de la conformación de los Estados-nación. Sin embargo, este mismo proceso fue reforzado por el manejo que las dictaduras del siglo XX hicieron de los conflictos fronterizos. Estos gobiernos de facto, que se prolongaron a lo largo de casi todo el siglo XX, lograron impedir que el anhelo integracionista llegara a encarnarse en proyectos viables, dado que la resistencia nacional que producía su presencia era mitigada con la siempre rentable hipótesis de la eventual amenaza de un vecino que, por estos años, solía ser otra dictadura a cuyos intereses de permanencia en el poder les era conveniente.

Con todo, a partir de los años cincuenta, fueron muchos los intentos por estimular el desarrollo de la integración, y aunque las razones invocadas para justificarla han cambiado de acuer-

do con los modelos de desarrollo que se han considerado más adecuados a las circunstancias nacionales e internacionales, los objetivos de la integración han sido los mismos desde que las naciones de América Latina obtuvieron su independencia. La integración se ha considerado y se ha justificado, fundamentalmente, como un medio para avanzar hacia la formación de una comunidad latinoamericana.

La homogeneidad cultural e histórica –en cuanto a idioma, religión, raíces y tradición jurídica–, la continuidad geográfica y la relativa similitud de los niveles de desarrollo de sus países han hecho pensar que la formación de una comunidad de naciones latinoamericanas no encontraría los obstáculos presentes en otras latitudes y permitiría una realización más plena de la identidad y las potencialidades de la región. En el pasado, la variedad y calidad de las riquezas naturales y la ubicación geográfica de América Latina condujeron a pensar que sus países tenían las condiciones necesarias para alcanzar avanzados estadios de desarrollo. La explotación de tales recursos naturales, sin embargo, no dio lugar a la formación de economías dinámicas capaces de sostener su propio crecimiento.

En las dos últimas décadas del siglo XX, con la llegada de la democracia a todos los países de América del Sur, se empezó a evolucionar desde un concepto de frontera como límite a la noción de zonas fronterizas como ámbitos de integración, no sólo como un objetivo deseable sino necesario. Se pasó, asimismo, de la concepción de frontera rígida y aislante a una proyección de acercamiento, unión y apertura, es decir, a la reconceptualización del espacio integrador entre países vecinos, sobre el cual se comenzaron a orientar las estrategias de desarrollo binacionales mediante acciones conjuntas. Por otro lado, la integración comenzó a ser un desafío más urgente que en el pasado. El escenario actual recuerda que la mera supervivencia impone, de manera imperativa, desarrollar estrategias eficientes de funcionamiento internacional, y en ese contexto la fórmula sigue siendo la integración regional, pero no cualquier tipo de integración: se debe insistir en aquella que parte de aceptar la existencia de la globalización, para la cual la integración es el instrumento central –mas no el único– de la participación nacional en el mundo, pero al mismo tiempo el medio para lograr la cohesión y la equidad territorial en la región.

La globalización es un proceso histórico que comenzó a mediados de siglo XX, que supuso un aumento de las relaciones que mantienen entre sí los diferentes territorios del mundo, re-

EL PROYECTO DE LOS LIBERTADORES



Territorios Hispanos a comienzos del siglo XIX.

Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

PROPUESTA DEL ABC



Países integrantes del ABC (Argentina - Brasil - Chile), segunda mitad del siglo XX.

Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

laciones que se caracterizan por funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria. Los desarrollos en las áreas de la electrónica, la informática, la biotecnología, la genética, las tecnologías de la información y las comunicaciones han contribuido decididamente a la unificación del mercado planetario –vía eliminación de las barreras al comercio de bienes y servicios y a las transferencias de fondos externos– y, también, al fortalecimiento y la expansión de las empresas transnacionales, todo lo cual contribuye al fortalecimiento de la integración global.

Este proceso se produce, en la actualidad, mediante cuatro vías fundamentales: el comercio internacional, las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras y los encuadres regulatorios. Como consecuencia de la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo se unifican mercados, sociedades y culturas a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan carácter global, que configuran los modos de producción y de movimiento de capital a escala planetaria. En este marco, se registra un gran incremento del comercio y un aumento del volumen de inversiones, lo que afecta decisivamente tanto a la producción como a la organización de las empresas y el trabajo y, en definitiva, a la gestión de los territorios.

La premisa fundamental de la globalización es que existe un mayor grado de integración dentro y entre las sociedades, el cual juega un papel de primer orden en los cambios económicos y sociales que están teniendo lugar a nivel mundial. No obstante, el proceso en sí mismo no implica, a priori, una nivelación hacia arriba de las condiciones de funcionamiento del capitalismo a escala global: supone una intensa localización de la actividad productiva y procesos de producción fragmentados espacialmente, y formas desiguales de interdependencia entre sectores, regiones y naciones. Esta desagregación de la producción en diferentes áreas geográficas, en la cual el capital transnacional actúa como agente dinamizador del proceso, aprovecha costos y ventajas comparativas diferenciadas, ignorando las fronteras políticas. En este sentido, la globalización se caracteriza por su naturaleza simultáneamente inclusiva y exclusiva: incluye a las personas, entidades, regiones y naciones que generan valor para el mercado, en cualquier parte del mundo, pero excluye a las que no lo hacen, lo cual genera desigualdades sociales, desempleo, pobreza y profundas asimetrías entre las distintas regiones y los distintos sectores sociales. Como respuesta a estos procesos, los Estados han elaborado estrategias globales destinadas a optimizar actividades económicas a escala global, no como opción sino como mandato imperativo de sus demandas internas.

La regionalización ha surgido como instrumento de participación en el nuevo orden mundial global, como la herramienta central para conducir a los Estados a integrarse a escala mundial, ya que la participación en bloques regionales les otorga mayor poder de negociación y mejora la comunicación con otros actores pluriestatales. Esta es una tendencia contrapuesta y a la vez complementaria a la globalización, en tanto fragmenta el mercado mundial, entre otras cosas porque el acceso a los bloques queda regulado por estrictas reglas de origen, pero asimismo supone una ampliación de las fronteras nacionales y la formación de espacios económicos mayores, en el interior de los cuales se produce una reducción a las barreras al flujo de mercancías, capitales y personas con el objetivo de incrementar el desarrollo de la región, tratando de incluir áreas postergadas. De ahí que, en este análisis, la regionalización se visualiza como un proceso que complementa o, al menos, ocurre en paralelo a la globalización, y que posee una contraparte expresada en un proyecto político.

El regionalismo o integración regional es la expresión política de la regionalización y surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales, a la vez que posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación conjunta de objetivos entre grandes áreas. Cabe mencionar que, aunque parezca paradójico, los procesos de integración implementados en las áreas y entre los países más dispares del planeta acusan niveles y objetivos muy distintos, que van desde esquemas avanzados de integración económica y de concertación política –como los europeos, en los casos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Unión Europea (UE)– hasta formas de cooperación e integración comerciales y de ampliación de mercado como las latinoamericanas. Estos procesos permiten potenciar las fortalezas de la región por medio de la complementación de las capacidades productivas, el incremento y/o mejora de la infraestructura física, el fortalecimiento institucional y la incorporación de tecnología, con el fin de lograr un desarrollo sustentable y sostenible.

2

INTEGRACIÓN REGIONAL

2.1. MARCO CONCEPTUAL

La integración regional es una de las características que han venido definiendo el comercio internacional en el período posterior a la Segunda Guerra mundial, momento en que se creó lo que actualmente se conoce como Unión Europea. En los últimos treinta años se ha producido una explosión del fenómeno, aunque con características y modalidades muy distintas a las que tuvo en el pasado. Esto ha llevado a varios autores a hablar de distintos tipos de regionalismos, en los que las diferencias refieren a los objetivos que motivaron la decisión gubernamental y al nivel y la profundidad alcanzados en la integración. En los siguientes apartados se realiza una conceptualización de los conceptos de región, regionalismo e integración regional.

Se puede definir a una región, desde el punto de vista económico, por su proximidad geográfica, por la interdependencia existente o potencial medida por los flujos internos de comercio, de inversión y migratorios, por la existencia de cierto nivel de convergencia macroeconómica y por el potencial existente para la formación de economías de escala, para lo cual son criterios definitorios la población y el ingreso per cápita. Las regiones pueden abarcar un conjunto de países que establecen formas más o menos elaboradas de interdependencia, pero también pueden conformarse como resultado de la segmentación de subregiones nacionales de países cercanos geográficamente, hacia donde convergen flujos de comercio e inversión en el entorno de una estructura productiva, financiera, comercial y de prestación común de servicios, en los que se denominan espacios subnacionales.

Por regionalización se entiende un conjunto de procesos de integración que se dan de forma efectiva en el interior de uno o varios ámbitos geográficos regionales; este fenómeno comporta la intensificación de las relaciones entre actores estatales y no estatales que forman parte de una misma región. Desde un punto de vista general, y ateniéndose al planteamiento del profesor Luciano Tomassini², el concepto de integración sirve para designar todo tipo de procesos que conduzcan a la formación de comunidades políticas, ya sea en el plano nacional o internacional, mediante la agregación de distintos elementos. Es posible identificar dos posturas respecto del carácter de la regionalización: como componente y proceso complementario a la dinámica global, o como una tendencia contraria a la globalización. En este sentido, la regionalización es vista como un contrapeso a la globalización económica –en tanto es considerada como una reacción a las poco armoniosas e inexorables reglas económicas de la dinámica global– que motiva la creación de bloques regionales.

El regionalismo o integración regional, por su parte, es el proyecto político que surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales y posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación de objetivos comunes. La idea de integración regional forma parte de un concepto que incluye los procesos de coordinación, concertación, cooperación e integración entre distintas políticas y diversos actores de distintos países, en función de intereses y objetivos compartidos. De acuerdo con las características que adopte el proceso de integración regional como proyecto político de la regionalización, se comprende su concepción como herramienta de incorporación o como contrapeso y protección a la globalización.

2.2. TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Luego de la Segunda Guerra mundial, en el período comprendido entre los años 1945 y 1950, comenzó a observarse en los ámbitos gubernamentales y académicos la incorporación en los debates del concepto de integración entre Estados como herramienta motora de modernización, crecimiento y progreso económico. Los primeros argumentos a favor de la integración se centraban en las propiedades económicas, y postergaban los aspectos políticos, sociales y físicos de dicha integración. Estas teorías han sido desarrolladas principalmente por pensadores europeos; no obstante, se las explica en este apartado con el fin de entender algunas de las nociones que han influenciado las corrientes integracionistas latinoamericanas.

Las teorías de la integración han sido muy influidas por el pensamiento funcionalista, principalmente por los aportes de Robert Merton³, y se desplazan al campo internacional por medio de estudios sobre la formación de comunidades políticas en el área del Atlántico Norte y en la CEE –luego UE–, representados por los trabajos de Karl Deutsch⁴ y Ernst B. Haas⁵. Un común denominador de estas teorías radica en que subrayan el papel de las interdependencias funcionales, la interacción y las comunicaciones en el origen de esas agrupaciones, a diferencia del pensamiento clásico, que atribuye el origen de toda comunidad política al ejercicio del poder y la presencia de una autoridad. León Lindberg se refiere a la integración como aquellos procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas de forma independiente buscando, por el contrario, tomar decisiones conjuntas o delegarlas a nuevos órganos centrales. Por su parte, Jorge Mariño la entiende como el proceso convergente, deliberado, fundado en la solidaridad y progresivo entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales y políticos.

En el período de entreguerras surgió la teoría funcionalista, a partir de los trabajos realizados por David Mitrany⁶, quien sugería que, ante la creciente complejidad de los sistemas gubernamentales, el Estado moderno se veía incapaz de satisfacer las necesidades básicas de seguridad y bienestar de su población. Tales necesidades no sólo creaban la demanda de especialistas altamente entrenados en el nivel nacional, sino que también contribuían a visualizar los problemas esencialmente técnicos en el nivel internacional. Para colmar esta carencia, Mitrany proponía la creación paulatina de una red de organizaciones internacionales que irían asumiendo la gestión de sectores concretos como agricultura, energía, transporte y defensa, entre otros, de modo de gestarse un sistema aterritorial de transacciones, encargado de satisfacer –con la colaboración de los gobiernos y las poblaciones– las necesidades básicas de los ciudadanos.

El neofuncionalismo nació de las experiencias de las comunidades europeas, base de la UE. Haas argumentaba que la integración exitosa en un sector pasa a otra por un efecto llamado *spillover* o derramamiento, precisamente el que fomentó la creación de la CEE y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), después del éxito que obtuvo la

Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA). Este autor sugiere, asimismo, que el objetivo de la integración es crear una comunidad política supranacional institucionalizada, punto medio entre una federación y una organización internacional.

El transnacionalismo tiene su principal exponente en el pensamiento de Karl Deutsch. Esta teoría, a veces denominada “enfoque de las comunicaciones” o “pluralismo”, plantea que las relaciones que fomentan la verdadera integración se dan entre grupos de individuos que forman parte de la sociedad de los Estados, que hace que los esfuerzos gubernamentales se tornen obsoletos. De acuerdo con el autor, la construcción de unidades políticas depende del flujo de comunicaciones que tienen lugar internamente y las que se dan entre la unidad y el mundo exterior. Los países, para Deutsch, son conjuntos poblacionales unidos por flujos de comunicación y de transportes y separados por territorios vacíos o escasamente poblados. En general, las fronteras corresponden a áreas donde las comunicaciones disminuyen drásticamente, por lo cual la interacción al interior de los Estados nacionales ha sido tradicionalmente mayor que entre los distintos Estados.

La visión del intergubernamentalismo, según la cual los gobiernos de los Estados son los principales actores en el proceso de integración, reconoce la importancia de la institucionalización en la política internacional, así como el impacto de los procesos de políticas locales en las preferencias e intereses de cada Estado. Así es el caso del proceso de integración europea, que parte de las preferencias nacionales que se presentan en cada Estado y, luego de compararlas con las preferencias de otros Estados miembros, acuerdan en delegar –o no– la soberanía en las instituciones supranacionales. Las dos categorías principales de las preferencias nacionales en contra o a favor de la integración europea son geopolíticas y económicas.

Las dos principales teorías contemporáneas de la integración regional, el intergubernamentalismo liberal –Moravcsik⁷– y la gobernanza supranacional –Sandholtz y Stone Sweet⁸– consideran a la sociedad como punto de partida de la integración. Ambos enfoques sostienen que el incremento de las transacciones transnacionales genera un aumento de interdependencia que, a la larga, conduce a los protagonistas del intercambio –empresarios y firmas– a solicitar a las autoridades nacionales o transnacionales que adapten las regulaciones y las políticas a las nuevas necesidades generadas. Andrés Malamud⁹ sostiene que esta teoría define la interdependencia económica como condición necesaria de la integración, ya que, a medida que la liberalización comercial aumenta la magnitud del comercio exterior, especialmente dentro de las industrias, las demandas por una mayor integración se incrementan. En este marco, las instituciones regionales se entienden como herramientas que facilitan la implementación de acuerdos antes que como actores o arenas de acción colectiva. A pesar de la relevancia que este enfoque adjudica a los Estados, la decisión de compartir o delegar soberanía es considerada inevitable si se pretende alcanzar y sostener mayores niveles de intercambio.



Como se mencionó, el regionalismo o proceso de integración regional se entiende como el proyecto político de la regionalización, lo cual habilita a definirlo como una decisión política tomada por Estados soberanos con el fin de unirse con determinados propósitos y en condiciones especiales, basadas en un accionar conjunto y mancomunado para el logro de un objetivo común. Es por ello que los procesos de integración implementados en las áreas y entre los países más dispares del planeta acusan niveles y propósitos muy distintos, que han ido variando con el tiempo. Hasta los primeros años del siglo XXI se podían observar desde esquemas avanzados de integración económica y de concertación política, como los la CEE y la UE, hasta formas de cooperación e integración comercial y de ampliación de mercado, como las latinoamericanas –Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)–. Hasta ese momento, se puede destacar la existencia de dos modelos.

El modelo de integración cerrada, en el cual se impone la construcción de un espacio común a varios Estados, tiene como principal característica su naturaleza supranacional, a la que los Estados participantes ceden, según el acuerdo que posean, una porción de su soberanía. Está implícito en este modelo que los

Estados que participen en algún tipo de integración deben ser limítrofes y deben haber superado las probables rencillas históricas que hayan tenido entre sí. Los procesos de consolidación de cada Estado como país independiente y la reafirmación de la propia identidad debieron ser reforzados muchas veces en procesos de negación u oposición entre vecinos. Resulta evidente, entonces, que la desconfianza, las hipótesis de conflicto y las denominaciones de enemigo son fenómenos que deben ser superados. Tomando como parámetro la experiencia europea, resulta evidente que, incluso en los casos de mayor conflictividad, la convivencia dentro del esquema de la integración cerrada es posible. Con todo, supone una voluntad política férrea y políticas de Estado consistentes. Los acuerdos de este tipo, en consecuencia, son aquellos comprometidos con la integración profunda y la formación de zonas y/o áreas supranacionales. Ejemplo de ello lo constituyen el MERCOSUR, la CARICOM, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y los Mercados Comunes del Caribe y de Centroamérica. Estos modelos, sin embargo, se han ido construyendo sobre bases frágiles, en tanto han estado sujetos a voluntades políticas de muy corto plazo.

El modelo de integración abierta propone acuerdos comprometidos con el multilateralismo y con las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) respecto de la apertura de los mercados. En el caso del regionalismo abierto, la integración queda sujeta al contrato específico que se lleve a cabo entre dos o más países y sólo compromete a los países en lo allí estipulado. Por la naturaleza voluntaria del proceso de apertura de cada país, este modelo ha demostrado que es posible incorporarse a la economía global sin que las economías pequeñas deban pagar, necesariamente, un alto precio por ello. En este acuerdo, cada país –independientemente del tamaño de su economía y de la influencia de su política– tiene derecho a un voto. Este modelo de regionalismo abierto puede involucrar a dos países o más, ya que se trata tanto de acuerdos bilaterales como multilaterales. A su vez, estos modelos pueden ser observados en dos períodos. El primero, iniciado después de la Segunda Guerra mundial, desde 1950 hasta 1970, liderado por Europa; el segundo, iniciado a

EDIFICIO SEDE DE ALADI.
Ciudad de Montevideo, Uruguay.



finés de los años ochenta, caracterizado como nuevo regionalismo y liderado por Latinoamérica. El regionalismo de posguerra surgió en el continente europeo con el fin de recuperar lo perdido y superar las hipótesis de conflicto que ya habían llevado a sus ciudadanos a sufrir el flagelo de dos grandes enfrentamientos armados. El surgimiento de una tendencia integracionista condujo a los Estados a fomentar y fortalecer las relaciones interestatales sobre la base de la actuación conjunta. En Latinoamérica y el Caribe, el regionalismo de posguerra tuvo como objeto el desarrollo económico y se caracterizó por la fragmentación de la unidad latinoamericana, que dio lugar a la unión de los países vecinos. Este proceso de fragmentación y coalición convirtió al continente americano en el concentrador de la mayor cantidad de esquemas de integración existentes en un continente.

Por otro lado, y siguiendo la cronología, la llegada del siglo XXI y el viraje hacia políticas desarrollistas y de mayor corte social fortalecieron, en la gran mayoría de los países en América Latina, sus vínculos políticos, y con ello la oferta de cooperación con mayor fortaleza a nivel económico y político. Ante estos cambios, se produjo una nueva ola de regionalización, basada en el modelo de regionalismo abierto, denominado tercera generación de regionalismo.

Este nuevo proyecto político de regionalización posee las siguientes características:

- la primacía de la agenda política, vinculada con la llegada al poder de distintos gobiernos con mayor afinidad política y con los intentos de ejercer un mayor liderazgo en la región por parte de algunos países;
- el mayor peso relativo de los actores estatales, en el marco de las agendas económicas posteriores al Consenso de Washington, más desarrollistas y distantes de las estrategias de regionalismo abierto, centradas en la liberalización comercial y el protagonismo de los actores privados y las fuerzas del mercado;
- el énfasis en una agenda positiva de la integración, centrada en la creación de instituciones y políticas comunes y en una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales, lo que ha dado lugar a la ampliación de los mecanismos de cooperación Sur-Sur o la aparición de una agenda renovada de paz y seguridad;
- la mayor preocupación por la dimensión social y las asimetrías de desarrollo, y la vinculación entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en un contexto político de renovada valoración de conceptos tales como el de justicia social;
- la mayor alerta por los cuellos de botella y las carencias de la infraestructura regional, con el objeto de mejorar la articulación de los mercados regionales y, al mismo tiempo, facilitar el acceso a mercados externos;
- el foco en la seguridad energética y la búsqueda de complementariedades en este campo;
- la búsqueda de fórmulas para promover una mayor participación y legitimación social de los procesos de integración.

Una de las características sobresalientes de estas nuevas formas de regionalismos es el marco de la cooperación Sur-Sur, que parte de un nuevo paradigma dentro de las relaciones internacionales de América Latina y se ejecuta tanto entre los propios países latinoamericanos como entre estos y diversos



países de Asia y África. Esta es, sin duda alguna, una apertura a un amplio abanico de posibilidades en el mundo de las relaciones internacionales, que desdibuja en muchos casos los lineamientos de la cooperación tradicional Norte-Sur e incorpora al terreno una multiplicidad de actores estatales y no estatales, que en los últimos diez años han impulsado el resurgimiento de estos vínculos como una herramienta para la integración y la regionalización en América Latina.

Estos mecanismos de cooperación tienen sus raíces en la identificación de problemas comunes y la búsqueda de soluciones, en el éxito relativo de algunos de ellos, que han alcanzado mayores niveles de desarrollo socioeconómico y, finalmente, en la existencia de un diálogo político entre quienes comprenden la necesidad de llamar la atención sobre temas claves como la pobreza, el desarrollo o las asimetrías en el sistema económico internacional. De esta manera, los países se han agrupado en espacios de diálogo y acción política como el Movimiento de los Países No Alineados en 1955, el Grupo de los 77 (G-77) en 1964 y más recientemente, en 2008, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

La cooperación Sur-Sur ha demostrado ser una herramienta para la construcción de alianzas que trascienden lo económico pero no lo descuidan, y posee en su esencia un complejo entramado que desde sus orígenes ha contemplado la cooperación económica, política, técnica y científica, entre otras. Se sustenta sobre principios que responden, más que a una ideología concreta, a una necesidad real de desarrollo y de búsqueda de justicia social y paz, preceptos absolutamente compatibles con una regionalización que, como la de esta nueva generación de regionalismos, pretende conseguir la superación de la pobreza, la erradicación de las asimetrías, el fortalecimiento de la posición del Sur en el sistema político y económico internacional y la incidencia en la redistribución del poder mundial.

2.4. EL NUEVO REGIONALISMO EN AMÉRICA DEL SUR

La integración en la región ha atravesado por varias etapas desde el nacimiento de los Estados en el siglo XIX, no obstante lo cual el siglo XX ha sido el de mayor avance en los procesos integracionistas. Tanto en la década del sesenta como en la del noventa y en el comienzo del siglo XXI, la integración regional ha tenido un gran avance en la formación de políticas públicas. Las dinámicas de regionalización y regionalismo se han convertido en conceptos por revisar y construir, con base en el nuevo orden mundial. Un mundo regional pareciera ser el centro de las dinámicas del orden internacional, cambio que insta a revisar la interacción entre el Estado y la regionalización, las empresas, los actores sociales y las estructuras existentes de integración.

En este marco, el proceso de regionalización iniciado en América del Sur desde el año 2000 constituye un elemento fundamental para determinar, en forma favorable, su inserción en la economía mundial. Los desafíos comunes de la globalización, sus efectos desiguales para diferentes grupos de países y, dentro de los países, para sus habitantes, podrán ser enfrentados mejor en la medida en que la región profundice su integración y continúe, de forma cada vez más eficaz, actuando coordinada y solidariamente en el tratamiento de los grandes temas de la agenda económica y social internacional. El cambio de la regionalización de América del Sur conduce, así, a repensar la integración como un hecho político, económico y social.

La creación de una regionalización suramericana se está desarrollando desde varias perspectivas. En primer lugar, la regionalizadora, motorizada y plasmada en las reuniones suramericanas de jefes de Estado y de Gobierno desde la Reunión de Brasilia del año 2000. En segundo término, la institucional-normativa, con la creación de la Comunidad Suramericana de Naciones y luego, en 2008, de la UNASUR. En tercer lugar, la convergencia o renovación entre los distintos procesos existentes de los acuerdos de integración. Y, finalmente, la identidad regional, al menos en los altos gobiernos de los doce países de América del Sur.

El regionalismo de América del Sur, que tiene como meta construir un espacio suramericano integrado, deberá mejorar la actual regionalización, lo cual exige una consolidación de la institucionalidad

que identifique la evolución y el proceso regional, normas y reglas que legislen sobre la regionalidad, una cooperación con mecanismos más integracionistas y la necesidad de consolidar el símbolo de la unidad de integración suramericana frente a terceros. Esto se lograría por los procesos de concertación y coordinación política, acuerdos comerciales, de integración física, energética y en comunicaciones y la armonización de políticas en materia de defensa, desarrollo social, cultura, educación y tecnología.

A fin de abordar simultáneamente todas estas cuestiones, la región debe encarar nuevos desafíos, incluidos:

- elevar el perfil político de las iniciativas de integración de infraestructura mediante un apoyo continuo a la inversión a largo plazo
- promover el desarrollo territorial integral y equilibrado, teniendo en cuenta las prioridades del desarrollo socioeconómico
- armonizar la planificación de la infraestructura de los corredores regionales con las rutas para integrar los territorios nacionales
- asegurar un financiamiento adecuado para proyectos prioritarios, lo que implica identificar los embotellamientos transfronterizos clave
- aplicar estándares adecuados de infraestructura sostenible



3

INTEGRACIÓN FÍSICA

En el mundo global contemporáneo los gobiernos deben asumir nuevos desafíos, entre ellos los de crear o mejorar capacidades competitivas y transformar los sistemas productivos locales, aspectos vinculados con el desarrollo de una cultura territorial que integre las escalas local y global. Al formular políticas públicas subnacionales debiera darse por sentado que la revolución científico-tecnológica ha tenido y seguirá teniendo repercusiones muy significativas sobre los territorios. En particular, las economías nacionales se han hecho más interdependientes, proceso que ha ido acompañado por una reestructuración profunda de los procesos productivos y del incremento de las demandas por mayor integración, que se traducen, entre otros aspectos, en demandas de mayor conectividad y accesibilidad.

La integración física surge entonces como estrategia de integración regional y se materializa a partir de la provisión, por parte de los Estados participantes, de la infraestructura en los sectores de transporte, energía y comunicaciones, de los servicios necesarios para su operación eficiente y de las acciones complementarias para hacer frente a la nueva realidad y equilibrar el déficit intra y extra bloque, para su efectiva integración, desarrollo interno e inserción en la economía global. La provisión de infraestructura para la integración constituye también un vehículo de cohesión territorial, económica y social, pues permite la conexión de la población con el entorno y su accesibilidad con el exterior, además de disponer de los servicios necesarios para la producción y el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de las personas, especialmente de aquellas que habitan en las regiones que se encuentran más postergadas.

3.1. ROL DE LA INFRAESTRUCTURA

El comercio de bienes y servicios entre distintos lugares del planeta ha experimentado, en el contexto de la globalización, un crecimiento exponencial. El proceso de descentralización y segmentación de la producción que conlleva la organización de la economía mundial comporta el crecimiento cualitativo y cuantitativo de intercambios de todo tipo y la necesidad de infraestructuras adecuadas para concretarlos. Producir y comerciar bienes transables, por ejemplo, requiere de energía e infraestructuras de transporte, y al mismo tiempo, de redes de comunicación tecnológicamente acordes con la dinámica de toma de decisiones que exigen estas operaciones.

En este sentido, existe un vínculo estrecho entre la capacidad competitiva de una economía y la calidad de su infraestructura, ya que el desarrollo de nuevos sistemas de infraestructura y, especialmente, su complementariedad e integración con las redes internacionales existentes, constituyen un área estratégica del desarrollo, uno de cuyos pilares es el incremento del comercio internacional. El sostenido incremento de la actividad exportadora e importadora plantea presiones de demanda sobre los servicios de energía, telecomunicaciones, caminos, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, que afectan la competitividad de no ser planificadas y programadas las correspondientes inversiones de reposición, ampliación de capacidad y actualización tecnológica.

En este contexto, la ausencia de infraestructura adecuada a los estándares tecnológicos internacionales, así como la provisión ineficiente de servicios constituyen una limitante para la obtención de las tasas de crecimiento económico esperadas, el desarrollo equilibrado de los territorios y de sus ventajas comparativas.

Sin embargo, el despliegue de infraestructuras en el territorio es concebido no sólo como producto de la necesidad de responder a la exigencia de una economía volcada hacia el exterior, sino como efecto de la voluntad política de promover el desarrollo de las regiones rezagadas y las comunidades que en ellas habitan. Es decir que, de no existir una voluntad explícita de los gobiernos para conducir la toma de decisiones, la dinámica del mercado tiende a concentrar la inversión en las regiones que ofrecen condiciones apriorísticas favorables, dadas las ventajas comparativas de las economías de aglomeración. La localización de la inversión industrial y la adecuación de las redes de infraestructura y servicios configuran así un círculo virtuoso de acumulación de capital que puede promover la equidad entre distintas regiones del territorio.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el desarrollo de infraestructura de integración debería garantizar:

AUTOVÍA RN14.
Provincia de Entre Ríos, Argentina.



- el acceso de las producciones locales a los mercados nacionales, regionales e internacionales, para promover mejores oportunidades de desempeño económico para las zonas rezagadas;
- la promoción de la inversión privada, dado que una mayor dotación de infraestructuras eleva las ventajas comparativas de una región a la hora de decidir la localización de inversiones productivas;
- una mayor cohesión social, en la medida que permite a los habitantes acceder a los bienes y servicios necesarios para garantizar su calidad de vida, así como desarrollar relaciones de complementariedad y solidaridad entre territorios vecinos.

En suma, la inversión en infraestructuras en el territorio, y la integración de éstas a escala regional contribuirán al crecimiento

a largo plazo mediante los servicios de transporte, las telecomunicaciones, el abastecimiento de agua potable y energía eléctrica y el saneamiento, al tiempo que generarán externalidades sobre la producción y la inversión, todo lo cual acelerará este proceso. Asimismo, promoverán la atracción de más y mejores inversiones productivas con base en el incremento de las ventajas comparativas de las regiones anteriormente marginadas, al disminuir los costos de las empresas a partir de la mayor y más eficiente provisión de servicios. Además de estos beneficios, cabe mencionar la ventaja intangible que suponen los lazos de complementariedad y solidaridad entre distintas comunidades nacionales, que promueve, finalmente, el desarrollo de nuevas infraestructuras de integración.



AUTOVÍA RN19.
Provincia de Santa Fe, Argentina.



3.2. INFRAESTRUCTURA Y COMPETITIVIDAD

El buen funcionamiento de los transportes, la provisión de energía y un acceso suficiente a las telecomunicaciones son condiciones básicas para el refuerzo de la competitividad de las regiones postergadas y la consolidación de aquellas que tienen un nivel de desarrollo más avanzado. En este marco es fundamental, para lograr una baja de los costos del transporte en el ámbito regional, la posibilidad de interacción entre los distintos modos de transporte para aprovechar las ventajas competitivas de cada uno, clave del intermodalismo, que consiste en la integración de los diversos modos de transporte en una red de distribución física de las mercancías. Los modos de transporte marítimo, terrestre y aéreo son coordinados e integrados en un único sistema o red que busca eliminar las rupturas de carga.

El transporte intermodal utiliza la infraestructura del transporte unimodal y segmentado, pero esto no es suficiente

cuando se necesita que la carga fluya rápidamente entre su lugar de origen y el de destino. Nuevos conceptos ingresan en la infraestructura de transporte que requiere una carga internacional: los terminales interiores de carga o puertos secos, los centros de transferencia y las instalaciones de seguimiento y comunicaciones forman parte de la nueva infraestructura que debe incorporarse para hacer posible el transporte intermodal.

En este contexto de crecimiento vertiginoso adquieren relevancia las redes intermodales de transporte, el papel del puerto moderno y las zonas de actividades logísticas. En la medida en que los desarrollos de la infraestructura de transporte pongan el foco en estos elementos necesarios, los operadores podrán interactuar entre distintos modos de transporte para aprovechar las ventajas competitivas que posee cada uno.

4

INTEGRACIÓN TERRITORIAL

La integración física ha dado paso al concepto de integración territorial, en la convicción de que las inversiones en infraestructura para la integración física producen un impacto sustancial en los territorios en los que se implantan y ayudan a incrementar la competitividad y el desarrollo social, a la vez que crean nuevas oportunidades para la población local. En esta visión hay tres grandes dimensiones interrelacionadas con la infraestructura. En primer lugar, la infraestructura física sirve como plataforma para el crecimiento del área inmediata de influencia y del mercado doméstico, lo cual significa una ampliación de las ventajas competitivas de las economías para participar en el mercado regional y global. En segundo término, tiene fuertes implicancias sociales, pues constituye una herramienta de gran importancia para generar nuevas oportunidades para las poblaciones en las áreas más pobres y aisladas, facilitar su integración en la estructura productiva regional y permitir un acceso igualitario a los

mercados. Por último, tiene relación con la sostenibilidad ambiental que implica el uso racional de los recursos naturales y la conservación del patrimonio ecológico.

Estas dimensiones de impacto del desarrollo de la infraestructura son transversales y se articulan en los dos ejes en los que se implementa la estrategia de integración, cada uno de ellos con sus instrumentos particulares. En los puntos siguientes se realiza una conceptualización de los dos ejes más significativos que se trabajan en la SSPTIP: el bilateral y el regional. Asimismo, se presenta una de las herramientas de mayor uso en el logro de consensos a nivel regional, la Metodología de Planificación Indicativa. Todos estos puntos serán retomados en los capítulos II y III, en los cuales se desarrollarán los mecanismos e instrumentos utilizados, así como las acciones y estudios que se están llevando adelante.

4.1. INTEGRACIÓN TERRITORIAL FRONTERIZA-BILATERAL

La integración territorial fronteriza-bilateral es el conjunto de procesos de unión política, económica, física e institucional cuyo alcance refiere a territorios limitados y contiguos a una determinada frontera, es decir, a las zonas y regiones fronterizas entre dos países. Si bien la concepción política del término frontera fue evolucionando, hasta la década del sesenta en Argentina se ignoró la posibilidad de una política de integración fronteriza en términos reales, sobre la convicción de considerar a estos espacios territoriales como zonas geopolíticas potencialmente conflictivas, en las cuales el Estado debía hacerse presente sólo para asegurar la soberanía y resguardar la seguridad física. Al analizar en forma comparativa y cronológica las disposiciones de regímenes fronterizos de los distintos países limítrofes, se observa que están sustentados con criterios bastantes similares. La integración fronteriza, llevada adelante por instituciones y actores públicos y privados de las zonas, se constituyó en el factor de impulso en el proceso evolutivo de la frontera.

En un contexto internacional signado por la interdependencia cada vez más acentuada entre países y bloques económicos, consecuencia del progreso tecnológico contemporáneo y del auge del comercio internacional como motor del desarrollo, las

fronteras asumen una renovada importancia y prioridad para cualquier país y bloque de integración, además de lo cual se ha incorporado un concepto más amplio de regiones bilaterales fronterizas, que representan espacios mayores con características subnacionales.

En los países de la región, las fronteras constituyen mayormente espacios periféricos, débilmente integrados a la economía nacional, situación que responde a la vigencia de modelos de desarrollo centralistas, en el marco de los cuales se han considerado a las fronteras implícitamente –pero, en ocasiones, también de modo explícito– como áreas de reserva, pasibles de ser incorporadas en algún momento futuro al espacio activo nacional. Las consecuencias de este manejo se reflejan en el hecho de que la problemática económica, social y cultural de las fronteras es, finalmente, tan o más crítica que la de muchas áreas interiores de los países.

Ante este estado de cosas, constituye una necesidad prioritaria concretar una integración efectiva de los territorios fronterizos en beneficio de cada país y, particularmente, en lo que hace a la solución de los desequilibrios regionales del desarrollo.

PASO DE JAMA.
Argentina-Chile.

En consecuencia, el desarrollo fronterizo debe ser incorporado como un objetivo, independientemente de la situación de frontera vigente en un momento dado, objetivo en el cual las iniciativas bilaterales con los países limítrofes pueden constituir parte importante de la estrategia. En ese sentido, mientras las fronteras constituyan un campo de actuación conjunta de los Estados limítrofes, las iniciativas de cooperación e integración fronteriza contribuirán a otorgar fluidez a las relaciones bilaterales en su conjunto, que encontrarán allí un terreno propicio para su desarrollo y fortalecimiento.

El necesario acondicionamiento de las fronteras, entonces, debe comprender medidas y proyectos de facilitación administrativa, de simplificación y armonización documentaria, de construcción o mejora de infraestructura vial y ferroviaria y de desarrollo de infraestructura en los complejos fronterizos de los pasos de frontera. No obstante, es importante que todas estas medidas y proyectos no contengan una visión exclusivamente metropolitana de las fronteras, en el sentido de interpretar sólo las prioridades e intereses del comercio, el turismo y otras actividades económicas con origen y destino fuera de la frontera, sino que deben llevar implícito el criterio de contribuir a superar las distorsiones presentes en la frontera que fomentan las ya mencionadas estrategias de supervivencia, lo que propiciará también la generación de oportunidades de empleo productivo, incremento y diversificación de la oferta de

servicios originarios de la zona e incorporación de producciones y servicios locales a las corrientes de intercambio bilateral, comunitario e internacional.

Sólo de este modo podrá reconocerse un rol a las fronteras en el proceso de construcción del espacio económico ampliado y, en sentido inverso, un aporte de la integración en favor de la modernización, diversificación y crecimiento de la base económica de las fronteras comunes. En una concepción de las fronteras que reconoce como componente esencial de su definición la vigencia de una dinámica relación entre grupos humanos próximos geográficamente pero pertenecientes a dos Estados, el desarrollo y la integración fronteriza constituyen nociones afines, que deberán ser complementadas por el conjunto de iniciativas comprometidas por dos países limítrofes en sus territorios de frontera contiguos, sobre la base del aprovechamiento de sus potencialidades, recursos y afinidades, así como de costos y beneficios compartidos.

En síntesis, desarrollo, integración y cooperación fronteriza son conceptos esencialmente afines. Unos y otros, en el fondo, constituyen distintas estrategias que procuran como meta el desarrollo integral y sostenible de los territorios de frontera, y abrirán opciones para la dinámica incorporación de estos espacios en los procesos de desarrollo nacional, de cooperación bilateral y de integración económica subregional.

4.2. INTEGRACIÓN TERRITORIAL REGIONAL-MULTILATERAL

En esta dimensión, se considera importante identificar un papel para las regiones, que suponga su participación dinámica en los esfuerzos por expandir y diversificar la oferta exportable de los países de la región, de modo de mejorar los términos de la participación en su conjunto, en la economía internacional y en el contexto de la globalización.

En esta necesaria apertura hacia el mundo, algunos ejes de desarrollo que articulan regiones a lo largo de sus territorios fronterizos deben permitir que estos últimos se consoliden

como verdaderos espacios de integración. En este macroescenario, la concreción de los proyectos de integración física, y concretamente los corredores viales, ferroviarios o multimodales de integración regional que ya han sido identificados por los gobiernos y organismos financieros tienen una importancia fundamental para la proyección de las economías en una dimensión internacional.

Sin embargo, se debe considerar que estos proyectos de integración física continental también contribuyan a la inclusión y

equidad territorial, para lo cual los requerimientos que su funcionamiento plantee deben considerar el empleo de factores y aspiraciones locales, como también la habilitación de alternativas para su progresiva incorporación al proceso de integración regional.

Los lineamientos básicos, que deberían orientar los planes de acción en materia de integración territorial regional y facilitar la inserción global de la región, se podrían resumir en:

- Diseñar una visión integral de la infraestructura
- Encuadrar los proyectos dentro de una planificación regional estratégica

- Modernizar los sistemas regulatorios e institucionales en cada país
- Armonizar políticas, planes y marcos regulatorios entre los Estados
- Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos
- Mejorar oportunidades y calidad de vida en las poblaciones locales
- Incorporar mecanismos de participación y consulta
- Instrumentar la gestión y el financiamiento compartido de proyectos
- Estructurar esquemas financieros adaptados a los riesgos de cada proyecto
- Consolidar plataformas institucionales y operacionales competitivas a nivel regional

4.3. PLANIFICACIÓN INDICATIVA DE LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL

La planificación indicativa puede ser descrita como el planeamiento que se aplica desde el Estado estableciendo algunos objetivos amplios a variables económicas básicas –inversión en industrias estratégicas, desarrollo de infraestructura, exportaciones– y trabajando para su consecución con el conjunto de la sociedad. A diferencia de la planificación central, esos objetivos no son legalmente exigibles –de allí el adjetivo indicativa–, no obstante lo cual los gobiernos harán lo posible para lograrlos movilizand una variedad de mecanismos que se encuentran a su disposición. La planificación indicativa contrasta así con la planificación imperativa, en la cual un Estado establece las metas y los requisitos obligatorios para el cumplimiento de determinados objetivos.

Generalmente se considera que la planificación indicativa evolucionó en Francia a partir del dirigismo¹⁰, especialmente con posterioridad a la Segunda Guerra mundial, momento en el cual se implementó de la mano de Jean Monnet, a cargo de la dirección de una Commission General du Plan. El concepto básico detrás del proyecto fue la identificación temprana de los cuellos de botella y la escasez, con el objetivo general de reducir la incidencia de desequilibrios de mercado, utilizando la modificación oportuna de la inversión estatal, con el objetivo de funcionar como una economía concertada. En las palabras de Pierre Massé, el plan fue visto como un reductor de incertidumbre. Con estas premisas, el sistema de planificación indicativa fue puesto en práctica en diversos países, aunque en sus orígenes no se trató de un concepto con un desarrollo teórico a partir del cual se diera paso a la aplicación práctica, sino que sucedió a la inversa: el concepto nació de la propia práctica, y se empezó a teorizar al respecto –en figuras como Perroux, Gruson¹¹ y Meade¹²– cuando la experiencia planificadora llevaba ya un buen tiempo desarrollándose.

Aplicada a la integración regional, la metodología de planificación territorial indicativa es una herramienta que se utiliza con el objetivo de formar consensos entre los países embarcados en el proceso de integración, en torno al establecimiento de un conjunto de acciones tendientes a lograr el objetivo común, generalmente un plan de acción estratégico y un programa de inversiones en

proyectos de infraestructura de integración y sus acciones complementarias elaborados, evaluados e implementados a partir de dichos consensos. Esta metodología de planificación es fundamentalmente cualitativa, ya que se basa en la opinión de expertos que participan en el proceso y en su conocimiento de la realidad territorial de los países involucrados, y tiene tres características básicas que permiten superar los desafíos y heterogeneidades propias de los actores generalmente presentes:

- la unidad de análisis, la cual da énfasis a la identificación de sinergias y externalidades asociadas a la implementación de proyectos, con lo cual se logran especificar los impactos estratégicos desde una visión regional;
- la definición de dimensiones estratégicas de análisis y sus subfactores particulares, de modo de ordenar los impactos y estratificar sus importancias relativas, garantizando una evaluación que capture las variables relevantes sin afectar la necesaria simplicidad que debe tener un esquema de trabajo multi-sectorial y multinacional;
- el proceso de análisis, ya que el enfoque debe promover una evaluación cualitativa que, sustentada en elementos de naturaleza técnica, se base en la búsqueda de consensos para determinar los impactos esperados de la implementación de los proyectos, desde una perspectiva comparativa.

Se trata de una herramienta que, por medio de la ampliación del conocimiento sobre la situación económica, social y ambiental del territorio y los efectos potenciales de los proyectos de infraestructura sobre el desarrollo sostenible, el potencial de integración productiva y los impactos socioambientales, permite incrementar el sustento técnico de los proyectos y construir escenarios caracterizados por la incertidumbre, producto de la multiplicidad de factores y actores que los condicionan. Por esta razón, este instrumento debe contribuir a producir conocimiento y evaluación de escenarios más que de definiciones. De esta forma se construyen consensos, que dan al proceso una visión integral compartida con lo que se logra la vinculación directa de las necesidades de infraestructura para la integración física con las características productivas, sociales y ambientales –actuales y potenciales– de los territorios involucrados.

CAPÍTULO II

PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN BILATERAL

1 ANTECEDENTES

A partir de 1983, con la asunción de gobiernos democráticos y privilegiando la integración latinoamericana no sólo como un objetivo deseable sino necesario –al menos en lo enunciativo formal– se pasó de la concepción de frontera rígida y aislante a una con proyección de acercamiento, unión y apertura, es decir, a la reconceptualización del espacio integrador sobre el cual se debían orientar las estrategias de desarrollo a través de acciones conjuntas entre países vecinos. Es dentro de este cambio que empezaron a perfilarse la integración y la cooperación fronteriza a través de proyectos bi y trinacionales, principalmente relacionados con la infraestructura de comunicación y la generación hidroeléctrica. Este proceso se intensificó durante la década del noventa, y dio inicio al camino de la cooperación por medio de acuerdos mutuos, tanto a nivel bilateral como multilateral. De esta manera se han establecido, con cada uno de los países limítrofes, un conjunto de instrumentos relacionados entre sí, que contribuyen a un objetivo determinado. Dicho objetivo, incluido en el interés nacional de las partes involucradas, tiende a permitir el desarrollo armónico y complementario de las áreas delimitadas por una línea fronteriza.

Cabe destacar que la necesidad de la integración física de los países los ha llevado a privilegiar el tema en sus múltiples aspectos, que van desde el diseño, ejecución y mantenimiento de obras de infraestructura hasta la prestación de múltiples servicios que permitan un aprovechamiento del uso combinado de la infraestructura y los servicios relacionados. La repercusión de las inversiones en infraestructura en el crecimiento depende también de la oportunidad con que se hagan las adiciones a la capacidad, de la ubicación de éstas y del desequilibrio existente entre la oferta y la demanda. Debido a que la infraestructura en gran parte está formada por redes, la eliminación de puntos críticos en el sistema puede significar rendimientos muy elevados.

El nuevo marco desarrollado a nivel bilateral y los instrumentos que de él se derivan han permitido poner de relieve las demandas que se explicitan por medio de los numerosos foros de participación de las regiones y las comunidades, que se canalizan en acciones concretas o en evaluaciones que permitan, con criterio estratégico, ir dando una respuesta orgánica y factible a la voluntad de los pueblos de integrarse.

2

NUEVOS INSTRUMENTOS DE INTEGRACIÓN BILATERAL

El trabajo desarrollado a nivel bilateral revela la evolución del concepto de frontera como el límite que divide dos países hacia el de integración fronteriza como ámbito donde, por medio de mecanismos de cooperación, se comienza a trabajar en un proceso con normas y acuerdos que van creando la institucionalidad mediante la cual encauzar acciones consensuadas. Los instrumentos para avanzar en el nuevo proceso han sido los acuerdos mutuos que la República Argentina firmó con cada

uno de los países limítrofes desde la década del ochenta a la fecha, en los que se consideran, entre otros, los siguientes instrumentos:

- Facilitación fronteriza
- Cooperación bilateral y multilateral
- Comités de integración
- Grupos técnicos

2.1. FACILITACIÓN FRONTERIZA

La integración fronteriza o transfronteriza puede enfocarse desde dos puntos de vista. A nivel macro, es la integración transnacional, que implica todo proceso de unión económica y política para crear bloques de países tales como la Comunidad Andina, el MERCOSUR o la Unión Europea. A nivel micro, es el conjunto de procesos de unión económica y política cuyo alcance se refiere a territorios limitados y contiguos a una determinada frontera, es decir, a las zonas y regiones fronterizas entre dos países.

La zona o área de frontera, o frontera internacional, es una extensión geográfica limitada y próxima al límite internacional. En general, es una franja que no excede algunas decenas de kilómetros; en algunos casos se trata de localidades contiguas –poblaciones gemelas– o franjas territoriales que penetran en cada uno de los países limítrofes.

Si bien se fue dando una evolución en la concepción política del término frontera, en nuestro país se ignoró, hasta la década del sesenta, la posibilidad de una política de integración fronteriza en términos reales, sobre la convicción de considerar estos espacios territoriales como zonas geopolíticas potencialmente conflictivas, en las cuales el Estado debía hacerse presente sólo para asegurar la soberanía y resguardar su seguridad física. Bajo esta concepción se comenzaron a instrumentar políticas nacionales orientadas a lograr seguridad en las áreas de frontera mediante el desarrollo, finalidad a la que respondió la Ley 18.575 de enero de 1970, que establecía la determinación de áreas de frontera como los sectores a su vez más críticos dentro de las zonas de frontera, y que por ello requerían una prioridad absoluta de atención por parte de las autoridades gubernamentales, aunque los recursos institucionales –y económicos– aplicables

para implementar tales objetivos fueron de escasa relevancia y, consecuentemente, consiguieron magros resultados.

Al analizar, en forma comparativa y cronológica, las disposiciones de regímenes fronterizos de los distintos países limítrofes, se observa que están sustentados con criterios bastantes similares, sólo con diferencias en las definiciones de extensión en las fajas territoriales de aplicación. Cabe destacar que las fechas de institución de los respectivos regímenes por leyes nacionales se ubican en las décadas en las que predominaron rígidos sistemas autoritarios en la región del Cono Sur, bajo parecidas concepciones recelosas sobre las fronteras, y que en algunos casos han dado lugar, hasta épocas recientes, a enfrentamientos conflictivos.

La integración –llevada adelante por instituciones y actores públicos y privados– aparece como el factor de impulsión en el proceso evolutivo de la frontera por medio de los siguientes mecanismos:

- a) La creación de instituciones o foros de aproximación y contacto entre los diferentes actores y niveles de ambos lados de la frontera, para iniciar el proceso integrador, identificando las potencialidades y los estrangulamientos
- b) El desarrollo de las potencialidades mediante la búsqueda de elementos de interés común que puedan generar nuevas actividades en las que la disminución del efecto frontera-fractura sea uno de sus principales atractivos
- c) La corrección de los desequilibrios producidos por la afectación de las actividades que se basaban en la existencia de la frontera, por medio de su reconversión y de aquellos resultantes de la apertura de la frontera, generados por las asimetrías de desarrollo entre los países vecinos

2.2. COOPERACIÓN

La cooperación es el acuerdo por medio del cual dos o más actores deciden unir esfuerzos para el logro de un propósito común. En este sentido, la cooperación internacional es un concepto amplio que comprende todo tipo de actividades realizadas conjunta y coordinadamente por dos o más Estados y/o por estos y organizaciones internacionales, cualquiera que sea su ámbito u objetivo. La cooperación internacional para el desarrollo puede ser entendida, en términos generales, como el intercambio de recursos y experiencias entre países, que se realiza en el ámbito internacional con el objeto de acelerar los procesos de desarrollo, definida de este modo como una parte de la cooperación internacional que, persiguiendo el beneficio mutuo, pone en contacto países con distinto nivel de desarrollo o diversas experiencias.

Los objetivos principales contemplados por los países involucrados en una relación de cooperación para el desarrollo tienen que ver con la consolidación democrática, el desarrollo económico y social sostenible, la lucha contra la pobreza y la protección del medio ambiente, entre otros. Generalmente, se identifican como ejes transversales o valores presentes la equidad social, el respeto de los derechos humanos, la participación ciudadana y la protección y conservación del medio ambiente.

Las modalidades de cooperación internacional para el desarrollo son diversas; entre ellas se destacan la cooperación económica, la cooperación técnica independiente, la transferencia de capital, los créditos multilaterales y bilaterales subsidiados, las donaciones, la cooperación técnica relacionada con la inversión, la ayuda alimentaria, la asistencia sanitaria de emergencia y de socorro; y recientemente se hace mención de las facilidades políticas y comerciales.

Los actores involucrados en la cooperación internacional para el desarrollo son de diversa índole y poseen diferentes funciones: coexisten las organizaciones públicas y privadas, generalistas y especializadas, del Norte y del Sur, y con distintas formas y estrategias de acción. De manera general, puede distinguirse entre instituciones públicas –como las instituciones multilaterales, los gobiernos de los países donantes y receptores, las administraciones públicas regionales y locales y las universidades–; e instituciones privadas –dentro de las cuales pueden distinguirse las que tienen fines lucrativos, como las empresas, y las que carecen de ellos, como las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las organizaciones de base y comités de solidaridad–.

En algunas definiciones se menciona también la necesidad de la existencia de la cooperación internacional para lograr un equilibrio en el desarrollo de los países del Norte y del Sur, que dotan de mayor sostenibilidad al progreso mundial. Otras definiciones, sin llegar a apuntar una relación de equilibrio, ponen el acento en el beneficio mutuo de las sociedades nacionales diferenciadas en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social. Desde esta perspectiva, la cooperación internacional se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional, además de contener de manera implícita un sentido de reciprocidad en las relaciones entre los países.

Desde sus orígenes, luego de la Segunda Guerra mundial, el contenido de la cooperación internacional para el desarrollo se ha ido definiendo principalmente en función del concepto de

desarrollo adoptado por los países, como también de la configuración de las relaciones internacionales en el panorama geopolítico y geoestratégico mundial. Las modalidades de cooperación han sufrido sucesivos cambios que han ido desde la necesidad de apoyar la reconstrucción de los países europeos, terriblemente afectados durante la guerra, pasando desde los enfoques desarrollistas de los años cincuenta y sesenta hasta las nuevas visiones influenciadas por los fenómenos de la globalización neoliberal y los diversos esquemas de la actualidad.

CLASIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN

SEGÚN EL ORIGEN DE LOS FONDOS

Cooperación privada. Maneja recursos propios de particulares, empresas y/o asociaciones, etc. Se la conoce también como cooperación no gubernamental.

Cooperación pública. Proveniente de administraciones nacionales, regionales y locales de países donantes. Se le identifica, en general, como asistencia.

SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS FONDOS

Cooperación no reembolsable. La cooperación que se hace a fondo perdido.

Cooperación reembolsable. Aquella que debe ser devuelta en forma de dinero o en especies.

SEGÚN LOS ACTORES QUE CANALIZAN LOS FONDOS

Cooperación multilateral. Es la cooperación oficial que brindan los organismos o instituciones internacionales a los gobiernos, particularmente la ONU y sus organismos especializados –PNUD, FAO, UNESCO, OIT, PMA, UNICEF, UNIFEM, ANUR, etcétera–. La cooperación de la ONU –organismo que cuenta actualmente con 192 estados miembros– se define en los grandes compromisos internacionales y la proporcionan las agencias respectivas a solicitud de los gobiernos. En la categoría de cooperación multilateral se inscribe igualmente la cooperación otorgada por las instituciones financieras multilaterales como el BM, el FMI, el BID, la CAF, etcétera.

Cooperación bilateral. Es el tipo de cooperación que se lleva a cabo entre dos países sobre la base de acuerdos o convenios suscritos entre ambos y que constituyen el marco general que regula en detalle las condiciones, los alcances, el otorgamiento y la recepción de dicha cooperación, así como las áreas que serán atendidas.

Cooperación descentralizada. Es la que canalizan las administraciones regionales y locales públicas –gobiernos locales, diputaciones, comunidades autónomas, cabildos, municipios etc.– mediante una relación directa con actores locales, públicos o privados en los países receptores. Este tipo de cooperación es de reciente definición y se consolida en el contexto del fortalecimiento de las ciudades y regiones como actores de relaciones internacionales. Algunas definiciones incluyen, dentro de la cooperación descentralizada, las transferencias de recursos que

realizan las ONG, empresas, universidades y otros actores de los países del Norte, aunque el término se ha acuñado recientemente, mientras que la cooperación privada se remonta a mediados del siglo pasado.

Cooperación no gubernamental. Se considera cooperación no gubernamental a la transferencia de recursos realizada por entidades sociales para las que las organizaciones consiguen dichos recursos, ya sea generándolos por medio de cuotas, donaciones y venta de servicios o accediendo a través de subvenciones públicas de ayuntamientos, comunidades autónomas, gobiernos centrales o de los organismos multinacionales como la Comunidad Europea. Los actores principales de este tipo de cooperación son las ONG.

Cooperación empresarial. Es principalmente una cooperación de orden privado entre las empresas de distintos países, aunque inicialmente son los gobiernos los que realizan acciones de acercamiento binacional. Los acuerdos a los que llegan las empresas son privados y no se enmarcan en los programas oficiales de cooperación técnica bilateral o multilateral. Este tipo de cooperación se da en forma de asistencia técnica y transferencia de tecnología.

SEGÚN LA SITUACIÓN GEOPOLÍTICA DE LOS PAÍSES DONANTES Y RECEPTORES

Cooperación vertical. Se refiere a la cooperación bilateral que implica una transferencia desde un donante, generalmente con un grado alto de desarrollo, hacia un receptor con un nivel menor de desarrollo. Esta ayuda puede ser reembolsable, aunque no es ésta su característica excluyente. Los principales donantes de esta categoría son los países desarrollados del Norte que se agrupan en torno al Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Cooperación triangular. La cooperación triangular constituye una nueva modalidad de cooperación internacional que se refiere a la asociación de una fuente bilateral o multilateral con un país de mediano desarrollo, los cuales gestionan conjuntamente programas de cooperación en beneficio de una tercera nación en vías de desarrollo. Este tipo de cooperación es cada vez más utilizada, principalmente en América Latina.

Cooperación horizontal. Se refiere a la cooperación que se realiza entre países con un grado similar de desarrollo, principalmente entre países emergentes. Se llama también cooperación Sur-Sur y ha cobrado cada vez más importancia en los últimos años. Se destacan en este tipo el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FOAR) y el Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento de la Estructura Institucional del MERCOSUR (FOCEM).

FOAR

El FOAR es el instrumento de la política exterior argentina por medio del cual se promueven iniciativas conjuntas de cooperación técnica con otros países, de menor o igual desarrollo relativo económico y social, mediante mecanismos de asociación, colaboración y apoyo mutuo. Expresa las orientaciones del Plan de Acción de Buenos Aires, establecido hace tres décadas por la comunidad internacional para impulsar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, financiamiento del FOAR.

En el marco de las orientaciones de la política exterior argentina y de la filosofía de la cooperación Sur-Sur, los compromisos

contraídos por el país a nivel internacional se manifiestan en los siguientes objetivos principales del FOAR, que contribuyen a los esfuerzos de la comunidad internacional para alcanzar las metas globales de desarrollo y superación de la pobreza:

- 1) Establecer y consolidar asociaciones para el desarrollo con otros países sobre la base de sus propias estrategias y prioridades nacionales, procurando la participación de todos los actores interesados
- 2) Generar y apoyar el fortalecimiento de ámbitos y mecanismos propicios para promover el intercambio de conocimientos, tecnologías y mejores prácticas entre organizaciones argentinas y sus homólogas de otros países, apuntando de manera permanente al fortalecimiento en estas últimas de capacidades propias para el desarrollo
- 3) Desarrollar metodologías e instrumentos que permitan dinamizar los procesos de asistencia técnica a fin de maximizar el aprovechamiento de recursos humanos y financieros

De acuerdo con las características de las asociaciones de cooperación establecidas con los países por medio del FOAR, sus requerimientos y prioridades, las modalidades de intercambio a utilizar por las organizaciones participantes son las siguientes:

- 1) El envío de expertos de las organizaciones argentinas cooperantes para colaborar en el terreno con los técnicos de las organizaciones locales
- 2) La recepción de los técnicos de los países asociados en las organizaciones argentinas, para un conocimiento directo de procesos, prácticas o experiencias concretas de potencial utilidad para sus propias organizaciones
- 3) La preparación y ejecución de seminarios FOAR en los países que los soliciten, sobre temas específicos de interés para su estrategia de desarrollo

El presupuesto del FOAR es aportado por la Cancillería Argentina. En su instrumentación intervienen la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que prestan apoyo operativo en la emisión de pasajes, el pago de viáticos e insumos y la contratación de los seguros médicos que amparan los desplazamientos de las personas especialistas de la Argentina hacia el exterior y de las extranjeras que vienen al país.

Por otra parte, debe señalarse el importante aporte que realizan las organizaciones argentinas cooperantes, ya que mantienen las condiciones laborales de sus especialistas durante los períodos en que llevan a cabo las misiones FOAR, respecto de quienes es necesario destacar que no perciben por ese concepto honorario adicional alguno.

FOCEM

El FOCEM fue creado mediante la Decisión CMC N° 45/04. Luego, la Decisión CMC N° 18/05 estableció las normas para su integración y funcionamiento y la Decisión CMC N° 01/10 definió su reglamento actual. Asimismo, se estableció un reglamento para regular los aspectos relativos al FOCEM en lo que se refiere a la presentación, ejecución y seguimiento de los proyectos a ser financiados, los aspectos institucionales y la administración y uso de los recursos financieros aportados.

El FOCEM se destina a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social –en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas– y apoyar el funcionamiento

de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración. Se identifican los siguientes programas:

- 1) Programa de Convergencia Estructural, cuyos proyectos contribuyen al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y de las regiones menos desarrolladas, incluyendo el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general.
- 2) Programa de Desarrollo de la Competitividad, que contribuye a la competitividad de las actividades productivas del MERCOSUR, e incluye procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra-MERCOSUR, proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción –estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y

vegetal, entre otros– e investigación científica y tecnológica y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos.

- 3) Programa de Cohesión Social, que contribuye al desarrollo social, en particular en las zonas de frontera, y puede incluir proyectos de interés comunitario en áreas de salud humana, educación, reducción de la pobreza y del desempleo.
- 4) Programa de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración, que debe atender el mejoramiento de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo, así como a la profundización del proceso de integración. Una vez cumplidos los objetivos de los proyectos, las estructuras y actividades que pudieran resultar serán financiadas en partes iguales por los Estados parte.

Los fondos aportados por el FOCEM para el financiamiento de los proyectos seleccionados constituyen aportes no reintegrables.

2.3. COMITÉS DE INTEGRACIÓN

Los Comités de Integración, anteriormente denominados de Frontera, son foros que tienen por objeto la coordinación regional bilateral destinada a proponer procedimientos y soluciones a los problemas del tránsito, tráfico fronterizo de personas, vehículos y bienes, prestación de servicios y realización de actividades sociales conjuntas, en un marco que promueva la cooperación para lograr la integración y el desarrollo de las áreas de frontera. Con el transcurso del tiempo han adquirido validación y han generado una alta capacidad de convocatoria a nivel nacional y regional. Constituyen una instancia permanente de intercambio entre regiones, cumplen la función de ser mecanismos canalizadores de las aspiraciones a nivel regional, a uno y otro lado de la frontera.

El origen de la creación de los Comités de Integración –basado en acuerdos diplomáticos suscritos por presidentes o ministros de Relaciones Exteriores– les otorga un estatus nacional e internacional, y su estructura de funcionamiento general ha facilitado la complementariedad con otros esquemas de vínculo vecinal, así

como con las políticas de desarrollo regional. Dentro de sus objetivos se incluyen:

- Participar activamente en la solución de los problemas operativos del tránsito y tráfico de personas, vehículos y bienes
- Promover el desarrollo de las zonas de frontera, así como la cooperación e integración regional
- Considerar e impulsar proyectos conducentes al desarrollo y mejor entendimiento entre las poblaciones fronterizas

Los Comités de Integración se efectúan anualmente en uno u otro país, alternadamente, y su cronograma se acuerda entre las Cancillerías de los países correspondientes conjuntamente con los organismos que tienen a su cargo los temas que forman parte de la Agenda del Comité y de las comisiones y subcomisiones que generalmente los forman, como Facilitación Fronteriza, Infraestructura, Turismo, Cultura, Educación y Salud, entre otros.

2.4. GRUPOS TÉCNICOS MIXTOS

Los Grupos Técnicos bilaterales se constituyen como ámbito de profundización del diálogo técnico sobre temas sectoriales de interés mutuo, y por medio de ellos se establece un programa de trabajo para consolidar la relación bilateral que, generalmente, se considera estratégica. Estos grupos impulsan la cooperación entre los países que los crean, promueven el diálogo e intercambio de experiencias entre entidades de los sectores públicos y privados, así como de instituciones científicas y de investigación de ambos países.

En la relación bilateral de integración territorial de la Argentina con sus vecinos, estos Grupos Técnicos, que son coordinados por las Cancillerías y cuentan con la participación de las autoridades sectoriales competentes, se han creado desde fines de la década del ochenta con el objetivo de trabajar en forma conjunta en

distintas áreas, en particular en lo referente a la integración fronteriza, y establecen una coordinación en las acciones con vistas a la mejora de la conectividad. Con la República de Chile y con la de Paraguay el grupo se denomina Grupo Técnico Mixto, con Brasil se llama Grupo Técnico Bilateral; en todos los casos, el objetivo fue elaborar un plan maestro general de pasos fronterizos que permitiera establecer priorizaciones, mejoras, programas de inversiones en las rutas de accesos entre ambos países, de forma tal de identificar con mayor eficiencia la conectividad. A medida que transcurrió el tiempo y el proceso de consolidación se fue fortaleciendo, el análisis de las inversiones en las rutas de acceso se tornó insuficiente y fue incorporándose la evaluación de la inserción en corredores regionales de integración y sus obras y normas complementarias.

Se presenta a continuación una síntesis de los acuerdos alcanzados entre la Argentina y cada uno de los países limítrofes, que han permitido plasmar la voluntad política de integración en instituciones o mecanismos que, considerando los más variados y complejos campos, han permitido concretar los consensos alcanzados.

ARGENTINA-CHILE

1984 - Ambos países firmaron el Tratado de Paz y Amistad, que implicó la creación de una Comisión Binacional encargada de promover y desarrollar iniciativas sobre temas tales como el transporte terrestre, la aeronavegación, las interconexiones eléctricas y las telecomunicaciones, la explotación conjunta de recursos naturales, la protección del ambiente y la complementación turística. Desde la instalación de la mencionada Comisión y con el fuerte respaldo político de ambos gobiernos, esta zona de frontera ha mostrado importantes avances de funcionamiento y desarrollo.

1992 - Se constituyó un Grupo Técnico Mixto, formado originalmente por las autoridades de las cancillerías, de vialidad y de obras públicas. Se logró formalizar una selección de doce pasos prioritarios y elaborar un Plan Maestro de Pasos Fronterizos para determinar la viabilidad e importancia de obras de infraestructura de ambos lados de la línea fronteriza.

1996 - Se firmó el Acuerdo de Complementación Económica entre el MERCOSUR y la República de Chile, que incluye un Protocolo Adicional sobre Integración Física al que se anexó un programa sobre montos básicos a invertir durante el período 1996-2000 por Argentina y Chile en conexiones viales en los Pasos Fronterizos Priorizados.

1999 - Con respecto a los controles integrados, se aprobó por Ley 25.229 el tratado entre ambos países, en el que se establecieron las disposiciones generales referidas a los controles, la forma de percepción de los tributos, tasas y gravámenes, los delitos e infracciones en el ACI, así como los materiales y equipos, y el recinto para el ejercicio de las funciones.

2009 - Se firmó el Tratado de Maipú de Integración y Cooperación, en el que se acuerda profundizar la relación estratégica bilateral favoreciendo los valores democráticos compartidos con el impulso de acciones conjuntas en la orientación renovada de las iniciativas y proyectos bilaterales. Se establece, además, que las partes podrán celebrar protocolos complementarios referidos a materias específicas, relativos a la realización de aquellos proyectos de infraestructura de transporte vial y/o ferroviario que consideren de interés estratégico para el proceso de integración binacional. Se dispone de mecanismos institucionales bilaterales para cumplir con los objetivos del Tratado, como encuentros presidenciales, reuniones bilaterales de ministros, Comisiones de Cooperación económica e integración física, Comisiones Parlamentarias conjuntas, Comités de Integración y Sistema de Consultas Permanentes de los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores. En relación con la Cooperación Binacional, se continúa impulsando la promoción, coordinación y ejecución de programas y proyectos de interés para ambos Estados en el ámbito de la cooperación Sur-Sur y

de la cooperación triangular. Asimismo, las partes continúan trabajando en pos de la cooperación académica, la ciencia y la tecnología, la producción para la defensa y la consular.

En el marco del Tratado de Maipú y por acuerdos posteriores, se han creado las siguientes instancias:

1) Entidad Binacional para el Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra (EBITAN). Las partes se comprometieron a intensificar, por intermedio de sus respectivas autoridades competentes, el examen de las cuestiones referidas al diseño, construcción, mantenimiento, administración y explotación del proyecto denominado Paso Internacional de Agua Negra.

2) Entidad Binacional para el Proyecto Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Trasandino Central. Las partes se comprometieron a intensificar, por intermedio de sus respectivas autoridades competentes, el examen de las cuestiones referidas al diseño, construcción, mantenimiento, administración y explotación del proyecto denominado Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Trasandino Central.

3) Grupo Mixto de Trabajo para el Tren Trasandino del Sur (GTS). En diciembre de 2010 tuvo lugar la reunión constitutiva en Buenos Aires, en el ámbito de la XL reunión del Grupo Técnico Argentino-Chileno. Su objetivo es llevar adelante todas las acciones pertinentes vinculadas con el proyecto del Ferrocarril Trasandino del Sur, que unirá los puertos de Bahía Blanca, en la Argentina, y de Talcahuano, en Chile.

4) Comisión Binacional para la Optimización del Paso Cristo Redentor. En agosto de 2011 tuvo lugar la reunión constitutiva de la Comisión Mixta Binacional de Seguimiento de la Implementación del Estudio Binacional para la Optimización Paso Sistema Cristo Redentor, en cumplimiento de lo acordado por ambos países en notas reversales de enero de 2011, suscritas en ocasión de la III Reunión Binacional de Ministros celebrada en Santiago de Chile.

2011 - Ambos países firmaron el Acuerdo para el Nuevo Reglamento de los Comités de Integración.

ARGENTINA-BOLIVIA

Los puntos de contacto que posee esta zona de frontera son de baja densidad, y su funcionamiento es de una importante complejidad. Aunque el ingreso de Bolivia como país asociado al MERCOSUR ha incrementado los flujos de comercio entre ambos países, subsisten problemas estructurales que obstaculizan un desarrollo de integración fronteriza. Es importante destacar que todos los estudios han coincidido en identificar al déficit en infraestructura como una de las principales causas de la baja interacción que existe en esta zona de frontera.

A partir del año 1998 se firmaron los siguientes acuerdos:

- 1)** De alcance parcial sobre integración en energía
- 2)** Controles integrados y su reglamentación
- 3)** Higiene y seguridad del trabajo, aplicable a la construcción, mantenimiento y explotación de los emprendimientos de propósitos múltiples licitados por la Comisión Binacional para el Desarrollo de la alta cuenca del río Bermejo y del río Grande de Tarija

- 4) Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo
- 5) Optimización del Espacio Radioeléctrico en zonas de frontera
- 6) Construcción de un puente internacional sobre el río Bermejo entre Los Toldos y Mármora
- 7) Construcción de un nuevo puente entre Salvador Mazza y Yacuiba
- 8) Programa binacional de aprovechamiento de los recursos hídricos de la alta cuenca del río Bermejo y del río Grande de Tarija
- 9) Entendimiento en materia de integración y cooperación minera e infraestructura física
- 10) Convenio de migraciones y en materia de salud
- 11) Programa de Fomento de la Protección Medioambiental urbano-industrial
- 12) Convenio temporario de venta de gas natural
- 13) Alcance parcial para la promoción económica, comercial y de inversiones entre ambos países
- 14) Protocolo adicional al acuerdo de alcance parcial sobre integración energética para el suministro de gas natural de la República de Bolivia al Gasoducto del Noreste Argentino (GNEA)
- 15) Inicio de actividades del GNEA y planta de extracción de licuables
- 16) Convenio marco de cooperación y asistencia institucional
- 17) Acuerdo de financiamiento, estudios de preinversión y construcción de la planta de extracción de licuables y su sistema de evacuación y comercialización
- 18) Acuerdo marco de integración energética entre Venezuela, Argentina y Bolivia en el marco de la organización de países productores y exportadores de gas de Suramérica

ARGENTINA-PARAGUAY

El marco institucional en el que se ha desarrollado el proceso de integración entre los dos países abarca acuerdos suscriptos tanto a nivel bilateral como multilateral. En el aspecto bilateral son relevantes cronológicamente:

1971 - Comisión Mixta del Río Paraná (COMIP). Este acuerdo fue aprobado por la República Argentina por la Ley 19.307 y tiene por objeto el estudio y evaluación de las posibilidades técnicas y económicas del aprovechamiento de los recursos de ese río en el

tramo limítrofe entre los dos países, desde su confluencia con el Río Paraguay hasta la desembocadura del Iguazú.

1973 - Se aprobó por ley 20.646 el Tratado de Yacretá suscripto en la ciudad de Asunción el 3 de diciembre de 1973, por medio del cual ambos Estados se comprometieron a realizar la obra en común. De esta manera se fundó la Entidad Binacional Yacretá, con capacidad jurídica y responsabilidad técnica para realizar los estudios y proyectos para la ejecución.

1989 - Se firmó el acuerdo por medio del cual se creó la Comisión de Coordinación Política e Integración entre los gobiernos de la República Argentina y del Paraguay, que tiene como finalidades fortalecer los vínculos que unen a ambos países por medio de la cooperación; ampliar el diálogo político entre ellos; examinar, promover y dinamizar las relaciones bilaterales; identificar intereses y proyectos comunes y propender a su realización; promover el crecimiento económico y el desarrollo efectivo de los pueblos de ambos países y contribuir al logro de la integración latinoamericana.

1995 - Considerando la multiplicidad de temas tratados en la Comisión y ante la importancia que estaba tomando la temática referida a la integración física, se creó por canje de notas reversales el Grupo Técnico Mixto con el objetivo de llevar adelante las acciones necesarias para lograr la integración física entre los dos países, para lo cual, y en primera instancia, debía abocarse a la elaboración de un Plan Maestro de Desarrollo de Pasos de Frontera. Este Grupo Técnico debía, asimismo, coordinar y definir las cuestiones relativas a la habilitación internacional de las conexiones en materia técnica, migratoria, aduanera, de sanidad animal y vegetal, turismo y cualquier otro aspecto necesario para su pleno funcionamiento.

1998 - Se firmó el acuerdo bilateral para establecer un reglamento para los Comités de Frontera. A esa fecha, estaban constituidos los Comités de Frontera de Encarnación-Posadas, Colonia Falcón-Clorinda, Alberdi-Formosa, Pilar-Puerto Bermejo e Ita Corá-Itatí.

2000 - Se firmó el acuerdo bilateral sobre Coordinación de Apertura y Cierre de Pasos Fronterizos, en el cual fueron iden-

ESCLUSA DE NAVEGACIÓN,
REPRESA HIDROELÉCTRICA
YACYRETÁ,
Apipé, Provincia de Corrientes,
Argentina.



tificados 39 pasos internacionales de carácter permanente. Se realizó en Buenos Aires la III reunión del Grupo Técnico Mixto Argentino-Paraguayo. Se decidió iniciar los trabajos en un Plan Maestro de Pasos Fronterizos que permitiría identificar, priorizar, impulsar y coordinar los proyectos de integración física entre los dos países.

2001 - Los presidentes firmaron un Acuerdo para el establecimiento de un Programa Binacional de Desarrollo Fronterizo suscripto el 18 de junio de 1997 en Asunción, cuyo objetivo es convertir las áreas de frontera comunes en zonas de integración económica, social y cultural.

2002 - Acuerdo por canje de notas referido al nuevo reglamento técnico-administrativo de la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del río Paraná que fuera suscripto por Argentina y Paraguay con fecha 15 de abril de 1998, aprobado por Ley 25.592.

2006 - Se aprobó por ley 26.187 el acuerdo de sede suscripto en Asunción el 17 de abril de 2001, con la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná.

2009 - Se aprobó por decreto 1905 de fecha 2 de diciembre el modelo de Convenio de Cooperación Técnica de Recuperación Contingente –OCT/RC/BINACIONAL/ARG– suscripto entre Argentina y el FONPLATA destinado a financiar el Programa de Optimización de la Conectividad Territorial entre la República Argentina y la República del Paraguay, en los nodos Clorinda-área metropolitana de Asunción y Río Bermejo-Ñeembucú.

2010 - Se firmó el acuerdo sobre el Acuífero Guaraní, integrado por la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Argentina. Se propuso el emprendimiento de estudios, actividades u obras relacionados con el Sistema que se encuentren en sus respectivos territorios y que puedan tener efectos más allá de sus fronteras.

2011 - Los Presidentes de ambos Estados inauguraron la elevación de la cota definitiva que permite la represa, es decir, su cota máxima de 83 metros, alcanzándose la mayor capacidad de producción de energía permitida por el diseño original de 20.700 GVh/año y una potencia de 3.100 MV.

Desde el punto de vista multilateral, el proceso de integración se enmarca en el acuerdo de creación del MERCOSUR, que ambos países, conjuntamente con la República de Brasil y la República Oriental de Uruguay, firmaron en lo que se denominó el Tratado de Asunción. Desde la vigencia del MERCOSUR se han firmado distintos acuerdos con el objetivo de armonizar normativas y procurar instrumentos que facilitaran las operaciones de comercio exterior, y cobró especial relevancia el Acuerdo sobre Controles Integrados, conocido como Acuerdo de Recife.

ARGENTINA-BRASIL

1986 - Ambos países suscribieron el Programa de Integración y Cooperación Económica Argentina-Brasil, que le otorgó carácter político a la iniciativa mediante la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo. De esta forma se abrió un nuevo ciclo en el proceso de vinculación bilateral. Al amparo del mencionado Tratado se formalizaron 24 protocolos con diversas materias específicas. El Protocolo número 23, que trata sobre Integración Fronteriza, estableció un Grupo de Trabajo Permanente constituido en el marco de competencia de la Comisión de Ejecución del

Programa de Integración y Cooperación Económica y creó dos Comités de Frontera en el paso Pasos de los Libres-Uruguayana y Puerto Iguazú-Foz de Iguazú.

1988 - Se firmó el tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Federativa del Brasil y la República Argentina, suscripto en Buenos Aires el 29 de noviembre de 1988.

1989 - Se firmó el acuerdo para la construcción de un puente sobre el río Uruguay entre las ciudades de Santo Tomé y Sao Borja, suscripto en Uruguayana el 22 de agosto de 1989. A tales fines se creó una Comisión Mixta Argentino-Brasileña (COMAB) integrada por representantes de ambos gobiernos, de la provincia de Corrientes, del estado de Río Grande do Sul y de los respectivos organismos técnicos nacionales.

1990 - Se firmó el tratado para el establecimiento del estatuto de empresas binacionales argentino-brasileñas, suscripto en Buenos Aires el 6 de julio de 1990.

1992 - Se firmó el acuerdo de transporte fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná-puerto de Cáceres-puerto de Nueva Palmira, suscripto entre la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay en el valle de Las Leñas, el 26 de junio de 1992.

1997 - Mediante el acuerdo para la Creación de la Comisión de Cooperación y Desarrollo Fronterizo (CODEFRO) se creó una comisión cuyos objetivos principales consisten en identificar y proponer acciones tendientes a promover el desarrollo y la integración de la frontera común, recomendar la adopción de medidas que puedan beneficiarla, así como también trabajar en forma coordinada con los mecanismos y programas ya establecidos por ambos países.

2000 - Se firmó el acuerdo que creó la Comisión Binacional Argentina-Brasileña para la facilitación de la construcción y operación de nuevos pasos viales sobre el río Uruguay, que en julio de 2002 se aprobó por Ley 25.619 en la República Argentina y por Decreto 4.990 en la República Federativa del Brasil.

2000 - Se rubricó el acuerdo para la facilitación de la construcción y operación de nuevos pasos viales sobre el río Uruguay, con fecha 15 de diciembre de 2000, en la ciudad de Florianópolis, por medio del cual se creó también la Comisión Argentino-Brasileña (COMBI).

2005 - Se aprobó el reglamento de la COMBI y se suscribió el acuerdo sobre localidades fronterizas vinculadas.

2007 - Se creó el Mecanismo de Integración y Coordinación Bilateral Argentina-Brasil (MICBA), el cual institucionaliza un mecanismo de relación bilateral presidido por los Presidentes de ambos países, con la coordinación a cargo de ambas Cancillerías. Presupone una serie de áreas de trabajo y sucesivas instancias de decisión y ejecución política. En el ámbito del MICBA se realiza un relevamiento y seguimiento de la relación bilateral para identificar temas estratégicos considerados prioritarios, que son abordados en subcomisiones que desarrollan proyectos específicos mediante la definición de objetivos y metas.

2011 - Se firmó el protocolo adicional al acuerdo para la creación de la CODEFRO, con fecha 31 de enero de 2011. Por dicho protocolo se estableció que la CODEFRO deberá funcionar como instancia de articulación política de alto nivel, de modo de facilitar la

ejecución de proyectos e iniciativas en las diversas áreas previstas en el acuerdo. Por su parte, las reuniones de la CODEFRO serán precedidas de reuniones de los Comités de Integración existentes y de los Grupos de Trabajo creados a tales efectos.

2011 - Se firmó el acuerdo para la construcción de un puente internacional sobre el río Pepirí-Guazú, entre las ciudades de San Pedro y Paraíso, suscripto con fecha 31 de enero de 2011, por medio del cual se estableció una Comisión Mixta, que a la fecha no se encuentra en vigor.

ARGENTINA-URUGUAY

1946 - Elaboración de marco jurídico y promoción de estudios para el aprovechamiento del río Uruguay, que derivó en la creación de la Comisión Técnica Mixta del Salto Grande y la construcción y puesta en operación del proyecto hidroeléctrico de Salto Grande en 1982.

1961 - Se firmó el Tratado de Límites del Río Uruguay.

1973 - Se firmó el Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo. De este modo se creó un instrumento jurídico internacional que sentó las bases de cooperación entre Argentina y Uruguay en el ámbito de las aguas del Río de la Plata, regulado por la Comisión Administradora del Río de la Plata.

1975 - Se firmó el Estatuto del Río Uruguay, del cual derivó la creación de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) en 1978, entidad que tiene como principales objetivos el desarrollo de mecanismos para el racional aprovechamiento del río, la realización de obras de infraestructura y facilidades portuarias, la conservación de los recursos naturales involucrados y el aprovechamiento sostenible de las aguas, entre otros.

1985 - Se llevó a cabo la Declaración de Colonia sobre Integración Económica y Social, suscripta por los Presidentes de ambos países, en la cual se señalaba que las zonas fronterizas del río Uruguay que pertenecen a ambas naciones constituyen un área prioritaria que ofrece muchas posibilidades para el desarrollo de actividades conjuntas de integración. Tras la firma de este acuerdo, el proceso de integración binacional tomó un verdadero rol protagónico en términos de políticas de Estado y planificación futura.

1987 - Se firmó el acuerdo sobre Control Único de Frontera y Documentación Unificada en Fray Bentos-Puerto Unzué.

1987 - Se creó el Comité de Frontera para atender asuntos aduaneros, migratorios, sanitarios, de transporte, culturales y turísticos en tres puntos de frontera. Este organismo binacional procura el funcionamiento de mecanismos que favorezcan una

mayor articulación productiva, tecnológica, ambiental y social de mutuo beneficio.

2010 - Ambos países firmaron la Declaración Conjunta de Presidentes o Declaración de Anchorena, en la que se destacan los compromisos asumidos a través de los siguientes instrumentos:

- 1)** Adenda al acuerdo de Implementación y Operación del Proyecto de Regasificación de Gas Natural Licuado.
- 2)** Acta del Grupo de Trabajo conjunto sobre Energía, que creó una Comisión Bilateral de Cooperación Energética.
- 3)** Memorándum de entendimiento para la creación de la Comisión Bilateral de Asuntos Comerciales, con el propósito de profundizar el intercambio comercial bilateral.
- 4)** Cláusulas complementarias al Acuerdo de Reciprocidad entre los Ministerios de Salud de ambos países.
- 5)** Acuerdo entre los Ministerios de Defensa de ambos países para el fortalecimiento de la cooperación en materia de defensa.
- 6)** Compromiso de profundización del canal Martín García.
- 7)** En relación con las plantas de celulosa, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, se instruyó a la CARU para la puesta en marcha de un plan de vigilancia para la Planta UPM –ex Botnia– y un plan de control y prevención de la contaminación del río Uruguay en el tramo compartido por ambos países.
- 8)** Otros temas expuestos en la Declaración Conjunta fueron la integración productiva, las inversiones, el sector agropecuario y la pesca, la integración fronteriza, la educación y la cultura, la salud, la defensa, las comisiones binacionales de los ríos Uruguay y de la Plata y la comisión técnica mixta del frente marítimo.

En el marco de la conmemoración del Bicentenario de la Revolución de Mayo, los Ministros de ambos gobiernos se reunieron con el objeto de realizar un diagnóstico conjunto de los principales temas de la relación bilateral, y establecieron prioridades y cursos de acción. Allí se destacó la voluntad de ambos países de seguir profundizando el proceso de integración binacional y de cooperación política, económica, social y cultural. Sobre esta base, y conscientes de la necesidad de darle un renovado impulso a la agenda bilateral, se resolvió implementar una nueva vía de comunicación mediante la creación de la Comisión de Integración Argentino-Uruguaya (CIAU).

2011 - Los Presidentes de ambos países se reunieron para pasar revista al estado de los compromisos asumidos por la CIAU el año anterior. En tal sentido, ambos jefes de Estado verificaron el cabal cumplimiento de ellos detallando punto por punto los logros obtenidos. Entre los anuncios de la reunión se destacó el acuerdo para avanzar en la implementación de un plan de acción para la rehabilitación de los servicios ferroviarios de pasajeros, de modo de concretar la recuperación definitiva de la interconexión ferroviaria internacional.

3

PRIMEROS PROYECTOS

La puesta en marcha de los primeros proyectos de integración tiene como antecedentes los acuerdos firmados durante las décadas de los sesenta y setenta en un contexto geopolítico diferente a lo que se produjo posteriormente a 1983 en la

Argentina, así como en los países limítrofes. Como se destacó, entre los primeros acuerdos se firmaron los tratados que establecieron los fundamentos para la construcción de Yacyretá, el puente Encarnación-Posadas y la represa de Salto Grande.

3.1. ACCESOS VIALES Y FLUVIALES A PASOS DE FRONTERA

La línea fronteriza de la República Argentina se extiende a lo largo de unos 14.500 kilómetros, de los cuales 9.400 lindan con los países vecinos de Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y Chile, y los 5.100 restantes con el estuario del Río de la Plata y el Mar Argentino, que forma parte del océano Atlántico. La delimitación de las fronteras no ha sido tarea fácil y de hecho, en la actualidad, es todavía causa de conflictos en estos espacios, así como en el continente de la Antártida –en particular en la península Antártica–.

Para la delimitación de la Argentina se utilizaron diferentes tipos de límites, que dan cuenta, además, de los distintos tipos de frontera a nivel geográfico:

- Orográficos –en las montañas– en donde se puede tomar la división por medio de las más altas cumbres, o por las cumbres que dividen aguas

- Fluviales, que pueden ser líneas medias en donde se divide el río en dos, sin tomar en cuenta su profundidad o talweg, o vaguada, que implica la división de la parte más profunda en dos.
- Marítimos
- Geométricos –línea recta–
- Geodésicos, que implican la utilización de los paralelos o los meridianos para la división

La delimitación del territorio nacional surgió como consecuencia del desmembramiento del virreinato del Río de la Plata, momento en el que se inició el proceso de formación de los Estados independientes en parte de la América española. El trazado exacto de los límites requirió muchos años de acuerdos con los países vecinos. En esta extensa frontera y con cada uno de los países limítrofes hay pasos fronterizos habilitados y acuerdos sobre el modo de control que se utiliza en cada uno de ellos. Tanto la infraestructura de control como la de conectividad varían dependiendo del tipo de frontera. En líneas generales, la frontera con Chile es terrestre, y con el resto de los países es de tipo fluvial.

En caso de las fronteras terrestres, los accesos viales –si bien requieren una coordinación bilateral para realizar obras en los mismos pasos fronterizos con estándares similares– su concreción no conlleva dificultades administrativas, dado que cada país construye la infraestructura en su territorio. En el caso de las fronteras fluviales, además de realizar una unión mediante navegación fluvial, las aspiraciones regionales se dirigen hacia la construcción de un puente que permita una mayor fluidez en la integración. Este tipo de obra de ejecución binacional presenta numerosas dificultades, básicamente de tipo administrativo, dado que no se ha logrado desarrollar instrumentos que faciliten y agilicen tanto la ejecución de los estudios como de las obras, por lo que se ha tenido que recurrir a mecanismos ad-hoc cuya implementación siempre requiere un tiempo mayor al que generalmente suponen las aspiraciones de las conducciones políticas de la región.

EXTENSIÓN DE LA FRONTERA ARGENTINA EN KILÓMETROS

FRONTERA	KILÓMETROS
Con los países vecinos	9.376
Chile	5.308
Bolivia	742
Paraguay	1.699
Brasil	1.132
Uruguay	495

3.2. CENTROS DE FRONTERA Y CONTROLES INTEGRADOS

El centro de frontera es el lugar físico donde se realizan los distintos trámites de control fronterizo requeridos para traspasar el límite entre los países, cuyo funcionamiento está reglamentado por acuerdos y disposiciones del MERCOSUR. Su infraestructura debe contemplar las distintas áreas donde desarrollan su tarea los organismos de control teniendo en cuenta cuál es su modalidad.

En vista de optimizar los controles fronterizos y por decisión del Consejo del Mercado Común 5/93, se aprobó el acuerdo para la Aplicación de los Controles Integrados en Fronteras, también conocido como Acuerdo de Recife, entre los países del MERCOSUR. Este primer instrumento regula la actuación de los controles fronterizos y se protocolizó como acuerdo de alcance parcial en ALADI, reglamentado por la decisión 12/93, dada el 17 de enero de 1994 y actualizada por decisión 4/00 del Consejo del MERCOSUR. La finalidad primordial del acuerdo es la de establecer las medidas técnicas y operativas que regulen la verificación, por parte de las autoridades competentes de los cuatro Estados parte, del cumplimiento de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de personas y cargas por los puntos de frontera.

Si bien el Acuerdo de Recife rige entre los países integrantes del MERCOSUR, acuerdos similares fueron firmados por la Argentina con Chile y Bolivia, en los que se recogen los conceptos generales de procedimiento y organización de un paso de frontera. Por lo expresado, para todos límites rigen los siguientes conceptos:

Control. La verificación, por parte de las autoridades competentes, del cumplimiento de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de personas y cargas por los puntos de frontera

Control Integrado. La actividad realizada en uno o más lugares, utilizando procedimientos administrativos y operativos com-

patibles y similares en forma secuencial y, siempre que sea posible, simultánea, por los funcionarios de los distintos organismos que intervienen en el control

Área de Control Integrado (ACI). La parte del territorio del País Sede, incluidas las instalaciones donde se realiza el control integrado por parte de los funcionarios de los dos países

País Sede. País en cuyo territorio se encuentra el ACI

País Límitrofe. País vinculado por un punto de frontera con el País Sede

Punto de Frontera. Lugar de vinculación entre los países, habilitado para la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de cargas y personas

Instalaciones. Los bienes muebles e inmuebles que constan en el ACI

Funcionario. La persona, cualquiera sea su rango, perteneciente a los organismos encargados de realizar los controles

Libramiento. El acto por medio del cual los funcionarios responsables autorizan a los interesados a disponer de documentos, vehículos, mercaderías o cualquier otro objeto o artículo sujeto a dicho control

Organismo Coordinador. El organismo que determinará cada Estado parte, que tendrá a su cargo la coordinación administrativa en el ACI

Y las siguientes modalidades de control:

a) País Entrada - País Sede. El control se realiza en el país de entrada del usuario, siendo el recinto de ese país la sede de control de ambos países.

b) País Salida - País Sede. El país de salida es el país sede de control, por lo tanto, en el país del cual se sale, se realiza el control de salida del país sede, así como el de entrada al país vecino.

c) Cabecera Única. Las operaciones migratorias, aduaneras y fitozoosanitarias se realizan en un recinto único, que puede localizarse a un lado de la frontera o superpuesto en el límite político internacional.

PUENTE GENERAL ARTIGAS
Y CONTROL DE ÚNICA
CABECERA.
Ciudad de Paysandú, Uruguay.
ACI Colón-Paysandú.





PUENTE SAN ROQUE GONZÁLEZ DE SANTA CRUZ.
Control de Única Cabecera Posadas, Provincia de Misiones, Argentina.
ACI Posadas - Encarnación.

ÁREAS DE CONTROL INTEGRADO (ACI)

Se presentan a continuación las ACI acordadas con cada país.

Uruguay

- Gualedguaychú-Fray Bentos, única cabecera en Uruguay
- Colón-Paysandú, única cabecera en Uruguay
- Concordia-Salto, única cabecera en Argentina

Brasil

- Paso de Los Libres-Uruguayana, TA/TVF única cabecera en Argentina, cargas doble cabecera
- Santo Tomé-Sao Borja, única cabecera en Argentina
- Bernardo de Irigoyen-Dionisio Cerqueira, cargas, única cabecera en Brasil
- Andresito-Capanema, cargas, única cabecera en Argentina
- Iguazú-Foz de Iguazú, TA/TVF y cargas doble cabecera

Paraguay

- Clorinda-Puerto José A. Falcón, TA/TVF y cargas, doble cabecera
- Posadas-Encarnación, TA/TVF única cabecera en Argentina; cargas, única cabecera en Paraguay

Bolivia

- Salvador Mazza-Yacuiba, única cabecera en Argentina
- Aguas Blancas-Bermejo, única cabecera en Argentina
- La Quiaca-Villazón, única cabecera en Argentina

Chile

- Sistema Cristo Redentor, TA/TVF doble cabecera
- San Sebastián, doble cabecera, cargas en Chile, pasajeros, TA/TVF en Argentina
- Integración Austral, doble cabecera bajo la modalidad país de entrada-país sede
- Dorotea, cabecera única en Argentina
- Huemules, cabecera única en Chile
- Pehuenche, cabecera única en Argentina
- Pino Hachado, doble cabecera bajo la modalidad país de entrada-país sede

3.3. PUENTES BINACIONALES

Puente General Artigas, Colón-Paysandú

Puente carretero internacional que cruza el río Uruguay y une las ciudades de Colón, en Argentina, y Paysandú, en Uruguay. Fue inaugurado el 10 de diciembre de 1975.

Posee una longitud de 2.350 metros con un vano principal de 140 metros, una altura libre de 34 metros referida al cero de Paysandú, dos vanos contiguos al principal con una luz de 97,50 metros entre ejes de apoyos, un viaducto de 44 vanos de 46 metros de luz entre pilas, 34 en Argentina y 10 en Uruguay, y una calzada de 8 metros de ancho con dos veredas laterales de 1,80 metros cada una –debajo de las cuales quedan los espacios libres para el paso de instalaciones de servicios–.

Puente Libertador General San Martín, Gualeguaychú-Fray Bentos

Puente sobre el río Uruguay, comunica Puerto Unzué, cerca de Gualeguaychú, en la provincia de Entre Ríos, con Fray Bentos, en el departamento uruguayo de Río Negro. Su longitud total es de 5.365 metros –4.220 en jurisdicción argentina y 1.145 en jurisdicción uruguaya– incluyendo el puente y los accesos. El vano principal es de 220 metros de luz entre ejes de pilas, con una altura de 45 metros en el ancho del canal principal de navegación referida al cero de Fray Bentos, un ancho de calzada de 8,30 metros y dos veredas de 1,50 metros cada una. El proyecto para la construcción del puente Libertador General San Martín

comenzó en 1960. En 1967, los dos países firmaron un acuerdo de ratificación, y en 1972 se dio comienzo a la construcción, avalada por el Consorcio Puente Internacional, con un costo de 21,7 millones de dólares. Se inauguró en 1976.

Conexión Concordia-Salto

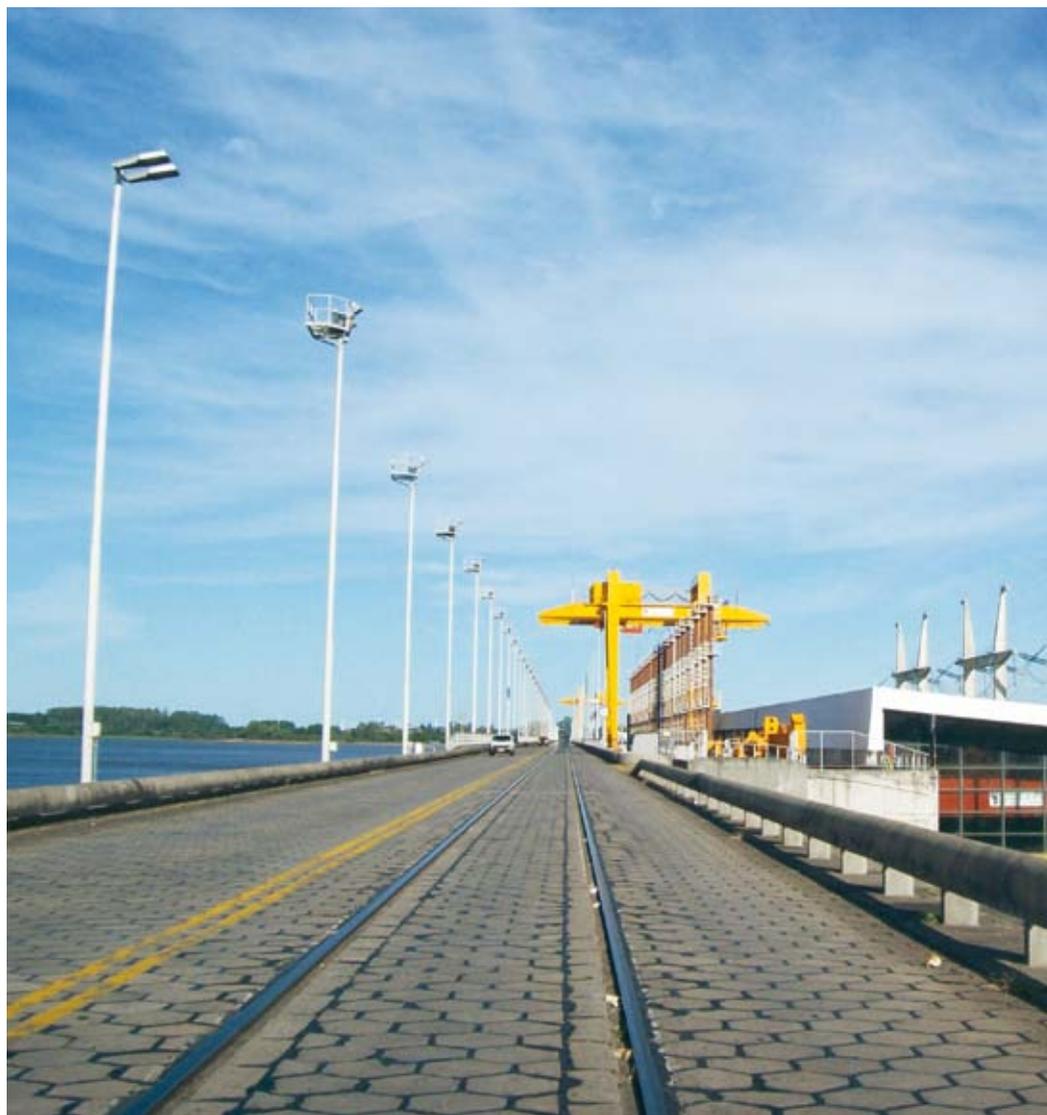
Se denomina puente Salto Grande a un trazado ferroviario y carretero que cruza el río Uruguay, dispuesto en el coronamiento de la Central Hidroeléctrica Binacional de Salto Grande, 15 kilómetros al Norte de las ciudades de Concordia, en Argentina, y de Salto, en Uruguay.

Puente Internacional Paso de los Libres-Uruguayana

Comunica a la Argentina con Brasil, su nombre es Agustín P. Justo-Getúlio Vargas y une las localidades de Paso de los Libres, de aproximadamente 50 mil habitantes y de Uruguayana, de 150 mil habitantes aproximadamente.

Puente Santo Tomé-São Borja

El puente de la Integración se inauguró en 1997 y consiste en un viaducto internacional sobre el río Uruguay, que comunica las ciudades de Santo Tomé, en Argentina, y de Sao Borja, en Brasil. Empalma con la RN121 hacia la RN14 del lado argentino y con la RN285 del lado brasileño. Abarca un complejo con una extensión de 215 hectáreas del lado argentino y 70 hectáreas del lado brasileño, cuyo diseño busca hacer más fluida la circulación de



CORONAMIENTO DE LA REPRESA DE SALTO GRANDE. Argentina-Uruguay.



PUENTE DE LA INTEGRACIÓN.
Santo Tomé (Argentina)-
São Borja (Brasil).

personas y mercaderías. Con una extensión de 1.402,5 metros, el puente se encuentra apoyado sobre pilotes y cuenta con una calzada de 8,30 metros de ancho y dos veredas peatonales.

Puente Puerto Iguazú-Foz de Iguazú

El Puente Internacional Tancredo Neves fue inaugurado en 1985, se encuentra situado sobre el río Iguazú, al comienzo de la ruta brasileña BR469, y une las ciudades de Foz de Iguazú y Puerto Iguazú. A través del Puente Internacional La Amistad se accede, asimismo, a Ciudad del Este, en Paraguay. Posee dos manos para el tráfico y dos zonas exclusivas para el paso de peatones, además de un complejo adicional de 2.500 metros cuadrados de superficie en cada lado, donde se encuentran los servicios de aduana, policía, sanitarios e información turística. Con un acceso de dos kilómetros por el lado brasileño y tres por el lado argentino, su extensión es de 489 metros y tiene una luz libre de más de 220 metros en su vano central. Este puente es único en su género en el mundo. Mide 16,50 metros de ancho y 72 metros de alto.

Puente Comandante Andresito-Capanema

Puente carretero inaugurado en 1994 sobre el río San Antonio,

que une las localidades de Comandante Andresito en Misiones y Capanema en el estado de Paraná, en Brasil. Posee 124,15 metros de largo por 13 metros de ancho y cuenta con una pasarela peatonal a cada lado de la calzada vehicular. Vincula la RP19, en Misiones, con las rutas estatales PR889 y PR281, en el Estado de Paraná.

Puente Posadas-Encarnación

Se inauguró en 1990, un año antes de la puesta en vigencia del Tratado de Asunción que dio origen al MERCOSUR. La negociación acerca de su construcción fue llevada adelante en 1978 por los gobiernos dictatoriales en ejercicio en ambos países. Permite el paso de ferrocarriles, tiene una longitud total de 2.550 metros, y el puente central tiene 579 metros.

Puente San Ignacio de Loyola

Puente ubicado sobre el margen derecho del río Pilcomayo, a 5 kilómetros de la ciudad de Clorinda, en la Argentina, y a 42 de la ciudad de Asunción, en Paraguay. Une a la provincia de Formosa con el Chaco paraguayo, posee una longitud de 70 metros de longitud y 8 metros de ancho de calzada, aptos para todo tipo de tránsito.

PROGRAMAS EN EJECUCIÓN

PASOS DE FRONTERA PRIORIZADOS Y PUENTES BINACIONALES

El Plan de Integración Territorial a nivel bilateral se desarrolla en conjunto con cada país limítrofe, e implica la puesta en práctica de Programas de Optimización de la Integración, cuya finalidad es, como su nombre lo indica, identificar, formular y evaluar diversos proyectos que tengan como objetivo integrar la región, además de establecer qué acciones complementarias referidas a aspectos regulatorios, logísticos, productivos y ambientales son necesarios para asegurar su contribución a dicho objetivo, además del desarrollo sostenible de la región en su totalidad.

Los planes, programas y proyectos que se identifiquen a partir de los estudios binacionales ejecutados o en ejecución requerirán acciones a las que se puede clasificar conforme las siguientes tipologías:

- acción binacional integrada
- acción binacional coordinada
- acción nacional

Se entiende por acciones binacionales integradas a aquellas que, por sus características, requieren de una decisión y acción binacional unitaria, es decir, que precisan de una determinada unidad de decisión o gestión aplicada a proyectos o actuaciones con incidencia sobre el territorio de ambos países. Es el caso de infraestructuras o sistemas de infraestructura de utilización conjunta –puentes e instalaciones fronterizas, sistemas comunes de abastecimiento y saneamiento de aguas a poblaciones en frontera– y de planes de ordenamiento y desarrollo incidentes sobre sistemas urbanos o territoriales compartidos –planes estratégicos de ciudades binacionales, planes directores de cuencas o sistemas compartidos–.

Se entiende por acciones binacionales coordinadas a aquellas que requieren armonizar decisiones sobre proyectos a desarrollar en ambos países, pero que una vez coordinados pueden realizarse y gestionarse por las autoridades e instituciones competentes en cada uno de ellos. Es el caso característico de determinados ejes viarios, cuyo trazado y condiciones técnicas deben acordarse coordinadamente, pero cuyas obras y mantenimiento pueden ser gestionados por los respectivos entes nacionales.

Se entiende por acciones nacionales a aquellas que, en coherencia y desarrollo de un plan, pueden ser directamente asumidas, desarrolladas y gestionadas por las instituciones nacionales competentes.

PASOS DE FRONTERA PRIORIZADOS Y PUENTES BINACIONALES



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

Los Programas de Optimización de la Integración Territorial que se llevan a cabo desde la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (SSPTIP) del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN) se valen de la participación en todos los foros específicos que los países han acordado, así como de la realización de estudios que identifiquen acciones binacionales integradas, coordinadas o nacionales, y las acciones complementarias que viabilicen la ejecución de los proyectos que

contribuyan al objetivo integrador que se han fijado los países. En este sentido, los Comités de Integración, los Grupos Técnicos Binacionales, las Reuniones de Ministros y otros foros constituyen acciones fundamentales en pos de la consolidación de los ámbitos de discusión y formación de consensos, y son asimismo los que

permiten la evaluación de los avances y la proposición de nuevos desafíos. En este último aspecto, los estudios binacionales son instrumentos de suma importancia, ya que contribuyen a contar con los elementos técnicos y los conocimientos de los territorios con los que se nutre, y consolidan la planificación estratégica.

4.1. OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD ARGENTINA-CHILE

Argentina y Chile cuentan con un amplio marco institucional en cuyo ámbito se acuerdan y planifican acciones para consolidar su integración física. Dicha normativa está plasmada en el Acuerdo de Paz y Amistad firmado en 1984, y ratificado en 2010 mediante el Tratado de Maipú y los acuerdos y protocolos complementarios.

COMITÉS DE INTEGRACIÓN

Los Comités de Integración se reúnen anual y alternadamente en cada uno de los países, sobre la base de un cronograma acor-

dado entre las Cancillerías, con una agenda de tratamiento de los temas agrupados en comisiones y subcomisiones de trabajo.

Como resultado de las reuniones celebradas en 2010/2011, se detallan a continuación los Comités y sus principales acuerdos:

NOA-Norte Grande. Se acordó concluir el intercambio de matrices productivas regionales que servirán de base para el desarrollo de los encadenamientos productivos, incrementar el valor agregado e integrar todos los sectores productivos y de servicios, e impulsar el diseño de un modelo de desarrollo minero sustentable para la región. Las direcciones de Vialidad de ambos países informaron sobre el estado de los accesos a los pasos y Argentina solicitó el control integrado de cabecera única para el paso de Jama. Asimismo, hubo un intercambio recíproco en materia de salud, cultura, educación, deporte, turismo, ciencia y tecnología y medio ambiente referidos a la región.

ATACALAR. Se acordaron los siguientes temas: la elaboración del Mapa Fito-Zoosanitario de la macrorregión ATACALAR en el que se identifiquen las zonas de riesgo sanitario. El avance y profundización en el mejoramiento de los controles de los pasos San Francisco y Pircas Negras. El fortalecimiento de la seguridad mediante la efectividad y eficiencia de todos los sistemas, equipos, instrumentos y procesos que se utilizan en los pasos fronterizos, por medio de una coordinación permanente. El avance de los accesos a Pircas Negras y San Francisco. La presentación de uso de la oferta exportable de las provincias argentinas y de la región de Atacama, con el objeto de facilitar el intercambio comercial entre ellas y con otros bloques económicos. La facilitación del intercambio educativo de docentes y estudiantes entre ambas universidades.

Agua Negra. Se avanzó en la pavimentación de los accesos al paso y en el estudio del futuro túnel de Agua Negra; en el intercambio de información sanitaria de interés para ambas delegaciones sobre la polilla del racimo de la vid y la mosca de la fruta; en la implementación de la campaña para conocimiento de la obligatoriedad del seguro al pasar a Chile; en el diagnóstico integral de ofertas y demandas existentes relativas a encadenamientos productivos entre San Juan y Coquimbo; en un plan integral de turismo en función de las políticas de cada país; y en informar a la sociedad sobre la industria minera e incluirla en los contenidos educativos y en el intercambio cultural.

Cristo Redentor. Se avanzó en la comunicación entre los coordinadores del paso, en la iluminación y cartelera informativa en lugares clave –previos a los sectores de control–; en el intercambio de experiencias en cooperación policial; en la armonización de normas para lograr una mayor fluidez del tránsito fronterizo; en el trabajo conjunto de los organismos fito y zoosanitarios; en el incremento de la interacción entre ambas vialidades para el despeje

ÁREAS DE INFLUENCIA DE LOS COMITÉS DE INTEGRACIÓN ENTRE ARGENTINA Y CHILE



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

de nieve; en la reciprocidad de las actividades comerciales de producción y turismo de la región de Valparaíso y de la provincia de Mendoza; en la colaboración por medio de plataformas virtuales educativas; en la realización de visitas educativas a distintos sectores productivos; en la armonización curricular a nivel universitario; y en el intercambio de alumnos y profesores.

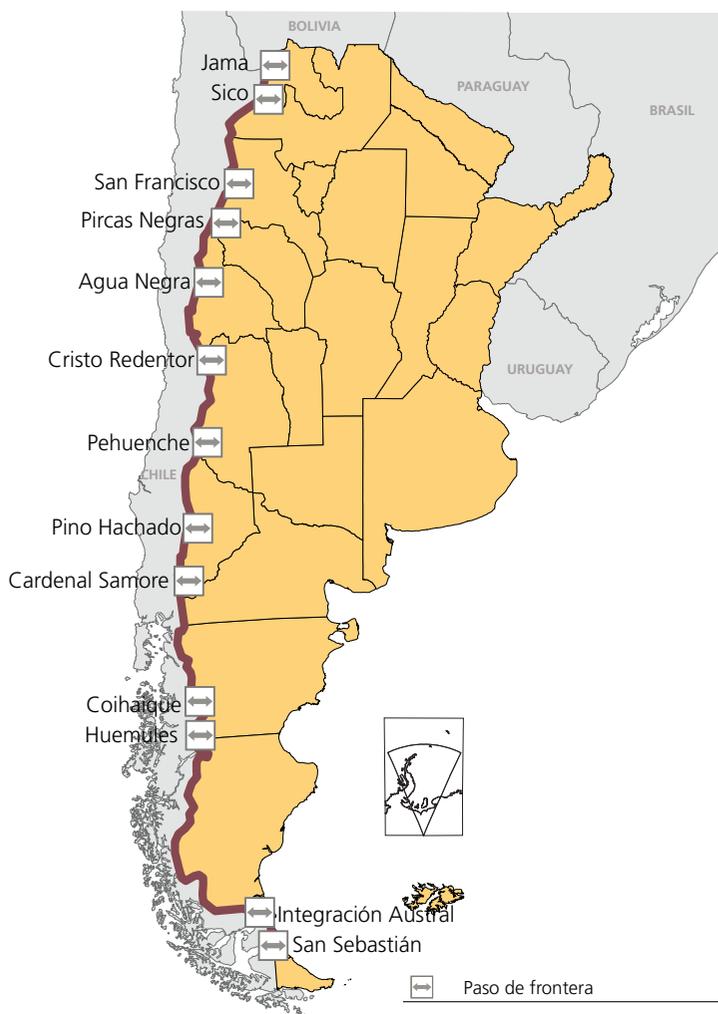
Las Leñas. En mayo de 2011 se constituyó este comité sustentado en notas reversales entre ambos países.

Pehuenche. Se avanzó en la pavimentación de los accesos y en el estudio del futuro centro de frontera de cabecera única en territorio argentino; en el mantenimiento de un flujo continuo de comunicación y coordinación de los organismos de control para el desarrollo de sus tareas; en el establecimiento de políticas integradas y la creación de una oferta turística complementaria; en el fortalecimiento y ampliación del intercambio cultural, educativo y deportivo; en la incorporación de información sobre servicios de urgencia y emergencia, lugares de atención sanitaria y prevención de riesgos dirigidos a los usuarios del camino internacional.

Región de los Lagos. Se acordó trabajar en el desarrollo de circuitos turísticos integrados y de encadenamientos productivos; en intercambiar información para detectar ilícitos; en identificar problemáticas comunes en materia de medio ambiente y recursos naturales; en intercambiar experiencias educativas y deportivas y en abordar el desarrollo desde una visión global de la macrorregión.

Integración Austral. Se acordaron los siguientes temas: continuar con el desarrollo de los prediseños de las nuevas infraestructuras y que ambas Vialidades progresen en los accesos a los pasos San Sebastián, Dorotea y Huemules. En cuanto a los controles fitozoosanitarios, se clarificaron los procedimientos en las operaciones de tránsito Chile-Chile. En coordinación y cooperación con las fuerzas policiales, fortalecer la capacitación en materia de educación policial y compartir información en todo lo referente a ilícitos. En temas marítimos, desarrollar pasantías para potenciar el conocimiento y apoyo mutuo y alcanzar acuerdos de regulación que perfeccionen las embarcaciones de ambas banderas en el canal de Beagle y ejecutar convenios entre las dos regiones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y salud.

PASOS FRONTERIZOS PRIORIZADOS CON LA REPÚBLICA DE CHILE



EL GRUPO TÉCNICO MIXTO ARGENTINO-CHILENO DE INFRAESTRUCTURA – GTM

En el marco de las Declaraciones Conjuntas Presidenciales de 1990 y 1991, y en la VIII Reunión de la Comisión de Cooperación Económica e Integración Física celebrada en julio de 1992, se encomendó al GTM la elaboración de un Plan Maestro de Pasos Fronterizos. Dicho plan incluyó la identificación y descripción de accesos a 37 pasos –que fueron denominados pasos de consenso– que deberían ser mejorados; la estimación de costos de las obras consideradas y el calendario de ejecución de ellas.

En junio de 1996 se firmó el Acuerdo de Complementación Económica entre el MERCOSUR y la República de Chile, que incluye un protocolo adicional sobre Integración Física, al que se anexó un programa sobre montos básicos a invertir por Argentina y Chile durante el período 1996-2000 en las conexiones viales de acceso a trece pasos fronterizos priorizados de común acuerdo. Estos trece pasos priorizados por ambos países constituyen un subconjunto del grupo de pasos “de consenso” ya mencionados, los que difieren en la demanda de flujos, que implica que los no priorizados ejercen roles menores en el intercambio actual, pero constituyen, a la vez, alternativas de desarrollo futuro.

Al finalizar el primer programa –1996-2000– se firmó un nuevo compromiso para el período 2001-2005, que contempló la pavimentación total de los accesos a los pasos de Jama, Pino Hachado, Cardenal Samoré e Integración Austral, que se sumaron al paso de Cristo Redentor –el único que estaba pavimentado de ambos lados de la frontera antes de la implementación de este Programa–.

A partir de los Estudios Binacionales que se decidió encarar, se definirán los próximos programas, toda vez que se contará con mejor fundamento para la toma de decisiones.

ESTUDIOS

Como resultado del trabajo realizado en el GTM, ambos países decidieron la realización del Estudio Binacional de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor y el Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad territorial Argentina-Chile, cuyo financiamiento provino, en el marco de la Iniciativa IIRSA, del Fondo de Infraestructuras de Integración (FIRII) instituido por el BID.

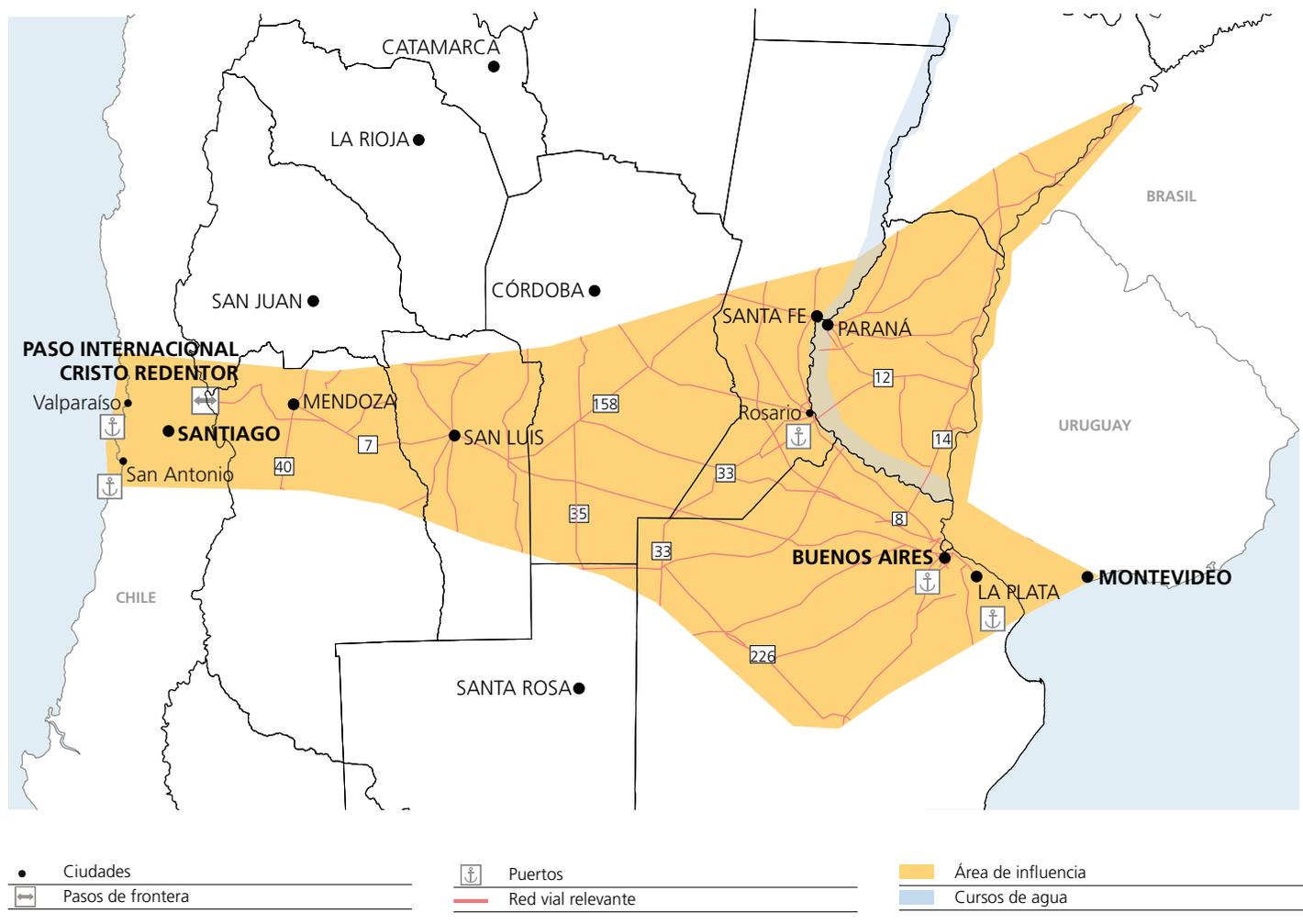
La coordinación y supervisión integral de dichos estudios quedaron a cargo de la SSPTIP del MINPLAN, por Argentina, y la Dirección Nacional de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, por Chile. Para cada estudio, y como parte del mecanismo de supervisión, se formaron equipos con la participación de las instancias sectoriales nacionales y provinciales/regionales involucradas, y se realizaron talleres nacionales y binacionales de evaluación de los avances.

I. ESTUDIO BINACIONAL DE OPTIMIZACIÓN DEL PASO DE FRONTERA SISTEMA CRISTO REDENTOR

El paso fronterizo Sistema Cristo Redentor, situado en la cordillera de Los Andes, conecta la V Región de Valparaíso en Chile con la provincia de Mendoza en Argentina. Es la principal conexión terrestre bilateral entre estos países, así como el centro de confluencia de conexiones de un intenso tránsito proveniente del MERCOSUR hacia Chile y de los mercados de ultramar en el Pacífico, a través de los puertos de Valparaíso, San Antonio y Quinteros en la V Región, con la región metropolitana y la ruta longitudinal chilena, que permiten alcanzar el resto de las regiones del vecino país.

En el ámbito bilateral entre Chile y Argentina, el paso está considerado en el Plan de Obras Viales para los Pasos Fronterizos Priorizados que lleva a cabo el Grupo Técnico Mixto, programa que fue recogido en el Protocolo Adicional Específico sobre Integración Física, anexo al Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR-Chile –ACE 35– de 1996. Al mismo tiempo, como forma de agilizar el flujo transfronterizo manteniendo los controles de frontera y actualizando los procedimientos, Chile y Argentina optaron por el establecimiento de controles integrados para los pasajeros, en el marco del Tratado entre

ÁREA DE INFLUENCIA DEL PASO INTERNACIONAL SISTEMA CRISTO REDENTOR



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

la República de Chile y la República Argentina sobre Controles Integrados de Frontera de 1997.

En la actualidad, el paso Sistema Cristo Redentor es el único entre Argentina y Chile que opera bajo la modalidad de Control Integrado de Frontera país entrada-país sede, de doble cabecera. Esta modalidad se aplica para el control de pasajeros desde 2003, con resultados favorables. En la etapa siguiente se debe optimizar el funcionamiento general del paso fronterizo para el control de pasajeros, que implica la realización de mejoras en la infraestructura y adecuaciones de procedimientos y, en relación con las cargas, definir la modalidad a aplicar para agilizar el control y el flujo.

Esta iniciativa, sumada a otros esfuerzos para simplificar el tránsito de personas, ha mejorado el funcionamiento del paso. Sin embargo, su creciente demanda hace necesario estudiar una optimización sustancial del funcionamiento, que considere un nuevo diseño de circulación en el área de control fronterizo de los complejos en cada país, ampliaciones en cuanto a la capacidad de la infraestructura, así como logística y procedimientos actualizados basados en tecnologías más modernas.

En este sentido, y en ocasión de la reunión de Ministros de la República Argentina y de la República de Chile celebrada en Santiago el 29 de mayo de 2006, se suscribió una declaración en la que dichas autoridades destacaron los avances logrados en la primera etapa del Estudio Binacional para la optimización del Paso Sistema Cristo Redentor, e instaron a sus organismos competentes para agilizar las acciones a fin de concretar la ejecución de la segunda etapa del estudio, en el marco del Programa de Pasos Pilotos de la Iniciativa IIRSA.

IMPORTANCIA DEL PASO SISTEMA CRISTO REDENTOR PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL

En el marco de la Iniciativa IIRSA, el paso Sistema Cristo Redentor es uno de los principales pasos fronterizos del eje MERCOSUR-Chile, hacia el cual convergen las conexiones más consolidadas y de mayor tráfico del nudo vial de transporte del Cono Sur. Este eje abarca un área geográfica de 3,1 millones de kilómetros cuadrados en la que se concentra un gran número de conexiones viales y el 63% de las actividades económicas de Chile, Argentina, Brasil y Uruguay, países que lo integran. Alberga una

población de 135 millones de habitantes y concentra alrededor del 50% del PBI de los países mencionados. El eje está consolidado desde el punto de vista de la infraestructura vial, ferroviaria, de terminales portuarias y aeropuertos, concentra los flujos entre los polos desarrollados de los países del MERCOSUR y el paso Sistema Cristo Redentor. Dada su localización como centro de convergencia desde y hacia el Pacífico, enfrenta también una creciente demanda de tránsito que tiende a seguir superando estas capacidades. Un desafío importante del eje es adecuar la plataforma logística y operativa del paso Sistema Cristo Redentor a través de medidas de descongestión y mejoras estructurales.

El desarrollo de conexiones complementarias dentro del eje es importante para mejorar la continuidad de los flujos –el corredor Pehuenche, el proyecto ferroviario Mendoza-Los Andes– y permitir el desarrollo de potencialidades de otros sectores que están segregados de las grandes concentraciones. Esta posibilidad, y las adecuaciones del paso Sistema Cristo Redentor, no deben considerarse como excluyentes entre sí, dado que el aumento en las demandas supera, desde hace tiempo, las capacidades actuales en diversas temporadas del año y este proceso es claramente creciente, y hacen evidentes insostenibles deterioros en el nivel de servicio del Sistema.

Cualquier mejora sustancial en las condiciones de flujo del eje MERCOSUR-Chile debe considerar la adecuación de la capacidad logística de los complejos fronterizos del paso Sistema Cristo Redentor, y el desarrollo de infraestructura tanto en Chile como en la Argentina. En el Plan de Acción de IIRSA, se ha indicado la necesidad de poner el mayor énfasis en los aspectos regulatorios e institucionales, que frecuentemente impiden que se utilice en forma adecuada la infraestructura existente, especialmente al nivel de los pasos de frontera. Por otra parte, reducir las congestiones sobre los ejes de integración tiene el efecto de reducir los tiempos de espera y, por lo tanto, los costos de transporte. De lograrse este objetivo en dicho espacio geográfico, el beneficio será la percepción de un menor costo del abastecimiento y una consecuente mejora en la calidad de vida de la población asociada al eje.

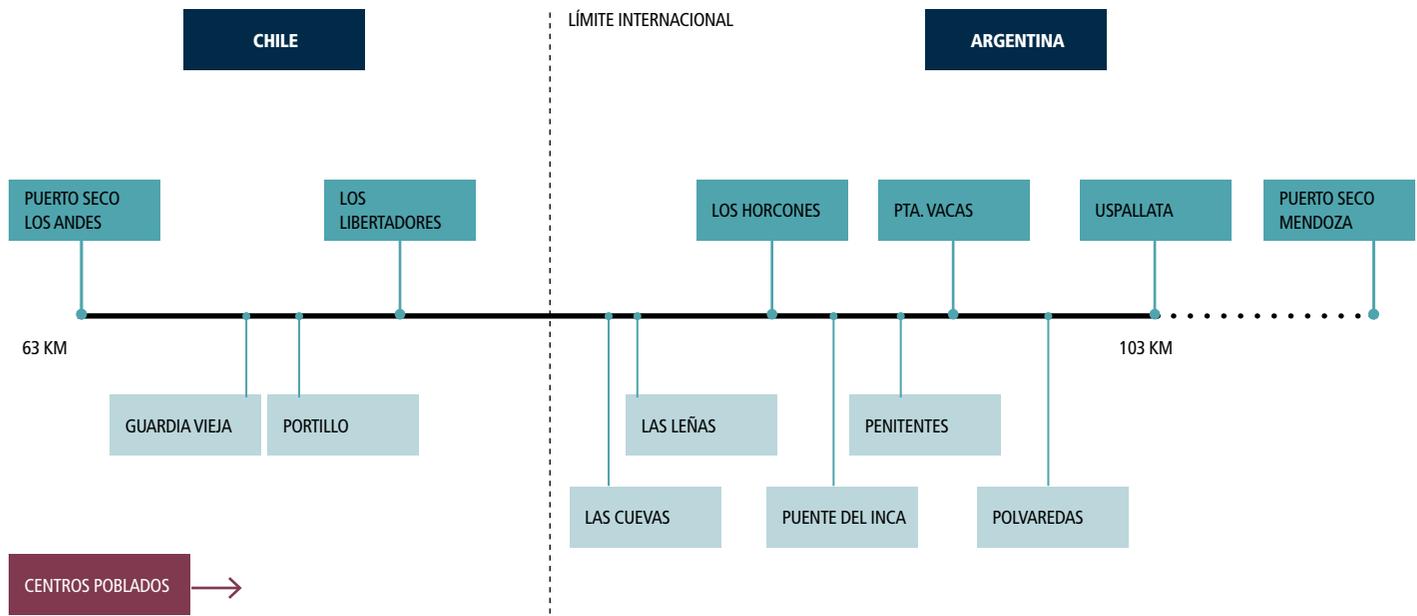
CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA

Los controles se ubican, en Chile, en el complejo Los Libertadores, a unos cuatro kilómetros de la salida occidental del Túnel Internacional, donde se realizan trámites aduaneros, migratorios y sanitarios. En la Argentina, los controles se en-



RN7. CAMINO AL TÚNEL CRISTO REDENTOR. Provincia de Mendoza, Argentina.

CONFORMACIÓN ACTUAL DEL ÁREA DEL ESTUDIO



Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

cuentran localizados y diseminados a lo largo de una franja de cien kilómetros desde la frontera en los parajes de Los Horcones, Punta de Vacas y Uspallata.

Esta dispersión e irregular localización de las áreas de control provocan, en Argentina, una serie de inconvenientes de carácter operativo-administrativo y a veces de índole legal, infraccional o penal. A eso debe sumarse el dispendio de recursos humanos, administrativos y técnicos que supone el hecho de mantener todas esas infraestructuras y su funcionamiento.

Considerando que la modernización del Paso de Frontera pasa por la resolución de la ecuación infraestructura/procesos más conveniente, fue necesario evaluar las soluciones integrales que permitieran innovar y perfeccionar todas las etapas del proceso de control ya que, a partir de ello, es posible inferir la mejor alternativa de infraestructuras físicas y de servicios que permite alcanzar la solución integral. Es así que ambos países acordaron la realización de un estudio binacional como mecanismo eficiente para llegar a una solución técnica consensuada, que permita adoptar la decisión política para su ejecución.

FLUJOS DE PASAJEROS, CARGAS Y VEHÍCULOS EN AMBOS SENTIDOS - 2009

ÍTEM	UNIDADES
Pasajeros Total (autos + Buses)	1.683.368
Carga transportada (Tn)	4.625.871
Vehículos Totales	544.918
Vehículos particulares	205.505
Vehículos de Pasajeros (Buses)	29.278
Camiones	310.135

Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El estudio consideró al paso de frontera como un sistema binacional, con extremos ubicados en las localidades de Uspallata en Argentina y Guardia Vieja en Chile. Su meta principal consistió en evaluar alternativas de optimización, tanto de la infraestructura como de la operación, con el propósito de definir –de común acuerdo y desde una visión sistémica global– la solución integral que permitiese implementar el mejor sistema de control fronterizo.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar alternativas de optimización tanto de la infraestructura como de la operación del Paso Sistema Cristo Redentor, a fin de definir –de común acuerdo entre ambos países– las soluciones que permitan implementar el mejor sistema de control fronterizo y proponer un plan de desarrollo a materializarse por etapas en el corto, mediano y largo plazo.

OBJETIVOS PARTICULARES

- Detalle de las medidas operativas que implica el desempeño de las funciones de control fronterizo
- Modelo de circulación de personas y vehículos en el área de control fronterizo
- Definición del emplazamiento de cada puesto de control, distinguiendo entre control de pasajeros y de cargas
- Plan de inversiones en infraestructura para los puestos de control fronterizo según las alternativas de emplazamiento de cada tipo de control

- Soluciones de infraestructura y plan de inversiones para la habitabilidad de los funcionarios
- Estimación de costos de operación y de mantenimiento
- Plan estratégico a ser aprobado por los países

La solución integral a la que el Estudio arribó oportunamente fue aquella que contempló las modificaciones de tipo operativo y de desarrollo de infraestructura asociada en todo el corredor que constituye el Sistema y que permitió resolver los problemas detectados en función de considerar ampliamente la modalidad de control y de emplazamiento físico de las áreas correspondientes.

PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN DEL ESTUDIO

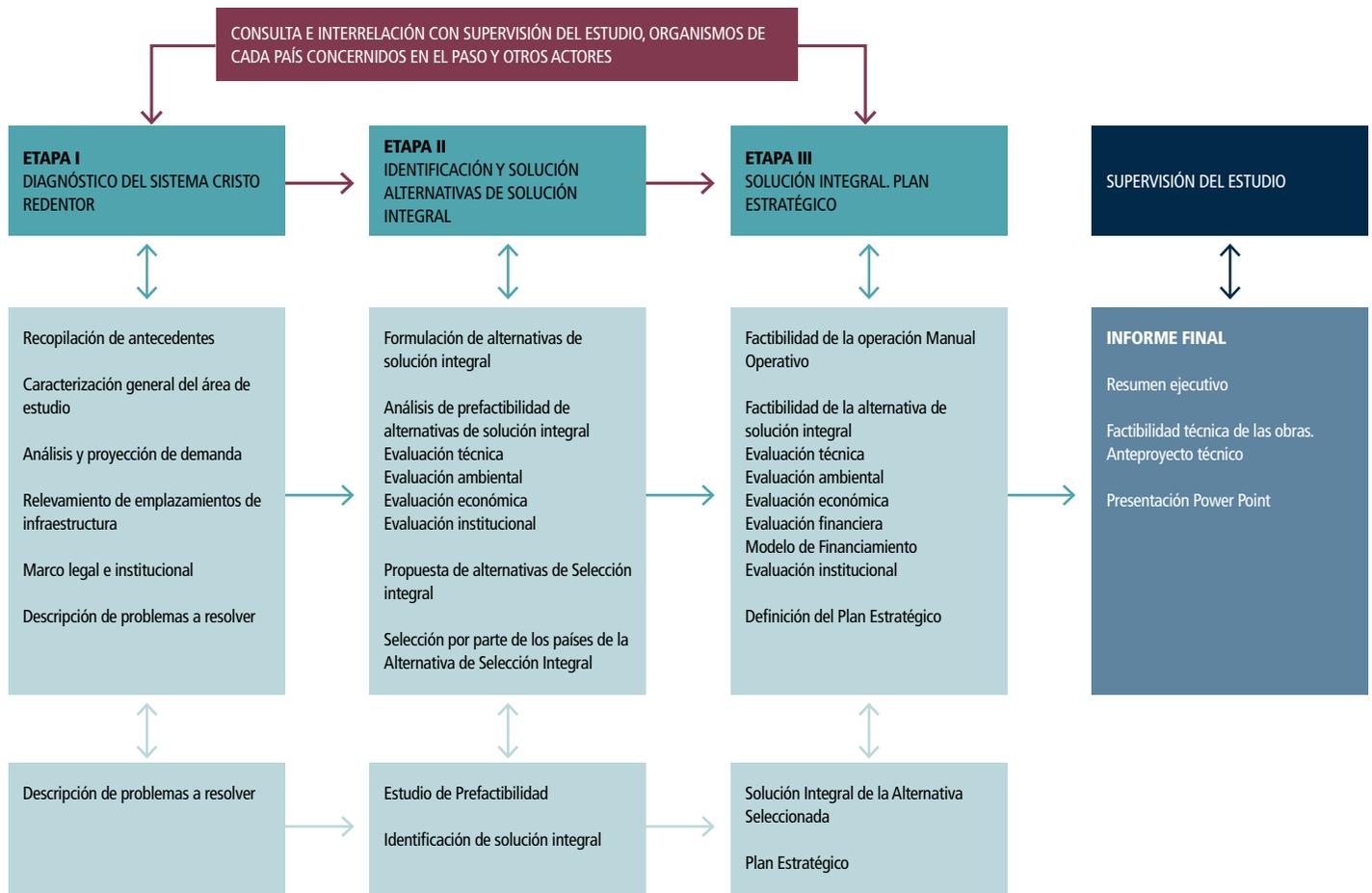
La contratación del estudio se concretó mediante una licitación pública internacional realizada por el BID y supervisada por los países, en la cual resultó adjudicatario el consorcio conformado por las Consultoras CSI Ingenieros SA de Uruguay y Serman & Asociados SA de Argentina.

Como parte del mecanismo de supervisión, se conformó un equipo por cada país, con la participación de las instancias sectoriales nacionales y provinciales/regionales involucradas, y se realizaron talleres nacionales y binacionales de evaluación de los avances con la coordinación de la SSPTIP, por Argentina, y la Dirección de Planeamiento, por Chile.

GRUPO DE SEGUIMIENTO BINACIONAL

	GRUPO DE SEGUIMIENTO ARGENTINO	GRUPO DE SEGUIMIENTO CHILENO
COORDINACIÓN	Coordinación Nacional IIRSA / Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública - SSPTIP - del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios - MINPLAN	Coordinación Nacional IIRSA / Ministerio Obras Públicas - MOP
CONTRAPARTE TÉCNICA	SSPTIP / MINPLAN	Dirección de Planeamiento / MOP
ORGANISMOS SECTORIALES	Dirección de Países Limítrofes - DIPAL y Dirección de Límites y Fronteras - DILYF del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto	Dirección de Fronteras y Límites - DIFROL - del Ministerio de Relaciones Exteriores
	Gendarmería Nacional Argentina - GNA	Carabineros de Chile
	Dirección General de Aduanas - DGA	Servicio Nacional de Aduanas
	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria - SENASA	Servicio Agrícola Ganadero - SAG
	Dirección Asuntos Técnicos de Frontera - Ministerio del Interior	Unidad de Pasos Fronterizos - Ministerio del Interior
	Dirección Nacional de Migraciones - Ministerio del Interior	Policía de Investigaciones - Jefatura Extranjería
	Dirección Nacional de Arquitectura - MINPLAN	--
	Dirección Nacional de Vialidad - DNV - MINPLAN	Dirección de Vialidad - MOP
	Subsecretaría de Obras Públicas - MINPLAN	--
	Subsecretaría Transporte Automotor - MINPLAN	Subsecretaría de Transporte - MTT
PROVINCIA/REGIÓN	Provincia de Mendoza	--

ETAPAS METODOLÓGICAS DEL ESTUDIO



Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

MARCO CONCEPTUAL DE LA SOLUCIÓN INTEGRAL

El desarrollo de la Solución Integral, identificada como la más conveniente por los Gobiernos en virtud de la infraestructura disponible, las restricciones de locaciones aptas para las instalaciones de control y el grado de acuerdos alcanzados en materia de integración y organización binacional de los controles, está basado en tres líneas de pensamiento claramente identificables:

- Propiciar una concepción integral de control. La integralidad apoya el objetivo de mejorar la eficiencia y la eficacia de los controles técnicos específicos de los organismos y servicios de control argentinos y chilenos, respectivamente. La eficiencia se busca a través de la integración inteligente y evolutiva de las instituciones actuando por pares de afinidad técnica y eficacia mediante la incorporación sostenida de buenas prácticas y del creciente nivel de intercambio de información electrónica.
- Definir una segmentación de usuarios. El paso de frontera presenta poderosas restricciones de sitio, de allí que se promueva una segmentación por tipo de flujo vehicular –automóvil particular, ómnibus, camión–.
- Promover el uso intensivo de tecnologías aplicadas. La cobertura espacial de todo el paso de frontera, desde Uspallata hasta Guardia Vieja, por medio de este tipo de tecnologías, procura preservar la integridad o invariabilidad de los resultados obtenidos en el proceso de control ejecutado.

Asimismo, en lo que refiere a la configuración de cada una de las instalaciones de control, se tuvieron en cuenta las siguientes premisas:

- Diseñar instalaciones de control dotadas de adecuado confort para los usuarios y hábitat saludable y homogéneo para los funcionarios de las distintas agencias
- Dimensionar los puestos de control necesarios en los complejos ACI-LH y ACI-LL de forma tal de minimizar los tiempos de espera de los usuarios, restringiéndolos, de ser viable, al tiempo necesario para la realización de los controles

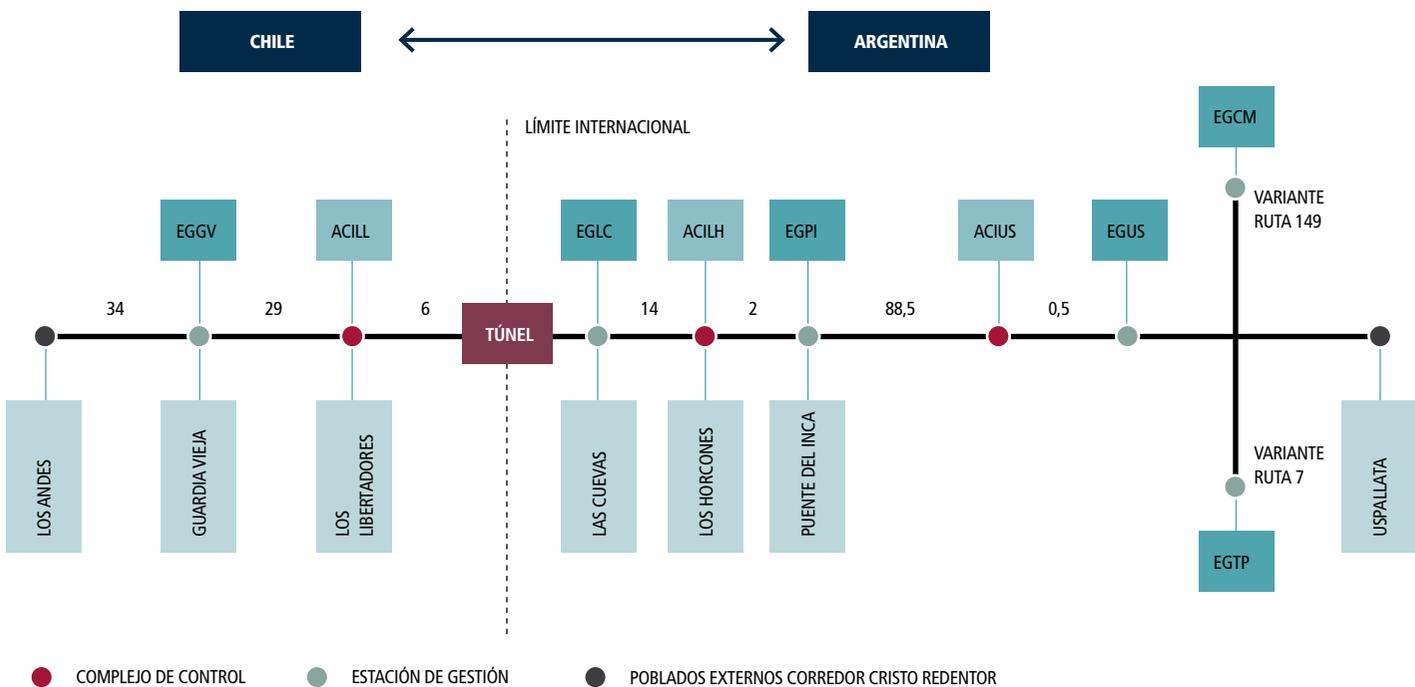
Para el dimensionamiento se utilizó un simulador de proceso para el Sistema Fronterizo de Cristo Redentor que permitió evaluar la cantidad necesaria en cada caso y ante variaciones de ciertos parámetros –demanda de usuarios, frecuencia de llegada, tiempos de atención reales, puestos de atención habilitados– y evaluar sus respectivas consecuencias operativas.

En el siguiente gráfico se resumen las acciones llevadas a cabo a fin de la consecución de la Solución Integral.

PRODUCTOS DEL ESTUDIO

Como resultado del estudio, la consultora entregó el informe final en el segundo semestre de 2010, y en él incluyó la factibilidad de la Solución Integral seleccionada y sus dos aspectos

SITIOS CLAVE DEL PROCESO DE CONTROL



Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

integrantes: modalidad operativa e intervenciones en infraestructura. Adicionalmente, comprendió el modelo de gestión, el plan de acción estratégico para su implementación, el manual operativo descriptivo de las etapas del proceso de control y la evaluación de las posibilidades de participación del sector privado en el financiamiento de la inversión con la estrategia propuesta para realizarla.

MODALIDAD OPERATIVA

Transporte de cargas:

- ACI Cabecera Única
- ACI en Uspallata, Argentina
- Control de cabina del transporte de cargas en Los Libertadores, Chile

Pasajeros

- ACI Doble Cabecera país de entrada/país sede
- ACI en Los Horcones, Argentina
- ACI en Los Libertadores, Chile

Control

- Sistema de gestión integrado, por medio de estaciones de gestión ubicadas sobre el corredor vial de captura de datos y validación interconectados con los complejos de control y en línea con centros de cómputo. El conjunto de controles de las ACI y de las estaciones de gestión definen el inicio y el final del control de gestión del Sistema Cristo Redentor
- Inmediatez secuencial entre actuaciones técnicas, tendiendo a la simultaneidad de los controles, propuesta que se hace extensiva tanto para pasajeros como para cargas
- Ordenamiento de los flujos circulantes en el interior de las ACI, que introduce mejoras en la seguridad al disminuir drásticamente el riesgo de traspaso de mercancías desde vehículos a revisar hacia vehículos ya revisados y despachados

La Solución Integral se presenta en el siguiente eje a fin de identificar cada uno de los sitios claves en el proceso de control:

INTERVENCIÓN EN INFRAESTRUCTURA

Las principales sugerencias para el mejoramiento de la infraestructura física e instalaciones del Sistema Cristo Redentor se ven reflejadas en las intervenciones que deberán realizarse en cada uno de los puntos clave, para los cuales se tuvo en cuenta respetar las premisas enunciadas en el marco conceptual de la solución integral.

ACI Uspallata (ACI-US)

En el ACI se distinguieron cuatro zonas principales, a saber:

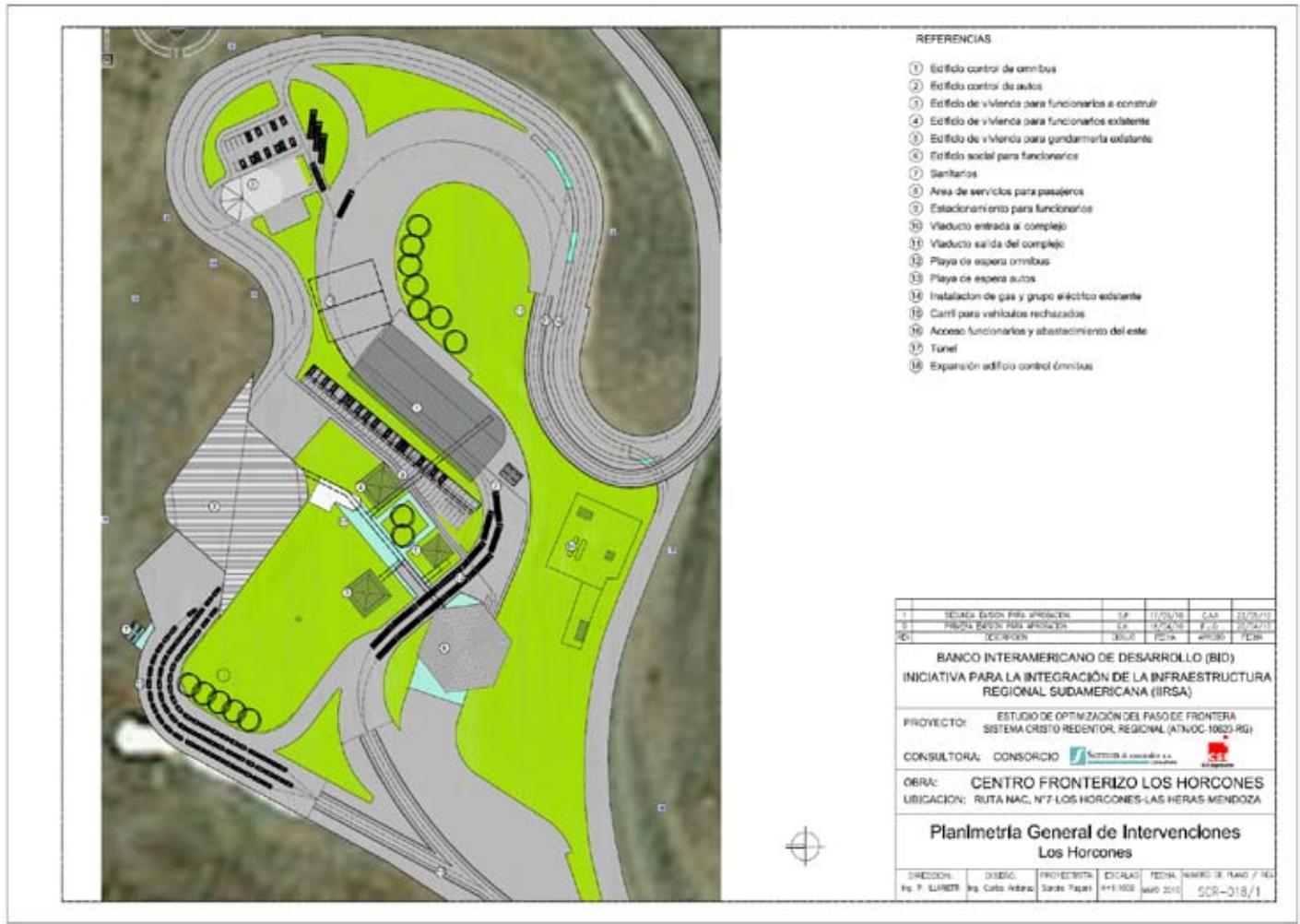
- Zona de accesos, administración y servicios: consta de varias edificaciones livianas y de una primera fase de servicios
- Área de estacionamiento y espera de camiones: dispone de una capacidad de parqueo de quinientas unidades destinadas exclusivamente a camiones con carga para los dos sentidos de circulación (W y E)
- Zona aduanera primaria propiamente dicha: que contendrá las instalaciones específicas y adecuadas con sus respectivos equipamientos, para la ejecución de los controles físicos sobre las cargas y, eventualmente, sobre los medios de transporte
- Zona de depósito de mercaderías: la disponibilidad plena de esta zona interna es la que viabilizará que el ACI-US no sólo se comporte como una aduana de paso o de avanzada, sino también como una de despacho

ACI Los Horcones (ACI-LH)

Las intervenciones que se propusieron incluyen refuncionalización edilicia y alternativas viales que permitan minimizar o neutralizar el impacto negativo que genera que los vehículos que deben ingresar al predio desde Chile deban cruzar el carril del corredor vial contrario. Las propuestas para la refuncionalización edilicia son:

- Consolidación y perfeccionamiento del área de trabajo para automóviles particulares
- Creación de una nueva área para ómnibus

PLANIALTIMETRÍA GENERAL DE INTERVENCIONES. LOS HORCONES



Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

- Construcción de un nuevo edificio para alojamiento de personal
- Propuesta de 150 plazas de dormitorios
- Construcción de un nuevo edificio para salón comedor y áreas de descanso y esparcimiento de funcionarios de las instituciones de ambos países
- Construcción de un nuevo edificio para breve descanso o pausa de viaje de los pasajeros

ACI Los Libertadores (ACI-LL)

Etapas

- Traslado al nuevo ACI-US de la actividad de controles sobre vehículos de carga que circulan hacia la Argentina
- Construcción de una nueva edificación para mejorar el control de automóviles particulares y la atención de pasajeros en ómnibus
- Reciclado total de las comodidades actuales, a fin de brindar condiciones de habitabilidad y convivencia para funcionarios de ambos países

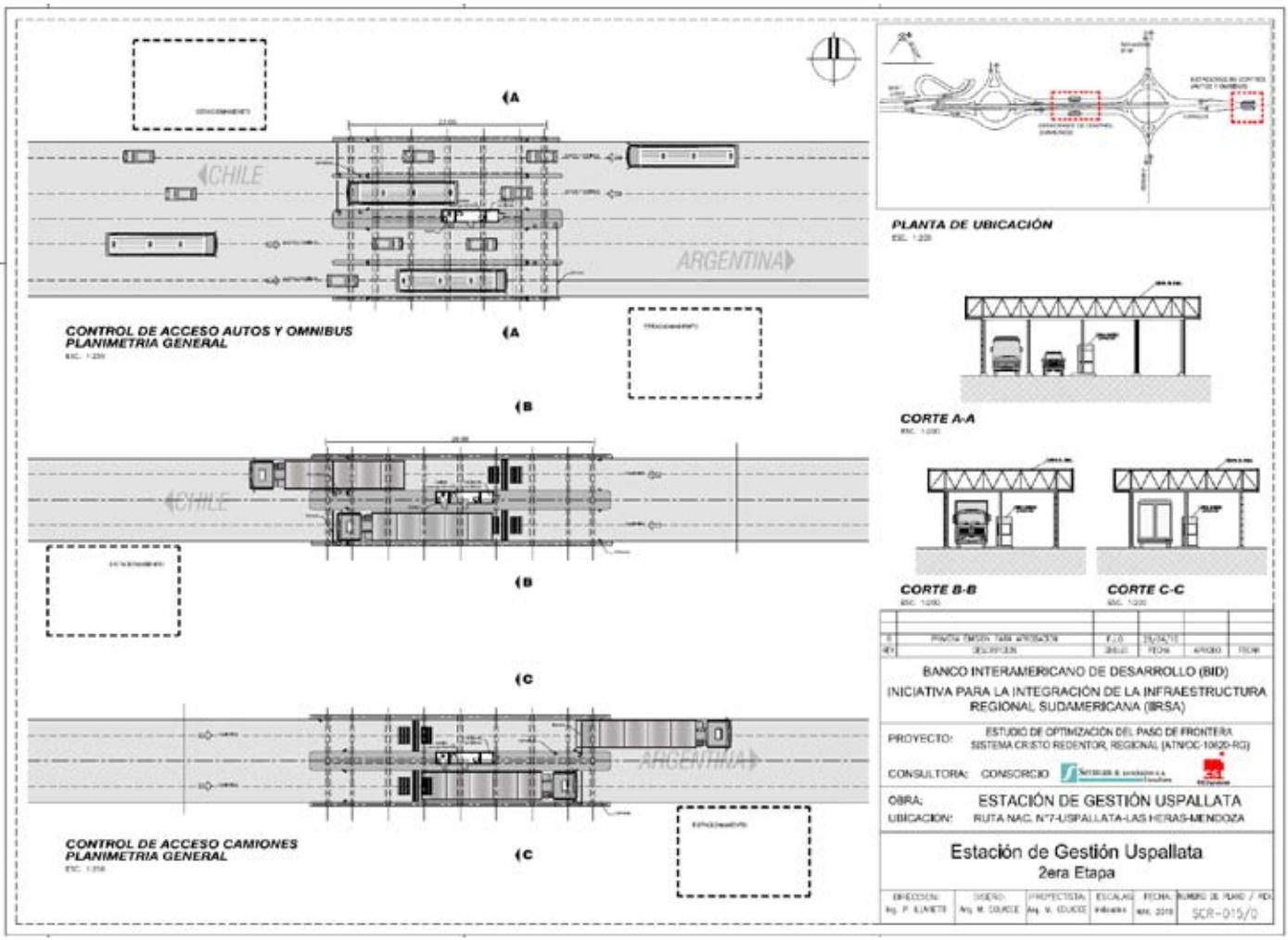
Etapas

- Construcción de un nuevo edificio de hormigón armado similar cobertizo, de módulo con tres carriles de control, con doce casetas para automóviles particulares
- Construcción de hormigón armado de cuatro recintos de control para ómnibus con posible expansión a dos recintos adicionales

- Construcción de hormigón armado de un módulo para atención simultanea de hasta seis camiones con expansión a dos puestos adicionales de control, sus casetas y áreas dedicadas para la revisión de cabina y compartimentos
- Vinculación de los nuevos edificios de control con el edificio social y de alojamiento de los funcionarios, argentinos y chilenos del AC-LL
- Demolición de actuales infraestructuras edilicias del ACI-LL, para transformar las respectivas áreas en playas de estacionamiento complementarias de automóviles, ómnibus y camiones

ESTACIONES DE GESTIÓN

Las estaciones de gestión son instalaciones que, mediante sensores, harán captura de datos tales como fecha y hora de paso, información básica de los vehículos –patente, tipo de vehículo– a los que se adiciona, en el caso de transporte de carga, el peso por eje por balanza dinámica no punitiva, identificación del contenedor cuando corresponda, tipificación del vehículo que circula, foto panorámica de los ocupantes de la cabina del vehículo y potencial identificación del precinto que sella el compartimento de cargas en los camiones. Estas estaciones forman parte del sistema de gestión del corredor y se prevé su interconexión con los sistemas internos de los ACI a fin de compartir información en línea para facilitar y agilizar los controles y darles integridad. Estarán ubicadas en Uspallata (EG-US), Puente del Inca (EG-PI), Las Cuevas (EG-LC) y Guardia Vieja (EG-GV).



Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.

COSTO DE LA SOLUCIÓN INTEGRAL

El costo total del Proyecto es de doscientos cuarenta y cinco millones de dólares (U\$S 245.000.000). Los montos parciales son de ciento nueve millones de dólares (U\$S 109.000.000) para la primera etapa y ciento treinta y seis millones de dólares (U\$S 136.000.000) para la segunda.

El presupuesto de las obras de la Solución Integral se presenta seguidamente desagregado por etapas y por tipo de intervención en cada infraestructura planteada.

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA SOLUCIÓN INTEGRAL

Para la implementación de la Solución Integral deben considerarse las siguientes recomendaciones:

1) Formalizar de una Comisión Mixta Binacional de seguimiento del proyecto y de análisis y evaluación de las alternativas para su financiamiento.

2) Priorizar la culminación de las obras en el ACI-US. Estas instalaciones resultan imprescindibles para el desarrollo del diseño de la solución integral adoptada por los gobiernos, ya que su plena disponibilidad es la condición necesaria para comenzar con las obras de la etapa I del ACI –LL.

3) Prever la disponibilidad de recursos en cada organismo de control presente para garantizar el eficiente funcionamiento de las distintas instalaciones de control, minimizando el tiempo de permanencia de los usuarios.

4) Modificar el sentido del cobro del peaje del túnel Cristo Redentor en Argentina, y localizarlo a tal efecto a la entrada de dicho país.

5) Intervenir ambos Gobiernos para mejorar las condiciones operativas del túnel Cristo Redentor, particularmente en relación con el desarrollo de modificaciones que permitan resolver eventuales contingencias generadas por accidentes y en la ventilación e iluminación de la infraestructura. En tal sentido, las direcciones de Vialidad de ambos países cuentan con estudios y antecedentes para desarrollar proyectos

PRESUPUESTO CONTEMPLADO PARA LAS OBRAS DE OPTIMIZACIÓN

PRESUPUESTO (EN MILLONES DE U\$S)			
ACI USPALLATA		ACI LOS LIBERTADORES	
Edificios (A)	36,98	PRIMERA ETAPA	
Obras de infraestructura (B)	28,91	Edificios (A)	4,18
Obras de vialidad fuera del complejo primera etapa (C)	1,50	Obras de infraestructura general (B)	1,50
Obras de vialidad fuera del complejo primera etapa (D)	7,60	TOTAL ACILL PRIMERA ETAPA > A+B (V)	5,68
Escaner fijo (E)	12,31	SEGUNDA ETAPA	
TOTAL ACIUS PRIMERA ETAPA > A+B+C+E (I)	79,70	Edificios (A)	40,81
TOTAL ACIUS SEGUNDA ETAPA > D (II)	7,60	Obras de infraestructura general (B)	63,47
ACI LOS HORCONES		TOTAL ACILL SEGUNDA ETAPA > A+B (VI)	104,28
Dirección	9,68	ESTACIONES DE GESTIÓN Y TECNOLOGÍA	
Dirección	1,20	Edificios (A)	2,68
Dirección	24,10	Tecnología de gestión (B)	7,84
TOTAL ACILH PRIMERA ETAPA > A+B (III)	10,88	TOTAL EST. DE CONTROL Y TECNOLOGÍA > A+B (VII)	10,52
TOTAL ACILH SEGUNDA ETAPA > C (IV)	24,10	CENTRO DE ATENCIÓN A USUARIOS LC (2 UNIDADES) (VIII)	2,62
TOTAL PRIMERA ETAPA > I+III+V+VII+VIII	109,40		
TOTAL SEGUNDA ETAPA > II+IV+VI	135,98		
TOTAL PROYECTO	245,38		

Fuente: Estudio de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor.



TÚNEL CRISTO REDENTOR.
Provincia de Mendoza, Argentina.

II. ESTUDIO BINACIONAL DE OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL ARGENTINA-CHILE

La decisión de la República Argentina y de la República de Chile de realizar el estudio sobre conectividad bilateral se adoptó en la XXXV Reunión del Grupo Técnico Mixto celebrada el 22 de junio de 2005 en Santiago de Chile, en la que ambos países manifestaron su coincidencia respecto de la conveniencia de determinar las prioridades de inversión para los próximos períodos, conforme con criterios técnicos que comprendiesen una apreciación global de las diversas alternativas de conexión que ofrecen las áreas geográficas asociadas en la frontera chileno-argentina y las potencialidades e inquietudes de las respectivas provincias y regiones, así como los costos, las demandas de flujos y demás aspectos que determinen su factibilidad económica, social y ambiental y que permitan un análisis objetivo con una visión del conjunto y equilibrio territorial.

Con el objeto de contar con los elementos técnicos adecuados que orienten la definición de las futuras inversiones relacionadas con los pasos fronterizos que los conectan, ambos países acordaron realizar un estudio binacional de diagnóstico y proyección futura de la demanda de transporte, que comprendiese las diversas alternativas de conectividad por los pasos fronterizos chileno-argentinos en el contexto MERCOSUR-Chile, considerando los distintos modos de transporte y las potencialidades de desarrollo e integración en el espacio ampliado de la subregión de América del Sur.

En la misma instancia se señaló la congruencia de estos objetivos y la complementariedad de las tareas que llevan a cabo en el marco de la Iniciativa IIRSA y, en vista de tal coincidencia, se decidió realizar, por medio de los respectivos Coordinadores Nacionales, las gestiones ante el Banco Interamericano de Desarrollo.

Complementariamente, en la XXXVI reunión del Grupo Técnico Mixto, celebrada en Buenos Aires el 25 de noviembre de 2005, hubo coincidencia respecto de que el proceso de integración binacional se gesta en los territorios subnacionales y que, por tal razón, el estudio que se solicitase debería reflejar y potenciar tales procesos de integración, subrayando el concepto de

ejes de desarrollo. Asimismo, en la declaración de Ministros de Chile y Argentina, suscrita en Santiago el 29 de mayo de 2006, se reiteró el propósito de realizar el Estudio Binacional de Conectividad Territorial referido.

EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL ESTUDIO

Se gestionó y obtuvo una asistencia del BID, que pasó a financiar el estudio mediante la Asistencia Técnica ATN/OC-10847-RG, que también desarrolló la Licitación Pública Internacional con la supervisión de los países, de la que resultó adjudicatario el Consorcio integrado por las Consultoras PÓYRY S.A.-GRIMAUX Y ASOCIADOS SAT, con un monto de un millón cien mil dólares (U\$S 1.100.000) y un plazo de ejecución de doce meses, que finaliza en 2011.

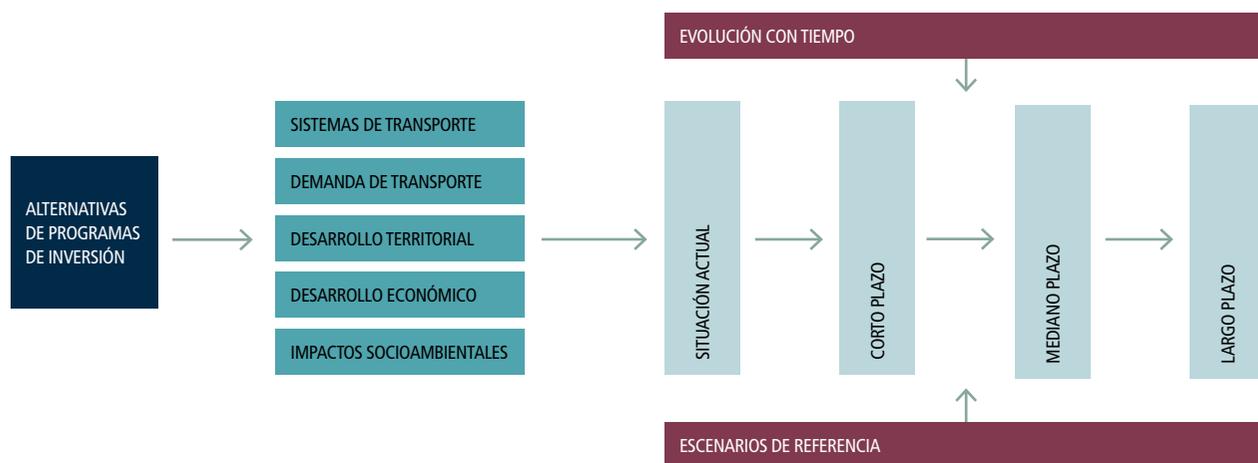
Como parte del mecanismo de supervisión, se formó un equipo por cada país, con la participación de las instancias sectoriales nacionales y provinciales/regionales involucradas, y se realizaron talleres nacionales y binacionales de evaluación de los avances con la coordinación de la SSPTIP del MINPLAN, por Argentina, y la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, por Chile.

OBJETIVO Y COMPONENTES DEL ESTUDIO

OBJETIVO GENERAL

El estudio tiene como objetivo identificar los proyectos de infraestructura de transporte terrestre entre Argentina y Chile, cuya ejecución, en un horizonte de corto y mediano plazo, permitirá avanzar en la optimización y desarrollo de aquella, con el fin de mejorar la conectividad entre ambos países y las condiciones de operación del transporte internacional que utiliza sus pasos fronterizos. El estudio permitirá definir los lineamientos estratégicos que sirvan de marco integral en pos de estructurar un programa de inversiones para los próximos años, proponiendo la ejecución de proyectos tanto en los pasos ya priorizados como en aquellos cuyo potencial se defina a partir del estudio.

ESQUEMA GENERAL DEL ANÁLISIS





RN7. CRUCE RÍO MENDOZA.
Mendoza, Argentina.

OBJETIVOS PARTICULARES

- Identificar los proyectos de infraestructura de transporte terrestre que contribuyan al sistema entre Argentina y Chile, avanzando desde una situación altamente concentrada y limitada a otra descentralizada e integrada.
- Proponer proyectos que permitan remover los obstáculos que las economías regionales enfrentan para el desarrollo de sus actividades productivas y de servicios cuando aquellos reconozcan la insuficiencia de infraestructura del transporte como factor limitante esencial.
- Identificar y analizar las interrelaciones y efectos del mejoramiento de las rutas de acceso a los pasos fronterizos en la operación de otros modos de transporte alternativos y/o complementarios, así como la necesidad de inversiones para facilitar las transferencias intermodales, si fuera el caso, incorporando en el análisis los escenarios determinados por el desarrollo del transporte marítimo.
- Facilitar los elementos que permitan una redefinición de categorías para los pasos de frontera, a partir de los niveles de servicios que prestarán en el futuro, en función de la demanda de transporte dominante y los potenciales de desarrollo a ambos lados del paso.

El Estudio se compone de tres módulos.

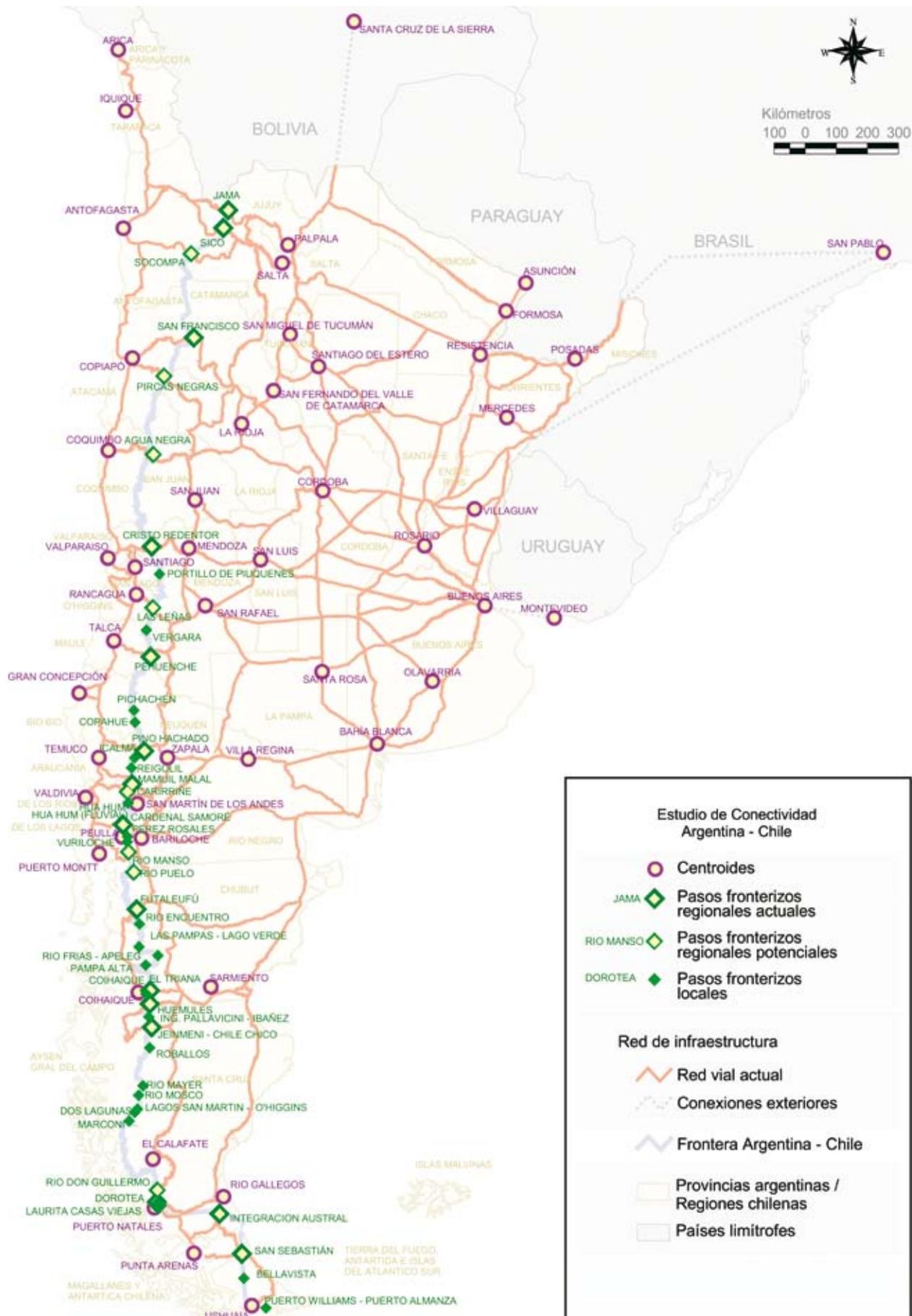
En el primer módulo se realizó un completo análisis y descripción del sistema de transporte actual, sus motivaciones, la infraestructura disponible y los déficits del sistema, tanto los operativos como los relacionados con la falta de infraestructura adecuada. Esta descripción incluyó aspectos relativos a la estructura organizacional de las empresas de transporte internacional y los niveles de uso de la infraestructura para diferentes propósitos.

En el segundo módulo se analizaron las economías regionales que forman parte del área de influencia directa de los pasos fronterizos que sirven o pueden servir a su conectividad en una relación bilateral muy fluida y, del mismo modo que otras regiones, como vía de comunicación con terceros mercados.

- Se describió la situación actual de estas economías, se identificaron sus potencialidades y el nivel de servicios de infraestructura de transporte necesario para fortalecerlas.
- Se realizó un análisis de la inserción de las economías de Argentina y Chile en el comercio internacional y la incidencia actual y futura de los pasos fronterizos involucrados.
- Se buscó identificar y describir todos los factores que permitan cuantificar la demanda futura, los requerimientos de infraestructura del transporte y aquellos de carácter social y estratégico que permitan fundamentar el programa de inversiones a proponer.

El tercer módulo se basa en los análisis realizados en los módulos 1 y 2.

- Proyectar la demanda de transporte futura y la generada a partir de distintos escenarios macroeconómicos mediante la utilización de modelos específicos.
- Se identifican los requerimientos de infraestructura actual y futura y alternativas de programas de inversión a ser ejecutados por ambos países en un horizonte de quince años.
- Se recomienda el programa que represente el mayor beneficio –económico y social– para ambos países.



RESULTADOS DEL ESTUDIO

DEMANDA E INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE

Para la caracterización de la demanda se cuantificaron y caracterizaron los flujos actuales de transporte internacional de cargas y pasajeros que utilizan los pasos fronterizos entre Argentina y Chile, provenientes de estos o de terceros países. Con respecto a la infraestructura de transporte, se definió la red de transporte relevante para el estudio, destacando sus nodos, denominados centroides, la red vial actual y los puntos de conectividad actual entre ambos países –pasos fronterizos– y se determinaron las características físicas y operativas actuales, considerando las condiciones que pueden cambiar en el futuro, a fin de incorporar los impactos de dichos cambios en el modelo de transporte a ser utilizado para los diferentes escenarios. Se analizó, en cada uno de los países, la red de transporte por modo, y el vial resultó ser el más relevante respecto del ferroviario, portuario-marítimo y aéreo. Desde el punto de vista de la infraestructura vial y en materia de intervenciones, se identificaron cuatro grandes obras: mejoras de capacidad, de seguridad, obras para evitar interrupciones por el clima y, por último, obras en los servicios y sistemas de gestión en los centros de frontera.

En relación con los costos, sólo se consideraron las obras que requieren adecuaciones estructurales. Se ha considerado el promedio de cada zona, con construcción en general, sin considerar obras particulares como túneles y largos viaductos. Estos costos, con sus ajustes correspondientes, son utilizados como referencia en la configuración de estimaciones de los montos de inversión para diferentes proyectos identificados.

SECTOR TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

Se caracterizó el sector transporte por eje en cuanto a su repartición modal, sus interrelaciones, su complementariedad y el esquema logístico que sustenta estas actividades y que es la razón de la elección de modos que realizan actualmente los operadores. Se consideró, además, el marco normativo y regulatorio en dicha materia para cada uno de los países, los flujos transportados, la evolución de los tráficados basados en los puestos de peaje y la evolución de los parques automotores. Asimismo, el tema logístico se analizó desde una perspectiva más amplia, que involucra al sector en el marco de las respectivas economías nacionales y, en especial, en los niveles de competitividad regional, considerando que los aspectos logísticos que intervienen en el desarrollo de la conectividad argentino-chilena son funda-

mentales para constituir una verdadera reducción de costos de la logística terrestre. Al mismo tiempo, considerando que para el desarrollo de un verdadero sistema logístico no basta con la mejora de infraestructura, se han analizado los aspectos funcionales, como la constitución de alianzas comerciales de puertos marítimos, puertos secos y ferrocarril y los acuerdos entre ambos países que tiendan a facilitar el comercio con el propósito de lograr el multimodalismo.

CONTEXTO INTERNACIONAL Y REGIONAL

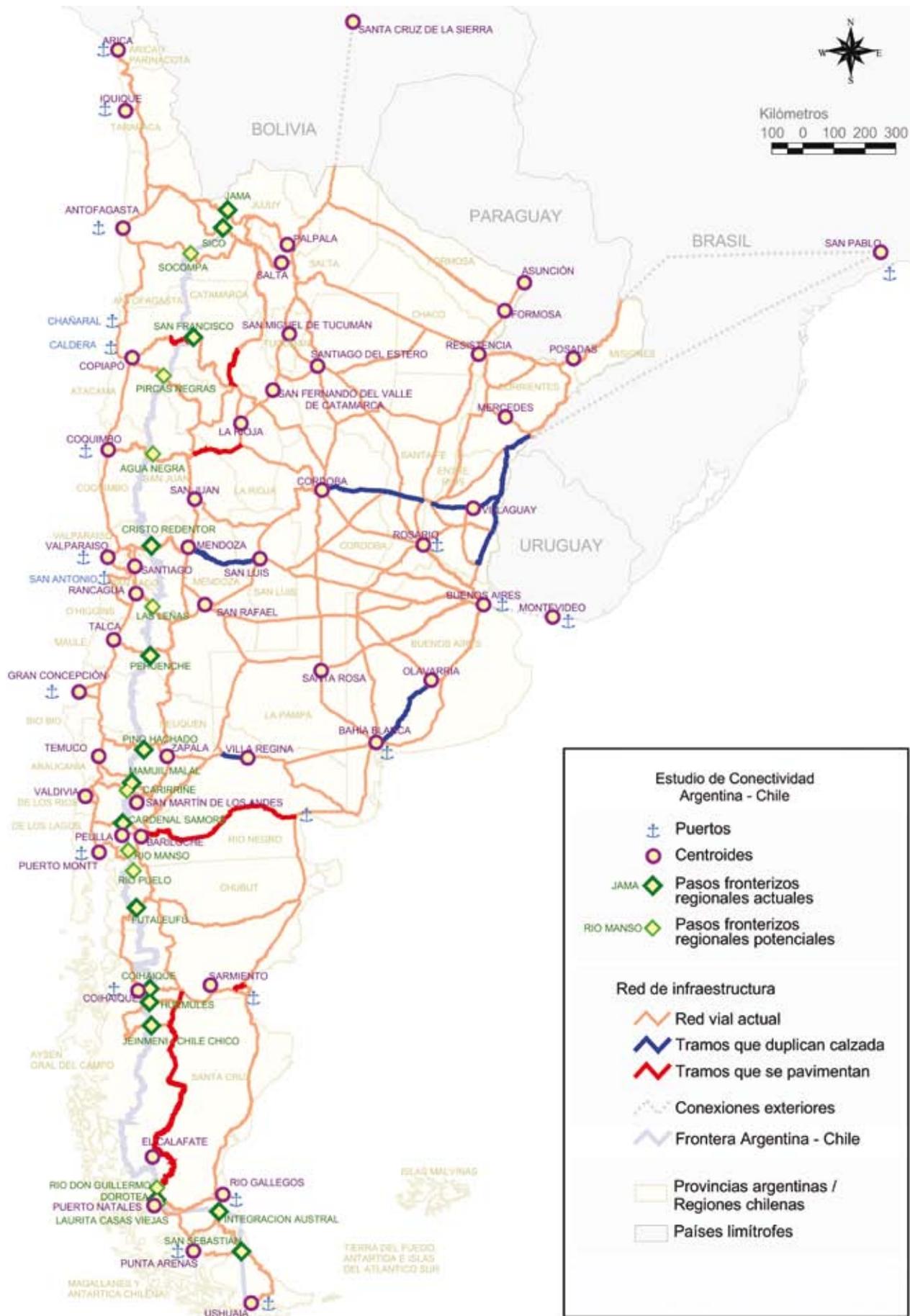
Se analizó el contexto internacional y regional de ambos países, su inserción en el mundo globalizado y sus perspectivas. Cabe destacar que ambas naciones han gozado de un sostenido período de estabilidad y crecimiento económico después de la crisis de 2009.

Para el análisis del área bilateral se consideraron los acuerdos binacionales, las actas de los Comités de Integración, las del Grupo Técnico Mixto, los diagnósticos y planes provinciales elaborados por las provincias argentinas, el Consejo Federal de Inversiones y PRO Argentina, el documento sobre Complejos Provinciales Exportadores del Ministerio de Economía argentino, el Plan de Infraestructura del Ministerio de Obras Públicas de Chile, los estudios de *clusters* regionales de PRO Chile, el documento de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile sobre encadenamientos productivos y el Plan Estratégico Territorial de Argentina.

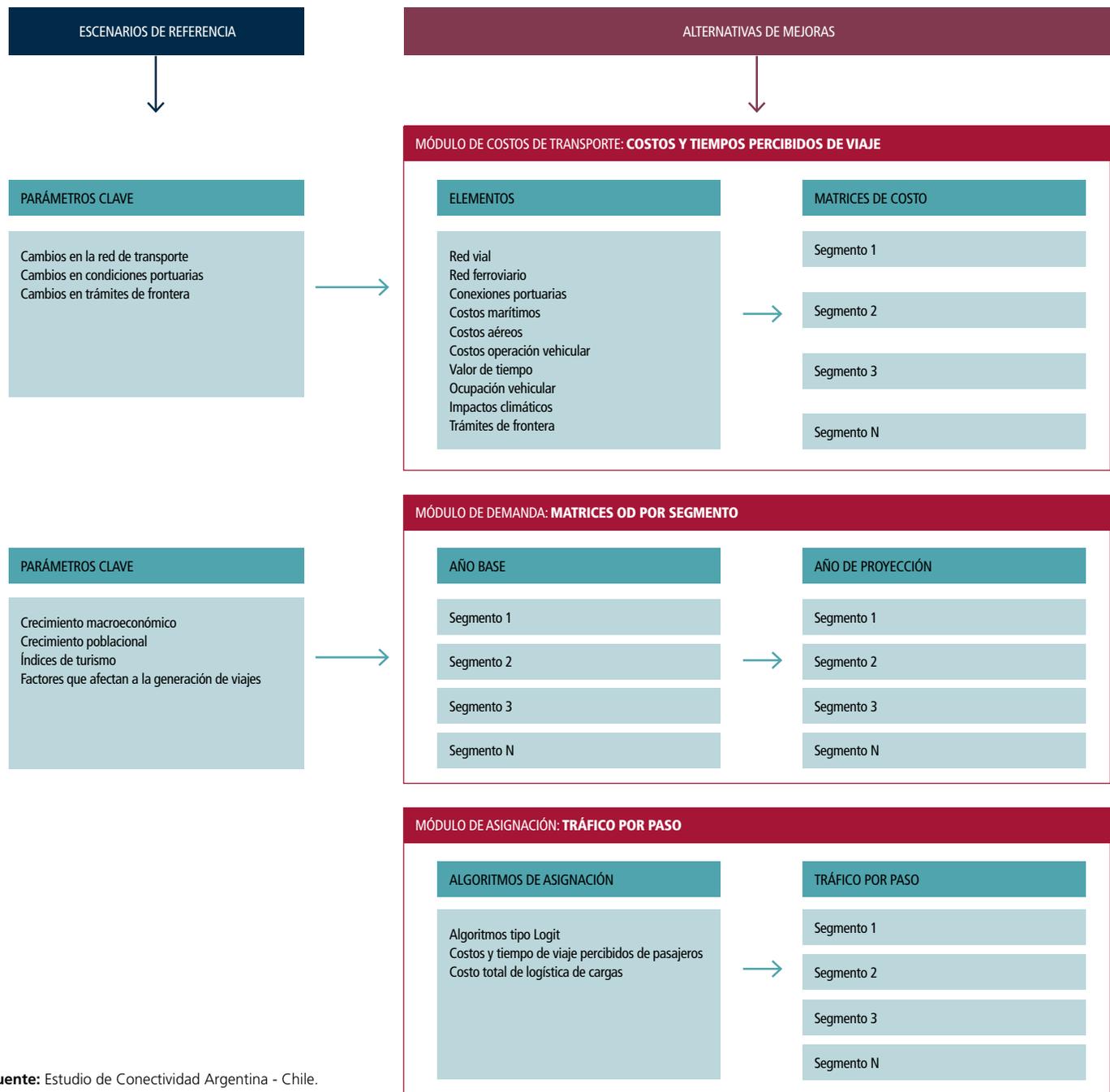
Con el mismo propósito, se tomaron como base las áreas territoriales que reflejan los Comités de Integración: NOA-Norte Grande, ATACALAR, Agua Negra, Cristo Redentor, Pehuenche, Región de Los Lagos y Austral. En cada ámbito se analizaron los antecedentes en materia de infraestructura, complementación física, económica e institucional y de servicios. Asimismo, se evaluaron el potencial productivo y la competitividad regional en cuestiones económicas, con la posibilidad de generar sinergias binacionales entre *clusters* y tramas productivas, con énfasis en la exportación a terceros países desde la plataforma del Pacífico, toda vez que los encadenamientos productivos posibilitarían interesantes formas de asociatividad bilateral regional aunando la producción juntamente con la conectividad y la logística.



ACCESO AL PASO DE JAMA.
Provincia de Jujuy, Argentina.



ESQUEMA CONCEPTUAL DEL MODELO DE TRANSPORTE



Fuente: Estudio de Conectividad Argentina - Chile.

MODELACIÓN DEL TRANSPORTE

Como parte de las actividades previstas en el estudio, se ha desarrollado un modelo de transporte para simular la operación actual y futura del sistema de transporte internacional que, para su concreción, utiliza los pasos fronterizos entre Argentina y Chile, siendo el objetivo principal proveer parte del apoyo técnico necesario para definir un programa de inversiones de mediano y largo plazo compuesto por proyectos coordinados que tornen eficiente la operación de dicho transporte.

El modelo utiliza como insumos la información que le proveen los Módulos 1 y 2 del Estudio y es utilizado para cotejar y evaluar alternativas de proyectos de infraestructura considerando la situación actual del sistema, que representa el escenario base, contra el que se testearán los escenarios futuros, con y sin pro-

yectos. Esto significa que el modelo no sólo explica adecuadamente la operación actual del sistema de transporte –año base– sino que también tiene la capacidad de prever la operación de dicho sistema en los cortes temporales futuros. A ello deben agregarse los escenarios con y sin proyectos, que interesan analizar con dicho modelo.

El modelo de transporte, sobre la base del *software* TRANSCAD, cuenta con tres módulos: costos de transporte, demanda y asignación por opciones de rutas y modos en función a los costos y tiempos. De su calibración surge que tanto en pasajeros como en carga se asigna a los pasos importantes de la zona central y Norte –como Jama, Cristo Redentor y Pino Hachado– con una distribución que se aproxima mucho a la



PASO DE FRONTERA
SAN SEBASTIÁN.
Argentina-Chile.

realidad, mientras las asignaciones a los pasos del Sur son menos precisas por la dificultad del modelo regional en estimar costos relativos en una zona donde existen pasos que tienen comportamiento local.

La modelación se ha llevado a cabo dentro del contexto de una serie de escenarios referenciales que acotaron el rango de posibles condiciones futuras. Los escenarios de referencia son un elemento fundamental de la metodología, que permite evaluar alternativas de inversión dentro de un contexto de incertidumbre y riesgo. De esta manera, se pueden medir los resultados de inversiones tomadas bajo diferentes condiciones. Los parámetros están organizados en escenarios de infraestructura y de demanda y cada uno de ellos está dividido en tres categorías definidas como escenarios base, pesimista y optimista.

DAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

A partir del resultado de las encuestas y entrevistas realizadas a empresas que participan en la cadena logística, el uso de los ejes de transporte como corredores logísticos es el siguiente:

- Existe una demanda potencial importante para flujos de carga que tengan que realizarse entre Chile y demás países vecinos, llamados flujos bilaterales. Sin embargo, se estima que sólo se ha exportado vía pasos fronterizos viales el 35%; el resto corresponde a ductos y vía marítima.
- Analizando las cadenas logísticas de exportación e importación del flujo Argentina-Chile, se observa una concentración en el eje MERCOSUR-Chile, que tiene su lógica en el hecho de que los centros de consumo y producción se concentran en ambos países en la zona central, por ende, la infraestructura ubicada allí es la más adecuada. La zona más elegida comprende el cruce por Cristo Redentor y llegando a los puertos más importantes de Chile –Valparaíso y San Antonio– que cuentan con mayores frecuencias en líneas regulares.
- En el caso de la exportación de granos de Argentina a Chile, el único que está manteniendo predominancia es el buque, debido a la logística de la hidrovía argentina desde San Lorenzo-San Martín. Sin embargo, hay producciones mediterráneas –como las de la provincia de Córdoba– que salen en camión por Mendoza y que, al tratarse de grandes volúmenes, justificarían el uso del ferrocarril.

- Los transportes en camión desde el NOA y el Sur utilizan el paso Cristo Redentor, debido a que tiene menor costo circular por territorio argentino que hacerlo por rutas chilenas.
- Cabe aclarar que hay coincidencia en cuanto a que siguen existiendo demasiadas demoras en los pasos fronterizos, por lo cual deben, en general, optimizar sus tiempos de control e inspecciones.

Es destacable que para pensar el desarrollo de los pasos fronterizos a mediano plazo, es necesario que se constituyan en un sistema logístico de cargas que pueda subdividirse en zonas –Norte, centro y Sur–. Asimismo, el establecimiento de puertos secos en puntos estratégicos del territorio conlleva ventajas desde el punto de vista del almacenamiento, de la tramitación aduanera y de los costos del flete. Los principales puertos secos en Argentina se encuentran en plena actividad en las provincias de Jujuy, Mendoza y Neuquén, además de tres proyectos a tener en cuenta, uno en Susques, con la finalidad de fortalecer el eje de Capricornio; otro en Tinogasta, para fortalecer el paso San Francisco; y el tercero en los Andes, que se encuentra finalizado, emplazado en la V región de Chile.

ANÁLISIS REGIONAL BILATERAL

El fortalecimiento de las regiones bilaterales está condicionado por la atracción y generación de los centros de producción y consumo que son atravesados por corredores logísticos, cuyos requisitos fundamentales para promover y propiciar el desarrollo económico sustentado por políticas bilaterales son:

- Óptimo estado de la infraestructura vial
- Infraestructura de prestación para los transportistas –hotelería, áreas de servicios–
- Modernización de la infraestructura edilicia de los centros fronterizos
- Sistemas inteligentes para la operatoria de control
- Puertos secos o nodos multimodales próximos a la frontera

A fin de desarrollar este fortalecimiento, se consideraron áreas bilaterales de análisis, mediante la evaluación de su potencial productivo, con el reconocimiento de *clusters* y cadenas productivas que generarán una sinergia entre las regiones, lo cual promoverá la competitividad de las áreas conectadas por los corredores correspondientes.

Para desarrollar este análisis se agruparon los pasos fronterizos en cinco áreas geográficas correlacionadas con los diferentes sistemas de transporte a que pertenecen –los ejes identificados en la Iniciativa IIRSA–: Capricornio, MERCOSUR-Chile y del Sur, un eje potencial llamado Patagónico y una región al Sur, con funciones de transporte muy particulares, llamada de Conectividad Austral.

EJE DE CAPRICORNIO

Se desarrolla en torno al Trópico del mismo nombre y está conformado por cuatro regiones homogéneas:

- Región A: Estados de Paraná y Río Grande do Sul, de Brasil
- Región B: NEA de Argentina –Misiones, Corrientes, Formosa y Chaco– y región Sur de Paraguay
- Región C: NOA de Argentina –Santiago del Estero, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy– y Sur de Bolivia
- Región D: Norte de Chile –Antofagasta y Atacama–

En la frontera argentino-chilena, sirven a este eje los pasos fronterizos de Jama, Sico, Socompa, San Francisco y Pircas Negras.

EJE MERCOSUR-CHILE

Abarca territorios de la República Oriental del Uruguay, el centro de Chile –que comprende las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Libertador Bernardo O’Higgins, del Maule y Metropolitana– el centro y Noreste de Argentina –incluyendo las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, y el bloque central argentino con las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa, San Luis, Mendoza y San Juan–, el Sur de Brasil –que comprende los estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul– y el Sudeste de Paraguay –que abarca la región al Este del Río Paraguay y al Noroeste del Río Paraná, o región occidental paraguaya–. En lo concerniente a la frontera argentino-chilena, este eje incorpora los pasos fronterizos de Agua Negra –IV Región–, Sistema Cristo Redentor –V Región– y Pehuenche –VII Región–.

EJE DEL SUR

El eje del Sur comprende tres departamentos del Sureste de la provincia de Buenos Aires –Bahía Blanca, Villarino y Patagones– y las provincias de Río Negro y Neuquén, en Argentina, además de las regiones VII, VIII, IX y X en Chile –regiones del Maule, del Bío Bío, de la Araucanía y de Los Lagos, respectivamente– y las conecta con los puertos argentinos de Bahía Blanca, al Sur de la provincia de Buenos Aires; San Antonio Este, en la provincia de Río Negro; y los puertos chilenos de Concepción, San Vicente –en la región del Bío Bío– y Puerto Montt –en la región de Los Lagos–.

Los pasos fronterizos comprendidos en este eje entre Argentina y Chile son los pasos Icalma y Mamuil Malal en la IX Región y los pasos Pino Hachado, Carirriñe, Huahum, Cardenal Antonio Samoré –Portezuelo de Puyehue–, Pérez Rosales, Río Manso, Río Puelo, Futaleufú y Río Encuentro, en la X Región. Entre ellos, identificados como regionales actuales, están los pasos de Pino Hachado, Mamuil Malal y Cardenal Samoré.

EJE PATAGÓNICO

Comprende las provincias de Chubut y Santa Cruz y las regiones chilenas XI de Aysén, y XII de Magallanes y Antártica Chilena. Este eje potencial, con marcada vocación local en sus cruces fronterizos debido a la inexistencia de la barrera física que marca la altura en las áreas montañosas, sirve a las necesidades de flujos de bienes y personas en áreas geográficas acotadas y vecinas al paso. De todas formas, la organización de la economía

y el desarrollo territorial son dinámicos, por lo que esta aptitud mencionada puede modificarse hacia el horizonte del estudio. Incluye los pasos fronterizos de Futaleufú, Coihaique, Huemules y Chile Chico.

EJE AUSTRAL

El área geográfica correspondiente a este sector cuenta con funciones de transporte muy específicas: la falta de continuidad de la infraestructura vial chilena y la existencia obligada de su cruce para acceder a Tierra del Fuego. Los pasos incluidos son los de San Sebastián e Integración Austral.

Para cada uno de estos ejes se presentó un inventario de potenciales proyectos de inversión para el sector transporte, con el propósito de beneficiar la conectividad entre ambos países, a los que se clasificó conforme los siguientes aspectos:

- Alternativas de mejorar la capacidad y seguridad de los pasos de frontera regionales identificados y sus accesos
- Alternativas de mejorar la infraestructura de transporte a lo largo de los ejes para facilitar acceso al sistema de pasos
- Alternativas de mejorar las instalaciones de los pasos de frontera y los sistemas y servicios que podrían aumentar la accesibilidad

Asimismo, están categorizados como proyectos por eje, proyectos globales y proyectos por paso:

- La categoría de proyectos por eje incluye las obras que permiten una mejor accesibilidad a varios pasos fronterizos dentro de un mismo eje, sin estar exclusivamente dedicadas a un solo paso
- La de proyectos globales abarca a aquellos proyectos que propician la conectividad de más de un eje, es decir que benefician a más de un paso, pertenecientes a un sólo eje o a varios
- Los proyectos por paso consisten en obras que mejoran pasos individuales

La tipología clasifica a las obras como vial, ferroviaria, de infraestructura, logística y de sistemas.

EVALUACIÓN SOCIOAMBIENTAL

La variable ambiental fue incorporada desde el primer momento del análisis y consideró los siguientes tópicos:

- Caracterización ambiental de los pasos fronterizos. Implicó el análisis socioambiental de las áreas donde se localizan los pasos fronterizos, agrupándolos en diez zonas geográficas que comparten criterios de homogeneidad desde el punto de vista ambiental.
- Informe de síntesis de la legislación ambiental. Se realizó un análisis de las características generales de la legislación, en el cual se describen sus diferencias administrativas –al ser la Argentina un país federal, que implica que cada provincia tenga su propia legislación, difiere mucho de Chile, cuya legislación es de carácter nacional–.
- Metodología de caracterización ambiental. Este informe tuvo como objetivo determinar un listado de impactos ambientales y sus efectos, debidamente categorizados, en relación con el tipo de obras que fueron propuestas. En él se describió la metodología de la caracterización ambiental aplicada a los proyectos de inversión sobre la base de métodos reconocidos de evaluación de impactos socioambientales (EISA).
- Caracterización ambiental de los proyectos de inversión. Se aplicaron, para cada uno de los proyectos, los conceptos descritos en Metodología, lo cual permitió su calificación en lo que respecta a sus potenciales impactos ambientales.

EVALUACIÓN MULTICRITERIO

El proceso de evaluación tiene dos objetivos principales:

- La selección de la(s) mejor(es) alternativa(s) de inversión
- La presentación de un argumento fundamentado con el propósito de convencer a las partes interesadas

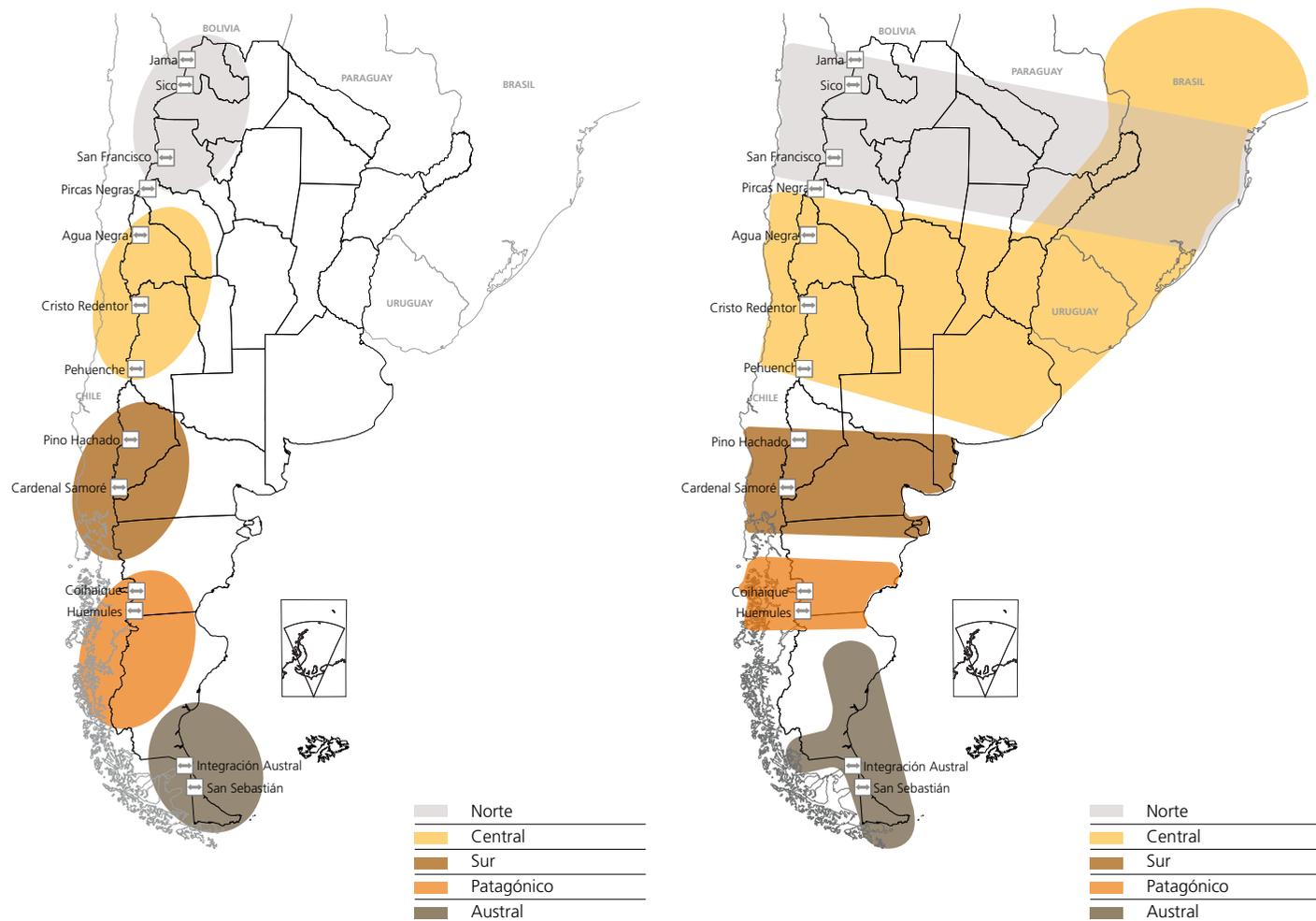
El análisis multicriterio permite la evaluación de varios criterios de decisión seleccionados para proyectos o programas de inversión utilizando el carácter cualitativo o cuantitativo de los criterios individuales. Para el presente estudio se escogió el de evaluación cualitativa y las alternativas fueron estimadas de acuerdo con los siguientes criterios:

- Confiabilidad del sistema de transporte: en este criterio se agrupan factores tales como los niveles mínimos de accesibilidad y servicios de los corredores logísticos, redundancia para los corredores principales en casos de contingencia, reducción de los riesgos de clausura vial y de los cierres de los pasos fronterizos, seguridad vial y tiempos de recorridos cortos y confiables.
- Contribución al desarrollo descentralizado: este factor considera el impacto que un paquete de medidas tendría en el desa-

rollo económico y territorial de las áreas bilaterales y la posibilidad de cumplimentar los objetivos de los planes y estrategias nacionales y binacionales. Estima el crecimiento económico de zonas descentralizadas y el mejoramiento de su accesibilidad.

- Conectividad de las redes nacionales: este factor se enfoca sobre el objetivo de cada país de asegurar la conectividad vial requerida por sus territorios a fin de conectar con la red vial del otro país. El parámetro utilizado para su medición es la posibilidad de conectar al resto de su red vial, zonas extremas argentinas a través de rutas eficientes en territorio chileno y su situación equivalente.
- Impactos socioambientales: este factor considera los impactos positivos que la concreción de cada proyecto o la operación del sistema de transporte pudiera ocasionar y, en la ocasión de ser impactos negativos, su potencial mitigación.
- Impactos económicos: considera el rango completo de los impactos de las mejoras económicas, poniendo énfasis en la generación de actividades turísticas.
- Complejidad y monto de inversión: evalúa el apoyo de los distintos sectores de la comunidad y el volumen y complejidad de los proyectos recomendados.

ÁREAS BINACIONALES Y CORREDORES REGIONALES DE INTEGRACIÓN



COMENTARIOS PRELIMINARES

Como se indicó, la Consultora ha presentado recientemente el cuarto informe parcial. Resta aún la evaluación por parte de los países y, posteriormente, la presentación del informe final. Ha desarrollado todos los aspectos detallados anteriormente, que sirven como insumos para analizar las distintas alternativas. En este momento no es posible presentar las propuestas de inversiones y los resultados de la evaluación multicriterio, porque se encuentran a consideración y pueden sufrir modificaciones.

Sin embargo, se puede adelantar que, a partir de dicha evaluación del sistema integral y el resultado del estudio, la Consultora ha concretado algunos puntos, a saber:

- Los programas de inversión se deberán desarrollar en dos etapas: ejecución de un programa primario y un programa secundario con profundización de análisis.

- Para la primera etapa, corresponde la concreción de las obras generales –viales, logísticas, de infraestructura y de servicios– a realizar en los distintos ejes.
- Para la segunda etapa, se recomienda aumentar la conectividad en el eje del Sur, mediante la pavimentación y mejora de los pasos Carirriñe, Río Manso y Río Puelo.
- En cuanto a los proyectos globales, es imprescindible desarrollar una red –network– que una el sistema de pasos para facilitar la diseminación de información a los usuarios y lograr mayor eficiencia en los procesos de control, así como concretar la pavimentación total de la RN40, con el propósito de viabilizar la estrategia de columna vertebral de la Argentina, que implica conectar su geografía en toda la longitud nacional.

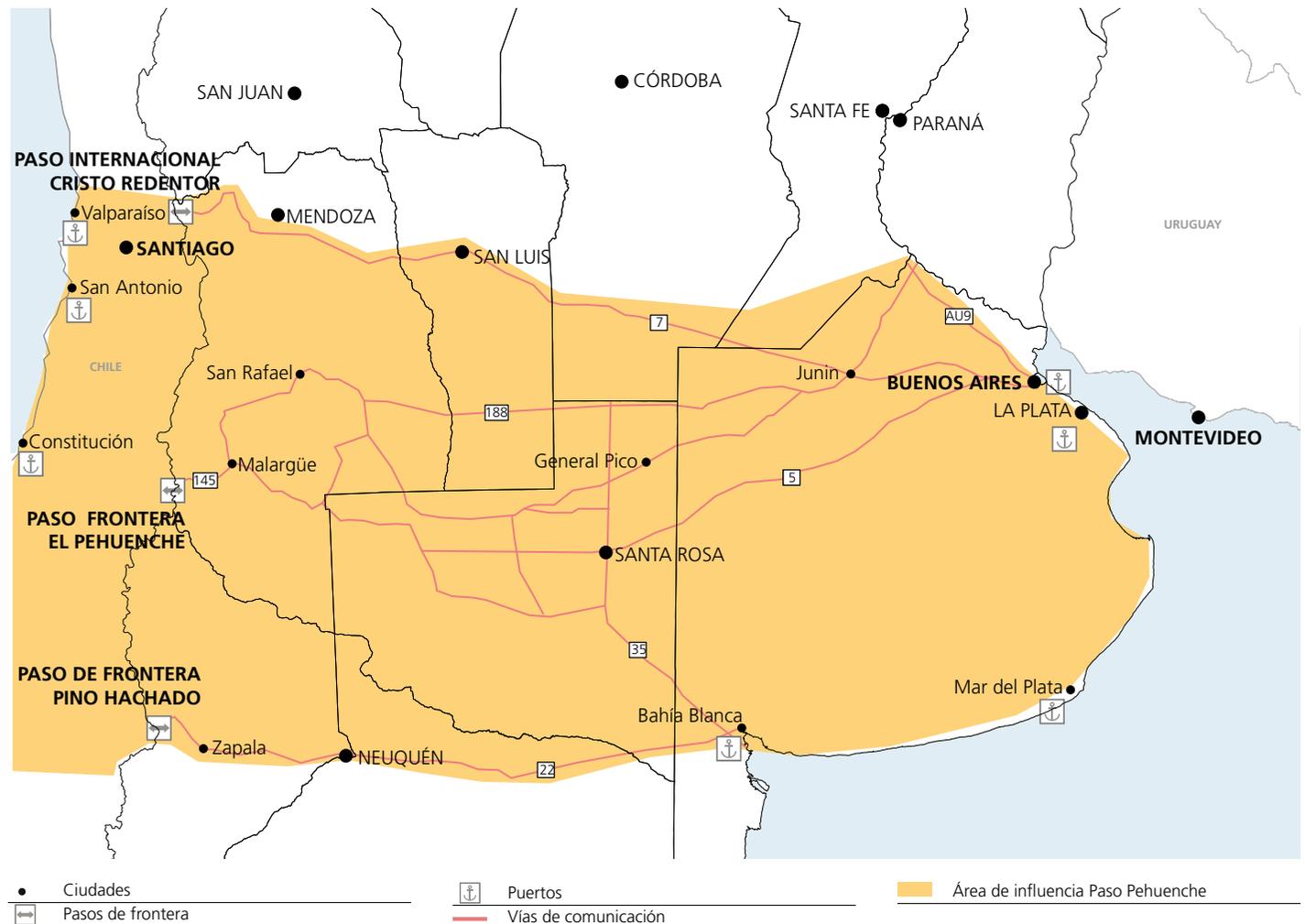
Se espera contar con el informe final para fines del año 2011.

III. PROGRAMA PEHUENCHE

La República Argentina ha obtenido la asistencia financiera de la CAF para la realización del Proyecto de Rehabilitación y Pavimentación del Paso Internacional El Pehuenche. Este proyecto tiene como objetivo cumplir con el compromiso asumido con la República de Chile de pavimentar, a ambos lados de la

frontera, las rutas de acceso a él. El proyecto tendrá por finalidad desarrollar este paso estratégico, alternativo y complementario al Cristo Redentor, que funcionará como facilitador de posibles corredores bioceánicos insertos en el EID MERCOSUR-Chile de la Iniciativa IIRSA.

ÁREA DE ESTUDIO DEL PROGRAMA PEHUENCHE



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.



TAREAS DE MANTENIMIENTO
INVERNAL EN ACCESO AL PASO
PEHUENCHE.
Provincia de Mendoza, Argentina.

El Proyecto está integrado por tres componentes:

- Desarrollo vial: rehabilitación, construcción de obras básicas, pavimentación, obras de arte y obras complementarias en tres secciones de la ruta de acceso al Paso El Pehuenche
- Preinversión
- Fortalecimiento institucional de la Dirección de Gestión Ambiental dependiente de la Dirección Nacional de Vialidad

La SSPTIP, en su carácter de Organismo Ejecutor II, tiene a su cargo la ejecución del componente de preinversión, cuyos objetivos son la realización de estudios sobre el potencial productivo y de generación de servicios del corredor bioceánico Pehuenche y el análisis de la viabilidad de los programas y proyectos de inversión que se identifiquen, lo que contribuirá al ordenamiento territorial y al desarrollo sustentable de los territorios involucrados.

ÁREA DE LOS ESTUDIOS

El área de los estudios se define por la franja territorial determinada por los flujos de transporte internacional de cargas, actuales y futuros, que para su concreción utilicen el paso de frontera Pehuenche, que comunica el Sur de la provincia de Mendoza en la Argentina con la VII región del Maule, en Chile. Dicha franja territorial abarca las provincias de Buenos Aires, La Pampa y Mendoza en el área comprendida entre la RN7 hacia el Sur y la RN22 hacia el Norte –incluyéndolas–, asumiendo que éstas son las dos vías a partir de las cuales se puede derivar tránsito hacia el paso Pehuenche.

ESTUDIOS

Los estudios del Programa Pehuenche se organizaron en tres etapas sucesivas:

- Primera etapa: estudios de base, con el objetivo general de realizar un diagnóstico preliminar.
- Segunda etapa: estudios que permitan identificar y evaluar alternativas de un programa integral de inversiones en infraestructuras que optimicen la conectividad territorial y el desarrollo del área de influencia del paso para cumplir con el objetivo del Programa.
- Tercera etapa: factibilidad técnica, social, ambiental y económica de los proyectos del programa de inversiones identificado.

Los estudios se iniciaron durante el año 2009 y su detalle y avance se presentan a continuación.

ESTUDIO DE DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

Objetivo general

Realizar una descripción del sistema actual de transporte de personas y bienes, analizando sus variables explicativas y los diversos elementos que lo conforman, de modo de contar con los datos necesarios para modelar su funcionamiento actual.

Objetivos particulares

Recopilar la información disponible y generar y completar su actualización, definir la red de transporte de referencia, calibrar el modelo de transporte y, finalmente, realizar un diagnóstico preliminar del sistema de transporte en el área del estudio.

Enfoque

A fin de cumplir con los objetivos del estudio, se identificaron los flujos de bienes y servicios que son movilizados a través de la red de infraestructura del transporte disponible, los orígenes/destinos de ellos, así como su composición en cuanto a grupos de productos y servicios homogéneos y su cuantificación, tanto en volumen como en valor monetario.

Se relevaron también los orígenes/destinos de los flujos más importantes de personas, lo cual implicó identificar los motivos de viajes y su estacionalidad. Por otra parte, se caracterizó el sistema de transporte mediante el análisis del parque disponible, la evaluación de los costos de operación de empresas tipo y la logística dominante que, sumada a la evaluación de las condiciones de la infraestructura del transporte disponible, permitirá realizar un diagnóstico de los déficits del sistema de transporte y una identificación de las causales operativas y/o de infraestructura que los motivan.

Finalmente, la información relevada y generada en este estudio permitió caracterizar la situación actual y sirvió de base para alimentar y calibrar el modelo de transporte desarrollado, lo que permitió realizar proyecciones preliminares con el objeto de identificar el déficit de infraestructura que proviene de escenarios del futuro crecimiento de los flujos.

Productos

Los productos entregados por el estudio se ajustan al siguiente detalle:

- a) Caracterización de la demanda de transporte. Se realizó por medio de la determinación de matrices origen/destino para el año base, correspondientes al transporte de cargas global –en valor, toneladas y unidades de transporte–, al transporte de cargas automotor por paso de frontera representativo –en valor,

RED VIAL MODELIZADA



Fuente: Estudio de transporte. Programa Pehuenche.

toneladas y cantidad de vehículos–, por tipo de producto, al transporte de pasajeros –en cantidad de pasajeros y de vehículos– anual, mensual y por tipo de vehículos.

b) Descripción de la infraestructura de transporte existente con los siguientes resultados: definición de la red relevante para el estudio, características físicas de la red analizada, identificación de la red de referencia, costos de proyectos tipo, determinación de los déficits de la mencionada red y listado preliminar de proyectos identificados.

c) Descripción del sector transporte, con los siguientes resultados: análisis de la logística de transporte, sistema para el relevamiento sistemático de los costos de operación de éste y de los tiempos de viaje para cada modo, organización industrial del sector transporte internacional, caracterización del parque móvil de las empresas operadoras y cálculo del costo total de operación. Los resultados finales se expresaron en términos de tonelada –kilómetro o pasajero– para el caso de servicios de transporte; y en términos de tonelada o pasajero para el caso de transferencia.

d) Modelación de la red de referencia: modelo de transporte sobre la base del software TRANSCAD, modelación de la alternativa base y diagnóstico de la red de referencia, transferencia de las bases y modelo desarrollado al organismo ejecutor II.

e) Diagnóstico del sistema de transporte.

Durante el primer semestre de 2010 se realizó la entrega del informe final y la transferencia del modelo y programa de transporte, que fueron aprobados en el mes de junio de ese año. Este estudio ofreció una descripción del sistema actual de trans-

porte de personas y bienes, mediante el análisis de sus variables explicativas y de diversos elementos que lo conforman, lo que permitió contar con los datos necesarios para modelar su funcionamiento actual.

Sin embargo, las proyecciones preliminares deben ser entendidas como de carácter tendencial y deben ser complementadas con los análisis del Sistema de Actividades y sus proyecciones de crecimiento actuales y potenciales, con el propósito de realizar una evaluación de la demanda más ajustada.

Por otra parte, el sistema logístico y los desarrollos para apoyarlo son requisitos necesarios a considerar, sin los cuales la consolidación del paso Pehuenche como una real vial de conectividad no será posible. Estos aspectos serán considerados en los próximos estudios que se realicen como parte del Programa Pehuenche.

Resultados de la modelización

Con el resultado de las asignaciones obtenidas con el modelo resulta posible realizar una evaluación preliminar del nivel de servicio de la red analizada, para determinar, si los hubiere, los tramos críticos que puede presentar en la situación actual o en los escenarios proyectados. Asimismo, bajo los supuestos adoptados, resultó factible estimar la cantidad de viajes para cada tipo de vehículo analizado; y de producto, en el caso de las cargas que se canalizarían por cada uno de los pasos de frontera incluidos en el área de influencia del proyecto.

Las características del modelo desarrollado y los supuestos implícitos en él, junto con la fuerte influencia que como generadoras y atractoras de viajes poseen para la zona de influencia analizada: se incluyen, en Chile, a la región metropolitana de Santiago, el puerto de Valparaíso y en menor medida el de Concepción, y la preponderancia que en sentido contrario tienen la región metropolitana de Buenos Aires, el Brasil y, en menor medida, la zona centro y litoral de Argentina determinan que una vez disponibles las nuevas facilidades del paso Pehuenche, no se generaría a su favor una reasignación inmediata de tráfico de importancia.

Las asignaciones del modelo permitieron constatar que una parte importante de los flujos que se canalizan por el paso provendrían de la zona de influencia del puerto de Bahía Blanca. En tal sentido, cobran relevancia las acciones destinadas a difundir las ventajas de esta terminal portuaria en términos de costos generalizados frente a otras alternativas, así como la posibilidad de vertebrar en dicha terminal alternativas multimodales de transporte que viabilicen las operaciones.

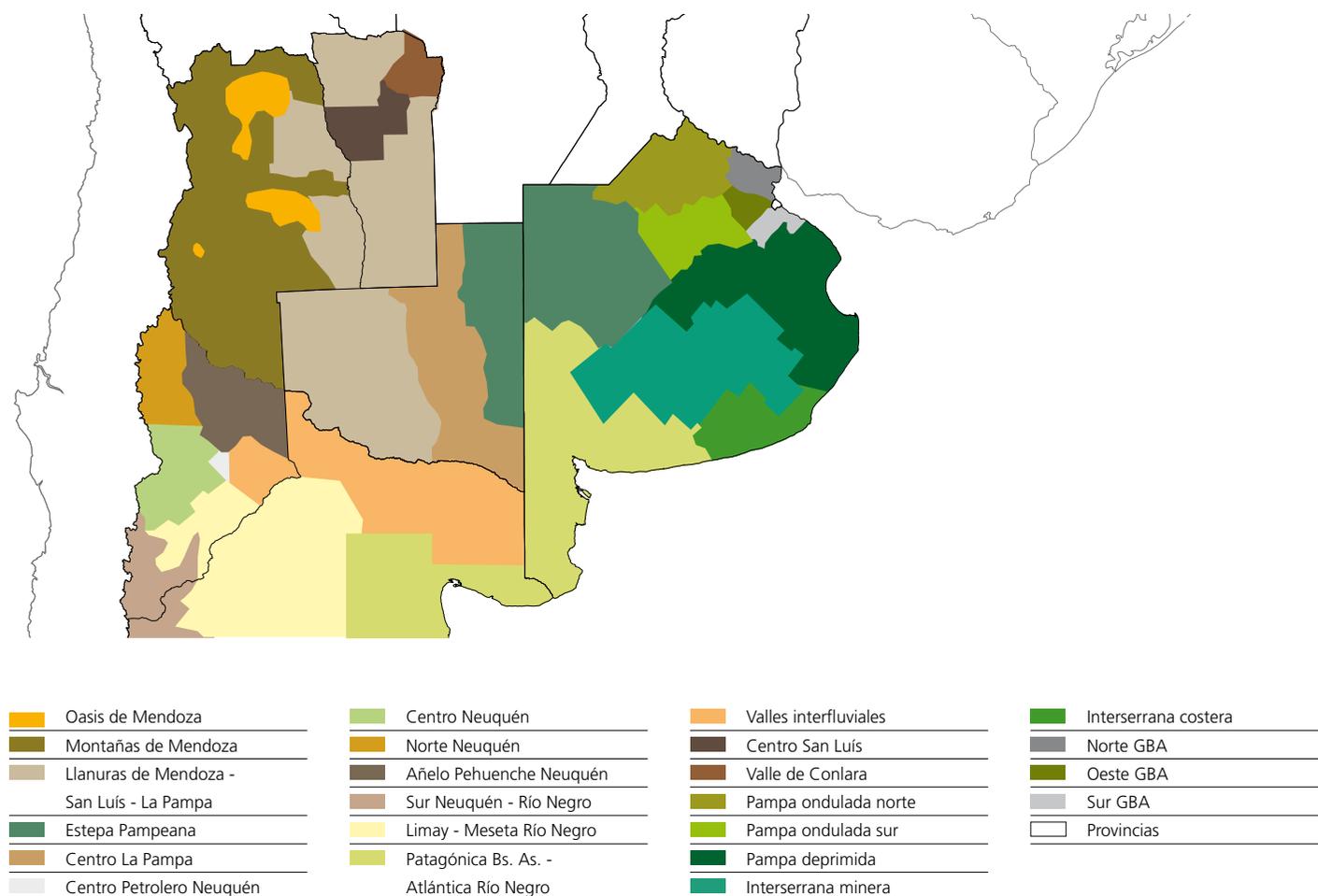
Un factor que juega en contra de una mayor reasignación a favor de Pehuenche está dado por la existencia de peajes de alguna relevancia en la red vial de Chile, lo que determina que en situaciones de indiferencia –carga con destino a locaciones

en las regiones ubicadas al Sur de Pehuenche– la opción de paso pierda posibilidades respecto de la alternativa de Pino Hachado. Los resultados obtenidos para el paso Pehuenche en 2010 indican un tránsito diario de aproximadamente 91 vehículos, equivalentes a 5 ómnibus, 10 camiones, y los restantes, automóviles particulares.

De esta forma, el paso Pehuenche se convierte en uno de los proyectos fundamentales para viabilizar este crecimiento, toda vez que el transporte automotor aparece como el de mayor dinamismo y el que más rápidamente puede asumir y contribuir a estos logros. En particular, puede articular junto con el operador portuario ofertas atractivas de transporte desde Cuyo haciendo pesar el retorno vacío que hoy tiene para muchos viajes y transformarlos en fletes competitivos que orienten –disponibilidad de bodega mediante– la mercadería hacia Bahía Blanca, incrementando en forma sustantiva los tráficos que demandarían la utilización de las nuevas facilidades fronterizas.

Asimismo, se considera que se generará una mayor demanda a favor de las ventajas comparativas que como paso con controles integrados ofrezca en materia de tiempos medios de permanencia, al orientar la acción de despachantes y exportadores a su mayor utilización.

ZONIFICACIÓN DE LAS ÁREAS PRODUCTIVAS



ESTUDIO DE CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO Y DEL SISTEMA DE ACTIVIDADES

Objetivo general

El producto de este estudio de base fue realizar una caracterización geográfica, productiva, social y ambiental del territorio a fin de establecer la naturaleza de las demandas y requerimientos de carácter social y de infraestructura de transporte, de servicios y/o estratégicos que permitan la consolidación de su conectividad internacional. Este componente es un insumo básico para una posterior identificación y evaluación técnica, económica, ambiental e institucional de un programa de inversiones que contribuya al objetivo mencionado.

Objetivos particulares

- Identificar y describir todos los factores que permitan cuantificar a las economías regionales que forman parte del área del estudio con el propósito de analizar los principales recursos naturales, productos y servicios que se extraen o producen o podrían explotarse en el mediano plazo, evaluar las características de la producción actual e identificar los factores que incidirían en su crecimiento o decrecimiento.
- Seleccionar –de la totalidad del espectro productivo– aquellos productos mayoritarios en función de su representatividad en términos de volumen y valor con la información disponible y estimaciones, con el objeto de poder tipificar la carga de acuerdo con dichos antecedentes sectoriales, sus encadenamientos productivos en los principales centros urbanos, en las áreas provinciales y en la extrarregión.
- Recopilar y analizar la información disponible –y su actualización, según corresponda– en un sistema de información compatible con la metodología general del Sistema de Información Territorial Pehuenche, a desarrollar como otro estudio de base del componente preinversión del Programa.

Componentes

El Estudio se compuso de los siguientes módulos:

- Módulo I: Caracterización del sistema territorial
- Módulo II: Diagnóstico estructural y funcional por subsistema
- Módulo III: Sistema de actividades y competitividad territorial

Durante el segundo semestre de 2010 se concretó la presentación del informe final, que brindó una caracterización geográfica,

productiva, social y ambiental de las zonas que serán influenciadas por la pavimentación del acceso al paso Pehuenche y estableció la naturaleza de sus demandas y requerimientos, los que fueron tipificados como sociales, de infraestructura de transporte, de servicios y estratégicos, que permitirán la consolidación de la conectividad internacional en el área en estudio. Cabe resaltar que esta caracterización se realizó, en primera instancia, en forma separada para cada provincia y luego se produjo un diagnóstico integrado de la región. Asimismo, el estudio generó informaciones georreferenciadas de base respecto de cada uno de los aspectos desarrollados, que serán insumo para los estudios futuros.

SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL (SIT PEHUENCHE)

Objetivo

Diseñar e implementar un sistema de información territorial que permita capturar, sistematizar y complementar la información geográfica generada por los estudios del programa y sea una herramienta de análisis y evaluación de las acciones y proyectos propuestos en su desarrollo.

El sistema a diseñar está integrado por tres subsistemas: el de información geográfica, el de simulación y el de evaluación. El subsistema de información geográfica permite capturar, almacenar, estudiar, analizar, manipular y desplegar grandes volúmenes de información del área de estudio, provenientes de distintas fuentes y a distintas escalas. Se complementa con *softwares* de modelización de transporte y otros, preferentemente los que hayan sido utilizados en los restantes estudios de base, que deberán realizar la simulación de escenarios futuros y la evaluación socioeconómica con y sin el desarrollo de determinados proyectos.

Componentes

El estudio se compone de los siguientes módulos:

- 1) Propuesta de SIT
- 2) Desarrollo del sistema-Modelo conceptual
- 3) Implementación
- 4) Mantenimiento de la información
- 5) Inducción y prueba finales



PASO DE AGUA NEGRA.
Quebrada de San Lorenzo.

El estudio se encuentra en un avanzado estado de ejecución, y su conclusión se prevé para fines de 2011.

ESTUDIO DE PREFACTIBILIDAD DE LA MACRORREGIÓN LOGÍSTICA PEHUENCHE

El estudio tiene como objetivo general determinar, a nivel de prefactibilidad, el potencial de desarrollo de una macrorregión logística en el área de influencia del paso Pehuenche e identificar los proyectos y acciones que podrían darle viabilidad.

Como objetivos particulares se destacan:

- Viabilizar el paso Pehuenche como vía de conectividad bilateral y bioceánica.
- Contribuir al ordenamiento y desarrollo sustentable y equilibrado de los territorios involucrados, de forma que se aprovechen sus potencialidades.
- Formular estrategias como solución a la problemática de la conectividad internacional del área, de tal manera que se propicien el crecimiento y desarrollo económico y la integración de la región.

Durante 2010 se elaboraron los términos de referencia y se completaron los trámites, y se dio inicio a su ejecución en el segundo trimestre de 2011.

IV. ENTIDAD BINACIONAL TÚNEL AGUA NEGRA

El paso de Agua Negra se halla ubicado en la provincia de San Juan, Argentina, y la IV Región de Chile. El actual camino alcanza en el límite internacional los 4.765 metros sobre el nivel del mar y forma parte del llamado corredor bioceánico Porto Alegre-Coquimbo.

ANTECEDENTES

La provincia de San Juan y la región de Coquimbo han desarrollado distintos estudios que permitieron analizar la conveniencia de ejecutar un túnel internacional que reemplace los últimos kilómetros de camino a cada lado de la frontera, por tratarse de la zona de más difícil circulación y preservación debido al nivel de sus precipitaciones nivas, tanto del lado chileno como del argentino. El estudio fue dividido en las etapas sucesivas de identificación de las posibles alternativas de conexión en las inmediaciones del actual paso, preselección y desarrollo posterior de cinco alternativas, análisis de ellas y propuesta de las dos más convenientes para continuar en la etapa de anteproyecto y elaboración de los anteproyectos preliminares y obtención de las correspondientes conclusiones.

En el marco del Tratado de Maipú se creó la EBITAN, en el cual las partes se comprometieron a intensificar, por intermedio de sus respectivas autoridades competentes, el examen de las cuestiones referidas al diseño, construcción, mantenimiento, administración y explotación del proyecto denominado túnel binacional paso de Agua Negra. La SSPTIP integra la EBITAN, en representación del MINPLAN.

CRITERIOS DE DISEÑO CIVIL Y ESTRUCTURAL

En los análisis se han considerado para todos los túneles los siguientes criterios de diseño:

a) Portales de los túneles que minimicen el impacto ambiental, por lo que se proyectaron túneles falsos de largo variable de acuerdo a la solución estudiada.

ESTUDIO DE FACTIBILIDAD Y ANTEPROYECTO TÉCNICO DEL CENTRO ÚNICO DE FRONTERA DEL PASO PEHUENCHE

Contando con el acuerdo de los gobiernos de Argentina y Chile sobre la modalidad de control –Integrado de Única Cabecera en Argentina– y con los resultados de los estudios de base de la primera etapa, se elaboraron los términos de referencia del estudio y se están preparando los documentos para su contratación.

Objetivo general

Desarrollar la operatoria de control fronterizo para la modalidad ACI Única Cabecera en territorio argentino y definir la configuración de infraestructura para el Centro de Frontera en el paso Pehuenche, formulando la alternativa más viable a nivel de anteproyecto técnico. Se deberá precisar la operatoria del paso de frontera y la configuración de la infraestructura considerando los resultados de los informes de base del Programa Pehuenche y los requerimientos de los organismos competentes de control de Argentina y Chile.

Objetivos particulares

- Desarrollar la operatoria del Centro de Frontera
- Configurar la infraestructura correspondiente
- Formular y ajustar la alternativa seleccionada
- Elaborar el anteproyecto técnico y su plan preliminar de inversiones
- Estimar los costos de operación y mantenimiento

b) Sección transversal circular de fondo plano, de 10,07 metros de ancho, 8,05 metros de altura, radio característico de 5,60 metros de sección libre y gálibo vertical de 5,10 metros en ambos extremos del sobreecho de la calzada.

c) Nichos o bahías de estacionamiento de emergencia destinadas a posibilitar el estacionamiento de vehículos en caso de eventualidades, ubicadas a distancias no mayores a 1000 metros alternadamente en cada sentido de tránsito.

d) Un túnel principal de uso exclusivamente vial y un túnel auxiliar paralelo para generar mayores áreas en la sección transversal de los ductos de conducción de aire fresco.

e) Elementos de sostenimiento: pernos sellados y hormigón proyectado sistemático en toda la extensión de los túneles –eventualmente reforzado con malla o armaduras convencionales– y marcos reticulares eventuales que trabajan en conjunto con el hormigón proyectado, los pernos y la malla.

f) Revestimiento de espesor total mínimo de 10 centímetros de hormigón proyectado en toda la longitud del túnel.

ALTERNATIVA SELECCIONADA

Luego de varios análisis comparativos se definió la ubicación del portal de entrada al túnel en territorio argentino en el farallón Norponiente de la junta del arroyo Agua Negra con la quebrada San Lorenzo. Para el portal chileno se analizaron varias posiciones, dentro de la ladera enfrentada al Llano de las Liebres, y se seleccionó aquella donde el portal se situaba al Sur y resultaba un túnel algo más largo.

En esta alternativa, la optimización se hizo considerando los siguientes criterios generales:

- Pendiente longitudinal de la rasante en el entorno de 3%
- Minimizar la longitud de los piques de ventilación de los túneles
- Minimizar las modificaciones de trazado en planta y elevación de la ruta RN150 y de la RN(Ch)41.

- Evitar, en lo posible, las sendas de avalanchas para la ubicación de los portales, sobre todo en el camino de acceso chileno.

En función de los estudios realizados se concluyó con la recomendación de la alternativa S2B, contando como argumentos a favor:

- sus mejores condiciones geométricas –menor recorrido, mejor trazado planialtimétrico, menor cota absoluta de la rasante–;
- mejor comportamiento frente a la circulación en invierno –menor número de días cerrado por año–;
- mejores condiciones naturales –menor riesgo por avalanchas, que es razonable por la mayor longitud en túnel, y mejores condiciones geológicas, por atravesar formaciones rocosas de mejor calidad–;
- menor impacto ambiental –la mayor longitud en túnel permite minimizar las afecciones al medio físico–;
- menor costo de operación de los vehículos, ya que el valor real del ahorro en costo de operación de vehículos está directamente relacionado con el volumen de tránsito y si este paso resulta una alternativa real a Los Libertadores para el tránsito pesado, el ahorro en costo de operación puede tomar importancia;
- mejores condiciones en lo que hace al apunamiento de los conductores por encontrarse a menor altura –con lo cual puede resultar más segura–;

- mayor seguridad también porque no presenta zonas con el camino a media ladera, con precipicio en uno de sus bordes;
- menor exposición a los fuertes vientos de la zona y al viento blanco –si bien con los datos existentes es difícil de predecir cuantos días al año el camino estará sometido a estas dificultades climáticas, es innegable que significa mayor seguridad por la menor posibilidad de vuelco, especialmente de los vehículos pesados en las curvas de bajo radio o caracoles–.

SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente se encuentra bajo análisis un tratado a firmar por Argentina y Chile, en el que se acordarían los elementos normativos y técnicos que constituyan el marco a considerar para la ejecución y operación del proyecto, cuyos elementos constitutivos serán:

- a) el túnel de Agua Negra;
- b) la infraestructura de transporte y servicios asociados que conectará el territorio entre las ciudades de Coquimbo y La Serena en la República de Chile y San José de Jáchal y San Juan en la República Argentina, incluyendo los enlaces con la rutas nacionales principales más próximas;
- c) las construcciones, las estructuras adicionales y el equipamiento que se ubique dentro del área de proyecto que se determine en el tratado;
- d) los sistemas de control de tránsito.

4.2. OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD ARGENTINA-BOLIVIA

PASOS DE FRONTERA

Existen 742 kilómetros de frontera con la República de Bolivia, a lo largo de los cuales se ubican cuatro pasos internacionales. Tres de ellos se encuentran en la provincia argentina de Salta:

- Paso internacional El Condado-La Mámora. Une las localidades de Los Toldos, de 2.500 habitantes, con La Mámora, de 1.000 habitantes.
- Paso internacional Aguas Blancas-Bermejo. Une las localidades homónimas, de 3 mil y 27 mil habitantes respectivamente.
- Paso internacional Salvador Mazza-Yacuiba. Las localidades cercanas al paso son Salvador Mazza, en Salta, y Yacuiba, en Tarija.

El último paso es el ubicado más al Norte del país y se encuentra en la provincia de Jujuy. Se trata del denominado paso internacional La Quiaca-Villazón y comunica a las ciudades homónimas, de 18 mil y 24 mil habitantes respectivamente.

ESTUDIOS

Se encuentra en desarrollo el estudio de la nueva conexión física entre la localidad de La Quiaca y Villazón, y finalizados el del nuevo puente Salvador Mazza-Yacuiba y el del Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo.

A) NUEVO PUENTE SALVADOR MAZZA-YACUIBA, CENTRO ÚNICO DE FRONTERA Y CONEXIONES VIALES

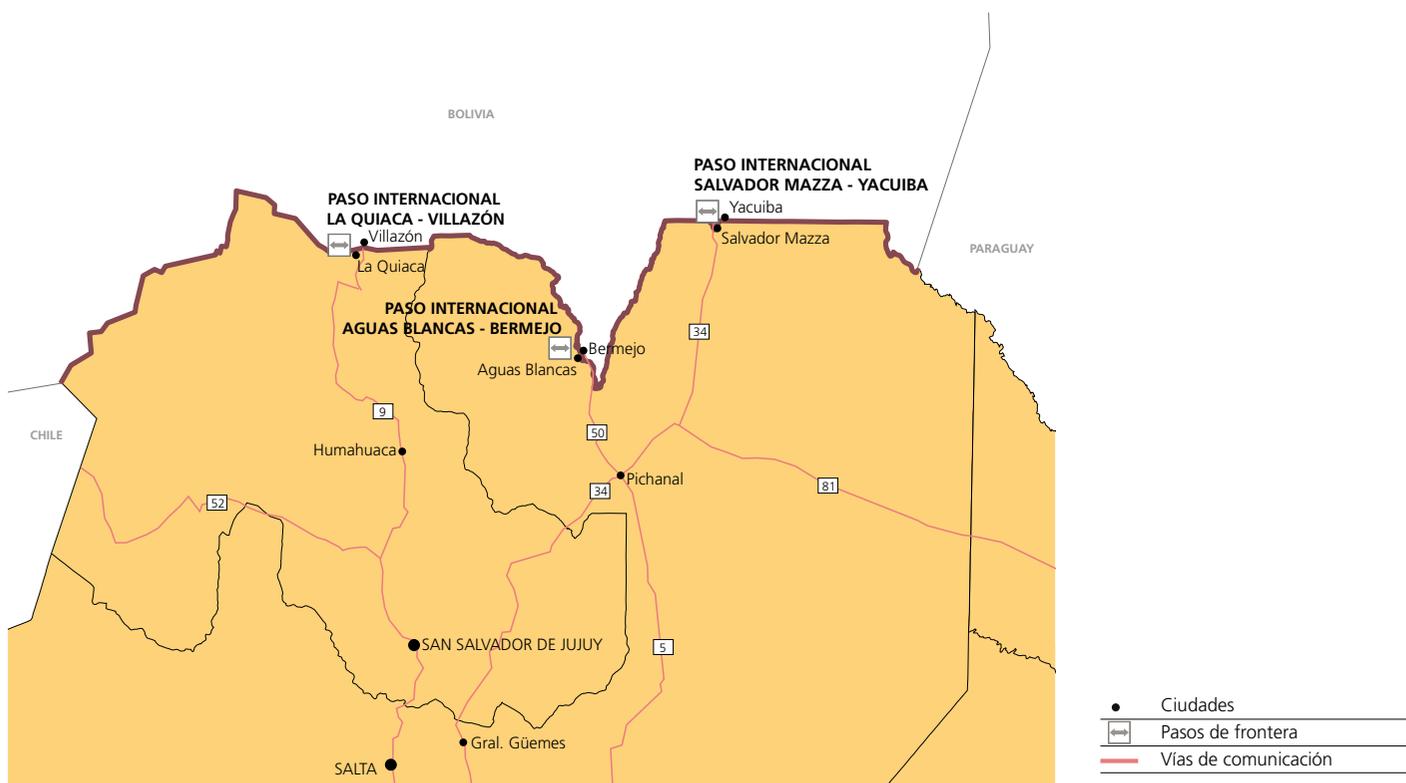
El nuevo puente se ubicará cercano al puente actual que comunica Argentina con Bolivia. Las localidades cercanas al paso son Salvador Mazza, en Argentina y, a seis kilómetros de ésta, Yacuiba, en Bolivia. Se accede a través de la RN34 desde Aguaray –kilómetro 1466,38– hasta el límite con Bolivia –kilómetro 1488,40–. Asimismo, posee un acuerdo por canje de notas re-

versales sobre la creación de una Comisión Mixta Argentino-Boliviana para la construcción del nuevo puente entre Salvador Mazza y Yacuiba del año 1998. Se protocolizó ante la ALADI un acuerdo para la construcción del proyecto.

Ambos países, a través de la Comisión Mixta para la Construcción del Nuevo Puente Internacional Yacuiba-Salvador Mazza (YASMA), llevaron adelante la realización de los estudios de factibilidad técnica, económica y ambiental así como el anteproyecto técnico. Como resultado de éste, realizado por la consultora SETEC SA, surge como alternativa para resolver las dificultades en el área la ejecución de un nuevo puente internacional, al Oeste del cruce actual. También se realizarán los accesos viales al puente desde ambos países y un centro de frontera para control integrado con única cabecera en territorio argentino. El puente actual permanecerá para tránsito vecinal fronterizo.

Las características de las obras del nuevo cruce son las siguientes: longitud total de los accesos viales de 9,7 kilómetros –5,5 en territorio argentino y 4,2 en territorio boliviano–; puente internacional de 30 metros de longitud, dos carriles; movimiento de tierra en terraplén de 228.536 metros cúbicos y desmonte de 293.741 metros cúbicos; centro de frontera de 24,8 hectáreas de terreno consistente en edificios para la realización de las tareas de control para los dos países. Para cada país se ha previsto, además, la construcción de tres islas de estacionamiento, con comodidades para 100 camiones, para vehículos que transportan cargas de tipo generales, refrigerados, y MIC-DTA. Se prevé, además, para los vehículos que transporten cargas peligrosas, un área en cada país con capacidad para veinte vehículos.

La nueva obra permitirá descongestionar el puente actual y consolidar las redes de alcance regional, y se constituirá como un



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

nuevo elemento de conectividad e integración territorial binacional, en tanto posicionará a la zona como un nodo integrador parte del sistema de infraestructura vial como corredor Sur-Norte y de servicios para la integración suramericana.

B) PUENTE LA QUIACA-VILLAZÓN

El Puente internacional La Quiaca-Villazón, ubicado en el punto extremo Noreste del país, une las ciudades de La Quiaca, en la provincia de Jujuy, en la Argentina, con Villazón, en la provincia de Modesto Omiste, Bolivia. La comunicación se efectúa por el puente, ya sea caminado o en vehículos.

Cabe destacar que las ciudades fronterizas han crecido desordenadamente en torno a la infraestructura del paso fronterizo existente. Como consecuencia de esto, la circulación por el puente y el uso de las instalaciones y servicios en el sector se han visto superados por el flujo de tránsito pesado, particular y peatonal, por lo que el actual puente se haya colapsado y con niveles de transitabilidad muy lentos. El tránsito pesado circula actualmente dentro de las ciudades, y provoca serios inconvenientes, tales como el deterioro de la red vial y la contaminación, que en los meses de enero y febrero alcanzan un nivel de saturación importante, lo cual impacta, además, en la celeridad de trámites y controles. Asimismo, se le adiciona la problemática que genera el incremento del tráfico vecinal fronterizo, que ha evolucionado simultáneamente al crecimiento poblacional de las ciudades.

En razón de esta situación se encuentra en estudio, por parte de la provincia de Jujuy, la construcción de un nuevo puente, que permitirá el descongestionamiento vehicular y la mejora en

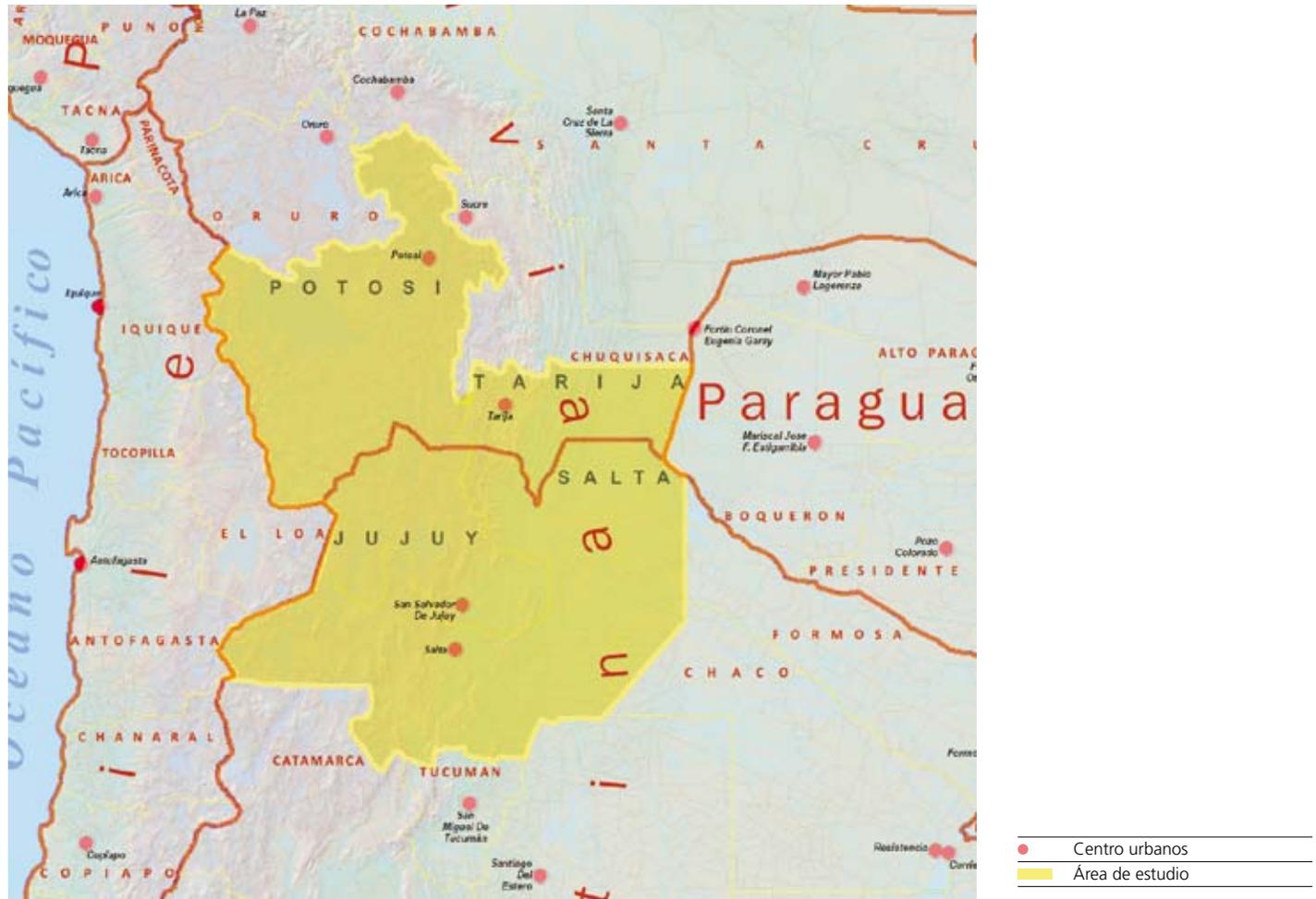
la circulación peatonal fronteriza, en el marco de un sistema integrado descentralizado de infraestructura y servicios, y por medio del cual se creará una zona de exclusión lineal entre el actual complejo y el puente proyectado.

C) PLAN MAESTRO DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO FRONTERIZO (PMIDF)

Los Gobiernos de Argentina y de Bolivia solicitaron a la CAF la contratación de un estudio de consultoría para elaborar el Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo Binacional. Elaboradas las bases técnicas y realizado el concurso, se procedió a su adjudicación a la empresa Estudios, Proyectos y Planificación SA. Los trabajos de consultoría se pusieron en marcha a partir de enero de 2008. A finales de ese año se entregaron los borradores de la documentación del proyecto y se procedió a su distribución para la corrección y el aporte de sugerencias finales por parte del conjunto de las instituciones argentinas y bolivianas implicadas en la elaboración y aprobación de la documentación presentada.

La SSPTIP participó como contraparte local en el desarrollo del estudio, que tenía como objetivo identificar un programa de inversiones en la zona fronteriza con el fin de apoyar las actividades productivas y consolidar la integración física y social, mediante una visión estratégica de integración y desarrollo de la región. Se realizaron talleres binacionales con las provincias de Salta y Jujuy y los departamentos de Tarija y Potosí para la evaluación de los informes finales de la consultoría y el logro de un consenso binacional respecto de los resultados. Se trató de identificar y negociar los mecanismos que permitan implementar las recomendaciones del estudio.

ÁREA DE ESTUDIO



Fuente: Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo – PMIDF.

La región fronteriza argentina-boliviana está definida por los límites político-administrativos de las provincias de Salta y Jujuy, en la República Argentina, y los departamentos de Tarija y Potosí, en la República de Bolivia. El área de integración fronteriza tendría prelación en la intervención del PMIDF. Con el objeto de presentar brevemente la complejidad del territorio bajo estudio, es posible afirmar que las cuatro regiones de frontera comprenden un territorio de 364.468 kilómetros cuadrados –aproximadamente el 9,4% del territorio de los dos países–, cuentan con una población de 2.791.178 habitantes –aproximadamente el 5,94% de la población total de Argentina y Bolivia– y generan un PBI de 4.655 millones de dólares –aproximadamente el 3,2% del total de ambos países–. Considerando estos datos, puede afirmarse que la región tiene un importante desequilibrio entre territorio, población y economía.

Los análisis y propuestas del PMIDF fueron organizados formalmente por medio de los siguientes documentos:

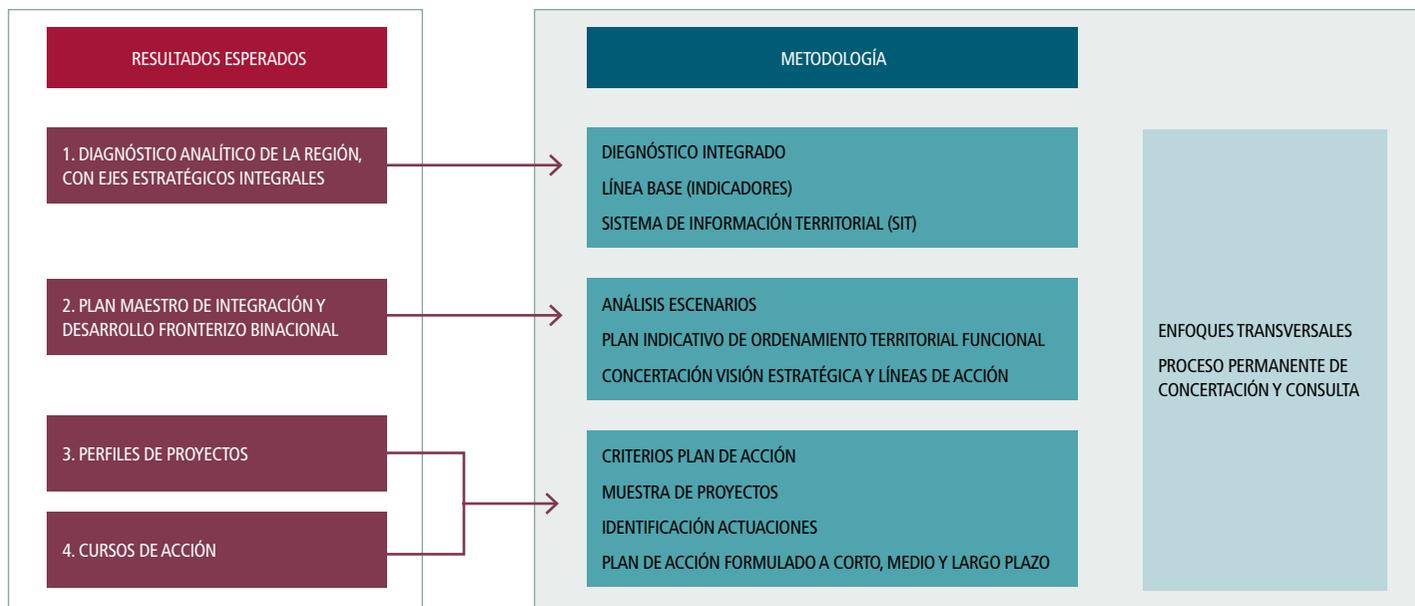
- Diagnóstico integrado
- Diagnóstico urbano de las ciudades-frontera
- Referencias históricas, territoriales y ambientales para las propuestas del PMIDF
- Estrategia de integración y desarrollo territorial de la región frontera
- Programación de actuaciones
- Anexos

Por otro lado, al momento de definir los programas de inversión del PMIDF se tuvieron en cuenta una serie de criterios orientadores, ya sea para intensificar y profundizar las relaciones entre Argentina y Bolivia, así como –aprovechando esa articulación– para promover el desarrollo sostenible. En este sentido, para la selección de los proyectos se ha tenido en cuenta que:

- Generen condiciones para una mayor articulación territorial
- Supongan un elemento de coordinación entre planes e iniciativas que se van acordando en las escalas internacional, nacional, regional y local
- Busquen los mayores impactos sobre el desarrollo regional y local, en procura del beneficio de la población de la frontera
- Se fundamenten sobre las capacidades de decisión, gestión y seguimiento de los actores que se encuentran presentes en las regiones de ambos países
- Proporcionen mayor eficiencia y viabilidad a las acciones por el hecho de llevarlas a cabo de forma conjunta y/o coordinada
- Promuevan la colaboración y el intercambio entre agentes de uno y otro país, facilitando la comunicación entre ambos países
- Se produzca una agregación de valor a la producción, para mejorar en volumen y calidad la oferta regional en los sectores con potencial de ambos países

Sobre la base de los objetivos y criterios descriptos se formularon cinco programas de actuación que instrumentalizan el enfoque estratégico y territorial con la visión sectorial. Esta combinación

SECUENCIA METODOLÓGICA DEL ESTUDIO



permite asociar los proyectos a sectores-territorios y lineamientos estratégicos, de forma matricial. En el caso del PMIDF, esta relación quedó plasmada en los siguientes programas:

- 1)** Programa de Planificación del Desarrollo Territorial y Urbano. Este programa tiene como objetivo dotar de herramientas de planificación a actores públicos a nivel local y regional, de forma que cuenten con las capacidades para adelantarse a los cambios de comportamientos en las zonas de frontera.
- 2)** Programa de Infraestructuras Territoriales –viales y ferroviarias–. Aquí, el objetivo principal es mejorar la red regional de comunicación, para mejorar a su vez la interconexión y la fluidez, aminorando los costos de traslados y fomentando corredores.
- 3)** Programa de Desarrollo Social en ciudades binacionales y en ámbitos fronterizos. Por medio de este programa se busca solucionar las carencias de dotación de servicios básicos en los núcleos de frontera, lo cual afecta de manera directa las condiciones de vida de la población que los habita. Por otra parte, se orienta a revitalizar el patrimonio intangible cultural de la región, con lo cual se fortalecen las señas de identidad de la población que habita la zona.
- 4)** Programa de Desarrollo Productivo. La meta de este programa es crear condiciones para la generación de empleo, para lo cual se prevé el fomento de la actividad empresarial en sectores de alto potencial de crecimiento. Las variables que forman parte de este objetivo tienen que ver con el aumento del peso relativo de la actividad industrial, la creación de nuevas empresas, la incorporación a las actividades económico-productivas de las zonas rurales y el volumen y valor de la oferta exportable de la región de frontera.
- 5)** Programa de Gestión Ambiental. Este eje tiene como objetivo la puesta en valor de los atributos naturales de la región de frontera, para lo cual se prevé la activación de esquemas y mecanismos de manejo coordinado de áreas de especial valor medioambiental. Las amenazas y la vulnerabilidad ambiental serán acometidas poniendo en marcha acciones que traten de paliar los efectos de algunos fenómenos naturales, en especial las inundaciones, que ponen en peligro permanente las condiciones de vida de la población y la actividad económica.

Debido a su dimensión y complejidad, la puesta en marcha de estos programas requirió definir fases y criterios de priorización. Por ello, fue preciso determinar cuáles son las acciones que deberían realizarse en un primer momento y cuáles deberían ser ejecutadas en las sucesivas etapas del PMIDF.

A continuación, se expone una lista con las diez recomendaciones cuya ejecución implicaría una mayor potencialidad movilizadora y estructurante de la integración binacional respecto de otras.

- Completar el circuito viario alto-andino, que implicará la comunicación el y paso fronterizo entre el corredor minero argentino y Uyuni, lo cual supone un apoyo al desarrollo del turismo de la artesanía, la producción agroalimentaria y la minería sostenible.
- Rehabilitar la infraestructura ferroviaria entre Perico y La Quiaca, recuperando los servicios ferroviarios entre Uyuni y la red boliviana y entre Jujuy y la red argentina.
- Organizar los usos estructurantes del territorio en los valles centrales, en particular entre Orán-Pichanal y Padcaya, compatibilizando los usos de protección y gestión ambiental con las actuaciones de regulación de la cuenca del Bermejo que fueran de interés binacional, y con la estructura general de usos del suelo y sus infraestructuras –emplazamientos urbanos, carreteras, etcétera–.
- Mejorar la capacidad, funcionalidad y eficiencia del corredor viario entre la región metropolitana de Salta-Jujuy y el área metropolitana de Tarija, concentrando la ordenación y dotación de los principales centros logísticos que se apoyan en él –Tarija, Pichanal, centros logísticos de la región metropolitana de Salta-Jujuy–.
- Mejorar el gran corredor de transportes Norte-Sur chaqueño occidental, agilizando el tráfico internacional en Yacuiba-Salvador Mazza a través de un nuevo puente e instalaciones logísticas de fronteras.
- Elaborar y desarrollar los planes estratégicos para el desarrollo e integración de las tres ciudades binacionales, a fin de superar sus actuales problemas como ciudades-frontera a través de la integración de sus capacidades y esfuerzos y de su mejor inserción en los procesos de desarrollo de ámbito nacional.

- Atender a las necesidades sociales básicas insatisfechas en las actuales ciudades-frontera, tanto en materia de servicios básicos –agua, depuración, gas, residuos–, como de equipamientos sociales –educación, sanidad– y de atención a la niñez y a cuestiones de género.
- Realizar los planes de ordenamiento y desarrollo urbano aún no ejecutados que resulten más importantes para la mejora del sistema de ciudades en la región frontera –Tartagal, Orán-Pichanal, Villamontes, Tupiza–.
- Integrar y desarrollar en términos transfronterizos la gestión de los sistemas ambientales compartidos como la Reserva Trinacional del Chaco, el Corredor de las Yungas y el Área Integrada López-Vilama.
- Apoyar la recuperación cultural de las comunidades de frontera a través de la revitalización de tradiciones comunes –fiestas, mercados–, de la habilitación de museos, centros o exposiciones que permitan revalorizar la cultura originaria local y de rutas turísticas dotadas de equipamientos higiénico-sanitarios.

Como se puede observar, estas acciones prioritarias tienen como objetivos asegurar la cobertura de servicios para la población de la zona fronteriza, mejorar la competitividad regional, crear empleo, promover una mayor interconexión interna, generar un uso sostenible de los recursos y dotar a la sociedad de instrumentos que le permitan asumir roles protagónicos en la región, entre otros.

Por último, cabe agregar que la elaboración de este plan responde a iniciativas de gobierno inéditas a nivel regional y ha supuesto esfuerzos institucionales y técnicos que se han realizado con responsabilidad e ilusión, en ausencia de referencias previas que orienten o faciliten el trabajo. Por todo ello, y motivadas por los resultados, es que las Coordinaciones Nacionales de de la Iniciativa IIRSA de cada país siguen trabajando y evaluando planes que contribuyan a la mejora de la conectividad bilateral, que comprenden no sólo los proyectos de infraestructura necesarios sino también todas aquellas normas, marcos regulatorios y acciones que faciliten y optimicen su operación y profundicen el proceso de integración, considerando objetivos de desarrollo y equilibrio territorial.

Proyectos prioritarios del PMIDF

En consideración del carácter estratégico y estructurante de determinadas actuaciones, de la visibilidad social e institucional de ellas y de la importancia de atender de inmediato un determinado cúmulo de necesidades sociales de las poblaciones y comunidades de frontera, se han identificado como prioritarios 42 de los referidos proyectos, los que pueden ser agrupados en las siguientes categorías o modalidades:

- Planes y estudios con carácter de llave
- Acciones iniciales visibles
- Acciones estratégicas –no iniciales–
- Otras acciones importantes de desarrollo social

Bajo la denominación de planes y estudios con carácter de llave se seleccionan ocho proyectos del Programa de Planificación del Desarrollo Territorial y Urbano, seis con carácter de planes y dos estudios, extraordinariamente eficientes para abrir el paso a proyectos de inversión y desbloquear problemas que atascan su ejecución. Pese a su gran significación estratégica potencial tendrán, en principio, baja visibilidad y, probablemente, limitada valoración social. La localización geográfica de estos ocho proyectos se reparte entre diversas agrupaciones de los departamentos bolivianos y las provincias argentinas: dos planes transfronterizos en Potosí-Jujuy y tres en Tarija-Salta, el plan de la

región metropolitana de Salta-Jujuy y los dos estudios para el conjunto alto-andino en Potosí-Jujuy-Salta.

Bajo la denominación de acciones iniciales visibles se seleccionan catorce proyectos, fundamentalmente de inversión, cuya puesta en marcha no presenta especiales dificultades, que resultan particularmente eficientes y representativos desde la perspectiva de la integración y desarrollo binacional, y que, en consecuencia, son muy oportunos para iniciar la implementación del PMIDF con fuerza y ejemplaridad. Suponen el 37,7% del presupuesto y se distribuyen por igual entre los departamentos de Potosí y Tarija y las provincias de Jujuy y Salta.

Bajo la denominación de acciones estratégicas no iniciales se seleccionan once proyectos de los Programas de Infraestructuras Territoriales, de Desarrollo Productivo y de Gestión Ambiental que, sin encontrarse en los grupos 1 y 2, son los que mejor se adaptan a los ejes de actuación estratégicos planteados por el PMIDF.

Bajo la denominación de otras acciones importantes de desarrollo social, que abarcan nueve proyectos, se alude a la especificidad del Programa de Desarrollo Social en ciudades binacionales y ámbitos fronterizos, cuya trascendencia local es relevante para el PMIDF.

De los proyectos restantes, la ejecución de la mayoría –32 casos– está condicionada a la definición o realización previa de otras actuaciones o proyectos. Finalmente, hay once casos de proyectos identificados y gestionados por otras iniciativas binacionales o regionales, que se asumen sin presupuestar por parte del PMIDF por su particular importancia para la estructuración territorial en la Región Frontera.

LOS COMITÉS DE INTEGRACIÓN CON BOLIVIA

Los Comités de Integración se efectúan anualmente en uno u otro país, alternadamente, sobre la base de un cronograma acordado entre las Cancillerías y de una agenda de tratamiento de los temas agrupados en comisiones y subcomisiones de trabajo. Estos Comités son:

1) Salvador Mazza-Yacuiba. Se avanza en el programa integral conjunto para combatir y reducir la trata y tráfico de personas en la frontera argentino-boliviana y zona de influencia. El SENASA, de la República Argentina, y el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG), de la República de Bolivia se comprometen a consolidar el fortalecimiento de los sistemas fitozoosanitarios en frontera para mejorar el control de movimiento de animales, productos y subproductos de origen animal y vegetal en ambos países. Para la construcción del nuevo puente, se impulsa el saneamiento de terrenos, así como que la conexión existente sea para el tránsito vehicular y peatonal turístico. Se trabaja en conjunto en temas de educación, turismo, deporte y cultura, salud y medio ambiente.

2) La Quiaca-Villazón. Se avanza en la necesidad de construcción de la futura interconexión del gasoducto del Norte de la provincia de Jujuy y el Sur del departamento de Potosí. Se encuentra en marcha un grupo de trabajo binacional para el puente internacional. La Aduana argentina presentó un proyecto de norma para la admisión y salida temporal de vehículos particulares utilizados para turismo desde y hacia Bolivia. Se llevan adelante campañas conjuntas de prevención de adicciones y cooperación en materia de narcotráfico y trata de personas. Se requiere de un proyecto de contingencias y emergencias naturales en las ciudades fronterizas, además del tratamiento y reciclado de la basura. Se coincide en la necesidad de implementar el control integrado para el paso con cabecera única en

Argentina. En materia de turismo, se reconoce la necesidad de identificar circuitos que permitan la concreción de un folleto turístico para La Quiaca-Villazón.

3) Aguas Blancas-Pozo del Bermejo. Se han producido avances en el programa integral conjunto para combatir y reducir la trata y tráfico de personas en la frontera argentino-boliviana y zona de influencia. Se requiere mejorar los servicios de transpor-

te que vinculan las localidades fronterizas de la zona mediante su verificación técnica. Se promueven proyectos de aprovechamiento múltiple de la cuenca del río Bermejo a fin de coordinar las acciones para su concreción, así como la suscripción de un acuerdo marco entre los municipios de Orán y Bermejo para promover el desarrollo de las áreas de turismo, cultura, deporte, salud, educación y medio ambiente.

4.3. OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD ARGENTINA-PARAGUAY

Argentina y Paraguay y poseen aproximadamente 1.550 kilómetros de fronteras, delimitadas naturalmente por los ríos Pilcomayo, Paraguay y Paraná, que representan un condicionamiento importante en términos de proyectos que permitan la integración física. En la actualidad, ante los avances de los procesos de integración, es necesario tanto lograr la optimización de las redes de transporte como el funcionamiento eficiente de los centros de frontera en los pasos fronterizos, ya que estos últimos son elementos articuladores de los corredores de transporte y puntos neurálgicos que condicionan los beneficios obtenidos con las mejoras de las redes. Los análisis realizados entre Argentina y Paraguay en el marco del Grupo Técnico Mixto a nivel bilateral determinaron la prioridad de realizar estudios que permitan implementar acciones en pos de mejorar la operación e infraestructura de las principales conexiones fronterizas.

El Grupo Técnico Mixto argentino-paraguayo de Infraestructura (GTM) fue creado por notas reversales del 28 de noviembre de 1995, con el objetivo de llevar adelante los proyectos de integración física entre los dos países. Los trabajos realizados en el marco de este GTM permitieron elaborar un Plan Maestro de Pasos Fronterizos, en el cual se identificaron los cruces prioritarios sobre los que se deberían focalizar, en una primera etapa, las acciones para contar con la infraestructura necesaria que permita optimizar la conectividad territorial entre Argentina y Paraguay, a través de los ríos Pilcomayo, Paraguay y Paraná.

A) PROGRAMA DE OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL

Se arribó a un acuerdo binacional sobre los estudios a realizar y su alcance, se realizó una presentación ante FONPLATA para obtener una asistencia técnica de recuperación contingente para su financiación y se acordó el mecanismo de ejecución y supervisión de los estudios. Luego de la aprobación de la operación por parte del Directorio Ejecutivo, el organismo multilateral de crédito suscribió los convenios correspondientes con ambos países. Tanto Paraguay como Argentina ratificaron de conformidad con su derecho interno los convenios celebrados con FONPLATA, los cuales se encuentran en vigencia desde el mes de octubre de 2010. El costo total del programa es de 1.340.436 dólares –el 50% a cada uno de los países– con una cobertura de la asistencia técnica de recuperación contingente del 90%.

La SSPTIP, en la Argentina, y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en Paraguay, son los organismos nacionales responsables de la ejecución encargados de llevar adelante el programa en cada país. Con la entrada en vigencia de los convenios se procedió, en el mes de noviembre de 2010, a la realización de la primera reunión de técnicos de Paraguay y

Argentina con la presencia de funcionarios de FONPLATA, a los efectos de agilizar el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso de la contribución establecidas en los referidos convenios de cooperación técnica de recuperación contingente.

El programa tiene por objeto fortalecer la integración física entre la República Argentina y la República del Paraguay a través de la provisión de asistencia técnico-financiera que permita completar la etapa de preinversión de proyectos considerados prioritarios para fortalecer dicha integración. Este objetivo se logrará mediante la contratación de los servicios de consultoría para desarrollar los siguientes estudios:

- Estudio de factibilidad por fases del Programa de Optimización de la conectividad territorial del Nodo Clorinda (Argentina)-área metropolitana de Asunción (Paraguay)
- Estudio de factibilidad del Programa de Optimización de la conectividad territorial del Nodo Ñeembucú (Paraguay)-Río Bermejo (Argentina)

ESTUDIO BINACIONAL DE OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL EN EL NODO CLORINDA-ASUNCIÓN

El estudio que se propone realizar se centra, desde el punto de vista de su ubicación geográfica, en el nodo formado por distintos tipos de cruces que permiten la conexión del área cercana a la localidad de Clorinda con el Área Metropolitana de Asunción. En dicho nodo existen actualmente distintas alternativas de cruces, siendo el más importante el Puente "San Ignacio de Loyola", situado sobre el río Pilcomayo, que une la ciudad de Clorinda en la REPÚBLICA ARGENTINA, con Puerto Falcón en la REPÚBLICA DE PARAGUAY. Otras posibilidades de cruce lo constituyen la Pasarela Clorinda - Nanawa, que facilita el tránsito peatonal entre ambas orillas del río Pilcomayo, y más al este se encuentra el paso Puerto Pilcomayo (RA) - Itá Enramada (RP) que es una conexión de tipo fluvial sobre el río Paraguay, que se materializa mediante un servicio de balsa que transporta vehículos y pasajeros.

Se describen a continuación las principales características de los estudios.

Objetivos

El estudio tiene como objetivo identificar y evaluar la factibilidad técnica, económica, ambiental e institucional de un programa de inversiones que optimice las conexiones físicas y la circulación del transporte entre las localidades de Clorinda y el área metropolitana de Asunción. Este programa deberá contemplar:

NODOS DE CONECTIVIDAD TERRITORIAL



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

- En el corto y mediano plazo, intervenciones de carácter operativo e inversiones en infraestructura que incrementen la capacidad de servicio de las conexiones físicas existentes en el Nodo, tanto para el transporte internacional de pasajeros y carga como para el tránsito vecinal fronterizo
- En el largo plazo, inversiones para la habilitación de nuevas conexiones físicas e infraestructura necesaria que permitan consolidar el transporte multimodal del nodo
- Identificar y evaluar las mejoras operativas y las inversiones necesarias que posibiliten, en el menor plazo posible, el funcionamiento pleno del control integrado en Clorinda-Puerto Falcón
- Identificar y evaluar las acciones sobre la infraestructura de transporte del área metropolitana de Asunción, necesarias para optimizar el flujo de transporte de pasajeros y de carga
- Identificar y analizar la viabilidad de todos los proyectos que, mediante nuevas conexiones fijas, permitan mejorar la conectividad en el nodo Clorinda-área metropolitana de Asunción

Fases del estudio

El programa de inversiones a definirse deberá proveer al nodo Clorinda-Asunción de la infraestructura necesaria para desarrollar un sistema de transporte entre ambos países que sea eficiente, sustentable económica, institucional y ambientalmente y, sobre todo, consistente con los requerimientos de movilidad, accesibilidad y calidad de vida de su población.

A tales efectos, el programa deberá estimar:

- En el corto y mediano plazo, intervenciones de carácter operativo e inversiones en infraestructura que incrementen la ca-

- En el largo plazo, inversiones para la habilitación de nuevas conexiones físicas e infraestructura necesaria que permitan consolidar el transporte multimodal del nodo

El estudio, en sus fases respectivas, deberá estructurarse respetando mínimamente los siguientes componentes principales:

Se espera contar con:

Resultados de la Primera Fase

- La determinación de la infraestructura necesaria para consolidar la red de transporte del nodo Clorinda-Área Metropolitana de Asunción, su ubicación geográfica y su dimensionamiento mínimo
- La identificación de alternativas de programas de inversión que se materialicen mediante la ejecución de las obras necesarias
- Análisis de la prefactibilidad técnica, económica y ambiental de las alternativas identificadas y recomendación fundamentada de la alternativa más viable (Fase I)

Resultados de la Segunda Fase

- La factibilidad técnica, económica, financiera, institucional y ambiental de los proyectos de corto plazo y su anteproyecto técnico, el pliego general, particular y de condiciones técnicas específicas, y todos aquellos elementos que permitan realizar el llamado a licitación para su ejecución

FASE I	FASE II
1) Diagnóstico	1) Factibilidad de alternativa(s) de corto plazo
1.1 Caracterización general del área del estudio	1.1 Factibilidad técnica
1.2 Análisis de la demanda de transporte	1.2 Factibilidad ambiental
1.3 Descripción del sistema de transporte	1.3 Factibilidad económica
1.4 Análisis de la infraestructura de transporte disponible	1.4. Factibilidad legal-institucional
1.5 Identificación de déficits de infraestructura de transporte	
2) Identificación y evaluación de alternativas	2) Factibilidad de alternativa(s) de mediano-largo plazo
2.1 Formulación de alternativas	2.1 Factibilidad técnica-costos de obras
2.2 Prediseños técnicos de alternativas	2.2 Factibilidad económico-financiera
2.3 Evaluación económica de alternativas	2.3 Plan de acción estratégico
2.4 Definición de un plan de inversiones de corto, mediano y largo plazo	

- Un plan de acción estratégico para el mediano-largo plazo, sobre la base de una profundización de los análisis que permita precisar las características técnicas, costos, viabilidad económica-financiera y ambiental de los proyectos de mediano y largo plazo identificados en la primera fase

Los beneficios esperados consisten en la disminución del costo de operación del transporte y en los ahorros que generará la reducción de los tiempos de cruce de la frontera.

ESTUDIO BINACIONAL DE OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL EN EL NODO RÍO BERMEJO-ÑEEMBUCÚ

Objetivos

El estudio tiene como objetivo evaluar la factibilidad técnica, económica, financiera, ambiental e institucional de un programa de inversiones que permita desarrollar la conectividad territorial del nodo Ñeembucú, en Paraguay, con el nodo Río Bermejo, en Argentina, definido al Sur del paso internacional Puerto Formosa-Puerto Alberdi y al Norte del paso internacional Puerto Las Palmas-Humaitá.

Las inversiones deberán cubrir:

- la implementación de una nueva conexión física sobre el río Paraguay en el área de estudio, mediante la ejecución de un puente internacional, vial o ferroviario, sus accesos y vinculaciones a las redes troncales viales, y/o ferroviaria
- la implementación de obras necesarias para la vinculación expeditiva de toda el área, con el nuevo puente internacional
- las que lleven a un nivel óptimo de operación el cruce fluvial en los pasos internacionales habilitados en el área

El estudio deberá contemplar la integración plena de los territorios que constituyen el nodo, y en él se deberá identificar y evaluar el conjunto de intervenciones de infraestructura que faciliten tanto el cruce fluvial en los pasos internacionales habilitados como el desarrollo de un nuevo puente internacional.

Fases del Estudio

El estudio, en sus fases respectivas, deberá estructurarse respetando básicamente los siguientes componentes principales: Se espera contar con:

Resultados de la Primera Fase

- La identificación y formulación de alternativas de programas de inversión que optimicen la conectividad del nodo Ñeembucú-Río Bermejo
- La determinación de la infraestructura necesaria para consolidar la red de transporte del nodo, su ubicación geográfica, su dimensionamiento y su presupuesto estimado
- El análisis de la prefactibilidad técnica, económica, ambiental e institucional de los programas de inversiones identificadas y la recomendación de solución a implementar –Fase I–

Resultados de la Segunda Fase

- La factibilidad técnica, económica, financiera, ambiental e institucional del programa de inversión seleccionado
- El anteproyecto técnico, el pliego general, particular y de condiciones técnicas específicas y todos aquellos elementos que permitan realizar el llamado a licitación para la ejecución de las obras que conforman el programa de inversiones

Los beneficiarios directos serán los habitantes y productores de las localidades situadas en la región bajo análisis y todos aquellos que, ubicados en el Norte argentino y en el centro-Sur paraguay, puedan ser usuarios de la infraestructura que se define para optimizar la conectividad minimizando las distancias y disminuyendo los costos de transporte en el desplazamiento de personas y/o bienes.

Los principales beneficios del programa consisten en la disminución del costo de operación del transporte y en los ahorros que generará la reducción de los tiempos de cruce de la frontera, debido tanto a la optimización de las redes multimodales de transporte como al mejoramiento de la infraestructura de los centros

SECUENCIA METODOLÓGICA DEL ESTUDIO

FASE I	FASE II
(1) Diagnóstico	3) Factibilidad alternativa(s) seleccionada(s)
1.1 Caracterización general del área del estudio	4.3.1 Factibilidad técnica
1.2 Análisis de la demanda de transporte	3.2 Factibilidad ambiental
1.3 Oferta actual de infraestructura del transporte	4.3.3 Factibilidad económica-financiera
1.4 Identificación de déficits de infraestructura del transporte	3.5. Factibilidad legal-institucional
2) Identificación y evaluación de alternativas	3.6. Factibilidad financiera-Modelo de financiamiento
2.1 Formulación de alternativas de solución	
2.2 Elaboración de los prediseños técnicos	
2.3 Análisis de costos y beneficios	
2.4 Evaluación de alternativas de solución-localización	

de frontera, toda vez que estos son elementos articuladores de los corredores de transporte.

ESTUDIO BINACIONAL PUENTE EL TORADO- MAYOR OTOÑO. MEJORA DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL ENTRE ARGENTINA Y PARAGUAY

Sobre la base de una definición espacial, caracterizada por Ejes de Integración y Desarrollo (EID), identificados en el territorio suramericano, Argentina y Paraguay han participado en el proceso de evaluación e identificación de proyectos prioritarios, ligados a la integración física de los países y su ordenamiento de acuerdo con una metodología de planificación territorial indicativa de mediano plazo consensuada entre los 12 países miembros de IIRSA.

En este sentido, y en continuidad de los trabajos que al mismo tiempo se vienen realizando en el marco bilateral, el día 7 de octubre de 2010 se llevó a cabo la XIII Reunión del Grupo Técnico Mixto (GTM) Paraguayo-Argentino. En el desarrollo de los temas de agenda, la Delegación Argentina propuso la ejecución de un estudio que permitiera avanzar hacia la concreción de una conexión física entre las localidades de Eldorado en Misiones (Argentina) y Mayor Otaño en el departamento de Itapúa (Paraguay), como una forma de optimizar la conectividad general entre ambos países y en particular en el área de influencia. Para concretar dicho estudio, la Delegación Argentina propuso solicitar, por intermedio de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, una asistente no reembolsable del Fondo de Infraestructura Regional, instituido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el ámbito de la Iniciativa IIRSA. Dicha asistencia sería solicitada por la República Argentina a fin de facilitar la gestión de financiamiento, y el estudio sería realizado acordando sus términos de referencia y supervisión, a fin de que se enmarque en un estudio binacional.

Objetivo general

El objetivo general de este estudio es el de definir la viabilidad de un Programa de Inversiones en infraestructura de conectividad para las ciudades de Mayor Otaño (Departamento de

Itapúa, Paraguay) y Eldorado (Provincia de Misiones, Argentina), el cual incluirá la construcción de un puente fronterizo y la ampliación o adecuación de la infraestructura que pudiera serle complementaria (puertos, centro de frontera y pavimentación vial) así como la elaboración de proyectos de mejora de carácter operativo e institucional.

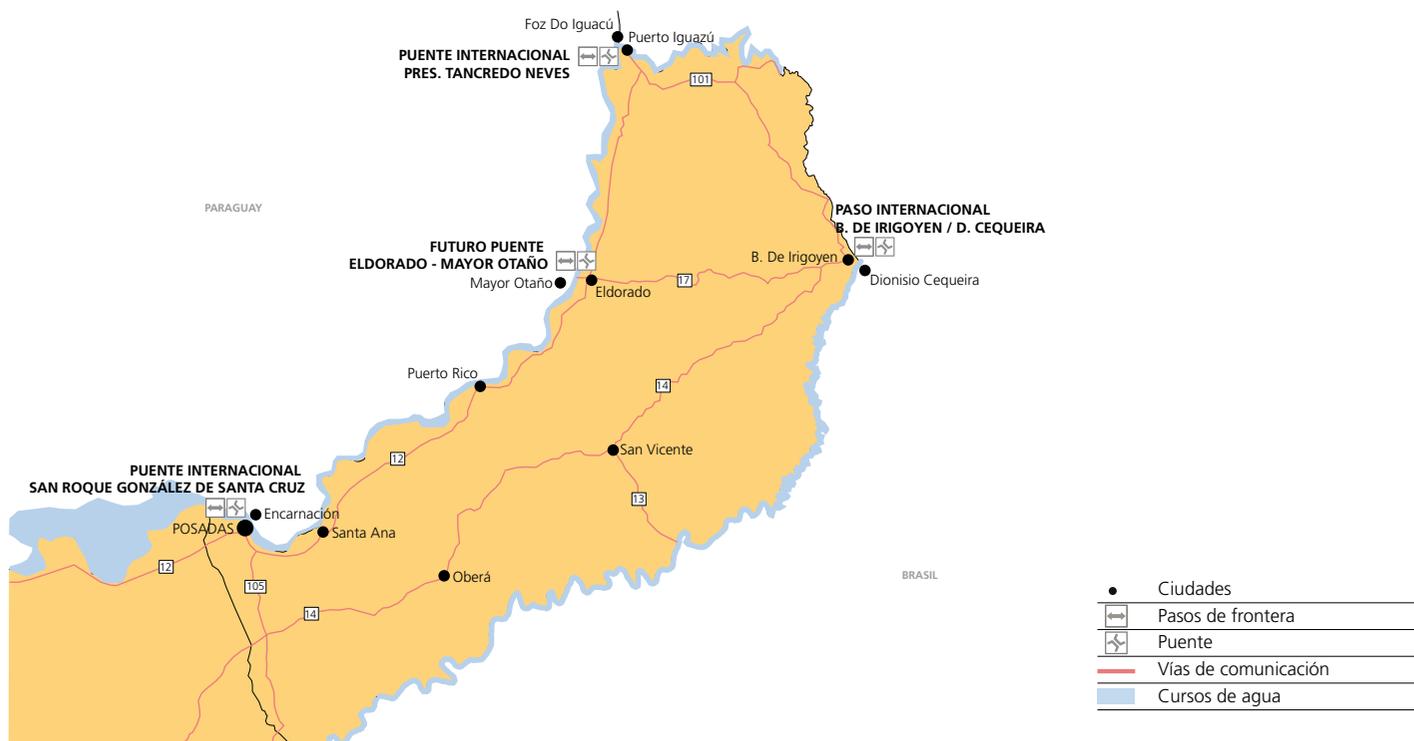
La ejecución del Programa en un horizonte de mediano y largo plazo permitirá mejorar la integración territorial entre Argentina y Paraguay y las condiciones de operación de los servicios de transporte y logística entre ambos países en el área de estudio.

Objetivos específicos

Por otra parte, los objetivos específicos que se plantean son: a) proponer proyectos de mejora de la infraestructura para facilitar la operación de los modos de transporte que actualmente operan en el área; b) evaluar la viabilidad de la construcción de un puente fronterizo y sus obras complementarias entre las ciudades de Eldorado y Mayor Otaño; c) proponer mejoras operativas y/o institucionales que permitan atender los intercambios sociales y comerciales existentes entre ambas ciudades en la forma más eficiente posible; y d) identificar y evaluar las interrelaciones entre los distintos modos de transporte, así como la necesidad de inversiones para facilitar las transferencias intermodales y la inserción y complementariedad regional.

Enfoque

Para abordar este estudio es necesario identificar y caracterizar la estructura de flujos internacionales, regionales y locales en distintos cortes temporales, y realizar un análisis de la diversidad de los tipos de transporte de cargas y pasajeros, sus características y la racionalidad implícita en las decisiones de cuándo y cómo realizar un viaje. Debido a esto es que el tratamiento de la demanda del transporte, con especial énfasis en la comprensión de la lógica propia de cada una de las principales actividades generadoras de viajes, aparece como uno de los aspectos más relevantes de este enfoque. También se le deberá dar mucha importancia al estudio de las características de la población fronteriza de Mayor Otaño y Eldorado, ya que ésta mantiene rasgos propios y formas de relaciones sociales, económicas y familiares



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

distintivas, como lo son, por ejemplo, los lazos comerciales establecidos entre estas dos ciudades. Además, el enfoque propuesto también deberá contemplar las asimetrías estructurales, demográficas, productivas, educativas y sociales, entre otras.

Por último, la necesidad de integración y el papel que juegan los puentes, los centros de frontera, los puertos y la pavimentación o ampliación de la red vial actual y toda otra infraestructura de conectividad territorial, deberá ser analizada y puesta en una perspectiva de profundización del proceso de integración regional, de modo de estimar la demanda futura de transporte con origen/destino en distintas áreas de los dos países (o terceros), identificando la magnitud del proyecto de inversión, así como las acciones complementarias necesarias para hacerle frente y fortalecer el intercambio de productos comerciales entre ambas ciudades y desarrollando factores tendientes a una mayor complementariedad en el contexto binacional y regional.

Módulos de estudio

El estudio se compondrá de tres módulos. En el Primer Módulo se realizará un análisis y descripción del sistema actual de transporte internacional por modo entre Argentina y Paraguay, cuáles son sus motivaciones de uso, qué características tiene la infraestructura disponible y que déficits tiene el sistema, tanto operativos como los relacionados con la falta de infraestructura adecuada. A nivel local, se buscará identificar todos los factores que expliquen la demanda de transporte actual entre las dos ciudades y que permitan cuantificar la demanda futura tras la concreción del Programa de Inversiones. También aquí se caracterizarán las economías nacionales de ambos países y la estructura comercial y productiva regional y local. Interesa, además, describir la situación actual de estas relaciones comerciales entre las dos ciudades, lo cual implica identificar sus potencialidades, la existencia o no de una interdependencia o complementariedad

productiva, etc. Por último, se analizarán los lazos sociales existentes entre Eldorado y Mayor Otaño, y cuál es la situación en cuanto a calidad y cantidad de infraestructura destinada a salud, educación, seguridad y tipos vivienda para cada urbanización.

El Segundo Módulo pretende estimar el comportamiento para los años futuros (en cortes temporales) y fundamentar la definición de las alternativas de solución como un Programa de Inversiones. Cada una de estas alternativas se compondrá por el conjunto de proyectos necesarios para representar una solución integral a los problemas identificados, que serán clasificados dentro de cada alternativa en proyectos de corto, mediano y largo plazo. Para cada una de las alternativas identificadas se realizará un prediseño físico y se compararán técnica y económicamente, con el objeto de establecer un ranking objetivo y fundamentado.

El Tercer Módulo tendrá como fin proponer una alternativa de Programa de Inversiones a ser estudiada en profundidad. Así, una vez seleccionada la alternativa, se deberá profundizar el análisis en detalle de los aspectos identificados en la Fase I, especialmente los que inciden en la factibilidad técnica, la rentabilidad económica y la sustentabilidad institucional-ambiental. Tal Programa incluirá las características y localización geográfica del puente, la conveniencia o no de la instalación de un Centro Binacional de Frontera, la viabilidad de una readecuación portuaria y las necesidades de ampliación o pavimentación vial.

La profundización de los estudios del Programa de Inversiones perseguirá objetivos diferentes para los proyectos de corto plazo y los de mediano-largo plazo:

- En el caso de los proyectos de corto plazo, se completará la factibilidad técnica, económica, ambiental e institucional de la alternativa seleccionada, y se avanzará en la elaboración de

todos los documentos y estudios necesarios para contar con un proyecto en condiciones de ser licitado.

- En el caso de las alternativas seleccionadas para el mediano-largo plazo, se profundizarán los análisis realizados en la primera etapa en materia de costos de inversión a nivel de anteproyecto técnico y de modalidades de ejecución, elementos que permitirán completar un Plan de Acción Estratégico (PAE) que recomiende acciones de transición de diversa naturaleza, dimensionamientos, localización y momentos óptimos de ejecución de cada uno de los proyectos identificados.

B) PARTICIPACIÓN EN FOROS BILATERALES DE INTEGRACIÓN

Entre los foros de negociación vigentes entre Argentina y Paraguay para el acuerdo de acciones de profundización de la integración, en los que participa activamente la SSPTIP, se destacan:

- El GTM argentino-paraguayo de infraestructura ya mencionado, responsable de coordinar las acciones para el desarrollo de infraestructura en los pasos fronterizos
- Los Comités de Integración, instancias en las cuales ambos países tratan temas vinculados con la integración bilateral a nivel regional y multisectorial en reuniones anuales, una por cada comité. Los principales temas de las agendas son:

1) Formosa-Alberdi. Acorde con la reglamentación vigente y sobre las medidas de seguridad de las embarcaciones, cargas y

personas, se está trabajando sobre una mayor coordinación de las acciones conjuntas.

2) Clorinda-Asunción. Se ha remarcado la necesidad de avanzar en un control migratorio integrado en la modalidad de pares de organismos. Se requiere el inicio del plan maestro de Puerto Falcón, así como la construcción de un nuevo puente para facilitar el tránsito fronterizo. Asimismo, se requiere mejorar la infraestructura edilicia del complejo portuario Puerto Pilcomayo-Itá Enramada que permita llevar eficientemente a la aprobación definitiva del proyecto ACI. Asimismo, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) está desarrollando un proyecto para la construcción de nuevas instalaciones en el Paso Nanawa-Clorinda.

3) Bermejo-Pilar. Se ha acordado impulsar la conexión entre Ñeembucú y Bermejo, llevar adelante proyectos conjuntos con la participación de autoridades municipales y provinciales en el marco de convenio binacional fronterizo.

4) Posadas-Encarnación. Se ha acordado avanzar en la realización de obras indispensables para el mantenimiento más urgente del puente, sin perjuicio de avanzar en la brevedad posible y licitar la adjudicación para su mantenimiento permanente por un lapso de cinco a siete años, con posibilidad de implementar codo a codo en ambas cabeceras. Se procura la agilización del cruce fronterizo en materia de turismo y comercio, el establecimiento de un equipo de trabajo permanente para el tratamiento de la problemática de salud en la frontera. Se encuentra en desarrollo un proyecto de capacitación de funcionarios sobre el tema trata de personas mediante el Fondo Cooperación Sur-Sur y triangular.

4.4. OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD ARGENTINA-BRASIL

En una región cada vez más restringida por una muy elevada deuda externa, el incremento de políticas proteccionistas en el comercio internacional, la imposibilidad de contraer créditos en el exterior y un progresivo deterioro en los términos del intercambio comercial, la firma de la Declaración de Iguazú implicó, como aspecto clave, la creación de una Comisión Mixta de Alto Nivel para la Integración entre Argentina y Brasil, para lo cual se constituyeron tres grupos de trabajo: uno dedicado a temas económicos, otro a transporte y comunicaciones y otro a ciencia y tecnología. Ambos países acababan de salir de períodos dictatoriales y enfrentaban la necesidad de reorientar sus economías.

Una de las alternativas que se vislumbraban era promover el desenvolvimiento económico de ambos países para integrarse en forma conjunta a la dinámica global. Si bien la idea de integración suramericana para algunos era vista como algo abstracto –debido a varias experiencias de iniciativas pasadas que no habían prosperado–, esta vez fue diferente. En este sentido, la experiencia de este tratado se extrapoló a los demás países del Cono Sur.

Con la Declaración de Iguazú firmada en noviembre de 1985, ambos países iniciaron un nuevo ciclo en el proceso de integración bilateral. La creación de la Comisión habría de servir como ámbito conjunto para que los funcionarios y técnicos de primer nivel, encargados de la formulación de los primeros pasos en la configuración del espacio de complementación regional, dise-

ñasen la modalidad bajo la cual se iría desarrollando el proceso, en la cual se materializaron las posiciones convergentes de ambos gobiernos respecto de temas tales como el Consenso de Cartagena, el grupo de apoyo a contadora, la creación de una zona de paz y cooperación en el Atlántico Sur y la posición argentina de defensa de sus derechos soberanos sobre las islas Malvinas en la ONU.

En 1986, ambos países suscribieron el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), a partir del cual se suscribieron 24 protocolos con diversas materias específicas correspondientes a bienes de capital, expansión del comercio, transporte terrestre y regional así como nuevos acuerdos en los campos de industria alimenticia, siderurgia, empresas binacionales y actividad cultural.

Cabe destacar al protocolo número 23, denominado Regional Fronterizo, que fijó los lineamientos para una mayor integración física, económica y cultural entre los estados brasileños de Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná y las provincias argentinas de Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe. También este protocolo contemplaba el establecimiento de Comités de Frontera en las ciudades de Foz de Iguazú, Puerto Iguazú, Uruguayana y Paso de los Libres, que datan de 1989, y Bernardo de Irigoyen-Dionisio Cerqueira en 1992.

Los ámbitos de participación de la SSPTIP actualmente vigentes son los descriptos a continuación.



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

A) COMISIÓN BINACIONAL PARA LOS NUEVOS PUENTES SOBRE EL RÍO URUGUAY (COMBI)

El camino de la integración que han recorrido en forma conjunta la Argentina y Brasil es muy intenso y ha permitido lograr importantes avances en los distintos aspectos que se han trabajado. Llegando al año 2000, y luego de profundos análisis en el marco del Grupo Técnico Bilateral de Infraestructura, se evidencia la necesidad de seguir avanzando en la integración física e incrementar la conectividad de las poblaciones fronterizas de ambos países, separadas por el río Uruguay.

En este sentido, y para viabilizar el mecanismo necesario para la concreción conjunta de futuras obras de conectividad, el 15 de diciembre de 2000 se firmó el Acuerdo para la facilitación de la construcción y operación de nuevos pasos viales sobre el río Uruguay, aprobado por Ley 25.619 del 17 de julio de 2002 de la República Argentina y por Decreto 4.990 del 18 de febrero de 2004 de la República Federativa del Brasil.

Para alcanzar los objetivos enunciados en el Acuerdo, las partes contratantes crearon, en los términos del referido instrumento legal, la COMBI, encargada –entre otras competencias– de reunir los antecedentes a fin de elaborar los documentos necesarios para la contratación de un estudio comparativo de dichos puentes, teniendo en cuenta los aspectos físicos, ambientales, económicos, financieros y legales de estos emprendimientos, con el objetivo de evaluar su viabilidad.

ESTUDIO DE VIABILIDAD DE LOS NUEVOS PUENTES SOBRE EL RÍO URUGUAY

Objetivo General

El estudio identificará los proyectos de infraestructura de transporte entre Argentina y Brasil cuya ejecución, en un horizonte

de corto y mediano plazo, permita avanzar en su optimización y desarrollo, con el fin principal de mejorar la conectividad terrestre entre ambos países y las condiciones de operación del transporte internacional. El estudio permitirá definir los lineamientos estratégicos que sirvan de marco integral para estructurar un programa de inversiones para los próximos años, proponiendo la ejecución de proyectos tanto en los pasos fronterizos ya priorizados como también en aquellos cuyo potencial se defina a partir del estudio.

Objetivos Particulares

El estudio permitirá:

a) Identificar los proyectos de infraestructura que contribuyan a

- Desarrollar el sistema de transporte entre Argentina y Brasil analizando la viabilidad de nuevas conexiones sobre el río Uruguay, que comprenderán la ejecución de nuevos puentes internacionales, sus accesos, centros de frontera y vinculaciones a las redes troncales viales y/o ferroviarias
- Remover los obstáculos que enfrentan, para el desarrollo de sus actividades productivas y de servicios, las economías regionales de ambos países, cuando reconozcan como factor limitante esencial la insuficiencia de infraestructura del transporte o la necesidad de optimizar la existente

b) Brindar a los gobiernos de Argentina y Brasil los elementos técnicos y las evaluaciones de los costos y beneficios de los proyectos, considerados como un sistema de conectividad en un programa de inversiones para el que se evaluará su factibilidad técnica, social, ambiental y de los modelos de gestión que permitirán su concreción

CRUCE FLUVIAL,
Panambí (Argentina)-
Veracruz (Brasil).



Enfoque y componentes

El estudio se centra en el análisis de las necesidades de desarrollo de infraestructura del transporte en la frontera entre Argentina y Brasil, identificada como déficit respecto de la demanda actual o como consecuencia del incremento de la demanda futura, a partir de mayores intercambios que generen las principales actividades productivas y sociales que hacen uso de las redes de transporte viales, ferroviarias y de transporte fluvial horizontal que conectan ambos países, así como de los centros de transferencia –puertos, aeropuertos y estaciones ferroviarias– y áreas de control fronterizo.

Este enfoque requerirá de la aplicación de métodos y modelos de transporte que permitan analizar los impactos sobre la infraestructura de transporte internacional, provenientes de diferentes escenarios de desarrollo de actividades y de ordenamiento territorial, de proyectos estructurales de infraestructura del sistema de transporte, energético y productivo, y de los lineamientos estratégicos que en materia de integración física se han acordado entre Argentina y Brasil.

La consultora utilizará un modelo simplificado que simule la operación actual y futura del sistema de transporte internacional, que para su concreción utiliza los pasos fronterizos entre ambos países y que permitirá cotejar y evaluar alternativas de programas de inversión que permitan atender los déficits que puedan identificarse al comparar la situación actual del sistema que representa el escenario base contra los escenarios futuros. Por esta razón, se caracterizará la estructura de flujos internacionales y, principalmente, se evaluará la racionalidad implícita en las decisiones de cuándo y cómo realizar un viaje. Es necesario considerar que tanto los flujos observados como proyectados son consecuencia de otros procesos y fenómenos, que se encuentran tanto en el sistema de actividades como en las decisiones de logística del transporte para la comercialización de los productos.

Las variables determinantes para la modelación de la demanda, en una infraestructura que se expresará mediante redes físicas simples, serán aquellas que incidan directamente en las deci-

siones de cada uno de los sectores productivos relevantes y las formas de actuar de los operadores de transporte como empresas con objetivos económicos y estrategias de mercado. El tratamiento de la demanda por transporte de carga, con especial énfasis en la comprensión de la lógica propia de cada una de las principales actividades generadoras de carga, aparece como uno de los aspectos más relevantes de este enfoque.

Todas estas consideraciones deberán permitir proyectar la demanda futura de transporte y las necesidades de infraestructura en el marco de distintos escenarios de relacionamiento bilateral y de la inserción de las economías de ambos países en el contexto internacional, y requiere de la identificación de los proyectos a ejecutar. El estudio deberá culminar con la propuesta de un programa de inversiones con la debida justificación técnica, económica, financiera y ambiental.

El estudio se compondrá de tres módulos, para los que se describen las actividades mínimas a realizar por la consultora para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos.

En el primer módulo se realizará una completa descripción del sistema de transporte que utiliza los pasos de frontera entre Argentina y Brasil, de la infraestructura disponible y los déficits observados así como de la logística empleada. Se caracterizará el sistema de actividades sociales y económicas actuales y se realizará una evaluación de sus potencialidades y perspectivas. Se describirán las economías regionales cercanas a la frontera entre Argentina y Brasil, que forman parte del área de influencia directa del estudio, las que –al igual que otras regiones más alejadas– utilizan dichos pasos en una relación bilateral muy fluida y como vía de comunicación con terceros mercados. En líneas generales, se buscará identificar y describir todos los factores que expliquen la demanda de transporte actual y permitan cuantificar la demanda futura y los requerimientos de infraestructura asociados.

En el segundo módulo, mediante la utilización de modelos específicos, se proyectará la demanda de transporte futura y la generada a partir de distintos escenarios macroeconómicos y se

identificarán los requerimientos de infraestructura actual y futura. Se definirán los proyectos necesarios para cubrir estos requerimientos, para los que se elaborarán los anteproyectos técnicos y se estimarán los costos en base a obras similares ya ejecutadas.

En el tercer módulo se elaborarán alternativas de un programa de inversión que combinarán los proyectos identificados, para las que se evaluarán su rentabilidad económico-financiera, así como el momento óptimo y el sistema de ejecución de cada una de las obras que lo componen. Finalmente, sobre la base de los análisis realizados, se recomendará la alternativa de programa de inversión a ser ejecutada y se proveerán los términos de referencia para la elaboración de los proyectos básicos y ejecutivos y la documentación licitatoria de cada uno de los proyectos que constituyan la alternativa seleccionada.

Costo y financiamiento de las futuras obras

Con respecto al sistema de gestión, la consultora analizará los modelos de financiamiento a aplicar para el futuro desarrollo de las obras, para lo cual evaluará las siguientes alternativas:

- Obra pública tradicional
- Concesión de obra pública y/o de la operación-mantenimiento
- Asociación Público-Privada (APP)

Para cada una de las alternativas analizadas deberá quedar claramente fundamentado:

- Si es viable a partir de financiamiento privado –viabilidad financiera–
- Si no es viable exclusivamente con financiamiento privado, cuál sería el monto de aporte público necesario y a qué componentes de la alternativa se aplicarían
- Si sólo es viable a partir de financiamiento público –viabilidad social–

Como resultado, la firma consultora presentará la factibilidad de los distintos modelos de gestión, y recomendará cursos de acción en la materia. Los flujos de fondos asociados deberán acompañarse de un apéndice metodológico en el que se detallan las hipótesis de trabajo, supuestos principales y enfoque de evaluación adoptado, de forma tal que los cálculos puedan ser revisados.

Productos del estudio

Tomando como base los análisis realizados, se recomendará el programa de inversión a ser ejecutado; se presentará un detalle exhaustivo de los fundamentos de dicha recomendación en todos los aspectos analizados, y se proveerán los términos de referencia para la elaboración de los proyectos básicos y ejecutivos y la documentación licitatoria de cada uno de los proyectos que constituyan la alternativa seleccionada. Como resultado de la presente consultoría se espera contar con:

- Identificación de los proyectos de nuevas conexiones físicas entre Argentina y Brasil a través del río Uruguay que, evaluados como un sistema en un programa de inversiones, permitan optimizar la conectividad entre ambos países
- Formulación y evaluación de las alternativas de programas de inversiones y recomendación del programa a implementar, con la fundamentación de su factibilidad y anteproyecto técnico de las obras que lo componen
- Los términos de referencia para la elaboración de los proyectos básicos y ejecutivos y de la documentación licitatoria de cada uno de los proyectos del programa de inversiones que constituya la solución a implementar

Características de gestión

La SSPTIP representa al MINPLAN en la COMBI e integra, junto con la Dirección Nacional de Infraestructura del Transporte de Brasil (DNIT), el Comité Ejecutivo a cargo de la ejecución de los estudios. Cabe aclarar que las provincias de Corrientes y Misiones, por Argentina y el Estado de Río Grande do Sul, por Brasil, forman parte de la COMBI y participan en las instancias de trabajo previstas en su reglamento de funcionamiento.

Con el objetivo de llamar a una licitación pública binacional se siguieron los siguientes pasos:

- Se elaboraron y consensuaron los términos de referencia del estudio
- Se elaboró un pliego único para la licitación pública binacional –pliego general y particular y modelo de contrato– a partir de la compatibilización de la normativa de contrataciones de ambos países

En el mes de diciembre de 2009 se realizó, en forma conjunta y simultánea en ambos países, el llamado a licitación pública binacional para la contratación del Estudio de Viabilidad Técnica, Económica y Ambiental de un programa de inversiones para optimizar la conectividad de ambos países. En el mes de febrero de 2010 se procedió a la apertura del sobre A de habilitación de las tres ofertas recibidas.

Avanzado el procedimiento licitatorio, se declaró preadjudicado un consorcio integrado por tres empresas argentinas y una empresa brasileña, mientras que el Comité Ejecutivo de la COMBI inició las acciones para dar cumplimiento a los requisitos del pliego único de licitación pública binacional para el dictado del acto de la adjudicación de la única oferta preadjudicada. A comienzos de 2011, cumplidos los requisitos del pliego, se estima proceder a la adjudicación y el comienzo de la ejecución de los estudios en el segundo semestre del año.

B) MECANISMO DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN BILATERAL ARGENTINA-BRASIL

El mecanismo de cooperación y coordinación bilateral Argentina-Brasil realiza reuniones semestrales, previas a las reuniones de los Presidentes de ambos países, y tiene como objetivo apoyar el proceso de integración física binacional mediante la identificación de proyectos y su seguimiento. En la última declaración presidencial de julio de 2011 se destacan los siguientes temas vinculados con la participación de la SSPTIP:

- Declaración sobre el aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos en el tramo limítrofe del río Uruguay y su afluente, el río Pepirí Guazú, en la que se reafirma la importancia de impulsar la concreción de los aprovechamientos Garabí y Panambí como hitos relevantes en la integración energética bilateral.
- Protocolo adicional al acuerdo para la creación de la Comisión de Cooperación y Desarrollo Fronterizo (CODEFRO) a fin de profundizar la cooperación para el desarrollo y la integración de la frontera común entre ambos países
- Acuerdo entre los dos gobiernos para la construcción de un puente internacional y pasos de frontera sobre el río Pepirí-Guazú, entre las ciudades de San Pedro, en Argentina, y Paraíso, en Brasil
- Convenio entre el MINPLAN, de la Argentina, y la Caixa Económica Federal, del Brasil, para la implementación de proyectos de desarrollo económico local y fronterizo, incremento de infraestructura urbana, producción de viviendas para la población menos favorecida y la estructuración de programas sociales

C) COMITÉS DE INTEGRACIÓN CON BRASIL

1) Puerto Iguazú-Foz do Iguazú. Se acordó avanzar en la armonización de tráfico vecinal fronterizo, implantar una base informatizada compartida en materia migratoria, realizar un intercambio entre autoridades de la prefectura naval y de la marina brasileña en relación con la documentación de embarcaciones, mejorar los accesos viales al paso, ampliar la infraestructura para los controles fitozoosanitarios y de recursos humanos, cooperar en materia de salud, educación y promover la integración productiva en el área.

2) Bernardo de Irigoyen-Dionisio Cerqueira. Se acordó mejorar la operatoria en el ACI con mayores recursos humanos. Por parte de Brasil, se licitó la contratación de la empresa que realizará los trabajos en el control de cargas, y por parte de Argentina se está desarrollando el proyecto de la nue-

va ACI. En materia de seguridad, ambas reparticiones llevan adelante operaciones conjuntas para la prevención de ilícitos. También se promueve la cooperación en materia educativa, de salud, y la promoción de la integración productiva en el ámbito regional

3) Paso de Los Libres-Uruguayana. La delegación argentina informó el estado de avance de las obras del ACI de cargas. El municipio de Paso de Los Libres cooperará con su par de Uruguayana para elaborar un plan de desarrollo urbano. Se recomendó ampliar el puente, dado el incremento del flujo de vehículos. En materia de comercio y turismo, se propuso implementar la tarjeta vecinal fronteriza. Asimismo, se promueve la cooperación en materia educativa bilingüe y de salud

4.5. OPTIMIZACIÓN DE LA CONECTIVIDAD ARGENTINA-URUGUAY

En marzo de 2010, tras superar las diferencias generadas por la instalación de una fábrica de producción de celulosa en la ciudad de Fray Bentos, de Uruguay, ambos países retomaron el diálogo incentivado por reuniones presidenciales y ministeriales, con la fuerte convicción de mejorar y promocionar la integración física como forma de impulsar el desarrollo económico y la integración de sus pueblos. Argentina y Uruguay han dado continuidad a su agenda bilateral en consideración de que el desarrollo integrado de la infraestructura es una prioridad para la región. Esto implica ir más allá de las meras obras de conectividad física aisladas, y orientarse hacia una perspectiva que permita la articulación del territorio y sus distintas dimensiones, y la consolidación de una plataforma logística que armonice las aspiraciones nacionales.

COMITÉS DE INTEGRACIÓN CON URUGUAY

Fue en el marco de estas reuniones que se decidió que los Comités de Integración –antes denominados Comités de Frontera– Colón-Paysandú, Salto-Concordia, Monte Caseros-Bella Unión y Fray Bentos-Gualeduaychú reencauzaran la necesidad de mejorar la infraestructura existente de las áreas de control integrado, así como también la tarea de perfeccionar y coordinar los procedimientos migratorios y la dotación de recursos humanos en los controles de los pasos terrestres, replicando el sistema actualmente vigente en el ámbito del transporte fluvial de pasajeros.

Por otra parte, y para lograr un mejor funcionamiento de los Comités de Integración, se consideró oportuna la creación de comisiones en su interior, a fin de trabajar con equipos especializados en diversos temas, específicamente los de facilitación fronteriza, infraestructura, comercio y producción y políticas sociales.

Para el caso del Comité de Integración Colón-Paysandú, los trabajos y avances realizados por sus respectivas comisiones hasta agosto de 2011 han consistido en la identificación de necesidades del transporte de cargas y pasajeros, el análisis de la implementación de una tarjeta vecinal fronteriza, la proyección de una modernización del ACI, la elaboración de acciones tendientes a fomentar el turismo binacional y el respaldo del proyecto de un polo universitario regional del Litoral, entre otras.

El Comité de Integración Concordia-Salto, en su última reunión, celebrada en octubre de 2010, identificó como prioridad la puesta en funcionamiento de las casetas existentes en el paso internacional para el tránsito vecinal fronterizo, medida que sería acompañada con la emisión de una tarjeta. Además, la comisión de infraestructura concluyó que debe reestructurarse el ACI y propuso la adopción de diversas medidas para mejorar la seguridad y el funcionamiento general del paso. Por último, la Comisión de Comercio y Producción consideró importante compatibilizar las normativas de ambos países para el desarrollo integrado de políticas de pesca, planteó reactivar la idea turística de destino termal regional y sugirió que se estudiaran alternativas para la concreción de vías de comunicación fluvial que conecten aguas arriba y abajo de la represa Salto Grande.

En el acta final elaborada por el Comité de Integración Monte Caseros-Bella Unión en junio de 2011, cada Comisión determinó las principales carencias y posibles soluciones para la zona fronteriza y su entorno geográfico próximo. En este sentido, la Comisión de Facilitación Fronteriza destacó la necesidad de modificar la modalidad operativa del paso de frontera junto con la adecuación de la infraestructura y los recursos humanos y, al igual que los otros dos Comités, propuso la creación de la credencial de tránsito vecinal fronterizo. Por último, manifestó el interés en que el proyecto de construcción de un puente que una las ciudades de Bella Unión y Monte Caseros se concrete a la brevedad. Por su parte, las Comisiones de Infraestructura y de Comercio y Producción, además de adherirse al pedido de construcción de un puente, establecieron que se promoviera la integración de la producción regional y que se elaboraran agendas compartidas de turismo. Por último, la Comisión de Políticas Sociales recomendó la promoción de mecanismos tendientes a la integración cultural, sobre todo para los sectores más jóvenes de la población, y que se faciliten las cuestiones vinculadas con la optimización de los recursos en materia de salud.

El Comité de Integración Fray Bentos-Gualeduaychú tiene planificado reunirse antes de que finalice el año 2011 a fin de elaborar un plan de trabajo y establecer cuáles son las prioridades y necesidades que la población de ambas ciudades tienen a la hora de utilizar la infraestructura de conectividad.



AUDIENCIA PRESIDENTES
CRISTINA FERNÁNDEZ
DE KIRCHNER (ARGENTINA)
Y JOSÉ MUJICA (URUGUAY),
Marzo de 2010.

INTEGRACIÓN FÍSICA

Avanzando en el diálogo y profundizando las relaciones bilaterales, los Presidentes de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina se reunieron en Buenos Aires el día 2 de agosto de 2011 con el objetivo de tratar los temas de agenda, entre los que se destacó la realización de un estudio binacional integral que permita evaluar planes que contribuyan a la mejora de la conectividad bilateral, que comprenden no sólo los proyectos de infraestructura necesarios, sino también todas aquellas normas, marcos regulatorios y acciones que faciliten y optimicen la operación y profundicen el proceso de integración, considerando objetivos de desarrollo y equilibrio territorial. En tal sentido, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay y la SSPTIP del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de Argentina, ambos a cargo de la Coordinación Nacional de IIRSA en cada país, llevarán adelante las gestiones que permitan la concreción del mencionado estudio binacional. Se acordó elaborar los términos de referencia y gestionar ante los organismos financieros que colaboran con la Iniciativa los fondos necesarios para la ejecución del estudio binacional, a partir de fondos no reembolsables.

ESTUDIO BINACIONAL PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA PARA LA MEJORA DE LA CONECTIVIDAD TERRITORIAL ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY

Este estudio tiene como objetivo general definir un programa preliminar de inversiones en infraestructura de transporte y/o proyectos de mejora de carácter operativo o institucional, cuya ejecución en un horizonte de mediano y largo plazo permita mejorar la conectividad territorial entre Argentina y Uruguay y las condiciones de operación de los servicios de transporte y logística entre ambos países.

Los objetivos específicos que se plantean son:

a) Identificar los proyectos de mejora de infraestructura de los pasos fronterizos y proponer mejoras operativas y/o institucionales que permitan atender la demanda en la forma más eficiente posible

b) Evaluar proyectos de mejora de la infraestructura de transporte terrestre y fluvial/marítimo que contribuyan al sistema de transporte entre la Argentina y Uruguay

c) Identificar y evaluar las interrelaciones entre los distintos modos de transporte, así como la necesidad de inversiones para facilitar las transferencias intermodales y actividades logísticas, incorporando en el análisis los escenarios de competitividad global

Teniendo en cuenta que el programa se centrará en el análisis de las necesidades de desarrollo de infraestructura para el transporte entre ambos países, este estudio requerirá la aplicación de métodos y modelos que permitan analizar los impactos sobre la infraestructura de transporte internacional. Por esta razón, es necesario identificar y caracterizar la estructura de flujos internacionales realizando un análisis de la diversidad y racionalidad de los tipos de pasajeros y productos. A su vez, junto con este análisis, se elaborará un modelo que permita evaluar diferentes alternativas de programas de inversión, considerando a la situación actual del sistema que representa como el escenario base, contra el que se testearán los escenarios futuros con y sin proyectos. La necesidad de integración y el papel que juega la infraestructura del transporte en su logro deberá ser analizada y puesta en una perspectiva de profundización del proceso de integración binacional, de modo de estimar la demanda futura de transporte con origen/destino en distintas áreas de los dos países, identificando los proyectos de infraestructura así como las acciones complementarias necesarias para hacerle frente y fortalecer las potencialidades locales.

Para llevar a cabo lo recién expuesto, el estudio se dividirá en tres módulos. El primero de ellos buscará dar un pronóstico sobre la evolución de la economía regional y nacional, a fin de determinar cómo puede impactar en el comportamiento de los diferentes modos de transporte. Otro importante aporte de este módulo será el análisis los perfiles productivos, sociales y ambientales de ambas naciones, aspectos que también están en estricta relación con la dinámica de la circulación. El módulo dos se propone ampliar y digitalizar, en un modelo de transporte, los conocimientos sobre la demanda actual y futura de

ÁREA DE INFLUENCIA DEL ESTUDIO



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

los medios de transporte de la región, conocer las necesidades de los usuarios, preferencias modales, los comportamientos empresariales e indagar si la infraestructura actual disponible es deficiente respecto de la realidad socioeconómica actual de ambos países. El tercer módulo permitirá analizar la demanda futura de transporte a partir de distintos escenarios mediante la simulación con el modelo, con lo cual se podrán identificar y evaluar las distintas alternativas para un programa de inversión

a mediano y largo plazo. También aquí se propondrán eventuales mejoras organizativas y operacionales para incrementar la capacidad y eficiencia del transporte internacional.

Finalmente, y como consecuencia de los análisis realizados, se estará en condiciones de presentar una recomendación debidamente fundamentada para la ejecución de un programa de inversiones, con su respectivo cronograma, obras y mejoras operacionales.

REPRESA HIDROELÉCTRICA BINACIONAL SALTO GRANDE. Argentina-Uruguay.



CAPÍTULO III

PLANIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL MULTILATERAL

1

NOTA PRELIMINAR

La evidencia empírica y la discusión teórica permiten suponer que los esquemas regionales pueden insistir con cierto nivel de éxito y de beneficio en su aspiración a coordinar sus posiciones externas, sin embargo, el eventual éxito de la estrategia de posicionamientos conjuntos depende del grado en que los bloques consoliden internamente sus respectivos procesos de integración. Los profundos cambios experimentados por el sistema internacional desde fines de los años ochenta y, por sobre todo, la conciencia respecto de los desafíos impuestos por la globalización, determinaron una suerte de renacimiento general de la integración regional, que abarcó también a América Latina y el Caribe.

En este capítulo se analizará la planificación de la integración territorial multilateral, abarcando las acciones que, considerando objetivos estratégicos, se realizan ya no en función de la integración con los países limítrofes sino también con aquellos con los

que se comparte un espacio regional ampliado. Estas acciones buscan la integración de la Argentina a la región, la integración al interior de la región y la inserción de la región en la dimensión global, caracterizada por la competitividad de los territorios y la dinámica que imprime la velocidad de los cambios tecnológicos que inciden en todas las expresiones de la actividad del ser humano como individuo y como integrante de la sociedad.

Se analizan, en los sucesivos puntos, el pensamiento sobre la integración latinoamericana y su evolución desde el foco inicial puesto en la integración económica, pasando por la planificación de la integración territorial y los avances en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) hasta el nuevo regionalismo encarnado por la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que está recorriendo los primeros tramos de su camino.

2

LA INTEGRACIÓN EN LA REGIÓN

2.1. PRIMEROS OBJETIVOS REGIONALES

El ideario acerca de la integración latinoamericana y el pensamiento integracionista fueron los antecedentes teóricos que permitieron la gesta de la independencia. La consolidación de la emancipación fue un factor que animó poderosamente el entendimiento entre los distintos Estados, particularmente en el Cono Sur del continente americano. De este modo, los ejércitos libertadores unieron sus esfuerzos en pro de la liberación de una y otra provincia, indistintamente de las futuras y ya prefiguradas nacionalidades. Sin embargo, la historia es muy diferente a partir la segunda mitad del siglo XIX, época en que se comenzó a desarrollar la conformación de los Estados nacionales. En este proceso, los anteriormente aliados se transformaron en enemigos activos enfrentados por un sinnúmero de conflictos derivados de la necesidad de definir sus fronteras.

Muchos intelectuales de comienzos del siglo XX vieron en estos conflictos sólo la defensa de intereses de las oligarquías locales, que reproducían estas versiones de la historia, y las instrumentalizaban al resto de la población. En la pluma de estos nuevos pensadores, el espíritu de unión, adherido al imaginario colectivo desde la posindependencia, logró sobrevivir más allá de los efectos derivados de la conformación de los Estados nacionales. Sin embargo, este mismo proceso fue reforzado por el manejo que las dictaduras del siglo XX hicieron del conflicto fronterizo. Estos gobiernos de facto, que se prolongaron durante casi toda la centuria, lograron impedir que el anhelo integracionista llegara a encarnarse en proyectos viables. La resistencia nacional que producía la presencia de este pensamiento era mitigada con la hipótesis de la eventual amenaza de un vecino que, por estos años, solía ser otra dictadura a cuyos intereses de permanencia en el poder resultaba muy conveniente este statu quo.

Con todo, a partir de los años sesenta fueron muchos los intentos por estimular el desarrollo de la integración, y aunque las razones invocadas para justificarla han cambiado de acuerdo con los modelos de desarrollo que se han considerado más adecuados a las circunstancias nacionales e internacionales, los objetivos han sido los mismos desde que las naciones de América Latina obtuvieron su independencia. La integración se ha considerado, y se ha justificado, fundamentalmente como un medio para avanzar hacia la formación de una comunidad lati-

noamericana. La homogeneidad cultural –en cuanto a idioma, religión, raíces y tradición jurídica– y la continuidad geográfica han hecho pensar que la formación de una comunidad de naciones latinoamericanas no encontraría los obstáculos presentes en otras latitudes y permitiría una realización más plena de la identidad y las potencialidades de la región. Los niveles de desarrollo relativamente similares de los países del área contribuirían en el mismo sentido. En el pasado, la variedad y calidad de las riquezas naturales y la ubicación de América Latina condujeron a pensar que sus países tenían las condiciones necesarias para alcanzar avanzados estadios de desarrollo. La explotación de tales recursos naturales, no obstante, no dio lugar a la formación de economías dinámicas capaces de sostener su propio crecimiento.

La participación activa en los asuntos internacionales y una mayor gravitación de la región a nivel mundial, con el objeto de defender los intereses propios y los principios generales que inspiran la política internacional de los países latinoamericanos tales como la paz mundial, el desarrollo equitativo y la promoción de los derechos humanos, constituyen razones adicionales en favor de su integración. Por ello, la complementación de sus capacidades productivas para formar una masa crítica en pos de generar un crecimiento autosostenido se convirtió en un objetivo compartido. Esto requería incrementar los vínculos económicos, entre los cuales el intercambio comercial jugaba un papel de primera importancia, por lo cual durante la segunda parte del siglo XX se ha intentado el acercamiento entre los países preferentemente por la vía económica, siguiendo el modelo de los países europeos. Sin embargo, los flujos comerciales intrarregionales eran escasos y no se contaba con la infraestructura física ni organizativa para incrementarlos de manera significativa, ni se reunían las condiciones necesarias para desarrollar, cada economía nacional por sí misma, los sectores más dinámicos de la economía moderna y los que incorporaban los mayores avances tecnológicos. La división internacional del trabajo prevaleciente hasta la Segunda Guerra mundial, según la cual les correspondía a los países de América Latina ser exportadores de materias primas, contribuyó a orientar a las economías latinoamericanas hacia los grandes centros industriales y a depender del comercio para proveerse de bienes manufacturados. No existía, por tanto,

un estímulo económico inmediato para vincular entre sí a las economías de la región, a lo que se añadían los obstáculos políticos y administrativos que dificultaban un mayor acercamiento. A pesar de esto, el propio crecimiento de dichas economías fue creando condiciones para una complementación que potenciara sus posibilidades de desarrollo, planteada en términos de crecimiento y de mejoramiento de los niveles de vida de la población, tomando en cuenta los diferentes grados de desarrollo de los países participantes, razón por la cual se ha expresado como la promoción de un desarrollo equilibrado y armónico.

La necesidad de complementación de esfuerzos se presenta también en los aspectos sociales. Las crecientes migraciones de población han contribuido a resaltar la importancia de encarar los problemas sociales de manera cooperativa y de crear una base económica en la cual los beneficios del desarrollo sean compartidos por los diferentes países de la región. La generalización de condiciones no satisfactorias, la insuficiencia del desarrollo y la recurrencia pasada de crisis políticas y económicas ha conducido a la toma de conciencia de que la región enfrentó y enfrenta situaciones y experiencias comunes, que requieren de esfuerzos conjuntos de superación. La convicción de que se

cuenta con los recursos naturales y humanos, y con una voluntad política creciente, le han conferido un carácter positivo a las tareas de integración. El régimen democrático de gobierno, la paz relativa, el respeto a las libertades públicas y la promoción de los derechos humanos son requisitos de la integración regional. Aunque en términos relativos, la paz ha sido la situación predominante en las relaciones entre naciones, la inestabilidad política interna y el establecimiento de regímenes políticos diversos en el pasado generaron recelos entre algunos Estados, y se constituyeron en obstáculos para la cooperación y el reforzamiento de los vínculos. La promoción y realización de proyectos comunes no sólo constituyen una manera de reforzar la colaboración, también contribuye a estimular actitudes, interrelaciones y formas de proceder acordes con el espíritu democrático de los pueblos latinoamericanos.

Robert Schuman, uno de los mayores impulsores de la integración económica europea, dijo que la misión de la integración era hacer que la guerra entre las naciones de ese continente fuera no sólo dañina, sino imposible. En América Latina, la tarea de la integración es hacer a la cooperación y al entendimiento mutuos no sólo posibles, sino necesarios.

2.2. INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La integración económica en América Latina es una aspiración que se remonta a los precursores de la independencia, pasando por los Libertadores. Este proceso se manifiesta a lo largo del siglo XIX y continúa luego a lo largo de todo el siglo XX, con distintos actores y pensadores, hasta Raúl Prebisch. Esta tradición de pensamiento integracionista se ha ido desarrollando en las diversas esferas de la vida social –economía, política, literatura y filosofía–. Los procesos de integración lanzados a partir de 1960 se han caracterizado por la ausencia o debilidad de los intereses transnacionales. Por lo tanto, han sido los Estados nacionales los que han decidido los tiempos y las formas de las estrategias de regionalización. Pueden reconocerse tres etapas, relacionadas con el sistema económico y el pensamiento político en boga en cada momento.

PRIMERA ETAPA

Tuvo lugar entre las décadas del cincuenta al sesenta, y se extendió sobre la primera mitad de los setenta. Estuvo influenciada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

con su política de promoción de la industrialización, y se caracterizó además por pensar la integración dentro de un marco de protección arancelaria y no arancelaria, con un fuerte rol del Estado en el impulso del desarrollo a través de intervenciones directas, micro y macroeconómicas. Otro elemento central de los procesos desarrollados durante este período es la búsqueda de avances graduales pero progresivos hacia metas predeterminadas. Todos los acuerdos suscritos en este período establecían compromisos rígidos –lograr zonas de libre comercio, establecer aranceles comunes– con pocos resultados efectivos. A pesar de esto, el intercambio recíproco se constituyó en factor dinamizador del comercio exterior y se crearon infraestructuras e instituciones comunes. En 1960 se conformó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que luego de un período de escasos avances derivó en el surgimiento de dos nuevas iniciativas subregionales: en 1969, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Chile; y el Tratado de la Cuenca del Plata entre Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia.

CAN

La CAN es una organización subregional de integración con personería jurídica internacional constituida por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y compuesta por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI), que tiene por

objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social.

TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA

El Tratado fue suscripto por los gobiernos de los cinco países integrantes de la Cuenca del Plata –Argentina, Bolivia, Uruguay, Brasil y Paraguay– en Brasilia, el 23 de abril de 1969. Su objetivo es afianzar la institucionalización del sistema de dicha Cuenca y mancomunar esfuerzos para promover el desarrollo armónico y la integración física de la zona y de sus áreas de influencia directa y ponderable. A tal fin, se promueven en el ámbito de la Cuenca

la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan, entre otros objetivos, a:

- 1) el perfeccionamiento de las interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas, y de telecomunicaciones
- 2) la complementación económica del área limítrofe

SEGUNDA ETAPA

Tuvo lugar entre fines de los setenta y se extendió a lo largo de la década del ochenta. Se puso énfasis en la integración informal y la integración por proyectos, y se ensayaron mecanismos de comercio compensado, trueque y otras modalidades de corte más bilateral que multilateral. Esto se evidenció, por ejemplo, en el Grupo Andino, para el cual el Protocolo de Quito de 1987 flexibilizó los compromisos andinos de liberalizar el comercio y de adoptar el arancel externo común, con lo que se postergó indefinidamente el compromiso original de establecer una Unión Aduanera. En este marco surgió en 1980 la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) formada

por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba –desde 1999–, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los principios generales de esta asociación eran: pluralismo en materia política y económica, convergencia progresiva hacia la formación de un mercado común latinoamericano, flexibilidad y tratamiento diferencial en cuanto al nivel de desarrollo de los países y multiplicidad en concertación de instrumentos comerciales. ALADI propiciaba la creación de preferencias económicas y arancelarias en la región y acuerdos de alcance regional y parcial, y otorgó el marco para la convergencia de distintas iniciativas de integración hacia un mercado común.

ALADI

Fue creada en 1980 mediante el Tratado de Montevideo, suscrito el 12 de agosto de 1980 por los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los países firmantes estaban animados por el propósito de fortalecer los lazos de amistad y solidaridad entre sus pueblos, persuadidos de que la integración económica regional constituía uno de los principales medios para que los países de América Latina pudieran acelerar su proceso de desarrollo económico y social a fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos. Por esta razón se proponían renovar el proceso de integración, estableciendo objetivos y mecanismos compatibles con

la realidad de la región y tomando en cuenta los resultados de la aplicación del Tratado. Al mismo tiempo, conscientes de la necesidad de asegurar un tratamiento especial a los países de menor desarrollo económico relativo de la región, promovieron un nuevo esquema de cooperación horizontal entre países en vías de desarrollo y sus áreas de integración, inspirado en los principios del derecho internacional en materia de desarrollo, que permite concertar acuerdos regionales o generales entre países en vías de desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco.

TERCERA ETAPA

Desde la década del noventa hasta la actualidad, se ha desarrollado una gradual convergencia económica y política de los países de la región, en la búsqueda de que la integración sea compatible con el esfuerzo de mejorar la competitividad internacional. Según

la CEPAL, la integración debe contribuir al cumplimiento de los objetivos específicos de fortalecer la inserción internacional, favorecer la articulación productiva e inducir la interacción creativa entre los agentes públicos y privados.

MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es una agrupación regional formada por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, creado a través de la firma del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991. El objetivo primordial del Tratado es la integración de los cuatro Estados parte a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común,

la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. La propia historia del MERCOSUR, especialmente cuando se hace un análisis comparado con Unión Europea, da cuenta de un acuerdo cuyo desarrollo está aún muy incompleto y cuyo potencial es de grandes proporciones.

2.3. LA INSERCIÓN GLOBAL DE LA REGIÓN

Si bien se reconoce a la globalización como un fenómeno que emerge a fines del siglo XX, éste tiene raíces que llegan hasta el siglo XVI con el establecimiento de redes comerciales a nivel mundial entre los imperios y sus colonias. La diferencia de esta mundialización con la globalización contemporánea es su funcionamiento en tiempo real a escala planetaria como consecuencia del avance de las tecnologías de la información y la comunicación. La globalización es un proceso de creciente internacionalización del capital financiero, industrial y comercial, de desarrollo de nuevas relaciones políticas internacionales y surgimiento de nuevos procesos productivos, distributivos y de consumo deslocalizados geográficamente, y de una expansión y uso intensivo de la tecnología sin precedentes.

La competitividad de los territorios y su participación en los procesos productivos y los derivados del intercambio, en el transporte y la transferencia de las mercancías, son requisitos para mejorar las condiciones de participación de los países en los mercados internacionales.

El comercio de bienes y servicios entre distintos lugares del mundo ha tenido, en el contexto de la globalización, un crecimiento exponencial. El proceso de descentralización y segmentación de la producción que supone la organización de la economía mundial conlleva el crecimiento cualitativo y cuantitativo de intercambios de todo tipo, y la necesidad de contar con infraestructuras adecuadas para poder concretarlos. Producir y comerciar bienes requiere de energía e infraestructuras de transporte como puertos, carreteras, ferrocarriles y, al mismo tiempo, de redes de comunicación tecnológicamente acordes con la dinámica de toma de decisiones que exige la coordinación de estas operaciones. En este contexto, la ausencia de dotaciones adecuadas a los estándares tecnológicos internacionales y la provisión ineficiente de servicios constituye un serio obstáculo para la obtención de buenos índices de crecimiento económico. Hasta hace poco,

el comercio internacional estaba concentrado en el Noroeste de Europa y en la costa Este de América del Norte. Hoy existe una nueva estructura, mucho más diversificada, del comercio mundial: más del 90% de este comercio se transporta por barco, el Pacífico ha ganado protagonismo frente al Atlántico, y han aparecido nuevos centros económicos importantes como Latinoamérica, Oriente Medio, el Sur de Europa y algunos países de África. Se destaca el nuevo y gigantesco mercado que representa China, con potencialidades para convertirse en el número uno en las próximas décadas, incluso, según algunas opiniones, para superar a EEUU hacia 2020.

Actualmente, los sistemas mundiales de transporte y de comunicaciones cubren más áreas, son más rápidos, más baratos y de más fácil utilización. El acceso a los procesos de producción y a los puntos de consumo alcanza nivel mundial, y las decisiones relativas a mano de obra, materias primas, ubicación de las fábricas, sistema de transporte y distribución, mercados y plazos de entrega se toman a nivel mundial. El consumo también está mundializado.

Existe una profunda relación entre desarrollo económico, comercio y transporte. El comercio entre las regiones, las naciones y los continentes ha estimulado tradicionalmente el desarrollo económico, ha impulsado la actividad transportista y, a su vez, la nueva infraestructura del transporte ha fomentado el comercio. En los últimos cuarenta años, los efectos de la globalización han acelerado el proceso de cambio tanto en el comercio como en el transporte internacional, que viene experimentando importantes avances tanto en el ámbito tecnológico, como el comercial y de la organización como consecuencia de:

Nuevas necesidades del comercio mundial en materia de transportes y distribución

La multiplicidad de centros de comercio mundial ha generado una expansión de la red de transporte. El transporte de pro-





ductos semiacabados o acabados exige mayor velocidad y seguridad, a la vez que adquiere gran importancia la fiabilidad y la frecuencia de los servicios de transporte. Además, resultan esenciales la información y el sistema de comunicación. Ya que el crecimiento del comercio mundial es muchas veces consecuencia de la mejora del precio de los factores de producción, ello obliga a que el costo total de la cadena de transportes integrada de origen a destino final –esto es, puerta a puerta– se convierta en un factor fundamental.

La producción, el transporte y la distribución se integran

Se trata de un nuevo concepto, de acuerdo con el cual las actividades de transporte y distribución se consideran como un subsistema del sistema total de producción. En la actualidad, lo que importa es la cadena total integrada de transporte, que va desde la compra de las materias primas en su lugar de producción hasta la entrega de los productos acabados al almacén del receptor, y finalmente al consumidor. En estas condiciones, la producción, el transporte, el almacenamiento, la distribución y la información se integran en una red única, es decir, en una cadena logística.

La aparición y el crecimiento del transbordo

Las rutas tradicionales puerto a puerto han sido sustituidas por verdaderas redes, organizadas en torno a los puertos de transbordo, en los cuales entran en contacto las diversas rutas. La organización de redes secundarias seguidas por buques de enlace, diseñados especialmente para tal fin, ha aumentado el número

de puertos atendidos desde un sólo puerto de embarque, particularmente en el tráfico de contenedores.

La concentración de operadores

La necesidad de reducir costos ante la disminución de los fletes, con el objetivo de maximizar los márgenes y ser competitivos, ha conducido a llevar a cabo innovaciones tecnológicas y a aumentar la escala de operaciones por la vía de asegurar un mejor servicio al cliente. Así se han producido en los últimos años un gran número de alianzas, fusiones y adquisiciones de empresas navieras que ha aumentado el tamaño de las existentes y ha reducido el número de grandes jugadores en el tablero mundial de los transportistas marítimos. Otro fenómeno de concentración es el de los operadores de terminales de contenedores a nivel mundial.

Los procesos de unitización

El cambio del transporte de carga general al contenedor, con su incidencia en las condiciones de trabajo, es comparable con el cambio histórico entre los métodos de producción artesanal y la producción industrial. El uso de contenedores ISO estándar para el transporte de la heterogénea carga general alcanza unos atributos comparables a los del transporte de graneles. El contenedor ha hecho posible y ha acelerado el intermodalismo.

A su vez, estas modificaciones son consecuencia de las que experimenta el comercio internacional, ámbito en que se da un proceso de retroalimentación. Las actividades de transporte y



COMPLEJO ADUANERO
USPALLATA.
Argentina.

distribución también han sufrido importantes y revolucionarios cambios; el resultado ha sido fijar la atención en el proceso total de distribución desde el punto de producción al punto de consumo y, en una continua búsqueda de economías de escala en las operaciones de transporte, que aseguren un sistema de transporte eficiente, elemento esencial para el desarrollo del comercio internacional.

En este marco es vital, para lograr una reducción de los costos del transporte en el ámbito regional, que se pueda interactuar entre los distintos medios de transporte para aprovechar las ventajas competitivas que posee cada uno de ellos, clave del intermodalismo, que consiste en la integración de los diversos modos de transporte en una red de distribución física de las mercancías, coordinando e integrando en un sólo sistema, eliminando las rupturas de carga, los modos de transporte marítimo, terrestre y aéreo. El transporte intermodal utiliza la in-

fraestructura del transporte unimodal y segmentado, pero esto no es suficiente cuando se necesita que la carga fluya rápidamente entre su lugar de origen y su lugar de destino. Nuevos conceptos entran en juego en la infraestructura de transporte que requiere una carga internacional. Las terminales interiores de carga o puertos secos, los centros de transferencia y las instalaciones de seguimiento y comunicaciones forman parte de la nueva infraestructura que debe incorporarse para hacer posible el transporte intermodal. En resumen, en este contexto de crecimiento vertiginoso adquieren relevancia las redes intermodales de transporte, el papel del puerto moderno y la aparición de las zonas de actividades logísticas (ZAL) y puertos secos. En la medida en que los desarrollos de la infraestructura del transporte pongan el foco en estos elementos necesarios, los operadores podrán interactuar entre los distintos modos de transporte para aprovechar las ventajas competitivas que posee cada uno.

2.4. INTEGRACIÓN FÍSICA REGIONAL

La crisis que sufrió la región en la década del ochenta, sumada a los propios programas de ajuste macroeconómico, tuvieron como efecto secundario la reducción del gasto público en la conservación y mejora de los servicios básicos de infraestructura. Esto se materializó en un severo deterioro de las redes de comunicación, carreteras y puertos, lo que deslució los esfuerzos de inversión en integración física regional que se habían logrado en las décadas del sesenta y del setenta. Esta crisis tampoco permitió que se ampliara o renovara tecnológicamente la infraestructura regional de acuerdo con las necesidades de modernización de la economía mundial.

El nuevo modelo de desarrollo que se sigue en la región, junto con la reactivación de la economía, el acceso al financiamiento multi-lateral y la nueva dinámica de los procesos de regionalización, han

facilitado avances considerables en materia de integración física en los últimos años. Estos, a su vez, se han visto acompañados por compatibilización de los marcos regulatorios del transporte internacional, que en el pasado habían afectado negativamente la conectividad terrestre y fluviomarítima entre los países de la región. En este sentido, se ha dado una variada gama de iniciativas que buscan establecer la vinculación de los principales ejes del comercio regional, la conexión transoceánica y la vinculación de los territorios mediterráneos con las cuencas del Atlántico y del Pacífico, que proyectan a la región a los mercados más dinámicos del sistema internacional. Estos considerables avances han fortalecido la expansión del comercio intrarregional y hacia terceros países, y estimulado las inversiones recíprocas entre los países de la región así como el desarrollo de servicios.



CORONAMIENTO DE REPRESA
HIDROELÉCTRICA YACYRETÁ,
Argentina-Paraguay.

Asimismo, ha permitido un mejor aprovechamiento regional de los recursos naturales difíciles de transportar a grandes distancias, tales como el gas natural, el petróleo y la electricidad. Finalmente, la integración física y la desregulación y liberalización del transporte han traído aparejada una facilitación del comercio y una disminución en sus costos. A los avances ya visibles en diversos proyectos bilaterales de integración física entre los cuales se destacan claramente los emprendidos y alcanzados por Argentina y Chile –en una frontera muy compleja, especialmente en el aspecto físico– debe sumarse una nueva etapa de acciones para facilitar ambiciosos programas de infraestructura física que mejorarán los vínculos entre los países. La concreción de estas iniciativas será, por lo tanto, un espaldarazo muy importante para la consolidación de los procesos de integración tanto subregional como regional. Vale

destacar que la mayoría de los países de la región, en los últimos años, han obtenido financiamiento e invertido fondos en el mejoramiento de carreteras, puertos y aeropuertos. Al mismo tiempo, parecería existir una voluntad a nivel regional de emprender acciones orientadas a extender y multilateralizar algunas de las iniciativas, tanto de infraestructura física como de transporte, que se han emprendido en ámbitos bilaterales o subregionales.

Finalmente, es auspicioso constatar que existe unanimidad de criterios en cuanto a la adopción de sistemas multimodales de transporte en toda la región, lo que conlleva la adecuación y modernización de la infraestructura física de acuerdo con los cambios en el comercio internacional y las exigencias de modernización, adaptación y eficiencia que exige el mercado mundial.



COMPLEJO FERROVIAL
ZARATE-BRAZO LARGO,
Provincia de Buenos Aires,
Argentina.

3

INTEGRACIÓN TERRITORIAL EN AMÉRICA DEL SUR. LA INICIATIVA IIRSA

3.1. MARCO GENERAL

FUNDAMENTOS

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) es una iniciativa multinacional, multisectorial y multidisciplinaria que involucra a los doce países de América del Sur, en la cual participan los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones.

Su objetivo principal es la planificación del desarrollo de la infraestructura regional en un marco de competitividad y sostenibilidad crecientes, de forma tal de generar las condiciones necesarias para alcanzar en la región un patrón de desarrollo estable, eficiente y equitativo, identificando los requerimientos de tipo físico, normativo e institucional necesarios y procurando mecanismos de implementación que fomenten la integración física a nivel continental.

PRINCIPIOS ORIENTADORES

La visión de la infraestructura como elemento clave de integración está basada en la noción de que el desarrollo sinérgico del transporte, la energía y las telecomunicaciones puede generar un impulso decisivo en pos de la superación de las barreras geográficas, el acercamiento de los mercados y la promoción de nuevas oportunidades económicas. Además, mejorar la infraestructura debe verse como parte de un proceso más amplio que sea promotor del desarrollo sostenible y generador de empleo e ingreso para las poblaciones involucradas. En esta línea, se definieron los principios orientadores para el desarrollo de los trabajos de la Iniciativa.

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 de escala regional.

Ejes de Integración y Desarrollo (EID)

En concordancia con la visión geoeconómica de la región, el espacio suramericano es organizado en torno a 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 transporte, energía y telecomunicaciones a fin de apoyar las actividades y cadenas productivas, ya sea para el consumo interno de la región o para la exportación. Los EID representan una referencia territorial para el desarrollo sostenible de la región que facilitará el acceso a zonas de alto potencial productivo que se encuentran actualmente aisladas o subutilizadas debido a la deficiente provisión de servicios básicos de transporte, energía o telecomunicaciones.

Sostenibilidad económica, social, ambiental y político-institucional

El desarrollo de calidad superior implica el respeto a cuatro elementos de la sostenibilidad: (I) Sostenibilidad económica: eficiencia y competitividad en los procesos productivos; (II) Sostenibilidad social: impacto visible del crecimiento económico sobre la calidad de vida de la población; (III) Sostenibilidad ambiental: uso racional de los recursos naturales y conservación del patrimonio ecológico; y (IV) Sostenibilidad político-institucional: creación de condiciones para que los diversos agentes públicos y privados de la sociedad puedan y quieran contribuir al proceso de desarrollo e integración.

Aumento del valor agregado de la producción

El desarrollo y la integración regional no deben ser simplemente para producir más de lo que tradicionalmente se ha producido, sino que debe constituir un proceso de mejoramiento constante de la calidad y productividad de los bienes y servicios –mediante la innovación y la generación de conocimiento– para que la economía genere cada vez más riqueza para la sociedad. Como parte del proceso de integración regional, las economías deben reorientarse para conformar cadenas productivas en sectores de alta competitividad global, para capitalizar las diversas ventajas comparativas de los países de la región y fortalecer la complementariedad.

Tecnologías de la información

El uso intensivo de las más 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 suramericana 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 rigen y orientan las actuaciones.

Coordinación público-privada

Los desafíos del desarrollo de la región plantean la necesidad de coordinación entre los gobiernos –en sus distintos niveles– y el sector privado, que incluyan tanto la promoción de asociaciones estratégicas como las consultas y la cooperación para el desarrollo de un ambiente regulatorio adecuado.

EL PLAN DE ACCIÓN 2000 / 2010

En cumplimiento del mandato de la Reunión de Presidentes de América del Sur, realizada en Brasilia el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2000, los Ministros de Transporte, Energía y Telecomunicaciones de los doce países elaboraron un Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur, en el que primó el enfoque de los EID, complementado por el desarrollo de acciones en materia de los Procesos Sectoriales de Integración (PSI) a fin de mejorar la competitividad y promover el crecimiento sustentable de la región. Sobre la base de los principios orientadores, y buscando construir un visión compartida entre los países, la Iniciativa

IIRSA fue ideada para fomentar el desarrollo económico suramericano con equidad social. Las actividades desarrolladas desde el principio buscaron identificar los requerimientos de tipo físico, normativo e institucional para la planificación e implementación de la infraestructura estructurante de la integración suramericana, para lo cual se utilizaron tres ámbitos diferenciados: la coordinación de planes e inversiones, la compatibilización y armonización de los aspectos regulatorios e institucionales asociados y la generación de mecanismos innovadores de financiamiento público y privado. En tal contexto, se definieron las siguientes líneas de acción:

1) Diseñar una visión más integral de la infraestructura

En consonancia con los principios orientadores, la visión de la infraestructura para la integración se centró en el desarrollo sinérgico del transporte, la energía y las telecomunicaciones, contemplando también la interrelación con la infraestructura social, los aspectos ambientales y las tecnologías de la información basadas en el conocimiento.

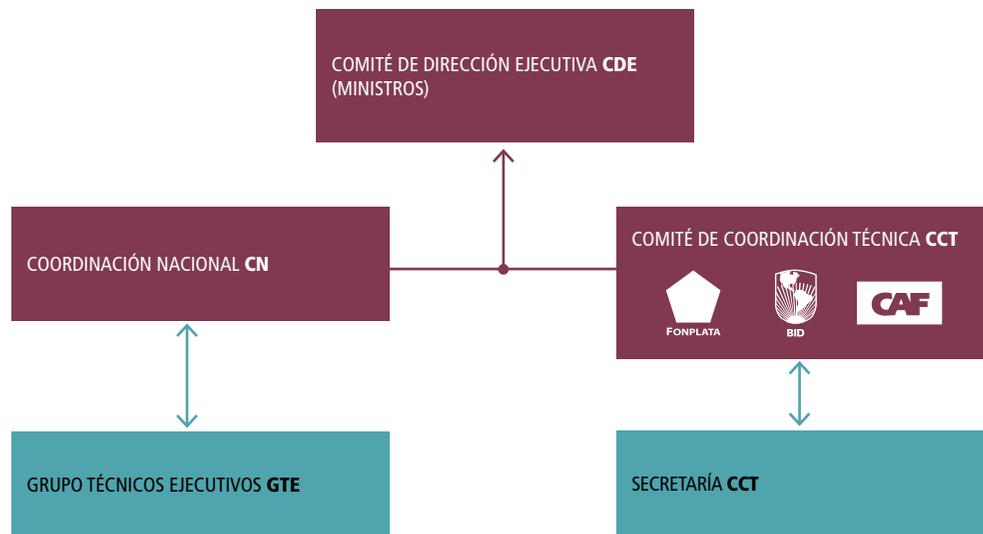
2) Encuadrar los proyectos dentro de una planificación estratégica a partir de la identificación de los EID

De esta forma se procura mayor eficiencia en las inversiones, coordinando los planes de las obras a realizar por los diversos países y enmarcándolos en una visión estratégica de la integración que otorgue prioridad a los grandes EID regionales.

3) Actualizar los sistemas regulatorios e institucionales nacionales que norman el uso de la infraestructura

Se pone el mayor énfasis en la internalización de los aspectos regulatorios e institucionales que han sido acordados a nivel regional, que frecuentemente no permiten que se utilice adecuadamente la infraestructura existente, especialmente al nivel de los pasos de frontera, los sistemas de transporte multimodal, etcétera.





Fuente: Iniciativa IIRSA.

4) Armonizar las políticas, planes y marcos regulatorios e institucionales entre los Estados

Se procura avanzar en la armonización regulatoria y reglamentaria para permitir el desarrollo de nuevas inversiones y optimizar el uso de las existentes. Apuntando a los objetivos de la integración regional, debe avanzarse en la armonización de criterios para el diseño y la evaluación técnica, económica y ambiental integrada de los proyectos de infraestructura regionales, de modo de asegurar su sustentabilidad y minimizar los riesgos de discrecionalidad en la selección y apoyo a aquellos.

5) Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos

Se establecerán criterios propios y normas comunes, adoptando un enfoque proactivo en la consideración de las implicancias ambientales y sociales de los proyectos de infraestructura, enfocándolas como una oportunidad para el aprovechamiento integral y enriquecimiento de los proyectos. La consideración del medio ambiente se inicia desde la misma concepción de las obras.

6) Mejorar la calidad de vida y las oportunidades de las poblaciones locales en los EID

Se busca que las obras de infraestructura generen la mayor cantidad posible de impactos locales de desarrollo, evitando que sean sólo corredores entre los mercados principales.

7) Incorporar mecanismos de participación y consulta

Para la definición y selección de los proyectos se procuran mecanismos que hagan efectiva la participación y la contribución activa de las comunidades involucradas y del sector privado interesado en el financiamiento, construcción y operación de tales proyectos.

8) Desarrollar nuevos mecanismos regionales para la programación, ejecución y gestión de proyectos

A partir del mandato presidencial de Brasilia al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de

Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), y las experiencias desarrolladas en la década pasada, se establecen mecanismos para la gestión y el financiamiento compartido de proyectos de integración física.

9) Estructurar esquemas financieros adaptados a la configuración específica de riesgos de cada proyecto

Este esfuerzo incluye la búsqueda de soluciones innovadoras entre los gobiernos y los organismos financieros multilaterales, que alienten la concurrencia del capital privado mediante estrategias comunes, así como soluciones e instrumentos creativos, procurando que atiendan a las características y preferencias de los mercados de capitales, al financiamiento de proyectos que constituyan oportunidades comerciales y que provean una adecuada distribución de riesgos y beneficios entre los sectores público y privado participantes.

Los principios orientadores y el Plan de Acción, formulados en los inicios de la Iniciativa IIRSA, han constituido el marco de referencia para el desarrollo de sus actividades. A partir de este punto, sus objetivos, alcances y mecanismos de implementación han sido validados, actualizados y fortalecidos sucesivamente en diferentes reuniones de Ministros y han recibido apoyo político del más alto nivel en las reuniones presidenciales de los países de América del Sur.

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

El trabajo de la Iniciativa IIRSA para la ejecución del Plan de Acción 2000-2010 se organizó en torno a tres niveles:

Comité de Dirección Ejecutiva (CDE)

Integrado por ministros de Infraestructura o Planificación designados por los gobiernos de América del Sur. Es la instancia directiva de IIRSA, abocada a la definición de los lineamientos estratégicos del trabajo y la aprobación de los planes de acción. A partir de su creación en el año 2010, y según se explicará



MINISTRO JULIO DE VIDO
Y SUBSECRETARIA GRACIELA
OPORTO.
Presidencia Pro Tempore
de Argentina en la Iniciativa IIRSA.
Diciembre de 2010.

2009 / 2010. PRESIDENCIA PRO TÉMPORE DE ARGENTINA

Durante el período 2009-2010 la República Argentina ha ejercido la Presidencia Pro Tempore de la Iniciativa IRSA, a través del MINPLAN. La duración de la Presidencia por parte de Argentina fue excepcional, ya que los mandatos tienen duración anual, y se debió a una solicitud del res-

to de los países para garantizar la continuidad del proceso de institucionalización iniciado en 2009 y que concluyó en 2010 con la inclusión de la IIRSA en la UNASUR, como Foro Técnico del COSIPLAN creado en 2009 en el ámbito de la UNASUR por decisión de los Presidentes.

en el punto 4, el Consejo de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de la UNASUR integrado por los mismos ministros sectoriales, reemplaza al CDE.

Coordinaciones Nacionales (CN)

Las Coordinaciones Nacionales son el punto focal de cada país para la Iniciativa IIRSA. Tienen la doble función de coordinar el intercambio con las restantes CN en todas las instancias de IIRSA y la participación de los distintos organismos gubernamentales al interior de cada país. Esta tarea de coordinación interministerial es relevante dadas las características multinacionales, multisectoriales y multidisciplinarias de la Iniciativa, a fin de que, además de los ministerios sectoriales de transporte, energía, comunicaciones, participen otras áreas involucradas como los ámbitos de relaciones exteriores, economía, industria y ambiente. Los Coordinadores Nacionales tienen que facilitar la participación de otros sectores de la sociedad en las actividades desarrolladas en IIRSA. En cada país, las CN han adoptado una organización en el marco de la propia institucionalidad, que en todos los casos a cargo de un Coordinador Nacional. En la República Argentina, la Coordinación Nacional está en el ámbito de la SSPTIP del MINPLAN, siendo la Subsecretaria la Coordinadora Nacional. Adicionalmente, desde las CN se coordina a los:

• Grupos Técnicos Ejecutivos (GTE)

Constituyen el nivel de trabajo técnico de la Iniciativa y están integrados por funcionarios y expertos de los países pertenecientes a aquellas áreas de gobierno que sean pertinentes de acuerdo con la agenda de trabajo. La conformación de la delegación de cada país para las reuniones de GTE es responsabilidad de las CN, que a su vez encabezan la delegación nacional, convocan a reuniones de trabajo interno y coordinan la preparación de los trabajos a presentar en las reuniones multilaterales.

Comité de Coordinación Técnica (CCT)

Integrado por el BID, la CAF y el FONPLATA, brinda apoyo técnico y financiero a los países en todos los temas relacionados con IIRSA, actuando como facilitador del proceso. Asimismo, facilitan la realización de las reuniones de GTE brindando apoyo técnico, logístico y financiero, a fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos de cada reunión.

ENFOQUE METODOLÓGICO

Suramérica es una región rica en recursos naturales, con una matriz agroindustrial diversificada y un gran potencial para la complementariedad productiva. En este contexto, los países han avanzado en la concepción de que la integración regional y la inserción en el mundo globalizado son dos dimensiones importantes y complementarias del desarrollo de las economías suramericanas. El potencial de integración regional entre las economías de América del Sur aún no está explotado completamente: los volúmenes de comercio intrarregional todavía son bajos en relación con los que podrían esperarse entre vecinos con economías relativamente abiertas y convenios comerciales preferenciales. Por otro lado, la región también puede ser una plataforma útil para contribuir a la mejor inserción económica en el mundo de los países que la componen. Para estas dos dimensiones, el factor crítico es el desarrollo de la infraestructura en general y, en particular, la infraestructura de integración.

Las actividades desarrolladas en IIRSA toman como base la visión geoeconómica de la articulación del territorio, así como el papel de la infraestructura, la logística y los aspectos regulatorios e institucionales, los cuales, muy frecuentemente, no permiten que se utilice adecuadamente la infraestructura. En este contexto, se trabajan dos líneas de acción principales: los EID y los PSI.

EJES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO (EID)

La Iniciativa utiliza el concepto de EID, que ha permitido identificar y consensuar los proyectos de infraestructura de integración bajo una visión común de los doce países suramericanos en el marco de un proceso de planificación territorial indicativa. Se trata del diseño de una visión integral de la infraestructura en la 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.

Los EID son un nuevo paradigma para las inversiones en infraestructura regional, ya que promueven la sinergia entre los proyectos y el desarrollo sostenible en sentido amplio. La Iniciativa IRSA ha estructurado el continente suramericano en diez EID –que se describen con más detalles en el punto 3.2–. Los EID no son sólo espacios de referencia para el comercio intrarregional o internacional, ya que así serían únicamente corredores; son, en cambio, espacios de referencia en los que se pueden desarrollar varios corredores para concentrar esfuerzos conducentes al desarrollo sostenible, con base en la infraestructura y acciones complementarias. La idea de generar desarrollo en los EID es un desafío amplio, que involucra no sólo transporte, sino también energía y comunicaciones, e implica articular a la infraestructura otras iniciativas que componen el proceso de desarrollo, como promoción de sistemas productivos, programas de medio ambiente, formación de capital humano y construcción de capacidades institucionales y tecnológicas.

La identificación y definición del ámbito de acción de los EID es el resultado de dos esfuerzos complementarios: un análisis del territorio en torno a criterios técnicos objetivos y un proceso de valida-

ción sociopolítica, a través de trabajos de campo. Se entiende que es un proceso continuo, que permite la adecuación de los EID a la evolución del pensamiento sobre la integración y sus objetivos.

PROCESOS SECTORIALES DE INTEGRACIÓN (PSI)

Los PSI constituyen el otro pilar de la Iniciativa IRSA, conjuntamente con los EID, y abarcan los servicios clave en el proceso de integración, que pueden estar presentes en múltiples Ejes y que requieren de acciones coordinadas entre los países para remover los obstáculos al desarrollo y promover el uso eficiente de la infraestructura para la integración. Típicamente, estos procesos procuran armonizar marcos regulatorios, como por ejemplo la circulación en los pasos de frontera, la apertura en la navegación marítima y el transporte aéreo o la integración de los mercados energéticos. En IIRSA se ha venido trabajando en siete PSI:

- Facilitación de pasos de frontera
- Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)
- Integración energética
- Instrumentos de financiamiento de proyectos de integración física regional
- Sistemas operativos de transporte aéreo
- Sistemas operativos de transporte marítimo
- Sistemas operativos de transporte multimodal

En los dos primeros se ha logrado avanzar significativamente respecto de experiencias anteriores en la región. En el caso del PSI sobre integración energética, a partir de la creación del Consejo de Energía en el ámbito de la UNASUR pasó a ser un tema del Plan de Acción de dicho Consejo. En los otros casos, los avances alcanzados hasta la fecha no corresponden a las expectativas iniciales reflejadas en el Plan de Acción de IIRSA.

3.2. PRIMERA ETAPA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

LA CARTERA DE PROYECTOS IIRSA

A continuación se describen las distintas etapas cuya ejecución permitió a los países de América del Sur contar con una cartera de proyectos de infraestructura para la integración, cuya ejecución en el mediano y largo plazo contribuirá decididamente a optimizar la integración territorial de la región.

FASE I – DEFINICIÓN DE LOS EID

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.

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 de la enorme diversidad 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 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 EID que se convirtieron en el punto de partida para un trabajo de validación a través del levantamiento de información y reuniones técnicas multilaterales. Este proceso condujo al tratamiento conjunto de algunos de los Ejes propuestos, y a ciertas redefiniciones que llevaron 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: el Eje Andino y el Eje MERCOSUR-Chile.

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 la integración suramericana. Ellos son:

1) El Eje Andino del Sur, que se concibe preliminarmente como franja de territorio binacional –Chile-Argentina–, cuya frontera es una de las más largas del mundo, con más de 5 mil kilómetros de extensión. Se alentaría el desarrollo descentralizado de la actividad económica y comercial en un eje Norte-Sur que se articularía, en el límite Norte, con el Eje Andino, transversalmente tiene áreas de superposición con los Ejes de Capricornio, del Sur y MERCOSUR-Chile, todos ellos espacios bioceánicos.

2) El Eje de Capricornio, que se desarrolla en la latitud del Trópico de Capricornio, tiene importantes instalaciones portuarias, tanto en el Pacífico –Antofagasta– como en el Atlántico –Paranaguá– que dan cuenta de su carácter bioceánico. La infraestructura de integración en este Eje es limitada y constituye el punto crítico a resolver para articulara Brasil, Argentina, Paraguay, Bolivia y Chile.

El Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná es de gran significación para Paraguay y los otros cuatro países implicados en su desarrollo –Bolivia, Brasil, Argentina y Uruguay–. Una parte importante del potencial de este Eje Norte-Sur, además de facilitar la navegación, reside en su articulación con las conexiones de los Ejes transversales Este-Oeste: MERCOSUR-Chile, Interoceánico Central y de Capricornio.

3) El Eje del Amazonas articula Perú, Ecuador, Colombia y Brasil a través de conexiones intermodales que incluyen la red de hidrovías amazónicas. Este eje potencia la interconexión del interior del continente, en especial el polo industrial de Manaus con la Cuenca del Pacífico. Asimismo, propicia la complementariedad entre costa, sierra y amazonía a lo largo del eje, y puede ser un vehículo para el desarrollo sostenible del comercio, la industria y el turismo en la región amazónica.

4) El Eje del Escudo Guayanés abarca la región oriental de Venezuela, el arco Norte de Brasil y la totalidad de los territorios de Guyana y Surinam. Este eje constituye, entre otros, la conexión de la Amazonia brasileña y los mercados del Caribe. Asimismo, permitirá desarrollar sectores económicos con potencial en su zona de influencia, tomando como base la infraestructura de conexión.

5) El Eje del Sur cubre un territorio que une los océanos Atlántico y Pacífico desde los puertos argentinos de Bahía Blanca –al Sur de la provincia de Buenos Aires– y San Antonio Oeste –en la provincia de Río Negro– hasta los puertos chilenos de Concepción –en la región Bío Bío– y Puerto Montt –en la región de Los Lagos–. El eje se caracteriza por ser una región netamente exportadora, con preponderancia de producciones primarias y manufacturas vinculadas. Otra actividad central es el turismo.

6) El Eje Interoceánico Central que vincula Perú, Chile y Bolivia con el MERCOSUR. Asimismo, este eje incluye las conexiones que permitirán reducir significativamente los costos de transporte para las cargas brasileñas, bolivianas, chilenas, paraguayas y peruanas, tanto hacia el Pacífico como hacia el Atlántico y entre los países.



7) El Eje Perú-Brasil-Bolivia, de gran importancia para la complementariedad entre las regiones del Sur del Perú y los estados de Acre y Rondonia en Brasil, así como entre Bolivia, dichos estados y Perú. Este eje constituye también la salida al Pacífico de esas regiones interiores del Brasil y de las zonas de Perú y Bolivia del sector oriental de la Cordillera de los Andes.

Es importante mencionar que los EID contienen subespacios en distintas etapas de desarrollo:

- a) subespacios consolidados, que se caracterizan por tener alta intensidad de comercio y demanda diversificada
- b) subespacios con potencial de crecimiento, en los cuales se observa un intercambio en consolidación y perspectivas de crecimiento
- c) subespacios emergentes, en los cuales se verifica apenas algún comercio y la apertura de nuevas zonas a la producción, el comercio fronterizo y la integración nacional son beneficios adicionales

Al ser diferenciados, estos subespacios requieren estrategias de integración física distintas. Los subespacios emergentes demandan más infraestructura básica y la inversión simultánea, no sólo en esa infraestructura sino también en unidades productivas, además de una mayor intervención de las políticas públicas. Por el contrario, los espacios consolidados requieren más énfasis en sistemas logísticos y avances institucionales, porque son capaces de atraer más fácilmente al sector privado.

FASE II – IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LA CARTERA DE PROYECTOS DE CADA EID

El análisis de la cartera de proyectos se realizó con el objetivo último de ordenarla e identificar los proyectos de mayor factibilidad y mayor contribución al desarrollo sostenible.

La metodología de planificación territorial indicativa fue la herramienta utilizada en la Iniciativa para alcanzar el objetivo

de formar consensos entre los países suramericanos en torno al establecimiento de una cartera común y ordenada de proyectos de infraestructura de integración en las áreas de transporte, energía y comunicaciones. Esta metodología también se afirmó como un importante instrumento para ampliar la comprensión común de los países de cada EID, sobre sus territorios y sobre la contribución de los proyectos al desarrollo sostenible. La metodología es fundamentalmente cualitativa y se basa en la opinión de los técnicos de los países que participan en el proceso, conocedores de la realidad de los proyectos y de los Ejes. Al momento de su adopción, presentó tres características básicas que demostraron ser capaces de superar los desafíos y heterogeneidades propias de la cartera de proyectos IIRSA:

Unidad de análisis

Énfasis en la identificación de sinergias y externalidades asociadas a la implementación de un grupo de proyectos, con lo cual la Iniciativa ha logrado especificar los impactos estratégicos bajo una visión regional.

Dimensiones relevantes de análisis

La definición de dos dimensiones estratégicas de análisis –desarrollo sostenible y factibilidad– divididas en subfactores particulares ha permitido, metodológicamente, ordenar los impactos y estratificar sus importancias relativas, lo cual garantiza una evaluación que captura las variables relevantes sin afectar la necesaria simplicidad que debe tener un esquema de trabajo multisectorial y multinacional.

Proceso de análisis

El enfoque metodológico aplicado ha promovido una evaluación cualitativa que, sustentada en elementos de naturaleza técnica, se ha basado en la búsqueda de consensos entre las delegaciones a los efectos de determinar los impactos esperados de la implementación de los grupos de proyectos, bajo una perspectiva comparativa.

DEFINICIONES UTILIZADAS

GRUPOS DE PROYECTOS

Un Grupo de Proyectos se define como el conjunto de proyectos interdependientes, en un determinado espacio neoeconómico, que tiene efectos sinérgicos sobre el desarrollo sostenible. Es decir, el proceso de agrupamiento está basado en la posibilidad de explotar los beneficios de un conjunto de inversiones que son más grandes que la suma de los efectos de los proyectos individuales que lo componen –sinergias–. El proceso tiene por base el territorio y toma en cuenta la localización de los proyectos, sus relaciones con las actividades económicas dominantes o potenciales y los aspectos ambientales y sociales asociados.

FUNCIÓN ESTRATÉGICA

Los efectos del grupo de proyectos componen su función estratégica, es decir, el objetivo común y/o beneficios principales, tanto para la integración como para el desarrollo regional de los espacios neoeconómicos involucrados. La función estratégica se refiere a la vinculación directa del grupo de proyectos con los

aspectos territoriales propios de su área de influencia y con la visión de negocios del EID correspondiente.

PROYECTO ANCLA

El proyecto ancla da sentido a la formación del grupo y viabiliza las sinergias. No es necesariamente el proyecto de mayor tamaño, es identificado como el cuello de botella o eslabón faltante de la red de infraestructura que impide el aprovechamiento óptimo de los efectos combinados del grupo, en beneficio del desarrollo económico y social. El proyecto ancla puede ser un proyecto ya implantado, en cuyo caso se denomina existente.

PROYECTO RÓTULA

Estos son proyectos que articulan dos o más EIDs, que tienen funcionalidad en más de un EID o que articulan dos o más grupos de proyectos –por ejemplo, un puerto localizado en el territorio de dos EIDs–. En un EID transversal cumple la función integradora interior-costa y en un EID vertical integra las regiones Norte-Sur.



EJE MERCOSUR-CHILE

El Eje del MERCOSUR-Chile ha sido definido a través de la delimitación de un área de influencia que atraviesa América del Sur e incorpora la vinculación de los principales centros económicos y los principales puertos de ese territorio entre Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil.

	NOMBRE	FUNCIÓN ESTRATÉGICA	PROYECTO ANCLA
GRUPO 1	BELO HORIZONTE-FRONTERA ARGENTINA/BRASIL-BUENOS AIRES	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechar las condiciones de escala y demanda de la zona para atraer la participación público-privada y difundir la experiencia a otros ejes • Optimizar flujos comerciales y de servicios ente los centros económicos de Argentina y Brasil • Optimizar la base logística para que la industria localizada en este espacio fortalezca su competitividad a nivel global 	Duplicación de la RN14 entre Paso de Los Libres y Gualeguaychú
GRUPO 2	PORTO ALEGRE-LÍMITE ARGENTINA/URUGUAY-BUENOS AIRES	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechar las condiciones de escala y demanda de la zona para atraer la participación público-privada y difundir la experiencia a otros ejes • Optimizar flujos comerciales y de servicios ente los centros económicos de Argentina y Brasil • Optimizar la base logística para que la industria localizada en este espacio fortalezca su competitividad a nivel global 	Adecuación del corredor Río Branco-Montevideo-Colonia-Nueva Palmira: Rutas 1, 11, 8, 17, 18 y 26, Rutas 23 y 12
GRUPO 3	VALPARAÍSO-BUENOS AIRES	<ul style="list-style-type: none"> • Optimizar flujos comerciales y de servicios ente los centros económicos de Argentina y Brasil • Optimizar la base logística para que la industria localizada en este espacio fortalezca su competitividad a nivel global • Facilitar que Chile sirva como plataforma logística para que los demás países del Eje desarrollen mercados para sus productos y servicios en Asia 	Proyecto Ferroviario Los Andes /Chile-Mendoza/Argentina FF.CC. Trasandino Central
GRUPO 4	COQUIMBO-REGIÓN CENTRO ARGENTINA-PAYSANDÚ	<ul style="list-style-type: none"> • Optimizar flujos comerciales y de servicios ente los centros económicos de Argentina y Brasil • Articulación de flujos comerciales y de servicios con el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná • Promover el desarrollo del ecoturismo en la región • Desarrollar y mejorar las cadenas productivas regionales 	Reconstrucción y ampliación de la RN168 Túnel Subfluvial entre Paraná y Santa Fe
GRUPO 5	GRUPO ENERGÉTICO	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la confiabilidad de los sistemas eléctricos y gasíferos de la zona • Consolidación y aumento de la capacidad de generación, transmisión y distribución de energía en un área demográfica y de producción densa • Diversificación de la matriz energética de los países del MERCOSUR 	Sistema de Itaipú –existente–
GRUPO 6	PEHUENCHE	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar alternativas de conectividad y servicios a los flujos comerciales de los países del MERCOSUR y Chile • Dinamizar el desarrollo intrarregional • Promover el desarrollo del turismo integrado en la región 	Pavimentación del tramo Puente Amarillo-Paso Pehuenche –Ruta CH115–



EJE DE CAPRICORNIO

Se ha definido el área de influencia del EID en torno al Trópico de Capricornio, en un territorio ubicado aproximadamente entre los 20 y 30 grados de latitud Sur, donde se localizan en los extremos importantes instalaciones portuarias tanto en el océano Atlántico como en el Pacífico, que dan cuenta de su carácter bioceánico.

	NOMBRE	FUNCIÓN ESTRATÉGICA	PROYECTO ANCLA
GRUPO 1	ANTOFAGASTA- PASO DE JAMA/ JUJUY-RESISTENCIA- FORMOSA ASUNCIÓN- ARGENTINA-CHILE- PARAGUAY	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de las opciones de abastecimiento del Noroeste argentino, Sur de Bolivia y Paraguay Salida de producción del Noroeste argentino y Sur de Bolivia y Paraguay al Pacífico Aumento de competitividad de los productos del Eje Conectividad del Noroeste argentino y Norte de Chile hacia la Hidrovía Paraguay-Paraná Aprovechamiento de las complementariedades para el desarrollo del turismo integrado –Noroeste argentino, Sur de Bolivia y Norte de Chile– 	Accesos al Paso de Jama –RN52 empalme RN9 límite con Chile–
GRUPO 2	SALTA-VILLAZÓN- YACUIBA-MARISCAL ESTIGARRIBIA	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de costos y mayor seguridad en el comercio de bienes y servicios entre Argentina- Bolivia-Paraguay Articulación entre los Ejes Interoceánico Central y Capricornio 	Construcción del Puente Binacional Salvador Maza- Yacuiba y centro de frontera
GRUPO 3	ASUNCIÓN- PARANAGUÁ	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación de un sistema de alta capacidad y bajos costos para el movimiento a granel de la región con destino a mercados internacionales Promoción del desarrollo socioeconómico regional 	Nuevo puente Puerto Presidente Franco-Porto Meira, con centro de frontera Paraguay-Brasil
GRUPO 4	PRESIDENTE FRANCO- PUERTO IGUAZÚ- PILAR-RESISTENCIA	<ul style="list-style-type: none"> Dinamizar el desarrollo económico intrarregional Mejorar opciones de salida para productos de la región hacia el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná 	Optimización del nodo puente Ñeembucú-Río Bermejo
GRUPO 5	CAPRICORNIO SUR	<ul style="list-style-type: none"> Articulación intermodal entre los grupos del Eje de Capricornio, el Eje MERCOSUR- Chile, el Eje Interoceánico Central y el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná Mejorar el desarrollo económico y social, la conectividad y la integración intrarregional Posibilitar una nueva alternativa de flujos de comercio entre la región y los mercados del Pacífico 	Centro de Transferencia Multimodal Tucumán



HIDROVÍA PARANÁ-PARAGUAY

El Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná ha sido definido territorialmente a través de la delimitación de un área de influencia que incorpora las regiones de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay vinculadas de manera directa con los ríos Paraguay, Paraná, Tieté y Uruguay.

	NOMBRE	FUNCIÓN ESTRATÉGICA	PROYECTO ANCLA
GRUPO 1	RÍO PARAGUAY ASUNCIÓN-CORUMBÁ	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la integración económica y social de las regiones de Paraguay, Bolivia y Brasil que comparten la cuenca Fortalecer y estimular la integración de las cadenas productivas a lo largo del Eje Fortalecer la competitividad de los países y regiones mediterráneas mediante una conexión eficiente con el Atlántico 	Mejoramiento de la navegabilidad del Río Uruguay

	NOMBRE	FUNCIÓN ESTRATÉGICA	PROYECTO ANCLA
GRUPO 2	TIETÉ-PARANÁ -ITAIPÚ-	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la dinámica socioeconómica del área de influencia del grupo Mejorar la integración de las zonas productivas y de consumo de las cuencas de Tieté y del Paraná Fortalecer la competitividad de los países y regiones mediterráneas mediante una conexión eficiente con el Atlántico 	Transposición de Itaipú
GRUPO 3	RÍOS PARAGUAY- PARANÁ- ASUNCIÓN-DELTA DEL PARANÁ	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer y estimular la integración de las cadenas productivas a lo largo del Eje Facilitar la integración de los países y regiones mediterráneas a los mercados globales mediante una conexión eficiente con el Atlántico Mejorar la eficiencia del sistema productivo de la región y la calidad de vida de las poblaciones del área de influencia del grupo 	Proyecto binacional de mejoramiento de la navegabilidad de los ríos Paraná y Paraguay desde Santa Fe a Asunción
GRUPO 4	RÍO PARANÁ, ITAIPÚ- CONFLUENCIA	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la dinámica socioeconómica del área de influencia del grupo Mejorar la integración de las zonas productivas y de consumo de las cuencas de Tieté y del Paraná Fortalecer la competitividad de los países y regiones mediterráneas mediante una conexión eficiente con el Atlántico 	Proyecto binacional de mejoramiento de la navegabilidad en el Alto Paraná
GRUPO 5	RÍO URUGUAY	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la dinámica socioeconómica del área de influencia del grupo Implementar un sistema regional eficiente de actividades fluviales y portuarias con vista a la salida al Atlántico 	Proyecto binacional de mejoramiento de la navegabilidad en el Río Uruguay



EJE DEL SUR

El área de influencia del Eje del Sur se ha definido como el territorio ubicado aproximadamente entre los 38 y 44 grados de latitud Sur, que incorpora en sus extremos importantes instalaciones portuarias tanto en el Océano Atlántico como en el Pacífico, que dan cuenta de su carácter bioceánico.

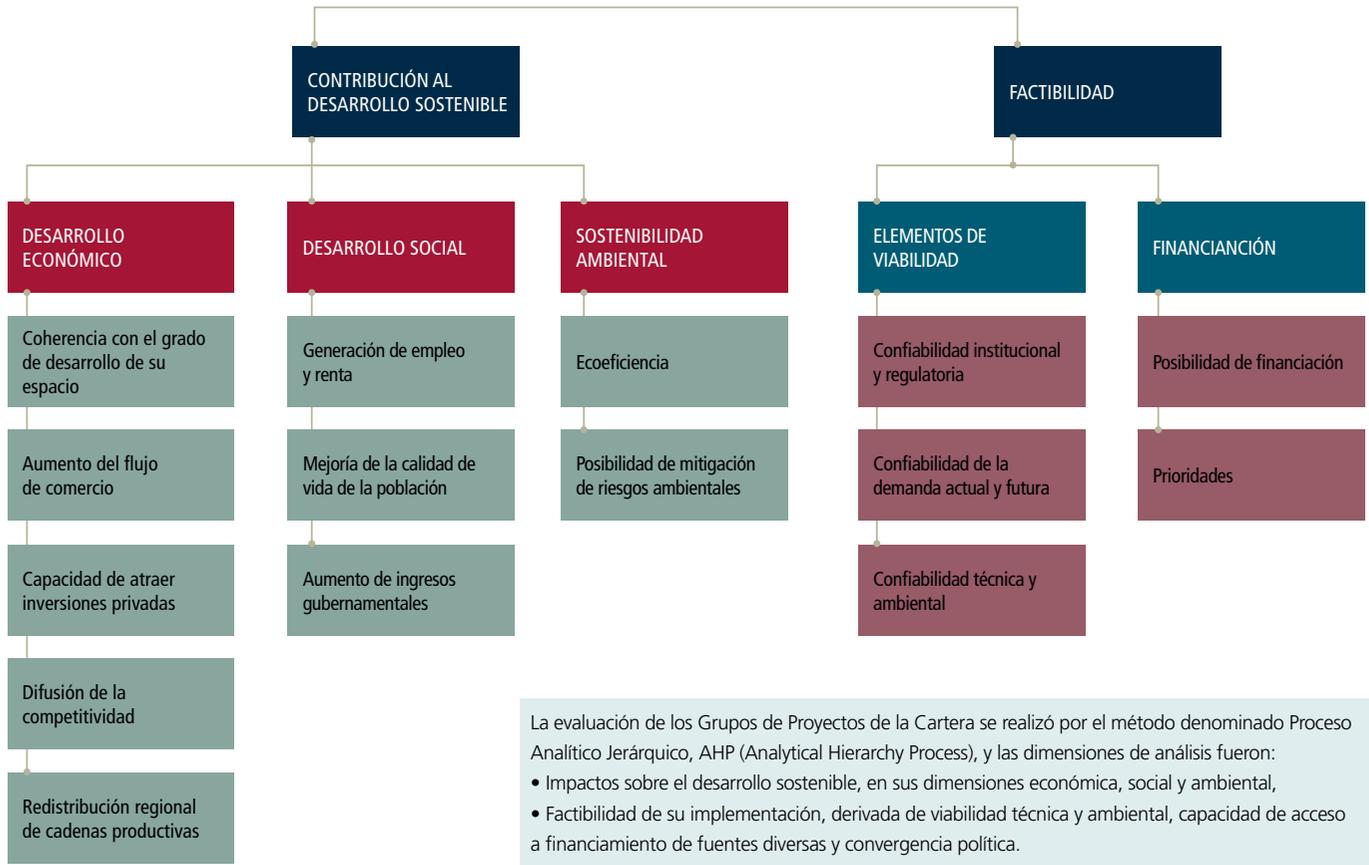
	NOMBRE	FUNCIÓN ESTRATÉGICA	PROYECTO ANCLA
GRUPO 1	CONCEPCIÓN-BAHÍA BLANCA-PUERTO SAN ANTONIO OESTE	<ul style="list-style-type: none"> Reducir costos de transporte para ampliar el intercambio comercial entre los distintos países y la complementariedad económica Generación de oportunidades de desarrollo económico y social 	Implementación del control integrado de frontera en Pino Hachado
GRUPO 2	CIRCUITO TURÍSTICO BINACIONAL DE LA ZONA DE LOS LAGOS	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de un sistema turístico binacional en torno a la zona de los lagos Generación de oportunidades de desarrollo económico y social Favorecer la conservación de los recursos ambientales de la zona 	Adecuación y mantenimiento de la Ruta Interlagos en Argentina



EJE ANDINO DEL SUR

Se encuentra en desarrollo el Estudio de Conectividad Argentina-Chile, que podrá fundamentar la identificación de proyectos que en el mediano y largo plazo optimicen la conectividad regional.

ESTRUCTURA DE FACTORES



FASE III – APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

La secuencia analítica de la metodología consta de tres etapas:

AGRUPAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE CADA EJE

Una vez consensuada y discutida la visión de los ejes, y tomando como punto de partida el portafolio de proyectos de cada EID presentados por los países, se pasó a analizar la cartera de proyectos con el objetivo de establecer agrupamientos de proyectos.

Se realizaron avances en la identificación de las agrupaciones de proyectos dentro de los ejes, analizando sinergias horizontales y verticales e identificando el proyecto ancla y la función estratégica de cada grupo, y los aspectos sectoriales que los afectan.

Los grupos de proyectos en cada eje fueron identificados según un procedimiento de cuatro pasos:

- a) Visión de Negocios:** análisis del territorio, actividades económicas, aspectos sociales y ambientales, proyectos identificados y otras informaciones relevantes
- b) Definición de los grupos** según un proceso tentativo de identificación de la sinergia horizontal o vertical entre los proyectos
- c) Identificación del proyecto ancla**
- d) Identificación de la función estratégica del grupo:** los efectos económicos, sociales y ambientales del conjunto de proyectos

Como resultado del trabajo realizado por los equipos de cada país, el ordenamiento de la cartera de proyectos se tradujo en 40 agrupamientos que incluyen la identificación de sus respectivos proyectos ancla.

Cabe destacar que los grupos de proyectos tienen por base principal los proyectos de transporte y energía. Los de telecomunicaciones, en general, son considerados en los agrupamientos cuando se trata de proyectos con localización territorial específica. Los demás proyectos de telecomunicaciones, de naturaleza más amplia, se mantienen en la cartera de proyectos pero no son objeto del análisis de los agrupamientos. En igual sentido, desde el punto de vista metodológico, los proyectos y programas de medio ambiente y los de carácter productivo deben ser articulados a los grupos de proyectos de infraestructura, con evidentes beneficios para el desarrollo sostenible del espacio geoeconómico donde se localizan dichas inversiones.

ESTABLECIMIENTO DE LOS FACTORES DE ANÁLISIS

Para este análisis comparativo de los grupos de proyectos, se definieron dos factores estratégicos que capturan los atributos de cada grupo de proyectos en términos de sus impactos para el desarrollo sostenible mediante la integración física y de las condiciones de factibilidad de su implementación.

EVALUACIÓN DE LOS GRUPOS DE PROYECTOS

Sobre la base de los factores de análisis se inició la evaluación de cada grupo de proyecto en relación con los restantes grupos que constituyen el EID, cuya implementación ha demostrado que su importancia va más allá del resultado en sí mismo: el propio proceso de análisis tiene una gran relevancia para la construcción de una visión común de la integración física regional por parte de los países suramericanos.

ALCANCE

1. DIMENSIÓN ECONÓMICA**1.1. Aumento del flujo de comercio de bienes y servicios**

Capacidad del grupo de proyectos de remover restricciones al aumento del comercio nacional e internacional en sectores identificados, capacidad de integrar nuevas zonas al comercio regional e internacional.

1.2. Atracción de inversiones privadas en unidades productivas

Capacidad de:

- a) generar oportunidades de inversión en unidades productivas en el área de influencia del grupo de proyectos;
- b) estimular el desarrollo de sistemas productivos locales (*clusters*), y
- c) crear oportunidades de localización de unidades productivas en dos o más países en el espacio del EID que permitan la formación de cadenas productivas regionales o aumento de eficiencia de las cadenas existentes.

1.3. Aumento de la competitividad

Capacidad de:

- a) reducir costos de transporte, energía o comunicaciones capaces de aumentar la competitividad de los bienes y servicios producidos en el área de influencia del grupo, como también en el área del Eje;
- b) satisfacer los requerimientos de infraestructura de la producción actual o futura, teniendo en cuenta el valor agregado de la producción, conforme con los conceptos establecidos en la visión estratégica.

2. DIMENSIÓN SOCIAL**2.1. Generación de empleo e ingreso**

Capacidad de generación de empleo e ingreso de las personas, incluso en micro y pequeñas empresas, en especial en unidades productivas, actuales o futuras, atendidas por la nueva infraestructura.

2.2. Mejora de la calidad de vida de la población

Capacidad de:

- a) promover el desarrollo humano con respecto a los segmentos sociales de ingresos más bajos;
- b) generar oportunidades de acceso a los servicios de salud, educación, conocimiento y movilidad para las poblaciones del área de influencia del grupo de proyectos.

3. DIMENSIÓN AMBIENTAL**3.1. Conservación de recursos naturales**

Capacidad del grupo de proyectos de contribuir al uso más racional de recursos naturales, compatibilidad con las características de los ecosistemas del área de influencia del grupo de proyectos.

El proceso de evaluación genera los siguientes productos:

- Perfil de informaciones de cada agrupamiento
- Estructura ponderada de factores de análisis
- Clasificación de los grupos de proyectos de cada eje, según sus impactos con respecto al desarrollo sostenible y sus condiciones de factibilidad de implementación
- Identificación de los objetivos comunes que persiguen los proyectos y su vinculación directa con los aspectos territoriales propios de su área de influencia
- Ordenamiento de la cartera de proyectos en función de dimensiones estratégicas de análisis

De esta manera, es posible generar elementos de planificación indicativa y consolidar una cartera de proyectos IIRSA basada en una visión regional. La metodología conduce a focalizar mejor las acciones con base en la diferenciación de espacios consolidados y espacios emergentes, los cuales requerirán diferentes estrategias de integración. Los grupos de proyectos en espacios emergentes demandan inversión en infraestructura básica y, de forma complementaria, requieren acciones de acompañamiento productivo para que pueda darse el impacto esperado de la inversión en infraestructura en el ámbito del

desarrollo. Estos proyectos también necesitan más preparación y apoyo para lograr su puesta en ejecución. Por su parte, los grupos de proyectos en espacios consolidados tienen demandas de infraestructura más sofisticadas y, en materia de financiamiento, poseen mayor capacidad de atraer directamente la inversión privada.

LA CARTERA DE PROYECTOS IIRSA

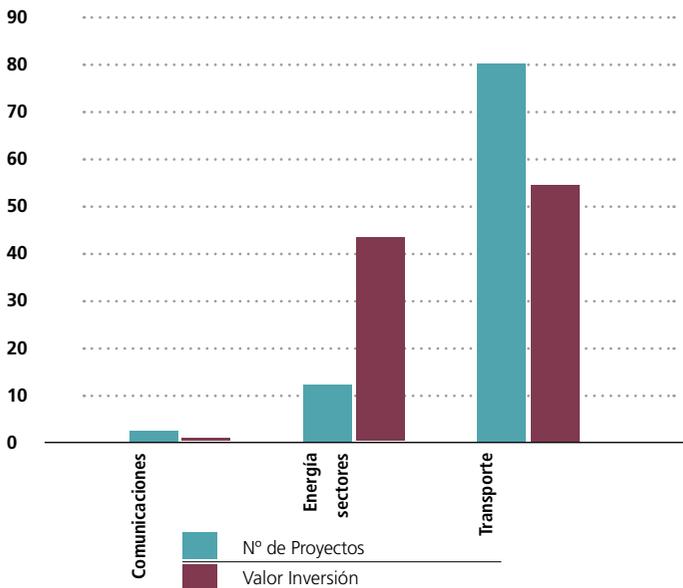
Sobre la base de la metodología de planificación territorial indicativa y con una visión regional, los doce países de Suramérica llevaron adelante mediante la articulación de sus respectivas Coordinaciones Nacionales IIRSA la identificación, evaluación y ordenamiento de una cartera de proyectos de infraestructura de la integración física de Suramérica, en un proceso cuyos resultados se publicaron en diciembre de 2004, bajo el título de "Planificación Territorial Indicativa: Cartera de Proyectos IIRSA 2004". Entre 2005 y 2009 se profundizaron los análisis cualitativos y se realizó un intensivo trabajo de actualización en la base de proyectos que permitió contar con la cartera de proyectos 2010. Dicha actualización fue presentada en la reunión de Coordinadores Nacionales de diciembre de 2010 y publicada en la página web de la Iniciativa –www.iirsa.org–.

FACTIBILIDAD

ALCANCE	
1. ELEMENTOS DE VIABILIDAD	<p>1.1. Marco institucional y de regulación Existencia de marco legal e institucional adecuado. Análisis del nivel de riesgo en términos del marco regulador y el ambiente institucional de los sectores y países donde se localiza el grupo de proyectos.</p> <p>1.2. Consistencia de la demanda actual y futura Existencia de una demanda, actual o futura, que justifique el grupo de proyectos. Nivel de riesgo en torno a las proyecciones de demanda futura para el grupo de proyectos.</p> <p>1.3. Posibilidades de mitigación de riesgos ambientales Nivel de riesgos en cuanto a impactos ambientales. Posibilidades de mitigar impactos ambientales, en comparación con otras alternativas para atender la misma demanda de infraestructura. Posibilidades de mitigar impactos indirectos con respecto a diversidad biológica, vegetación, recursos hídricos, presión sobre tierras indígenas o poblaciones tradicionales, áreas de preservación o ecosistemas frágiles. Nivel de riesgos para la aprobación de los proyectos por autoridades ambientales.</p> <p>1.4. Condiciones de ejecución y operación Nivel de riesgos en cuanto a tecnología, equipos, procesos constructivos y condiciones asociadas a la implantación del grupo de proyectos.</p>
2. FINANCIACIÓN	Capacidad de atraer inversiones privadas, públicas y/o asociaciones público-privadas para implantación de los proyectos de infraestructura del grupo, en virtud de la rentabilidad esperada.
3. CONVERGENCIA POLÍTICA	Grado y simetría de la convergencia de los países en la implementación del grupo de proyectos de características transnacionales; vinculación con las políticas públicas, bancos de proyectos y prioridades nacionales y/o subnacionales de inversión; posibilidades de sobrepasar la eventual oposición a los proyectos por razones políticas, sociales o ambientales. Capacidad de sostener las prioridades en el tiempo.

COMPOSICIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN

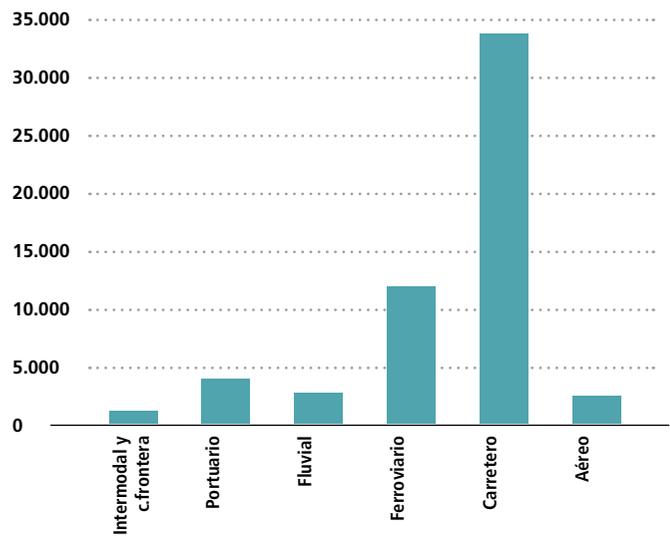
% de participación



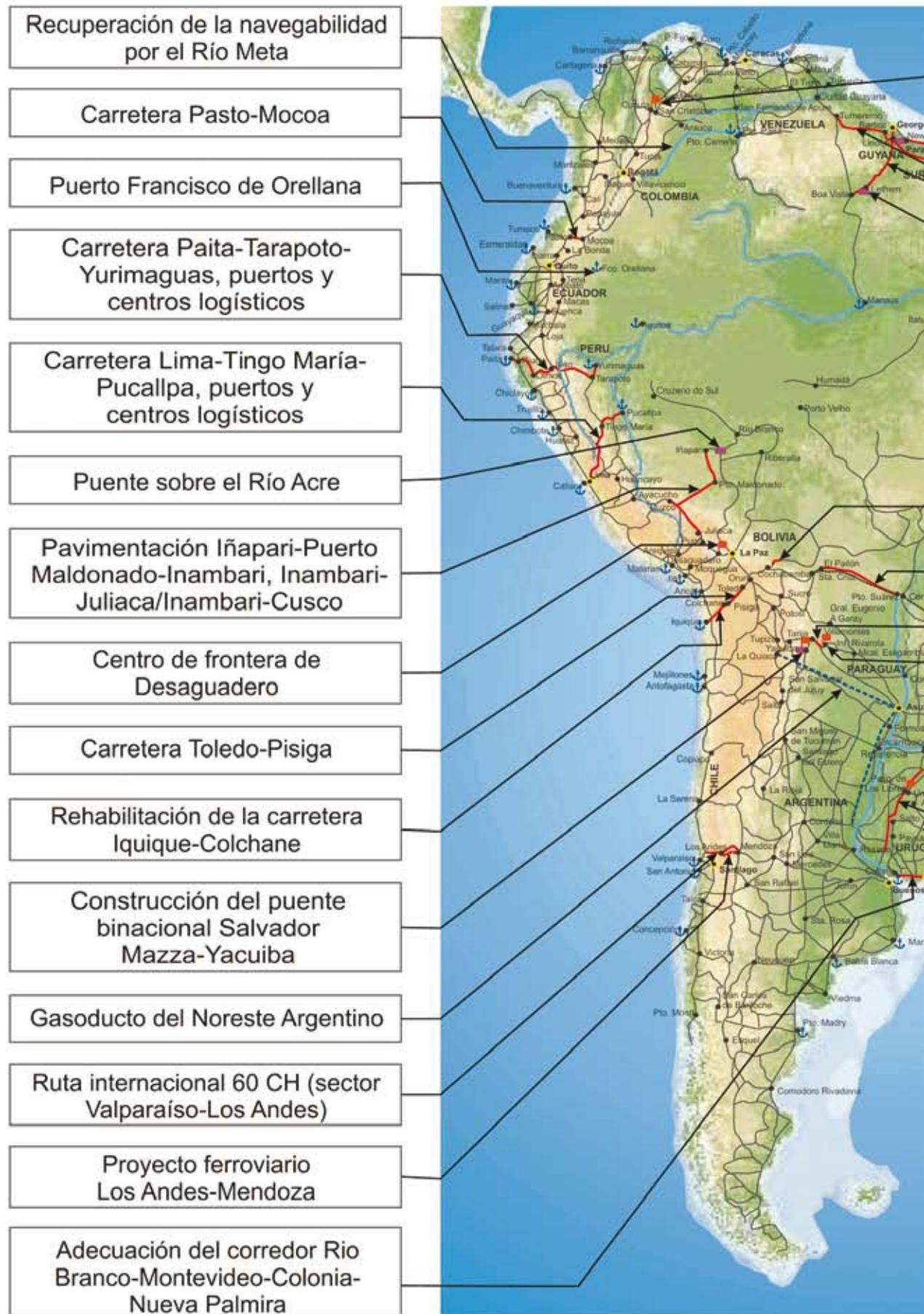
Fuente: Análisis SSPTIP de la Base de Proyectos IIRSA.

PROYECTOS DE TRANSPORTE
Participación por modo

Inversión en millones de U\$S



Fuente: Análisis SSPTIP de la Base de Proyectos IIRSA.





- Paso de frontera Cúcuta-San Antonio del Táchira
- Mejorías en la vía New Nickerie-Paramaribo-Albina y cruce internacional sobre el Río Marowijne
- Carretera Venezuela (Ciudad Guayana)-Guyana (Georgetown)-Suriname (Paramaribo) (1° etapa)
- Carretera Boa Vista-Bonfim-Lethem-Georgetown (1° etapa: estudios)
- Puente sobre el Río Takutu
- Rehabilitación del tramo El Sillar
- Construcción de la carretera Pailón-San José-Puerto Suárez
- Construcción de la carretera Cañada Oruro-Villamontes-Tarija-Estación Abaroa (1° etapa)
- Anillo ferroviario de São Paulo (Norte y Sur)
- Paso de frontera Infante Rivarola-Cañada Oruro
- Nuevo puente Presidente Franco-Porto Meira y centro de frontera
- Duplicación del tramo Palhoça-Osorio (Rodovia Mercosur)
- Duplicación de la ruta 14
- Construcción del puente internacional Jaguarão-Río Branco
- Exportación por envíos postales para PYMES
- Implementación de acuerdo de roaming en América del Sur

Fuente: IIRSA.

LA BASE DE PROYECTOS IIRSA

La base de proyectos es un sistema informático –disponible en la página web de la Iniciativa– que consolida la información asociada a los proyectos de la cartera, mediante el cual se puede acceder a la ficha de información general de cada uno de los proyectos y generar reportes de acuerdo al criterio de búsqueda seleccionado. Cada una de las fichas es actualizada por las respectivas CN de cada país o países, dependiendo el ámbito del proyecto.

La primera versión de la base de datos se construyó en el año 2004 a partir de la conformación de la cartera IIRSA, con el objeto de consolidar en un único instrumento la información básica sobre cada uno de los proyectos. Posteriormente, en el año 2007 y a partir de la realización de nuevas rondas de GTE para la revisión y actualización de la cartera, los países acordaron la creación de una nueva herramienta que permita la actualización en línea de la información de los proyectos directamente por parte de los países. Además de este objetivo central, la nueva base de datos de proyectos incorporó nuevos motores de búsqueda, más campos de información, la posibilidad de incluir antecedentes de los proyectos –mapas y otra documentación– y un diseño de uso fácil e intuitivo acorde con el nuevo formato de la página web de la Iniciativa, con el objetivo de incorporarla al sitio y dinamizar la promoción y difusión de las acciones de IIRSA. La creación de esta nueva herramienta requirió un proceso de capacitación hacia los usuarios de los países a fin de cumplir con el propósito de contar con información completa y actualizada. Este esquema de capacitación incluyó a los doce países de América del Sur y se desarrolló entre los años 2007 y 2008. En el año 2009 se incorporaron importantes mejoras a la base, entre ellas la revisión y mejora interna del sistema, tanto para el administrador como para el público en general, con el objetivo de agilizar las búsquedas y la administración; la ampliación y especificación de los criterios de búsqueda; la articulación con otras aplicaciones –Microsoft Excel, Adobe

PDF, red geoespacial GeoSUR); la inclusión de mayor información de ayuda en línea; la incorporación de campos de información más específicos y la mejora en la presentación de los contenidos. Entre los años 2009 y 2010 se realizó una revisión de la consistencia de la información de las fichas de proyectos y la mejora del contenido técnico de la información reflejado en la ficha. Este trabajo estuvo enmarcado en la realización de nuevas reuniones de GTE y fue posible gracias al esfuerzo de las CN con apoyo de las instituciones del CCT que acompañaron a los países a lo largo de este proceso.

LA AGENDA DE IMPLEMENTACIÓN CONSENSUADA (AIC)

La AIC 2005-2010 se constituyó por un primer conjunto de 31 proyectos de integración acordados por los países de América del Sur a partir de los resultados logrados durante la fase de planificación territorial y de ordenamiento de la cartera de proyectos IIRSA, que por sus características tienen un alto impacto en la integración física de la región. Esta agenda fue aprobada por el Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA, en noviembre de 2004, y presentada a los Presidentes de Suramérica en la Cumbre de Cusco de diciembre de 2004. Con ella, la atención y los esfuerzos de los doce países de Suramérica y de las agencias multilaterales se concentraron en la búsqueda de resultados visibles en el contexto de IIRSA. En este contexto y para apoyar la AIC se adoptó una gestión intensiva y focalizada, a través de la puesta en marcha de un Sistema de Información para Gestión Estratégica (SIGE) de los proyectos de la agenda, para habilitar la generación de mecanismos de información y monitoreo en las más altas instancias gubernamentales correspondientes. En el siguiente mapa se detallan los proyectos que constituyen la AIC y sus ubicaciones geográficas, y se especifican los proyectos incluidos por Argentina.

3.3. SEGUNDA ETAPA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

ALCANCE METODOLÓGICO

La Iniciativa IIRSA constituye una base para transitar de una planificación territorial de la infraestructura a una planificación territorial del desarrollo con perspectiva suramericana.

En primer lugar, la integración física es una tarea multisectorial. No sólo se refiere al transporte, ya que para impulsar un eje de desarrollo también son necesarias energía y comunicaciones. Asimismo, no sólo se trata de infraestructura, ya que para conformar un eje de integración también es necesario un proceso logístico eficiente y un enfoque de facilitación del comercio y las inversiones. En segundo lugar, se trata de articular a la infraestructura otras iniciativas que componen el proceso de desarrollo, tales como proyectos productivos, programas de desarrollo sustentable y conservación del patrimonio natural, entre otros. Estos proyectos y programas, al ser articulados a los grupos de proyectos de infraestructura, tienen evidentes beneficios para el desarrollo armónico del espacio geoeconómico donde se localizan dichas inversiones. Aplicar este enfoque constituye el reto de la llamada II etapa de la planificación territorial indicativa en la Iniciativa IRSA, la cual persigue como objetivos la ampliación del alcance estratégico de la cartera de proyectos IIRSA y la generación de oportunidades de desarrollo sostenible mediante la integración física.

En cuanto al objetivo de ampliar el alcance estratégico de la cartera de proyectos, se busca:

- Profundizar el conocimiento en las dimensiones relativas a logística, competitividad y sostenibilidad socioambiental en los territorios de cada grupo de proyectos
- Consolidar informaciones en bases geográficas
- Evaluar y perfeccionar el diseño del grupo de proyectos de IIRSA
- Identificar acciones complementarias de alcance económico, socioambiental e institucional

En lo que respecta a la generación de oportunidades de desarrollo sostenible a través de la integración física se persigue:

- Lograr un equilibrio adecuado de impactos económicos, sociales y ambientales
- Mejorar la eficiencia del sistema logístico
- Aumentar la competitividad de las cadenas productivas
- Favorecer el desarrollo social

Para ello, se han desarrollado nuevas herramientas de análisis de los grupos de proyectos de IIRSA en el marco de la metodología de planificación territorial:

- Metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE)
- Metodología de Integración Productiva y Logística (IPr-Lg)
- Metodología de Evaluación de Proyectos Transnacionales de Infraestructura (PTIs)
- Red Geoespacial de América del Sur (GeoSUR)

La idea de base es profundizar el conocimiento de las dimensiones relativas a la logística, la competitividad de las cadenas productivas y la sostenibilidad socioambiental en los territorios de cada uno de los grupos de proyectos de integración física regional identificados. Para ello, se requiere consolidar informaciones en bases geográficas y, sobre todo, atraer nuevos interlocutores de las áreas productivas, ambientales y sociales.

ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE METODOLOGÍAS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL INDICATIVA

En el ámbito de la Iniciativa se desarrollaron y consensuaron entre los países miembros metodologías que permiten profundizar el proceso de planificación indicativa a escala regional mediante el análisis de los grupos de proyectos, que se han identificado sobre los EID con los que trabaja la Iniciativa. La SSPTIP, como Coordinación Nacional de IIRSA por Argentina, articula la aplicación de dichas metodologías, que persiguen el objetivo adicional de capacitar a los técnicos gubernamentales, nacionales y provinciales/regionales que integran los equipos de cada país que se constituyen en cada caso, y para cuya aplicación se cuenta con el apoyo de una asistencia técnica no reembolsable del BID. Las metodologías desarrolladas son las de EASE e IPr-Lg.

A) EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL CON ENFOQUE ESTRATÉGICO (EASE)

La metodología de EASE tiene como objetivo contribuir a la planificación sostenible de infraestructuras a través de la aplicación de una herramienta consolidada que permita, tomando como escala de trabajo el área de influencia de los grupos de proyectos de la Iniciativa IRSA, identificar con un enfoque preventivo acciones complementarias para potenciar, desde el punto de vista socioambiental y cultural, los efectos positivos de los proyectos y minimizar sus impactos negativos. Esta metodología tiene como ventajas fundamentales brindar un marco metodológico práctico, rápido y de bajo costo para orientar en la definición de estrategias y de líneas de acción a los organismos y entidades responsables de la toma de decisiones a nivel continental, nacional y regional. Basada en los principios de la Evaluación Ambiental Estratégica, se presenta como un esquema aplicable a diferentes niveles de escala y de análisis, que utiliza fundamentalmente información secundaria y que apela al juicio de expertos. La metodología es adaptable a las necesidades propias del territorio y/o del grupo de proyectos que requiere ser evaluado.

OBJETIVOS DE LA METODOLOGÍA

La aplicación de la metodología pretende:

- mejorar la comprensión de los territorios para potenciar su desarrollo sostenible y optimizar los beneficios de los grupos de proyectos de IIRSA
- dimensionar los escenarios y tendencias, aspectos críticos, implicaciones, riesgos y oportunidades regionales generadas en los territorios de influencia de los grupos de proyectos de IIRSA
- establecer lineamientos de gestión e inversiones asociadas que generen opciones de desarrollo más sostenibles e identificar recomendaciones de diseño e implementación de los grupos de proyectos de IIRSA
- crear un espacio para posibilitar actividades participativas y un diálogo constructivo entre los gobiernos y los actores clave del área de influencia de los grupos de proyectos de IIRSA
- la metodología se fundamenta en la necesidad de generar resultados en el corto plazo, oportunos y de alta calidad técnica, para mejorar el proceso de planificación e implementación de la cartera de proyectos IIRSA.



EQUIPO DE TRABAJO

Argentina

SSPTIP
 Dirección Nacional de Vialidad
 Administración de Parques Nacionales
 Secretaría de Ambiente
 y Desarrollo Sustentable
 Secretaría de Turismo
 Provincia de Neuquén
 Subsecretaría del COPADE
 Provincia de Río Negro
 Sec. de Planificación y Control de Gestión

Chile

Dirección Nacional de Planeamiento
 Dirección Nacional de Vialidad
 Región de La Araucanía
 Dirección Regional de Planeamiento
 Región de Los Ríos
 Dirección Regional de Planeamiento

Asistencia Técnica del BID

BID

TALLER EN SAN MARTÍN
 DE LOS ANDES,
 Provincia de Neuquén, Argentina.
 Junio de 2010.

LA APLICACIÓN

Se describe de manera sintética la aplicación de la metodología EASE, para dejar en relieve sus aspectos conceptuales más que los resultados de su aplicación, los que se podrán consultar in extenso en: www.iirsa.org.

La metodología EASE se aplicó al Grupo 2 del Eje del Sur denominado Circuito Turístico Binacional de la Zona de los Lagos, que involucra a las provincias de Río Negro y Neuquén, por Argentina, y las regiones de los Ríos, de los Lagos y Araucanía, por Chile, cuya función estratégica corresponde al fortalecimiento de un sistema turístico binacional en torno a la zona de los lagos de Argentina y Chile, que favorezca la generación de oportunidades de desarrollo económico y social, así como la conservación de los recursos ambientales de la zona.

La aplicación contó con la formación de dos grupos nacionales, integrados por distintos organismos y jurisdicciones de cada país, por integrantes de la asistencia técnica y del BID –que financió y apoyó dicha aplicación–. Se debe aclarar que en el caso de las provincias argentinas y regiones chilenas se menciona solamente a la institución que articuló la participación, ya que en todos los casos han participado las instancias provinciales de todos los sectores involucrados.

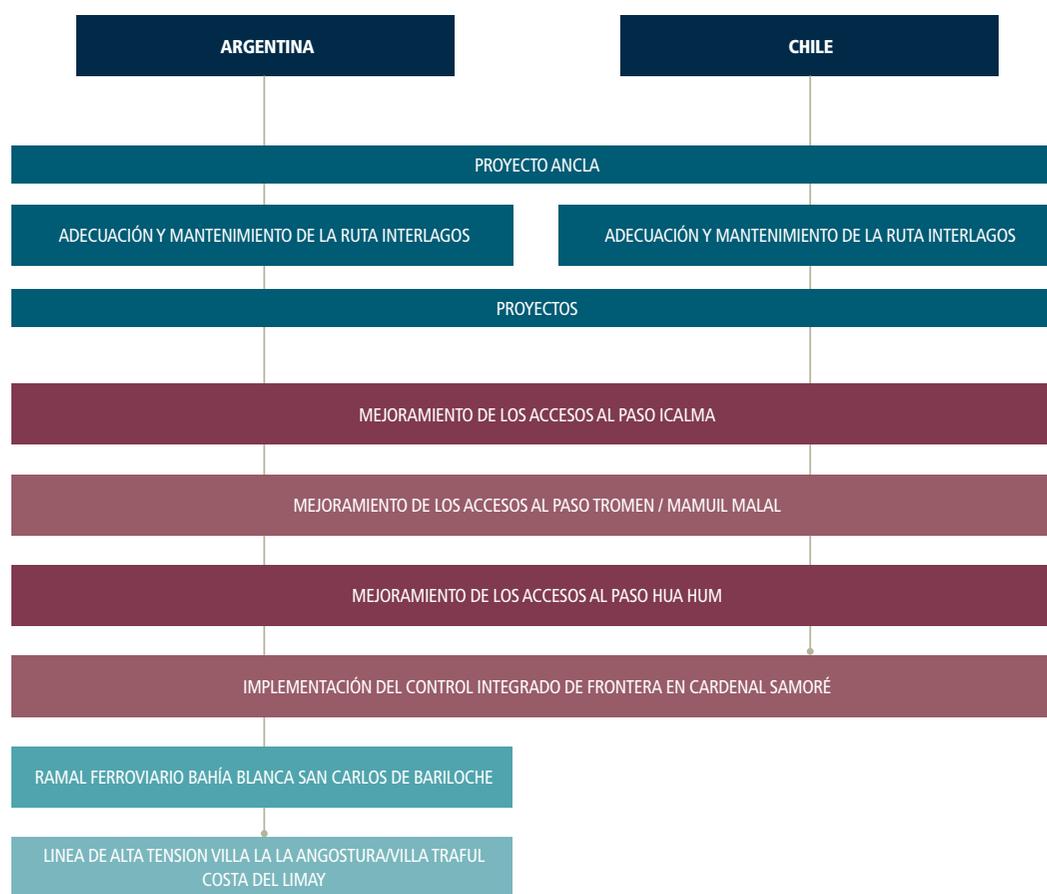
Para la aplicación de la Metodología se definió un área de influencia directa (ArID), considerando como escala de base la información disponible a nivel de departamentos en el caso de

Argentina y de municipios en el caso de Chile, y un área de influencia indirecta (ArII) que genera interrelaciones por medio de flujos de bienes y servicios al área de influencia directa desde puntos de destino.

El grupo 2 de proyectos del Eje Sur, objeto específico de la presente evaluación, busca consolidar un circuito turístico binacional en base a los proyectos ancla en territorios que son parte de dos provincias de Argentina –Neuquén y Río Negro– y tres regiones de Chile –La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos–, ampliando la conectividad por medio del mejoramiento de la infraestructura entre ambos países. Sus funciones estratégicas son: i) fortalecimiento de un sistema turístico binacional en torno a la zona de los lagos, ii) generación de oportunidades de desarrollo económico y social con base en este recurso, y iii) conservación de los recursos ambientales y culturales de la zona. Se entiende, por tanto, que la sinergia resultante optimizará los beneficios y favorecerá la promoción de las inversiones en ambos países.

La ruta Interlagos en Argentina, en tanto proyecto ancla, busca consolidar el corredor de los lagos, concepto instalado en la cultura regional, con base en el cual se quiere fortalecer el desarrollo del turismo ya existente. En este sector se incluye al reconocido producto turístico del camino de los siete lagos (Bariloche-San Martín de los Andes), el cual se expresa en un eje hacia Villa Pehuenia, con una excelente accesibilidad a la mayoría de las áreas. La ruta está conformada por la RP23 y

PROYECTOS QUE INTEGRAN EL GP 2 DEL EJE DEL SUR



Fuente: IIRSA.

las RN231, RN234, RN237 y RN40 que se desarrollan en medio de importantes recursos naturales –agua, biodiversidad–, culturales –pinturas rupestres, artesanías mapuches– y, especialmente, paisajísticos, con una potencialidad aún mayor para ser aprovechados a través de las diversas modalidades de turismo ya existentes. La región muestra una cierta unicidad ambiental dada por las características naturales y culturales que pueden utilizarse para consolidar a la ruta Interlagos como un verdadero corredor y multiplicar los atractivos y modalidades turísticas.

En Chile, la ruta es parte actualmente de una iniciativa regional conocida como red Interlagos. La propuesta original se desarrollaba como eje precordillerano en sentido Norte-Sur, paralelo a la Ruta 5 Sur, que propendía un mejoramiento del estándar de la vialidad. A esta ruta posteriormente se le unieron caminos transversales y complementarios, de interés turístico potencial, constituyendo la red Interlagos. El eje troncal se inicia en la localidad de Victoria –comuna homónima, región de La Araucanía– y termina en el lago Todos Los Santos –comuna de Puerto Varas, región de Los Lagos–. Así, el eje longitudinal conecta las provincias de Malleco, Cautín, Valdivia, Ranco, Osorno y Llanquihue, con una longitud aproximada de mil kilómetros.

OBJETIVOS

Los estudios llevados a cabo han tenido como objetivo general efectuar un análisis y evaluación de las consecuencias ambientales y sociales derivadas de la ejecución del grupo 2 de proyectos

del Eje del Sur de IIRSA correspondiente al circuito turístico binacional y proponer estrategias y recomendaciones que permitan aprovechar las oportunidades y reducir los riesgos consecuentes de su ejecución mediante la aplicación de la metodología EASE.

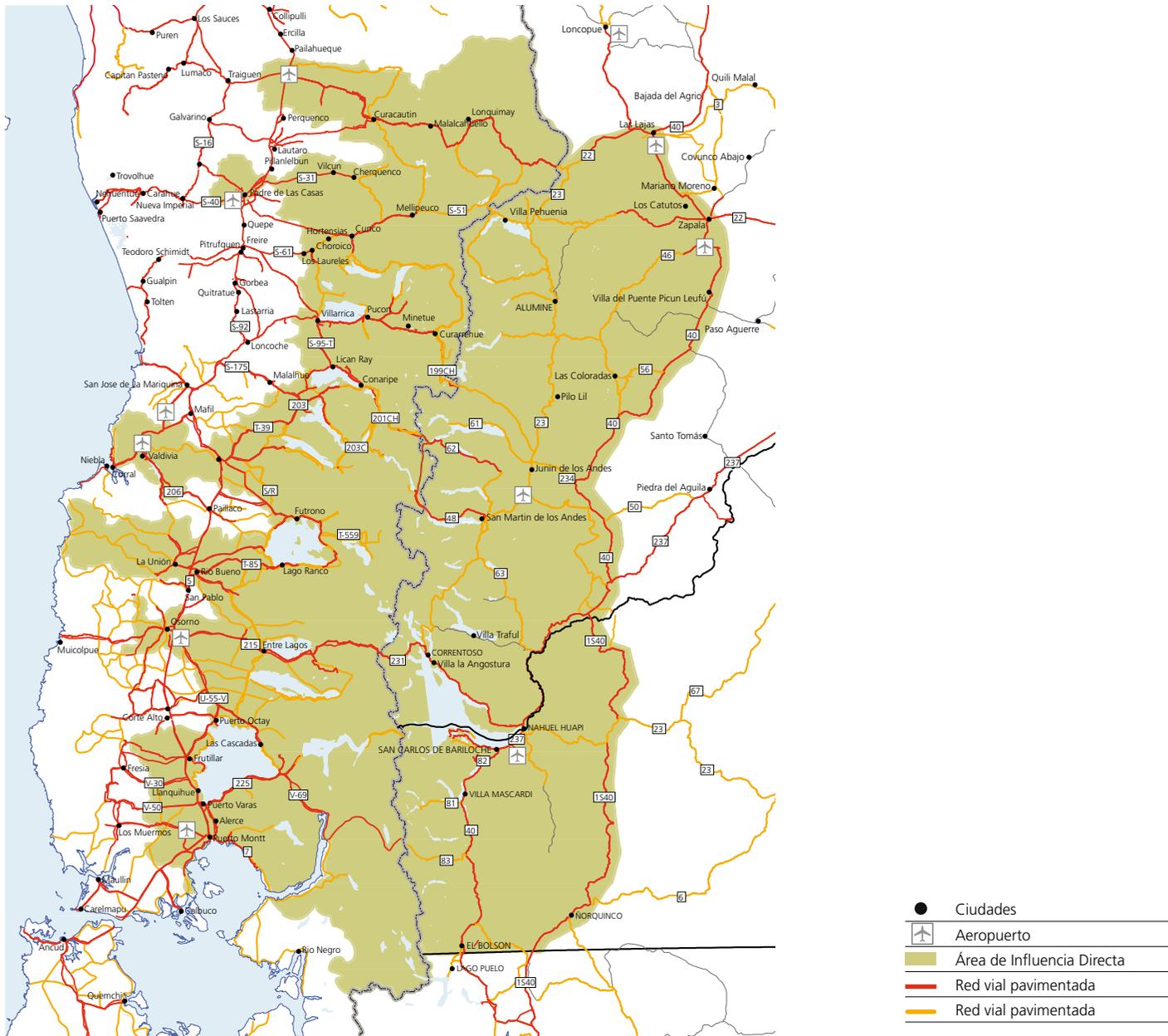
Los objetivos específicos de la aplicación fueron:

- Mejorar la comprensión de la dinámica territorial del área en su relación con el grupo 2 de proyectos
- Identificar y analizar aspectos críticos, tendencias, escenarios, riesgos y oportunidades ambientales y sociales generados en el área de influencia por la implementación del grupo 2 de proyectos
- Elaborar recomendaciones tempranas que orienten decisiones acerca de las mejores opciones en la implementación del grupo 2 de proyectos
- Facilitar un espacio de diálogo entre los gobiernos nacionales y regionales/provinciales y los actores clave del área de influencia de la EASE

El modelo incluye la definición del área de influencia donde se analizaron ocho factores estratégicos y sus sinergias con las decisiones estratégicas obtenidas desde la planificación concurrente. Luego se identificaron los riesgos y oportunidades y, sobre esa base, las recomendaciones y propuestas de gestión desarrolladas para seis ejes de trabajo. Con objeto de orientar la implementación del modelo, se definieron criterios para la captura, sistematización, procesamiento, análisis, evaluación

ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA

Aplicación binacional de la EASE Chile-Argentina. GP2 Eje del Sur, Proyecto: Circuito turístico binacional

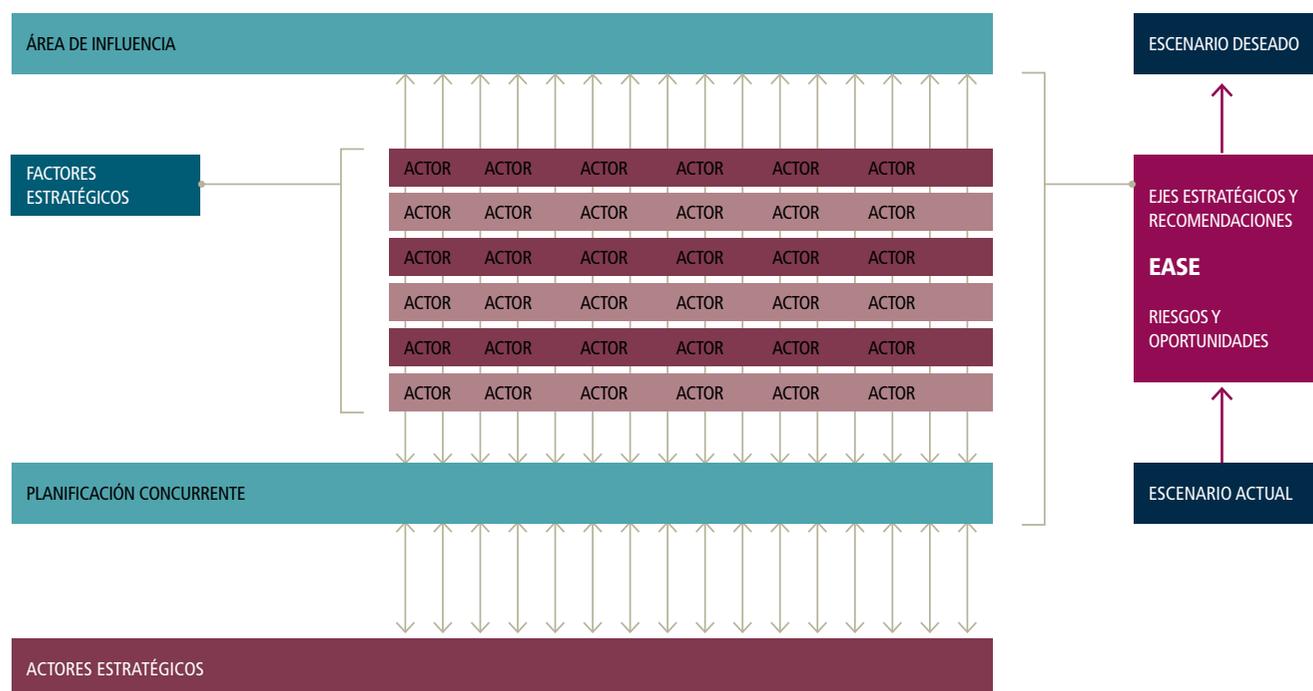


Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

y reporte de los resultados previstos para cada fase, integrando y manejando la información geoespacial y la elaboración de mapas y bases de datos. Para ello, y como instrumento metodológico de apoyo, se desarrolló un Sistema de Información Geográfica (SIG) ArcGIS 9.2 como principal herramienta para la adquisición, análisis, almacenamiento y representación

cartográfica de la aplicación. La producción cartográfica fue realizada en el formato ISO A3, el cual permite la representación de toda el área de estudio a escala 1:1.500.000. Para la aplicación de la metodología se diseñó y aplicó un plan de trabajo de detalle que integró una serie de herramientas metodológicas.

MARCO CONCEPTUAL DEL DESARROLLO DE LA APLICACIÓN Función estratégica del grupo de proyectos



Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

LA SECUENCIA DE APLICACIÓN

La cuestión central de la aplicación de la metodología EASE-IIRSA se resume en la siguiente pregunta: ¿cómo se puede mejorar el desarrollo del turismo en el circuito turístico binacional en la zona de los lagos de Argentina y Chile como resultado de la implementación del grupo 2 de proyectos del Eje del Sur?

Con base en el marco conceptual adaptado para este estudio de caso se ha seguido una secuencia de aplicación de la metodología de cuyo resultado surgen una serie de recomendaciones estratégicas que orienten a ambos países a mediano y largo plazo en la obtención de los máximos beneficios que puedan surgir del grupo 2 de proyectos.

I. Factores estratégicos

La metodología EASE-IIRSA establece que un factor estratégico es el agente causal que permite centrar la atención para la búsqueda de información que explique las oportunidades y riesgos ambientales y sociales y que, además, es relevante para el análisis y la construcción de las estrategias. Para el presente caso, se definieron ocho factores estratégicos durante la fase 1.

II. Indicadores ambientales y sociales

De manera complementaria a la caracterización del contexto biofísico y sociocultural efectuada en el capítulo anterior, y a fin de describir de manera específica los factores estratégicos, se construyeron un conjunto de indicadores ambientales a escala de departamentos en Argentina y municipios en Chile. Para ello se siguió el modelo de Presión-Estado-Respuesta propuesto por la OCDE.

El modelo se basa en una lógica de causalidad según la cual se asume que las actividades humanas ejercen una presión sobre el ambiente, alterando el estado de los elementos y los procesos existentes, frente a lo cual la sociedad responde a través de políticas ambientales, económicas y sectoriales, así como con cambios en su percepción y comportamiento.

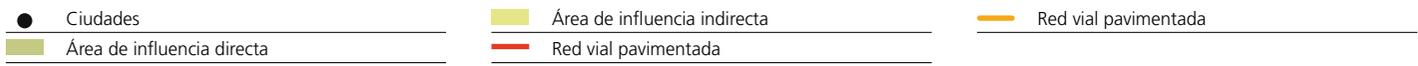
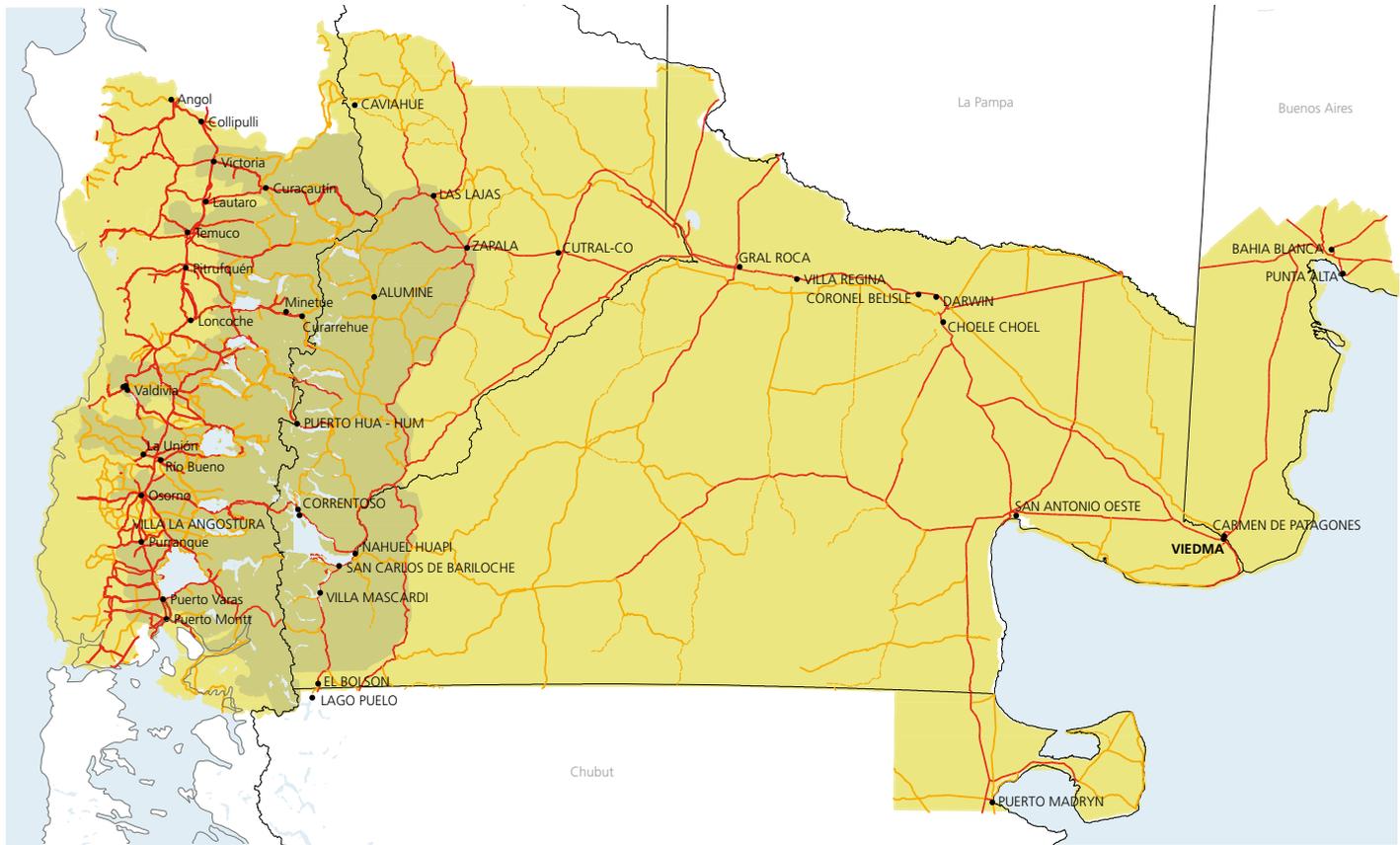
III. Formulación de escenarios

El objetivo de la formulación de escenarios fue disponer de un acuerdo entre los actores estratégicos respecto del comportamiento ambiental y social del área de influencia directa del grupo 2 de proyectos del Eje del Sur para un horizonte de tiempo al año 2020. De esta manera se pudo orientar la definición de las estrategias que permitan alcanzar un escenario finalmente elegido, tomando los resguardos necesarios frente a las potenciales situaciones que puedan comportar oportunidades y riesgos ambientales y sociales. En síntesis, el proceso seguido para la caracterización de los escenarios siguió una secuencia conocer-diseñar-construir, para lo cual se efectuó una reinterpretación del pasado y del presente, y se definieron los diversos futuros posibles.

IV. Evaluación de riesgos y oportunidades

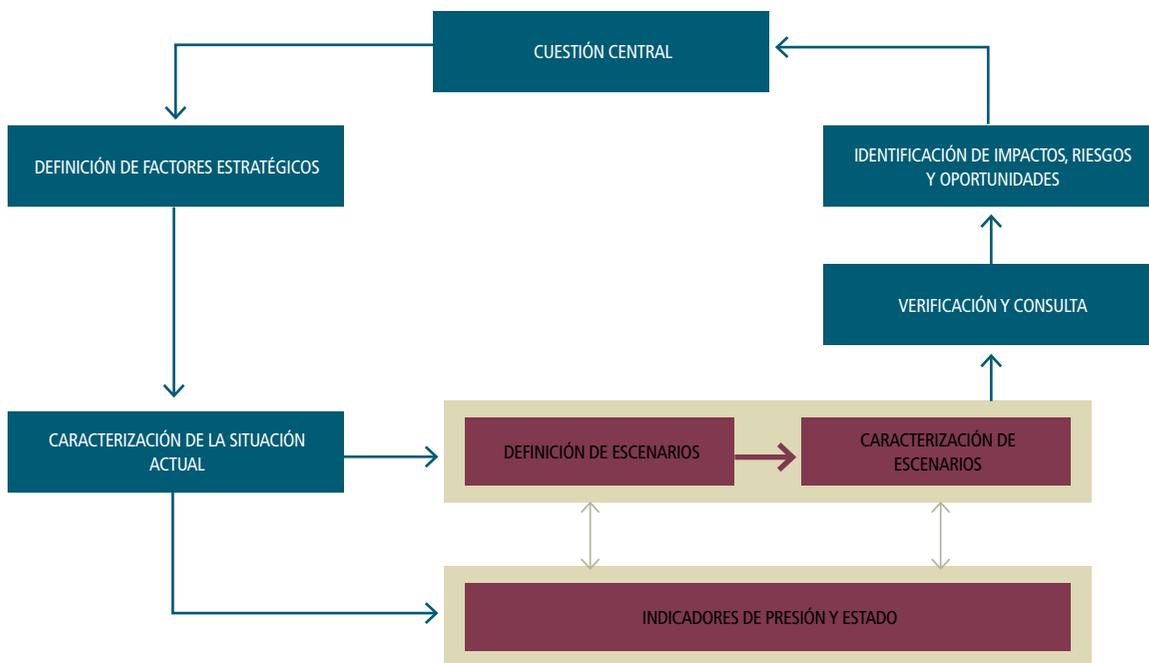
Una vez construidos los escenarios alternativos, se procedió a un análisis de los riesgos y oportunidades. Este análisis ha sido efectuado considerando el comportamiento esperado para cada uno de los ocho factores estratégicos para el escenario tendencial y para el deseado, de modo de orientar la definición de los lineamientos estratégicos que permitan aprovechar las oportunidades y, simultáneamente, prevenir los riesgos posibles. Esta tarea se la llevó a cabo mediante tablas de síntesis.

ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA



Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE

SECUENCIA DE APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA EASE



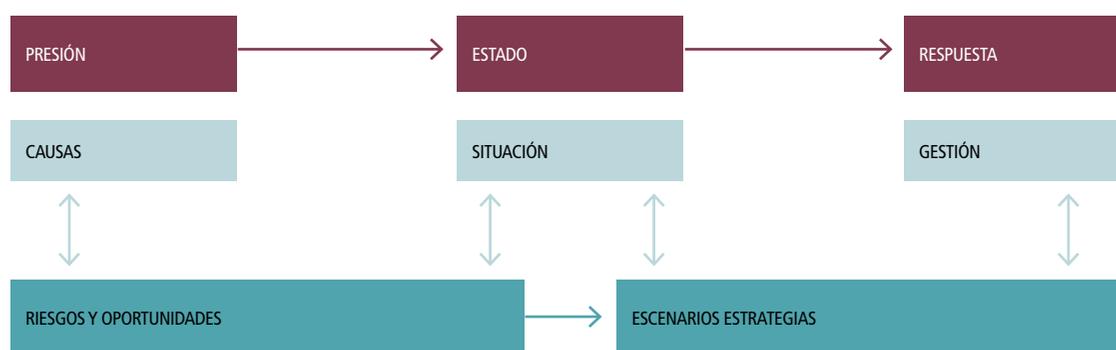
Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

FACTORES ESTRATÉGICOS, EASE-IIRSA, GRUPO 2 DE PROYECTOS, EJE DEL SUR

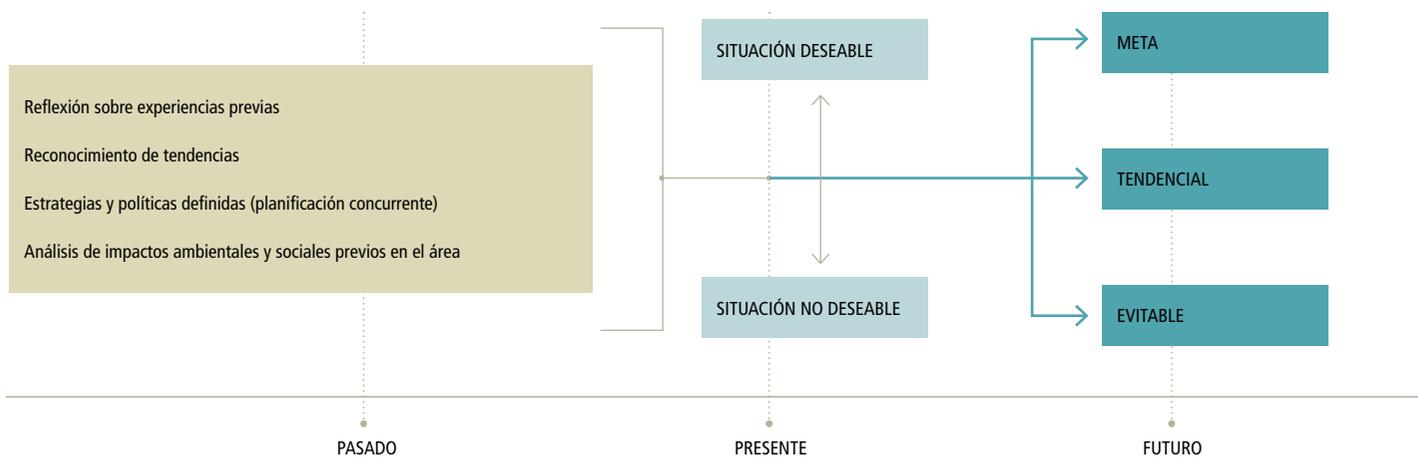
FACTOR	DESCRIPCIÓN DEL FACTOR
1. Flujos de transporte de personas, bienes y servicios	Describe las interacciones y potenciales conflictos entre los flujos de carga y las presiones sobre los sistemas naturales y construidos
2. Contexto de los pueblos originarios	Asociado a la presencia de culturas originarias y el grado de influencia que pueda tener sobre ellas el Grupo 2 de Proyectos
3. Fragilidad y calidad ambiental	Vinculado a las oportunidades y riesgos que surgen de las características y dinámicas ambientales
4. Restricciones territoriales	Se vincula con las limitantes u obstáculos que surgen desde el territorio y que dificultan el desarrollo del sector turismo
5. Crecimiento de centros urbanos y de población	Referidos a las interacciones entre el turismo y los núcleos considerados como urbanos (ciudades o pueblos cabeceras comunales)
6. Interacción entre usos de diversas actividades económicas	Describe las interacciones entre las diferentes actividades productivas que tienen lugar en el territorio y el potencial que surge desde el turismo
7. Dimensión socioeconómica y cultural local	Se relaciona con las condiciones que puedan derivar del Grupo de Proyectos y la mejora en los cambios de los niveles de pobreza actual
8. Amenazas de origen natural y antrópico	Relacionado con el conjunto y severidad de las amenazas a las personas y bienes de origen natural y humano

Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE. Grupo 2 de proyectos, Eje del Sur.

USO DE LOS INDICADORES EN LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA EASE AL GRUPO 2 DE PROYECTOS DEL EJE DEL SUR



Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.



Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

V. Verificación y consulta

Para el logro de una verificación y consulta de los pasos y decisiones asumidas durante el desarrollo de la aplicación se elaboró un plan de participación destinado a lograr la máxima inserción, difusión e involucramiento de los actores clave o estratégicos. Su finalidad fue anticipar decisiones que permitiesen ampliar las potencialidades relacionadas con sus funciones estratégicas. El plan de participación se basó en: i) un proceso de participación temprana, centrado en las opiniones de los actores clave y ii) el uso de información secundaria, la elaboración de indicadores y la construcción de escenarios futuros. El diseño de las actividades del plan siguió las tres instancias clave vinculadas a la secuencia de un proceso de participación: i) etapa de acceso y análisis de la información, en la cual se identificaron los actores y se obtuvo información preliminar que permitió orientar el trabajo, ii) etapa de consultas, en la cual se llevó a cabo un proceso de acercamiento más específico por medio de diversas estrategias, iii) etapa de toma de decisiones, en la cual se analizaron y discutieron las decisiones relacionadas con la evaluación. El proceso participativo se llevó adelante a través de tres talleres binacionales, catorce talleres en regiones y provincias, ocho grupos focales y 50 entrevistas. En la aplicación participaron alrededor de 150 actores estratégicos tanto en los equipos de trabajo como en los procesos de validación y consulta.

VI. Alcances de la estrategia

La presente estrategia ha sido elaborada de modo de dar una respuesta conjunta por parte de ambos países a los riesgos y oportunidades más significativos detectadas a lo largo de la evaluación ambiental y social, considerando como punto de partida la descripción del escenario meta o deseado, que se expresa bajo la forma de una imagen-objetivo definida para cada uno de los ejes estratégicos seleccionados –turismo sustentable, infraestructura vial sostenible, sustentabilidad ambiental, sustentabilidad social, sustentabilidad territorial–. A estos ejes se les agrega uno complementario centrado en la formación y disponibilidad de capacidades institucionales destinadas a consolidar el objetivo de desarrollo del circuito turístico binacional. La estrategia define un objetivo general y cuatro objetivos específicos que apuntan a resolver las brechas que han sido identificadas como prioritarias en la presente evaluación. Para ello se apoya en la definición de lineamientos estratégicos que incluyen un conjunto de acciones de carácter público y privado que se espera implementar y monitorear a base de determinados indicadores de respuesta para cada eje estratégico. El escenario meta o imagen-objetivo fue construido buscando alcanzar un comportamiento deseado para las áreas de influencia del circuito. La imagen-objetivo se presenta desglosada para cada uno de los ejes estratégicos propuestos, con la finalidad de facilitar la identificación de medidas y acciones concretas.

SECUENCIA DE ACTIVIDADES DE PARTICIPACIÓN LLEVADAS A CABO Y PRODUCTOS ELABORADOS

FASES	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
FASE 1	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión preparatoria (Santiago) • Taller de Arranque (Santiago) • Taller Nacional Argentina 1 (Buenos Aires) • Reunión asistencia técnica (Buenos Aires) 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe 1: Taller de arranque • Identificación factores estratégicos • Informe 2: Plan de trabajo detallado • Preparación de herramientas metodológicas • Página WEB, Folleto
FASE 2	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión asistencia técnica (Buenos Aires) • Taller Nacional Argentina 2 (Buenos Aires) • Reunión de consultores (Santiago) • Reunión asistencia técnica y coordinación (Santiago) 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de indicadores • Búsqueda de información • Preparación de datos de base • Organización de Sistema de Información Territorial • Plan de Participación • Ajuste de herramientas metodológicas
FASE 3	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniones de consulta (Viedma, Neuquén, Temuco, Valdivia, Puerto Montt) • Reuniones de "focus group" (7) • Taller Binacional San Martín de los Andes • Reuniones nacionales de equipos • Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires) 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de Evaluación Preliminar • Registros de reuniones de participación • Documento con selección de indicadores finales • Informe de Evaluación Preliminar ajustado (V2) • Documento para elaboración de escenarios con esquema consensuado con equipo
FASE 4	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de equipo de asistencia técnica • Videoconferencia • Reuniones de verificación con actores estratégicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe Final (borrador) • Documento borrador de lineamientos estratégicos • Capítulo final de indicadores
FASE 5	<ul style="list-style-type: none"> • Reuniones de consulta (Bariloche, Neuquén, Temuco, Valdivia, Puerto Montt) • Reuniones de "focus group" (4) • Taller Binacional de Pucón • Taller Nacional Argentina 3 • Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires) 	<ul style="list-style-type: none"> • Capítulos de escenarios validado • Capítulo de planificaciones concurrentes y matriz de sinergia validado • Capítulo riesgos, oportunidades y lineamientos estratégicos validado • Informe Final (Borrador V2)
FASE 6	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión de asistencia técnica (Buenos Aires) • Verificación final de resultados 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe final • Informe final (Resumen ejecutivo) • Informe de lecciones aprendidas

Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

EJES	IMAGEN OBJETIVO
TURISMO SUSTENTABLE	Existe un producto turístico denominado "Circuito Turístico Binacional" desarrollado de manera sustentable, el cual se encuentra inserto en el mercado internacional y en ambos países, con proyección de una imagen de naturaleza poco explorada, en medio de bosques nativos, volcanes activos, lagos naturales; a lo que se suma una personalidad multicultural que combina por una parte la cosmovisión y patrimonio cultural del pueblo y comunidades originarias, y por la otra, la simbiosis resultante de una larga interacción entre la población criolla y los inmigrantes europeos. El área brinda condiciones y servicios turísticos de calidad, con los medios necesarios para admirar la belleza y patrimonio, con sistemas integrados de información tanto a nivel nacional como internacional, con recursos humanos calificados, con estándares de calidad y servicios certificados en ambos países. Asimismo, el conflicto entre los flujos de carga y de pasajeros se redujo de manera considerable.
INFRAESTRUCTURA VIAL SOSTENIBLE	El Circuito Turístico cuenta con infraestructura de transporte con conexiones multimodales que favorecen la conectividad en el área de influencia, al cual se suman mejoras en las redes de caminos complementarios, considerando la dimensión escénica, ambiental y cultural. El desarrollo de circuitos entre atractivos y servicios se produce por medio de la consolidación de una malla que integra ejes en dirección Norte-Sur y los diversos ejes transversales Este-Oeste. Al mismo tiempo, otros puntos de destino del área de influencia indirecta han logrado su conectividad por medio de proyectos resultantes de la planificación concurrente.
SUSTENTABILIDAD SOCIAL	La sociedad en su conjunto, incluyendo a las comunidades originarias, se incorpora de manera activa al desarrollo y gestión del circuito turístico binacional, desde la revalorización de su identidad y patrimonio cultural. Las comunidades han logrado diversificar y fortalecer sus actividades económico-productivas con nuevos emprendimientos y microemprendimientos de tipo silvoagropecuario dentro de un proceso de desarrollo endógeno compatible con el turismo. Los indicadores sociales (educación, salud, ingresos, otros) dan cuenta de una sensible mejora de la situación global de la población en general y de las comunidades mapuche en particular. Se ha logrado incluir el legado histórico local de los pueblos originarios a las actividades turísticas y gestionar los conflictos vinculados a la protección y desarrollo de los territorios comunitarios. Se han mejorado las condiciones de empleo en los servicios turísticos.
ASPECTOS AMBIENTALES	Se han puesto en valor efectivo las características naturales de los atractivos turísticos y se dispone de instrumentos de gestión (planes, programas) para conservar la biodiversidad y el capital natural, así como también para enfrentar los problemas de deterioro ambiental, especialmente en residuos sólidos y calidad del agua. El crecimiento de los centros urbanos se realiza en forma sustentable, acompañado de planes de ordenamiento territorial y planes integrados de gestión ambiental. El incremento de los flujos y actividades económicas resultantes es acompañado por efectivas medidas de gestión ambiental incluyendo seguimiento y control que logran mitigar los posibles daños al ambiente. Se ha minimizado la interferencia entre el tránsito de cargas, el turismo y los objetivos de conservación de las áreas protegidas.
ASPECTOS TERRITORIALES	Se han creado nuevos emprendimientos con valor para la actividad turística, para lo cual se ha promovido la reconversión de actividades degradantes y se ha apoyado a la pequeña y mediana empresa en este objetivo. Se cuenta con planes de ordenamiento y desarrollo territorial a escala rural y urbana que han compatibilizado los usos de suelo y las actividades, minimizando los riesgos y conflictos de uso, logrando efectos positivos como la reducción de cordones marginales en las áreas urbanas y periurbanas, la disposición adecuada de residuos, entre otros. Las actividades turísticas se desarrollan con un nivel adecuado de compatibilidad con las demás actividades económico-productivas en el territorio.
ASPECTOS INSTITUCIONALES	Se dispone de recursos humanos, tecnológicos, financieros y operativos y de un marco normativo que permiten gestionar el potencial del Circuito Turístico Binacional incrementando la integración local y regional. Se han logrado articular los acuerdos necesarios que permiten una complementariedad y un flujo ágil de personas, bienes y servicios turísticos en un contexto de sustentabilidad. A su vez, se cuenta con las estructuras de gestión que permiten la implementación de diversos planes y programas que conservan tanto el patrimonio natural como cultural de los territorios asociados.

Fuente: Elaboración grupo de trabajo EASE.

RN234. CAMINO
DE LOS SIETE LAGOS,
Provincia de Neuquén.



PRINCIPALES OPORTUNIDADES Y RIESGOS

Las principales oportunidades son:

- Creación de la marca Circuito Turístico Binacional que promueva una imagen e identidad propias del área y una mayor integración a nivel binacional, nacional y regional/provincial
- Preservación del patrimonio natural en tanto base del desarrollo del turismo, tanto en las Áreas Naturales Protegidas existentes como en la Reserva de Biosfera binacional
- Reconocimiento y preservación del patrimonio y los derechos de los pueblos originarios y culturas locales
- Integración de los planes, programas y proyectos estratégicos concurrentes de manera de articular un ordenamiento y gestión del territorio de carácter sustentable
- Organización de mecanismos de coordinación de carácter público-privado que promuevan al circuito y logren representar y articular las actividades e intereses asociados al turismo
- Agilización y adaptación de los trámites fronterizos a fin de facilitar la integración binacional

Complementariamente, será necesario superar los siguientes riesgos:

- Presencia de conflictividad entre el transporte de cargas y turistas en los caminos de acceso a los pasos fronterizos y en los mismos pasos con afectación de áreas protegidas
- Concentración de emprendimientos y servicios turísticos en grandes ciudades en detrimento de ciudades mediadas y pequeñas
- Bajos niveles de integración entre los operadores turísticos de Argentina y Chile
- Carencia de sistemas integrados de información turística de fácil acceso y actualización permanente
- Dificultades en la integración de las comunidades mapuche a las actividades turísticas
- Servicios básicos urbanos limitados o cercanos a la saturación en diversos centros receptores de turismo
- Capacidades limitadas para enfrentar accidentes y riesgos ambientales

- Carencia de una cultura del turismo en algunos centros urbanos y periféricos
- Carencia de un sistema homologado de certificación de servicios turísticos

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA

La estrategia de gestión tiene como objetivo general apoyar la implementación y seguimiento, ambiental y socialmente sostenible, de la decisión estratégica asociada al circuito turístico binacional del grupo 2 de proyectos del Eje del Sur. Los objetivos específicos son:

- Asegurar la preservación efectiva del patrimonio natural y cultural en tanto base para el desarrollo del turismo en el área de influencia del grupo 2 de proyectos
- Promover el producto Circuito Turístico Binacional a través de la ejecución y consolidación de los proyectos que conforman el grupo 2
- Lograr la efectiva implementación del circuito turístico binacional con la aplicación de medidas para gestionar las potenciales consecuencias negativas y optimizar las oportunidades en los aspectos ambientales y sociales identificados para el territorio del AID
- Asegurar que los proyectos que conforman el grupo 2 promuevan el producto turístico con base en la competitividad y la generación de nuevas oportunidades de desarrollo local, y que sean ejecutados de manera de potenciar el desarrollo sustentable

CONCLUSIONES

Las conclusiones generales de la aplicación como marco de la estrategia de gestión se resumen en los siguientes puntos:

- 1) El desarrollo de la infraestructura vial asociada al grupo de proyectos se encuentra prácticamente culminada tanto en Argentina como en Chile. Hasta ahora no se presentan saturaciones de los flujos, excepto en situaciones específicas claramente

te identificadas, aunque sí existen conflictos de superposición por el cruce de carreteras y carga en áreas turísticas asociadas a ciudades y áreas protegidas, y se ha identificado como uno de los mayores riesgos la conflictividad resultante entre los diversos tipos de tránsito en una misma vía –carga, turismo, etcétera–

2) El circuito turístico binacional, aun cuando cuenta con un gran potencial de uso y crecimiento, no ha sido desarrollado como un producto integrado entre ambos países por medio del establecimiento de políticas, planes y programas destinados a potenciar la complementariedad entre los atractivos y capacidades de gestión existentes en la Argentina y Chile

3) El desarrollo actual del turismo en el área de influencia del grupo de proyectos tiende a concentrarse en los grandes centros urbanos en desmedro de la generación de circuitos intermedios que permitan conectar los territorios donde se ubican los mayores atractivos turísticos con las capacidades de acogida o recepción de visitantes de los centros intermedios

4) La base del desarrollo y la sostenibilidad del circuito se encuentran asociadas a la conservación efectiva y a la puesta en valor de los atractivos naturales y culturales que dan soporte al área de influencia directa del grupo 2 de proyectos del Eje del Sur

5) No existe en el área de influencia un instrumento de ordenamiento territorial que regule el uso del territorio compatibilizando el turismo con las demás actividades económicas presentes en el área a escala binacional

6) El desarrollo sustentable del circuito requiere de una respuesta institucional pública y privada coherente y complementaria entre ambos países, de manera de permitir un adecuado flujo de personas, un desarrollo coherente del turismo en función de la conservación y uso sustentable de los atributos naturales y culturales, y la oferta de un producto común de calidad con base en la integración

B) ANÁLISIS DEL POTENCIAL DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA Y LOGÍSTICA (IPRLG)

Esta metodología permite la identificación de oportunidades de creación, desarrollo y fortalecimiento de encadenamientos productivos, cuyos eslabones están situados en dos o más países de la región, así como la eliminación de cuellos de botella en los flujos logísticos que se desarrollan en las áreas de influencia de los grupos de proyectos de la Iniciativa IIRSA. La integración productiva se alcanza a través de la complementación de encadenamientos productivos, que pueden estimularse por medio de la mejora de infraestructuras –carreteras, portuarias, fronterizas, etc.– que faciliten el contacto entre países. La metodología IPRLG presenta los procedimientos necesarios para desarrollar la evaluación del potencial de integración productiva y de desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en el área de influencia de un grupo de proyectos pertenecientes a la cartera de proyectos IIRSA.

OBJETIVOS

Específicamente, la metodología busca:

- a)** Identificar el potencial de contribución de los grupos de proyectos a la integración productiva en su área de influencia
- b)** Identificar el potencial para el desarrollo y diversificación de servicios logísticos que agreguen valor a la producción del área de influencia
- c)** Formular y probar hipótesis sobre el potencial de IPr y de desarrollo de servicios logísticos que pueden generar los grupos de proyectos
- d)** Identificar trabas, dificultades y problemas que entorpecen el proceso de integración productiva y/o de desarrollo de la logística

RECOMENDACIONES GENERALES PARA LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN

Las recomendaciones generales sobre las cuales se sustenta la propuesta de estrategia de gestión de oportunidades y riesgos ambientales y sociales son las siguientes:

- 1)** Creación efectiva y promoción del producto “Circuito Turístico Binacional” basado en la conservación de los atractivos naturales y culturales de manera articulada entre ambos países
- 2)** Mejoramiento de la conectividad por medio de la integración de redes de infraestructura e información que garanticen el acceso a los atractivos, ya sea entre países, entre provincias y regiones a nivel nacional o binacional, o en sectores más locales cercanos a los límites internacionales
- 3)** Impulso de la conservación efectiva de los atractivos naturales y culturales existentes en el área de influencia, especialmente en las áreas protegidas y los cuerpos de agua –calidad–, así como una gestión efectiva de los residuos sólidos, promoviendo la conservación de la calidad visual y escénica –paisaje–
- 4)** Impulso de un turismo binacional con pertinencia cultural y sustentabilidad social que desarrolle encadenamientos productivos con otros sectores y especialmente con la oferta de servicios disponibles en las comunidades rurales
- 5)** Promoción de la integración entre actividades económicas en el territorio y gestión de los riesgos naturales y antropogénicos a fin de proteger las personas, bienes y servicios existentes en el área de influencia
- 6)** Creación de las condiciones institucionales mínimas de integración binacional que permitan disponer de los recursos humanos, de los procedimientos, y de la capacidad tecnológica e información como insumos básicos para promover un producto turístico común entre ambos países

e) Identificar oportunidades de inversión que podrían ser realizadas por el sector público o el sector privado

f) Identificar posibles proyectos de infraestructura, complementarios a uno o más proyectos incorporados al grupo de proyectos IIRSA, que puedan elevar la eficacia de la acción de la infraestructura sobre los procesos de IPr y de desarrollo de servicios logísticos de valor agregado (SLVA)

g) Incorporar al análisis la consulta estructurada al sector privado, permitiendo a la vez generar un mecanismo que facilite el diálogo en el área de influencia de los GP IIRSA

ESTRUCTURA

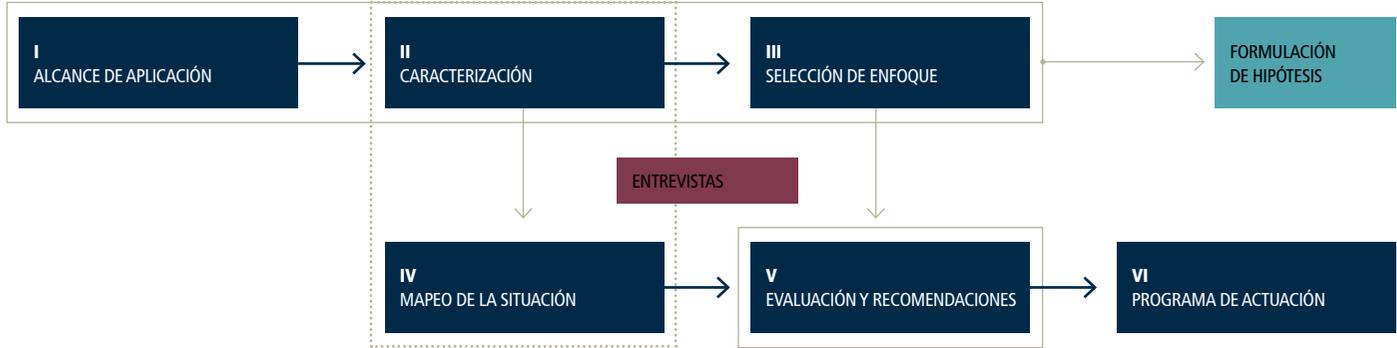
La metodología se fundamenta en tres pilares:

- El relevamiento de información secundaria que permita formular hipótesis respecto del potencial de los proyectos de un grupo para contribuir a la IPr y Lg
- La validación o adecuación de las hipótesis formuladas mediante consultas a los actores implicados
- El análisis de la información relevada y la articulación de proyectos de infraestructura, solución de trabas y realización de oportunidades de negocio

La metodología consta de cuatro pasos:

- Paso I: Definición y caracterización del área de influencia
- Paso II: Preparación, ejecución y análisis del trabajo de campo
- Paso III: Propuesta de proyectos y acciones y evaluación de impactos en el desarrollo del área de influencia
- Paso IV: Recomendaciones para un plan de acción indicativo

PASOS DE LA METODOLOGÍA DE ANÁLISIS IPRLG



APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Durante 2011 culminó la aplicación de la metodología de IprLG en el grupo 4 del Eje MERCOSUR-Chile Coquimbo-Región Centro Argentina-Paysandú. Este grupo se extiende a las provincias de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, San Juan y La Rioja de Argentina, la región de Coquimbo de Chile y la zona Oeste de Uruguay.

CARACTERÍSTICAS DEL GP4 DEL EJE MERCOSUR-CHILE

En el proceso de planificación indicativa se identificaron los proyectos que contribuirían al desarrollo e integración de los territorios involucrados, y se procedió luego a su agrupamiento en torno de un proyecto definido como proyecto ancla, el cual da sentido a la formación del grupo y viabiliza las sinergias. Los efectos del grupo de proyectos componen la función estratégica del agrupamiento.

PROYECTO ANCLA. RECONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE LA RN168-TÚNEL SUBFLUVIAL

Función Estratégica del GP 4:

- Optimizar los flujos comerciales y de servicios entre los centros económicos de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay y articular flujos comerciales y de servicios con el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná
- Promover el desarrollo del ecoturismo en la región
- Promover el desarrollo de cadenas productivas regionales



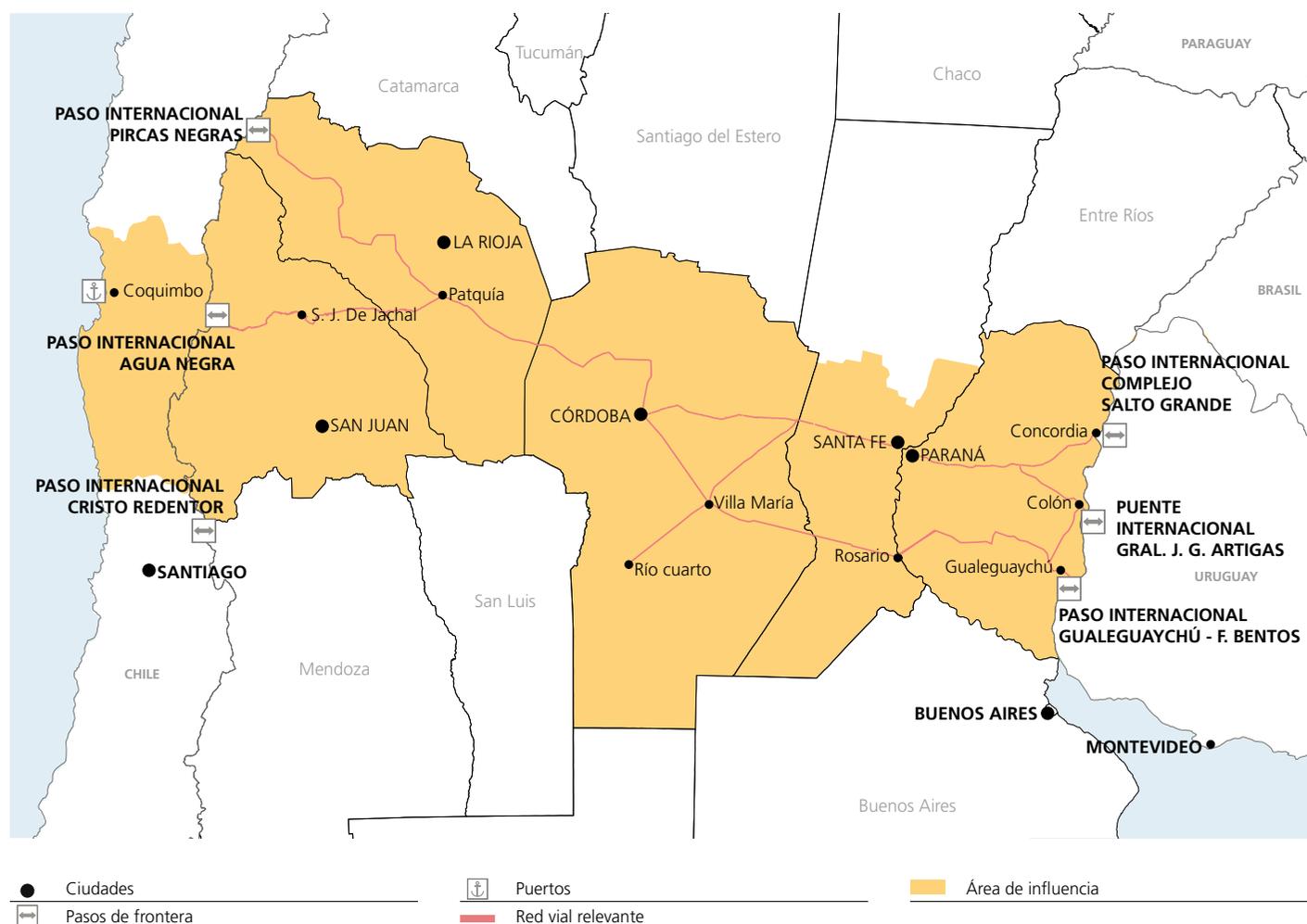
ACCESO TUNEL SUBFLUVIAL HERNANDARIAS. Paraná-Santa Fe, Argentina.

PROYECTOS QUE INTEGRAN EL GP 4 DEL EJE MERCOSUR-CHILE

CÓDIGO	NOMBRE DEL PROYECTO	MONTO DE INVERSIÓN (EN US\$)	PAÍSES
MCC52	RECONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE LA RN168: TÚNEL SUBFLUVIAL ENTRE PARANÁ Y SANTA FE	40.000.000	Argentina
MCC53	AMPLIACIÓN DE LA RP26: TRAMO VICTORIA-NOGOYÁ	6.000.000	Argentina
MCC54	CONSTRUCCIÓN DE LA CONEXIÓN NOGOYÁ-EMPALME RN14	0	Argentina
MCC57	DUPLICACIÓN Y REPAVIMENTACIÓN DE LA RN158: TRAMO SAN FRANCISCO-RÍO CUARTO	350.000.000	Argentina
MCC59	DUPLICACIÓN DE LA RN18: EMPALME RN12-RN14	200.000.000	Argentina
MCC94	PAVIMENTACIÓN DE LA RN150: TRAMO ISCHIGUALASTO-LÍMITE CON CHILE, PASO AGUA NEGRA	73.000.000	Argentina
MCC95	PAVIMENTACIÓN DE LA RN76: VINCHINA-PASO DE PIRCAS NEGRAS, PROVINCIA DE LA RIOJA	120.000.000	Argentina
MCC96	MEJORAMIENTO DE LA CONEXIÓN CÓRDOBA-PATQUÍA (RN38) Y BY-PASS AL NORTE DE LAS SIERRAS DE CÓRDOBA	100.000.000	Argentina
MCC97	RENOVACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LOS RAMALES A2, A10, A7 DEL FFCC BELGRANO PARA CARGAS	225.000.000	Argentina
MCC98	AMPLIACIÓN Y ADECUACIÓN DEL AEROPUERTO DE SALTO	0	Uruguay
MCC99	MEJORA PASO DE FRONTERA DE PAYSANDÚ	800.000	Uruguay
MCC100	DUPLICACIÓN DE LA RN19: TRAMO RN11-CÓRDOBA	569.000.000	Argentina
MCC108	PASO DE FRONTERA PIRCAS NEGRAS (*)	5.000.000	Argentina Chile
MCC110	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	850.000.000	Argentina Chile
MCC112	MEJORAMIENTO DE LA RNCH41-PASO DEL AGUA NEGRA	60.000.000	Chile
MCC121	NUEVO ENLACE FÍSICO ENTRE PARANÁ Y SANTA FE	1.800.000	Argentina
MCC122	MEJORAMIENTO Y DUPLICACIÓN DE LA RN127 ENTRE PASO DE LOS LIBRES Y PARANÁ	0	Argentina
MCC137	CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO AEROPUERTO DE LA IV REGIÓN	0	Chile

Fuente: Base de proyectos IIRSA.

ÁREA DE INFLUENCIA DEL GP 4 DEL EID MERCOSUR-CHILE



Fuente: Elaboración GTE EASE IIRSA.

PROCESO DE APLICACIÓN

Cada país conformó un equipo de trabajo integrado por funcionarios de los gobiernos nacionales, provinciales y regionales, conjuntamente con consultores contratados por el BID. Se llevaron a cabo tres talleres multilaterales en Santiago de Chile, Buenos Aires y Montevideo, en los cuales se identificaron:

a) Área de influencia del estudio

El área de influencia abarca unos 556.440 Km², posee unos 9.133.000 habitantes y está definida por las provincias de Entre Ríos, San Juan, La Rioja, Córdoba y el centro-Sur de la provincia de Santa Fe. Esta franja de territorio se encuentra ubicada en la región central de la República Argentina. Cada una de las provincias posee características geográficas y climáticas bien diferenciadas. El área alberga ciudades de gran densidad poblacional, que a su vez poseen importantes polos productivos y logísticos como Rosario, Santa Fe, Paraná, Córdoba, San Juan y la Rioja –muchas de ellas coinciden con ser las capitales de las provincias incluidas en la franja–. Por otro lado, este sistema de ciudades integra el corredor bioceánico central que conecta la ciudad de Porto Alegre en Brasil con el puerto de Coquimbo en Chile, y atraviesa el puente internacional Uruguiana-Paso de Los Libres, el túnel subfluvial Paraná-Santa Fe, Córdoba, Patquía, Ischigualasto, Jáchal, Pismanta, Las Flores y el límite con Chile, continuando por la Ruta 41 –denominada Gabriela Mistral– hasta la Serena y Coquimbo. En el área de influencia se

destaca la producción agropecuaria y minera, siendo ambos los principales productos exportables de la región, con predominio de los productos de origen agrícola.

b) Selección de cadenas productivas

Las cadenas que se listan en el cuadro corresponden a los productos que cumplen con la metodología de la aplicación y fueron seleccionadas en el taller realizado en Santiago de Chile en el año 2010.

DESARROLLO DE LAS CADENAS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA SELECCIONADAS EN EL AI DE ARGENTINA

CADENA AUTOMOTRIZ – AUTOPARTES ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY

Los eslabones más fuertes en el AI Argentina son el de las terminales automotrices, el de algunos insumos difundidos como los de la chapa de hierro, el aluminio y el vidrio y el de las concesionarias automotrices, encargadas de la distribución, ventas y servicios de posventa, garantías y financiamiento. En la Argentina, a diferencia de lo que sucede en Brasil o en los países desarrollados, el sector autopartista no es uno de los más fuertes eslabones, encargado de hacer punta en las tareas de investigación y desarrollo de productos y materiales. En el AI Argentina se

LISTADO DE EXPORTACIONES EN EL AI CON POTENCIAL DE GENERAR INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

ORIGEN	PRODUCTO	DESTINO	RESULTADO	OBSERVACIONES
1. CHILE	Aceite de pescado	Argentina	Investigar	Profundizar y validar con entrevistas e identificar el modo de abastecimiento de las provincias
2. CHILE	Sulfato de cobre	Argentina	Investigar	Profundizar y validar con entrevistas e identificar el modo de abastecimiento de las provincias
3. ARGENTINA	Carbonato, cal y carburo de calcio	Chile	Investigar	Profundizar y validar con entrevistas e identificar el modo de abastecimiento de las provincias
4. ARGENTINA	Granos, harinas, torta y pellets de soja, maíz y alfalfa	Uruguay	Investigar	Profundizar y validar con entrevistas e identificar el modo de abastecimiento de las provincias
5. ARGENTINA	Empaques	Chile	Investigar	Profundizar y validar con entrevistas e identificar el modo de abastecimiento de las provincias
6. URUGUAY	Autopartes	Argentina	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas
7. ARGENTINA	Productos químicos	Chile	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas
8. ARGENTINA	Maíz, soja, sorgo para siembra	Uruguay	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas
9. ARGENTINA	Envases tetrabrick	Uruguay	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas
10. CHILE	Desecho de aluminio	Argentina	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas
11. CHILE	Granalla de cobre	Argentina	Seleccionada	Caracterizar y completar cuadros y mapas

Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

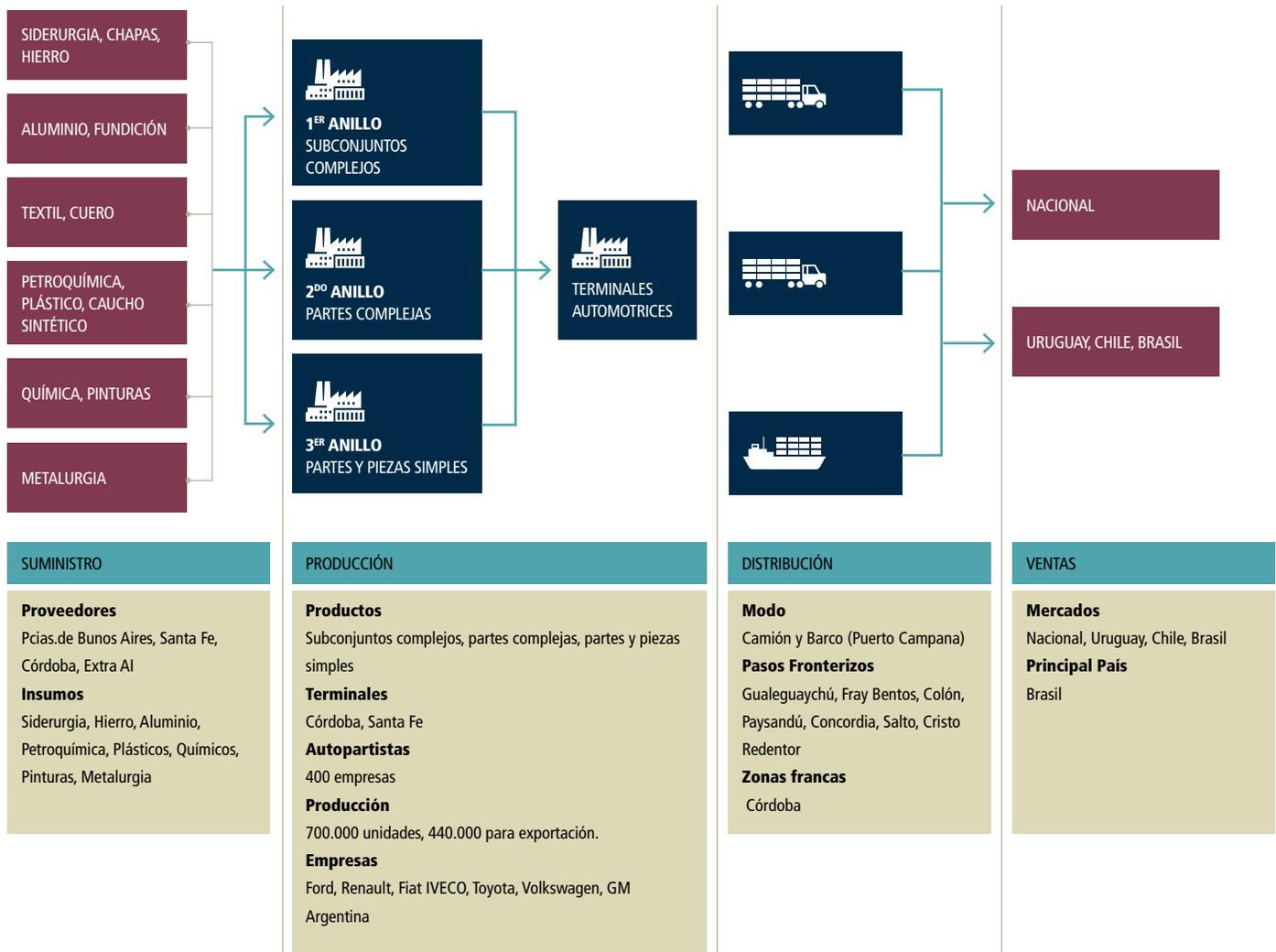
localiza gran parte de la cadena automotriz-autopartes, particularmente en las provincias de Córdoba y de Santa Fe. Como se visualiza en el cuadro anterior, la provisión y abastecimiento de insumos básicos como los productos siderúrgicos provienen de Santa Fe y de fuera del AI, y los del sector metalúrgico provienen desde Córdoba, Santa Fe y desde afuera del AI. Otros insumos –textil, cueros, vidrios, caucho– y partes y piezas provienen del AI, el resto del país, el MERCOSUR y el resto del mundo.

Según lo recabado en las entrevistas realizadas al sector, existe un gran volumen de comercio en movimiento donde alrededor del 80% de lo producido se exporta y, de las ventas internas, el 80% se importa. Los vehículos provenientes desde Brasil, en su mayoría, utilizan la vía marítima, por medio de barcos que parten desde los puertos de Santos y Río de Janeiro hacia el puerto de Campana. Las autopartes provenientes de Brasil y Uruguay se transportan en camiones.

Medios de transporte. Las autopartes provenientes desde Uruguay y Brasil usan el camión como medio de transporte. Existe un gran volumen de comercio en movimiento, de forma que el 80% de lo producido se exporta y, de las ventas internas, el 80% se importa. Los vehículos provenientes desde Brasil utilizan, en su mayoría, la vía marítima, barcos que parten desde los puertos de Santos y Río de Janeiro hacia el puerto de Campana. Las autopartes provenientes del Brasil se transportan en camiones.

Tipo de logística. Indiferenciada y adecuada al modo de producción, existen muchos modelos de baja escala y alta gama. Se instaló un régimen de aduanas factorías para adecuarla al *just in time*, al cual sólo acceden las ET con giros de más de 100 millones de dólares. Los vehículos desde y hacia Brasil se transportan por la vía marítima, desde el estado de Río de Janeiro y desde el Puerto de Santos, entrando por el

VEHÍCULOS Y AUTOPARTES



Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

puerto de Campana a Argentina, desde donde se transportan en camiones.

CADENA DEL ALUMINIO Y SUS MANUFACTURAS ENTRE COQUIMBO Y CÓRDOBA

Descripción del sector en Argentina y comercio con Chile

El único elaborador de aluminio primario en Argentina es Aluar SA. Es una industria intensiva en el uso de energía y el mineral de aluminio –bauxita– es importado desde Sudáfrica y Brasil por vía marítima. La planta de aluminio primario de esta empresa está en Chubut, y en esa misma provincia tiene dos plantas de semielaborados. También están localizadas en la localidad de Puerto Madryn varias plantas transformadoras de aluminio –aleaciones y perfiles–. De este modo, Chubut abastece prácticamente la totalidad de la demanda de aluminio primario en Argentina y su actividad de exportación representa el 70% de su actividad comercial. Según la empresa, sus productos elaborados se destinan a las industrias de transporte, *packaging*, construcción, electricidad, medicina y tratamiento de aguas. En el cuadro siguiente se muestran los valores por tipo de manufactura de aluminio correspondien-

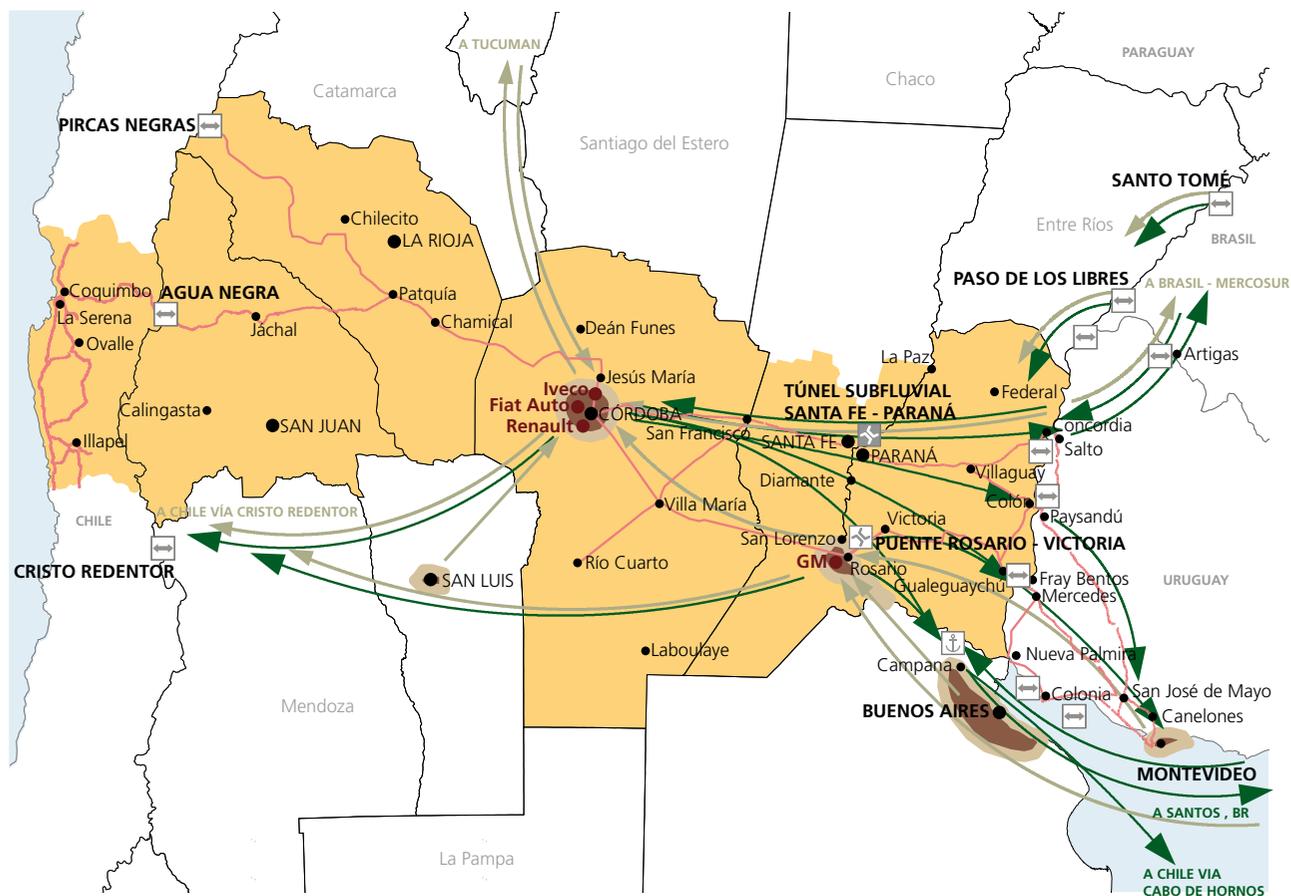
tes al año 2010, de la producción nacional, el consumo y las importaciones, expresados en toneladas.

En la siguiente representación gráfica se destaca el flujo comercial de las granallas de aluminio con origen en la región de Coquimbo que ingresan al AI de Argentina por el paso de frontera Cristo Redentor, con destino a la empresa Metal Veneta SA de la ciudad de Córdoba. También se señalan las rutas y destinos de las ventas de esta empresa al resto del AI y al exterior de ella.

CADENAS CONSIDERADAS CON UN POTENCIAL DESARROLLO Minería y servicios complementarios al sector minero entre Coquimbo y San Juan

En cuanto al sector minero, la provincia de San Juan posee ventajas comparativas, ya que cuenta con recursos metalíferos, no metalíferos y rocas de aplicación, así como con recursos humanos especializados en esta actividad. También posee, asentadas en su territorio, empresas multinacionales de gran experiencia en la explotación minera. Una de las grandes debilidades que presenta este sector es la falta de alianzas estratégicas entre los proveedores locales y las empresas multinacionales o de mayor

LOCALIZACIÓN DE LA CADENA AUTOMOTRIZ



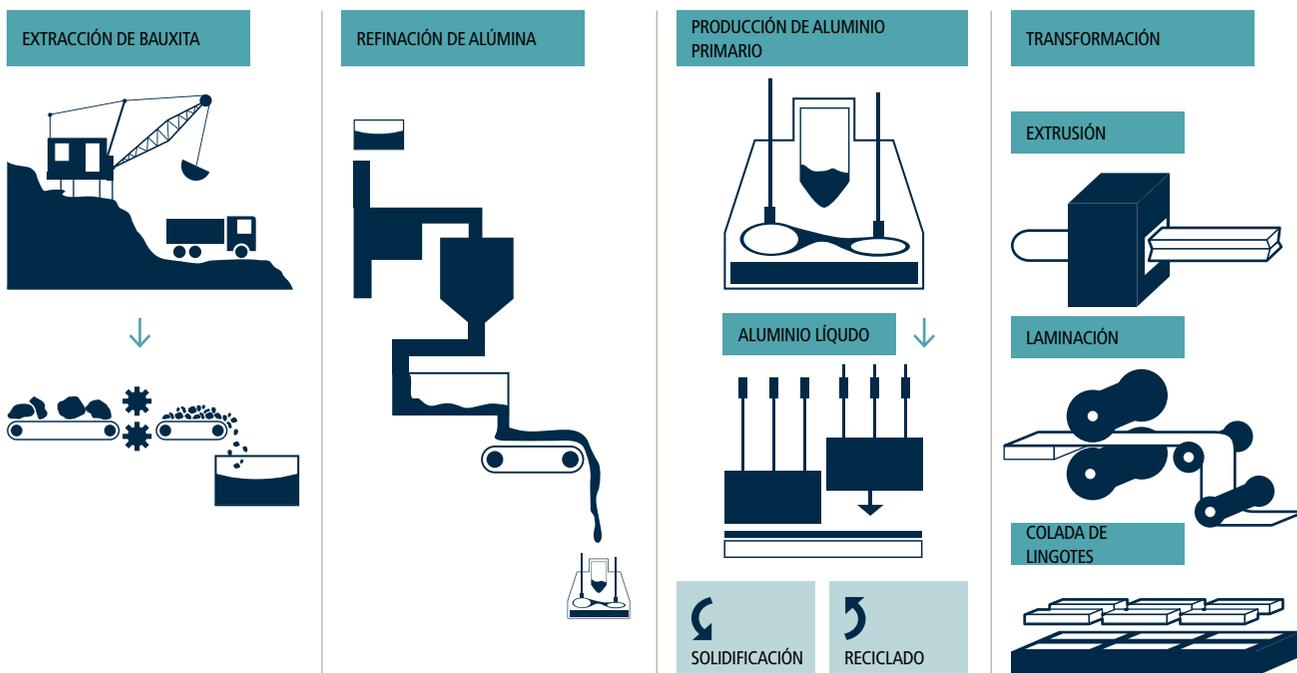
●	Ciudades
↔	Pasos de frontera
⚓	Puente Rosario-Victoria
⚓	Túnel subfluvial Santa Fe-Paraná

⚓	Puertos
—	Vías de comunicación
■	Área de estudio

●	Terminales
→	Autopartes
→	Vehículos
→	Autopartistas

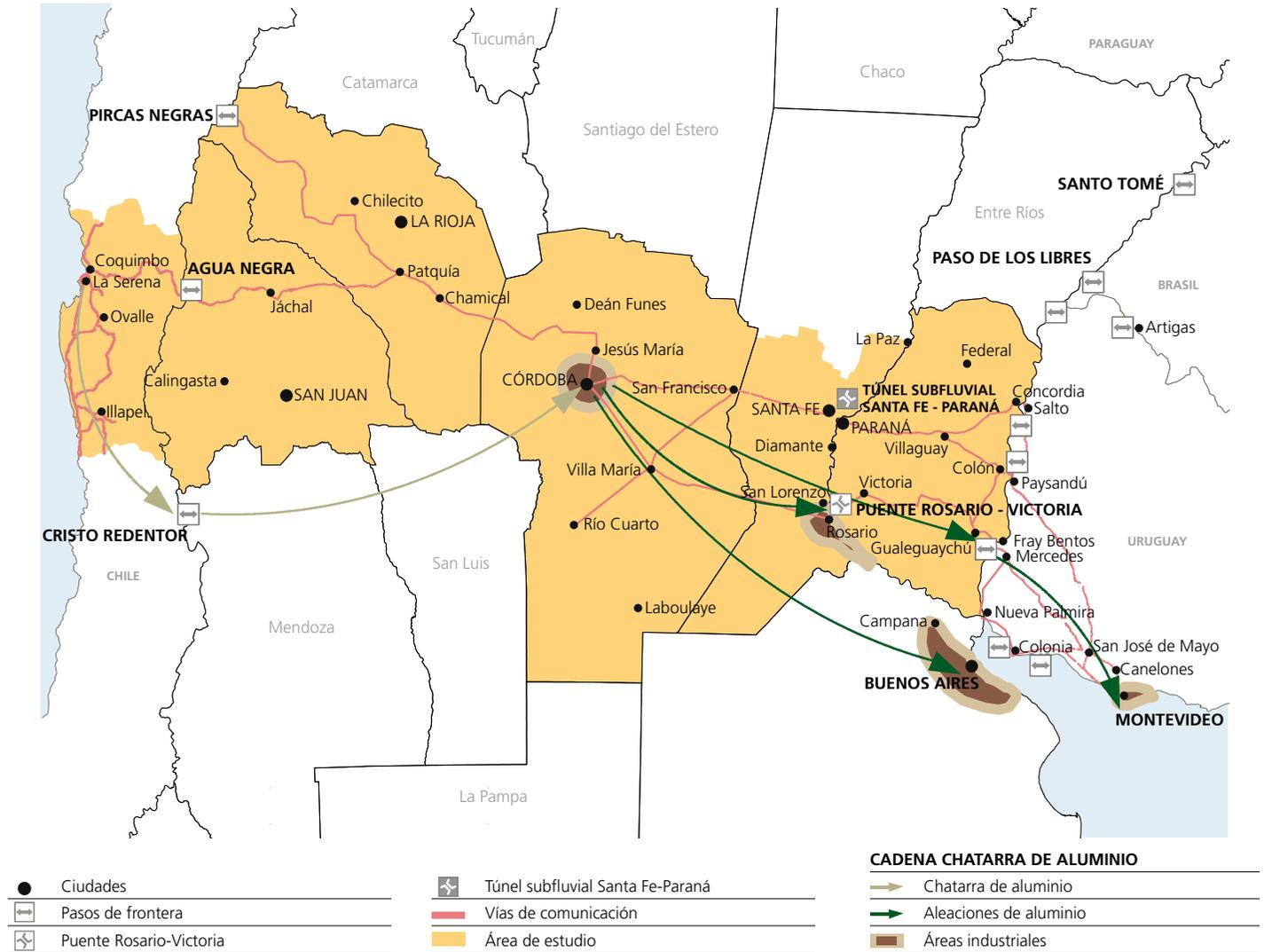
Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

CADENA PRODUCTIVA DEL ALUMINIO



Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

LOCALIZACIÓN DE LA CADENA DEL ALUMINIO



Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

tamaño, lo que imposibilita a las empresas pequeñas o proveedores locales a acceder a negocios de mayor envergadura. La falta de este tipo de alianza sumada a la falta de coordinación entre el sector público y privado, conlleva a las empresas grandes a importar servicios y maquinarias de otras provincias o del mercado internacional.

El estudio Cooperación Económica San Juan-Coquimbo, elaborado por el Instituto de Economía y Ciencia Sociales de la Bolsa de San Juan, puntualiza una serie de intercambios entre la Provincia de San Juan y la región de Coquimbo:

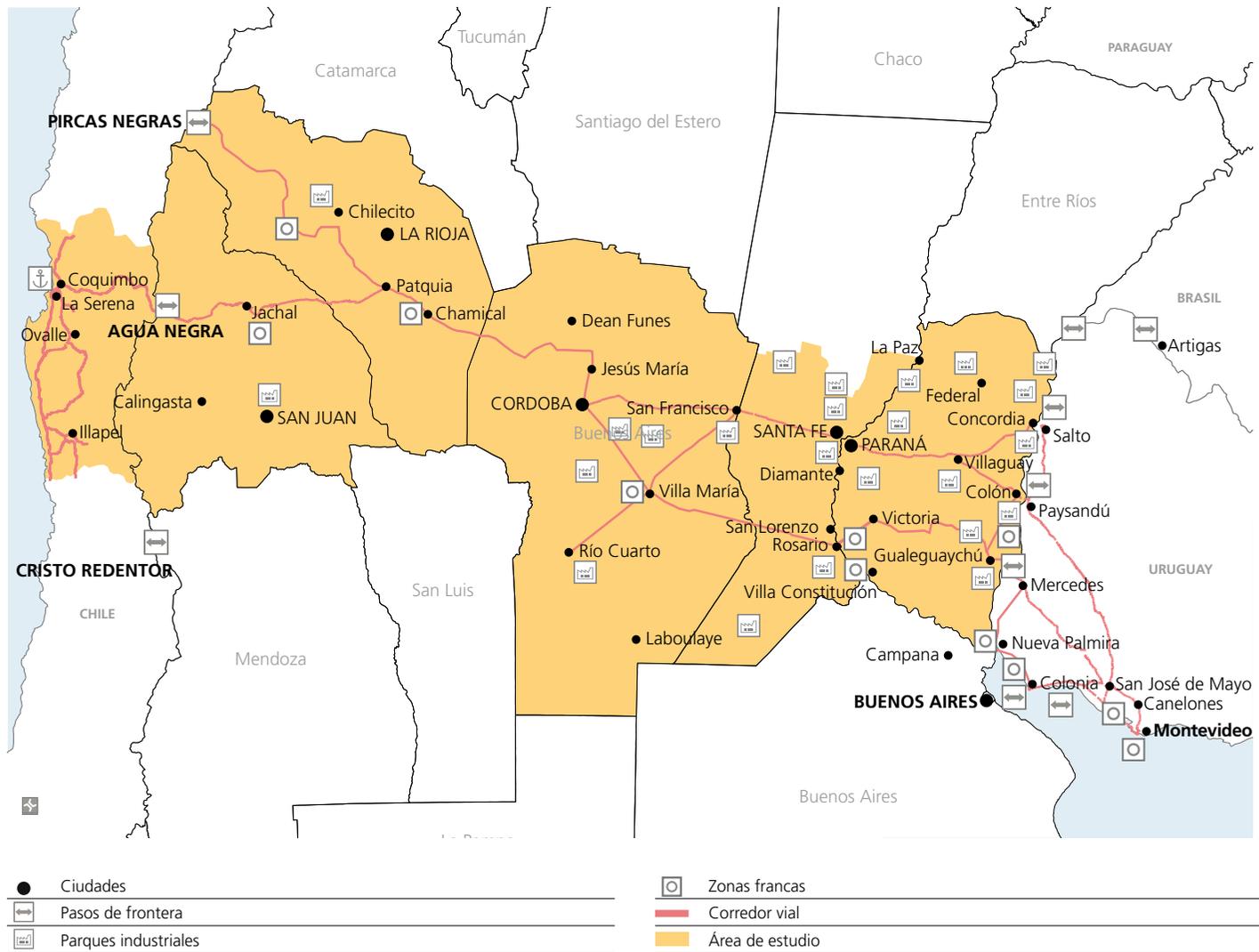
- 1) La provisión de productos de minería como maquinaria, herramientas e insumos, con flujo de San Juan a Coquimbo
- 2) La provisión de servicios de minería como *catering*, medicina en altura, análisis químico, mantenimiento de maquinarias y equipos, asistencia técnica y capacitación, con el flujo entre ambas regiones
- 3) El comercio de sulfato de cobre, con flujo de Coquimbo a San Juan
- 4) La venta de rocas de aplicación –piedra caliza, mármoles y travertinos– con flujo de San Juan a Coquimbo

Cadena del Turismo

Si bien el turismo transfronterizo es una actividad productiva que integra la producción de varios servicios de valor agregado –gastronomía, hotelería, agencias de viaje, transporte de pasajeros, bienes culturales–, ha sido necesario hacer una aplicación flexible de la metodología IPrLg a fin de tipificarlo como una integración productiva, dado que la interpretación lineal de la metodología conduce a identificar las actividades productivas sólo con las actividades manufactureras, que corresponden a lógica fabril por la cual se elaboran bienes finales a partir de productos industriales intermedios e insumos de la producción. En el área de influencia del grupo de proyectos 4 el sector turismo, en base a los estudios realizados por el Consejo Federal de Turismo, se destacan tres zonas: una al Este del AI formada por la provincia argentina de Entre Ríos y los departamentos de Salto y Paysandú de la República Oriental del Uruguay, otra en el Oeste entre las provincias argentinas de La Rioja y San Juan y la región de Coquimbo en la República de Chile, y la restante en el centro con foco en la provincia de Córdoba, articuladora de las otras dos.

c) La logística en el AI del GP 4 del Eje MERCOSUR-Chile

Las actividades logísticas comenzaron a tener un rol cada vez



Fuente: Elaboración grupo de trabajo IPrLg.

más importante a lo largo de las últimas décadas, a partir de la deslocalización de la producción, la estandarización del transporte con la irrupción del container y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En otras palabras, la logística comenzó a adquirir un papel protagónico y relevante para lograr competitividad-precio y la optimización de procesos en un contexto que requiere una administración eficiente de la cadena de abastecimiento a escala global.

Conectividad y pasos fronterizos

El dador de la carga o la compañía de transporte optan por el paso de Cristo Redentor cuando se dirigen a Chile, fundamentalmente por la disponibilidad de la infraestructura básica y la de los servicios complementarios, además de por ser su habitual idiosincrasia. Los pasos del AI tiene menor peso en relación a los de Cristo Redentor y Paso de los Libres, que son los que mas tránsito concentran –entre mil y mil quinientos camiones por día, frente a los 300 de Pocitos–. Los pasos con Uruguay, desde el levantamiento del corte de Gualeguaychú, presentan una fluidez lógica para el tránsito regional. En cuanto al estado de los pasos internacionales, se identifican algunas necesidades de mejorar la infraestructura –en el paso de Agua Negra

en San Juan– pero algunas de las principales dificultades son la diferencia de horarios en las Aduanas de los países y la falta de información sobre feriados y días festivos no laborales.

Segmentación logística de los flujos de bienes que transitan por el AI

Para identificar las cadenas logísticas con vocación regional se tomaron los datos del INDEC del año 2010 con las exportaciones argentinas que registraron su salida por las aduanas del AI hacia países limítrofes, mediante todas las vías de transporte. De estos datos se desprenden dos grupos de cadenas con participación en el volumen exportado mayor al 0,5%, las cuales presentan distintos tipos de densidad de volumen –US\$/tonelada–. Las cadenas con mayor densidad de volumen son las que comprenden productos de las industrias químicas, los metales comunes y sus manufacturas, los plásticos y sus manufacturas, las pastas de maderas y los productos minerales. Las familias que presentan menor densidad de volumen son los productos de las industrias alimenticias como bebidas y tabacos así como las manufacturas de piedra, yeso, cemento, amianto, mica, cerámica y vidrio –ver Cuadro de Exportaciones Nacionales 2010 a países limítrofes, con Aduana de Salida en el Área de Influencia, todas las vías de transporte–.

RN40 EN SAN JOSÉ DE JÁCHAL,
Provincia de San Juan, Argentina.



Al segmentar las exportaciones transportadas exclusivamente por camión, se puede observar que continúan siendo las que explican las exportaciones regionales en términos de volumen. Adicionalmente, se identifican productos de mayor valor agregado y mayor densidad, tales como máquinas y aparatos eléctricos y sus partes, material para el transporte y textiles, que comienzan a tener mayor participación en el volumen transado –ver Cuadro de densidad media en a matriz de Exportaciones Nacionales 2010 a países limítrofes, con Aduana de Salida en el Área de Influencia, por camión–. Si bien las manufacturas de madera presentan una menor densidad por valor, tienen una importante participación en el volumen exportado por camión y además, son trabajo-intensivas.

Las características de los principales productos exportados determinan una cadena logística de mediana complejidad y una participación baja en las cadenas productivas regionales. Por estos motivos, las soluciones y propuestas de este estudio girarán en torno a implementar proyectos que atiendan la demanda de infraestructura y servicios para este grupo de operadores logísticos. Concretamente, una de las prioridades a atender es la capacidad de playas, playones y accesos de los camiones con carga de Córdoba, Santa Fe, Chaco, Entre Ríos y el Norte de Buenos Aires para los embarcaderos emplazados sobre el Río Paraná, especialmente en cosechas de granos y soja sin precedentes, como esta última. Además, se requieren servicios para los camioneros como sanitarios, seguridad para los vehículos, proveedurías y alojamiento.

IDENTIFICACIÓN DE INVERSIONES COMPLEMENTARIAS AL GP 4

1) Una de las prioridades identificadas por los actores privados es la insuficiente capacidad de playas, playones y accesos de los camiones con carga de Córdoba, Santa Fe, Chaco, Entre Ríos y el Norte de Buenos Aires para los embarcaderos emplazados sobre el río Paraná, especialmente en cosechas de granos y soja sin precedentes como esta última. Adicionalmente, se requieren servicios para los camioneros –sanitarios, de seguridad para los vehículos, de provisión y alojamiento–.

2) Desde la provincia de San Juan, se presentó un proyecto de ley para plantear la necesidad de permitir transportar mayor

capacidad de carga con los rodotrenes para atender la demanda de transporte de la industria minera. Estos vehículos presentan varias ventajas:

- Incrementan la carga útil hasta un 75%
- Menor tara por unidad de carga útil, hasta un 9%
- Menor requerimiento de vehículos por kilómetro recorrido, hasta un 43%
- Reducción de horas por vehículo requeridas para tareas de transporte, hasta un 55% menos
- Reducción de los costos de operación de los vehículos, hasta un 50%
- Nuevas posibilidades de producción nacional
- Velocidad de operación más segura por mayor capacidad de recuperación de las unidades tractoras
- Menor riesgo de accidentes
- Menor destrucción de calzada por tonelada neta transportada

3) Restauración del ferrocarril, vital en especial para la provincia de San Juan, por las características propias de los productos de la industria minera. El rol de los camiones es central para este cambio, ya que abastecerían de carga al ferrocarril con menores trayectos pero con mayor frecuencia, por lo que no se desplazaría a este sector de la logística

4) Evaluación de las necesidades de un centro de almacenaje, fraccionamiento, etiquetado y distribución para las industrias establecidas en Córdoba que podrían ser utilizados por producción a granel de San Juan y La Rioja para su posterior despacho al exterior, con servicios de consultoría, contaduría, asesoramiento y gestión del comercio exterior

5) Inversión público-privada para el establecimiento de zonas de actividades logísticas en las circunvalaciones de los principales puertos

6) Aumento de la capacidad de las playones e invertir en servicios para los operadores

7) Duplicación y mejoramiento de los accesos a puertos y rutas del gran Rosario, de manera de atender los picos de demanda en época de cosecha gruesa

8) Trazado y recuperación de vías férreas transversales, de Este a Oeste, que permitan transportar graneles y productos de la minería con menores costos

1º. La integración productiva en la región está en plena evolución y entrando en una etapa en la que se definirían los rasgos de especialización y complementación, particularmente en la dinámica del sector automotriz. En particular, en lo que refiere al sector automotriz y autopartes, en un año en que la República Argentina está alcanzando niveles récord de producción de las terminales, se están encarando diferentes políticas tendientes a disminuir el déficit comercial del sector en el intercambio con Brasil e incrementar el valor agregado local de las autopartes. A modo de ejemplo, el otorgamiento a través de la línea Créditos del Bicentenario de un préstamo por 565 millones de pesos al 9,9% mensual a la empresa FIAT, para la producción de un nuevo modelo a escala mundial con mayor integración local y los acuerdos con las terminales automotrices destinados a equilibrar la balanza comercial sectorial e incrementar la inversión orientada a la sustitución de importaciones.

2º. Existiría la posibilidad de introducir cambios en la dinámica del transporte con la construcción del paso de Agua Negra. Las empresas terminales automotrices argentinas manifiestan que la mayoría de los embarques marinos que se realizan en época invernal por cierre del paso Cristo Redentor, con destino a Chile y a Bolivia, se podrían desviar por camión por ese paso de frontera.

OBSERVACIONES A LA METODOLOGÍA

El equipo de trabajo integrado por funcionarios de Argentina, Chile y Uruguay realizó, entre otras, las siguientes observaciones:

1. Para seleccionar productos en el comercio interregional se usó un criterio que se podría denominar como de integración productiva intersectorial en vez de usar un criterio de características intra-sectorial, que sería más apropiado para la integración de países de tamaños muy disímiles o de países con una estructura productiva muy diferenciada. Según el criterio utilizado, se estaría promoviendo que las cadenas productivas se integren con un país exportando materias primas para que el otro las procese y las venda. Con este proceso, los beneficios del agregado de valor a los productos –como por ejemplo, las mayores ganancias, las mayores remuneraciones al trabajo y el "saber hacer"– y el desarrollo tecnológico se concentrarían en el país receptor, quedando el primer país con un modelo de economía primaria, con las consecuencias que ello supone. En la integración intraindustrial se posibilita y promueve el intercambio comercial de similares familias de productos entre diferentes países, aunque con alguna especialización o diferenciación de producto y el intercambio comercial resultante refleja ese comercio de productos con similar valor agregado y un crecimiento económico más armónico de ambos.

2. Existe en la metodología una relativa rigidez para definir las regiones del AI del grupo de proyectos. Por ejemplo, en el GP 4 se intenta integrar cadenas productivas en una macroregión como la Argentina con dos microrregiones, muy pequeñas y con poco desarrollo industrial, con lo que se dificulta entonces la identificación de cadenas de integración productiva –de hecho, la única cadena de significación y peso económico identificada entre Uruguay y Argentina es la cadena automotriz-autopartes–.

3. Si el objetivo de la metodología IPrLg es incrementar el uso de las inversiones del GP 4, y no solamente incrementar el tráfico de camiones y otros aspectos de la cadena logística, entonces sería conveniente la inclusión en el análisis de otros sectores, como por ejemplo el de los servicios industriales, el del comercio, el de los servicios turísticos, etcétera.

7. Limitaciones debido a la información estadística utilizada

El trabajo desarrollado ha puesto en especial evidencia que la metodología requiere la utilización de información estadística producida y tratada en cada país de un modo lo suficientemente homogéneo para posibilitar el tratamiento conjunto de los datos. Ello restringe notoriamente las estadísticas utilizables, casi al campo exclusivo del comercio exterior. Como consecuencia, han podido identificarse los siguientes aspectos problemáticos:

a) En el caso de países como la Argentina, de mayor tamaño relativo y con un mercado interno importante, la utilización exclusiva de los datos del comercio exterior resulta insuficiente para analizar una parte importante de la realidad económica

b) Como las estadísticas de importaciones no registran su destino final a nivel de las provincias o jurisdicciones subnacionales, no es posible identificar la totalidad del flujo del comercio exterior cuando el área de influencia del estudio no equivale al país en su conjunto, lo que es lo habitual para el caso de países de gran superficie, como la Argentina, más aún cuando el AI se corresponde a sólo un área de la extensa superficie del país

c) La utilización de las estadísticas de comercio exterior para identificar la vía de transporte de las mercancías que circulan en el AI invisibiliza una parte del flujo de carga carretero que puede ser significativa en el caso de los países de gran extensión como la Argentina. Es el caso de las exportaciones que utilizan camión hasta llegar a los puertos y luego siguen por barco hasta un destino final en el AI o, viceversa, las importaciones que utilizan barco hasta llegar al puerto y luego siguen por camión al destino final dentro del área de influencia

TALLER REGIONAL METODOLOGÍA IPrLg. Noviembre de 2010.



Con relación a las observaciones a) y b), se estima conveniente investigar la posibilidad de complementar los datos de comercio exterior con otros datos de empleo por rama de actividad, cuyo tratamiento estadístico suele estar bastante armonizado entre los países y disponibles con desagregación a nivel subnacional. Las cadenas productivas no deberían ser identificadas sólo mediante la utilización de estadísticas de comercio exterior, tal como se especifica en la metodología. Resultaría conveniente analizar otras variables que creemos inciden favorablemente en el desarrollo y desempeño de las firmas, tales como el nivel de gasto en actividades innovadoras de las empresas y nivel de empleo, seleccionando los sectores o empresas que mayor empleo generan, de manera de identificar industrias nacientes. Con relación a la observación c) debiera complementarse el análisis con las estadísticas de tráfico carretero, que no siempre se encuentran disponibles, o bien evitar usar las estadísticas de medio de transporte de las bases de comercio exterior, cuando pueden introducir el sesgo descripto.

8. Limitaciones debido al concepto de "integración productiva" utilizado

La metodología utiliza un recorte del concepto de integración productiva a la hora de analizar las variables operativas que permiten identificar las cadenas productivas a estudiar, aunque se comparte que algún tipo de recorte es absolutamente necesario. La metodología propone identificar una cadena productiva sólo allí donde puede establecerse una articulación transfronteriza – real o potencial– entre materias primas de la producción industrial –agrícolas o industriales– y productos industriales intermedios con productos industriales finales. Ello restringe la importancia productiva de lo que hoy día se conoce como la industria del turismo, la industria de la construcción, la industria informática y la industria de las comunicaciones. Dichas industrias se encuentran conformadas básicamente por una determinada articulación de servicios de alto valor agregado, que en algunos casos requieren para su prestación del uso de la infraestructura física. También invisibiliza la importancia de la industria alimentaria de valor agregado o la industria farmacéutica, en la medida.

En suma, como resultado de la aplicación de la Metodología al GP 4 del Eje MERCOSUR-Chile, los países participantes han sugerido:

- Basar la identificación de cadenas productivas en la modalidad de generación de valor agregado y no solamente en la articulación física o industrial de insumo-producto.
- Identificar en primera instancia las familias logísticas teniendo

en cuenta los principales volúmenes transados. A partir de la selección de los productos con mayor participación en la logística del AI, sería conveniente indentificar las cadenas productivas y mercaderías que se ajusten a la definición de bienes intermedios y de capital.

- Realizar un ajuste metodológico que permita considerar estas sugerencias, incluyendo en el Plan de Trabajo de IIRSA, dicha actividades.

IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS MULTILATERALES

A) PROYECTO EXPORTACIÓN POR ENVÍOS POSTALES PARA MEDIANAS, PEQUEÑAS Y MICRO EMPRESAS EXPORTAFACIL

El proyecto Exportación por Envíos Postales para Medianas, Pequeñas y Micro Empresas EXPORTAFACIL propone el diseño y puesta en marcha de un sistema simplificado de exportación que permita a las pequeñas y medianas empresas acceder al mercado internacional a través de reducción de costos y simplificación de los procedimientos necesarios para la exportación y desde cualquier punto del país, a través de las oficinas postales. Este nuevo servicio, además del incremento de las exportaciones en sí y de los beneficios que puede implicar para algún sector en particular, propende al desarrollo social y económico en las regiones en las que esas micro, pequeñas y medianas empresas con potencial exportador están inmersas. Es un proyecto-país que propone dar un fuerte impulso al desarrollo y a las exportaciones aún desde los puntos más alejados del territorio a través de las oficinas del Correo Oficial, con muy bajo volumen de inversiones.

EL PROYECTO REGIONAL

Si bien las PYMES representan un alto porcentaje del tejido empresarial de los países suramericanos, su contribución a las exportaciones es reducida, lo cual obedece a un amplio conjunto de

factores. En algunos casos, la baja dotación de infraestructuras en las zonas de interior donde existe mayor presencia de PYMES, lo que encarece los costos logísticos y de distribución de los productos, inhibe el desempeño exportador de este tipo de empresas. Por otra parte, los excesivos trámites burocráticos y normas necesarias para la exportación encarecen y dificultan la actividad empresarial, especialmente para aquellas empresas cuyo reducido tamaño las hace más vulnerables frente a estos costes de gestión. El proyecto EXPORTAFACIL es uno de los proyectos regionales que, en el marco de la Iniciativa IIRSA, los doce países del continente acordaron impulsar como una respuesta a esta problemática.

El objetivo del proyecto es implementar:

- un sistema de exportación simplificada que permita contribuir al fortalecimiento de las MIPYMES suramericanas, facilitando su acceso al mercado internacional a través de una simplificación de los procedimientos necesarios para la exportación
- una solución logística basada en la utilización de la infraestructura postal del operador público

El sistema de exportación simplificada EXPORTAFACIL se comenzó a aplicar en Brasil en los últimos meses de 1999, siendo lanzado a nivel nacional en el año 2000. En sus primeros diez años de funcionamiento, el nuevo sistema ha probado suficientemente su eficiencia, alcanzando un total aproximado de 1,07

billones de dólares de exportaciones por envíos postales y permitiendo convertir en exportadores a muchos pequeños y medianos empresarios, facilitando la diversificación de los destinos y de la pauta de productos exportados por Brasil. El servicio ya se encuentra operativo también en Uruguay, Perú y Colombia, y con diversos grados de avance en otros países de Suramérica como Ecuador, Chile, Paraguay y Argentina.

ASPECTOS OPERATIVOS DEL PROYECTO

El proyecto actúa en la adaptación del marco normativo necesario para la exportación, generando un esquema operativo que facilite el proceso exportador para las PYMES. Para ello se potencia la creación, en cada país, de un nuevo régimen simplificado de exportación que defina un monto máximo por operación y que pueda ser utilizado por las PYMES minimizando a su vez tiempos y costos de la operatoria exportadora. Adicionalmente, en este nuevo esquema se otorgan facultades al operador postal público para que desempeñe el papel de intermediario del proceso de despacho de la mercadería en nombre del exportador.

Una vez creado este sistema de exportación simplificada, el proyecto continúa con la implementación de un servicio logístico en los correos públicos a partir de la infraestructura existente, con las adaptaciones del caso. Este esquema operativo incluye, entre otras medidas, la capacitación de personal del operador postal y de emprendedores de las MIPYMES para la correcta utilización del sistema y el desarrollo de servicios complementarios para reforzar la presencia en los nuevos mercados, accesibles tras la implementación. Mediante este servicio se pueden exportar todos aquellos productos que se encuadren dentro de las normativas existentes en cada uno de los países en materia de envíos postales. Así, el nuevo mecanismo puede beneficiar a aquellos bienes cuyo tamaño, en volumen y peso, se encuentra dentro del rango tradicionalmente operado por la infraestructura postal, por lo que el proyecto tendrá las propias restricciones definidas en los convenios aduaneros entre cada país emisor y los posibles países receptores. El proyecto contempla fundamentalmente actividades en los países de origen de las exportaciones, implementando aquellas adaptaciones que, respetando la normativa internacional vigente, facilitan las exportaciones de las PYMES suramericanas. Adicionalmente, incluye actividades de coordinación regional e internacional con los principales destinos para dar a conocer el proyecto, mejorar la recepción de los paquetes que se reciben a través del nuevo servicio y reducir el número de paquetes abiertos y/o rechazados en las aduanas de destino.

EL EXPORTAFACIL EN ARGENTINA

Para la implementación del servicio se ha promovido en todos los países la constitución de un grupo multisectorial de trabajo en el que participen las instituciones públicas a nivel nacional involucradas en el proceso de la exportación, la promoción de las exportaciones y el apoyo al desarrollo de las MIPYMES, buscando acercar a las unidades productivas del interior de los países suramericanos información y asesoramiento para sus operaciones de exportación. Asimismo, el gobierno brasileño ha brindado asistencia técnica en base a la experiencia exitosa implementada por la Empresa de Correos y Telecomunicaciones de ese país, ofrecimiento al que se ha sumado actualmente el gobierno peruano.

En la República Argentina, el proyecto cuenta con el diagnóstico realizado por medio del mecanismo de cooperación anteriormente descrito, y se ha dado inicio al desarrollo de las fases siguientes del proyecto, las cuales comprenden el diseño del servicio a ser implementado en el Correo Oficial, las acciones de difusión, capacitación y promoción en las medianas,

pequeñas y micro empresas y la adecuación normativa que de sustento a las acciones que se definan necesarias. Dado que la implementación del proyecto requiere para su concreción el compromiso y participación de diversos organismos, se ha conformado una Comisión Multisectorial mediante un Acuerdo Marco de Cooperación Técnica e Institucional, celebrado entre la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional del Ministerio de Industria, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Comisión Nacional de Comunicaciones y el Correo Oficial de la República de Argentina y la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública que, por su carácter de Coordinadora Nacional de IIRSA, tiene el rol de articulador de la misma. El trámite de aprobación del Acuerdo se encuentra concluido. Al presente, hay varias propuestas del servicio presentadas a fin de ser evaluadas de modo de contar con recomendaciones técnicas que ofrezcan a las autoridades responsables los elementos necesarios para decidir cuál será el modelo del EXPORTAFACIL que se elegirá instrumentar y comenzar, entonces, con la etapa del diseño del servicio.

B) ESTUDIO DE TRANSPOSICIÓN DE LA REPRESA DE ITAIPÚ

El estudio de la posibilidad de realizar un proyecto de transposición de la represa de Itaipú ha sido analizado por los países involucrados en forma directa como son Brasil, Paraguay y Argentina, aunque su participación ha sido indirecta por formar parte de la cuenca que se estaría integrando. Sin embargo, en el caso de Brasil y Paraguay, en virtud del Tratado firmado que guió las acciones para la construcción y posterior operación de la represa de Itaipú, es una deuda que el mismo documento recoge, por lo cual se deberán realizar las obras que permitan la navegación a lo largo del Río Paraná.

Las Coordinaciones Nacionales de IIRSA fueron las que llevaron adelante el estudio, mediante la contratación realizada por Itaipú Binacional y la Asistencia Técnica no Reembolsable otorgada por el BID. El objetivo global del Estudio Logístico para Analizar la Prefactibilidad de la Transposición o Conexión Intermodal de las Hidrovías Tieté-Paraná e Paraná-Prata es permitir una evaluación comparativa de diversas opciones logísticas para la integración intermodal entre dichas Hidrovías, considerando visiones de competitividad en costo, viabilidad técnica, inversión en obras de ingeniería necesarias y riesgos y beneficios socioambientales. La metodología utilizada para lograr el objetivo fue el análisis de tres ejes: el logístico, el socioambiental y el de ingeniería, donde el eje de logística es el integrador, entendiéndose que las variables, parámetros y definiciones de cada uno afectan a los otros.

Eje Logístico: compara los distintos corredores viales en relación al costo beneficio usando el programa AIMMS. Incluye los siguientes aspectos:

- Comprensión del panorama logístico de la región, con el detalle de la relación entre hidrovías, carreteras y ferrocarriles de Argentina, Brasil y Paraguay, y su utilización por el transporte regional
- Definición de los flujos y selección de los productos más significativos, teniendo en cuenta: los productos agrícolas, productos transportados en containers y automóviles. Su estudio permite comprender las características de las principales regiones económicas
- Construcción de modelo de costos operacional y matemático, que a su vez comprende la construcción del modelo, el modelaje de los costos y volúmenes y la validación. Se utiliza el modelo AIMMS para optimizar, construir y testear escenarios

Eje Socioambiental: asocia a los corredores beneficios y costos ambientales. Se tiene en cuenta como factor de gran importancia el consumo de combustible –menor en hidrovías, medio en ferrocarriles y mayor en automóviles–, la emisión de polución, el mercado de crédito de carbono y la reducción de accidentes por la utilización de hidrovías con respecto a los restantes medios.

Eje de Ingeniería: estima la necesidad de inversiones y los costos asociados a las opciones determinadas por los corredores.

CONCLUSIONES

- El trabajo plantea las alternativas y las evaluaciones correspondientes para seleccionar aquella de mejor relación costo-eficiencia
- Las soluciones técnicas comprenden la construcción de esclusas y el desarrollo de polos multimodales
- El horizonte de planeamiento es entre 2015 y 2035
- Se plantean, concretamente, cuatro alternativas:

1. Esclusas margen derecha
2. Esclusas margen izquierda
3. Polos con margen derecha
4. Polos con margen izquierda

Esclusas: se calcula que el tráfico captado pasa de 4.5 millones a 7,5 millones de toneladas. Este corredor es competitivo para las exportaciones de granos, y competitivo en el transporte de containers entre Argentina y Brasil. La de menor costo e impacto es la de la margen derecha, en Paraguay

Polos intermodales: su volumen captado pasa de 234 mil a 390 mil toneladas en el último año. Es menos competitivo que el sistema de esclusas, tanto desde el punto de vista económico como operacional, mostrando esta característica sólo para el transporte de containers entre Argentina y Brasil

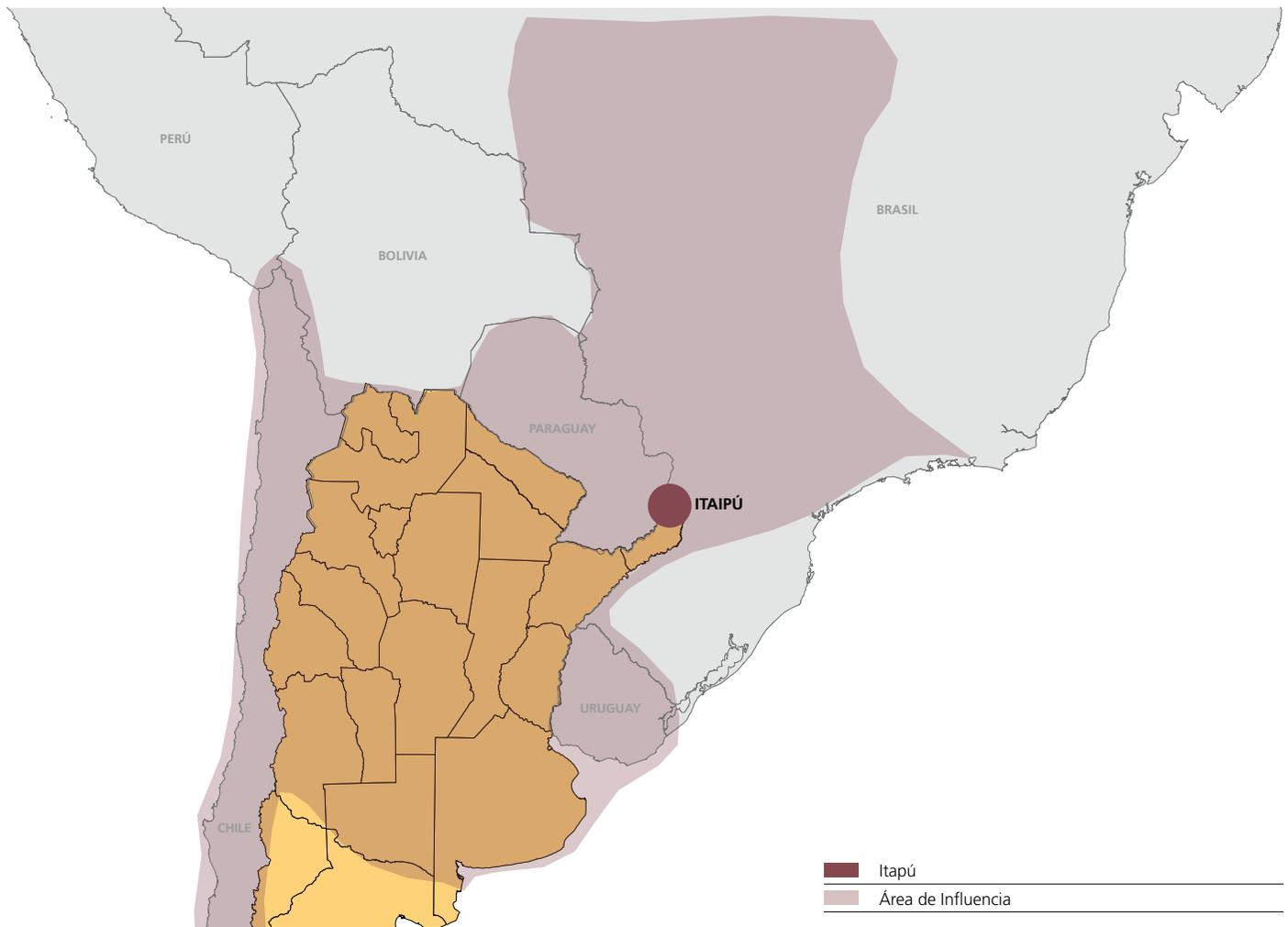
PROPUESTA

Se propone investigar en mayor detalle la alternativa de margen derecha

Con respecto a este punto cabe aclarar:

- Su valor presente líquido dio negativo por 500 millones de dólares, pero hay que tener en cuenta que el costo de las esclusas aumenta cuando es implementada después de la construcción de una represa, por lo que se recomienda, para obras futuras, su realización conjunta

AREA DE INFLUENCIA DEL ESTUDIO





- Otro elemento a tener en cuenta es la tarifa de la hidrovía. Una disminución del 20% podría elevar el volumen captado en 15.2 millones de toneladas. Dicha baja puede ser favorecida por la existencia de rendimientos a escala, incentivos fiscales y créditos a largo plazo, pero hay que tener en cuenta la posibilidad que los restantes medios de transporte también bajen sus tarifas
- La ventaja adicional de la hidrovía que es que se trata de un medio amistoso con el medio ambiente. Se recomienda mayor discusión pública de sus ventajas, teniendo en cuenta que unir a las distintas hidrovías aumentaría su potencial incentivando el desarrollo regional
- Otra ventaja es la existencia de normativas internacionales relativas a la reducción de gases de efecto invernadero
- Se deben mejorar los aspectos institucionales que ayuden a un mejor manejo del río Paraná
- Se debe observar que los dos gobiernos asuman un papel que posibilite el emprendimiento

C) CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGUA-ANTOFAGASTA

Los gobiernos de Brasil, Paraguay, Bolivia, Argentina y Chile, a través de sus CN IIRSA y con la firme convicción del carácter estructural y emblemático de un proyecto de Corredor Ferroviario Bioceánico para el proceso de integración de la infraestructura regional, están avanzando en las negociaciones para definir su factibilidad y su mejor trazado, que una un puerto del Sur de Brasil en el Atlántico con los puertos de la región de Antofagasta en el Pacífico.

El día 4 de agosto del 2011 se realizó en la ciudad de Asunción –Paraguay– la VI Reunión del Grupo de Trabajo de Integración Ferroviaria del Corredor Bioceánico Atlántico-Pacífico entre Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, donde se presentaron los avances de las obras correspondientes a los distintos tramos.

ARGENTINA

Desde hace cinco años se viene trabajando para la recuperación del Ferrocarril Belgrano Cargas. De los 1.400 kilómetros del corredor, se encuentran actualmente operativos 450, en estado mejorado, y diversas obras de arte por un valor de 130 millones de dólares; se encuentran en ejecución, con 50% de avance, 130 kilómetros de renovación de vías con capacidad de 22 toneladas por eje con un plazo de finalización de uno a dos años; y están en proceso de adjudicación otros 200 kilómetros de vías con plazo de finalización en los próximos tres años.

En julio de 2010 se aprobó un crédito de 2.400 millones de dólares, otorgado por la República Popular de China, para la reconstrucción y provisión de material rodante para el tramo Salta-Barranqueras.

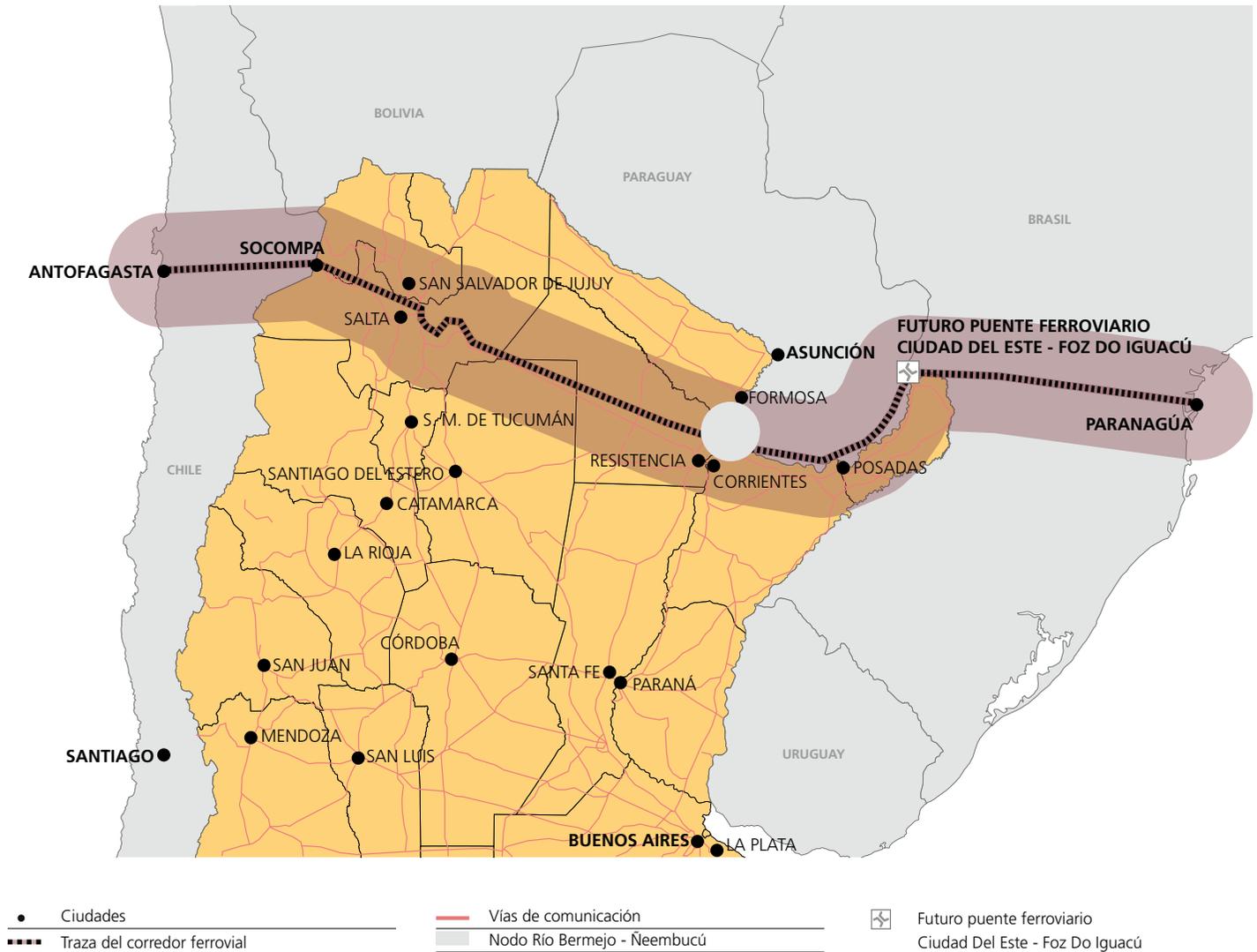
Se está evaluando la contratación de los servicios de consultoría para la realización de los estudios previos para la vinculación del ramal C3, desde Resistencia hasta la zona de puerto Bermejo.

CHILE

El tramo ferroviario chileno entre el puerto de Antofagasta y el paso fronterizo de Socompa, que une a la región de Antofagasta con la provincia argentina de Salta, se encuentra habilitado y en condiciones de operar internacionalmente, en conexión con el ramal argentino C14 del Ferrocarril Belgrano Cargas. Según información entregada por la empresa FERRONOR, luego de períodos de interrupción del flujo bilateral, se logró efectuar tráficos en 2010 y se espera seguir efectuando transporte internacional conforme surjan nuevos negocios.

Asimismo, se hizo una presentación pormenorizada de los sistemas portuarios de la región de Antofagasta, los cuales están compuestos por el puerto homónimo y los de Antofagasta, Mejillones y Tocopilla. En ese sentido, se destacaron las caracte-

TRAZA DEL CORREDOR FERROVIARIO PARANAGUA-ANTOFAGASTA



Fuente: SSPTIP. Elaboración propia.

terísticas técnicas y operativas de cada uno de los puertos de la zona, y se indicó que tienen plena capacidad y operatividad para recibir las cargas que el corredor está proyectando. La oferta portuaria chilena se basa en el sistema de concesión privada, lo que permite incrementar con inversiones de este origen la capacidad e infraestructura de los diversos terminales concesionados.

BRASIL

Brasil se encuentra realizando trabajos en el tramo Foz-Cascavel y Guarapuaba-Paranagua para completar el tramo en su territorio, que va de Foz al Puerto de Paranagua.

Al mismo tiempo, se presentó una síntesis del estudio de viabilidad del corredor, elaborado por un grupo consultor contratado por el BNDES, sobre todo en sus aspectos de demanda de transporte, medio ambiente, operacionales, económico-financieros y jurídico-institucionales. El estudio sostiene la factibilidad económica del proyecto; sin embargo, como tiene carácter de antecedente no vinculante, estas afirmaciones deberán ser corroboradas por estudios encarados en forma conjunta por los cuatro países.

PARAGUAY

Se realizan a nivel del tramo Pilar-Ciudad del Este varios estudios de prefactibilidad a cargo de la *Korea International Cooperation Agency* (KOICA) a fin de garantizar resultados veraces. El estudio de factibilidad se iniciará en septiembre de 2011 e incluye los diseños de ingeniería. Este proyecto será incluido por los países que trabajan en el marco del COSIPLAN como parte de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración. En este caso, a los tramos ferroviarios que integran el corredor se le sumarán dos proyectos de los cuales depende la conectividad:

- un nuevo puente sobre el río Paraguay, que conectará el Sur de Paraguay con Argentina y que será identificado en el Estudio de Optimización del Nodo Neembucú-Río Bermejo, próximo a iniciarse, y
- el puente ferroviario entre Ciudad del Este y Foz sobre el río Paraná, que también se encuentra en estudio.

EJE DE CAPRICORNIO

CÓDIGO	NOMBRE DEL PROYECTO	MONTO DE INVERSIÓN (EN US\$)	PAÍSES
CAP53	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO TRAMO PARANAGUÁ-CASCADEL Y VARIANTE FERROVIARIA ENTRE GUARAPUAVA E INGENIERO BLEY	0	Brasil
CAP20	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO TRAMO CASCADEL-FOZ DO IGUAÇU	0	Brasil
CAP52	PUENTE FERROVIARIO CON PATIO DE CARGAS (CIUDAD DEL ESTE-FOZ DO IGUAÇU)	70.000.000	Brasil - Paraguay
CAP29	CONSTRUCCIÓN DE LA FERROVÍA CIUDAD DEL ESTE-PILAR	438.600.000	Paraguay
CAP23	OPTIMIZACIÓN DEL NODO PUENTE ÑEEMBUÚ - RÍO BERMEJO	60.000.000	Argentina - Paraguay
CAP37	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C3: RESISTENCIA-AVIA TERAI-PINEDO	104.000.000	Argentina
CAP38	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C12: AVIA TERAI-METÁN	212.000.000	Argentina
CAP39	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C14: SALTA-SOCOMPA	60.000.000	Argentina
CAP91	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO, TRAMO CHILE (ANTOFAGASTA-SOCOMPA)	0	Chile
		944.600.000	



CORREDOR FERROVIARIO
PARANAGUÁ (VENEZUELA)-
ANTOFAGASTA (CHILE)

3.4. EVALUACIÓN DEL PRIMER PLAN DE ACCIÓN 2000-2010

IIRSA, con un mandato inicial de diez años, se constituyó en un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones. Esta iniciativa se inspiró en el principio de que la integración de la infraestructura regional promovería la creación de un espacio privilegiado de cooperación de fundamental importancia para el desarrollo socioeconómico sustentable.

La ruta conceptual elegida por IIRSA desde su inicio es innovadora a la luz de la experiencia previa en la materia y original en cuanto a su enfoque. Los esfuerzos previos de integración física en Suramérica se habían limitado mayormente al ámbito bilateral y estuvieron focalizados en la conectividad de la infraestructura. Al ubicar en el centro de atención al EID, el análisis se desplazó al territorio y a su dinámica, trascendiendo la mira más estrecha de los eslabones de infraestructura y el enlace de redes. A diferencia de los corredores, un EID es una franja multinacional de territorio que incluye una cierta dotación de recursos naturales, asentamientos humanos, áreas productivas y de servicios logísticos. Esta franja es articulada por la infraestructura de transporte, energía y comunicaciones que facilita el flujo de bienes y servicios, de personas y de información tanto dentro de su propio territorio como hacia y desde el resto del mundo. Por lo tanto, el EID constituye una herramienta de primer orden para vertebrar la organización del territorio, en la medida que la infraestructura pasa a ser concebida como un elemento de integración física que cataliza el desarrollo económico, social y ambiental de las áreas que atraviesa.

La organización institucional adoptada en IIRSA resultó eficaz para construir consensos políticos y definir mandatos, así como para mejorar la coordinación entre los gobiernos suramericanos en relación con los temas de la integración física. Un complemento esencial fue acordar enfoques, conceptos y metodologías que facilitasen los entendimientos y acuerdos sobre una agenda compleja de alcance multinacional, multisectorial y multidisciplinario. Si bien ambas dimensiones tienen valor en sí mismas, adquieren mayor relevancia cuando se las aprecia en relación con el logro de resultados.

Los resultados alcanzados por la Iniciativa IIRSA, en términos generales, son tangibles e intangibles. Entre los resultados tangibles se destacan todas las acciones tendientes a facilitar la operación de cada uno de los temas descriptos que forman parte del Plan de Acción, entre los que se destaca claramente la identificación y evaluación de una Cartera de Proyectos de infraestructura de integración y las prioridades que se establecieron desde una óptica regional en la Agenda de Implementación Consensuada.

Entre los resultados intangibles, cabe mencionar:

Mayor conocimiento de la región

Los numerosos estudios realizados en torno a cada uno de los EID y de cada PSI han aportado conocimientos específicos acerca de las potencialidades de determinadas inversiones en infraestructura, así como de los obstáculos a vencer para poder llevarlas a cabo. A su vez, los diagnósticos correspondientes a

cada EID han aportado informaciones y elementos de juicio que conducen a un mejor conocimiento de la realidad regional y de sus potencialidades actuales y futuras.

Cabe destacar también la progresiva generación de conocimientos compartidos acerca de la realidad y potencialidades regionales, pues es posible que, previamente, cada uno supiera muy poco de los demás, aun acerca de los desarrollos en los territorios inmediatos a cada frontera nacional. Las modalidades adoptadas por IIRSA –de aprender haciendo– en contextos plurinacionales y, sobre todo, impulsando visiones regionales de los problemas y de las oportunidades, contribuyeron decisivamente a la configuración de este acervo de conocimientos compartidos entre los países suramericanos en materia de procesos económicos, sociales y ambientales, principalmente de aquellos que se van expresando en el territorio.

Aun en algunos aspectos previstos en el Plan de Acción, como los avances en determinados PSI que no fueron todo lo satisfactorios que se esperaba y respecto de los cuales no se pudieron materializar avances significativos, los procesos de aprendizaje sin duda han arrojado lecciones acerca de los obstáculos y restricciones que deben superarse, incluyendo los propios enfoques y metodologías utilizadas para abordar ciertos problemas y realidades.

Intensificación de la cooperación entre los países

El espacio regional de coordinación creado por IIRSA ha fomentado la cooperación entre países. Uno de los ejemplos destacados es el proyecto Exportaciones por Envíos Postales para Pequeñas y Medianas Empresas. El objetivo de este proyecto es promover la inserción de las MIPyMEs en el mercado internacional por medio de un proceso simplificado de exportaciones y de reducción de costos utilizando la plataforma logística del correo, mediante la adaptación de la experiencia exitosa del Sistema de Exportaciones por Envíos Postales implementado por el gobierno brasileño y conocido bajo la marca Exporta Fácil, el servicio de la Empresa Brasileña de Correos y Telégrafos.

Esta tendencia y la posibilidad de reproducirla a nivel regional, ha motivado el interés de los países miembros de IIRSA, que lo han seleccionado como uno de los 31 proyectos prioritarios de la Iniciativa.

La disponibilidad y el apoyo de los técnicos brasileños, a la que luego se le han sumado la de los otros países que lo implementaron para la transferencia de conocimientos y experiencias en la adaptación del modelo a cada realidad nacional, ha sido un insumo primordial para lograr los resultados alcanzados. A la fecha, se cuenta con el proyecto en pleno funcionamiento en Brasil, que es el pionero, en Perú, Uruguay y Colombia, además de Ecuador. En pos de su implementación en otros cinco países miembros de IIRSA se desarrollan o están próximas a desarrollarse diversas actividades, para lo cual se cuenta con un equipo regional de trabajo y una red de técnicos de varios países capacitados para apoyar estas tareas.

Desarrollos metodológicos y capacitación

Como ha sido descripto, en ambas etapas de planificación del Plan de Acción de la Iniciativa se ha producido una gran cantidad de

materiales que van desde conceptos generales hasta instrumentos específicos. En torno a estos materiales se desplegó un intenso esfuerzo de capacitación en el trabajo, a través de la modalidad de aprender haciendo, que queda reflejado en el elevado número de reuniones de Grupos Técnicos Ejecutivos y Talleres de Capacitación. En este sentido, vale la pena mencionar una vez más la aplicación y capacitación en las metodologías IIRSA EASE e IPrLg, y en especial a la contribución y resultados de estos procesos.

Las aplicaciones realizadas permitieron extraer algunas experiencias valiosas, entre las que sobresalen el trabajo en conjunto de los equipos nacionales, que han logrado un destacable grado de cooperación e intercambio de información; el hecho de que las metodologías no sólo operan como instrumento de investigación y análisis, sino que su aplicación fue concebida como un proceso de capacitación en el que han interactuado funcionarios del sector público de distintos países, como así también del sector privado; y la conclusión de que la relación infraestructura-integración no necesariamente es directa. Se espera alimentar con los avances de las aplicaciones un círculo virtuoso que pueda conducir a mayor integración.

Puesta en valor del capital institucional

La Iniciativa IIRSA ha realizado un importante aporte en la puesta en valor del capital institucional de los países que la componen. En este sentido, las instituciones y los espacios de construcción de consensos que proveen son esenciales para asegurar la sostenibilidad del proceso y la profundización de los resultados. Las distintas instancias de la organización institucional de IIRSA han actuado tanto en forma horizontal como vertical y han tenido la capacidad de generar resultados, que le permiten mostrarse como un organigrama vivo.

Mobilización de recursos de la cooperación regional

El BID, la CAF y el FONPLATA, integrantes del CCT de la Iniciativa, han realizado una contribución significativa y han apoyado el proceso y plan de trabajo de IIRSA en términos administrativos, financieros y de asistencia técnica. Adicionalmente, han creado fondos de preparación de proyectos que se convirtieron en un valioso instrumento para apoyar el proceso de integración de Suramérica mediante la aplicación de fondos blandos a la realización de estudios que permiten la formulación y evaluación de proyectos complejos como son los de integración.

La creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en mayo del año 2009 con la firma de su Tratado Constitutivo, representaría un nuevo marco para el proceso de integración. En agosto de 2009, en la III Reunión Ordinaria de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, en Quito, se creó el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR (COSIPLAN). Por medio de la decisión que creó el COSIPLAN, el Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA fue incorporado al referido Consejo, siendo reconocidos los resultados alcanzados en el ámbito de la Iniciativa. Al mismo tiempo, se reiteró la decisión de "profundizar y perfeccionar los avances logrados en la identificación, evaluación e implementación de proyectos de integración en el marco del proceso de planeamiento de escala regional que realizan los países de América del Sur".

En 2010, la Iniciativa IIRSA se constituyó en el Foro Técnico del COSIPLAN de la UNASUR. Los trabajos, entonces, continúan bajo esta nueva institucionalidad y en el Plan de Acción por los próximos diez años.

4

EL NUEVO REGIONALISMO EN AMÉRICA DEL SUR COMO MARCO DE LA INTEGRACIÓN

Los cambios económicos y políticos que se han vivido en el mundo, y particularmente en América Latina, en la última década, permiten realizar una convergencia entre diversos puntos de inflexión, dando lugar al surgimiento de lo que algunos autores consideran como una tercera generación de regionalismos, también llamados posliberales. Aún teniendo enfoques distintos, y en ocasiones contradictorios, estas propuestas se caracterizan por la primacía de la agenda política, lo que no es ajeno a la llegada al poder de distintos gobiernos con mayor afinidad y a los intentos de ejercer un mayor liderazgo en la región por parte de algunos países. En la construcción de una agenda positiva de la integración, centrada en la creación de instituciones y políticas comunes y en la más intensa cooperación en ámbitos no comerciales, se ha dado lugar a la ampliación de los mecanismos de coopera-

ción Sur-Sur, a la aparición de una mayor preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo y a la vinculación entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en un contexto en el que la justicia social ha adquirido mayor peso en la agenda política de la región. Estos énfasis son coincidentes con el papel más fuerte de los actores estatales, en el marco de las agendas económicas del pos Consenso de Washington, de carácter desarrollista, y se distancian así de las estrategias del regionalismo abierto centradas en la liberalización comercial y en el protagonismo de los actores privados y de las fuerzas del mercado. De esta manera, los países se han agrupado en distintos espacios de diálogo y acción política, cada uno con el objetivo de fortalecer los vínculos Sur-Sur. Uno de los creados recientemente es la UNASUR.

4.1. LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS

UNASUR



UNION DE NACIONES SURAMERICANAS

“Los países de América del Sur se han propuesto avanzar hacia un espacio integrado en lo político, social, cultural, económico, financiero, ambiental y en la infraestructura. Ese proceso debe fortalecer la identidad propia de América del Sur, basada en el carácter multiétnico, multicultural y plurilingüe de nuestros pueblos. Debe reconocer el papel de los pueblos originarios, de los afrodescendientes y de los inmigrantes que tuvieron un rol importante en la formación y en las luchas sociales del continente. Desde esa perspectiva, debe contribuir, en articulación con otras experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe, otorgándole una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”.

Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión (2006), constituida por representantes personales de los Presidentes de América del Sur. Representante por la República Argentina Dra. Cristina Fernández de Kirchner

El primer paso en esa construcción fue la formación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), a través de la Declaración de Cusco, que tuvo lugar durante la III Cumbre Presidencial Sudamericana celebrada el día 8 de diciembre de 2004. Los países signatarios de este documento fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Los aspectos sobre los que versó fueron la concertación y coordinación política y diplomática; la profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile por medio del perfeccionamiento de la zona de libre comercio, la integración física, energética y de comunicaciones; la armonización de políticas de desarrollo rural y agroalimentario; la transferencia de tecnología en materia de ciencia, educación y cultura y la interacción entre empresas y sociedad civil, teniendo en consideración la responsabilidad social empresarial. Progresivamente, se explicitó que se establecerían los niveles y áreas de acción conjunta, utilizando la institucionalidad vigente y evitando la duplicación y superposición de esfuerzos que resulten en gastos financieros adicionales.

En este marco, en la reunión Cumbre de Brasilia celebrada 30 de septiembre de 2005, se definió cuál sería el camino a seguir para continuar avanzando en la consolidación de una institucionalidad que permitiera vertebrar la integración entre los países signatarios. De esta manera se adoptaron las Declaraciones de Brasilia sobre Convergencia de los Procesos de Integración de América del Sur y sobre la integración en el área de infraestructura. Tres meses más tarde, en la reunión extraordinaria de Montevideo, surgió la decisión de crear una Comisión de Reflexión constituida por representantes personales de los Presidentes, con la tarea de producir un documento para ser sometido a discusión.

El Tratado Constitutivo de la UNASUR fue suscripto en Brasilia el 23 de mayo de 2008, y constituye actualmente la norma básica del todavía incipiente ordenamiento jurídico de UNASUR. En efecto, según lo que dispone el propio documento, en su artículo 26, el Tratado de Brasilia entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno instrumento de ratificación. De su articulado se desprende claramente la vocación integradora de la institución, al plantearse ambiciosos objetivos de coordinación de política pública en lo cultural, social, económico y político entre los países, así como el trabajo para lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías entre los diferentes Estados.

OBJETIVOS PRINCIPALES

- 1) Construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre los países suramericanos con el objeto de crear un mayor bienestar y desarrollo en la región
- 2) Fortalecer el diálogo político entre los Estados miembros para reforzar las relaciones entre los países suramericanos en el escenario global
- 3) Impulsar el desarrollo social
- 4) Aprovechar de forma integral, sostenible y solidaria los recursos de la región
- 5) Desarrollar una infraestructura para la interconexión de la región, con criterios de desarrollo social y económico sustentables
- 6) Crear una integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados miembros
- 7) Proteger el medio ambiente y luchar contra el cambio climático

8) Consolidar una identidad suramericana, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana

9) Cooperar en el ámbito de políticas migratorias con un enfoque global

10) Cooperar en materia económica y comercial promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur

ÓRGANOS DE LA UNASUR

Según el artículo 4 del Tratado de Brasilia, los órganos de UNASUR son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno

Es el órgano máximo de la UNASUR, sus funciones son:

- establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación,
- convocar Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de nivel Ministerial,
- decidir sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores,
- adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros.

2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones:

- adoptar resoluciones para implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno,
- proponer proyectos de Decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno,
- coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana,
- desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional,
- realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto,
- aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de UNASUR,
- aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de UNASUR,
- implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros,
- aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia,
- crear Grupos de Trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

3. El Consejo de Delegadas y Delegados

El Consejo de Delegadas y Delegados está conformado por un representante acreditado por cada Estado Miembro. Posee las siguientes atribuciones:

- implementar, mediante la adopción de las disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Témpore y la Secretaría General,
- preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores,
- elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores,



PRIMERA REUNIÓN DEL COSIPLAN.
Ciudad de Quito, Ecuador. Junio de 2010.

- compatibilizar y coordinar las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos,
- conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo,
- dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional,
- promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana,
- proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.

4. La Secretaría General

Es el órgano ejecutivo de la organización y está encabezada por el Secretario General. Tiene como función llevar a cabo los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y, a su vez, ejerce su representación por delegación expresa de estos. Es designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de

Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez.

CONSEJOS DE UNASUR

Se consideran como una mejor forma para coordinar y potenciar esfuerzos en grupos de trabajo con naturaleza intergubernamental. Están integrados por Ministros y especialistas en determinados ámbitos.

Los Consejos son:

- Consejo Energético Suramericano
- Consejo de Defensa Suramericano
- Consejo Suramericano de Salud
- Consejo Suramericano de Desarrollo Social
- Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento

4.2. EL CONSEJO SURAMERICANO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO

El COSIPLAN fue creado por una decisión de la tercera Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en la ciudad de Quito, Ecuador, el 10 de agosto de 2009, conforme a lo estipulado en el Tratado Constitutivo de UNASUR. Se estableció como una iniciativa para la discusión de políticas y estrategias de programas y proyectos, para implementar la integración de la infraestructura regional de los países miembros de UNASUR. Busca desarrollar la infraestructura regional dando continuidad a lo avanzado por IIRSA. En tal sentido recoge sus esfuerzos y avances, tomando en cuenta que hacia finales de 2009 la Cartera de Proyectos IIRSA contaba con 510 proyectos en 47 grupos temáticos, con una inversión estimada de 74.500 millones de dólares. De este modo, IIRSA se constituye en una instancia técnica para temas relacionados con la planificación de la infraestructura física suramericana. El COSIPLAN y el Consejo Energético Suramericano

mantienen un diálogo fluido y una estrecha cooperación en temas claves, lo cual genera una dinámica propia que redundará en la armonización de infraestructuras para la generación de energía en la región.

La primera Reunión de Ministros del COSIPLAN fue realizada el 18 de junio de 2010 en Quito y aprobó el Estatuto y el Reglamento, al que le dio las siguientes características:

NATURALEZA DEL CONSEJO

El COSIPLAN es una instancia de discusión política y estratégica que, a través de la consulta, evaluación, cooperación, planificación y coordinación de esfuerzos y articulación de programas y proyectos para implementar la integración de la infraestructura regional de los países miembros de la UNASUR. Su creación fue

decidida en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, conforme al Tratado Constitutivo de la UNASUR.

PRINCIPIOS

El COSIPLAN regirá su actuación de acuerdo a con fundamentos consensuados entre sus Estados Miembros, expuestos en el Tratado Constitutivo de UNASUR, los que se expresan en los siguientes principios:

- a) Integralidad y complementariedad de las políticas, programas y proyectos de infraestructura regional que propendan al equilibrio y cohesión territorial, así como al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza
- b) Participación ciudadana y pluralismo en las iniciativas de integración regional en infraestructura, reconociendo y respetando los derechos de todos los pueblos y su diversidad multicultural, multiétnica y plurilingüe
- c) Gradualidad y flexibilidad en la implementación de las acciones identificadas, reconociendo las diferentes realidades nacionales
- d) Solidaridad y cooperación en la evaluación y priorización de proyectos de integración

OBJETIVOS

El COSIPLAN tiene como objetivos generales los siguientes:

- a) Desarrollar una infraestructura para la integración regional, reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la IIRSA, incorporándolos a su marco de trabajo
- b) Fomentar la cooperación regional en planificación e infraestructura, mediante alianzas estratégicas entre los Estados miembros de UNASUR
- c) Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países Miembros de UNASUR que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la región
- d) Identificar e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios para la integración y evaluar alternativas para su financiamiento

Los objetivos específicos del COSIPLAN son:

- a) Promover la conectividad de la región a partir de la construcción de redes de infraestructura para su integración física, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables, preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas
- b) Aumentar las capacidades y potencialidades de la población local y regional a través del desarrollo de la infraestructura, con el fin de mejorar su calidad y esperanza de vida
- c) Diseñar estrategias regionales de planificación para el desarrollo de infraestructura
- d) Consolidar la Cartera de Proyectos para la IIRSA
- e) Fomentar el uso intensivo de tecnologías de información y comunicación, a fin de superar barreras geográficas y operativas dentro de la región
- f) Impulsar la aplicación de metodologías, el desarrollo de procesos sectoriales y acciones complementarias que viabilicen el diseño, la ejecución y operación de los proyectos de integración física

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

El COSIPLAN está integrado por las Ministras y los Ministros de las áreas de infraestructura y/o planeamiento, o sus equivalentes, de los Estados Miembros de UNASUR, y cuenta con las siguientes instancias de apoyo:

- 1) Comité Coordinador integrado por delegadas y/o delegados ministeriales de los Estados Miembros, presidido por un delegado del país que preside el Consejo
- 2) La Iniciativa IIRSA como Foro Técnico para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana

3) Grupos de Trabajo que se acuerde crear en las áreas temáticas de su competencia

La Presidencia del Consejo corresponde al mismo país que ocupa la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, salvo que, previa propuesta de éste, el Consejo acuerde por consenso designar a otro país. Es secundada por una vicepresidencia a cargo del país que haya ejercido la presidencia anterior.

ATRIBUCIONES

Son atribuciones del Consejo:

- Aprobar la estructura de funcionamiento interno del Consejo y de todas sus instancias constitutivas
- Aprobar su Plan de Acción
- Aprobar el Plan de Trabajo Anual
- Evaluar y aprobar el informe de actividades realizadas por todas las instancias del Consejo
- Introducir modificaciones en el estatuto
- Todas aquellas que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos

FUNCIONAMIENTO

- Los acuerdos del COSIPLAN se adoptan por consenso
- El COSIPLAN realiza anualmente reuniones ordinarias
- La Presidencia del COSIPLAN convoca a reuniones extraordinarias del Consejo, a petición de uno de sus miembros, con el apoyo de, al menos, tres de ellos
- Los acuerdos adoptados en el COSIPLAN son canalizados de conformidad con el artículo 5 del Tratado Constitutivo de UNASUR
- En concordancia con los artículos 6d), 7d) y 15 del Tratado Constitutivo de UNASUR, el COSIPLAN puede promover iniciativas de diálogo y cooperación con instancias externas a UNASUR
- La propuesta de agenda y documentos para la reunión anual del Consejo son presentados por el Comité Coordinador

Se encuentra en elaboración el Plan de Acción Estratégico (PAE) 2012-2022 del COSIPLAN

Una primera versión fue presentada por la Coordinación de Brasil en la I Reunión del Comité Coordinador del COSIPLAN efectuada en Río de Janeiro el 28 de abril de 2011. En la reunión realizada en Bogotá los días 14 al 17 de junio se avanzó en el tratamiento de este documento y en los acuerdos necesarios con los comentarios de los países en los objetivos específicos y las acciones, restando evaluar los instrumentos para la implementación y los mecanismos de monitoreo y evaluación. Este documento fue nuevamente tratado en la reunión del Comité de Coordinación y deberá ser aprobado en la Reunión de Ministros prevista para noviembre de 2011.

Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de la UNASUR

Características de la Agenda

- 1) Está conformada por proyectos de alto impacto para la integración física regional, que pueden ser nacionales, binacionales o multinacionales
- 2) Los doce países están representados, y existe un equilibrio en el número de proyectos impulsados por cada país
- 3) Los proyectos son seleccionados por consenso a partir de criterios definidos
- 4) Los proyectos pertenecen a la Cartera de Proyectos Revisada y/o a los Procesos Sectoriales
- 5) Una vez aprobada por el COSIPLAN, la APP representará el compromiso de UNASUR para la integración física de Suramérica en el próximo decenio

AGENDA DE PROYECTOS PRIORITARIOS

AGENDA DE PROYECTOS INTEGRADA

- SISTEMA DE CONECTIVIDAD DE PASOS DE FRONTERA COLOMBIA-VENEZUELA
- CORREDOR VIAL CARACAS-BOGOTÁ-BUENAVENTURA/QUITO
- INTERCONEXIÓN FRONTERIZA COLOMBIA-ECUADOR
- ACCESO NORORIENTAL AL RÍO AMAZONAS
- EJE VIAL PAITA - TARAPOTO-YURIMAGUAS, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS
- CONEXIÓN PORTO VELHO-COSTA PERUANA
- EJE VIAL CALLAO - LA OROYA-PUCALLPA, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS
- CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO
- MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL EN EL EJE INTEROCEÁNICO CENTRAL
- PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA-CAÑADA OROUO
- CONEXIÓN OESTE ARGENTINA-BOLIVIA
- CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA-YACUIBA Y CENTRO DE FRONTERA
- CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGUA-ANTOFAGASTA
- TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA
- OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR
- MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LOS RÍOS DE LA CUENCA DEL PLATA
- GASODUCTO DEL NORESTE ARGENTINO



- Legenda:**
- Pasos fronterizos, CEBAF
 - Puertos
 - Centros Logísticos

- Aeropuerto
- Acceso o anillo vial
- Ferroviario
- Túnel
- Hidrovías
- Gasoducto
- Eléctrico



RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA)-GUYANA(GEORGETOWN)-SURINAME (SOUTH DRAIN - APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA), INCLUYENDO LA CONSTRUCCION DEL PUENTE SOBRE EL RIO CORENTINE

RUTA BOA VISTA-BONFIM-LETHEM-LINDEN-GEORGETOWN

REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CARACAS-MANAOS

CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO CENTRAL (TRAMO BOLIVIANO)

AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMERICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU-VIRU - SANTA CRUZ)

CONEXIÓN VIAL FOZ - CIUDAD DEL ESTE - ASUNCIÓN - CLORINDA

LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500KV (ITAIPÚ-ASUNCIÓN-YACYRETA)

INTERCONEXIÓN FERROVIARIA PARAGUAY-ARGENTINA-URUGUAY

TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS

CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RÍO BRANCO

CORREDOR FERROVIARIO MONTEVIDEO-CACEQUÍ

REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAIN-FRAY BENTOS

CIRCUNVALACIÓN VIAL DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO

Referencias:

- Vial
- ▲ Navegabilidad
- Puente
- Corredor vial
- Corredor ferroviario
- Vialidad existente
- Capital de nación
- Hidrovías principales
- Hidrografía

AGENDA DE PROYECTOS PRIORITARIOS DE INTEGRACIÓN - API - (OCTUBRE 2011)

EID	NOMBRE PROYECTO APP	PAÍSES INVOLUCRADOS	CÓDIGO	PAÍSES DEL PROYECTO
AMA	EJE VIAL PAITA - TARAPOTO - YURIMAGUAS, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PERÚ	AMA16	PE
			AMA20	PE
			AMA21	PE
			AMA24	PE
			AMA25	PE
			AMA40	PE
			AMA41	PE
			AMA56	PE
			AMA44	PE
			AMA	EJE VIAL CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS
AMA26	PE			
AMA30	PE			
AMA31	PE			
AMA32	PE			
AMA43	PE			
AMA63	PE			
AMA64	PE			
AMA65	PE			
AMA66	PE			
AMA	ACCESO NORORIENTAL AL RÍO AMAZONAS	BRASIL/ COLOMBIA/ ECUADOR/ PERÚ	AMA37	BR
			AMA38	CO - EC - PE
			AMA45	EC
			AMA39	EC
			AMA42	EC - PE
			AMA71	EC
AND	CORREDOR VIAL CARACAS – BOGOTÁ – BUENAVENTURA / QUITO	COLOMBIA/ ECUADOR/ VENEZUELA	AND05	CO
			AND07	CO
AND	INTERCONEXION FRONTERIZA COLOMBIA – ECUADOR	COLOMBIA/ ECUADOR	AND31	CO - EC
			AND79	CO
			AND82	CO - EC

NOMBRE DE LOS PROYECTOS INCLUIDOS	GP	ETAPA DEL PROYECTO	MONTO
CARRETERA TARAPOTO - YURIMAGUAS	G3	PREEJECUCIÓN	USD 224.300.000
PUERTO DE YURIMAGUAS			
CENTRO LOGÍSTICO DE PAITA	G3	PREEJECUCIÓN	USD 47.000.000
CENTRO LOGÍSTICO DE YURIMAGUAS	G3	PERFIL	USD 5.000.000
PUERTO DE PAITA	G3	PREEJECUCIÓN	USD 227.800.000
CARRETERA PAITA - TARAPOTO	G3	EJECUCIÓN	USD 273.650.767
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LA HIDROVÍA RÍO HUALLAGA, TRAMO ENTRE YURIMAGUAS Y LA CONFLUENCIA CON EL RÍO MARAÑÓN	G6	PREEJECUCIÓN	USD 8.000.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LA HIDROVÍA RÍO MARAÑÓN, TRAMO ENTRE SARAMERIZA Y LA CONFLUENCIA CON EL RÍO UCAYALI	G6	PREEJECUCIÓN	USD 25.700.000
MODERNIZACIÓN DEL PUERTO DE IQUITOS	G6	PREEJECUCIÓN	USD 26.080.000
CENTRO LOGÍSTICO DE IQUITOS	G6	PERFIL	USD 5.000.000
AUTOPISTA DEL SOL: MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO SULLANA - AGUAS VERDES (INCLUYE VÍA DE EVITAMIENTO DE TUMBES)	G6	PREEJECUCIÓN	USD 90.300.000
CARRETERA TINGO MARÍA - PUCALLPA	G4	PREEJECUCIÓN	USD 361.000.213
PUERTO DE PUCALLPA			
CENTRO LOGÍSTICO INTERMODAL DE PUCALLPA	G4	PERFIL	USD 5.000.000
MODERNIZACIÓN DEL PUERTO DE EL CALLAO (NUEVO MUELLE DE CONTENEDORES)	G4	EJECUCIÓN	USD 706.870.000
AUTOPISTA LIMA - RICARDO PALMA	G4	PERFIL	USD 242.000.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LA HIDROVÍA RÍO UCAYALI, TRAMO ENTRE PUCALLPA Y LA CONFLUENCIA CON EL RÍO MARAÑÓN	G6	PREEJECUCIÓN	USD 20.000.000
IIRSA CENTRO, TRAMO 2: RICARDO PALMA - LA OROYA - DESVÍO CERRO DE PASCO/LA OROYA - HUANCAYO	G4	EJECUCIÓN	USD 100.000.000
IIRSA CENTRO, TRAMO 3: DESVIO DE PASCO - TINGO MARIA	G4	PERFIL	USD 70.000.000
ZONA DE ACTIVIDAD LOGÍSTICA DEL CALLAO – ZAL CALLAO	G4	PERFIL	USD 155.255.500
TERMINAL NORTE MULTIPROPÓSITO DEL CALLAO	G4	PERFIL	USD 749.000.000
TERMINAL DE EMBARQUE DE MINERALES DEL CALLAO	G4	PREEJECUCIÓN	USD 120.300.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO IÇÁ	G6	EJECUCIÓN	USD 8.000.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO PUTUMAYO	G6	EJECUCIÓN	USD 15.000.000
PUERTO DE TRANSFERENCIA DE CARGA MORONA	G7	PERFIL	USD 51.000.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO MORONA, SECTOR ECUATORIANO	G6	PERFIL	USD 718.224
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO NAPO	G6	PERFIL	USD 5.759.000
PUERTO DE PROVIDENCIA	G2	PERFIL	USD 25.000.000
REHABILITACIÓN DE LA VÍA CÚCUTA - BUCARAMANGA	G2	PREEJECUCIÓN	USD 1.559.000.000
CORREDOR VIAL BOGOTÁ - BUENAVENTURA	G2	EJECUCIÓN	USD 1.791.000.000
CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) SAN MIGUEL	G6	PREEJECUCIÓN	USD 25.000.000
MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO MOCOA - SANTA ANA - SAN MIGUEL	G6	EJECUCIÓN	USD 133.629.000
IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) EN EL PASO DE FRONTERA TULCÁN - IPIALES (RUMICHACA)	G2	PREEJECUCIÓN	USD 50.000.000

EID	NOMBRE PROYECTO APP	PAÍSES INVOLUCRADOS	CÓDIGO	PAÍSES DEL PROYECTO
AND	SISTEMA DE CONECTIVIDAD DE PASOS DE FRONTERA COLOMBIA - VENEZUELA	COLOMBIA/ VENEZUELA	AND81	CO - VE
			AND02	VE
			AND13	CO
			AND19	VE
AND	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO	BOLIVIA/ PERÚ	AND47	BO - PE
CAP	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA - YACUIBA Y CENTRO DE FRONTERA	ARGENTINA/ BOLIVIA	CAP10	AR - BO
CAP	CONEXIÓN ARGENTINA-BOLIVIA POR LA QUIACA-VILLAZÓN	ARGENTINA/ BOLIVIA	CAP81	AR -BO
			CAP 11	AR
			CAP50	AR
CAP	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGUA - ANTOFAGASTA	ARGENTINA/ BRASIL/ PARAGUAY/ CHILE	CAP20	BR
			CAP23	AR - PA
			CAP29	PA
			CAP37	AR
			CAP38	AR
			CAP39	AR
			CAP52	BR - PA
			CAP53	BR
			CAP91	CH
CAP	CONEXIÓN VIAL FOZ - CIUDAD DEL ESTE - ASUNCIÓN - CLORINDA	ARGENTINA/ BRASIL/ PARAGUAY	CAP07	AR - PA
			CAP14	BR - PA
			CAP18	PA
CAP	LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (ITAIPIÚ - ASUNCIÓN - YACYRETÁ)	PARAGUAY	CAP67	PA
			CAP68	PA
GUY	REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CARACAS - MANAOS	BRASIL/ VENEZUELA	GUY01	BR - VE
GUY	RUTA BOA VISTA - BONFIM - LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN	BRASIL/ GUAYANA	GUY09	BR - GU
GUY	RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUYANA (GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN - APURA - ZANDERIJ - MOENGO - ALBINA), INCLUYENDO LA CONSTRUCCION DEL PUENTE SOBRE EL RIO CORENTINE	GUYANA/ SURINAME/ VENEZUELA	GUY18	GU - SU - VE
			GUY24	GU - SU
HPP	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LA CUENCA DEL PLATA	ARGENTINA/ BOLIVIA/ BRASIL/ PARAGUAY/ URUGUAY	HPP07	BO - BR - PA
			HPP09	PA
			HPP19	BR
			HPP42	AR - PA
			HPP44	AR
			HPP72	AR - PA
			HPP88	AR - UR
			HPP106	BO - BR - PA
			HPP108	BR
			HPP122	BO

NOMBRE DE LOS PROYECTOS INCLUIDOS	GP	ETAPA DEL PROYECTO	MONTO
MEJORAMIENTO DE LOS PASOS DE FRONTERA EN EL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER Y EL ESTADO DE TACHIRA	G2	PERFIL	USD 2.000.000
CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DE PARAGUACHÓN	G1	EJECUCIÓN	USD 2.000.000
MEJORAMIENTO DEL PUENTE JOSÉ ANTONIO PÁEZ	G3	CONCLUIDO	USD 1.280.000
PASO DE FRONTERA PUERTO CARREÑO	G4	PERFIL	USD 1.000.000
CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO	G8	PREEJECUCIÓN	USD 4.047.170
CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA - YACUIBA Y CENTRO DE FRONTERA	G2	PREEJECUCIÓN	USD 23.000.000
PUENTE Y CENTRO DE FRONTERA LA QUIACA-VILLAZÓN	G2	PERFIL	USD 15.000.000
REHABILITACIÓN DEL FERROCARRIL JUJUY-LA QUIACA	G2	PREEJECUCIÓN	USD 62.000.000
PAVIMENTACIÓN DE LA RUTA NACIONAL N° 40 CORREDOR MINERO (LÍMITE CON BOLIVIA)	G2	PREEJECUCIÓN	USD 150.000.000
CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO TRAMO CASCAVEL - FOZ DO IGUAÇU	G3	PREEJECUCIÓN	USD 0
OPTIMIZACIÓN DEL NODO PUENTE ÑEEMBUCÚ - RÍO BERMEJO	G4	PREEJECUCIÓN	USD 60.000.000
CONSTRUCCIÓN DE LA FERROVÍA CIUDAD DEL ESTE - PILAR	G4	PREEJECUCIÓN	USD 438.600.000
REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C3: RESISTENCIA - AVIA TERAI - PINEDO	G1	PREEJECUCIÓN	USD 104.000.000
REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C12: AVIA TERAI - METÁN	G1	PREEJECUCIÓN	USD 212.000.000
REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO C14: SALTA - SOCOMPA	G1	PREEJECUCIÓN	USD 60.000.000
PUENTE FERROVIARIO CON PATIO DE CARGAS (CIUDAD DEL ESTE - FOZ DO IGUAÇU)	G3	PREEJECUCIÓN	USD 70.000.000
CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO TRAMO PARANAGUÁ - CASCAVEL Y VARIANTE FERROVIARIA ENTRE GUARAPUAVA E INGENIERO BLEY	G3	PERFIL	USD 0
CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO, TRAMO CHILE (ANTOFAGASTA-SOCOMPA)	G1	CONCLUIDO	USD 0
OPTIMIZACIÓN DEL NODO CLORINDA - ASUNCIÓN	G1	PREEJECUCIÓN	USD 100.000.000
NUEVO PUENTE PUERTO PRESIDENTE FRANCO - PORTO MEIRA, CON CENTRO DE FRONTERA PARAGUAY - BRASIL	G3	PREEJECUCIÓN	USD 80.000.000
CONCESIÓN MEJORAMIENTO DE LAS RUTAS N° 2 Y 7 (ASUNCIÓN-CIUDAD DEL ESTE)	G3	PREEJECUCIÓN	USD 136.000.000
LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (ITAIPÚ - ASUNCIÓN)	G3	PREEJECUCIÓN	USD 125.000.000
LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (YACYRETÁ-AYOLAS-CARAYAO)	G3	PREEJECUCIÓN	USD 130.000.000
REHABILITACIÓN DE LA CARRETERA CARACAS - MANAOS	G4	EJECUCIÓN	USD 480.000.000
RUTA BOA VISTA - BONFIM - LETHEM - LINDEN - GEORGETOWN	G2	PREEJECUCIÓN	USD 250.000.000
RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUYANA (GEORGETOWN) - SURINAME (APURA - ZANDERIJ - PARAMARIBO)	G3	EJECUCIÓN	USD 358.000.000
CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE SOBRE EL RÍO CORENTINE	G3	PERFIL	USD 0
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO PARAGUAY ENTRE APA Y CORUMBÁ (*)	G1	PERFIL	USD 4.300.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO PARAGUAY (ASUNCIÓN - APA)	G1	PREEJECUCIÓN	USD 40.000.000
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO TIETÉ	G2	EJECUCIÓN	USD 50.000.000
PROYECTO BINACIONAL MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LOS RÍOS PARANÁ Y PARAGUAY DESDE SANTA FE A ASUNCIÓN	G3	EJECUCIÓN	USD 30.000.000
PROFUNDIZACIÓN DEL CALADO DEL RÍO PARANÁ DESDE SANTA FE HASTA DESEMBOLCADURA EN EL RÍO DE LA PLATA	G3	EJECUCIÓN	USD 110.000.000
PROYECTO BINACIONAL MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD EN EL ALTO PARANÁ	G4	PERFIL	USD 0
PROYECTO BINACIONAL MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD EN EL RÍO URUGUAY	G5	EJECUCIÓN	USD 40.000.000
SISTEMA DE PREDICCIÓN DE NIVELES EN EL RÍO PARAGUAY (APA - ASUNCIÓN)	G1	PREEJECUCIÓN	USD 0
MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DEL RÍO ALTO PARANÁ (AGUAS ARRIBA SALTOS DEL GUAIRÁ) (*)	G2	PREEJECUCIÓN	USD 70.000.000
REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL CANAL TAMENGO	G3	PREEJECUCIÓN	USD 10.500.000

EID	NOMBRE PROYECTO APP	PAÍSES INVOLUCRADOS	CÓDIGO	PAÍSES DEL PROYECTO
HPP	INTERCONEXIÓN FERROVIARIA PARAGUAY - ARGENTINA - URUGUAY	ARGENTINA/ PARAGUAY/ URUGUAY	HPP65	AR - PA - UR
			HPP82	AR
			HPP103	AR - PY
HPP	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAIN - FRAY BENTOS	URUGUAY	HPP120	UR
HPP	CIRCUNVALACIÓN VIAL DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO	URUGUAY	HPP97	UR
IOC	AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMÉRICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU-VIRU - SANTA CRUZ)	BOLIVIA	IOC78	BO
IOC	MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL EN EL EJE INTEROCEÁNICO CENTRAL	BOLIVIA/ BRASIL	IOC80	BO
			IOC14	BR
			IOC25	BO - BR
			IOC32	BO
IOC	PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA ORURO	BOLIVIA/ PARAGUAY	IOC09	BO - PA
IOC	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEANICO CENTRAL (TRAMO BOLIVIANO)	BOLIVIA	IOC81	BO
MCC	GASODUCTO DEL NORESTE ARGENTINO	ARGENTINA/ BOLIVIA	MCC68	AR
MCC	CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RÍO BRANCO	BRASIL/ URUGUAY	MCC22	BR - UR
MCC	TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS	BRASIL/ URUGUAY	MCC85	BR - UR
MCC	CORREDOR FERROVIARIO MONTEVIDEO - CACEQUI	BRASIL/ URUGUAY	MCC30	UR
			MCC115	BR - UR
MCC	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	ARGENTINA/ CHILE	MCC110	AR - CH
MCC	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR	ARGENTINA/ CHILE	MCC34	AR - CH
PBB	CONEXIÓN PORTO VELHO - COSTA PERUANA	BRASIL/ PERÚ	PBB02	BR - PE
			PBB64	BR

NOMBRE DE LOS PROYECTOS INCLUIDOS	GP	ETAPA DEL PROYECTO	MONTO
REHABILITACIÓN Y MEJORA DEL CORREDOR FERROVIARIO ASUNCIÓN - MONTEVIDEO	G3	PERFIL	USD 102.000.000
RECUPERACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO ZÁRATE - POSADAS	G1	PERFIL	USD 0
CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA FERROVÍA ASUNCIÓN - POSADAS	G1	PERFIL	USD 166.000.000
REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAIN - FRAY BENTOS	G5	PERFIL	USD 100.000.000
CIRCUNVALACIÓN VIAL DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO	G5	PREEJECUCIÓN	USD 8.000.000
AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMERICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU-VIRU - SANTA CRUZ)	G3	PERFIL	USD 20.000.000
DOBLE VÍA LA PAZ - SANTA CRUZ	G5	PREEJECUCIÓN	USD 269.000.000
CIRCUNVALACIÓN VIAL DE CAMPO GRANDE	G2	EJECUCIÓN	USD 15.000.000
PASO DE FRONTERA PUERTO SUÁREZ - CORUMBÁ	G3	PREEJECUCIÓN	USD 2.000.000
CARRETERA TOLEDO - PISIGA	G5	EJECUCIÓN	USD 97.000.000
PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA ORURO	G1	EJECUCIÓN	USD 2.000.000
CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO CENTRAL	G5	PREEJECUCIÓN	USD 3.093.300.000
GASODUCTO DEL NORESTE ARGENTINO	G5	EJECUCIÓN	USD 1.000.000.000
CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE INTERNACIONAL JAGUARÃO - RÍO BRANCO	G2	PREEJECUCIÓN	USD 65.000.000
TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS	G2	PREEJECUCIÓN	USD 100.000.000
REACONDICIONAMIENTO DE LA FERROVÍA ENTRE MONTEVIDEO Y RIVERA	G2	EJECUCIÓN	USD 100.000.000
ADECUACIÓN FERROVIARIA DE TROCHA BRASILEÑA RIVERA - SANTANA DO LIVRAMENTO - CACEQUI	G2	EJECUCIÓN	USD 96.000.000
TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	G4	PREEJECUCIÓN	USD 1.000.000.000
OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR	G3	PREEJECUCIÓN	USD 243.000.000
PASO DE FRONTERA Y CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) PERÚ - BRASIL	G1	PREEJECUCIÓN	USD 8.293.930
PUENTE SOBRE EL RIO MADEIRA EN ABUNA (BR-364/R0)	G2	PREEJECUCIÓN	USD 119.000.000

NOTAS

(1) Prebisch, R., 1963

(2) Tomassini, L., 1993

(3) Estos pueden encontrarse, entre otros, en textos como *Teoría social y estructura social* (1957), *Teoría social y análisis funcional* (1969) y *La sociología de la ciencia: investigaciones teóricas y empíricas* (1973).

(4) Deutsch, K., 1993

(5) Haas, E., 1967

(6) Mitrany, D., 1966

(7) Moravcsick, A., 1998

(8) Sandholtz, W. y Stone Sweet, A. (eds.), 1998.; y Sandholtz, W. y Stone Sweet, A. et al.(eds.), 2001

(9) Malamud, A. y Schmitter, 2006

(10) Del francés "dirigisme", es un concepto político-económico usado para designar un sistema en el cual el gobierno ejercita una fuerte influencia directiva en los sectores económicos, generalmente no a través del intervencionismo o de la estatización sino del uso de incentivos para promover prácticas que son de interés público o general.

(11) Gruson, C., 1968

(12) Meade, J.E., 1970 y 1971

FUENTES

Altmann, J. - Rojas, F. (eds.). *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Madrid, Fundación Carolina y Siglo XXI, 2008.

Ayllón, B., *Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de la ayuda: implicaciones para la cooperación española*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Junio 2009

Banco Interamericano de Desarrollo. *Integración regional - Documentos de estrategia*. Washington, D.C. 2003 y 2011

Barceló Koser, M. – Barcía Fonseca, R. *Análisis del potencial de integración productiva y desarrollo de servicios logísticos del valor agregado de proyectos IIRSA*. Guía metodológica revisada. Buenos Aires, BID/INTAL, 2009.

Bouzas, R. "Introducción." *Regionalización e Integración Económica. Instituciones y Procesos Comparados*. Buenos Aires, Ed. R. Bouzas, 1997

Bouzas, R. "El Mercosur Frente al Nuevo Milenio." *AAVV. Comunidad Andina y Mercosur. Desafíos Pendientes de la Integración en América Latina*. Bogotá: Ministerio de RREE de Colombia/CAF, 1998

CEPAL. *El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe. La Integración económica de la transformación productiva con equidad*. LC/G. 1801. Documento coordinado por Gert Rosenthal. Santiago de Chile, 1994.

Comisión Binacional Argentina – Brasileña para los nuevos puentes sobre el Río Uruguay – COMBI. *Estatuto y Reglamento*.

Comisión Binacional Argentina – Brasileña para los nuevos puentes sobre el Río Uruguay – COMBI. *Estudio de Viabilidad de los Nuevos Puentes sobre el Río Uruguay*. Documentación licitatoria, en ejecución. www.planif-territorial.gov.ar

Comisión de Integración Argentino-Uruguaya (CIAU). *Estudio Binacional para la Identificación de un Programa de Infraestructura para la Mejora de la Conectividad Territorial entre Argentina y Uruguay*. Términos de Referencia, en ejecución.

Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). *Plan de Acción 2010*

Deutsch, K. *The growth of Nations: Some Recurrent Patterns of Political and Social Integration*. Nueva York, Irvington publishing, 1993.

Di Filippo, A. - Franco, R. *Integración Regional, Desarrollo y Equidad*. Santiago-Chile, Siglo XXI-CEPAL, 2000.

Dirección de Límites y Fronteras. *Actas de los Comités de Integración* www.mrecic.gov.ar

Dirección de Límites y Fronteras. GTM. *Actas*. www.cancilleria.gov.ar

Ferrer, A. *Hechos y ficciones de la globalización. Argentina y el Mercosur en el sistema internacional*. Buenos Aires, 1998.

Grupo Técnico Mixto (GTM) Paraguayo.– Argentino. *Estudio Binacional Puente Eldorado – Mayor Otaño. Mejora de la Conectividad Territorial entre Argentina y Paraguay*. Documentos preliminares, en ejecución.

Gruson, C. *Origine et Espoirs de la Planification Française*. París, Dunod, 1968.

Haas, E. "The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America." *Journal of Common Market Studies* 5(4), 1967.

I.I.R.S.A. *Actas y anexos de las reuniones del Comité de Dirección Ejecutiva*.

I.I.R.S.A. *Agenda de Implementación Consensuada AIC 2005-2010*. www.iirsa.org/BancoConocimiento

I.I.R.S.A. *Análisis del Potencial de Integración Productiva y Logística – IPrLg*. Guía metodológica y Guía para la Estructuración del Informe Final. www.iirsa.org/BancoConocimiento/Ipripg_presentacion_general

I.I.R.S.A. *Cartera de Proyectos IIRSA 2004*. Planificación Territorial Indicativa. Buenos Aires, 2004.

I.I.R.S.A. *Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE). Metodología de Evaluación -- Ambiental y Social con Enfoque Estratégico*. www.iirsa.org/BancoConocimiento/E/evaluacion_ambiental_estrategica

I.I.R.S.A. *Exportaciones por la vía postal. Análisis de beneficios potenciales de la implementación de un - sistema simplificado: el caso de Uruguay*. www.iirsa.org/Documentos

I.I.R.S.A. *Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana*. www.iirsa.org

I.I.R.S.A. *Institucional - Plan de Acción*.
www.iirsa.org/BancoConocimiento

I.I.R.S.A. *Planificación Territorial Indicativa - Cartera de Proyectos*.
www.iirsa.org/Cartera

Malamud, A. – Schmitter, P. "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del MERCOSUR". *Desarrollo Económico* 46 (181), 2006.

Martínez Rivas, M. *Coordinadora metodología del análisis del potencial de integración productiva y desarrollo de servicios logísticos del valor agregado de proyectos IIRSA*. Buenos Aires, 2007.

Meade, J. E. *The controlled economy*. Londres, George Allen & Unwin, 1971.

Meade, J. E. *The theory of indicative planning*. Manchester, Manchester University Press, 1970.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. *Tratados, Acuerdos y otras normas*. Área de Tratados.
www.mrecic.gov.ar

Mitrany, D. *A Working Peace System*. Chicago, Quadrangle Books, 1966.

Molina, F. "Visiones del regionalismo y la regionalización en América del Sur en el nuevo milenio". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* N° 32, 2007.

Morandé, J. A. "La Agenda Interamericana en los Noventa: transformaciones y desafíos", en van Klaveren, A. *América Latina en el Mundo*. Santiago-Chile, Editorial ANDES, 1997,

Moravcsick, A. *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY, Cornell University Press, 1998.

Nef, J. "Los procesos de integración y la globalización". *Revista Diplomacia* N° 82. Academia Diplomática Andrés Bello, Enero-Marzo 2000.

Ojeda, T. "La cooperación sur-sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido". *Relaciones Internacionales*, N° 15, GERI – UAM, 2010.

Pacheco – López. *Metodología de evaluación del potencial de integración productiva de los ejes de integración y desarrollo de la iniciativa IIRSA*. Buenos Aires, 2006.

Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. Montevideo, 4 y 5 de diciembre 2000.

Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo Binacional – PMIDF. Estudios, Proyectos y Planificación, S.A – Eypypsa, 2009.

Programa de Optimización de la Conectividad Territorial Argentina-Paraguay / Convenio de Cooperación Técnica de Recuperación Contingente OCT/RC/BINACUIONAL/ARG-Argentina – FONPLATA, en ejecución.

Reyes, G. – Ruiz, J. B. *Actualidad de la integración en América Latina y el Caribe. Viejos dilemas, nuevos desafíos*. Mérida, CEFI-Universidad de Los Andes, 2006

Rofman, A. *Desarrollo Regional y Exclusión Social. Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Amorrortu, 1999

Rostow, W. "An Agenda for the 1990's and Beyond". *Harvard International Review*, 10th Anniversary Issue, 1990.

Prebisch, R. *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. Informe a la CEPAL, 1963.

Proyecto Binacional Transposición de Itaipú.
www.iirsa.us33.toservers.com

Sandholtz, W. Stone Sweet, A. (eds.). *European integration and supranational governance*. Oxford, Oxford University Press, 1998.

Spindler, M. *New Regionalism and the Construction of Global Order*. Londres, The University of Warwick, 2002.

Stone Sweet, A. – Sandholtz, W. – Fligstein, N. (eds.) *The institutionalization of Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2001.

Strange, S. "Rethinking Structural Change in the International Politic Economy: States, Firms and Diplomacy". En Stubbs, R. y Underhill G. (eds.) *Political Economy and the Changing Global Order*. Londres, The McMillan Press, 1994.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad Territorial Argentina-Chile*. Informes de Avance, 2011.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad Territorial en el Nodo Clorinda – Asunción*. Términos de Referencia, en ejecución.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio Binacional de Optimización de la Conectividad Territorial en el Nodo Río Bermejo – Ñeembucú*. Términos de Referencia, en ejecución.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio Binacional de Optimización del Paso de Frontera Sistema Cristo Redentor*. Informe Final y Resumen Ejecutivo, 2011. www.planif-territorial.gov.ar/html/estudio_binacional/

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio de Caracterización del Territorio y del Sistema de Actividades - Programa Pehuenche*. Informe Final, 2010.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio de Diagnóstico del Sistema de Transporte*. Programa Pehuenche. Informe Final, 2010.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio de Factibilidad y Anteproyecto Técnico del Centro Único de Frontera del Paso Pehuenche*. Documentos preliminares, en ejecución.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio de Prefactibilidad de la Macrorregión Logística Pehuenche*. Informe Parcial, 2011.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. *Estudio Sistema de Información Territorial Pehuenche - S.I.T.* Informes Parciales, 2011.

Sunkel, O. "Desarrollo e integración regional: ¿otra oportunidad para una promesa incumplida?". *Revista de la CEPAL - Número Extraordinario (50 Años)*, Santiago-Chile, 1998.

Tercera Cumbre del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Documentos y Declaraciones. Brasilia, 2008. www.pptunasur.com

Tomassini, L. Estado, *Gobernabilidad y Desarrollo*. BID, 1993.

Tomassini, L. *Teoría y práctica de la política internacional*. Santiago- Chile, Ediciones de la Universidad Católica, 1989.

Unión Suramericana de Naciones (UNASUR): *Un espacio de cooperación por construir*. CEPAL, Santiago de Chile, 2009.

Universidad Politécnica de Valencia – IIRSA. *Evaluación de los Principales Puertos de América del Sur. Análisis Institucional, técnico y económico*. Paranaguá, 2003. www.iadb.org/intal/intalcdi

GLOSARIO

AYSA - Agua y Saneamientos Argentinos S.A.

BAPIN - Banco Nacional de Proyectos de Inversión

BIRF - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BM - Banco Mundial

CAF - Corporación Andina de Fomento

CEE - Comunidad Económica Europea

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIMOP - Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas

COFEPLAN - Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial

CONADE - Consejo Nacional de Desarrollo

CONAE - Comisión Nacional de Actividades Espaciales

CONVEMAR - Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

COSIPLAN - Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación

DNV - Dirección Nacional de Vialidad

ENOHSA - Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento

FONPLATA - Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata

IDEMPLAN - Infraestructura de Datos Espaciales del Ministerio de Planificación

IDERA - Infraestructuras de Datos Espaciales de la República Argentina

IGN - Instituto Geográfico Nacional

IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana

INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos

ME - Ministerio de Educación de la Nación

MECON - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

MERCOSUR - Mercado Común del Sur

MININTERIOR - Ministerio del Interior de la Nación

MINPLAN - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación

OMS - Organización Mundial de la Salud

ONU - Organización de Naciones Unidas

PAU - Programa Argentina Urbana

PET - Plan Estratégico Territorial

SaYDS - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

SIG - Sistemas de Información Geográfica

SNIP - Sistema Nacional de Inversión Pública

SSPTIP - Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación

SSTF - Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Nación

ST - Secretaría de Transporte de la Nación

UBA - Universidad de Buenos Aires

UE - Unión Europea

UNASUR - Unión de Naciones Suramericanas

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas

UTN - Universidad Tecnológica Nacional

AUTORES

SUBSECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL
DE LA INVERSIÓN PÚBLICA
GRACIELA OPORTO

DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANIFICACIÓN
DE LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL INTERNACIONAL
ÁNGELA GUARIGLIA

COORDINACIÓN DE FOROS DE INTEGRACIÓN
LILIANA BENÍTEZ

COORDINACIÓN DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN
RITA RIPANI

EQUIPO TÉCNICO
JULIÁN BENÍTEZ
ALEJANDRO EINSTOSS
RUBÉN FENOCHIETI
SERGIO GEVATSCHNAIDER
ROBERTO GRAÑA
LEANDRO LANDUCCI
PATRICIA LESCANO
JUAN PABLO LIONETTI DE ZORZI
MATIAS PARIMBELLI
MIRIAM PIVAS
SILVIA RAVAZZINI
FABIÁN SCHVARTZER
HUGO TERRILE

ASESORES EXTERNOS
HERIBERTO AMERI
MARCELO GAVIÑO NOVILLO

PRODUCCIÓN DE TEXTOS
LILIANA BENÍTEZ
LEANDRO LANDUCCI
PATRICIA LESCANO
RITA RIPANI

PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS GRÁFICOS
MATÍAS PARIMBELLI

COMPILACIÓN Y REDACCIÓN GENERAL
ÁNGELA GUARIGLIA

EDICIÓN DE TEXTOS
ALEJANDRA WULFF

COORDINACIÓN DE CONTENIDOS GRÁFICOS
ALEJANDRO BOCCARDO

COORDINACIÓN DE EDICIÓN
ALEJANDRA WULFF



Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
Hipólito Yrigoyen 250 CP C1086AAB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina

ISBN 978-987-1797-11-0



9 789871 1797110

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública
Paseo Colón 189 Piso 11 Oficina 1108 CP 1063ACB
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
Tel: (54-11) 4349-7615 / 7672 / 7732 e-mail: pet@minplan.gob.ar
www.planif-territorial.gov.ar