

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE
GRUPO DE INTEGRACIÓN

LA INTEGRACIÓN FÍSICA DE COLOMBIA CON SUS VECINOS

RESUMEN

Siendo la conexión con los países fronterizos fundamental para el desarrollo económico de un país, Colombia, como varios otros países suramericanos, sufre de una deficiente conexión física con sus vecinos. Esto es notable sobre todo en la infraestructura que por su insuficiencia impide la inserción internacional de Colombia en Suramérica.

Este *policy paper* da a conocer las decisiones tomadas en las tres cumbres suramericanas para fomentar la integración física del continente. El instrumento más importante para llevar a cabo la integración de Suramérica en la infraestructura es la Inicativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA) aprobada en el primer encuentro. Este *paper* se enfoca en la descripción de los proyectos de IIRSA en los que Colombia participa, así como la de los proyectos fuera de este marco para mejorar la infraestructura en la zona norte de Colombia. Finalmente se ilustran los logros, riesgos y retos de estos proyectos y se dan recomendaciones para continuar con esta labor.

Desde las cumbres presidenciales suramericanas se ha venido decidiendo la conformación de una comunidad regional que integraría al continente en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura. Esto último es lo que más ha avanzado a través de la identificación de diez ejes y 162 grupos de proyectos. Colombia participa en dos ejes, el andino y el amazónico, así como en más de una veintena de proyectos. Su éxito depende no sólo del logro de la financiación, sino de un esfuerzo político y social dirigido a generar estrategias de desarrollo de regiones transfronterizas que

permitan la articulación del territorio nacional, la integración con los vecinos y la inserción internacional. Para ésto se requiere contar con coordinación interestatal, gestión ambiental sostenible y activa participación de autoridades y organizaciones sociales de las áreas por donde atraviesan los megaproyectos.

Para Colombia, la cuestión de la conexión física fluvial o vial, energética y de comunicaciones es de vital importancia. Ante todo, por la necesidad de superar sus históricos problemas de articulación del territorio nacional y su enorme retraso en esta

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG
EN COLOMBIA
- FESCOL -



El empuje que el tema ha tomado en la región suramericana puede ser una gran oportunidad para avanzar en la formulación y ejecución de una estrategia que ayude a superar las dificultades de infraestructura, que impiden la inserción internacional de Colombia con sus vecinos suramericanos.

materia que junto con la ausencia del Estado han facilitado la consolidación de actores armados irregulares en muchas zonas marginadas. Además, porque las escasas vías –casi todas de media ladera sometidas a deterioro permanente– conectan hacia el interior sólo a un tercio del país, y lo dejan desintegrado de oriente a occidente. También, porque los grandes centros

productivos están concentrados en el interior a una gran distancia de los puertos, la red vial es precaria en términos de capacidad, estado de las vías, velocidad y seguridad. Asimismo, porque a pesar de su topografía y su riqueza hidrográfica, Colombia como sus vecinos, a través de políticas e inversiones ha privilegiado el modo de transporte vial en detrimento del fluvial y ferroviario. En cuanto a la inversión en infraestructura ha sido precario el uso de los recursos

lo cual genera ineficiencia y por consiguiente altos niveles de corrupción. Así, la inversión fue de 1,2 por ciento del PIB en 1970 y bajó a 0,6 por ciento en 1999, irrisorio si se lo compara con las naciones desarrolladas que destinan entre el cinco por ciento y el siete por ciento del PIB para infraestructuras; o de Suramérica que oscila entre tres por ciento y cinco por ciento del PIB.

El empuje que el tema ha tomado en la región suramericana puede ser una gran oportunidad para avanzar en la formulación y ejecución de una estrategia que ayude a superar las dificultades de infraestructura, que impiden la inserción internacional de Colombia con sus vecinos suramericanos.

EL EMPUJE SURAMERICANO

La preocupación por la integración física ha sido puesta en primer lugar de la agenda por las tres cumbres de presidentes. La primera, realizada en Brasilia el 31 de agosto del 2000, apeló a la identidad suramericana derivada de la contigüidad geográfica,

las historias parecidas, los problemas similares, los retos compartidos. Al lado de la decisión de negociar una zona de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN se aprobó la Iniciativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA). Para su desarrollo, entidades como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca de La Plata conforman el comité de coordinación técnica. Este comité y las reuniones de ministros han elaborado una visión de cómo debería ser la integración física de Suramérica hacia el 2020, así como un plan de acción de identificación y desarrollo de proyectos específicos a diez años que ayuden a configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social para el espacio económico suramericano y vías de conexión con los mercados internacionales.

La segunda cumbre, efectuada en Guayaquil el 26 de julio del 2002, reiteró la importancia de la ampliación y el fortalecimiento de la infraestructura regional como factor esencial para el crecimiento y desarrollo económico y social; la búsqueda de competitividad y participación en la economía mundial; el fortalecimiento de la integración y la cooperación mediante la ampliación de mercados; la convergencia de políticas públicas y el acercamiento social y cultural de Suramérica. Reconoció, además, que la interrelación entre infraestructura y desarrollo está condicionada a cinco principios básicos: perspectiva geoeconómica, sostenibilidad social, eficiencia económica, sustentabilidad ambiental y desarrollo institucional.

La tercera cumbre presidencial suramericana, desarrollada en Cuzco el 8 y 9 de diciembre del 2004, conformó la Unión Suramericana de Naciones, que integraría al continente en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura. En realidad lo que ha avanzado es la identificación por parte de IIRSA de diez ejes de integración y desarrollo como lo muestra el cuadro 1.

CUADRO 1
EJES DE IIRSA A DICIEMBRE DE 2004

Eje	Objetivo
1. Andino	Utilizar la infraestructura vial actual y corregir los problemas de circulación en los pasos fronterizos, así como unirlos en lo energético y en telecomunicaciones.
2. Amazónico	Hacer navegables los ríos de la cuenca para conectar el océano Pacífico y el Atlántico; buscar corredores de exportación e importación de bienes para la región en la explotación de recursos forestales, pesca, artesanías y ecoturismo.
3. Capricornio	Articular el norte de Argentina, el estado de Río Grande do Sul de Brasil, el norte de Chile y la zona suroccidental de Paraguay.
4. Escudo guayanés	Conectar zonas relativamente aisladas y que tienen patrones distintos de desarrollo: oriente de Venezuela, Guyana - Surinam, estado de Amapá en Brasil, y el corredor Manaos - Boa Vista en los estados de Roraima y Amazonas, Brasil.
5. Eje del sur	Unir el Océano Pacífico con el Atlántico a través del sur de Argentina y Chile.
6. Interoceánico central	Vincular cinco países que contienen el 68% de la superficie total de Suramérica: Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú.
7. Perú - Brasil - Bolivia	Conformar un eje transversal que englobe diferentes pisos ecológicos al atravesar siete departamentos de la macro región sur del Perú, dos departamentos amazónicos de Bolivia y cuatro estados del noroeste del Brasil.
8. Mercosur - Chile	Unir los dos océanos por medio de redes troncales y de interconexión de transporte del eje más consolidado de la región dado que genera el 70% de la actividad económica suramericana, y cuenta con los mayores flujos de comercio intrarregional.
9. Hidrovía Paraguay - Paraná	Integrar el modo fluvial de los cinco países de la cuenca del Plata: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
10. Andino del Sur	Conectar Bolivia, Chile y la parte oeste de Argentina frontera con Chile hasta Tierra de Fuego e impulsar un proceso de cooperación de circuitos turísticos e integración minera.

Cuadro de elaboración propia a partir de <http://www.iirsa.org>, 6 diciembre del 2004.

Para el desarrollo del plan de acción en Suramérica, IIRSA ha priorizado siete procesos sectoriales de integración, necesarios para optimizar la competitividad y sostenibilidad de la cadena logística en los siguientes sectores: energía, instrumentos de financiamiento, pasos de frontera, tecnologías de información y comunicaciones, transporte aéreo, marítimo y multimodal. Al mismo tiempo, IIRSA estimula estudios de cabotaje y evaluación de los principales puertos; análisis de posibilidades de transporte multimodal, de tecnologías de información y comunicación al servicio de la competitividad y la integración; propuestas de facilitación del transporte en los pa-

sos de frontera y planes andinos de cooperación transfronteriza.

COLOMBIA EN EL EJE ANDINO DE IIRSA

Como lo muestra el cuadro 2, el eje andino tiene once grupos de proyectos. Colombia participa en ocho de esos grupos –Venezuela en seis, Perú en seis, Ecuador en seis, Bolivia en tres. De los once, dos grupos se refieren a cuestiones energéticas que cuentan con 13 proyectos –en seis de los cuales participa Colombia–; y a proyectos de telecomunicaciones que vincularían centros urbanos y rurales de los cinco países

En los cuatro proyectos de los tres grupos en los que Colombia coincide con Ecuador y en dos grupos con Perú, además del corredor que parte de Caracas y pasa por Bogotá, está prevista la conexión comercial y turística de zonas costeras del norte peruano y ecuatoriano con el Pacífico surcolombiano, así como un corredor que articularía las zonas del centro y sur de Colombia con las provincias amazónicas de Ecuador.

andinos. Los nueve grupos restantes cuentan con 45 proyectos y Colombia participa en 21.

Colombia participa con Venezuela en nueve proyectos de cuatro grupos, lo que constituye una gran oportunidad para lograr un empuje suramericano que permita desbloquear los obstáculos de naturaleza política derivados del diferendo fronterizo y que han impedido concretar unas iniciativas de las cuales se viene hablando desde varias décadas o incluso siglos. En algunos casos se trataría de obras corrientes convertidas en proyectos ancla como un nuevo intento de ponerlos en marcha. Es el caso de un Centro Binacional de Frontera (CEBAF) en Paraguachón y otro en Cúcuta - Ureña y San

Antonio como institución administrativa para agilizar los trámites en las fronteras; o del mejoramiento de sus actuales vías pavimentadas para potenciar las relaciones económicas entre los centros urbanos de Venezuela, Colombia y Ecuador. Otros casos tienen que ver con la formalización o creación de nuevos pasos de frontera que la tensión binacional no ha permitido en zonas como Saravena, Arauca o Puerto Carreño. Están también dos corredores estratégicos. Uno podría integrar Arauca y Barinas al comercio internacional y al esquivar las cordilleras, podría permitir la circulación de carga de larga distancia por los Llanos con costos y tiempos menores que los del corredor Caracas - Bogotá. Otro es el corredor intermodal del río Meta que podría conectar regiones de los dos países y convertirse en corredor bioceánico Atlántico - Orinoco - Meta - Bogotá - Pacífico. Estos proyectos

poco han avanzado. Lo que sí comenzaron ya son las conversaciones sobre conexiones energéticas en el norte de los dos países y la interconexión eléctrica que comenzó entre Puerto Páez - Puerto Carreño

y podría generar otras articulaciones entre ciudades binarias como Puerto Ayacucho y Casuarito, San Fernando de Atabapo y Puerto Inírida.

En los cuatro proyectos de los tres grupos en los que Colombia coincide con Ecuador y en dos grupos con Perú, además del corredor que parte de Caracas y pasa por Bogotá, está prevista la conexión comercial y turística de zonas costeras del norte peruano y ecuatoriano con el Pacífico surcolombiano, así como un corredor que articularía las zonas del centro y sur de Colombia con las provincias amazónicas de Ecuador. También está proyectada la conexión de los puertos de Tumaco - Esmeraldas - Guayaquil - Lima.

COLOMBIA EN EL EJE AMAZÓNICO DE IIRSA Y CONEXIONES AL PACÍFICO

El eje Amazonas tiene seis grupos, como lo muestra el cuadro tres, Colombia participa en dos - Ecuador en tres, Perú en tres, Bolivia en uno y Venezuela en ninguno, aunque ha venido desarrollando proyectos como la conexión vial con Manaos. De los 31 proyectos de este eje, Colombia participa en dos grupos con Ecuador y Perú para el acceso a la hidrovía del Putumayo, el mejoramiento de la integración entre los departamentos colombianos de Nariño, Putumayo y Amazonas, e involucra en particular en el proyecto a Sucumbíos de Ecuador. La red de hidrovías amazónicas está dirigida a mejorar la navegabilidad de los ríos de la cuenca para facilitar el enlace bioceánico y promover el desarrollo sostenible de la industria, el comercio y el turismo. En este eje amazónico, Colombia tiene con Brasil el proyecto de interconexión eléctrica Leticia - Tabatinga.

La inclusión en IIRSA del eje amazónico con diversas ramificaciones posibles y distintos proyectos, tiene un doble propósito: generar una conexión occidente-oriente y superar la comunicación sólo por carreteras que articulan ciudades colombianas por los Andes, de Perú y Chile por el valle del Pacífico, y de Brasil hacia el Atlántico. A

CUADRO 2
PROYECTOS IIRSA DEL EJE ANDINO A DICIEMBRE DE 2004

Grupos proyecto	Proyectos ancla* y complementarios
1. Conexión norte llanero de Venezuela y norte de Colombia.	1) *CEBAF Paraguachón.
2. Conexión Caracas - Bogotá - Quito.	2) *CEBAF Cúcuta - San Antonio - Ureña e Ipiales - Tulcán. 3) Corredor periférico de Bogotá. 4) Rehabilitación Popayán - Pasto - Tulcán - Quito y construcción de paso por Pasto. 5) Rehabilitación vía Cúcuta - Bucaramanga. 6) Mejoramiento Bogotá - Girardot - Ibagué. 7) Conexión Cúcuta - Maracaibo Agua Clara - puente Gurumito - La Fría.
3. Conexión Orinoco - Apure - Bogotá.	1) *Paso de frontera por Saravena y sus accesos. 2) Proyecto vial El Piñal - Saravena. 3) Mejoramiento vial Saravena - El Nula. 4) Paso de frontera Arauca. 5) Mejoramiento vial Tame - Arauca, puente José Antonio Páez y accesos. 6) Culminación de la pavimentación Tame - Villavicencio.
4. Corredor intermodal del río Meta y conexión con Venezuela.	1) *Navegabilidad del río Meta. 2) Pavimentación entre Villavicencio y Puerto López. 3) Paso de frontera en Puerto Carreño. 4) Corredor Buenaventura - Bogotá. 5) Eje Orinoco - Apure.
5. Conexión puerto Tumaco -puerto Esmeraldas - Guayaquil - Lima.	1) * CEBAF, Huaquillas - Aguas Verdes 2) Redes viales N° 1, 2, 3, 4 y evitamientos de Piura, Chiclayo, Trujillo y Chimbote. 3) CEBAF, río Mataje. 4) Puerto Inca - Huaquillas, puente internacional en Huaquillas - Aguas Verdes y paso lateral en Huaquillas. 5) Nuevo aeropuerto de Santa Rosa. 6) Red vial N° 5. 7) Puerto Esmeralda.
6. Conexión Bogotá - Mocoa -Tena - Zamora - Palanda - Loja.	1) *CEBAF, Paso de frontera de San Miguel y sus accesos. 2) Bella Unión - Plan de Milagro - Gualaquiza. 3) Ampliación del aeropuerto Zamora. 4) Mocoa - Santa Ana,- San Miguel. 5) Tramo Narupa - Guamaniyacu. 6) Construcción de la carretera Zamora - Palanda.
7. Conexión Quito - Puente de Integración -Tingo María.	1) *Pavimentación Vilcamba - Puente de Integración - Jaén. 2) CEBAF, Puente de Integración. 3) Pavimentación Tarapoto - Tingo María. 4) Mejoramiento aeropuerto de Tarapoto.

Cuadro de elaboración propia a partir de [hyperlink «http://www.iirsa.org»](http://www.iirsa.org). <http://www.iirsa.org>, 6 diciembre del 2004.

CUADRO 2
PROYECTOS IIRSA DEL EJE ANDINO A DICIEMBRE DE 2004
(CONTINUACIÓN)

Grupos proyecto	Proyectos ancla* y complementarios
8. Conexión Huancayo-Ayacucho-Tarija-Bermejo.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Paso de frontera Desaguadero. 2) Culminación de pavimentación Huancayo - Ayacucho. 3) Culminación pavimentación Ayacucho - Abancay. 4) Rehabilitación Juliaca - Puno - Desaguadero. 5) Culminación del pavimentado Potosí -Tarija. 6) Tramo carretero y ferroviario Potosí - Sucre.
9. Lima - Arequipa - Tacna y Juliaca, Ilo - Desaguadero-La Paz.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Conexión ferroviaria Arequipa - Puno, Puno - La Paz. 2) Vía de evitamiento de ICA. 3) Rehabilitación panamericana sur. 4) Mejoramiento de los aeropuertos de Arequipa, Juliaca y Tacna.
10. Sistemas de integración energética - eléctrica, gasífera y petrolera.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Armonización regulatoria: eléctrica, gasífera y petrolera. 2) Transmisión eléctrica a occidente de Venezuela. 3) Redes de transmisión Uribante - Caparo en Venezuela. 4) Fortalecimiento de las instituciones eléctricas. 5) Proyecto Interconexión eléctrica Colombia - Ecuador. Línea 230 Kv. entre subestaciones Pasto y Quito. 6) Proyecto interconexión eléctrica Colombia - Venezuela: Pto. Nuevo – Pto. Paez – Pto. Carreño. 7) Interconexión eléctrica Ecuador - Perú. 8) Fortalecimiento de las interconexiones Cuatricentenario - Cuestecitas y el Corozo - San Mateo. 9) Desarrollo de unidades centrales de generación Uribante Caparo. 10) Planta carboeléctrica de Santo Domingo. 11) Transmisión de gas occidente de Venezuela y Colombia. 12) Interconexión gasífera Colombia Venezuela. 13) Extensión del oleoducto norperuano.
11. Sistema comunicaciones y conectividad.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Aprovechamiento de infraestructura existente y las nuevas conexiones viales para aumentar infraestructura de comunicaciones.
Total de proyectos	59

Cuadro de elaboración propia a partir de hyperlink «<http://www.iirsa.org>». <http://www.iirsa.org>, 6 diciembre de 2004.

partir de ese eje amazónico o por fuera de él y a través de negociaciones bilaterales, se han venido promoviendo proyectos que unirían los dos océanos, desde ciudades de Brasil a través de Chile, Perú, Ecuador o Colombia. Es el caso del corredor intermodal Tumaco - Puerto Asís - Belem do Pará, que en territorio colombiano en su tramo carretable integraría el sur a partir del puerto de Tumaco en el Pacífico desde donde comienza a ascender a la región andina hasta llegar a Pasto, desciende por la cordillera hasta Mocoa y finaliza en Puerto Asís, en el río Putumayo. El tramo fluvial va de Puerto Asís a Puerto Leguizamo en donde existen problemas de navegabi-

lidad que luego son superados y sigue por un tramo de 347 kms. del río Putumayo en territorio brasilero hasta su desembocadura en San Antonio de Iça, bajaría por el Amazonas hacia el puerto de Leticia. El corredor bioceánico continúa en territorio brasileños por carreteras y ferrocarriles ya existentes, hacia Belem.

La zona amazónica colombiana involucrada comprende la mayor parte del corredor cuya área de influencia cubre un poco más del 10% del territorio colombiano. Esta es una de las zonas más convulsionadas del país tanto por los bajos índices de desarrollo como por la presen-

CUADRO 3. PROYECTOS IIRSA EJE AMAZONAS A DICIEMBRE DE 2004

Grupos proyecto	Proyectos ancla* y complementarios
1. Acceso a hidrovía del Putumayo.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Pasto - Mocoa variantes de pavimentación. 2) Adecuación del puerto de Tumaco. 3) Vía perimetral de Túquerres. 4) Adecuación del puerto y muelles en el Putumayo. 5) Interconexión eléctrica Leticia - Tabatinga. 6) Adecuación del puerto San Lorenzo. 7) Rehabilitación de dos tramos en la vía San Lorenzo - El Carmen. 8) Adecuación del puerto El Carmen.
2) Acceso a hidrovía del Napo.	<ol style="list-style-type: none"> 1) *Puerto Francisco Orellana. 2) Puerto Esmeraldas. 3) Puerto Manta. 4) Aeropuerto de carga Nuevo Rocafuerte. 5) Aeropuerto de carga El Tena. 6) CEBAF Nuevo Rocafuerte - Cabo Pantoja.
3. Acceso a hidrovía Huallaga - Marañón.	<ol style="list-style-type: none"> 1) *Carretera Tarapoto - Yurimaguas y Puerto Yurimaguas. 2) Carretera El Reposo - Sarameriza. 3) Carretera Bagua - Rioja. 4) Aeropuertos de Piura, Yurimaguas y Tarapoto. 5) Puertos de Paíta, Bayovar y Sarameriza. 6) Centros logístico de Paíta y Yurimaguas.
4. Acceso a hidrovía Huallaga.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Carretera Tingo - María - Pucallpa. 2) Aeropuerto Pucallpa. 3) Centro logístico intermodal de Pucallpa. 4) Modernización puerto El Callao. 5) Interconexión vial Pucallpa - Cruzeiro do Sul. 6) Interconexión energética Pucallpa - Cruzeiro do Sul. 7) Puerto Pucallpa.
5. Acceso a hidrovía Solimões - Amazonas.	Puertos Santarém - Itaituba.
6. Red de hidrovías amazónicas.	<ol style="list-style-type: none"> 1) *Navegación del Solimões - Amazonas y aspectos ambientales y sociales de las cuencas de los ríos amazónicos. 2) Navegación de los ríos Morona, Napo, Putumayo, Ica, Marañón, Huallagua, Ucayali. 3) Puerto y centro logístico Iquitos.
Total de proyectos	31

Cuadro de elaboración propia a partir de hyperlink <<http://www.iirsa.org>>. <http://www.iirsa.org>, 6 diciembre de 2004.

Por fuera del marco de IIRSA se han venido diseñando diversas alternativas para generar polos de desarrollo en la zona norte del Pacífico colombiano y procesos de articulación con el Caribe a partir de la especialización de los puertos ya existentes –Puerto Bolívar carbonero, Santa Marta turístico, Barranquilla industrial, y Cartagena turístico–.

cia de guerrillas y paramilitares que han propagado los cultivos de uso ilícito, han creado vías de penetración, pistas aéreas y puertos fluviales para el negocio ilegal. El corredor Tumaco - Belem, a más de articular los tres departamentos del sur entre sí y con el resto de Colombia los ayudaría

a comunicarse con ciudades fronterizas que también tienen limitadas alternativas productivas, débil presencia institucional y baja calidad de vida, lo que las hace presa fácil de actividades ilícitas. También podría ayudar a mejorar la vía Tumaco - Buenaventura, único acceso al Pacífico colombiano cuyo puerto podría pasar de recibir barcos de 5.000 a 12.000 toneladas. Otro efecto del proyecto podría ser el acondicionamiento de los pasos colombiano - ecuatorianos de San Miguel y Mataje para reducir el tiempo y los costos y aumentar el comercio hacia y desde el Amazonas, incluso para el Ecuador. La interconexión fluvial amazónica ha tomado empuje con la manifestación de interés por parte del PNUD de apoyarlo mediante una serie de estudios iniciales.

COLOMBIA EN EL EJE PACÍFICO NORTE - CARIBE

Por fuera del marco de IIRSA se han venido diseñando diversas alternativas para generar polos de desarrollo en la zona norte del Pacífico colombiano y procesos de articulación con el Caribe a partir de la especialización de los puertos ya existentes –Puerto Bolívar carbonero, Santa Marta turístico, Barranquilla industrial, y Cartagena turístico– los cuales, aunque han propiciado concentraciones de población en la costa Caribe y una estructura económica a su alrededor, no tienen capacidad para recibir barcos de gran tonelaje. Por eso se han venido analizando alternativas de construcción de nuevos

puertos de aguas profundas para la entrada de tanqueros y portacontenedores.

Entre los nuevos puertos podría estar Tarena en Bahía Ceverá que de ser aprobado y arrancar enseguida podría estar listo en el 2012 como puerto de mar y de río, al estar en el litoral occidental del golfo de Urabá y a corta distancia del brazo del Atrato entre Chocó y Antioquia. El proyecto plantea desarrollar, en las áreas costeras del lado norte, un asentamiento urbano e industrial complementario al que ya existe sobre el corredor bananero en el litoral oriental del golfo de Urabá. El acceso a Tarena tiene varias posibilidades: la carretera de interconexión con Panamá proveniente de Zapsurro y Acandí y se uniría con un puente sobre la parte estrecha del golfo frente a Turbo, vía Ungía- Cacarica - Lomas - El Tigre (60 kms.) o vía Ungía - Cacarica - Ríosucio - Bajirá - Villa Arteaga (100 kms.).

Otro puerto podría ser Tribugá, situado al norte de Nuquí y parte del Parque Nacional Utría, áreas ambientales protegidas desde el 2000 cuando se promulgó la política nacional ambiental y que podría ser en el 2010 un puerto de aguas profundas con un papel de transferencia subcontinental sobre el Pacífico, dado que según su diseño, podría recibir simultáneamente 12 cargueros de 180.000 a 200.000 toneladas y contar a sólo 20 kms. al norte, en la Bahía de Utría, con espacio adicional para fondeo. El proyecto de construcción del puerto contempla la participación del gobierno central, cámaras de comercio, propietarios de tierras e inversionistas chinos y coreanos. Los proponentes informan que comenzaron un proceso de medición del impacto social y ambiental y de consulta con las poblaciones sobre la construcción de este puerto, que llevó a corregir el trazado de una carretera para evitar que los afectara. Plantean, además, que está prevista la capacitación de los habitantes involucrados directamente en el proyecto y de las comunidades aledañas, así como ayuda

para la construcción de planes de desarrollo regional.

Este proyecto de Tribugá sería además el puerto de salida del poliducto venezolano que atravesaría Colombia para salir por el Pacífico al Asia según acordaron el 14 de julio del 2004, los presidentes Uribe y Chavéz. Este proyecto supone también para Colombia una estrategia de conexión con el Pacífico para superar la diferencia con países vecinos que lograron desarrollar unas economías fuertes en ese litoral. Es el caso de Perú que en el 2002 alcanzó un 19 por ciento de comercio con Asia Pacífico y Chile cuyas exportaciones a Asia en el 2003 fueron del 32 por ciento. Mientras que Buenaventura, el principal puerto de Colombia en el Pacífico –recibe barcos sólo de 18.000 toneladas– es como dice un experto en el tema “un puerto del Caribe ubicado en el Pacífico”, dado que si bien por allí sale el 58,5 por ciento de las exportaciones colombianas, el 55 por ciento atraviesan el canal de Panamá con destino a la costa este de Estados Unidos y a Europa, y sólo el 3,5 por ciento van al Asia Pacífico.

LOGROS, RIESGOS Y RETOS

Estos proyectos podrán traer beneficios adicionales a los de conexión nacional e internacional y de mejora de las infraestructuras básicas de transporte, energía y comunicaciones. Entre ellos está posibilitar un mejor aprovechamiento de recursos naturales –mineros, energéticos, agua, biodiversidad–; atraer inversión y tecnología, ayudar a superar contrabandos y problemas de seguridad interna o incluso territorial entre países. Los logros aún son pocos dado que IIRSA apenas lleva cuatro años. La mayor limitación para la concreción de los proyectos ha sido la financiación dado que depende de la gestión de cada país, la mayoría de los cuales tiene altos déficits fiscales y gran endeudamiento interno y externo.

En el caso colombiano ha habido una escasa participación de la Cancillería en las

diferentes reuniones del IIRSA y no existía un ámbito de coordinación institucional sobre este tema hasta mediados del 2003, cuando se centró en la división de infraestructura del DNP. Esa desarticulación ha limitado la incidencia en las reuniones técnicas de selección de proyectos prioritarios los cuales son más susceptibles de financiación.

Esos problemas de descoordinación institucional se manifiestan además en la falta de información sobre la dinámica suramericana y de atención de las preocupaciones que suscitan muchos de estos proyectos en autoridades de poblaciones y organizaciones sociales involucradas o dejadas de lado en una u otra iniciativa o de sectores interesados en las problemáticas que allí acontecen y que han manifestado un enorme temor por las consecuencias de estos macroproyectos. Al menos tres tipos de malestar u oposición se han presentado. En algunos casos han provenido de comunidades indígenas o afrodescendientes cuya reivindicación de identidad ha venido acompañada de un sentido de pertenencia territorial, de una valoración de la biodiversidad de sus territorios y de una conciencia ambiental que los hace muy vigilantes de cualquier proceso que pueda alterar su vida. En otros casos la polémica se desarrolla alrededor de la conveniencia o inconveniencia de construir por un lado o por otro el megaproyecto y expresa diversos intereses regionales. Es el caso de la histórica rivalidad entre antioqueños y vallecaucanos que en esta ocasión se ha expresado en las preguntas de por qué Tumaco o Tribugá y no Buenaventura o Bahía Málaga. Un último tipo de temor proviene de las autoridades y comunidades organizadas de zonas fronterizas de

Al menos tres tipos de malestar u oposición se han presentado. En algunos casos han provenido de comunidades indígenas o afrodescendientes cuya reivindicación de identidad ha venido acompañada de un sentido de pertenencia territorial, de una valoración de la biodiversidad de sus territorios y de una conciencia ambiental que los hace muy vigilantes de cualquier proceso que pueda alterar su vida.

El reto de un proceso de integración suramericana, andina en particular, tiene en el progreso en materia de infraestructura y conexión física, en el funcionamiento eficiente del sistema de transporte y en la existencia de normas claras y de mecanismos institucionalizados efectivos, elementos decisivo para el incremento del flujo de comercio y la competitividad.

que los proyectos pasen por encima de sus poblaciones sin ayudar a su reconversión a través de su articulación a un polo de desarrollo regional que permita superar el círculo vicioso, según el cual no hay inversionistas porque las zonas de frontera no cuentan con servicios de conexión internacional para la salida de mercancías, pero no se establecen estas conexiones porque no hay inversionistas.

En suma, el reto de un proceso de integración suramericana, andina en particular, tiene en el progreso en materia de infraestructura y conexión física, en el funcionamiento eficiente del sistema de transporte y en la existencia de normas claras y de mecanismos institucionalizados efectivos, elementos decisivos para el incremento del flujo de comercio y la competitividad. Encuentra también en esos proyectos una oportunidad de generar programas de cooperación incluso en ámbitos de tensión territorial entre países colindantes. Todo ello exige superar la visión tecnicista o economicista de la infraestructura para adoptar un enfoque multidimensional que enfatice cómo la conexión física contribuye al desarrollo transfronterizo,

a la seguridad subregional y a la integración suramericana. Y finalmente, cómo ese desarrollo no se puede lograr sin la participación activa de la población local y la gestión ambiental sostenible.

RECOMENDACIONES

1. La oportunidad de integración física que ofrece la dinámica suramericana no hay que dejarla pasar. El éxito del proceso depende no sólo del logro de la financiación de los diversos proyectos identificados ni de su aspecto téc-

nico, sino de que sea asumido también como un compromiso político dirigido a generar desarrollo e integración. De ahí la conveniencia de diferenciar la noción de corredor que hace referencia a la consolidación de los flujos de comercio a través de un espacio geográfico determinado, del concepto de eje de integración cuyos proyectos están dirigidos a elevar los niveles de desarrollo de las áreas por las que atraviesa y, por tanto, transforman la dinámica territorial y articulan regiones transfronterizas.

2. Es imposible desconocer que cualquier proyecto afecta la vida de las poblaciones allí asentadas así como ecosistemas que han hecho parte tradicional de esas comunidades marginadas que no suelen ser tenidas en cuenta. Tampoco se puede desconocer que generar polos de desarrollo en zonas apartadas conlleva a un poblamiento acelerado, pérdida de culturas, violencias diversas, y distintas formas de depredación. Es por tanto imprescindible una información, consulta y participación permanente de las poblaciones interesadas o afectadas en dichos proyectos como garantía de que cumplan con su cometido, así como un manejo ambiental de los impactos negativos para evitarlos, mitigarlos, solucionarlos o compensarlos.

3. El gobierno colombiano debe establecer las prioridades nacionales de los más de veinte proyectos en que participa, en concertación entre las diversas dependencias estatales, autoridades y poblaciones implicadas. Esto con el fin de que el sentido de desarrollo pueda ser precisado en cada uno de las múltiples pertenencias de Colombia como país andino, caribe, amazónico y del Pacífico, y profundice la integración con los vecinos y ayude a una inserción positiva en el contexto internacional.

4. La participación en IRSA debe ser complementada con políticas de estados que trasciendan las gestiones de uno u otro gobierno porque se trata de proyectos de largo plazo y alta envergadura. Ante todo, para la reactivación del sector agrario con incentivos para la producción y comercialización. Además para la formulación de reglas y códigos que regulen las obras de infraestructura de todo tipo y hagan parte de los contratos. Asimismo para la búsqueda de mercados regionales e internacionales para las artesanías, no sólo de los centros urbanos, sino

también de las comunidades que habitan los sitios en los que se ubican los proyectos, así como con la identificación de atractivos ecoturísticos que sirvan como opción de desarrollo sostenible. También para la formulación de proyectos de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y parques nacionales o binacionales por donde pasarían algunos megaproyectos. Igualmente para la educación ambiental, la reforestación protectora y productora, la capacitación en manejo ambiental y la participación social.

POLICY PAPERS

LA INSERCIÓN DE COLOMBIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL CAMBIANTE



Nº 12 Asia - Pacífico

La transformación de Asia y El Pacífico: Desafíos y opciones para Colombia



Nº 6 Estados Unidos

Colombia y Estados Unidos: desafíos de una alianza



Nº 11 Unión Europea

Las relaciones Colombia-Unión Europea: De la incertidumbre al estancamiento



Nº 5 Integración

Hacia dónde va Colombia en materia de integración



Nº 10 Integración

Desarrollo transfronterizo e integración andina: Escenarios para Colombia



Nº 4 Unión Europea

Relaciones Colombia-Unión Europea: de la incertidumbre política al posicionamiento estratégico



Nº 9 Brasil - Colombia

Brasil-Colombia: ¿Vecinos en proceso de acercamiento?



Nº 3 Organismos y foros internacionales

El papel de la ONU y la OEA en el conflicto colombiano



Nº 8 Países Vecinos

¿Es posible disminuir la emigración transfronteriza?



Nº 2 Venezuela

Escenarios de salida de la crisis venezolana y sus posibles repercusiones en la relación colombo-venezolana



Nº 7 Integración

El desarrollo de las regiones: ¿Relanzamiento de la integración andina?



Nº 1 Países Vecinos

Colombia y sus vecinos: Escenarios de relacionamiento

ESTE DOCUMENTO ES EL RESULTADO DEL GRUPO DE TRABAJO DE INTEGRACIÓN
COORDINADO POR SOCORRO RAMÍREZ.

El proyecto «La inserción de Colombia en el sistema internacional cambiante» se emprendió en marzo de 2003, actualmente trabaja en consorcio con la Academia Diplomática de la Cancillería; Universidad de los Andes; Universidad del Norte; Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra - CEESEDEN; Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Javeriana; Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia; Friedrich Ebert Stiftung en Colombia - FESCOL; y el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales - IEPRI de la Universidad Nacional, con la coordinación de FESCOL.

LAS IDEAS EXPRESADAS EN ESTE *POLICY PAPER* NO COMPROMETEN A LAS INSTITUCIONES QUE HACEN PARTE DE ESTE PROYECTO.

SITIO WEB: www.colombiainternacional.org