



Reunión de IIRSA-CCT sobre infraestructura y la Amazonia: El futuro de IIRSA en duda

Por Vince McElhinny

El 4 de septiembre, con el fin de tratar el tema de infraestructura y la Amazonía, el Comité de Coordinación Técnica de IIRSA (CCT) auspició un pequeño encuentro de un día de duración. El encuentro fue motivado por la creciente percepción de que IIRSA, y tendencias de inversión afines en la región la Amazonía, están induciendo efectos perversos e insostenibles que socavan la legitimidad de la iniciativa de integración infraestructural. En el BID, el principal patrocinador institucional de IIRSA, la inquietud sobre la imagen de IIRSA es exacerbada por una controversial evaluación interna que amenaza con terminar la participación del BID en IIRSA, una vez expire el mandato institucional actual en 2010.

El inusitado encuentro del CCT incluyó al BID, CAF, BNDES, Odebrecht, Andrade Gutiérrez, Petrobras, varias organizaciones de la sociedad civil, WWF de Brasil, Conservation International, la Fundación Tropenbos (Colombia), el BIC y varios prominentes analistas políticos y económicos.

El encuentro fue sometido a discusión por varios meses. Este fue quizás un primer y modesto intento de reunir a IFSS, corporaciones y conservacionistas para deliberar sobre la compatibilidad de proyectos de infraestructura grandes y de alto riesgo con las consecuencias que éstos tienen para el logro de un desarrollo equitativo y sustentable. No obstante, durante la mayor parte del tiempo, tanto los críticos como los beneficiarios de los proyectos de IIRSA hablaron sin tomarse en cuenta entre sí. La conclusión del encuentro arroja muy poca evidencia sólida que sugiera que el diseño de proyectos de infraestructura o la planeación integrada vayan a cambiar de forma significativa.

El intercambio dejó claro las varias realidades que amenazan con minar la posición de IIRSA como un espacio interesante y potencialmente efectivo para la coordinación de la planeación integrada:

Como estructura para la cooperación y planeación, IIRSA continúa siendo frágil y en gran medida inefectiva en su capacidad para tratar los desafíos más urgentes.

La falta de un marco legal o jurídico para institucionalizar los principios de la integración sigue siendo un gran obstáculo (UNASUR no es vista por la mayoría de los participantes como una solución viable en el corto plazo).

De forma creciente, el futuro de IIRSA como mecanismo de coordinación políticamente significativo para tratar asuntos relacionados con la integración infraestructural está siendo rebasado por las agendas de desarrollo nacionales y del sector privado— especialmente, aunque no exclusivamente, en Brasil (por ejemplo, BNDES, Odebrecht, Petrobras, PAC).

La relevancia de IIRSA continúa siendo socavada por la ausencia de una agenda social y ambiental multilateral para la integración, particularmente cuando consideramos la creciente importancia de iniciativas bilaterales emergentes como el Fondo Amazonas de Brasil.

El encuentro enfatizó los riesgos sociales, ambientales y económicos que acarrearán los proyectos de IIRSA, pues avanzan mucho más rápido que la planeación integrada y sin virtualmente ninguna planeación para la sustentabilidad social y ambiental.

La discusión esquivó entrar en una discusión verdadera de Madeira, la Autopista Interoceánica del Sur de Perú, así como de otros proyectos de alto riesgo que socavan cualquier definición significativa del concepto de sustentabilidad.

Las distintas presentaciones están accesibles en la página de IIRSA:

http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/Alama_rio08_infraestructura_amazonialama_rio08_infraestructura_amazonia.asp?CodIdioma=ESP

La IIRSA-CCT (BID y CAF) acordaron compartir las presentaciones y el resumen del encuentro con los directores de IIRSA. La falta de algún resultado sustantivo o de una propuesta para darle seguimiento al encuentro dio pie para que pocos participantes tuvieran confianza en que habría cambio alguno en el área de planeación dentro de IIRSA. Al mismo tiempo insinuaron que ni IIRSA, ni mucho menos los actores del sector privado al frente de la carrera hacia la construcción de carreteras, presas y otros proyectos de infraestructura en la cuenca de la Amazonía, tienen la capacidad para coordinar a los 12 gobiernos miembros de la iniciativa.

Trasfondo:

La región de la Amazonía es cruzada por cuando menos tres grandes corredores transnacionales promovidos por IIRSA (Amazonas, Guyana Shield, y Perú-Bolivia-Brasil). La aceleración de la inversión en infraestructura de transporte y energía en la región, aunada a la falta de cumplimiento con el requisito

de salvaguardas sociales y ambientales, ha hecho que IIRSA sea blanco de severas críticas. Muchos de los actores asociados con los proyectos de IIRSA en la cuenca de la Amazonía participaron en la conferencia previa sobre sustentabilidad e infraestructura, “Integración Infraestructural y Preservación Ambiental,” llevada a cabo el 16 de enero del 2008 en el Centro Woodrow Wilson de la ciudad de Washington.¹

El BID enfrentó muchos desafíos para organizar un intercambio directo sobre IIRSA y el desarrollo sustentable entre los grupos de interés relevantes (stakeholders) en la región de la Amazonía. El mayor desafío es que, a través de sus directores en la Junta Directiva del BID, los gobiernos propietarios de la iniciativa se han rehusado a abrir al público el debate sobre planeación. El BID poco puede hacer para cambiar esta falta de transparencia y participación. A pesar de enfatizar la participación como prioridad declarada y de que el BID cuenta con una estrategia de participación, en los ocho años en que el BID ha coordinado la iniciativa, ejemplos de participación informada, oportuna y significativa de la sociedad civil en IIRSA han sido una anomalía. Mientras que actores en el sector privado tienen una posición privilegiada en el proceso de toma de decisiones, el BID ha fracasado en facilitar un diálogo sobre los supuestos fundamentales de la integración infraestructural entre las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos.

Para nombrar el ejemplo más reciente, una propuesta de la sociedad civil para realizar un seminario de un día de duración con oficiales del BID y coordinadores de la IIRSA con el objetivo de tratar el uso de valoraciones ambientales estratégicas fue vetada por la dirección del BID debido a que, en palabras de un oficial del BID, “el Banco no puede hacer que los coordinadores asistan, ni puede ser visto como convocando a la sociedad civil a discutir IIRSA tras las espaldas de los propietarios de la iniciativa”.

El intercambio de un día de duración sobre infraestructura y la Amazonía realizado en el CEBRI reveló estas limitaciones del BID como fuerza con capacidad de convocatoria en cuestiones de sustentabilidad en la Amazonía. Pese a los esfuerzos e intenciones del BID, lamentablemente poco fue logrado en el encuentro del CCT. En el futuro cercano, dentro del marco de IIRSA, aún menos se puede esperar en materia de acuerdos significativos sobre infraestructura sustentable entre corporaciones, gobiernos y stakeholders de la sociedad civil.

Presentaciones y discusión:

Mesa I: Infraestructura y la Amazonía

El encuentro inició con la presentación de Tim Killeen “Una Tormenta Perfecta en la Amazonia: Desarrollo y Conservación en el contexto de IIRSA” (“A Perfect Storm in the Amazon Wilderness:

¹ Para una descripción del evento y lista de presentaciones, véase el sitio del Centro Wilson,

Development and Conservation in the Context of IIRSA”). Killeen argumentó que como plan para la integración regional de la infraestructura, IIRSA es necesaria y visionaria, aunque sólo en algunos aspectos. Los proyectos y planes regionales carecen de una contabilidad de carbono completo (balance de emisión neto de gases invernaderos “GHG”) y, por ende, dejan pasar la oportunidad de promover el desarrollo sustentable en la Amazonía. De no haber un cambio, IIRSA podría contribuir a la deforestación que actualmente conduce a que el ecosistema amazónico rebase el punto a partir del cual el ecosistema dejaría de ser un receptor de carbono para pasar a ser un emisor neto.

Entre las medidas que propone Killeen para balancear los impactos de la infraestructura están (bajo condiciones específicas) los bio-combustibles y las transferencias de otras nuevas tecnologías de producción y conservación, la monetización de los mercados de carbono para pagar por servicios en beneficio del ecosistema y un uso más comprensible y efectivo de las herramientas de planeación, tales como evaluaciones estratégicas ambientales (EAEs o SEAs por sus siglas en inglés).

Killeen estimó que si el valor del carbono en la Amazonía es protegido por una cantidad de entre \$US1 y \$US10 trillones, la reducción en la deforestación podría generar ingresos de entre \$650 millones en el primer año y 8.6 billones en el décimo año. La cuestión clave en este esquema es cómo monetizar efectivamente el valor del carbono de un Amazonas preservado, de tal forma que beneficie directamente a quienes asumen la responsabilidad de su preservación. A este fin, Killeen esbozó varias propuestas para vincular la distribución de los créditos por concepto del carbono con los servicios que benefician al ecosistema (y hacerlos verificables mediante la regulación de la precipitación). También los vinculó con una variedad de servicios sociales (programas de transferencia en efectivo) para así asegurar que los grupos sociales objetos de las propuestas sean los apropiados.

En un esfuerzo por plantear un argumento empresarial dirigido a representantes del sector privado presentes en el encuentro, Killeen esbozó un menú con un número de principios que sirven de guía para: inversiones en el mercado de carbono que recompensen la alta productividad /valor agregado y la creación de actividades laborales (piscicultura alimentado con soya en lugar de ranchos ganaderos extensivos y no productivos); mecanismos de distribución para evitar la búsqueda de altas rentas y la captura política de los fondos de carbono; la urgencia de resolver la incertidumbre en la tenencia de la tierra y hacer los regímenes de impuestos más efectivos y, finalmente, el fortalecimiento de las evaluaciones de factibilidad para poder comparar escenarios alternativos en los desafíos emblemáticos de la integración. Killeen hizo un llamado a los planeadores de IIRSA a que justifiquen las inversiones en curso e inversiones futuras en términos de la rendición de cuentas GHG.

http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?topic_id=1419&fuseaction=topics.event_summary&event_id=346650

Como respuesta a Killeen, el BID invitó dos presentaciones a cargo de PETROBRAS. La primera, presentada por Olavo Tapajos, Profesor del CIESA en Manaus, fue una propuesta para acelerar el financiamiento de la construcción de nuevas plataformas logísticas que conecten el interior de la Amazonía con los principales puertos del este. La propuesta Plataformas Logísticas Regionales (PLR), la cual conectaría a Manaus, Santarem y Villa do Conde, tendría un costo total de R\$2.6 billones (véase el mapa). Con la excepción de algunas vagas referencias a indicadores, no hubo referencia alguna a asuntos de sustentabilidad ni a las propuestas que salieron a colación en la presentación de Killeen. En suma, las dos presentaciones parecieron no guardar una relación entre sí.



Figure 1. Mapa de los Plataformas Logísticas Amazónicas

La segunda presentación de Petrobras estuvo a cargo de Fernando Peillon (Investigador de Piatam en Manaus). La misma ofreció una visión de conjunto del sistema de monitoreo ecológico de Petrobras en el Km. 700 del oleoducto y gasoducto de Urucu – Manaus, el cual se extiende desde Coari hasta Manaus, a lo largo de la cuenca del río Solimoes en el estado de Amazonas.



Figura 2. Mapa del Oleoducto Urucu-Manaus (Amazon Watch)

Procurando no abordar ninguno de los problemas con el proceso de otorgamiento de licencias ambientales y – con ello– la suspensión en 2003 de la licencia del proyecto, Peillon enfatizó las grandes inversiones en tecnología que ha hecho Petrobras para la recolección de datos, el trazado de mapas de simulación de desastres y el monitoreo sistemático de los impactos sociales y ambientales.

En cuanto a la sustentabilidad ambiental, Petrobras ve al sistema de monitoreo ecológico U-M como su inversión más significativa. El

proyecto extractivo inició en 1986; las tuberías de distribución están programadas para iniciar operaciones en diciembre del 2008. Este es uno de 20 grandes proyectos de infraestructura lanzados como parte del programa “Avanza Brasil” de la administración del Presidente Fernando Enrique Cardoso, el cual ha sido asimismo apoyado por el Presidente Lula. Las nuevas tuberías de distribución atravesarían áreas remotas de la selva tropical de la Amazonía, proveerían gas natural a centrales eléctricas tales como Porto Velho en Rondonia y suministrarían energía a los estados de Amazonas y Acre (dos estados que presentan deficiencias en materia de energía).

Las tuberías de distribución de 500 kilómetros de extensión cruzarán bajo el río Negro antes de llegar al río Manaus. Por ende, pasarán a través de algunas de las regiones más aisladas e inaccesibles de la selva tropical brasileña.

La carretera de 15-30 metros de ancho que será construida a lo largo de toda la extensión de la tubería de distribución, efectivamente abrirá a la invasión y colonización esta remota región en el corazón de la Amazonía.² Oficiales gubernamentales y de las compañías argumentan que el proyecto de Urucu generará cerca de 5,000 empleos en la construcción. Si bien los ingresos generados por el petróleo están ayudando a construir escuelas y hospitales en el pueblo de Coari, también están fomentando un crecimiento frenético y el aumento en problemas sociales como drogas, enfermedades y prostitución infantil. Conscientes de los efectos sociales y económicos negativos de la construcción de grandes proyectos, así como de derrames potenciales de petróleo, el costo de \$500 millones del proyecto incluye un programa de investigación de 20 años de duración, el cual contempla monitorear—mediante el uso de robots especialmente diseñados y de otros aparatos automatizados de monitoreo— el impacto social y ambiental de la construcción y operación de la tubería de distribución. Investigadores de

Piatam (quienes cuentan con el respaldo económico de Petrobras)

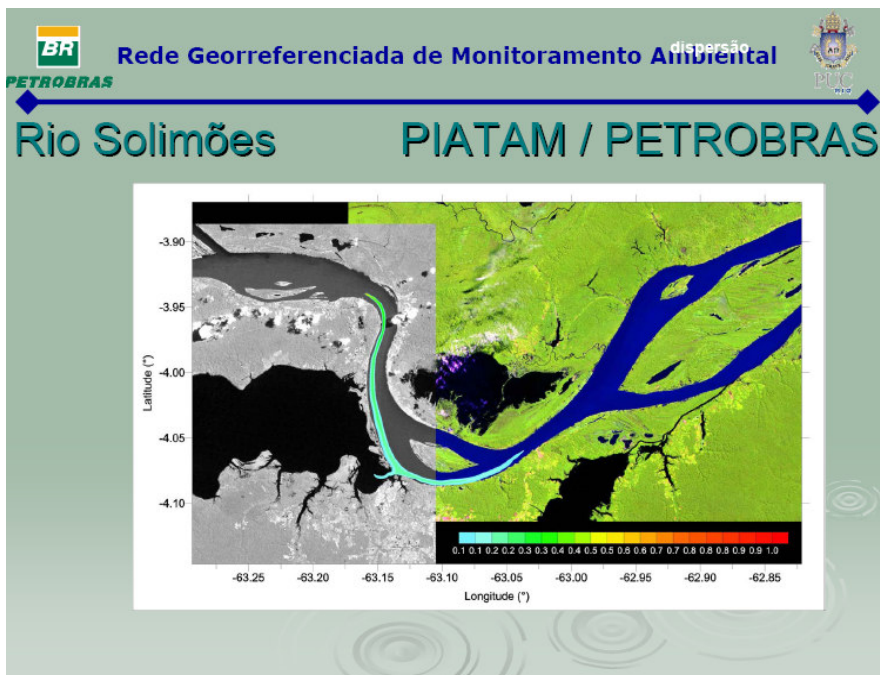


Figura 3. Simulacro de la ruptura del oleoducto (Petrobras)

² Véase Amazon Watch, http://www.amazonwatch.org/amazon/BR/urucu/index.php?page_number=99

describieron un proceso de recolección de datos comprensivo que permitirá el análisis de cambios en biodiversidad, deforestación y bienestar de familias entre la población afectada.³

Pese a la elaborada descripción del impacto del plan de monitoreo, no hubo una presentación de datos sobre el impacto del proyecto observado a la fecha. Dado los grandes desembolsos en que se ha incurrido para la recolección de datos, la falta de datos resulta un tanto problemática. Si se toma en cuenta la imagen bastante positiva de la que ha gozado el proyecto de tuberías de distribución en la Amazonía, hubo una reducción en el nivel de confianza en la transparencia que tendría la compañía para la rendición de informes en el futuro. En cuanto a recursos financieros y de tecnología, por parte de Petrobras, la escala de las inversiones relacionadas con el proyecto excedió aun la capacidad del gobierno federal. Únicamente el costo estimado de la estación automatizada de monitoreo descrita en la presentación fue de aproximadamente R\$1,000,000.

Las presentaciones de Petrobras dejaron claro que el sector privado y el gobierno de Brasil no estaban considerando “si” estos tipos de proyectos de infraestructura de alto riesgo llegarían a realizarse, sino más bien cuándo y cómo. Mientras que la red de distribución de tuberías Ucuru-Manaus explícitamente aborda el tema de la sustentabilidad, no estuvo claro cómo los argumentos de Killeen sobre la contabilidad del carbono cambiaron (en los hechos) el diseño del proyecto en su conjunto. La discusión no abordó cómo la introducción de reglamentos para la contabilidad de GHG cambiaría el diseño del proyecto en general, particularmente el de los muchos proyectos de IIRSA que ya están en marcha.

Una segunda preocupación relacionada con la anterior se refiere a cómo los mecanismos de distribución de los créditos por concepto de carbono (La Reducción de Deforestación en Países en Desarrollo, REDD o el recién anunciado Fondo Amazonas) asegurarían que el financiamiento realizado vía estos mecanismos beneficiaría (en los hechos) a los grupos sociales indicados y no a quienes los captan. Un tercer desafío está relacionado con la necesidad de que todos los proyectos de infraestructura de alto riesgo requieran escenarios alternativos con su propio análisis de costo-beneficio (i.e. carreteras, vías ferroviarias u otras vías de transporte por agua o aire) para así asegurar que las poblaciones afectadas y los oficiales gubernamentales tengan opciones. Finalmente, se observó que muy pocos actores tienen la capacidad o los recursos disponibles con los que cuenta Petrobras para internalizar los costos asociados con una planeación social y ambiental adecuada, incluyendo costos de coordinación.

³ La publicación Cuadernos Petrobras y el CD distribuidos en el encuentro resaltan los pasos tomados por la compañía para abordar los impactos sociales y ambientales.

Mesa 2: Protección y Gobernabilidad

La segunda mesa contó con dos presentaciones realizadas por Rosario Santa Gadea, ex -Coordinadora de IIRSA del Ministerio de Relaciones Exteriores Perú (ahora consultora para ese mismo ministerio), y Ariel Pares, ex Coordinador de IIRSA en Brasil (ahora un oficial gubernamental en el Departamento de Planeación de Longo Plazo). Santa Gadea presentó dos casos de proyectos de integración en Perú; uno en el Valle Río Apurímac y el otro en la cuenca del río Putumayo cerca de la frontera norte con Colombia y Ecuador. Ambos casos definieron la integración como “la ruptura con el aislamiento”, ello debido al escepticismo que, sobre la economía moderna, tiene la población indígena en ambas regiones peruanas. En los dos casos la integración fue descrita como un objetivo de seguridad nacional. En ambos casos las poblaciones aisladas fueron señaladas como sujetos que son blanco de las organizaciones “terroristas” (una mezcla de remanentes del Sendero Luminoso y grupos opositores del Gobierno actual). En suma, para el estado peruano, la integración es una estrategia contrainsurgente para reestablecer el orden.

En el fondo de tal sesgada y mal informada percepción estuvieron sugerencias de que la deforestación en estas regiones fue guiada por la producción de coca bajo la hegemonía de lo que queda de Sendero Luminoso y la FARC. En los hechos, en cualquiera de los casos, el diagnóstico de la deforestación fue relativamente superficial. Ello sugiere que hubo realmente poco análisis. Además, no hubo discusión

alguna sobre metodología que nos permita entender cómo fueron recolectados los datos de línea-base en apoyo de supuestos dudosos.

En ambos casos, nuevas autopistas o canales navegables fueron planeados para romper con el aislamiento de comunidades indígenas (ello sin tomar en cuenta relatos de poblaciones viviendo en aislamiento voluntario). En Perú fue construida una carretera de 500 Km. que conecta a Ayacucho con Cuzco. En la región de Putumayo, el gobierno está proponiendo una nueva carretera de 167 Km. entre Iquitos – Bellavista – Mazán - La Estrecha, en la frontera con Colombia. Hubo poco reconocimiento de que contrario a lo esperado, la rápida y no planeada construcción de estas carreteras podía también fortalecer la producción de coca y acelerar otros factores asociados con la deforestación. En resumen, en esta presentación la gobernabilidad estuvo asociada con la vigilancia y el orden; poca atención fue dada a aspectos asociados con la sustentabilidad, especialmente la tenencia de la tierra.

Según Santa Gadea, el reto enfrentado fue la construcción de un consenso sobre los programas de integración entre los diferentes actores. Dado el débil fundamento analítico y la orientación militar de los planes propuestos, no es difícil entender por qué tal consenso pre ordenado podría ser difícil de lograr.

PROYECTO PRINCIPAL: CARRETERA EL ESTRECHO (PUTUMAYO) – IQUITOS: 167 KMS. NIVEL: ESTUDIO DE PRE- FACTIBILIDAD, PENDIENTE APROBACIÓN POR PARTE DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA



Figura 4. Mapa de la Carretera Propuesta entre Iquitos - Frontera con Putumayo, Colombia

Pares describió cinco sistemas de monitoreo ambiental en Brasil (SIPAM, INPE-DETER, EMBRAPA, AMAZON, Petrobras), los cuales mejoraron significativamente en su capacidad para el monitoreo remoto de la deforestación y degradación. Para el 2011, Brasil tendrá la capacidad para producir imágenes satélites del planeta a 40 metros de resolución cada 2 días.

Pese a estas ventajas tecnológicas, Brasil todavía no ha logrado contar con una estrategia efectiva de distribución por zonas (zoning), monitoreo y promoción y regulación del desarrollo. El análisis muestra que Brasil carece de un marco legal claro que provea el balance correcto de incentivos para la protección y el desarrollo. Las sanciones únicamente proveen un desincentivo temporal para la deforestación y—a menudo—entran en conflicto con las políticas oficiales de crédito, la ausencia de seguridad de derechos en la tenencia de la tierra o políticas fiscales. Pares estima que más de 93% de la región de la Amazonía está legalmente restringida de alguna manera, lo cual deja sólo 7% para el uso sin restricciones. La gobernabilidad efectiva de algunos de estos regímenes de protección sólo crea incertidumbre excesiva, por lo que debería ser racionalizada para alcanzar un balance más efectivo entre la protección y el desarrollo.

Pares enfatizó que la falta de coherencia entre las dos iniciativas más grandes de desarrollo en la Amazonía del gobierno brasileño, la PAC y los programas PAS. Según Pares, un nuevo paradigma para el desarrollo de infraestructura sustentable ha sido producido en Brasil, comenzando con BR 364 y mejorando con BR 163 para alcanzar lo que ahora es referido como una estrategia expedita para el análisis ambiental. A menos que los proyectos PAC sean designados con estos tipos de principios de sustentabilidad en mente, no deberían realizarse.



Figura 5. Mapa de las varias Carreteras contempladas para la Amazonia en el PAC

En aparente contradicción con estos principios, Pares señaló que el hecho de que Bolivia carece de una capacidad de planeación explica por qué el país se ha opuesto al Complejo Hidroeléctrico Madeira, aun cuando los beneficios para los bolivianos parecerían estar muy claros.

Mesa 3: Planeación de infraestructura sustentable y mecanismos de financiamiento innovadores

Una de las presentaciones más decepcionantes del encuentro fue la de Guillermo Espinoza, consultor para el BID, quien proveyó una visión de conjunto de los EAES como herramienta para la planeación del desarrollo sustentable. Otra presentación decepcionante fue la de FBDS, la cual ofreció una visión de conjunto del financiamiento del mercado de carbono en los grandes proyectos de infraestructura. Las conclusiones de la presentación sobre el EAE fueron realmente obvias: hay diferentes formas de conceptualizar y, por ende, de aplicar los EAES, por lo que (no obstante) el enfoque debería de estar en el nivel de la política en lugar de en el nivel del proyecto. Espinoza no ofreció casos concretos mediante los cuales desarrollar su argumento. Su presentación añadió muy poca sustancia al encuentro. Por otro lado, aunque la presentación de FNDS fue eminentemente descriptiva, proveyó una visión de conjunto de las preocupaciones principales con la propuesta de REDD (líneas de base, desplazamiento de responsabilidad “leakage”, pertenencia entre los países con mayor cobertura bosque húmedo).

Antes de dejar el encuentro, Eduardo Mierelles de Melo anunció que el BNDES está preparando las directrices para un Fondo de la Amazonía que promueva acciones en cuatro áreas: 1) fortalecimiento de áreas protegidas, 2) fortalecimiento de instituciones, 3) actividades de desarrollo sustentable en la Amazonía, y 4) un mayor uso de la ciencia y tecnología para la protección sustentable de la biodiversidad. Añadió que Noruega había confirmado una contribución inicial de \$100 millones y que también comprometió \$1 billón a lo largo de la siguiente década. BNDES reportó que las contribuciones bilaterales para el Fondo Amazonas podrían crecer tanto como a \$21 billones en 10 años.

Este crecimiento del Fondo Amazonas, administrado en su totalidad por el gobierno brasileño, resalta la oposición estratégica del país a los mecanismos de financiamiento de carbono multilaterales tales como REDD y los Fondos de Inversión para el Clima (Climate Investment Funds) organizados por el Banco Mundial. El alcance proyectado del Fondo Amazonas brasileño sugiere que la preferencia por el enfoque bilateral, el cual separa la protección de la selva tropical de los compromisos referentes al clima, está ganando apoyo tan (si no más) rápido que el apoyo hacia las iniciativas del Banco Mundial.

Sin embargo, países más pequeños que cuentan con selvas tropicales no serán tan efectivos en atraer apoyo bilateral. La opción de Bolivia, país que ha expresado un apoyo inicial por REDD como el sitio de “consulta” con el Banco Mundial para su propuesta Marco Estratégico para el Cambio Climático y el Desarrollo (Strategic Framework on Climate Change and Development), es un claro ejemplo.⁴ Del mismo se infiere que es un esfuerzo por parte del Banco Mundial para obtener provecho de las posibles divisiones entre Brasil y países vecinos y debilitar así al primero.

⁴ Una versión de la Estrategia sobre cambio climático del Banco Mundial esta disponible en www.worldbank.org/dimateconsult.

Cuando se les pidió a representantes del sector privado de Odebrecht y Andrade Gutiérrez que comentaran sobre la discusión, fue claro que los expositores tenían dificultad para presentar claramente argumentos sobre sustentabilidad. En su mayor parte, sus comentarios fueron clichés sobre obstáculos asociados con el convulsionado proceso de otorgamiento de licencias en Brasil.

Propuesta para una futura agenda de trabajo: agregar sustentabilidad y combinar

La presentación final fue una agenda de seis puntos por parte de IIRSA, la cual plantea hacer de la sustentabilidad parte del proceso de planeación regional. Las recomendaciones acarrearán un uso más sistemático de los SEAs (por lo demás, ignorados en la mayoría de las exposiciones); añadir más proyectos sociales y ambientales en lo que de otra forma parecieran inversiones controversiales e insostenibles; fortalecer las instituciones que hacen cumplir las normas y reglamentos; desarrollar más tecnologías innovadoras, y mejorar las relaciones públicas. La bastante ambigua propuesta consistió del reciclaje de eslóganes y verdades obvias. Por ende, en lugar de dar pie para una respuesta seria, más bien puso en evidencia que en IIRSA no existe un compromiso serio para dar seguimiento a algunas de las propuestas más pertinentes presentadas durante la jornada del encuentro.

Bajo el argumento de que el BID y el CCT en general carecen de la capacidad para impulsar un liderazgo vigoroso encaminado a la acción colectiva de los 12 gobiernos miembros de IIRSA, el BID hizo un llamado final para encontrar un organismo que se apropie de la agenda sobre sustentabilidad. Al concluir la jornada hubo muy pocas expectativas de que el encuentro de CCT tendría algún impacto significativo en la dirección de IIRSA o en Brasil. Sin embargo, el encuentro también arrojó pocas dudas de que los proyectos de infraestructura en la Amazonía seguirían avanzando con o sin IIRSA, y a pesar de la relativamente débil y atomizada estructura de planeación.

El futuro de IIRSA en duda

A pesar de sus ocho años de existencia, los logros de IIRSA en la coordinación de la planeación y ejecución de la integración están muy por debajo de las expectativas. Una evaluación interna reciente realizada por el BID destacó muchas de las deficiencias de estos esfuerzos para coordinar la planeación de la integración.⁵ IIRSA ha tomado sólo los pasos iniciales para promover el uso efectivo de evaluaciones estratégicas ambientales y de herramientas de planeación para la producción en cadena en y entre los países. A su vez, los estudios de factibilidad y de impacto ambiental de los proyectos más grandes de IIRSA están incompletos o son simplemente inadecuados. La mayoría de los presentes en el

⁵ Véase IDB OVE IIRSA Evaluation (April 2008) <http://www.iadb.org/ove/Documents/uploads/cache/1524534.pdf>

encuentro estuvo de acuerdo en que la inseguridad en la tenencia de la tierra ha sido relativamente ignorada.

Debido a que los proyectos de transporte de IIRSA y unos pocos proyectos para la producción de energía prosiguieron con rapidez y con la ausencia de planeación adecuada, crecientemente hay una toma de conciencia (la cual incluye evaluadores en el BID) de que en cuanto a desarrollo sustentable, el valor agregado o la integración plena de estos proyectos está en duda. Sin poder hacer mover el debate sobre sustentabilidad más allá de expresiones retóricas en la agenda de integración de Suramérica, algunos en el BID preferirían que el Banco se retirara de la iniciativa una vez el mandato formal de 10 años expire en el 2010.

Como resultado, el debate sobre la política de integración volvería a ser a una competencia entre las agendas de desarrollo de los diferentes gobiernos y las del sector privado. Para evitar las complicaciones asociadas con el transporte de gas proveniente de Bolivia o la precipitación inadecuada, la posición de Petrobras y Odebrecht es que la Amazonía está disponible para el desarrollo de la producción de gas, petróleo e hidroelectricidad. Para Perú, la integración no es solamente acerca de alcanzar seguridad energética; la integración está ligada con el desafío que para la seguridad nacional representa remover el último refugio seguro para terroristas y otros oponentes políticos. Para las pocas organizaciones de la sociedad civil presentes en el encuentro de CCT, IIRSA y sus patrocinadores han fortalecido la estructura de incentivos equivocada para la iniciativa; una estructura que ahora limita su autoridad para cambiar el curso hacia prácticas de desarrollo más sustentables. En conclusión, es probable que la brecha entre agendas paralelas para la integración y la Amazonía que se amplíe en los años venideros.

Acerca del Boletín Trimestral BICECA

Construyendo Conciencia Cívica Informada para la Incidencia y la Conservación en la Amazonía-Andina

Un proyecto del Centro de Información Bancaria.

Por medio de este boletín, el proyecto BICECA del Centro de Información sobre la Banca Multilateral, busca traer noticias e información relevante y de último momento acerca de aspectos particulares de proyectos y políticas relacionadas con el proyecto de Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA). Esta publicación está dirigida a un público diverso de Organizaciones de Sociedad Civil, grupos indígenas, estudiantes, académicos y otras personas o entidades que siguen las políticas y proyectos de las instituciones financieras internacionales en relación al proyecto IIRSA.

Este boletín es una publicación de Bank Information Center (BIC) y sus contribuidores son de diversas fuentes y naciones. Este boletín es editado por Adriana Micalizzi Casali y Vince McElhinny, del proyecto BICECA en colaboración con otros investigadores que estudian y trabajan en cuestiones de la Iniciativa de Integración IIRSA.

Si tiene usted algún comentario, pregunta o desea usted contribuir a esta publicación puede comunicarse con el Gerente de Latino América, Vince McElhinny en vmcelhinny@bicusa.org

Centro de Información sobre la Banca Multilateral (BIC)

El Centro de Información sobre la Banca Multilateral es una organización independiente, no gubernamental y sin fines de lucro que busca amplificar las voces de los ciudadanos de países en transición para influir en las actividades del Banco Mundial y otros Bancos Multilaterales de Desarrollo de manera que promueva la justicia social y sustentabilidad del medio ambiente. BIC aboga por lograr una mayor participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas públicas.