

---

## Luis Enrique Berrizbeitia

Economista venezolano, Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y anteriormente, Director Ejecutivo ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) por Venezuela, México, España y Centro América, Ministro Consejero de la Embajada de Venezuela ante los Estados Unidos, Gobernador ante la OPEP y profesor de la Universidad Metropolitana, Escuela de Posgrado.

# Corporación Andina de Fomento como columna vertebral de la integración física regional

Primero quiero dar las gracias a la Universidad Metropolitana, a la Universidad Rey Juan Carlos y al Banco de Venezuela por la oportunidad que brindan a la Corporación Andina de Fomento (CAF) para participar en este seminario sobre procesos de integración en Europa y América Latina.

Antes de iniciar la presentación quiero decir unas palabras sobre la CAF para beneficio de aquellos que no conocen esta Corporación.

Somos un organismo multilateral esencialmente latinoamericano, y con una significativa dimensión hispanoamericana, ya que España es el único socio no latinoamericano de la Corporación. Esta presencia de España cumple un rol de vínculo, o de puente, entre la CAF y Europa o entre América Latina y Europa, tal como lo mencionó en su intervención el Embajador Morodo.

Nuestra misión es el desarrollo sostenible y la integración regional, por lo tanto encaja perfectamente dentro de la temática de este seminario. En la actualidad (noviembre 2006) tenemos 17 países socios: 16 latinoamericanos y España; activos del orden de 10 mil millones de dólares y patrimonio de unos 3 mil 500 millones de dólares.

La CAF desarrolla actividades financieras y no financieras con clientes del sector público y del sector privado en las áreas de infraestructura, de desarrollo social y ambiental, en los sectores productivos y financieros privados, así como en temas más puntuales

tales como competitividad, gobernabilidad, integración, biodiversidad y energías limpias y en programas que promueven la cultura como instrumento de desarrollo social.

El objeto de esta presentación propiamente dicha, "El rol de la CAF en la integración regional", cubre una diversidad de temas que se debaten en una multiplicidad de foros latinoamericanos en la actualidad. Por ejemplo, las implicaciones de la integración comercial en sus múltiples facetas: la global, la regional, la sub-regional, sus bondades o sus "maldades", según la perspectiva con las cuales se vean; el tratamiento de las asimetrías internacionales y regionales; las diferencias en el desarrollo relativo entre los países latinoamericanos; el desarrollo exportador en contraposición al desarrollo endógeno; las políticas sociales como primer tema en las agendas públicas en nuestros países, incluyendo la pobreza y la inequidad; los derechos de los pueblos originarios; el rol del Estado y del mercado; los procesos de descentralización; la explotación racional de los recursos naturales en el contexto de una visión de sostenibilidad a largo plazo.

Esta es una lista somera de temas en los cuales se presenta un interesante debate en la región y que forma parte de un proceso de reflexión latinoamericano. La CAF ha jugado un importante rol de conceptualización y de promoción de ese debate para buscar un consenso latinoamericano de lo que podríamos llamar una agenda integral de desarrollo.

Esta agenda que propone la CAF y que se ha enriquecido con la interacción entre instituciones multilaterales, gobiernos, universidades, sector privado, etc., contiene varios componentes que voy a describir someramente.

El objetivo central de la agenda es el logro de un crecimiento alto, sostenido y de calidad. Debe ser un crecimiento alto porque sabemos que si no logramos crecimientos superiores al menos al 5 ó 6 por ciento interanual, en promedio, vamos a seguir quedando rezagados en relación con otras regiones del mundo, tal como comentaré más adelante.

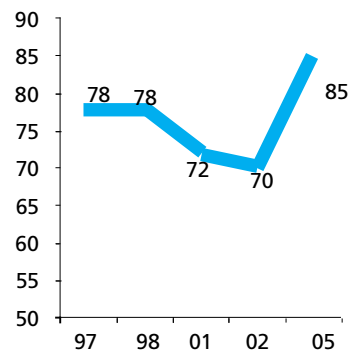
Esta visión integral del desarrollo contempla cuatro componentes básicos: la estabilidad macroeconómica, la eficiencia microeconómica, el equilibrio ambiental y la equidad y solidaridad. Esos son los elementos fundamentales de una concepción del desarrollo a través de la cual la CAF también aboga por una transformación productiva, sustentada en una mayor productividad y en el aumento de los niveles de inversión en todas las formas de capital: el capital humano, el capital social, el capital productivo y el capital natural, para lograr así una inserción internacional más productiva y competitiva, y a su vez desarrollar los mercados internos.

En ese contexto, observamos en la región un renovado interés por la integración económica y la inserción internacional, tal como lo refleja una encuesta de Latinobarómetro que muestra un creciente apoyo de los latinoamericanos a favor de los procesos de integración.

## Una agenda integral de desarrollo



## Renovado interés en la región por la integración económica y la inserción internacional



Ese mayor interés latinoamericano se refleja en la multiplicidad de iniciativas de integración en curso y, aunque Venezuela se ha retirado de la Comunidad Andina, también es cierto que está ingresando en el MERCOSUR. Por otra parte, continúan las negociaciones entre la Comunidad Andina y MERCOSUR; se desarrollan iniciativas integracionistas entre la Comunidad Andina y la Unión Europea y entre MERCOSUR y la Unión Europea, y se ha constituido la Comunidad Suramericana de Naciones lo que, en principio, podría ser el producto eventual del acercamiento entre CAN y MERCOSUR. Se ha avanzado también en los tratados bilaterales de Colombia, Perú, y América Central con Estados Unidos. Cada vez más se firman tratados bilaterales con Asia, por ejemplo: México y Chile con Corea del Sur y China; México, Panamá y Perú con Singapur.

Se aprecia, entonces, que en la región hay efervescencia en la temática relacionada con los procesos de integración, incluyendo las iniciativas de acercamiento con los países del Pacífico (APEC). A la vez, la evidencia empírica muestra que los países que se integran más efectivamente a la economía global crecen más rápidamente. En efecto, según índices del Banco Mundial, los países más globalizados muestran un crecimiento promedio de 5% en el PIB per cápita durante los años 90, cifra mayor que la de los países de altos ingresos (industrializados) y superior al desempeño de los países menos globalizados de la muestra. La evidencia también indica que, a mayor inserción internacional y mayor volumen de comercio, mayor será el crecimiento del PIB.

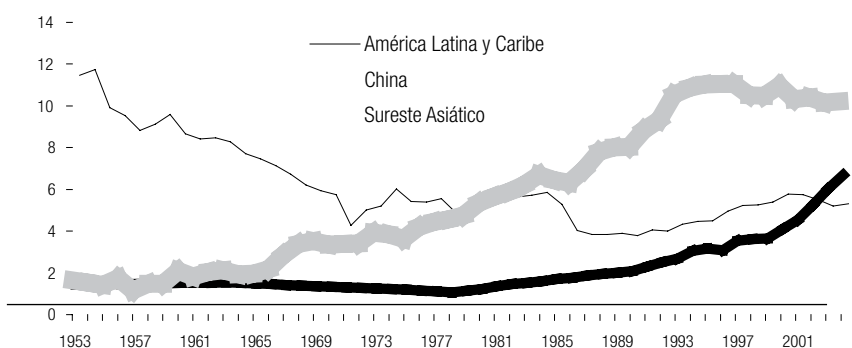
América Latina ha hecho importantes esfuerzos para insertarse internacionalmente y abrirse comercialmente. Si comparamos los años 80 con los del nuevo siglo, observamos una mayor apertura comercial, medida como la suma de importaciones y exportaciones en proporción al Producto Interno Bruto. Se aprecia también que las asociaciones regionales latinoamericanas, tales como CAN y MERCOSUR, han aumentado sus índices de apertura comercial, aunque también es cierto que el sureste asiático y China lo han logrado en una mayor proporción.

No obstante, a pesar de esos esfuerzos de inserción internacional por parte de América Latina, su participación en el comercio mundial en términos relativos ha disminuido a lo largo de los últimos 50 años. Esta disminución relativa es resultado, por una parte, de un esfuerzo exportador relativamente reducido, pero también por el gran empeño de los asiáticos vistos colectivamente, y de China específicamente. Así observamos que, desde los años 50, América Latina exhibe una tendencia decreciente mientras que Asia aumenta su participación en el comercio mundial. Obviamente, ello significa que América Latina ha perdido participación en el comercio y la economía mundial. El peso de América Latina, que era el segundo grupo regional de importancia económica mundial después de la Segunda Guerra Mundial, en los años 50, hoy en día es aproximadamente el 4to ó 5to grupo económico regional en orden de importancia.

La participación en los mecanismos regionales de integración puede servir como palanca para facilitar una más efectiva inserción internacional de los países latinoamericanos. Esto es así porque la integración regional amplía mercados y genera la potencialidad de crear economías de escala, lo cual a su vez contribuye a mejorar la capacidad productiva, a disminuir los costos de producción y a aumentar la productividad de la región. Por otra parte, la integración crea nuevas oportunidades de negocios y de inversión para los actores económicos nacionales, regionales e internacionales, en la medida en que contribuye a reducir las barreras comerciales y de inversión y, al fortalecer esos actores económicos, mejora la capacidad de inserción competitiva de la región en la economía internacional.

En resumen, la integración regional sirve para potenciar la productividad y competitividad de la región y su inserción efectiva en los mercados internacionales. En América Latina, según indicadores de MERCOSUR y de la Comunidad Andina, se aprecia

## Participación en las exportaciones mundiales



desde los años 90 una tendencia clara hacia el crecimiento del comercio intra-regional. También es cierto que, en el contexto de una economía mundial cada vez más globalizada, se observa el impacto que tuvo la crisis asiática y sus secuelas en América Latina, por ejemplo en la caída del comercio entre Brasil y Argentina a fines de los 90. Sin embargo, posteriormente las exportaciones intra-latinoamericanas han crecido a un ritmo mayor que las exportaciones totales de la región, lo que demuestra que esos procesos de integración están surtiendo un impacto positivo en el crecimiento del comercio.

Un aspecto muy favorable de ese creciente comercio demuestra que la integración regional ayuda a desarrollar la capacidad productiva y competitiva. Se trata del hecho que las exportaciones de manufacturas participan en una mayor proporción en las exportaciones intra-regionales que en las extra-regionales, en las cuales prevalece una mayor proporción de materias primas y de productos semielaborados, de poco valor agregado. Es así que, en las exportaciones intra-latinoamericanas, las manufacturas juegan un papel mucho más importante, añaden valor y potencian la capacidad competitiva de nuestras economías.

Pese a todos esos esfuerzos, sin embargo, vemos como la Comunidad Andina y el MERCOSUR tienen índices de participación del comercio intraregional mucho más bajos que los de Asia, América del Norte y la Unión Europea, e incluso menores a los de Centroamérica y el Caribe. En efecto, en América Latina los índices de comercio intra-regional, en promedio, no alcanzan el 20 por ciento mientras que en Europa o en Norteamérica pueden estar en el orden del 60 por ciento. Es obvio, por lo tanto, que debemos hacer mayores esfuerzos para profundizar en los procesos de integración comercial, lo que nos permitiría añadir valor agregado a nivel regional.

En este orden de ideas, siendo este seminario un evento de alcance iberoamericano, estimamos que hay algunas lecciones que podemos extraer del proceso de integración europea para beneficio de nuestros propios esfuerzos integracionistas. Algunas de estas lecciones son el hecho de que Europa ha mantenido un esfuerzo político a lo largo del tiempo para avanzar en este proceso, lo que le ha dado una continuidad que ha sido en uno de los factores del éxito de la integración europea. Y, si bien es cierto que en América Latina también existen iniciativas de integración desde fines de los años 50, de tal manera

que podemos referirnos a esfuerzos de larga data, no estoy tan seguro que podamos decir que hayan sido realmente sostenidos en el tiempo.

Por otra parte, la Unión Europea logró constituir fuertes instituciones supranacionales que pueden dirimir diferencias entre los países miembros de una manera efectiva. Ha existido también un reconocimiento histórico y pragmático de las asimetrías y desbalances existentes entre países y entre regiones dentro de los países europeos, las que se han abordado mediante la adopción de medidas específicas para tratar de corregir esos desequilibrios. Igualmente, Europa ha tenido la voluntad sostenida de seguir expandiendo el proceso de integración y ha respaldado sus decisiones con el apoyo de la participación popular.

Una de las lecciones más importantes que observamos en el caso europeo es la relación simbiótica entre lo institucional y lo económico: lo uno no puede avanzar sin lo otro. Esta lección se aplica en los proyectos de integración, al igual que en los proyectos de desarrollo. Podemos afirmar, en efecto, que buena parte del subdesarrollo de América Latina se debe a la debilidad de su institucionalidad, en el sentido amplio de la palabra: lo económico y lo social no puede avanzar muy lejos sin el apoyo correspondiente de las instituciones.

Las iniciativas de infraestructura también han sido claves en la integración europea y, en ese sentido, quiero referirme al rol de la CAF en temas de infraestructura de integración. Partimos del hecho real que la geografía europea es mucho menos compleja que la geografía latinoamericana y ciertamente que la suramericana; también que la infraestructura de los países europeos parte de un nivel de desarrollo mucho mayor que la infraestructura de los países latinoamericanos. No obstante, la Unión Europea adoptó medidas concretas para la reducción de las asimetrías nacionales y regionales mediante la constitución de fondos especiales para financiar la "nivelación" de la infraestructura entre países. Es así que España, Portugal, Grecia e Irlanda se han beneficiado sustancialmente de estas transferencias de fondos y, en la CAF, estamos tratando de extraer lecciones de esas experiencias positivas para la América Latina. Así, al igual que lo hace el Banco Europeo de Inversiones, la CAF desarrolla proyectos de financiamiento en América Latina para la integración vial, de las ferrovías, de los sistemas energéticos y de telecomunicaciones, etcétera.

Eso me lleva a otra reflexión sobre los esquemas de integración regional en América Latina, en el sentido de que se encuentran actualmente en un punto de inflexión en relación a algunos temas de gran importancia. En primer lugar, actualmente existen diferencias de enfoque entre países sobre las prioridades económicas y políticas; de alguna manera, esa Agenda Integral de Desarrollo que esbocé al inicio de esta charla, abarca una serie de componentes que reflejan estos diferentes enfoques. La agenda no está vinculada a ninguna visión específica del desarrollo, está vinculada, más bien, a una visión multifacética que incluye tanto lo humano y lo social, como lo macroeconómico, lo productivo y lo ambiental en la concepción del desarrollo.

También existen visiones distintas en cuanto a los mecanismos de inserción internacional. Hay tendencias hacia las negociaciones bilaterales, por ejemplo, a la luz de las dificultades para avanzar en las negociaciones multilaterales. Una consecuencia colateral de este camino ha sido la reducción de la capacidad negociadora de la región. Esto se observa cuando los países abordan individualmente negociaciones de Tratados de Libre Comercio (TLC) con países de mayor peso relativo en el mercado mundial. No obstante, dadas las dificultades que se presentan en las negociaciones multilaterales (Ronda de Doha, ALCA) los TLC son una vía pragmática para avanzar en los procesos de inserción internacional.

En muchos casos también nos hemos trazado objetivos de integración bastante ambiciosos que, a veces, han sido modificados sin haber alcanzado las metas propuestas. De tal manera que, quizás, nos hemos impuesto exigencias demasiado ambiciosas o tiempos muy rápidos para lograrlas y quizás debemos ser un poco más realistas en el diseño de esos objetivos de integración.

Un tema sobre el cual la región debe avanzar bajo un enfoque pragmático es el del tratamiento a las asimetrías existentes entre países grandes y pequeños, es decir, entre países más o menos desarrollados en términos económicos. Esta temática no ha sido abordada aún de una manera ordenada. En otros temas relevantes para la integración existe muy poca coordinación en las políticas macroeconómicas nacionales, a pesar de lo mucho que hablamos de ello; existen incumplimientos persistentes de ciertas normas establecidas bajo los acuerdos de integración y ausencia de estructuras institucionales efectivas para promover su cumplimiento. De otro lado, también persisten debilidades en la infraestructura física de

integración de la región, dificultades logísticas en los pasos de frontera y un bajo desarrollo a nivel regional de sistemas de interconexión eléctrica y telecomunicaciones.

Como vemos, hay una diversidad de temas que deben ser abordados desde múltiples ópticas para fortalecer efectivamente la institucionalidad para la integración, de tal manera que cumpla un propósito complementario al de la integración económica. Necesitamos de un decidido apoyo político para hacer más efectiva esa institucionalidad, avanzando más gradualmente y perfeccionando etapas previas antes de trazarnos metas cada vez más exigentes; quizás así logremos alcanzar eventualmente el modelo de integración que esperamos.

Obviamente, también tenemos que seguir trabajando en los temas de infraestructura de integración y facilitación del comercio. Facilitación del comercio se refiere a temas regulatorios y de logística sobre los cuales en la CAF estamos trabajando: logística de puertos, de aduanas, de aeropuertos, de vialidad, de "tramitología", etc.

Debemos explorar mecanismos para reducir las asimetrías económicas y sociales entre los países, en lo cual la CAF está avanzando, mediante la adopción de mecanismos financieros que favorecen más a los países de menor desarrollo relativo. Se debe fomentar la convergencia de políticas macroeconómicas, promover la libre movilidad del capital y del trabajo dentro de la región, y consensuar estrategias más unificadas de los países de la región ante las negociaciones internacionales. Si bien es cierto que estas ideas pueden parecer demasiado ambiciosas, tenemos que tratar de lograr masas críticas en estas direcciones para poder realmente avanzar hacia una integración económica y social más efectiva.

En ese sentido, quiero hacer referencia al tema de la integración física, en relación a lo cual la CAF ha tenido un papel importante, especialmente en Suramérica. En efecto, aproximadamente 45% de nuestra cartera de 8 mil millones de dólares está financiando proyectos de infraestructura física y, en ese contexto, la iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que ha sido liderada por la CAF y el BID, ha permitido avanzar en el proceso de integración física regional. Tal como señalaba anteriormente la geografía de América Latina está llena de barreras físicas, tales como la Cordillera de los Andes, la Selva Amazónica, el Río Amazonas, el Istmo Centroamericano, el Pantanal Sub-amazónico. Estos obstáculos geográficos con



alta vulnerabilidad ecológica nos dividen físicamente en cinco islas: la plataforma del Caribe, la cornisa andina, la plataforma atlántica, donde está concentrada la mayor parte de la población suramericana, el enclave amazónico y el enclave Sur-amazónico.

A través de la iniciativa IIRSA buscamos identificar y desarrollar los puentes que nos permitan integrar físicamente estas islas que, en la práctica, están separados por las grandes barreras geográficas mencionadas. Obviamente, sin integración física es muy difícil hablar de integración económica, comercial, social o política.

En este contexto IIRSA ha identificado unos diez ejes de integración y de desarrollo, algunos de los cuales son tradicionales, como el Eje Andino, o el eje MERCOSUR-Chile. Otros, más novedosos, son los diversos ejes interoceánicos que hemos identificado, así como el Eje Amazónico. Lo que buscamos a través de este esfuerzo de integración física es identificar cuellos de botella o tramos faltantes en la infraestructura existente o desarrollar proyectos de infraestructura donde sea necesario para completar los distintos ejes Este-Oeste y Norte-Sur en América del Sur.

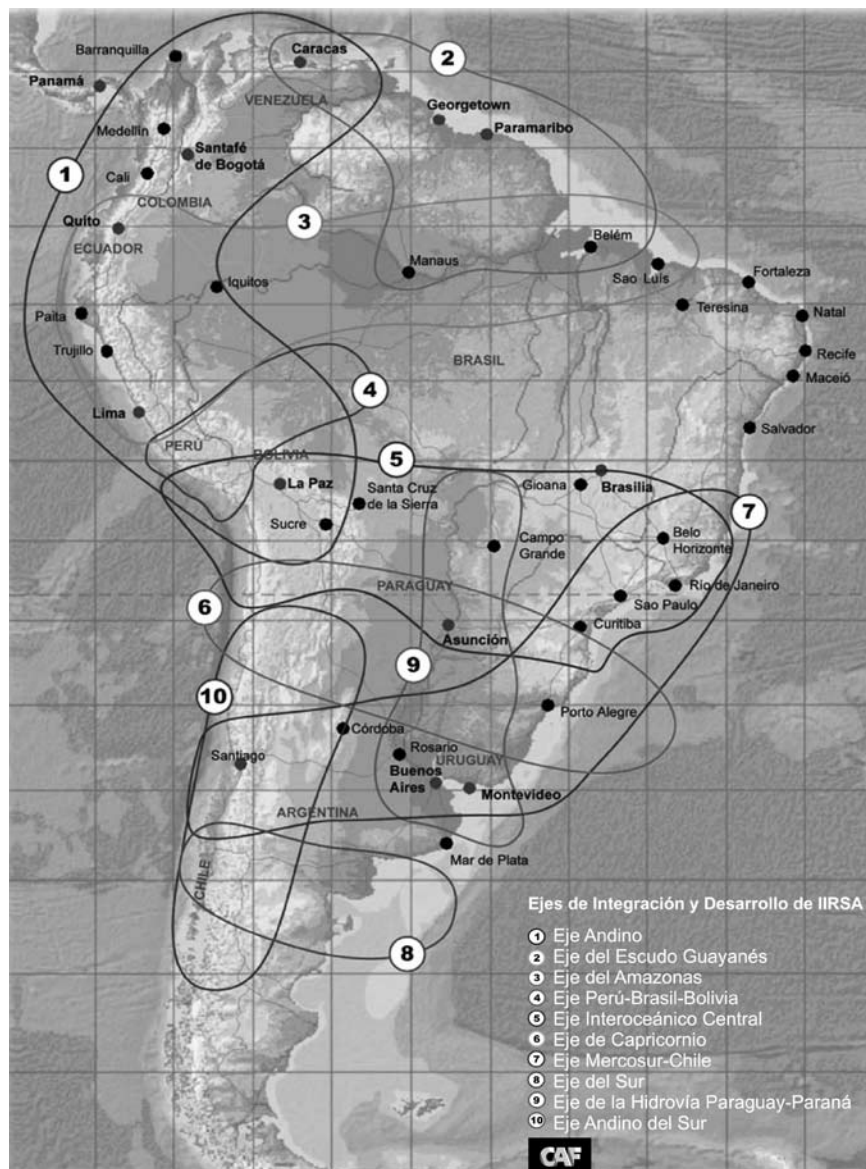
Para que tengan una idea de las limitaciones existentes, aún hoy en día, en América del Sur, con excepción de algunos pasos de frontera entre Chile y Argentina, que todavía son bastante precarios, no existe una interconexión física cómoda, entre el Atlántico y el Pacífico. No existe actualmente una vía pavimentada de alta calidad que una los dos océanos, lo cual parece increíble a más de 500 años del encuentro de dos mundos.

Es en ese contexto que la CAF ha financiado una cantidad aproximada de 50 proyectos de integración física regional. Hemos aportado directamente unos 3.500 millones de dólares y ello ha contribuido a movilizar una inversión adicional por el orden de los diez mil millones de dólares. Dos proyectos recientes, referidos a la integración de los océanos Atlántico y Pacífico, se han estructurado mediante mecanismos de Participación Pública-Privada (PPP). Se trata de dos corredores de integración y desarrollo económico en el Sur del Perú, que interconectan la costa peruana con los estados del oeste brasileño, fronterizos con Perú y que, a su vez, ya tienen conexión vial pavimentada con el Atlántico. De esa manera, este proyecto se convertirá en la primera interconexión física de calidad entre ambos océanos.

Igualmente, hemos estado financiando desde hace algún tiempo varias etapas de la carretera que une la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, en el orien-

te boliviano, con la ciudad de Puerto Suárez en la frontera con Brasil sobre el Río Paraguay; la culminación de esta importante obra se concretará en otra interconexión interoceánica a través del centro del continente suramericano. De esta manera, podemos demostrar con hechos concretos que la CAF está apoyando proyectos específicos que promueven la verdadera integración física, y esto lo hace CAF no solo en materia de vialidad, sino también en energía, telecomunicaciones y temas relacionados con la logística de la integración: puertos, aeropuertos, pasos fronterizos, regulación energética, etcétera.

El Plan Pueblo Panamá es algo análogo que se está desarrollando en Mesoamérica, desde el sur de México hasta Panamá. Allí participamos más modestamente, pues existe un banco regional llamado el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) que juega en Centroamérica un rol parecido al que juega la CAF en Suramérica. La CAF también



se ocupa de temas de integración y desarrollo fronterizo, lo que consideramos fundamental para fomentar la integración, ya que las zonas fronterizas pueden ser palancas para la integración o pueden constituirse en obstáculos para la integración; existen varias fronteras muy activas en América del Sur, por ejemplo la frontera colombo-venezolana, y queremos agilizar los mecanismos que fomentan el paso de mercancías, servicios y personas a través de esas fronteras.

Para concluir, el desarrollo de nuestra infraestructura es un elemento clave para mejorar la competitividad de la región y su inserción internacional. En este sentido observamos que la participación del sector público en la inversión en infraestructura ha disminuido, y si bien aumentó la participación del sector privado, el efecto total ha sido una disminución de la inversión en infraestructura en América Latina. Esta es una tendencia que necesitamos revertir si queremos mejorar la competitividad de América Latina, y es por ello que la agenda de negocios de CAF asigna un rol prioritario a la infraestructura como factor crucial para el desarrollo sostenible de la región.

Finalmente, quiero hacer referencia a una serie de proyectos conjuntos que tiene la CAF con España. Tal como señalé previamente, tenemos la suerte de que España sea socio de la Corporación; entre otras razones porque en los últimos 10 a 15 años España se ha convertido en una referencia mundial en materia de desarrollo de infraestructura, gracias a los esfuerzos que hubo de hacer para insertarse plena y competitivamente en la Unión Europea. En particular, ha tenido en España una experiencia importante en los esquemas de inversión pública y privada para la infraestructura. En este sentido, tenemos relaciones institucionales y mecanismos de cooperación con el Ministerio de Fomento de España y el Instituto de Comercio Exterior, así como con otros organismos públicos y privados de naturaleza portuaria, ferroviaria, aeroportuaria y vial; también con asociaciones empresariales y además estamos próximos a inaugurar, con financiamiento de Fondos de Cooperación Española, lo que llamamos el Programa de Puertos de Primera de América Latina y la constitución de la Asociación Latinoamericana de Calidad Portuaria. En estos temas en particular, hemos recibido cooperación de la Universidad Politécnica de Valencia, España, y de las entidades autonómicas de la Provincia de Valencia que están relacionadas con actividades portuarias. Nuestro objetivo es el de me-

jorar la calidad de la infraestructura y de la logística de nuestros puertos en América Latina, como lo ha hecho la Provincia de Valencia, aprovechando para el bien de América Latina el cúmulo de experiencia adquirido por España y que han puesto a la disposición de la CAF para beneficio de los países de América Latina.

Con esto concluyo,  
muchas gracias.