

# Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994

## INFRAESTRUCTURA y DESARROLLO \*

### Mensajes Fundamentales del Informe

*La infraestructura puede aportar grandes beneficios en términos de crecimiento económico, alivio de la pobreza y sostenibilidad ambiental, pero sólo cuando proporciona servicios que respondan a la demanda real y lo hace con eficiencia.* El servicio es la meta y la medida del desarrollo en la esfera de la infraestructura. Se han efectuado grandes inversiones en activos fijos, pero son demasiados los países en desarrollo en los que esos activos no están generando servicios en la cantidad o de la calidad que requiere la demanda. Los costos de este desperdicio —en cuanto a crecimiento económico no conseguido y oportunidades perdidas de reducción de la pobreza y mejora de las condiciones ambientales— son elevados e inaceptables.

*Las causas de los deficientes resultados obtenidos en el pasado así como las posibilidades de mejora del desempeño, hay que buscarlas en los incentivos que se ofrecen a los proveedores.* A fin de asegurar una prestación de servicios de infraestructura que sea eficiente y sensible a las necesidades, es necesario modificar los incentivos a través de tres cauces: gestión comercial, competencia y participación de los interesados. Además, es preciso transformar los papeles respectivos de los sectores público y privado. Las innovaciones tecnológicas y los experimentos realizados con distintos modos de proporcionar infraestructura sugieren los siguientes principios generales para la reforma:

- \* *Administrar la infraestructura como una empresa comercial, no como una burocracia.* La provisión de infraestructura debe concebirse y llevarse como una industria de servicios que responda a la demanda de los clientes. Los proveedores deficientes suelen tener objetivos confusos, autonomía o disciplina financieras escasas y ninguna "factura final" que pagar por la insatisfacción de los consumidores. La elevada predisposición a pagar la mayoría de los servicios de infraestructura, incluso entre las gentes pobres, ofrece oportunidades mayores para aplicar cargos a los usuarios. En casi todos los casos será necesaria la participación del sector privado en la gestión, el financiamiento o la propiedad de las empresas de infraestructura, a fin de dar a éstas una orientación comercial.
  - \* *Introducir elementos de competencia, de forma directa si ello es factible, o indirectamente si no lo es.* La competencia hace que los consumidores tengan dónde elegir lo que mejor satisfaga sus necesidades y presiona a los proveedores para que sean eficientes y responsables de cara a los usuarios. La competencia puede introducirse directamente, liberalizando el acceso a actividades en las que no hay obstáculos tecnológicos, e indirectamente, sacando a licitación pública el derecho a prestar en exclusiva un servicio, allí donde existen
- 
- \* *El presente texto corresponde al resumen ejecutivo que, con el nombre de "Mensajes Fundamentales del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994", redactó el equipo profesional de investigadores internacionales que bajo la dirección del Sr. Gregory K. Ingram, preparó el Informe Anual del Banco Mundial, esta vez dedicado al análisis de la relación entre "Infraestructura y Desarrollo".*

condiciones de monopolio natural, y liberalizando la oferta de sustitutos del servicio de que se trate.

- \* *Brindar a los usuarios y otras partes interesadas cauces de opinión efectivos y responsabilidad real.* En los casos en que las actividades relacionadas con la infraestructura tienen efectos externos importantes, para bien o para mal, o allí donde la disciplina del mercado es insuficiente para garantizar la responsabilidad ante los consumidores u otros grupos afectados, los gobiernos tienen que tomar en cuenta sus preocupaciones por otros medios. Los usuarios y demás partes interesadas deberían estar representados en los procesos de planificación y regulación de los servicios de infraestructura y en ciertos casos incluso tener una participación importante en su diseño, explotación y financiamiento.

*La asociación entre los sectores público y privado en el financiamiento ofrece buenas perspectivas.* La participación del sector privado en el financiamiento de nueva capacidad es una tendencia creciente, de la que se pueden derivar algunas enseñanzas: los gobiernos deberían empezar con proyectos más sencillos y ganar experiencia, la rentabilidad para los inversionistas debería estar vinculada a los resultados del proyecto y cualquier garantía pública necesaria debería analizarse cuidadosamente.

*Los gobiernos seguirán teniendo una función, si bien diferente, en el campo de la infraestructura.* Además de tomar las medidas necesarias para mejorar el desempeño de los servicios de infraestructura que están bajo su control directo, los gobiernos tienen la responsabilidad de crear estructuras reglamentarias y de políticas que defiendan los intereses de los grupos pobres, mejoren las condiciones ambientales y coordinen las interacciones entre sectores, ya sea que los servicios los presten entidades públicas o privadas. Los gobiernos son también responsables de elaborar los marcos jurídicos y reglamentarios que respalden la participación privada en la prestación de los servicios de infraestructura.