

## IIRSA: lógica global y geopolítica del capital

*Jeremías Maggi*

*Rolando García Bernado*

La IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana) debe ser analizada, descripta y sometida a crítica. Sobre todo debe ser publicitada, ya que se trata de algo que está en movimiento, y como en el juego de todo ajedrecista experimentado, los movimientos aislados de las piezas sólo se evidencian como estrategia cuando ya es muy tarde para reaccionar. La propuesta de nuestro trabajo es dar una descripción general de éste proyecto de *reconfiguración geopolítica*, que afecta a la región *sudamericana* en su conjunto, para brindar información y las primeras herramientas de la crítica, que también existe pero avanza hasta ahora sólo como reacciones limitadas a proyectos aislados. Para que la crítica sea efectiva tiene que volverse una crítica del conjunto, y para eso se nos impone conocer la estrategia general que aúna a las reformas y construcciones aisladas, que al ser vistas de esa forma, esconden la totalidad.

### ¿Qué es IIRSA?

En principio, IIRSA es un proyecto de integración geopolítica *para* Latinoamérica<sup>1</sup>, compuesto por diez grandes subproyectos (denominados ejes), a su vez divididos en subgrupos compuestos por proyectos de inversión. Estos últimos están centrados en transporte (fluvial, territorial, marítimo y aéreo), energía y telecomunicaciones. No son proyectos que se llevan adelante en simultáneo, sino que distintos factores, tanto técnicos como coyunturales, afectan la realización de cada uno. Sin embargo, es indudable que se encuentran instalados en una estrategia general que les da forma y contenido. Los diez ejes de IIRSA, que involucran doce países latinoamericanos, están aunados en unos 40 grupos, que abarcan un número cercano a los 350 proyectos. Según los datos oficiales han

---

<sup>1</sup>Lo poco familiar del término Suramérica, que proponen los publicistas, técnicos y la *think tanks* detrás de IIRSA, se explica en que ésta es una noción generada a partir de centros de poder mundial. Si bien teniendo en cuenta que los países involucrados en IIRSA son: Chile, Argentina, Uruguay, Bolivia, Paraguay, Brasil, Ecuador, Perú, Venezuela, Colombia, Suriname y Guyana, optamos por Latinoamérica (a pesar de que la región comprende una cantidad de países mayor) ya que es un concepto que tiene un arraigo histórico. El término Suramérica es una traducción literal y burda del anglo *South America*.

concluido o están en proceso de implementación en un 48%, alcanzando inversiones por un total de 38.234 millones de dólares<sup>2</sup>, bastante más que el PBI boliviano del año 2008.

### Surgimiento de IIRSA y justificación: Jugando a las escondidas

IIRSA está planteado como la integración de los mercados regionales, en pos de aumentar la circulación mercantil y generar condiciones para el surgimiento de nuevos negocios, a la vez que hacer negocios particulares de la realización de reformas de inversión en capital fijo. La integración aludida es de tipo física, comercial y jurídica, ya que involucra coordinar las normativas de los países vinculados en los distintos proyectos, en aspectos clave como la circulación de personas, los permisos comerciales, derechos aduaneros, etc., como base para la generación de “oportunidades de inversión” que eventualmente serían aprovechadas por el capital. El planteo general está fuertemente enmarcado en la noción de que existe una necesidad de explotar las condiciones naturales que hacen a la competitividad de la producción latinoamericana. En la voz de la Confederación Andina de Fomento (CAF), una de las grandes entidades involucradas en el diseño y financiamiento de los proyectos IIRSA, “La infraestructura constituye un elemento clave para la integración y el desarrollo socioeconómico de América Latina. La integración permite la superación de las **barreras geográficas**, el acercamiento de los pueblos y los mercados y la promoción de **nuevas oportunidades económicas**. La CAF apoya el desarrollo sostenible de infraestructura física de integración y los procesos logísticos asociados; promueve el desarrollo del capital físico, especialmente en **transporte, energía y telecomunicaciones**; y apoya otras dimensiones de los procesos de integración, tales como **la fronteriza, cultural, social y ambiental**” (CAF, 2008: 5, el remarcado es nuestro). Tanto IIRSA en su presentación oficial (2000) como la CAF, en tanto entidad financiera y en la actualidad<sup>3</sup>, presentan los mismos objetivos sociales. A confesión de partes, relevo de pruebas.

El justificativo teórico de IIRSA tiene su basamento en la *teoría de las ventajas comparativas* por la división del trabajo mundial. El planteo es que existen áreas vacantes de negocios arraigados en éstas ventajas comparativas que permanecen inexploradas, por

---

<sup>2</sup> Según la CAF, el financiamiento provisto por la misma es de 20.499 millones de dólares, un porcentaje cercano al 53% total del IIRSA. (CAF, 2008: 6)

<sup>3</sup> La CAF es fundada en Venezuela durante la década del 70, y sufre un cambio de orientación a mediados de la década del 80, especializándose en préstamos destinados a inversiones de capital fijo asumidas por las naciones socias, que es conceptualizado por la Confederación como “integración regional”. La CAF esta históricamente integrada por una veintena de bancos privados y una conjunto de países Iberoamericanos, con distinta calidad de membresía.

carecer de estructura suficiente como para hacer éstos negocios redituables. Existen barreras geográficas que impiden la explotación de éstos recursos. De allí que la integración “sinérgica” permitiría superar estos obstáculos, que son tanto geográficos como sociales. Los obstáculos geográficos de mayor importancia son la Selva Amazónica y la Cordillera de los Andes. Los obstáculos sociales, entendemos, son las resistencias a los proyectos por parte de las poblaciones afectadas, sean campesinos, pueblos originarios o las clases oprimidas urbanas, y la necesidad de entrenar técnicos, fuerza de trabajo “calificada” para llevar adelante las tareas de asesoramiento, implementación y técnica, es decir, el trabajo manual.

El lanzamiento de IIRSA cobra lugar en la Reunión de Presidentes de América del Sur, realizada en la capital de Brasil, en agosto de 2000. Es un elaborado documento presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Confederación Andina de Fomento (CAF), en el que se esbozan las líneas generales del proyecto. Es lanzado ante la plétora de gobiernos neoliberales, fuertemente encolumnados detrás de los Salmos del Consenso de Washington y las enseñanzas del FMI<sup>4</sup>.

De 2000 a 2004 se da un trabajo de investigación, creación y agrupamiento de los proyectos en ejes, justificación teórica de la iniciativa, vinculación de ministros y autoridades en encuentros de distinto tipo –en los cuales participan los técnicos y asesores de las entidades financieras involucradas-. En otras palabras, estos años son la cocina del proyecto que llevaba ya tiempo de elaboración mucho antes de su presentación oficial. Los discursos presidenciales y el de los presidentes de la CAF y el BID al momento del lanzamiento de IIRSA no dejan lugar a duda de que se trata de un emprendimiento que significó un largo proceso de estudio y formación sobre las condiciones políticas y técnicas para su realización. La nueva tarea de integrar comercialmente la región, se muestra como una continuación de los logros alcanzados por los países latinoamericanos en materia de apertura comercial y liberalización del mercado. En esto, los informes del BID son implacables: una vez que se han adaptado las medidas recomendadas por el FMI y el Banco Mundial, es momento de profundizar el proyecto instaurado. La justificación de IIRSA es netamente neoliberal. Tomemos el discurso del presidente del BID, según el cual las bases para la integración regional están ya asentadas y las democracias se han vuelto canales viables para realizar las necesidades del capital:

---

<sup>4</sup> Los mandatarios presentes en su lanzamiento conforman la siguiente lista: Brasil, Fernando Henrique Cardoso; Argentina, Fernando De la Rúa; Bolivia, Hugo Banzer Suárez; Chile, Ricardo Lagos Escobar; Colombia, Andrés Pastrana Arango; Ecuador, Gustavo Noboa; Guyana, Bharrat Jagdeo; Paraguay, Luis Ángel González Macchi; Perú, Alberto Fujimori; Surinam, Ronald Runaldo Venetiaan; Uruguay, Jorge Batlle Ibáñez; y Venezuela, Hugo Chávez.

*“El proceso de reforma de las estructuras económicas en los países de América Latina y el Caribe, que el Banco viene apoyando activamente, ha hecho que nuestras economías sean más receptivas a la integración regional, a partir de condiciones macroeconómicas más estables, la apertura unilateral de nuestras economías, la reducción de la intervención directa estatal en los mercados y un ambiente más favorable a la iniciativa privada. La democracia y la paz en nuestras fronteras también han contribuido enormemente a mejorar las condiciones para la integración y la cooperación regionales. Puede asegurarse que el proceso de integración regional ha complementado y reforzado el proceso de reforma estructural y de hecho forma parte integral de este proceso.” (Enrique Iglesias, BID, 2000)*

Eventualmente, esta lectura encontrará una suerte de “revisión”, que cuestiona la continuidad entre las reformas estructurales de la década del noventa y el proyecto IIRSA. La justificación, sin embargo, cambia en la medida en que se incorpora la idea de que la tan mentada equidad social<sup>5</sup>, no ha llegado aún, y que para llegar a ella se debe profundizar la integración en el marco desarrollado en aquellos años:

*“En efecto, el fracaso relativo verificado en la región en relación a la consolidación de su desarrollo económico con equidad social a partir de las reformas de los años 90 ha permitido avanzar en la percepción de que su desarrollo sustentable requiere como condición necesaria la adopción de políticas de integración progresivas que permitan articular las ventajas comparativas y competitivas de nuestros países de manera de poder insertarse estratégicamente en el comercio internacional” (Libro IIRSA, 2004:3).*

Las primeras implementaciones de proyectos enmarcados en IIRSA tienen por contexto el cambio discursivo de paradigma de la mayoría de los mandatarios latinoamericanos, que va desde el neoliberalismo a una suerte de “progresismo”, para el cual la mayoría de la academia no ha encontrado aún un mejor término que “pos neoliberalismo” (todos enclavados en un discurso sobre el rol extractivista de las economías latinoamericanas, tanto Venezuela como Bolivia basan sustentan sus economías en la extracción de gas y petróleo, Argentina y Brasil en la producción del monocultivo de soja y la agregación de valor agregado a la misma, y otros productos, pero como tradicionalmente ambas economías poseyeron una estructura diversificada, presenta ciertas diferencias con el resto de las economías latinoamericanas, tanto Chile como Perú, logran su sustento en la

---

<sup>5</sup> Vale recordar en este punto que existe una diferencia entre Equidad social e Igualdad social, cuando se parlorea sobre la equidad se está hablando de “igualdad de oportunidades en un mercado regido por la competencia y desigualdad de clases”, cuando las organizaciones dicen “igualdad social” están diciendo, igualdad material, que está vinculada a la idea de “igualdad de oportunidades” pero desde la idea de “a cada cual según su necesidad”. Por eso Cuba logra la Igualdad Social a través de una distribución de riquezas y de bienes, este último factor fundamental, para lograr la Igualdad Social.

minería a gran escala y en la explotación de ciertos nichos productivos). Creemos que este viraje discursivo explica la “adaptación” de las explicaciones del BID sobre la necesidad de implementar esta enorme reforma geopolítica a nivel internacional. El discurso de los gobiernos es indudablemente, algo distinto, por lo que el discurso de sus financiadores es también, algo distinto. No podemos dejar de notar, de cualquier modo, que los mismos gobiernos que dicen estar contra la ideología que signó el destino de todas estas naciones durante las últimas tres décadas, no critican el modelo extractivista que éste sustenta. No existe contradicción para éstos gobiernos entre la “integración regional basada en el libre comercio” con el “desarrollo nacional basado en la extracción de materias primas”. Desde los atriles los diferentes mandatarios despotrican contra la ideología neoliberal sin por ello criticar el modelo económico heredado -“selección natural” de las empresas competitivas, apertura comercial, expansión del agronegocio en detrimento de los mercancías producidas tradicionalmente, expansión de la minería tóxica a cielo abierto, son solo algunos ejemplos de un modelo extractivista tendiente a perpetuar la colonización económica, cultural y social en estas tierras-. En el caso Argentino la perpetuación de los marcos legales heredados de la época del noventa, traen aparejado la continuidad del modelo económico neoliberal, sólo en otro escenario no muy diferente. Así el IIRSA sigue vigente, más allá de las transformaciones de forma pero no de contenido de los gobiernos latinoamericanos, y es fuertemente refrendado por los mismos. Desde Chávez y Evo Morales, hasta Lula y Bachelet, pasando por Uribe y Alan García, se llevan adelante las iniciativas del IIRSA, en la mayoría de los casos, bajo un completo silencio que llama la atención<sup>6</sup>. Diremos algo sobre esto más adelante.

#### Argentina: el neoliberalismo, ayer y hoy, mercado interno y “selección natural”

Lo que se dio en llamar el “Rodrigazo” en 1975 fue el comienzo de una serie de planes de “apertura comercial” que significaron una gran cambio en la economía Argentina hasta el día de hoy (Schvarzer, Basualdo, Khavisse; De la Torre, Vitori). La paulatina equiparación de la producción local con la producción internacional es un proceso que se da

---

<sup>6</sup> La presidenta Argentina recibió, el mismo día de su asunción, al presidente de la CAF en la Casa Rosada. En esa oportunidad firmó contratos de préstamos por un total de 560 millones de dólares, volviendo al país socio de Clase A. En los últimos cinco años Argentina recibió 1.300 millones de dólares en préstamos. “El 5 de octubre de 2007, en un acto solemne llevado a cabo en la Casa Rosada, sede de Gobierno de la República Argentina, el presidente de la República, Néstor Kirchner, el Jefe de Gabinete, el Ministro de Economía y Producción, otras altas autoridades del gobierno y el presidente ejecutivo de la CAF, Enrique García, firmaron un convenio mediante el cual Argentina acuerda convertirse en accionista de la Serie A de la CAF”, aplausos en demasía para la complicidad del poder.

desde la administración Martínez de Hoz, y se profundiza a lo largo de tres décadas sin cambios significativos. En el caso de las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) nacionales con las internacionales, obligó a las industrias a tener que competir –en la generalidad de las ramas- con su maquinaria obsoleta contra una competencia internacional altamente productiva. A medida que el aceleramiento de los flujos de comunicación e información impulsaron una mayor productividad, la industria sufrió una suerte de “selección natural” de empresas altamente competitivas. Algunas, con maquinarias de última generación, y otras, por una mayor explotación de la fuerza de trabajo (o ambos factores simultáneamente), equipararon sus capacidades productivas con aquellas internacionales. El proceso produjo una acentuada concentración y oligopolización de determinadas ramas en manos de grupos económicos (Basualdo, et al: 2003), y su saldo fue la destrucción neta de cadenas de creación de valor a escala local -“simplificación industrial”- y la extranjerización creciente de la industria radicada en el país (Schorr, 2005). Asimismo, involucró la creación de un mecanismo para nacionalizar la mega deuda privada de aquellas empresas que no pudieron absorber el impacto, o se dedicaron a hacer negocios financieros especulativos, gracias a las condiciones propicias generadas durante la dictadura militar (Basualdo, 2003). Durante la década del noventa, sólo la industria automotriz aumentó sus exportaciones al exterior significativamente, lo que fue permitido “por el régimen especial que las protegía del carácter adverso de la política económica” (Schvarzer, D’Onghia, 2008: 3). Otras empresas se vieron obligadas a competir abiertamente por el mercado interno. Estas hicieron de la mayor explotación de la fuerza de trabajo la variable de ajuste competitivo. Las que no tuvieron suficiente capacidad de adaptación a la apertura comercial se vieron enfrentadas a la quiebra y desaparecieron del mapa industrial argentino.

El contexto post devaluación se asienta entonces sobre éste conjunto de empresas que han sobrevivido la “selección natural” del “libre mercado” y mantienen un nivel competitivo, en algunos casos, tanto a escala local como extranjera. La devaluación del año 2002 significó una gran caída del salario real, y por ende, la reducción del costo de la fuerza de trabajo, en un contexto de creciente aumento de la tasa de explotación. Además, al sostener un tipo de cambio favorable para la exportación y que se comporta como una barrera arancelaria para los productos importados, le dio a la industria la posibilidad de aumentar su productividad con mano de obra barata y precarizada. Para ilustrar este punto, podemos ver cómo crecieron las exportaciones de las empresas argentinas hacia Chile en los últimos años (el 18% de las exportaciones se dirigieron hacia Chile durante la última década, incluso más que las exportaciones a toda la Unión Europea). Teniendo en cuenta la economía chilena como un paradigma de economía

altamente competitiva, por su grado de apertura comercial<sup>7</sup>, queda en claro que una de las transformaciones de la industria sobreviviente radicada en Argentina radicó en su carácter competitivo en el mercado mundial, y en particular el regional.

El nuevo contexto devaluatorio se diferencia del fenómeno que se dio en llamar “Industrialización por sustitución de importaciones” (ISI) típico del gran período 1930-1976 en el desempeño de las exportaciones de MOI, que a diferencia de sus registro histórico, hoy explican cerca del 30% de las exportaciones. En otras palabras, Argentina exporta tanto materia prima y Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) como MOI, al punto que la holgada situación de superávit que vivió el Estado Nacional desde 2003 en adelante difícilmente sería tal si descontamos la participación de éstas últimas en el total exportado (Schvarzer, D’Onghia:2008). Y lo hace basándose en un fuerte sesgo hacia el conglomerado extranjero exportador fuertemente diversificado, que mantiene una parte de sus activos en dólares y funciona como subsidiaria de una casa matriz extranjera.

Históricamente la entrada de capitales extranjeros a mercados locales implica para la empresa involucrada la posibilidad de satisfacer un mercado nuevo a escala, localizando una empresa o fábrica dependiente de una casa matriz, localizada normalmente en el país de origen del capital en cuestión, pero que produce dentro del país receptor. La situación de paulatina entrada del capital extranjero a la economía nacional ha desatado enormes discusiones teóricas, a la vez que ha sido centro de episodios políticos cruciales en la historia argentina. Llegó a ser conceptualizada como la pérdida de soberanía nacional, al “correr” el centro decisional desde el país receptor al país central (C. Furtado: 1968) y hasta ha sido centro de políticas públicas que castigaban al tenedor de acciones de origen extranjero, medida adoptada tanto en países centrales (por ejemplo, EEUU) como en nuestro país. El desarrollo capitalista, modo de producción que funciona a escala global, empuja la contradicción nacional-extranjero, hasta eventualmente romperla<sup>8</sup>. Esto permite

---

<sup>7</sup> “En términos cuantitativos, interesa destacar que Chile es una de las economías más “abiertas” al mundo, con bajas tasas arancelarias, y que se aprovisiona sin dificultades en naciones industriales “maduras” como Japón o Corea del Sur, de modo que la penetración Argentina es un elemento sugerente de una capacidad competitiva que no puede basarse solo en las ventajas (relativas) del costo de transporte” (Schvarzer, D’Onghia, 2008: 7).

<sup>8</sup> Lo que no implica que éste proceso, que desde el punto de vista nacional ha sido llamado “extranjerización” no sea paulatino y signifique años de desarrollo, ni que su desenvolvimiento sea lineal. En rigor, el mismo está sujeto a marchas y contramarchas como toda tendencia capitalista, pero lo que evidencia es un desarrollo hacia la mundialización del capital. Existen visiones exageradas al respecto, con conclusiones políticas tristes y ridículas, y visiones que le quitan entidad al fenómeno. Finalmente, de lo que se trata de la concentración en manos individuales de la capacidad de comando de fuerza de trabajo y medios de producción inherente al capitalismo, que se desarrolla tendencialmente hacia una creciente concentración y centralización de medios de producción bajo el mismo comando (Marx:2006).

que el capital individual que se reproduce a tasas medias se concentre y centralice desarrollándose en mercados nacionales de pequeña escala. El procedimiento típico para maximizar beneficios al producir para un mercado interno reducido, en relación a la capacidad productiva del capital puesto en marcha en los países centrales, consiste en destinar maquinaria obsoleta al país residente, lo que alarga el tiempo de amortización del capital constante que queda fuera de funciones para satisfacer mercados más grandes. Este indudable beneficio de la localización de fábricas para economías de escala tiene sin embargo un límite que lo marca de muerte. Básicamente está sujeto al desarrollo imparabable de la capacidad productiva, es decir, el aumento constante de las fuerzas productivas. El mismo desarrollo de las nuevas tecnologías y técnicas logra saltos en la productividad (mayor cantidad de valores de uso con mismo empeño de fuerza de trabajo) que extienden la brecha entre la tecnología puesta en funciones en el mercado central y aquella en mercados “subsidiarios” de escala local. Si el desarrollo de la capacidad productiva es mayor que el crecimiento vegetativo de la población, o la caída del salario real golpea la demanda solvente de éstos mercados locales, entonces la alternativa que le queda al capital individual es expandir la escala para exportar desde el país residente, aprovechando los beneficios históricos que allí encuentra, como las facilidades para la elusión fiscal (“seguridad jurídica”), los seguros de ganancia (“confianza”), y la sobreexplotación de la fuerza de trabajo (“flexibilización laboral”).

IIRSA se inscribe dentro de una doble lógica. Por un lado, aumentar la escala de mercados para el capital transnacional que produce en América Latina y remite sus ganancias a su país de origen. Y por el otro, extraer las materias primas necesarias para la producción industrial en el resto del mundo, es decir, proveer de materias primas (minería, hidrocarburos, productos agrícolas, agua y diferentes organismos de la biodiversidad amazónica) al mercado mundial. En este caso nuestro análisis se centra en la expansión de los mercados regionales para transformar la producción a escala de las industrias transnacionales, radicadas en América Latina. En los próximos trabajos, nos centraremos en la explotación de las materias primas que se encuentran, muchas de ellas, en lugares de difícil acceso y que la IIRSA convertirá en redituables para el capital, en ese caso centraremos la mirada en el modelo del agronegocio, la minería a cielo abierto, la explotación maderera y pastera, y los hidrocarburos, es decir, nos centraremos en la *lógica extractivista* que reviste IIRSA, complementaria a la *lógica de expansión de las economías de escala* para transformar América Latina, en un único y gran mercado para las industrias radicadas en estas tierras. Aquí intentamos no perder de vista, que si bien las industrias extractivistas (minería, agronegocios, pasteras, etc.) son muy significativas al momento de explicar la “geopolítica” del capital, también lo es la comercialización de MOI y MOA, en particular a la región latinoamericana, que conforma crecientemente *un mercado interno expandido regionalmente*. La situación general latinoamericana de destrucción del poder adquisitivo del salario y de generalización del desempleo elevado, nos sugiere que la misma



expansión, que encuentra un “factor exógeno” en el desarrollo de las fuerzas productivas, que obliga a expandir la escala de reproducción normal del capital, se ve complementada por la contracción de los mercados a escala nacional. Es por ésta razón que IIRSA, como un proyecto de expansión del capital, impone también la igualación jurídica y normativa entre países, lo que los periodistas llaman, apologeticamente, “las reglas de juego claras”. El sueño de la Latinoamérica sin fronteras será, en tiempos del bicentenario de la revolución independentista, finalmente alcanzado, sólo que el “sujeto” que no será detenido por ellas no será otro que el capital.

### Modo de financiamiento y entidades involucradas. Los Ajedrecistas del BID

En el capitalismo, las inversiones de capital fijo necesarias para garantizar el transporte de las mercancías y acelerar el proceso de circulación de capital, son clásicamente adaptadas por el Estado Nacional. El mismo se presenta como el representante general de la ciudadanía y guardián de la sociedad como un todo. Inversiones que por sus magnitudes y su carácter improductivo, no son afrontables por un capital individual o un conjunto de capitales, son asumidas por el Estado, justificadas bajo la noción de “desarrollo”, que puede recibir los epítomes de “nacional” o “sustentable”. Esta situación pertenece al capitalismo desde que éste existe como modo de producción, aunque se desarrolla crecientemente a medida que hace lo propio la escala del capital individual. A su vez adopta formas nuevas, pero en esencia permanece como tal.

En el caso del IIRSA se evidencia el mismo procedimiento, en el cual podemos identificar una serie de “actores” beneficiarios de éste mega-proyecto de reforma geopolítica. Cada proyecto individual es diseñado, analizado e impulsado por alguno de los entes financieros involucrados<sup>9</sup>. Estos son básicamente cuatro: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Confederación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), y el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES), entidad que tienen una participación secundaria en materia de diseño de los proyectos, pero con un rol de importante financista. Cada una de estas firmas realiza préstamos a los Estados Nacionales con el objetivo de que estos emprendan alguno o varios de los proyectos IIRSA. El Estado Nacional, en su función de garante de las inversiones de capital fijo necesarias para la circulación de mercancías, siempre asume el costo de la obra, con la particularidad de que en el caso de los Estados latinoamericanos, esto implica asumir

---

<sup>9</sup> Existen proyectos que ya se encontraban en estado de implementación previamente al lanzamiento formal de IIRSA. A esto aludimos en la introducción cuando hacemos referencia a factores “coyunturales” que pueden afectar la realización de tal o cual proyecto. Es el caso, por ejemplo, de la represa de Yacyretá, diseñada durante el primer gobierno peronista.

un *costo extra por endeudamiento*, sin el cual las obras no podían ser encaradas sino muy limitadamente. El IIRSA existe entonces como una alternativa segura de inversión para las grandes masas de capital financiero disponibles, que son la punta de flecha de la crisis internacional, por necesitar ser puestas en funcionamiento a riesgo de dejar de funcionar como capital, de volverse dinero con función de capital, pero “en barbecho” (Marx:2006). Frente a inversiones de mayor riesgo, los proyectos IIRSA garantizan el compromiso absoluto de los Estados Nacionales, el silencio político necesario para que la reacción ante los efectos, muchas veces nefastos, que tendrán para las poblaciones y ecosistemas locales llegue tarde y de forma aislada, además de seguros de ganancia frente a inversiones que resulten poco redituables. La inversión es triple: existe la firma y la entidad internacional prestamista que financia la realización de los proyectos, la empresa que toma la concesión de la obra, y –eventualmente- la empresa que explota el recurso generado, como por ejemplo, cuando se concesione la administración de rutas internacionales. En otro orden, existe la empresa beneficiaria directa de estas “mejoras” geográficas y jurídicas, que acelera su proceso de circulación, por lo tanto aumentando su capacidad de generar ganancias, explota los nuevos recursos disponibles previamente inexplotables, y expande su capacidad de exportación al mercado interno regional. Finalmente, existen un número de empresas periféricas, sobre las ahora trataremos, entre cuyas tareas se encuentra la formación de técnicos, asesores e intelectuales para amortiguar el impacto social de los proyectos, confiriéndole viabilidad económica a proyectos que son socialmente inviables.

### Los “lustradores” de la mesa de ajedrez, sobre técnicos y otros bufones

Viendo las dimensiones de muchos de los proyectos, junto a las necesidades de desarrollar la viabilidad técnica de los mismos, se impone la pregunta acerca de quién proveerá los técnicos necesarios para llevarlos a cabo. Los técnicos del IIRSA son cuadros provistos por los organismos internacionales que financian los proyectos (lo que es obvio, teniendo en cuenta que no van a financiar proyectos que no sean factibles) y por los Estados Nacionales. La relación que se establece entre estos, es una relación de subordinación de los cuadros estatales en función de los cuadros de los organismos financieros, quienes proponen los proyectos, analizando la factibilidad de los mismos y organizando los encuentros y presentaciones a los países involucrados. Estas reuniones bipartitas las realiza un ente coordinador llamado Comité Coordinador Técnico (CCT). Los mismos miembros definen a las tareas del comité como brindar “apoyo técnico y financiero a los países en todos los temas relacionados a IIRSA, actuando como facilitador del proceso, coordinador de las actividades conjuntas y depositario de la memoria institucional de la Iniciativa”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> [http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/C/comite\\_de\\_coordinacion\\_tecnica\\_-\\_nuevo/comite\\_de\\_coordinacion\\_tecnica\\_-\\_nuevo.asp?CodIdioma=ESP](http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/C/comite_de_coordinacion_tecnica_-_nuevo/comite_de_coordinacion_tecnica_-_nuevo.asp?CodIdioma=ESP)

Los Estados Nacionales proveen la burocracia técnica necesaria para el desarrollo acorde a los marcos jurídicos regulatorios de los países. Así el rol que asumen los Estados nacionales es el de mediadores entre los organismos internacionales y las empresas que llevan los proyectos adelante. Las empresas transnacionales, Estados y entes financieros se articulan llevando a cabo el proyecto en diferentes etapas. Entre éstas podemos diferenciar desde consultoras privadas que evalúan los impactos ambientales, constructoras, empresas de servicios, transporte de personal, consultoras que proveen el personal, ONG'S que tienden a lograr una aceptación social de los proyectos, consultoras dedicadas a la responsabilidad social empresarial (RSE), empresas concesionarias, etc. El desmantelamiento de los Estados durante el neoliberalismo no implicó un abandono de su función burocrática-técnica en relación al capital transnacional, sino principalmente la privatización de las empresas que giraban en torno a la égida del Estado.

### Conclusión (o sobre lo mucho que nos queda por hacer)

En este trabajo pretendimos dar una imagen general de lo que es IIRSA como proyecto de conjunto para América Latina, que se complementa con otra iniciativa de similares características, pero con eje en El Caribe, de nombre Plan Puebla Panamá. Intentamos, entonces, dar con los aspectos generales que consideramos importantes para entender este nuevo emprendimiento del capitalismo mundial: la reconfiguración geopolítica, que implica la conformación de un mercado interno regional, la profundización de la lógica extractivista y la asunción por parte de los Estados Nacionales de un rol importante en la realización de las reformas que permitirán llevar a buen puerto estos proyectos que, indudablemente, están signando el destino de las naciones latinoamericanas. Tratamos, a su vez, de demostrar la continuidad incuestionada entre estos emprendimientos y las reformas neoliberales de las finales del siglo XX. Este planteo general lo llevamos adelante en detrimento del análisis de caso, y de las consecuencias sociales y ambientales negativas que muchos proyectos involucrados en IIRSA implican. Esta tarea queda para el futuro, tanto como desarrollar el aspecto extractivista y profundizar el análisis de la adaptación táctica que las empresas están haciendo, para brindarle viabilidad social a proyectos que no lo son. Sobre este último tema, no debe dejar de llamarnos la atención las impresionantes inversiones de las grandes empresas en fundaciones de dudosa bondad y la ardua labor de Organizaciones “No Gubernamentales”, por ellas mantenidas, en darles una cara bonita a los responsables del sufrimiento de los pueblos latinoamericanos.

Para cerrar, queremos señalar que lo más curioso y notorio de la cuestión IIRSA gira en torno a la invisibilidad del proyecto. No ha aparecido en grandes diarios, ni recibido informes especiales, ni encontrado el comentario radial de los que de un día para otro aparecen como expertos en el tema caliente del momento. Nuestra hipótesis en torno a esto,

es que ha habido un aprendizaje desde el fracaso relativo del ALCA, del que la burguesía trasnacional y sus representantes políticos han sacado la conclusión de que el conocimiento popular de los tratados internacionales, signados por el neoliberalismo, lleva a los pueblos afectados a resistir frente a dichos emprendimientos. El silencio en la academia y en los medios audiovisuales no deja dudas sobre su rol de cómplices de dichos procesos: el silencio siempre tiene sus beneficios. Hace treinta años no hablar significó para muchos vivir, hoy no hablar significa para otros tantos engordar sus fichas en este juego trunco de ajedrecistas mediocres. Alcanza con conocer las dádivas sucias de sangre y tóxico que la minera La Alumbra otorga a las Universidades Nacionales de Argentina, y sólo nos queda preguntarnos, ¿Quién financiará las investigaciones de temas relevantes y necesarias para el IIRSA? ¿Serán los propios organismos internacionales que lo financian o los Estados Nacionales en su cruzada bastarda contra el neoliberalismo?

Septiembre de 2009

## **Bibliografía**

Schvarzer, Jorge; D'Onghia, Maximiliano, *Las exportaciones industriales hacia América Latina. Dinamismo fabril y constitución de un mercado. Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina*. Buenos Aires: CESPA, julio 2008. 31 p  
(<http://cdi.mecon.gov.ar/doc/cespa/DT16.pdf>)

Karl Marx, *El Capital*, Tomo I y II, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2006.

Celso Furtado, *Desarrollo y Subdesarrollo*, Eudeba editores, Buenos Aires, 1968.

Raúl Zibechi, *IIRSA: La integración a la medida de los mercados*, 2006.  
[http://www.odg.cat/documents/enprofunditat/Transnacionals\\_espanyoles/IIRSA%20ZIBECHI.pdf](http://www.odg.cat/documents/enprofunditat/Transnacionals_espanyoles/IIRSA%20ZIBECHI.pdf)

Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel, *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Edición definitiva, 2004, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Restivo, N. y Dellatorre, R, *El Rodrigazo 30 años después. Un ajuste que cambió al país*, Ed. Claves para todos, 2006.

Basualdo, Eduardo, *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política*, UNQui, Buenos Aires, 2003.

Beccaria, *Las vicisitudes del mercado laboral argentino luego de las reformas*, L. Boletín Informativo Techint, nro. 312, Buenos Aires, mayo-agosto, 2003.

Schorr, Martín, *La industria que el neoliberalismo nos legó*, Ponencia presentada en las Jornadas “Hacia el Plan Fénix II. En vísperas del segundo centenario”, Facultad de Ciencias Económicas (UBA), Buenos Aires, 2 al 5 de agosto de 2005.

Schorr, Martín, *Mitos y realidades del pensamiento neoliberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década del noventa*, en AA.VV. Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe, CLACSO/UNESCO, 2002.

## **Fuentes**

*Discurso presidente del BID año 2000*

<http://www.caf.com/attach/8/default/DiscursoPresidenteBID.pdf>

*Libro IIRSA 2004*

[http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb04\\_03\\_seccion\\_i.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb04_03_seccion_i.pdf)

*Intal: Un nuevo impulso a la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur*

[http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e\\_INTALITD\\_IE\\_2000\\_infraestructura\\_bid.pdf](http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTALITD_IE_2000_infraestructura_bid.pdf)

*Metodología de evaluación ambiental y social con enfoque estratégico EASE-IIRSA*

[http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/ease\\_baires08\\_agenda.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/ease_baires08_agenda.pdf)

*CAF sobre IIRSA*

<http://www.caf.com/attach/8/default/Qu%C3%A9esIIRSA.pdf>

*Folletos de la CAF y de IIRSA, no disponibles en formato digital.*