

The background features a stylized map of South America on the left, composed of various shades of brown and tan. To the right and extending across the top and bottom are abstract geometric patterns of triangles in shades of grey, tan, and white. A dark brown horizontal band is positioned across the middle of the page, containing the title text.

**AVANCES Y RETROCESOS  
DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL:  
NUEVOS REPERTORIOS EN DISPUTA PARA  
LOS PUEBLOS SURAMERICANOS**

**CENTRO DE DERECHOS  
ECONÓMICOS Y SOCIALES - CDES**  
Sofía Jarrín Hidalgo



---

Centro de Derechos Económicos y Sociales –CDES–.

Quito, Ecuador.

El Día N37 48 y El Comercio, Edificio Ateneo, Oficina 101

Teléfono +593253733

[cdes@cdes.org.ec](mailto:cdes@cdes.org.ec)

[www.cdes.org.ec](http://www.cdes.org.ec)

---

Sofía Jarrín Hidalgo

Avances y retrocesos de la integración regional: nuevos repertorios en disputa para los pueblos suramericanos. - 1ª ed.- Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales –CDES–, 2017.

---

Esta publicación, de distribución gratuita, fue auspiciada por la Coalición Regional- Rainforest Foundation Norway. Las opiniones vertidas por el autor, no representan necesariamente la posición del auspiciante y CDES.

© 2017, Centro de Derechos Económicos y Sociales –CDES–.

Autora: Sofía Jarrín Hidalgo.



Los contenidos pueden usarse libremente, sin fines comerciales y siempre y cuando se cite la fuente. Si se hacen cambios de cualquier tipo, debe guardarse el espíritu de libre acceso al contenido.

## **Avances y retrocesos de la integración regional: nuevos repertorios en disputa para los pueblos suramericanos**

### ***Introducción***

Suramérica desde su “descubrimiento” es una región en disputa. En este bloque regional convergen diferentes intereses geopolíticos hegemónicos que buscan controlar un espacio territorial, cuya riqueza natural y cultural es invaluable. No obstante, desde principios del siglo XXI los estados suramericanos lograron plasmar un proyecto político y social que buscaba declarar su independencia frente a las tendencias dominantes de la política mundial y combatir los efectos de la globalización de la economía.

Estas innovaciones en la política regional se producen desde finales del siglo XX, con la emergencia de los llamados gobiernos “progresistas”, quienes plantearon realizar reformas económicas e institucionales para fortalecer el rol del Estado, en Venezuela (1998), Bolivia (2006) y Ecuador (2007), y en menor medida de Brasil (2003), Argentina (2003), Paraguay (2008) y Uruguay (2010). Estos regímenes ganaron protagonismo a nivel regional y global, con el impulsó de una nueva ola integracionista de vanguardia, que planteó implementar un plan de regionalización que abandonó parcialmente la idea de la unidad continental y acordó una estrategia de fragmentación espacial en tres bloques o subregiones: el centroamericano, caribeño y suramericano (Gudynas & Buonomo, 2007, p. 163).

Para cumplir con este propósito, los Estados suramericanos impulsaron el replanteamiento de sus proyecciones geopolíticas y geoeconómicas, a través de la concreción de nuevos espacios de poder –superestructuras- que promuevan la integración regional, entre los cuales encontramos: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) en 2004, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2008 y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2010.

Estos organismos tienen por mandato aterrizar una agenda política, social y económica que permita recuperar el rol de los Estados suramericanos en la política regional, combatir la pobreza, las desigualdades y consolidar alianzas geoestratégicas para mejorar las ventajas competitivas que tiene la región frente a otros bloques económicos ya consolidados (Ej.: Estados Unidos y la Unión Europea). La estrategia para cumplir este desafío versa en desarrollar un plan regional que supla el déficit infraestructural y aperturre nuevas rutas comerciales, para fortalecer el acceso a mercados locales y la explotación de recursos naturales. Otra de

sus funciones es implementar estrategias de integración intergubernamentales que fomenten procesos de gobernabilidad regional y fortalecer la identidad suramericana para construir una región cultural y política sólida (Regueiro & Barzaga, 2012; Sanahuja, 2012; Mancilla, 2015).

En la práctica dichos organismos optaron por promover proyectos que se gestaron en el seno de un regionalismo abierto, plan integracionista que estuvo encaminado a profundizar el capitalismo transnacional en la región durante las décadas de los 80s y 90s. Este es el caso de la iniciativa de Integración de Infraestructura Regional Suramericana –IIRSA-, la cual fue creada con el objetivo de “construir una agenda común de proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones” (IIRSA, 2015).

Gracias a esta iniciativa y el fortalecimiento de las agendas económicas de los estados suramericanos –que estuvieron soportadas en las actividades extractivas–, hoy en día, la población urbana se extiende aceleradamente en la región y se implementan planes de infraestructuras que facilitan la penetración de territorios antes inexplorados, pero que los convierte en un horizonte atractivo por su riqueza natural.

Por esta causa, actualmente tenemos una fuerte presión sobre los recursos naturales y sobretodo un sin número de poblaciones originarias que están sometidas a un cambio acelerado y forzoso de sus entornos naturales y sociales. Este tipo de fenómeno desencadena diversos impactos que se traducen en tensiones territoriales, cuya raíz radica en la confrontación de diferentes modelos de sostenibilidad y en mecanismos de administración del territorio funcionales a los intereses del capitalismo transnacional.

Considerando estos elementos y que han transcurrido aproximadamente 20 años, desde el inicio de un ciclo progresista que al parecer está terminado de cerrarse con el resurgimiento fuerzas políticas conservadoras, el presente trabajo tiene el objetivo de realizar un balance sobre los cambios, continuidades y rupturas en las perspectivas geopolíticas que han conducido los procesos de integración regional en infraestructura y energía, a fin de esbozar los nuevos repertorios en disputa que tienen que afrontar los pueblos suramericanos.

### ***Orígenes del regionalismo abierto y la IIRSA***

El curso de la política exterior latinoamericana y específicamente de los procesos de integración suramericanos, son la consecuencia de importantes acontecimientos que se desencadenaron en las últimas dos décadas del Siglo XX. La terminación de la Guerra Fría, la crisis del capitalismo financiero y las marcadas asimetrías sociales y económicas en

América Latina, influenciaron en la adopción de políticas neoliberales orientadas a facilitar el libre flujo de capitales privados y la inversión extranjera al interior de los Estados (Rodrik, 2011, p. 111). Este propósito se efectivizó con la firma de cartas de intención entre los Estados latinoamericanos y el Fondo Monetario Internacional, a fin de comprometer a los gobiernos de la región a implementar los enunciados del Consenso de Washington de 1989.<sup>1</sup>

Según Rubí Martínez y Ernesto Soto Reyes (2012), estos enunciados tenían la finalidad de:

*(...) brindar soluciones al elevado endeudamiento de los países latinoamericanos y propugnaba tipos de cambio competitivos para promover un incentivo para el crecimiento de las exportaciones, liberalización de importaciones, la generación de ahorros domésticos adecuados para financiar la inversión (principalmente ajustando la política fiscal), y por recortar el hinchado papel del Estado para permitirle concentrarse en la provisión de servicios públicos básicos y un marco para la actividad económica (p. 46).*

De acuerdo a Dani Rodrik (2011), la implementación de estas políticas fueron consecuencia de una estrategia común que buscaba profundizar el liberalismo transnacional y por ende, la globalización económica. Frente a este objetivo, se realizaron reformas en la base impositiva de importaciones y en la política fiscal de los Estados para incentivar la inversión y la disminución del poder de las organizaciones sindicales (Rodrik, 2011, p. 96).

Dicha estrategia se consumó en la famosa “Ronda de Uruguay” (1986), acontecimiento histórico-político que en su momento marcó el giro de la política exterior mundial. El proceso duró aproximadamente 8 años y como parte de sus resoluciones creó la Organización Mundial del Comercio (OMC), entidad destinada a eliminar las impurezas y deficiencias de las políticas dictadas en Bretton Woods en

---

<sup>1</sup> Las reformas que sustentaron los procesos de ajuste estructura, se sintetizaron en diez lineamientos: 1. Disciplina fiscal; 2. Reordenación de las prioridades del gasto público; 3. Reforma fiscal; 4. Liberalización financiera; 5. Implantar un tipo de cambio competitivo; 6. Liberalización del comercio; 7. Liberalización de la inversión extranjera directa; 8. Fomentar las privatizaciones; 9 Desregulación de los mercados nacionales; y finalmente, 10. Garantizar el derechos de propiedad (Martínez Rangel & Reyes Garmendia, 2012, pp. 46-48).

1944<sup>2</sup> (Rodrik, 2011). Siguiendo a Rodrik (2011), el sentido de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, fue fomentar la creación de mecanismos de integración económica que permitan atender las preferencias de las empresas multinacionales que exigían, entre otras cosas, reglas más amplias para facilitar su interacción financiera en el mercado internacional (p. 96). El autor afirma que los efectos de este proceso se traducen en la transformación ideológica de la política mundial, la cual permitió consolidar las condiciones para la implementación del Consenso de Washington y fortalecer el fundamentalismo de mercado. Sobre esta misma línea colige que en este momento histórico, se impulsó un sistema de creencias que combinaba un excesivo optimismo sobre las fuerzas del mercado y el cuestionamiento a las capacidades de los Estados nacionales latinoamericanos en el manejo de la economía, es decir el neoliberalismo (Rodrik, 2011, p. 97).

Entrados los años noventa diferentes Instituciones Financieras Internacionales –IFIs- como el Fondo Monetario Internacional –FMI-, el Banco Mundial –BM- y el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, promovieron procesos de integración a partir de la firma de acuerdos subregionales y Tratados de Libre Comercio bilaterales o multilaterales. Tal es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN- y el Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA (Devlin, et al., 2002).

Este nuevo espíritu de “regionalismo abierto”<sup>3</sup> sustentó la formulación de proyectos de integración física que aseguren la instalación de áreas de libre circulación de mercancías como lo son el Plan Puebla-Panamá-PPP-, vinculado a los objetivos del TLCAN y la iniciativa de Integración de Infraestructura Regional Sudamericana –IIRSA- como requisito para la territorialización del ALCA. La firma del ALCA, no se llegó a efectivizar por la oposición de diferentes movimientos sociales y organizaciones que lograron articular una plataforma social, que puso en marcha una “Campaña Continental de Lucha contra el ALCA”, interrumpiendo las negociaciones de los países involucrados y frustrando su

---

<sup>2</sup> Para corregir las tensiones generadas por las políticas de libre mercado y los contextos sociales en el periodo entre guerras, al terminar la Segunda Guerra Mundial, economistas como John Maynard Keynes y Harry Dexter White, encabezaron el proceso de diseño de la futura política económica mundial. Esta intención estuvo enfocada a establecer parámetros comunes que permitan alinear políticamente al mundo para emprender nuevos mecanismos de intercambio sobre la base de establecer reglas compartidas y estandarizadas. Para el efecto se instaura el régimen de Bretton Woods con la participación de 44 naciones. En este encuentro, también, se crearon tres instituciones de alcance internacional diseñada para arbitrar las relaciones de intercambio a nivel mundial: El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) (Rodrik, 2011, pp. 88-89).

<sup>3</sup> Aludiendo a los procesos de integración Sanahuja (2012), plante que el regionalismo fue la respuesta a los desafíos políticos y de seguridad de la era post-Guerra Fría. En este escenario, se introduce la noción de “Regionalismo Abierto” que promovía una integración funcional al intercambio comercial regional y global (Sanahuja, 2012, p. 25).



continuidad (Cairo Carou, et al., 2007, pp. 48-49). No obstante, la IIRSA se mantuvo como una prioridad para los gobiernos de la región.

Ambas iniciativas persiguen la construcción de infraestructura para lo cual favorecen cambios en las legislaciones, normas y reglamentos nacionales con el objeto de incrementar el comercio regional y global. Por consiguiente, estos proyectos se constituyen en mecanismos de estructuración espacial para preparar a la región para los procesos de apertura comercial hacia el mercado internacional, facilitar el acceso y explotación de materias primas y de los llamados recursos estratégicos (Ceceña, et al., 2007, pp. 10-12).

### ***IIRSA un elemento vital para el regionalismo post-liberal***

En este contexto, uno de los fenómenos más llamativos es el surgimiento de nuevas retóricas post-liberales que buscan promover la concreción de espacios de poder liderados por los representantes de los estados suramericanos y consolidar alianzas geoestratégicas que les permitan superar los estragos político-económicos que dejaron sus predecesores neoliberales, así como reformular las proyecciones geopolíticas del regionalismo abierto.

Pese a que la IIRSA deviene de una matriz liberal, en los nuevos procesos de integración regional post-liberales se asume como una prioridad estratégica que permitiría sustentar materialmente a la región y fortalecer su posición geoestratégica en la política mundial, por lo que es articulada al andamiaje institucional de la UNASUR, a través del Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Desde entonces, la iniciativa se fortalece al insertarse en la nueva retórica política de la región, como una promesa desarrollista que permitirá reducir la pobreza en la población y combatir las desigualdades a través de la construcción de corredores de interconexión física que dinamicen la economía territorial más allá de sus fronteras y generar el sustento para afrontar los efectos de la globalización económica (Sanahuja, 2012; Mancilla, 2015).

En 2008, COSIPLAN reemplaza en funciones al Comité de Dirección del IIRSA y asumió la responsabilidad de dar continuidad a los proyectos emblemáticos de la iniciativa. No obstante, desde el nuevo encuadramiento ideológico del regionalismo post-liberal, su función se orientaría a fortalecer la discusión política y estratégica sobre los procesos de integración de infraestructura de América del Sur (COSIPLAN, 2016).

Por otro lado, la visión renovada de la integración post-liberal genera el impulso de fortalecer la incidencia de la IIRSA en la región, por lo que se consolida la agenda de acción estratégica 2012-2022, planificación que se orientará al “aprovechamiento integral, sustentable y solidario de

recursos de la región, la interconexión para el desarrollo social y económico y la integración industrial y productiva” (SENPLADES, 2014, p. 7).

De acuerdo a la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES), el proceso de integración con esta agenda será planificado y estructurado en función de articular las iniciativas actuales de infraestructura y seguridad, con el objetivo de combatir la pobreza estructural y la defensa de los recursos naturales y de biodiversidad (SENPLADES, 2014). Discurso que es plenamente coincidente con los modelos clásicos de la geopolítica y la propuesta inicial de la IIRSA diseñada por el BID, ya que nuevamente se destaca la posición aventajada de la región como polo de desarrollo demográfico. Así también, uno de los aspectos más relevantes de la planificación se estructura en función de aprovechar la posición geoestratégica latinoamericana frente a otras zonas geográficas, debido a que región posee el 23% de las reservas mundiales de petróleo y ocupa el tercer lugar en la producción mundial, tiene a su haber 7 de los minerales estratégicos más cotizados,<sup>4</sup> la mitad de la biodiversidad del planeta concentrada en la cuenca amazónica y sub-amazónica y dispone casi del 50% del agua dulce del mundo (SENPLADES, 2014, pp. 14-18).

Con estos argumentos, podemos argüir que tanto el espíritu integracionista del regionalismo abierto como el regionalismo post-liberal, no plantean transformaciones sustantivas de cómo se conceptualiza la IIRSA, no obstante, se puede apreciar que su funcionalidad dejó de responder a los intereses de los países del centro para adaptarse a los intereses integracionistas de los gobiernos progresistas de la región.

### *Elementos antagónicos de la Integración en Infraestructuras*

Para iniciar este punto debemos partir del principio de que la iniciativa responde a estrategias de “desarrollo” que se han caracterizado por promover intereses que privilegian la consolidación del capitalismo transnacional en los contextos de los Estados latinoamericanos, a partir de la inserción de un discurso modernista que se orienta a combatir las desigualdades y la pobreza en los territorios más desfavorecidos y lejanos, donde la inversión público-privada y servicios que fomentará la actividad económica de mercados locales (BID, 2000; CAF, 2005; COSIPLAN, 2016). Sin embargo, en la práctica se ha legitimado y fortalecido a grupos económicos que en la región controlan el sector de la construcción en infraestructuras y al sector extractivo en general (Zibechi, 2006; Flores, 2006; Martínez & Houghton, 2008).

---

<sup>4</sup> Niobio, litio, renio, cobre, plata, selenio y estaño (SENPLADES, 2014, p. 15).



Esta situación plantea algunas contradicciones preocupantes, puesto que dicha visión de “desarrollo” sustentada en la extracción de recursos naturales no fomenta procesos productivos locales, ni posibilita la redistribución de beneficios económicos en el lugar de origen y tampoco promueve o asegura un desarrollo regional o local (Machado, 2012). Todo lo contrario, la experiencia demuestra que en su aplicación genera procesos de recuperación acelerada de las inversiones de las empresas, la reproducción ampliada de un patrón de acumulación capitalista y el fortalecimiento de un pequeño bloque de poder que controla el proceso, desde la cooptación por una porción de los representantes comunidades locales, el Estado y los dueños de capital (Bunker & Ciccantell, 2002). En el caso de la IIRSA, los mayores beneficiarios serían los mismos Estados suramericanos porque mantienen en el control absoluto de los procesos de licitación de los proyectos infraestructura y las empresas constructoras que operan en el territorio.

Por otro lado, los Estados involucrados en la iniciativa afirman que esta nueva visión de la integración permitirá el desarrollo de los mercados locales y la unión de los pueblos del Sur, ya que se enfocará en establecer un espacio geoeconómico funcional a los intereses de la ciudadanía y fomentar la identidad regional (Pereira, 2011, pp. 109-110). Sin embargo, la continuidad de los proyectos del IIRSA demandan establecer fuentes económicas que involucran procesos de endeudamiento y la transformación de la arquitectura financiera a nivel regional, donde se impone un nuevo orden geopolítico y financiero que genera diversos impactos sobre los países suramericanos (ODG, 2012). Según un estudio realizado por el Observatorio de la Deuda en la Globalización (2012), la nueva arquitectura financiera que sostiene la integración de infraestructura suramericana, privilegia los intereses del capital transnacional y afectan el endeudamiento público de los Estados con Instituciones Financiera Internacionales (IFIs). Esto se evidencia en los reportes oficiales del BID/INTAL, donde se registra que la mayoría de las inversiones realizadas para sustentar la ejecución de los proyectos de IIRSA hasta el 2010, provinieron de fondos públicos, es así que el 46% del total de los costos pertenecen al Tesoro Público de los estados, el 37% son cubiertos por alianzas público-privadas y 17% por el sector privado (ODG, 2012, pp. 96-97).

En esta misma línea, Mariano Turzi (2014) afirma que el mundo al reconfigurándose sobre la base de megabloques regionales, las líneas de fractura de la integración latinoamericana cobran una importancia crítica. En términos comerciales, no hay ganancias inmediatas provenientes de generar una división en el proceso de integración latinoamericano. En una etapa de capitalismo globalizado organizado alrededor de cadenas de valor, el daño en uno de los eslabones representa un perjuicio para toda la cadena. En el largo plazo, las ganancias potenciales de la coordinación son

mayores, ya que la competitividad depende en gran medida de ventajas que se encuentran en la regionalización de la producción. Para las grandes potencias, esta divergencia no produce ningún dividendo geopolítico claro o inmediato (Turzi, 2014, p. 86).

Por otro lado, los antagonismos existentes entre la intensión emancipadora post-liberal de la integración física, supone grandes contradicciones categóricas que se expresan en el fomento de la participación de actores económicos (empresas) que buscan establecer asociaciones público-privadas para facilitar los procesos de interconexión regional y el acceso a espacios territoriales caracterizados por la riqueza de sus recursos naturales.

Sobre estos aspectos no se ha considerado los impactos sociales, ambientales y económicos de la integración regional, puesto que la presión sobre los ecosistemas naturales que se deriva de la expansión demográfica que acarrearán las obras de infraestructura y de los factores de contaminación y degradación ambiental, inciden directamente en la pérdida de biodiversidad y en el acaparamiento y escases de recursos naturales en las zonas de influencia de los proyectos, lo que a su vez, comprometen las condiciones de vida de la población y reproducción sociocultural de comunidades, pueblos y nacionalidades (UICN-ECOLEX-PROTEGER, 2006).

De acuerdo a la Coalición Regional por la Transparencia y Participación, la inversión de recursos para infraestructura resulta de importancia económica y social. Sin embargo, las políticas públicas que tendrían que dirigir esfuerzos importantes a la satisfacción de necesidades sociales de servicios de saneamiento, transporte, educación y energía para las poblaciones, históricamente no son diseñadas para que el mayor porcentaje de inversiones lleguen a estos sectores. La mayor parte de los recursos disponibles se concentran en megaproyectos de transporte, energía y comunicaciones que impulsan el crecimiento de la producción de bienes y servicios. Estas políticas se sustentan en las necesidades de producción de renta, generación de empleo y facilitación del comercio internacional que en muchos casos significa la transferencia de externalidades e impactos negativos a la mayor de la población, antes que la generación real de beneficios (Coalición Regional, 2016).

Este escenario se vuelve más complejo, al considerar que los Estados involucrados en la implementación de la iniciativa, debían efectuar reformas de los marcos normativos nacionales en función de fomentar la gobernanza ambiental y establecer salvaguardas que garanticen los derechos de la población y de la naturaleza. Sin embargo, este ofrecimiento no se cumplió y el único medio que permite mitigar los impactos socioambientales de la iniciativa, es una metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE), que está diseñada y

puesta en práctica por las entidades financieras aliadas a la iniciativa (Rivasplata, 2015).

Por último, es importante destacar que en estos últimos 17 años la IIRSA ha incidido en la proliferación de conflictos socioambientales en las comunidades cercanas a las zonas de influencia de los proyectos (Zibechi, 2006), como es el caso de la construcción de la carretera que atraviesa la reserva ecológica del TIPNIS, la construcción de la Carretera Pasto Mocoa en Colombia o el conflicto de Bagua en Perú (Molina, 2015; Martínez & Houghton, 2008).

Otro de los impactos negativos se mide en el ordenamiento territorial de la región y en su dinámica económica, debido a que la IIRSA dio paso a la creación de nuevos enclaves productivos, la re-primarización de las economías dependientes e incentivó procesos de fragmentación geográfica que afectaron la configuración del espacio, el paisaje, la demografía y alteró las formas de interacción social en la población atravesadas por los proyectos (Zibechi, 2006; Martínez & Houghton, 2008).

Varias organizaciones y movimientos sociales han cuestionado abiertamente si los proyectos de integración de IIRSA se crearon con la intención de promover el “desarrollo social” y fomentar el crecimiento económico en la región (Montes, 2010). Debido a que los planes de acción de la integración en infraestructura, involucran la construcción de mega-infraestructuras que fortalecen un sistema intermodal de comunicación (transporte) que viabilice extracción de recursos naturales y el abastecimiento de materias primas a bajo costo (ODG, 2012, pp. 94-95), mas no el desarrollo de las comunidades y pueblos asentados en las zonas influencia de los proyectos.

Para complementar esta tesis, es importante considerar el estudio desarrollado por Geovany Martínez y Juan Houghton (2008), donde nos plantean que el nuevo orden territorial de la IIRSA tiene dos componentes o intereses:

*por una parte la captura de las fuentes energéticas creando “territorios corporativos” en minería, hidrocarburos y agrocombustibles, en formas análogas a las zonas francas industriales donde son subrogadas las leyes nacionales. En segundo lugar, se trata de la interconexión vial, fluvial, eléctrica, petrolera y gasífera, que impone una lógica extractiva a la dinámica poblacional, económica y ambiental de esos territorios, rompiendo los procesos sociales y económicos tradicionales (p. 231).*

Por estas razones, la IIRSA/COSIPLAN se constituye en un foco permanente de conflicto, que motiva la proliferación de espacios diferenciales o contra espacios, que surgen de la contradicción inherente

*de un espacio abstracto que busca homogeneizar y crear conformidades y las políticas identitarias que se movilizan alrededor de aspectos como la etnicidad, el género, la sexualidad, el ecologismo y otros, han conducido a una acentuación de las diferencias y peculiaridades que se articulan en una miríada de resistencias. De este modo, las contradicciones inherentes al “espacio abstracto” desembocan en la “búsqueda de un contra-espacio” (Oslender, 2010, p. 100).*

Adicionalmente, si a esto le sumamos que la iniciativa genera conflictos basados en la confortación de intereses con actores locales y/o por la incompatibilidad de modelos de sostenibilidad entre comunidades que se ven afectadas por la transformación de sus espacios naturales; la construcción de redes de movilización social multiseculares que abarcan diferentes escalas geográficas locales, lo nacionales y subcontinentales, son cada vez más frecuentes (Svampa, 2001, p.190). Sobre este último punto, es necesario aclarar que muchas veces se asume que la incompatibilidad de modelos de sostenibilidad que se suscitan en un escenario de confrontaciones violentas donde los grupos sociales son sometidos por el poder del Estado o de empresas multinacionales. No obstante, en la mayoría de los casos este tipo de confrontaciones se elevan al campo de la negociación con los representantes de las comunidades afectadas. Escenario en el que se introduce un discurso que permite transformar las formas de reproducción cultural y los procesos de territorialización de identidades tradicionales.

### ***“Fin del ciclo progresista”***

De acuerdo a varios autores, el fenómeno socio-histórico del ciclo progresista aparentemente se está cerrando. En este contexto, Breno Bringel (2016) nos dice que, la región transita de un proceso de *tensiones creativas* expresadas en la confluencia de narrativas comunes que retroalimentaron la emergencia de proyectos políticos regionales cuya matriz ideológica provenían de movimientos, partidos y gobiernos que consolidaron su plataforma política en los primeros 15 años del siglo XXI, a la emergencia de *tensiones paralizantes* que marcan una ruptura entre dichos gobiernos y su base social, lo cual se traduce en una pérdida importante de su iniciativa política y su capacidad de influencia en el electorado (pág. 28).

Prueba de ésta tesis, es la reactivación de situaciones de conflicto que plantean la ruptura con el orden establecido y la presencia de coyunturas críticas marcadas por la movilización social, tales como: las protestas de octubre de 2011 en Bolivia, articuladas a la declaración de intangibilidad del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS); las

masivas movilizaciones de junio de 2013 en Brasil, que desestabilizaron el sistema político y debilitaron la representación y legitimidad del Partido de los Trabajadores; en 2015, el ciclo de protestas y paros nacionales en Ecuador, protagonizados por el movimiento indígena y organizaciones sindicales de trabajadores y maestros que se auto-convocaron para expresar su descontento con el *correísmo* (Breno Bringel, 2016). Estas tensiones también se visualizan en la pérdida de la cuota política en procesos electorales que marcaron el fraccionamiento del ciclo, a partir de la revitalización de fuerzas conservadoras en la región que buscan desestabilizar la hegemonía progresista, a través de la conquista del poder político como es el caso argentino con el ascenso al poder Mauricio Macri (2015) o el brasilero con el impeachment de Dilma Rousseff (2016).

Para Bringle (2016), la crisis de los gobiernos progresistas se debe a que éstos deterioraron sus términos de legitimidad política por su incapacidad de consolidar agendas de campaña y la imposibilidad de mantener procesos de gobernabilidad democráticos. También, se aprecian dificultades por el incumplimiento de promesas sobre la refundación de los Estados, la perpetuación de las relaciones de intercambio entre centros y periferias y las desigualdades económicas. Lo que nos lleva a pensar si la cuestión progresista realmente supuso un proceso de transformación estructural, puesto que en muchos casos, el supuesto giro a la izquierda se basó en “acciones ambivalentes y contradictorias” (Breno Bringel, 2016, p. 28).

Sobre esta misma línea, es importante despojarse de aseveraciones totalizantes que afirman que el ciclo progresista logró una extendida hegemonía, especialmente si examinamos que este fenómeno no implicó a todos los países de la región –como Chile, Colombia, Perú, etc.-, aunque su influencia en el diseño de la política regional fue determinante.

Por tanto, estas ambivalencias y contradicciones sobre la política regional, que se plantearon al declarar cierta autonomía geopolítica de los países centrales y que supuestamente superar el capítulo de las políticas neoliberales del Consenso de Washington, la posición de región se mantuvo inalterada por la irrupción del consenso de los commodities, fenómeno que se caracterizó por el incremento de precios de materias primas y bienes de consumo, y que afirmó el rol de la América Latina como proveedora de materias primas en el mercado internacional (Breno Bringel, 2016).

Sobre esta tesis se puede colegir que los aspectos geoeconómicos son decisivos en los ciclos políticos y de movilización social, especialmente si consideramos que el súper ciclo al alza de los commodities (2000-2015) incitó a las economías emergentes a fortalecer sus sectores agroindustriales y extractivos, para aprovechar los altos precios de las materias primas en el mercado internacional, lo cual fue determinante para el éxito de los gobiernos progresistas y en la implementación creativa de iniciativas



regionales de integración. Sin embargo, con la caída de los precios del petróleo y minerales, los gobiernos que adaptaron su política económica para crear ventajas comparativas para mejorar su nivel de competitividad frente a sus pares, entraron en crisis y retomaron medidas económicas ortodoxas que permitan mantener un ingreso fiscal equilibrado y dar sostenibilidad al nivel del gasto social que se adquirió en la época de bonanza.

En la práctica, esta suerte de “revolución pasiva” de los gobiernos de izquierda progresista latinoamericanos, presentan la continuidad de formas de uso y aprovechamiento de los recursos, donde se pretende “oficialmente” presentar la imagen de un nuevo tipo de extractivismo amigable con el medio natural y social. Esto aunque persisten los impactos ambientales y sociales, debido a que no existen reales mecanismos institucionales con capacidad para mitigar los efectos generados por las actividades extractivas. Por tanto, uno de los efectos lamentables de esta fiebre de los *commodities* es la consolidación de superestructuras regionales y Estados transnacionales que apoyan dinámicas de acumulación flexible de capital y la reorientación de iniciativas hegemónicas como la IIRSA, impactado en el debilitamiento de la capacidad de regulación de los Estados y aperturando mecanismos para la penetración del capitalismo transnacional.

Otra de las problemáticas de caída de los precios y las necesidades de mantener el ingreso fiscal de los Estados suramericanos, son los procesos de flexibilización tributaria, laboral y socioambiental, especialmente, porque estos impactan en la afirmación de los niveles de desigualdad social, contaminación, deforestación y pérdida irreparable de biodiversidad. Adicionalmente, esta flexibilización se visualiza en el incremento vertiginoso de luchas y crímenes vinculados a la defensa del territorio y los recursos naturales. De acuerdo al informe de 2016 de Global Witness, se reportaron alrededor de 185 casos de activistas ambientales asesinados durante 2015, dos tercios de ellos en América Latina. El informe anual sobre defensores y defensoras de derechos humanos, reveló que este número se incrementó en 2016 a 281 defensores asesinados en 25 países, especialmente en países latinoamericanos como Brasil y Colombia.

### *A modo de cierre*

Con estos elementos podemos colegir que las proyecciones geopolíticas de regionalismo abierto que sustentaron la creación de la IIRSA, se adaptaron perfectamente al nuevo correlato post-liberal. Que a pesar de declarar su emancipación de modelos geopolíticos hegemónicos, mantiene vigente una iniciativa que fortalece y amplía las relaciones capitalistas en otras escalas geográficas.



A pesar de estas contradicciones, se puede concluir que efectivamente en las últimas dos décadas presenciamos un “cambio de época” cualitativo sobre las tendencias políticas y el encuadramiento discursivo de como conceptualizar a la región. Pero los resultados nos revelan que en la práctica no se evidencian cambios significativos sobre la política regional suramericana frente a la implementación de mecanismos de integración como IIRSA/COSIPLAN.

Sobre este escenario el post-progresismo plantea repertorios de disputa territorial sumamente complejos, que estarán transversalizados por la intensión de implantar mecanismos de acumulación flexible de capital a través de la participación activa de agentes económicos que promuevan la implantación de planes de infraestructura y energía a nivel regional.

Prueba de ello es la implementación silenciosa de una cartera de proyectos extensa, que está conformada por 581 obras de infraestructura y genergía, con una inversión estimada de US\$ 191.420 millones (COSIPLAN, 2016). De estos proyectos, el 83% son de alcance nacional, el 16% binacionales y el 1% multinacional.

En lo que concierne a su composición subsectorial, el 89% corresponden a proyectos de transporte, y el 29% a energía; y para garantizar su desarrollo la cartera de proyectos compromete el financiamiento del tesoro público de los Estados suramericanos en un 61%, el 19% de inversión privada y el 20% restante para asociaciones público-privadas (COSIPLAN, 2016).

A simple vista, este tipo de prospección de la integración física del espacio suramericano se asume como una propuesta que busca ampliar el ratio de intervención e inversión privada en territorios poco atendidos por el Estado y que han permanecido aislados de la dinámica económica de los centros de producción, es decir las ciudades. Debido a que el regionalismo abierto y post-liberal asumen que la desconexión espacial –en el nuevo contexto de la globalización económica– se traduce en condiciones de pobreza y precariedad de la vida de poblaciones que habitan en los territorios más aislados, por tanto, la IIRSA/COSIPLAN se establece como una herramienta que permite alcanzar el desarrollo económico y social de la región suramericana.

Frente a este contexto, los pueblos suramericanos y movimientos sociales afrontan un desafío importante, debido a que los resultados recuperados en estos 17 años de la IIRSA, demuestran que los procesos de intregración en infraestructura y energia involucran nuevos territorios que estarán en disputa, especialmente porque en ellos confluyen una inmesa riquiza natural y cultural. Por tanto, la tarea de los agentes sociales deberá plantear mecanismos de interlocución con los Estados nacionales, para lograr la construcción participativa de modelos de sostenibilidad que

prioricen mecanismos de aprovechamiento de los recursos naturales donde la población no sea afectada en sus entornos culturales y de distribución territorial.

Finalmente, es importante considerar que la transformación de la política regional de estos últimos 20 años, plantea nuevos repertorios de movilización social, donde el sujeto que promueve y encarna la dominación, es el capital en complicidad de los Estados nacionales y los organismos supraregionales de integración. Esto no quiere decir que el rol de los Estados se debilita, todo lo contrario, sigue y seguirá siendo fundamental, puesto que en ellos recae la responsabilidad de exigir a los grupos de poder económico y empresas el cumplimiento estricto de la norma y además, le corresponde reclamar soberanía frente a las dinámicas centrífugas del mercado internacional.

## Bibliografía

- Regueiro, L. & Barzaga, M., 2012. UNASUR: proceso y propuesta. Quito(Pichincha): FEDAEPS.
- Pereira, C., 2011. América del Sur, El surgimiento de un actor global. 1 ed. Madrid: Monografía Iberoamericana CEIB.
- COSIPLAN, 2016. Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, Foro Técnico IIRSA. [En línea]  
Available at: <http://www.iirsa.org>  
[Último acceso: 3 Julio 2016].
- SENPLADES, 2014. Taller Planificación y prospectiva para la integración Suramericana. Lima: COSIPLAN.
- Mancilla, A. S., 2015. América Latina en Disputa. Caracas: Fundación Editorial El perro y la rana.
- Gudynas, E. & Buonomo, M., 2007. Integración y comercio. Diccionario latinoamericano de términos y conceptos. primera ed. Montevideo: CLAES.
- Rodrik, D., 2011. La Paradoja de la Globalización: Democracia y el futuro de la economía mundial. Barcelona: Antoni Bosch editor. S.A..
- Martínez Rangel, R. & Reyes Garmendia, E. S., 2012. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Política y cultura, Issue 37, pp. 35-64.
- Devlin, R., Estevandeordal, A. & Jank, M., 2002. Más allá de las fronteras, El nuevo regionalismo en América Latina, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cairo Carou, H., Preciado Coronado, J. & Rocha Valencia, A., 2007. La construcción de un región: México y la geopolítica del Plan Puebla-Panamá. Madrid : UCM.
- Ceceña, A. E., Aguilar, P. & Motto, C., 2007. Territorialidad de la dominación, Integreción de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica.
- Breno Bringel, A. F., 2016. Movimientos sociales, gobiernos progresistas y Estado en América Latina: transiciones, conflictos y mediaciones. Caderno CRH, p. 29.
- IIRSA, 2015. Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. [En línea]  
Available at: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=68>
- UICN-ECOLEX-PROTEGER, 2006. Observatorio socioambiental del IIRSA. [En línea]  
Available at: <http://www.proteger.org.ar/iirsa/pagina.php?id=21>
- Zibechi, R., 2006. IIRSA: La integración a la medida de los mercados. Ecología Política, pp. 19-26.
- BID, 2000. Reunión de Presidentes de América del Sur, Brasilia: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sanahuja, J. A., 2012. Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. En: L. M. y H. R. J. Andrés Serbin, ed. El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. s.l.:CRIES, pp. 19-72.
- Molina , S. & Camacho Herbas, G., 2005. IIRSA y la integración regional. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Issue 17, pp. 307-316.

Preciado, J. & Uc, P., 2010. La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. Hacia una agenda de investigación regional.. Geopolítica(s), 1(1), pp. 65-94.

Molina, S., 2015. El papel de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS) en la consolidación del IIRSA/COSIPLAN. Coalición Regional por la Transparencia y la Participación, Issue 2, pp. 3-6.

Flores, M., 2006. La IIRSA ¿un lenguaje común?. Deslinde, Volumen 40, pp. 1-18.

Machado, H., 2012. Orden neocolonial, extractivismo y ecología política de las emociones. RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção, 12(34), pp. 11-43.

Montes, R., 2010. La IIRSA y los nuevos movimientos sociales. Revista de Ciencia y Técnica de la Universidad Empresarial Siglo 21, Issue 3.

Rivasplata, F., 2015. La Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico: Una herramienta en desarrollo en COSIPLAN. Boletín de la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación, Issue 2, pp. 17-20.

Bunker, S. & Ciccantell, P., 2002. International Inequality in the Age of Globalization: Japanese Economic Ascent and the Restructuring of the Capitalist World Economy. Journal of World-Systems Research., pp. 62-98.

ODG, 2012. Impunidad S.A. Herramientas de reflexión sobre los "súper derechos" y los "súper poderes" del capital corporativo., Barcelona: Observatorio de la Deuda en la Globalización.

Oslender, U., 2010. La búsqueda de un contra-espacio: ¿hacia territorialidades alternativas o cooptación por el poder dominante?. Geopolítica(s), 1(1), pp. 95-114.

CAF, 2005. El compromiso de la CAF con la integración suramericana, Caracas: Unidad de Publicaciones de la CAF.

Martínez, G. & Houghton, J., 2008. La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas. En: E. Anthropos, ed. Tierra contra la muerte, conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia. s.l.:s.n.

Turzi, M., 2014. Asia y la ¿(des)integración latinoamericana?. Nueva sociedad, Volumen 250, pp. 78-87.

Coalición Regional, 2016. Escenarios del financiamiento para el desarrollo de infraestructura en Sudamérica.

COSIPLAN, 2016. Cartera de Proyectos 2016. IIRSA.





**CDES**  
Centro de Derechos  
Económicos y Sociales



**Coalición Regional**  
Por la transparencia y la participación