

INTEGRACIÓN, RECURSOS NATURALES E INFRAESTRUCTURA: EL CASO IIRSA-COSIPLAN

INTEGRATION, NATURAL RESOURCES AND INFRASTRUCTURE: THE CASE IIRSA - COSIPLAN

ANA MIRKA SEITZ

Licenciada en Ciencia Política y Dra en Relaciones Internacionales -Investigadora Científica CONICET. Profesora Carrera de Grado, Maestría y Doctorado Universidad del Salvador USAL. Coordinadora Area Latinoamericana de Integración, Recursos Naturales y Teoría en el Instituto IDICSO/USAL.-Autora Libros y artículos. Directora de Tesis Doctorales e Investigaciones.

RESUMÉN

Históricamente la región ha comenzado a construir sus caminos de integración a partir de la segunda post-guerra mundial. Hoy resulta impactada por la lógica de la globalización, el mercado y el derrotado Proyecto ALCA que se transforma, apareciendo parte de su lógica en el conjunto de proyectos impulsados por el GEF del Banco mundial desde los 90': Plan Puebla-Panamá; Acuífero Guaraní e IIRSA. Mientras tanto hoy, desde esos caminos de Integración Regional, la UNASUR asume los desafíos de defensa, energéticos y ambientales. Nuestra idea es comprender y analizar las políticas surgidas del debate institucional en UNASUR sobre integración y recursos naturales, refiriéndonos a sus capacidades, perfil de compromisos y conflictos. Todo esto desde las Relaciones Internacionales como disciplina y asumiendo una metodología cualitativa con preguntas que surgen de un criterio fenomenológico e inductivo que tiene en el concepto de "integralidad" un sostén que sintetiza las temáticas consideradas. Así, partimos de la constatación de que, tras ser fundada y diseñada por el Banco Mundial, lo que conocemos como IIRSA (Iniciativa de Infraestructura Sudamericana) ha sido tomada e impulsada públicamente desde la región en el Primer Encuentro de Presidentes de Suramérica llevado a cabo en Brasilia en agosto de 2000. Sin embargo, es recién en 2009 que UNASUR la absorbe como un todo en COSIPLAN y construye una propuesta de desarrollo en infraestructura que muchas veces genera conflictos tanto con el consenso democrático cuanto con el medioambiente.

Palavras-chave: Agua; Cosiplan, Infraestructura - Integración - Integralidad - IIRSA

ABSTRACT

Historicly the region has begun to build their paths of integration from the second post-war world. Today is impacted by the logic of globalization, the market and the defeated FTAA project that is transformed, appearing part of its logic in all GEF projects promoted by the World Bank since the 90's: Puebla-Panama Plan; Guaraní Aquifer and IIRSA. Meanwhile today, from these paths of Regional Integration UNASUR it assumes the challenges of defense, energy and environmental. Our idea is to understand and analyze the policies arising UNASUR institutional debate on integration and natural resources, referring to his abilities, commitments and conflicts profile. All this from the International Relations as a discipline and assuming a qualitative methodology with questions arising from a phenomenological and inductive criterion that takes the concept of "integrity" a bra that synthesizes consideradas. Así topics, we start with the observation that, after be founded and designed by the World Bank, what is known as IIRSA (Initiative for South American Infrastructure) has been taken publicly and driven from the region in the First Meeting of South American Presidents held in Brasilia in August 2000. However, It is only in 2009 that absorbs UNASUR as a whole COSIPLAN and builds a proposed infrastructure development often leads to conflicts with both the democratic consensus as to the environment.

Keywords: Water; Cosiplan , Infrastructure - Integration - Integrity - IIRSA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 PERFIL E IMPACTO DEL PROYECTO IIRSA SOSTENIDO POR EL GEF; 2 SITUACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA UNASUR; CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

Ubicados espacialmente en Sudamérica vemos que Integración, infraestructura y uso del agua y sus conflictos, han marcado a la región en su persistente vocación de convivencia integrada por más de 50 años. El primer tramo de estas circunstancias en Sudamérica ha tenido protagonismo durante los gobiernos militares argentino-brasileños y su competencia por el desarrollo económico generador, a su vez, de una intensa demanda de energía, particularmente hidroeléctrica.

Hoy encontramos a la región simultáneamente democratizada desde los 80' e impactada por la lógica de la globalización, el mercado y el derrotado Proyecto ALCA que se transforma. Esta aparece en parte en la Alianza del Pacífico¹ y otra parte moldea el conjunto de proyectos impulsados por el GEF² del Banco mundial desde los 90': Plan Puebla-Panamá; Acuífero Guaraní e IIRSA. En cuanto a la lógica esencialmente integradora, esta encuentra una vinculación que desde MERCOSUR y particularmente UNASUR asume los desafíos de defensa, energéticos y ambientales. Desde ambas lógicas, lo que conocemos como IIRSA³ es impulsado públicamente desde la región desde el Primer Encuentro de Presidentes de Suramérica llevado a cabo en Brasilia en agosto de 2000 pero es recién en 2009 que UNASUR la absorbe como proyecto propio.

En trabajos anteriores⁴ observamos que la instalación del Proyecto IIRSA, su perfil de toma de decisiones y sus objetivos, en el contexto de UNASUR para ser su Consejo de Infraestructura y Planificación instala en la integración lo dilemático del vínculo entre representación política y representación de intereses. Este vínculo dilemático es uno de los ejes

¹ Proyecto compartido por los países que construyeron vínculos vía TLC con los EEUU, entre sí y con países asiáticos. Su nivel de proteccionismo arancelario ha sido reducido a un 8%. Sus miembros son: Chile; México; Colombia y Perú.

² Global Environmental Facility - <http://www.thegef.org>- Consulta 17-11-2011.

³ Iniciativa de Infraestructura Sudamericana

⁴ Seitz, Ana Emerica (CONICET/USAL) "Capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los países del MERCOSUR-UNASUR y el Proyecto IIRSA"- Autor/Co-Chair en IPSA-Madrid- 2012 Simposium: "The environment as a determinant of international politics of the XXI century. The perspective of Latin America" http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/rrii_america_latina/publicaciones.htm

explicativos respecto del sentido de lo que observamos a nuestro alrededor y, como se verá luego, a esto le sumamos el desafío de la dinámica de la integralidad de la naturaleza.

Ubicados temporalmente y tomando la fecha de las 2 primeras décadas del tercer milenio como contexto temporal, podemos advertir que: 1) se está en la cúspide del proceso de democratización generalizada y simultánea y de transformaciones políticas inescapables y críticas en un continente que tiene la peor distribución del ingreso del planeta; 2) coincide con la peor crisis financiera global luego de la Gran Depresión y 3) se registra una intensificación del riesgo a partir de la explotación y depredación de nuestros recursos naturales. Así, vemos que los Estados Sudamericanos han coincidido tanto en recuperar y consolidar la democracia cuanto en construir proyectos de integración durante las últimas décadas. En cuanto a Estados Unidos, declarando su Canciller John Kerry que la era Monroe se ha terminado⁵, lo que está expresando es que se advierte que hay otros competidores comerciales en la región y que el vínculo está siendo manejado en medio del dilema entre representación política y representación de intereses.

Así, ubicados claramente dentro de este contexto, nos haremos dos preguntas para retomar lo esencial de nuestros propósitos originales: 1) ¿Cuál es el perfil y el impacto del Proyecto IIRSA sostenido por el GEF? y 2)Cuál es la situación en que quedan los Recursos Naturales en el Contexto de la UNASUR?

1 PERFIL E IMPACTO DEL PROYECTO IIRSA SOSTENIDO POR EL GEF

Respecto de la 1ra pregunta, el IIRSA, conocido como la Iniciativa de Infraestructura Sudamericana, surgió con la importante ayuda del GEF⁶ organizado por el Banco Mundial con apoyo del BID como parte del proceso de transformación de las instituciones internacionales surgido desde los 90.

⁵ Peter Hakim Conferencia Estados Unidos y América Latina una nueva agenda política 2014 - Interamerican Dialogue - IV FORO INTERNACIONAL DE ANÁLISIS POLÍTICO, FIAP 2014 p.81 en <http://www.thedialogue.org/uploads/OPED/FIAP2014.pdf>

⁶ Global Environmental Facility - <http://www.thegef.org>- Consulta 17-11-2011.

Qué es este proceso? El lento cambio respecto de la proporción del financiamiento de los Organismos Internacionales que responde a la idea de los fondos fiduciarios en reemplazo de los criterios tradicionales de los fondos multilaterales. En términos prácticos, Naciones Unidas, está equiparando en capacidad de voto para proyectos en sus organismos a los Estados-Nación con los “donantes”, ya sean privados nacionales o multinacionales⁷. Es por ello que decíamos que “Todo esto no coincide con la idea de representación política ciudadana tradicional y va instalando (...) la voluntad de los factores dinámicos y concentrados de las finanzas y la producción, por sobre la voluntad democrática expresada electoralmente. Es una lenta transformación estructural.”⁸

El actor predominante en el rediseño del mapa de infraestructura regional será el GEF o Global Environment Facility del World Bank. Surgirá y operará autodefinido como un emprendimiento que unifica y vincula a 183 actores que operan con el Banco Mundial desde un objetivo ambiental⁹ De allí surge el Proyecto IIRSA que ha tenido otros antecedentes en tanto forma jurídica, los dos más destacados son el Plan-Puebla-Panamá¹⁰ y el Acuífero Guaraní.

El Proyecto del Acuífero surgió técnicamente en el GEF y generó una reacción subregional en términos de reserva de derechos frente a la eventualidad de que el mismo sea declarado “bien común de la humanidad” por las Naciones Unidas. En su concreción y ejecución no hubo planificación estratégica integral ni consenso y, mucho menos, hubo un análisis de los aprovechamientos y las inversiones en esa reserva de agua. Cabe mencionar que la misma existe gracias a una acumulación subterránea de varios siglos y que no tiene la posibilidad de renovación garantizada en calidad y en cantidad y mucho menos sin supervisión coordinada. No hay políticas ambientales ejecutivas y sustantivas diseñadas en forma conjunta dentro del Mercosur y esto se expresó y se expresa también en este caso. Es claramente una vulnerabilidad

⁷ <http://www.fao.org> es un sitio que registra con claridad creciente este fenómeno. Ver también Lorenzo, Cristian, La política en Argentina sobre la generación de energía a partir de biomasa forestal, Jornada IDICSO-USAL, Buenos Aires, 2009. -

⁸ SEITZ, Ana Emerica (CONICET/USAL) “Capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los países del MERCOSUR-UNASUR y el Proyecto IIRSA”- Autor/Co-Chair en IPSA-Madrid- 2012, ob. cit.

⁹ “Unites 183 countries in partnership with international institutions, civil society organizations (CSOs), and the private sector to address global environmental issues while supporting national sustainable development initiatives. An independently operating financial organization, the GEF provides grants for projects related to biodiversity, climate change, international waters, land degradation, the ozone layer, and persistent organic pollutants.” Disponible en:

<http://siteresources.worldbank.org/GLOBALENVIRONMENTFACILITYGEFOPERATIONS/Resources/GEFProjects.pdf> - Consulta en: 10-01-2013

¹⁰ Actualmente Proyecto Mesoamérica.

de la región que debe proteger como recursos de supervivencia tanto al agua cuanto a la capacidad de cooperación.

El Plan Puebla-Panamá o Proyecto Mesoamérica, a través de sus ejes y proyectos, expresa la proyección del NAFTA hasta el lugar más estratégico del comercio marítimo entre el océano atlántico y el océano pacífico: el canal de Panamá. En este caso, resulta clara la atracción de la demanda asiática en general y china en particular. Esta tendencia hoy se expresa incluso en el Proyecto de un Canal Interoceánico alternativo a través de Nicaragua.

El Proyecto IIRSA en sí, también surgido del GEF, aparece explícitamente en Sudamérica a partir de la Primera Reunión de Presidentes del continente convocada por Fernando Henrique Cardozo en el año 2000. Es decir, surge en medio del proceso que tensiona las relaciones hemisféricas respecto de si se concreta un Proyecto como el MERCOSUR o se da lugar a la red de Conferencias de Ministros de Defensa, Economía y Relaciones Exteriores surgida luego de la Cumbre de Miami. IIRSA surge, entonces, en medio de la disyuntiva hemisférica y sudamericana de asumir al ALCA y sus claves en términos de TLC o de seguir consolidando el perfil de proyectos propios como el MERCOSUR¹¹

Los propósitos de IIRSA, desde el 2000, se orientan a constituir en Sudamérica “un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones”¹² Para esto, ya en 2002, los Ministros de Transporte, Energía y Telecomunicaciones de los doce países elaboraron un “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur” con el propósito explícito de articular geoeconómicamente al territorio de sus países. Aquí los factores más importantes y activos en la planificación fueron “los Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs) y los Procesos sectoriales de Integración (PSIs)”¹³

Frente a esta descripción del IIRSA y sus Ejes, la pregunta complementaria que nos surge es ¿cómo se toman realmente las decisiones? La estructura decisional presenta dos núcleos dinámicos, el diplomático- político, expresado en el Comité de Dirección Ejecutiva (CDE), y el técnico expresado en dos niveles, el Comité de Coordinación Técnica (CCT) y los Grupos

¹¹ Para esto se puede ver Seitz, AM, “Hacia una visión situada de la crisis global proyectada en la integración regional”, Red de Política Científica 2012 - ISBN 978-950-9262-60-7; Dahrendorf, Ralf, “En busca de un nuevo Orden”, Paidós, B.As., 2005; LAGOS, Ricardo, “América Latina ¿Integración o fragmentación?”; Ed. Edhasa, Bs.As.2008.

¹² <http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP>.

¹³ <http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP>.

Técnicos Ejecutivos (GTE). Así, visto politológicamente, se advierte claramente que, en el diseño de la toma de decisiones, aparecía una zona gris por la que veíamos en nuestro equipo de trabajo¹⁴ que, “los representantes de los respectivos países se reúnen para plantear las grandes líneas estratégicas de IIRSA, pero delegan en grupos multisectoriales el planeamiento y ejecución de esos proyectos, de los cuales su aprobación dependerá de la evaluación que esos grupos realicen y la forma en que se los comuniquen a los países en cuestión para su aprobación”¹⁵ Vimos entonces que, desde la idea de “representación política”, hay un claro dilema decisional en el diseño previsto tal como se preanunciaba en el ya mencionado perfil del GEF que lo sostiene y orienta. Así, actualmente podemos concluir que lo que lentamente se consolidaba sin demasiada exposición pública eran una serie de compromisos y de trabajos de coordinación y complementación que actualmente han pasado a ser responsabilidad de la UNASUR¹⁶ dentro de su Comisión de Planificación de Infraestructura o COSIPLAN.

Organizado el IIRSA/COSIPLAN¹⁷ y sus ejes de trabajo, estos suponen vertebrar la región entre una serie de líneas Este-Oeste combinadas con diagonales o rectas que expresan la orientación de los cursos de los ríos, particularmente los de la Cuenca del Plata y los tributarios del Amazonas.

Estos Ejes son los siguientes: a) Mercosur-Chile; b) Eje Andino; c) Eje Interoceánico Central; d) Eje del Amazonas; e) Eje de Capricornio; f) Eje del Sur; g) Eje Perú-Brasil-Bolivia; h) Eje del Escudo Guayanés.

Para el desarrollo de estos Ejes la comunicación, el transporte y la energía son los “servicios de logística” que se tiene planificado desarrollar desde los denominados “Procesos sectoriales”, estos son: Transporte Aéreo; Transporte Marítimo; Sistemas Operativos de Transporte Multimodal; Facilitación de Pasos de Frontera; Financiamiento de proyectos de

¹⁴ Area ARRIAL del IDICSO de la Universidad del Salvador, Buenos Aires.

¹⁵ De Paula, Gabriel, “IIRSA: desarrollo de infraestructura regional y recursos naturales”, reunión Arrial-Idicso-USAL-2006, http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/rrij_america_latina/publicaciones.htm.

¹⁶ BID-INTAL, “IIRSA 10 Años después: sus logros y desafíos”. Buenos Aires, 2011.

¹⁷ COSIPLAN: “Instancia de discusión política y estratégica, a través de la consulta, evaluación, cooperación, planificación y coordinación de esfuerzos y coordinación de esfuerzos y articulación de programas y proyectos para implementar la integración de la infraestructura regional de los países miembros de la UNASUR. Creado en la ciudad de Quito el 28 de enero de 2009. http://www.unasurg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=95:consejo-suramericano-de-infraestructura-y-planeami&id=335:estatutos-del-consejo-de-infraestructura-y-planeamiento- Consultado en 17-11- 2012.

integración física regional; Tecnologías de la Información y Comunicaciones y Mercados Energéticos Regionales.¹⁸

Así, sociedad y sistema político local en el continente se encuentran en medio del dilema decisional que genera la idea de representación entre los funcionarios estatales y políticos; la tecnocracia y los actores surgidos del mercado productivo y financiero. Como este dilema, a su vez, transcurre en un continente que, habiendo recuperado la Democracia, al menos formalmente, en su totalidad sigue ostentando la distribución del ingreso más inequitativa del planeta¹⁹, lo que sabemos es que la crisis y el cambio son la “normalidad” esperable en función de la dualidad social latinoamericana tal como lo desarrolláramos en trabajos anteriores bajo el concepto de “situación populista”²⁰

2 SITUACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA UNASUR

Habíamos dicho inicialmente que nos proponíamos aquí hacer una aproximación respecto de las capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los países del MERCOSUR-UNASUR-IIRSA y nos formulamos dos preguntas: 1) ¿Cuál es el perfil y el impacto del Proyecto IIRSA sostenido por el GEF? y 2) ¿Cuál es la situación en que quedan los Recursos Naturales en el Contexto de la UNASUR?

Respecto de la 2da pregunta, tanto para hablar de los recursos naturales cuanto para hablar de la dinámica de poder que nos compromete, lo primero que queremos introducir es el “concepto de “integralidad” en el sentido de Integralidad socioambiental - como la forma de evaluar las cuestiones político-ambientales desde las unidades más pequeñas a las mayores en el complejo sentido de lo que llamamos biodiversidad intra e inter especies y ecosistemas

¹⁸ www.iirsa.org.

¹⁹ SEITZ, Ana E, “El MERCOSUR Político. Fundamentos Federales e Internacionales”, Ed. J. P. Viscardo, Bs.As. 2004..

²⁰ La “situación populista” se define como aquella en la que las soluciones institucionales (democráticas o autocráticas) establecidas quedan en estado de insuficiencia respecto de sí mismas y fuerzan (al reclamo por y a la toma efectiva de) medidas que ponen dicha institucionalidad al límite para satisfacer las demandas tanto sectoriales como sociales crónicamente insatisfechas. Hablar en estos términos es, desde luego, imposible sin un punto de partida situado y transdisciplinario que explica que este concepto politológico clásico se redefina desde lo económico-social. En Ana Mirka SEITZ “MERCOSUR, Relaciones Internacionales y Situaciones Populistas” Jornadas de Ciencia Política - USAL Noviembre 2006

constitutivos del todo regional. Por eso nos interesa tanto la dimensión micro cuanto la dimensión global en permanente interacción. En paralelo, sabemos que el contexto mundial en el que esto se desarrolla, está descrito como “la sexta extinción de especies más importantes de la historia de la vida”²¹ y nuestra región no está ajena al fenómeno. Estos son los puntos extremos del dilema que hoy tiene todo sistema de decisiones que afecte lo socioambiental.

En el contexto de estas realidades esenciales tanto de la integración cuanto de la extinción de especies, la UNASUR, iniciada en 2007, logró organizar y formalizar 12 Consejos, tres de los cuales estaban referidos desde distintos ángulos a partes del tema Recursos Naturales: la Defensa, la Energía y la Infraestructura. En este sentido observamos que, paralelamente a estos Consejos, el proceso UNASUR comenzó a buscar el desarrollo de una política más específica en relación a los Recursos Naturales. Así, ubicamos que se registra un mandato de la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, celebrada en Lima, Perú, el 30 de noviembre de 2012 para convocar a una Conferencia sobre Recursos Naturales como una totalidad vinculable al concepto de “integralidad” ya referido. Esto generó la convocatoria a los gobiernos, a especialistas y a organismos como la CEPAL que generaron un informe previo respecto del tema.²²

Por ello hubo luego una Reunión preparatoria en Caracas del 27 al 30 de mayo y luego la Conferencia de la Unión de Nacionales Suramericanas, sobre Recursos Naturales para un Desarrollo Integral de la Región, Quito, 03 de junio de 2013. La conferencia, convocada por la Secretaría General de la UNASUR, cumple con un mandato de 2012 y propone, entre otras cosas, constituir : Red de Centros de Investigación, un Observatorio de Transnacionales y un Instituto de Altos Estudios de UNASUR; el Banco del Sur y un Servicio Geológico del bloque (mencionado por el Canciller Patiño en la Conferencia Preparatoria del 27 al 30 de mayo 2013- Quito).

El indiscutible fundamento de este propósito, de acuerdo con datos del mismo bloque regional, era que bajo la superficie de los 12 países de UNASUR se encuentra 20 % de las reservas mundiales probadas de petróleo, así como cantidades grandiosas de minerales como litio, plata, cobre, estaño, hierro y bauxita. Además, reúne un tercio del agua dulce del planeta y 12 % de la superficie cultivable.

El Secretario General de Unasur ha admitido que, avanzar en ese aprovechamiento

²¹ Harribey, Jean-Marie, ob. cit., pág.43.

²² <http://www.unasurg.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/los-recursos-naturales-como-eje-integrador-de-la-region2> , consultado 02-07-2014.

común, requiere debate y también abordar aspectos concretos y planes conjuntos e inclusive aprender en la práctica desde los errores y los aciertos. Esto abarca el diseño de programas integrales que aborden toda la cadena: desde la extracción del recurso, su transformación e industrialización hasta el transporte a los mercados finales.

En ese contexto se advirtió que "Hay que trazar políticas correctivas" ya que "hay un proceso de 'reprimarización' de la economía", apuntando que "esto es peligroso porque puede conducir a una especie de recolonización" alertó Rodríguez Araque, Secretario General de la UNASUR

"Por ello, la Secretaría General propondrá un conjunto de eventos a realizarse en el transcurso de un año, sujetos a estudios de factibilidad, entre ellos: recursos hídricos y manejo integral de cuencas, en Bolivia; sobre bosques y biodiversidad, en Brasil; de ciencia, tecnología e innovación, en Venezuela; una reunión de institutos que se ocupan del levantamiento y registro geológico, en Ecuador; y uno sobre defensa regional y recursos naturales, en Argentina."²³

Recordemos nuestras dos preguntas iniciales y, en relación a esto, vemos que las vulnerabilidades que se pueden advertir en lo socioambiental no tienen en las estructuras pactadas y organizadas una solución compatible con lo que necesitan. Esto lo decimos porque estimamos que el dilema decisional que supone no tener un orden prefijado entre la representación política y la representación de intereses genera las oportunidades desestabilizadoras desde el mercado hacia el sistema político en una realidad como la latinoamericana con las peculiaridades de su perfil de distribución del ingreso que son de por sí desafiantes para cualquier sistema de representación democrática.

Además, conviene aquí recordar que lo observado no ocurre en el vacío sino dentro de un sistema internacional en transformación crítica por los desafíos que generan tanto la prolongada crisis financiera cuanto los desastres generados por el uso abusivo de la naturaleza, sumados a la crisis energética implícita en el modelo productivo y extractivo vigente. Todo esto mientras hay nuevos actores que tienden a estar situados en una competencia por el poder con los EEUU en el mediano plazo. Estos nuevos protagonistas de primera línea son provenientes de la zona del Pacífico, como China.

Pero vamos a los datos de los proyectos en ejecución efectiva para 2012:

²³ <http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/74a7df70-c982-4786-b252-f2067e9da2cc/UNASUR-CS-DFS-DOC-12-0008.pdf>

Resumen de la Cartera IIRSA - Actualizado a Enero 2011²⁴

1. Resumen de la Cartera IIRSA por Eje de Integración y Desarrollo

EID	Nº Grupos	Nº Proyectos *	Inversión Estimada (millones de US\$) **
Andino	10	64	7.478,0
De Capricornio	5	72	9.421,4
De la Hidrovía Paraguay-Paraná	5	95	6.677,3
Del Amazonas	7	58	5.400,7
Del Escudo Guayanés	4	25	1.694,9
Del Sur	2	27	2.713,0
Interoceánico Central	5	55	5.518,1
MERCOSUR-Chile	6	107	35.836,1
Perú - Brasil - Bolivia	3	23	21.402,3
TOTAL	47	524	96.111,6

Haciendo un primer balance, resulta claro, entonces, que la nueva dinámica global se refleja en los desarrollos y la competencia implícita entre viejos y nuevos actores por el control tanto del espacio cuanto de los modos de uso, las licencias y los accesos a los recursos naturales de la región que, contextualizada en lo que hemos dado en llamar “situación populista”, tensiona además los proyectos y acuerdos a los efectos de responder a las demandas internas, muchas veces crónicamente insatisfechas.

Volvamos entonces a la región en sí, habíamos dicho que estábamos entre dilemas, democráticos, decisionales, ambientales e internacionales. Frente a esto se puede ver que el MERCOSUR, siendo una estructura más antigua, compleja y sólida respecto de lo que ha llegado

²⁴ www.IIRSA.org- Consultado 29 de enero de 2012.

a negociar y pactar en Sudamérica, no ha logrado mucho en la cuestión ambiental, particularmente en el tema de la integralidad de las cuencas hídricas y la biodiversidad. Sin embargo, ese mismo sistema, para festejar el 20 Aniversario del Tratado de 1994, ha tomado la decisión de lograr el objetivo de instalar lo que se llama “ciudadanía del MERCOSUR” para lo cual ha aprobado un Estatuto²⁵ de la ciudadanía del MERCOSUR con la idea de incorporar el concepto y que forme parte del Tratado de Asunción.

Los temas considerados en dicho Estatuto son los siguientes: circulación de personas; fronteras; identificación; documentación y cooperación consular; circulación de personas; previsión social; educación; comunicaciones; defensa del consumidor y derechos políticos. El perfil resultante del mismo se acerca mucho al diseño institucional que surge implícitamente en IIRSA ya que en ningún caso hay atisbo alguno de la existencia de Estados ejercitando un rol básico de planificación y control en general, particularmente en lo ambiental. Esto está ocurriendo entre 2014 y 2015, etapa en la que hay también en marcha una renovación del liderazgo político a nivel presidencial en forma bastante generalizada.

Esto se está haciendo visible en las tensiones y discusiones de agenda electoral surgidas a raíz de la presencia de inversión extranjera, particularmente en la minería, que está dinamizando la economía pero garantizando la existencia de gravísimos problemas ambientales presentes y futuros con el agua y con el suelo desde una idea de “integralidad socioambiental”. Por este concepto sabemos que no hay decisión ni hay emprendimiento que no se retroalimente con los sistemas naturales y sociales preexistentes. Están los casos ya más antiguos de Alumbraera y Pascua Lama o los conflictos más recientes del Yasuní, Tipnis, Conga y Belomonte (con Ecuador, Bolivia, Perú y Brasil como países involucrados). En este sentido podemos encontrar la huella de concepciones vinculadas a planteos teóricos como los de Kenichi Ohmae²⁶ que, proveniente de las empresas multinacionales japonesas, nos manifiesta respecto de la actual etapa económica global que “es la actividad económica la que define el paisaje en el que han de operar todas las demás instituciones, incluido el aparato de la soberanía”.

En ese sentido el lugar en que nos situamos para hacer nuestras observaciones ha sido el IIRSA en UNASUR-COSIPLAN que aquí hemos seleccionado como tema y el manejo de la

²⁵ MERCOSUR/CMC/DEC.N° 64/10 - http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/2808/1/DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Ciudadania.pdf.

²⁶ Ohmae, Kenichi, “El Fin del Estado-Nación”, Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997, pág.63.

conflictividad y la inserción internacional. Los dilemas decisionales entre ambos son frecuentes, particularmente desde la crisis económico-financiera global de 2008²⁷.

CONCLUSÃO

Haciendo un primer balance podemos decir que, en cuanto a la UNASUR como Proyecto, esta ha podido ya consolidar 12 Consejos Sectoriales²⁸ que se refieren a distintas actividades de su incumbencia. Dentro de estas actividades, los Recursos Naturales aparecen involucrados en 3 Consejos: Defensa; Energía y en temas de Infraestructura en el COSIPLAN. Sin embargo, tal como ya ha sido señalado²⁹, puntualmente los Recursos Naturales han seguido debatiéndose de un modo activo y concreto a partir de haber realizado actividades que dan cuenta de la temática y la vinculan con lo que pueden ser considerados sus obstáculos institucionales y sociales tal como se ha manifestado en este trabajo.

Desde las Relaciones Internacionales como disciplina valoramos aquí la interpelación politológica que se le ha hecho a la disciplina con Kjell Goldmann respecto del método y las dudas respecto de “cómo es un análisis apropiado de la acción”, si responde a un “constructo cultural arbitrario” y si, no termina siendo “una limitación opresiva sobre el pensamiento”³⁰.

²⁷ Para esto también se puede ver: RECKTENVALD GRAEFF, Leticia. IIRSA e a integração sul-americana: Análise dos interesses associados aos projetos regionais de infraestrutura. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2014, 61 pp. En: [\(https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128082/Monografia%20da%20Let%C3%ADcia%20Graeff.pdf?sequence=1&isAllowed=y.\(repositorio.ufsc.br\)](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128082/Monografia%20da%20Let%C3%ADcia%20Graeff.pdf?sequence=1&isAllowed=y.(repositorio.ufsc.br)) (ufsc.br/); JAEGER, Bruna Cohelo. Integração infraestrutural sul-americana. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014, 97 pp. En: [\(http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/116365/000956522.pdf?sequence=1\)](http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/116365/000956522.pdf?sequence=1). (www.lume.ufrgs.br) (www.ufrgs.br/) y ESTENSSORO SAAVEDRA, Fernando. Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina. *Universum*, Talca, vol. 25, no. 2, 2010, pp. 57-77. En: [\(http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762010000200005&lng=en&nrm=iso\)](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762010000200005&lng=en&nrm=iso). (www.scielo.cl) (universum.atalca.cl).

²⁸ Consejo Energético Suramericano ;Consejo de Defensa Suramericano ;Consejo de Salud Suramericano ;Consejo Suramericano de Desarrollo Social ;Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento ;Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas ;Consejo Suramericano de Economía y Finanzas ; Consejo Electoral de UNASUR ;Consejo Suramericano de Educación; Consejo Suramericano de Cultura ;Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación; Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional

²⁹ <http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/74a7df70-c982-4786-b252-f2067e9da2cc/UNASUR-CS-DFS-DOC-12-0008.pdf>

³⁰ Goldmann, Sanders, Tickner y Keohane, “Relaciones Internacionales” en Goodin y Klingemann (eds.) *Nuevo Manual de Ciencia Política*, Ed. Istmo, Madrid, 2001. pág..614.

Motivados de esta manera y para construir un camino sólido terminamos por apoyarnos en los aportes de la Filosofía Latinoamericana, “la tradición de pensamiento propia de América Latina, que asume el quehacer filosófico como una tarea de reflexión contextual sobre la situación general y los problemas concretos de una comunidad históricamente situada.”³¹

Así podemos hacernos preguntas desde América Latina y advertir que, si bien veníamos de considerar el paulatino avance de una mirada adaptativa a las necesidades del mercado global dentro de nuestra región, vemos sin embargo en casos como Goldmann que, aún en el eventual beneficiado por las nuevas estrategias y rutas comerciales, los EEUU, hay una mirada que no abandona la necesidad de evaluar más críticamente lo observado, con un profundo sentido político y estratégico.

Por todo esto es que nos mantenemos en la búsqueda de respuestas a estas inquietudes situadamente desde América Latina y recordamos que “Fue siempre para alimentarse que los hombres desarrollaron, al igual que los animales, la obsesión por el territorio, fijaron los límites (...) y defendieron ese espacio contra quienes pudieran codiciarlo.” Y hoy “el planeta se hunde bajo el peso de las riquezas. Ya no existe pues ninguna fatalidad. Y si 1000 millones de individuos padecen hambre, no es a causa de una producción alimentaria deficiente, sino de un acaparamiento por parte de los poderosos de las aportaciones de la tierra.”³² La urgencia de comprender el sentido de lo que nos rodea es, por esto, grave y urgente.

Sabíamos que “La supervivencia misma del MERCOSUR ha sido la resultante del entrelazamiento de las tendencias a asumir conjuntamente los peligros comunes sumadas a la persistente voluntad de coordinación de las conductas económicas y complementadas y a veces interferidas desde los proyectos TLC/ALCA e IIRSA. Lo mismo pasa con UNASUR. Lo que resulta claro es que ambos son un reaseguro en términos de Pacto democrático formalizado jurídicamente frente a la incertidumbre internacional.”³³

Desde lo que está instalado en el proceso IIRSA-COSIPLAN-UNASUR-MERCOSUR pareciera ser que se mantiene y renueva lo que vertebraba básicamente nuestras conductas. La dinámica internacional nos instala otros actores, nos sorprende con procesos de reprimarización parcial de

³¹ Fernández Nadal, Estela, “Filosofía Latinoamericana” en Biagini, Hugo y Roig, Arturo, “Diccionario del Pensamiento Alternativo” Ed. Biblos, Bs.As., 2008, pág. 232.

³² ZIEGLER, Jean, “Destrucción Masiva- Geopolítica del hambre”, Ed. Península, Barcelona, 2012, pág.300.

³³ SEITZ, Ana Mirka, “Relaciones Internacionales desde América Latina” en Mauricio Langón y Celina Lértora Mendoza (Coordinadores), “La primera década del siglo XXI. Balance y perspectivas. XV Jornadas de Pensamiento Filosófico”, Buenos Aires, Ediciones FEPAL, 2011, CD ISBN 978-950-9262-55-3

las economías y nuevos desafíos ambientales y energéticos, cruzándose todo esto con las tensiones de la situación populista que ya mencionamos.

Complementariamente, en lo que a la toma de decisiones se refiere, podemos decir que se mantiene un manejo de la información más, concreto, abierto y detallado desde la representación de intereses en la página de IIRSA de lo que se advertía inicialmente en el Banco Mundial o de lo que ahora podemos observar en la de UNASUR- COSIPLAN.³⁴ Por ello, las palabras de la Secretaria General de la CEPAL ante la UNASUR en 2014 siguen siendo un desafío esencial y estratégico: “Desde la perspectiva de la CEPAL, la UNASUR es el foro apropiado para analizar estos temas y para compartir políticas y experiencias exitosas o lecciones aprendidas. También es el espacio para construir la institucionalidad que se precisa para satisfacer la necesidad urgente de establecer mecanismos de medición e información y contar con datos propios, precisos, robustos, comparables, consistentes, pertinentes y oportunos. (...) pudiera ser la creación de un organismo subregional basado en las actuales instituciones nacionales de geología minera o entidades similares para la certificación de las reservas y los prospectos de exploración, particularmente de recursos mineros”³⁵ A esto, desde luego, hay que sumarle un debate, una legislación y unas decisiones complementarias y públicas para planificar desde los objetivos propios de cada país y de la Región, fundados en la Representación Política misma. Estos son los dos desafíos que hoy nos genera la convivencia entre la representación de intereses y la representación política democrática.

Entender desde la realidad los acontecimientos que nos ofrecen alternativas es de la primera prioridad tanto para construir procesos de cambio positivos cuanto para sobrellevar la dinámica internacional crítica y desafiante en la que nos hallamos todos los miembros del sistema internacional. Sirvan para esto las observaciones que surgen de evaluar internacionalmente a nuestro extremo sur continental.

REFERÊNCIAS

³⁴ www.bancomundial.org; <http://www.unasur.org>; <http://www.iirsa.org>.

³⁵ Alicia Bárcena- Secretaria General CEPAL - CEPAL Recursos naturales en UNASUR Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional Prólogo. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/49893/RecursosNaturalesUNASUR.pdf>

BARCENA, Alicia. **CEPAL Recursos naturales en UNASUR Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional**
Prólogo. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/49893/RecursosNaturalesUNASUR.pdf>

BID-INTAL. **IIRSA 10 Años después: sus logros y desafíos**. Buenos Aires, 2010.

DAHRENDORF, Ralf. **En busca de un nuevo Orden**. Paidós, Buenos Aires.

DE PAULA, Gabriel. **IIRSA: desarrollo de infraestructura regional y recursos naturales: reunión Arrial-Idicso-USAL, 2006** Disponible en: http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/rrii_america_latina/publicaciones.htm.

ESTENSSORO SAAVEDRA, Fernando. **Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina**. Universum, Talca, vol. 25, no. 2, 2010, pp. 57-77. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762010000200005&lng=en&nrm=iso.

ZHOU, Feng. **Ambitious military integration in South America**. 2011.

FERNÁNDEZ, Estela Nadal. **Filosofía Latinoamericana**", en: Biagini Hugo y Roig Arturo, **Diccionario del Pensamiento Alternativo**, Buenos Aires, Ed. Biblos, 2008.

GEF - Global Environment Facility - <http://www.thegef.org/gef/whatisgef> - Consulta 17-11-2011
y GEF - World Bank.
<http://siteresources.worldbank.org/GLOBALENVIRONMENTFACILITYGEFOPERATIONS/Resources/GEFProjects.pdf> - Consulta 10-01-2013.

GOLDMANN; SANDERS; TICKNER; KEOHANE. **Relaciones Internacionales**" en Goodin y Klingemann (eds.) **Nuevo Manual de Ciencia Política**, Ed. Istmo, Madrid, 2001.

HAKIM, Peter. **Conferencia Estados Unidos y América Latina una nueva agenda política 2014- Interamerican Dialogue - IV FORO INTERNACIONAL DE ANÁLISIS POLÍTICO, FIAP 2014** p.81 en

JAEGER, Bruna Cohelo. Integração infraestrutural sul-americana. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014, 97 pp.
En:<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/116365/000956522.pdf?sequence=1>. (www.lume.ufrgs.br) (www.ufrgs.br/)

<http://www.thedialogue.org/uploads/OPED/FIAP2014.pdf>

Harribey Jean-Marie (2008) *Primer Diccionario Altermundista*, Ed. Capital Intelectual-Le Monde, Buenos Aires.

<http://ar2.mofcom.gov.cn/aarticle/chinanews/201109/20110907754267.htm> Consulta 14-9-11.

Iniciativa de Infraestructura Sudamericana - IIRSA - (2013). En línea:
<http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP> (consulta realizada 05/03/2013)

Iniciativa de Infraestructura Sudamericana - IIRSA- 2012-2022 -Plan de Accion Estratégico 2012-2022 - IIRSA COSIPLAN - rc_brasilia11_1_pae
<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/drni/noticias/noticias/9/43559/P43559.xml>

iProfesionl.com iProfesional.com - China ya está presente en 23 provincias del país con paciencia y estrategia milenaria - www.iProfesional.com- Consultado 17 -03 -2013

LAGOS, Ricardo. *América Latina ¿Integración o fragmentación?* Ed. Edhasa, Buenos Aires, 2008.

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 64/10 -
http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/2808/1/DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Ciudadania.pdf. Consulta 14-11-2010.

KENICHI, Ohmae. *El Fin del Estado-Nación*. Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.

RAE Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Buenos Aires, 2001.

RECKTENVALD GRAEFF, Letícia. **IIRSA e a integração sul-americana: Análise dos interesses associados aos projetos regionais de infraestrutura.** Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2014, 61 pp.

Disponível

em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128082/Monografia%20da%20Let%20ADcia%20Graeff.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Seitz Ana Mirka (2004) *El MERCOSUR Político. Fundamentos Federales e Internacionales*, Ed. J. P. Viscardo, Buenos Aires.

SEITZ, Ana Mirka. “Integración Latinoamericana - Caminos, dilemas y desafíos”, Bs.As. http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/rrii_america_latina/publicaciones.htm

SEITZ, Ana Mirka. “Relaciones Internacionales desde América Latina” en Mauricio Langón y Celina Lértora Mendoza (Coordinadores), “La primera década del siglo XXI. Balance y perspectivas. XV Jornadas de Pensamiento Filosófico”, Buenos Aires, Ediciones FEPAL, 2011, CD ISBN 978-950-9262-55-3.

SEITZ, Ana Mirka. **Capacidades, compromisos y conflictos en materia de integración y recursos naturales de los países del MERCOSUR-UNASUR y el Proyecto IIRSA**”- Autor/Co-Chair en IPSA-Madrid-Symposium: “The environment as a determinant of international politics of the XXI century. The perspective of Latin America” http://www.salvador.edu.ar/csoc/idicso/rrii_america_latina/publicaciones.htm

SEITZ, Ana Mirka. **Hacia una visión situada de la crisis global proyectada en la integración regional.** Red de Política Científica. Fundación Fepai, Bs.As., 2012.

UNASUR Disponible en: http://www.unasursg.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=95:consejo-suramericano-de-infraestructura-y-planeamiento&id=335:estatutos-del-consejo-de-infraestructura-y-planeamiento- Consultado en: 17-11- 2015.

ZIEGLER Jean. **Destrucción Masiva- Geopolítica del hambre.** Ed. Península, Barcelona, 2012.

Recebido em: 23-11- 2015/ Aprovado em: 22-12-2015