The cover features a minimalist design with several overlapping circles. A large, solid black circle is positioned in the lower right quadrant, partially overlapping two larger, thin-lined circles. The text is arranged in a vertical stack, with 'sobre' and 'y' in italics, and 'Debates', 'naturaleza', and 'desarrollo' in a bold, serif font.

# Debates *sobre* naturaleza *y* desarrollo

*Análisis a  
distintas escalas*

*Comp.  
Ana María  
Fernández  
Equiza*

Fernández Equiza, Ana María

**Debates sobre naturaleza y desarrollo:** *análisis a distintas escalas*

Ana María Fernández Equiza; Natasha Picone; Álvaro Álvarez.

**Compilado por** *Ana María Fernández Equiza.*

**1a ed.-Tandil:**

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2017.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-950-658-419-1

I. Desarrollo. 2. Naturaleza

I. Picone, Natasha

II. Álvarez, Álvaro

III. Fernández Equiza, Ana María, comp. IV. Título.

CDD 550

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Cr. Roberto Tassara

Facultad de Ciencias Humanas

Prof. Alicia Spinello

---

Fecha de catalogación: 14/07/2017

**Compilado por** Ana María Fernández Equiza

**Diseño gráfico por:** Pire Taller

Centro de Investigaciones Geográficas(CIG)

Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales (IGEHCS) Unidad Ejecutora del

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA)

Red de Editoriales de las Universidades Nacionales, 2017

Debates  
*sobre*  
naturaleza  
*y*  
desarrollo

*Análisis a  
distintas escalas*

# Índice

*Pág 9*

## **Introducción**

*Pág 17*

## **PRIMERA PARTE**

### **Infraestructura y Marco jurídico**

*Pág 19*

#### **Álvaro Álvarez**

Redibujando el mapa de América Latina. 15 años de la IIRSA, un análisis a diferentes escalas.

*Pág 47*

#### **Dafne Salomé Alomar**

#### **Messineo**

La mercantilización del conocimiento: derechos de propiedad intelectual en Argentina (1995-2016)

*Pág 81*

## **SEGUNDA PARTE**

### **Agriculturas y producción de alimentos**

*Pág 83*

#### **Diego Delavanso**

Aportes de la Agroecología extensiva para hacer frente a la crisis civilizatoria

*Pág 125*

#### **Virginia Toledo López**

Sistema agroalimentario y transformaciones territoriales locales. El caso del biodiesel en Santiago del Estero

*Pág 175*

#### **Micaela Zabalza**

Agricultura industrial: El debate en torno al monocultivo de eucaliptus en Uruguay

*Pág 211*

#### **Victoria de Estrada**

Aproximación al estudio de la pesca artesanal en Argentina. Análisis de Sistemas Complejos

*Pág 233*

## **TERCERA PARTE**

### **La Construcción social de la ciudad**

*Pág 235*

#### **Ana María Fernández**

#### **Equiza**

El crecimiento de la ciudad de Tandil, actores y conflictos

*Pág 279*

#### **Natasha Picone**

La utilidad de conocer el clima urbano de una ciudad para mejorar el planeamiento urbano. El caso de Tandil, Argentina.

Lic. Álvaro Álvarez

# Redibujando el mapa de América Latina.

15 años de la IIRSA, un análisis a diferentes escalas

*“Hoy el medio ambiente no es un tema, es un drama”*

*Nora Cortiñas. (Madres de Plaza de Mayo, Línea Fundadora)*

La recomposición de la economía capitalista, con posterioridad a las crisis desarrolladas en los países de la región a fines del siglo XX y principios del XXI, significó la reinscripción de las economías nacionales en la economía global a partir del desarrollo de modelos extractivos sustentados en la exportación de bienes ambientales considerados como recursos estratégicos para los actuales patrones productivos.

La producción del espacio latinoamericano está condicionada profundamente por las necesidades del gran capital transnacional que hace del mundo su mercado y un reservorio de recursos y mano de obra hiper-precarizada. Para que estos procesos de apropiación

CIG-FCH-UNICEN  
IGEHCS CONICET/UNICEN

alvaroa22@yahoo.com.ar

de recursos y circulación sean posibles, se desarrolla en la región un complejo entramado de obras de infraestructura que buscan la interconexión regional. Este entramado de redes de comunicación, transporte y energía se ha denominado desde el año 2000 como Iniciativa de Integración en Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

El objetivo de este trabajo es estudiar la IIRSA, las lógicas, los objetivos y los resultados que subyacen a la aplicación de estos proyectos sobre los territorios, en tres planos articulados e indivisibles: global, regional y local.

## El territorio y sus múltiples escalas

Una definición “relacional” del territorio nos permite ver como el espacio geográfico es creado a partir de una compleja amalgama de fuerzas que operan desde diferentes escalas que van de lo local a lo global y viceversa. Son estas fuerzas las que imprimen lógica y caracterizan, de acuerdo a sus intereses, los proyectos de integración y las obras de infraestructura.

Porto – Gonçalves (2003) observa que a partir de los años ‘80 y ‘90 el Estado es capturado por una nueva configuración de poder mundial cuando pasa a ser comandado cada vez más por una dinámica dictada por otra territorialidad (imperio/ imperialismo), es decir, por sectores – grupos – clases que surgen de otra territorialidad que no es el Estado – Nación (empresas transnacionales, organismos financieros, flujos de capital, etc.). Es esa desnacionalización la que va provocando la emergencia en la escena política de aquellos sectores que desde siempre quedaron al margen de la conformación del Estado: los indígenas (en

Ecuador, Brasil), los indígenas/campesinos (en Colombia), los zapatis-tas en el sureste mexicano, los coccaleros en Bolivia, los campesinos del MST, etc. (Porto –Gonçalves, 2003)

Observando el mismo proceso, en los años 90, Milton Santos afirmaba que el territorio es un sistema de objetos cada vez más artificiales. El territorio está poblado por sistemas de acciones cada vez más tendientes a fines extraños al lugar y a sus habitantes. De allí la necesidad de hacer una diferenciación entre la escala de realización de las acciones y la escala de su comando. En la actualidad muchas de las acciones que se ejercen en un lugar son el producto de necesidades ajenas, de funciones cuya realización es distante y de las cuales apenas se conoce su localización (Santos, 1996).

Milton Santos agregó que lo que se está viviendo en el presente momento histórico, en virtud de ese distanciamiento entre las necesidades reales y las acciones concretas, esa esquizofrenia en el proceso de creación de eventos, es lo que podría llamarse “alienación local” (Santos, 1996). El autor marca la diferencia entre una concepción de territorio como “abrigo”, como espacio de reproducción material y cultural de las comunidades, y el territorio como “recurso”, como un factor esencial en la reproducción del capital.

Para Pillet Capdepón (2008) la verdadera ruptura con el pasado de este proceso de globalización, radica también en que lo local, la región, surge ahora como una construcción intencional, como un orden que nace en la turbulencia de los flujos globales y que tiene que interactuar con ellos para seguir existiendo, pues la globalización desterritorializa el mundo sometiendo a los sistemas locales a sus reglas.

Es la deslocalización productiva una de las características fundamentales de la producción capitalista pos crisis de los 70, este proceso

de fragmentación de la producción a escala global, reproduce las históricas asimetrías entre los centros desarrollados y las periferias subdesarrolladas al interior incluso de la gran industria transnacional, que opera en los países periféricos buscando abaratar costos y extraer los recursos considerados como estratégicos. La libre extracción y circulación de las mercancías es uno de los objetivos prioritarios buscados por estos grupos concentrados, que por su carácter oligopólico reúnen poder político y económico.

“Como en el proceso global de la producción la circulación predomina sobre la producción propiamente dicha, los flujos adquieren más importancia aún para la explicación de una determinada situación. El propio patrón geográfico es definido por la circulación, ya que ésta, más numerosa, más densa, más extensa, detenta el comando de los cambios de valor en el espacio” (Santos, 1996, p. 214).

El propósito es suprimir todo obstáculo que dificulte la libre circulación de las mercaderías, de las informaciones y del dinero a partir de las acciones técnicas y normativas que refuerzan el proceso de transnacionalización del territorio. Las grandes obras de infraestructura, con un alto impacto en la morfología del espacio, son fundamentales en estos procesos.

“Los circuitos espaciales de producción —en particular, los círculos de cooperación en el espacio— se extienden, aumentan su escala, organizan una trama de relaciones más allá de las fronteras nacionales. El tipo de jerarquías y selectividades creadas en el territorio se relaciona directamente con ese fortalecimiento de los flujos, ya que ellos se materializan en redes apoyadas sólo en ciertos puntos del territorio. Las grandes compañías financieras, de comercio internacional, de tele-

comunicaciones, de transporte se organizan en forma de red a escala mundial, atravesando los territorios nacionales con diferentes grados de intensidad y de articulación. Este movimiento produce una alteración, algunas veces muy profunda, en la división regional del trabajo preexistente y, por lo tanto, en la relación entre los actores locales” (Arroyo, 1999, p. 7)

La complejidad de las problemáticas emergentes en este rediseño del territorio latinoamericano, lleva a la necesidad de buscar marcos de análisis que den cuenta de la multidimensionalidad de las problemáticas. Esta propuesta de investigación se sustentará en parte del marco teórico metodológico propuesto por Rolando García (1994), para quien los sistemas sociales son sistemas complejos que deben ser abordados para su estudio en su total complejidad.

García parte de entender el sistema como un conjunto organizado de relaciones entre los elementos y entre las relaciones, que tiene propiedades diferentes a la suma de las partes. Desde esta perspectiva el sistema no está dado, se construye a partir de interpretaciones y abstracciones que son resultado de una visión del mundo que resulta de la historia y que está asociada a las relaciones de poder y condiciones sociales específicas.

“El estudio de un ecosistema natural que ha sufrido la acción del hombre, ya sea por medio de la explotación de sus recursos, renovables o no renovables (agrosistemas e industrias extractivas), o bien por la instalación de asentamientos humanos de diversos tipos, incluyendo las grandes urbanizaciones y las obras de infraestructura, supone la consideración del conjunto de los elementos que intervienen en tales procesos (y de los procesos sociales, económicos y políticos a ellos

asociados), de sus partes o factores constitutivos, sus interrelaciones y sus interacciones con otros fenómenos o procesos. Es decir, supone concebir el objeto de estudio como un sistema complejo. La teoría de los sistemas complejos constituye una propuesta para abordar el estudio de tales sistemas. Se trata, en primera instancia, de una metodología de trabajo interdisciplinario, pero es, al mismo tiempo, un marco conceptual que fundamenta, sobre bases epistemológicas, el trabajo interdisciplinario” (García, 2006, p. 39)

El nudo central de esta propuesta es entender a las problemáticas que emergen de los actuales proyectos de integración física como procesos dentro de un sistema complejo que pueden ser básicos, o de primer nivel (que son aquellos que tienen alcance local, sobre el medio físico y la sociedad que lo habita); procesos más amplios llamados “metaprocesos” (o procesos nacionales y regionales) y los procesos de tercer nivel o internacionales (globales).

### **De lo global a lo local. Una crisis civilizatoria**

Desde los años 70 la avanzada del gran capital transnacional sobre los territorios habitados de América Latina se ha vuelto una necesidad insoslayable en el contexto de la deslocalización productiva de las empresas, la búsqueda de la reducción de costos y la apertura de nuevos mercados y recursos estratégicos. Esta profundización del saqueo (y la violencia) sobre América Latina puso de manifiesto que el capitalismo atraviesa una crisis civilizatoria mundial sin precedentes que tiene dimensiones económicas y financieras, pero también y sobre todo: ambientales, alimentarias, sociales, culturales y políticas.

Una crisis de los modelos neoliberales, pero también de los modelos neodesarrollistas que se han aplicado en el continente en las últimas décadas.

La profundización del proyecto extractivista, compartido por ambos modelos, necesita de la readaptación de la infraestructura existente y la construcción de nueva infraestructura acorde a los actuales patrones productivos y de intercambio. Los corredores de transporte, energía y comunicaciones son las obras priorizadas por los países de la región en base a una visión netamente geo- económica, ponderando la integración de los territorios locales con el mercado internacional como proveedores de recursos estratégicos.

Andrés Barrera enfatiza que el capitalismo se hipermaterializa construyendo redes de redes que posibilitan la circulación y el metabolismo de las riquezas:

“A lo largo del siglo XX, vemos pues que el capital ha ido tejiendo redes de redes, y no solo esas redes informativas, de las que se nos habla, como la red de cables de fibra óptica de la empresa Global Crossing (redes físicas de fibra óptica) o las redes de satélites que rodean en tres capas el planeta. Es un tejido físico de redes, que no tienen nada que ver con toda la fantasía que se ha montado con la desmaterialización de la economía: la tercerización de toda una economía que se vuelve de servicios y que se desmaterializa, y luego se empiezan a montar una serie de fantasías hegelianas. El capitalismo se está haciendo todo menos inmaterial. Todo lo contrario: tenemos un capitalismo hipermaterializado que teje redes de redes de redes. Y estas redes han llevado a dos hechos fundamentales: uno, como el mundo está integrando todas las redes como si fuera un organismo vivo (donde se entretrejen la red nerviosa, la red hormonal, la circulatoria, etc.), las



redes tienden a centralizarse, del mismo modo que el tejido sanguíneo tiene una vena cava o una arteria central y el sistema nervioso tiene la médula espinal, igual estas redes tienden a organizarse en corredores: ejes centrales que coordinan las grandes regiones del mundo” (Barrera, 2005, p. 8).

El extractivismo es inviable sin la construcción de estos canales por donde circulan los recursos hacia los centros de producción global. Actividades como la minería y el petróleo y otras como los agronegocios o los biocombustibles, abonan una lógica extractivista a través de la consolidación de un modelo monoprodutor, que destruye la biodiversidad, conlleva la concentración de tierras y la reconfiguración de vastos territorios (Svampa, 2011). Por extractivismo (o neoextractivismo, si tenemos en cuenta una matriz histórica más larga) se entiende a aquellas actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales que no son procesados, o con escaso procesamiento, sobre todo para la exportación.

“En la actualidad la cuestión de los recursos naturales “renovables” debe ser enfocada a la luz de las recientes evoluciones y tendencias. Dado el enorme nivel de extracción, muchos recursos “renovables”, como por ejemplo el forestal o la fertilidad del suelo, pasan a ser no renovables, ya que el recurso se pierde porque la tasa de extracción es mucho más alta que la tasa ecológica de renovación del recurso. Entonces, a los ritmos actuales de extracción los problemas de los recursos naturales no renovables podrían afectar por igual a todos los recursos, renovables o no.

En la práctica, el extractivismo, ha sido un mecanismo de saqueo y apropiación colonial y neocolonial. Este extractivismo, que ha

asumido diversos ropajes a lo largo del tiempo, se ha forjado en la explotación de las materias primas indispensables para el desarrollo industrial y el bienestar del Norte global. Y se lo ha hecho sin importar la sustentabilidad de los proyectos extractivistas, así como tampoco el agotamiento de los recursos. Lo anterior, sumado a que la mayor parte de la producción de las empresas extractivistas no es para consumo en el mercado interno, sino que es básicamente para exportación. Pese a las dimensiones de esta actividad económica, ésta genera un beneficio nacional muy escaso. Igualmente gran parte de los bienes, los insumos y los servicios especializados para el funcionamiento de las empresas extractivistas, pocas veces provienen de empresas nacionales” (Acosta, 2012, pp. 85 - 86).

Es David Harvey (2005) quien siguiendo una caracterización similar a la utilizada por Lenin y Rosa Luxemburgo a principios del siglo XX, denominó a esta lógica capitalista depredadora como de acumulación por desposesión. Para el geógrafo inglés el capitalismo experimenta problemas crónicos de sobre-acumulación. Los excedentes de capital son absorbidos por el desplazamiento temporal a través de las inversiones de capital en proyectos de largo plazo (negocio inmobiliario, por ejemplo); y desplazamientos espaciales, a través de la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en formaciones sociales preexistentes.

Harvey se remite entonces a explicar el funcionamiento cíclico de lo que Marx había conceptualizado como la acumulación originaria del capital y que tiene su fundamento en el despojo de la tierra a las y los trabajadores con la intromisión de prácticas y relaciones capitalistas:

“En la historia del proceso de escisión hacen época, desde el punto

de vista histórico, los momentos en que se separa súbita y violentamente a grandes masas humanas de sus medios de subsistencia y de producción y se las arroja, en calidad de proletarios totalmente libres, al mercado de trabajo. La expropiación que despoja de la tierra al trabajador, constituye el fundamento de todo el proceso” (Marx, 2012, T1 Vol. III, p. 895).

La acumulación por desposesión para Harvey es omnipotente, sin importar las etapas históricas, y se acelera cuando ocurren crisis de sobre-acumulación. Hoy el motor de esta acumulación lo constituyen las empresas transnacionales, que operan en los diferentes puntos del planeta, y las arterias de ese despojo son los diferentes corredores que atraviesan los continentes posibilitando el metabolismo del capital.

### **La escala meso: la integración en infraestructura física en América Latina**

Simón Bolívar les decía hace 200 años, en su Carta de Jamaica, a los pueblos de América Latina que “la unión no vendrá por prodigios divinos, sino por esfuerzos bien dirigidos”. Pero el rumbo de la integración latinoamericana no está dado a priori sino que depende, como toda iniciativa política, de los intereses y poderes que la ponen en juego.

Las relaciones económicas internacionales son siempre prioritarias para los países periféricos ya que de ellas dependen para sus flujos de comercio, capital y tecnología. Es precisamente en busca de una mayor inserción de las economías nacionales en la economía mundial que los países de la región hoy nucleados políticamente en la Unión de Nacio-

nes Suramericanas (UNASUR), se han propuesto una serie de medidas tendientes a resolver el déficit estructural en la interconexión física. Pero en términos generales, en el análisis de estos procesos de integración, es necesario poner atención a tres dimensiones interrelacionadas:

- En primer lugar, la integración económica y comercial en sus diversos niveles y etapas: es importante destacar, en este sentido, que las economías latinoamericanas no han logrado la complementariedad, el comercio dentro de América Latina sigue siendo muy bajo y el intercambio al interior de los bloques muy limitado (7% comunidad andina y 15% MERCOSUR según datos de la CEPAL). Muy lejos de la complementariedad en las últimas décadas se profundizaron modelos de desarrollo “hacia afuera” que llevaron a los países de la Comunidad Andina a que sus exportaciones estén compuestas en un 80% por minerales y a los países del MERCOSUR a que más del 50% de lo que producen sean commodities para la exportación extra-continental (Gudynas, 2013). La inversión extranjera directa que llega al continente profundiza esta tendencia, ya que se centra sobre todo en comprar activos ya existentes o emprendimientos sobre recursos naturales que representan distintas formas de extractivismo, desde la minería a cielo abierto, la fractura hídrica o el agronegocio. (CEPAL, 2015).

- En segundo lugar, la integración política, que implica la profundización en la coordinación de políticas gubernamentales e institucionales: se canalizó en los últimos años en la UNASUR y más recientemente en la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). El empuje integracionista de los últimos años no ha revertido la tendencia a un regionalismo abierto, traccionado por el extractivismo y la demanda internacional de commodities, ni siquiera con la

llegada de los llamados gobiernos progresistas.

- Finalmente, la integración física: uno de los rasgos más importantes en la conformación de un área común suramericana, encarnada en lo que sería el Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA), es el énfasis en el desarrollo de la infraestructura regional. Esta idea fue puesta en discusión por primera vez en el marco de la cumbre de Brasilia, en la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, realizada entre el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2000.

La promoción de un proyecto común que integre a los doce países de América del Sur como un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales, fue propuesta por Brasil, con el objetivo concreto de *“construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de infraestructura de transportes, energía y comunicaciones”* y fue designada con el nombre de IIRSA.

Esta iniciativa subcontinental de articulación física del territorio tiene una gran importancia en la proyección de Brasil como potencia global. Los ejes más relevantes de la propuesta conectan la economía brasileña con el mercado global y uno de los propósitos centrales es mejorar las condiciones de exportación de la burguesía paulista. Brasil es la sexta economía del mundo, el principal productor de hierro, el primer exportador de carnes, el segundo de soja y un gran productor industrial (el sexto parque industrial del mundo está en Sao Paulo), entre muchas otras condiciones que le imponen la necesidad de readaptación de la infraestructura continental. Exportar la producción por el Pacífico, con miras al mercado chino, es un objetivo prioritario. Las constructoras brasileñas y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social son actores relevantes dentro de la IIRSA, las primeras con la puesta en marcha de las obras, el segundo con el financia-

miento. La infraestructura es fundamental además en la expansión de las empresas brasileñas en América Latina.

La IIRSA sería implementada a partir de diciembre del año 2000 a través de su Plan de Acción acordado en la Reunión Ministerial de Montevideo y coordinado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FON- PLATA). Estas tres instituciones compondrían lo que luego se denominaría Comité de Coordinación Técnica de la Iniciativa (CCT).

En el Consenso de Guayaquil sobre la integración, seguridad e infraestructura para el desarrollo, dos años después de la cumbre de Brasilia, se remarca que *“es voluntad de América Latina construir de manera coordinada un espacio integrado mediante el fortalecimiento de las conexiones físicas y la armonización de los marcos institucionales, normativos y regulatorios”*. En el anexo III del Informe del CCT se enuncian los principios ordenadores de una visión estratégica de América del Sur. En ellos define las pautas generales que guiarán las acciones de los gobiernos, las empresas y las instituciones financieras, estos son: regionalismo abierto; ejes de integración y desarrollo; sostenibilidad económica, social, ambiental y político institucional; aumento del valor agregado de la producción; tecnologías de la información; convergencia normativa y coordinación público privada.

El Comité define la relevancia de la infraestructura en su Plan Estratégico en dos párrafos que dejan en claro las características generales que asumirá la integración latinoamericana en las décadas siguientes:

*“La visión de la infraestructura como un elemento clave de la integración sudamericana está basada en la noción de que el desarrollo sinérgico del transporte, la energía y las telecomunicaciones puede*

generar un impulso decisivo para la superación de barreras geográficas, el acercamiento de mercados y la promoción de nuevas oportunidades económicas en los países de la región, siempre que se mantenga e incremente un contexto de apertura comercial y de inversiones, de armonización y convergencia regulatoria y de cohesión política creciente.

El desarrollo de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones puede ser entendido esencialmente como un tema de articulación del territorio para facilitar el acceso a mercados en dos dimensiones: por un lado, acceso de materias primas e insumos a centros de producción (incluyendo recursos naturales, energía, productos intermedios, información y servicios, y fuerza laboral); y por otra parte, acceso de la producción a centros de consumo nacionales e internacionales” (IIRSA, 2002, p. 5)

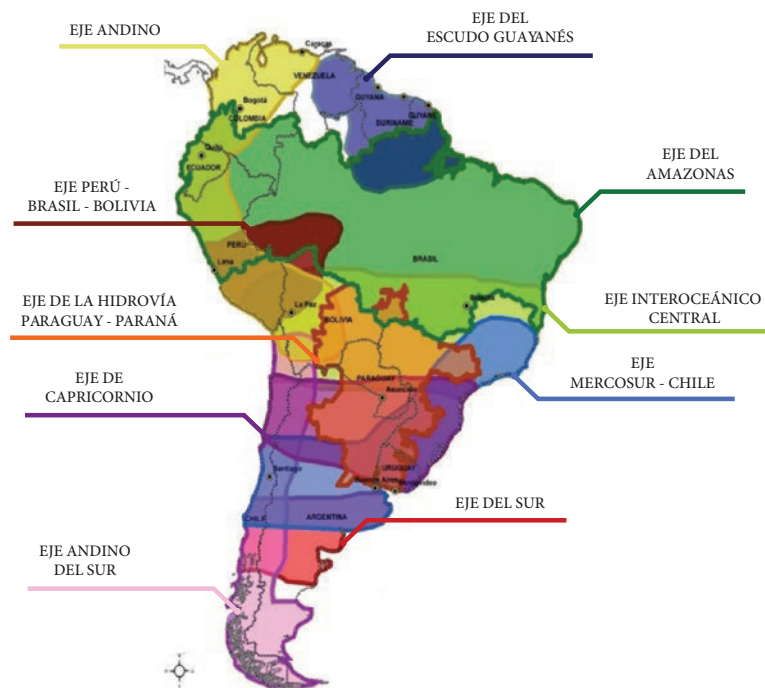
Apertura económica, acceso a recursos estratégicos y fuentes de mano de obra, inversión extranjera, convergencia regulatoria entre los países de la región, son los objetivos perseguidos por la integración regional que piensa a América Latina como una región integrada y abierta al mundo.

Durante más diez años de trabajo, la IIRSA se constituyó como un foro de los doce países para la planificación de la infraestructura del territorio suramericano cuyo éxito más notorio es una cartera consensuada de casi 600 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, organizada en diez Ejes de Integración y Desarrollo y la conformación de la agenda de implementación consensuada que consiste en un conjunto de 31 proyectos prioritarios con fuerte impacto en la integración física del territorio.

“En agosto de 2009, en la III Reunión Ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, realizada en Quito, se creó el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR (COSIPLAN). Por medio de la decisión que creó el COSIPLAN, el Comité de Dirección Ejecutiva de la IIRSA se incorporó al referido Consejo, como foro técnico asesor, siendo reconocidos los resultados alcanzados en el ámbito de la iniciativa; al mismo tiempo, se reiteró la decisión de “profundizar y perfeccionar los avances logrados en la identificación, evaluación e implementación de proyectos de integración en el marco del proceso de planeamiento de escala regional que realizan los países de América del Sur” (Declaración de Cochabamba, 9 de diciembre de 2006). El papel del Consejo es obtener un importante respaldo político para las actividades y proyectos que generen desarrollo económico y social sustentable para América del Sur. De este modo, se renueva el mandato de prioridad de la integración física, reforzándose la legitimidad de los esfuerzos de integración de la infraestructura regional, al incluir el tema en la agenda común de la UNASUR”. (CEPAL- UNASUR, 2011, p. 55).

A partir del año 2011, la Iniciativa IIRSA se incorpora definitivamente al trabajo de Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de la UNASUR como su foro técnico para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana iniciándose una nueva etapa en el rediseño geo-económico de la región, potenciando los 10 ejes de integración y desarrollo y ampliando la cartera de proyectos. (Ver Mapa en página siguiente)

Mapa N° 1 Los 10 ejes de IIRSA sobre el territorio Suramericano



Fuente: <http://www.geosur.info/geosur/iirsa/pdf/es/ejes.jpg>

## El nivel local y la transnacionalización del territorio

Este reordenamiento geo-económico del espacio latinoamericano en franjas multinacionales que atienden a flujos de comercio reales o potenciales implica un fuerte impacto sobre los territorios construidos históricamente por los pueblos de la región. Los principales ejes de

Integración y Desarrollo fueron definidos a partir del análisis de las cadenas productivas, para facilitar la extracción, circulación y exportación de recursos, generalmente por empresas transnacionales.

En nuestro país los territorios locales están siendo redefinidos en función de diferentes proyectos mineros en la cordillera andina, mediante la extracción no convencional de hidrocarburos, por la construcción de grandes represas hidroeléctricas, entre otras actividades y mega-obras, pero sobre todo a partir de la expansión de la frontera agrícola. Argentina ha seguido una política de inserción en la economía internacional dependiente del agronegocio, esto motorizado por los grandes agentes económicos transnacionales que desde mediados de los 90 operan sin restricción en el mercado de los transgénicos. El peso que la soja, como principal producto de exportación adquirió en la última década, traccionado por el aumento de la demanda internacional, fue acompañado por políticas activas de parte del Estado en la promoción de infraestructura.

Según un informe publicado por la Bolsa de Comercio de Rosario a fines del 2015 Argentina es “líder en el mercado mundial de granos, aceites y subproductos”. Para este relevamiento las exportaciones nacionales de granos y derivados tienen una participación relativa del 11% en el comercio mundial medido en volúmenes físicos (75 millones de toneladas de granos y productos derivados). Así, el país se ubica como el primer exportador mundial de harina de soja, de aceite de soja y primer productor mundial de biodiesel en base a aceite de soja.

“El país es el primer exportador mundial de harina de soja, tal como sucediera el año pasado, con 27,8 millones de toneladas vendidas, superando a Brasil que despacharía cerca de 15 millones; y a los Estados Unidos con 11,4 millones.

También es el primer productor mundial de biodiesel en base a aceite de soja, con una producción de 2.580.000 toneladas, nuevamente superando a Brasil cuya industria generó cerca de 2.240.000; y en tercer lugar, Estados Unidos con 2.180.000.

En tanto Argentina es el tercer productor mundial de poroto de soja con 60,8 millones de toneladas, detrás de Brasil, con 94,5 millones, y los Estados Unidos, que lideran este segmento, con 108 millones. Del mismo modo, es el tercer exportador mundial de poroto de soja, con 9,6 millones de toneladas, aunque en este caso es Brasil quien lidera con 49,8 millones; seguido de los Estados Unidos, con 49,7 millones” (Bolsa de Comercio de Rosario, 11-9-15)<sup>1</sup>

Sin embargo, al analizar los beneficiarios de este modelo agroindustrial es posible observar que se han consolidado en la región el conjunto de empresas transnacionales llamadas ABCD (ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus) que son los agentes centrales del modelo agroindustrial (Pereira Leite, 2013). Su actividad se va adecuando a las demandas y a los precios de los *commodities*, lo que ha dado lugar a lo que la FAO (2012) denomina “cultivos flexibles” que son aquellos lo suficientemente versátiles como para ser destinados a la producción de comida para humanos, para animales, materia prima para agrocombustibles o fibras para textiles. Junto a estas empresas se destacan otras de investigación genética y de producción de semillas como Monsanto y Syngenta.

En Argentina operan entre las empresas más importantes del agro-

---

1 Disponible en: <http://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/infoboletinsemanal.aspx?IdArticulo=1400> Fecha de acceso (10/10/2016)

negocio: Cargill, productor agropecuario, semillero y productor agroquímico, cuya casa matriz está en EEUU y, en el mismo rubro, Bunge Argentina (EEUU) y Nidera (Holanda). Se destacan entre las que se dedican exclusivamente a la producción agropecuaria el Grupo Louis Dreyfus y ADM Argentina, de Francia y EEUU respectivamente. Entre las empresas agroquímicas y semilleras, Monsanto (EEUU) y Syngenta (Suiza) son las más importantes, y de las empresas comercializadoras se destacan Toepfer (Alemania) y Dow Agrosciences (Hong Kong). (Pérez, 2007).

A esta transnacionalización de los territorios locales, en la Argentina, como consecuencia de la acción de empresas transnacionales, las obras de infraestructura y un modelo productivo anclado en la exportación de bienes ambientales se le suma un proceso de extranjerización que avanza a paso firme en los últimos años. “Estudios de Federación Agraria arrojan que el 10% del territorio nacional (alrededor de 270.000 kilómetros cuadrados) se encuentra en manos extranjeras” (Klipphan, 2006)

“La extranjerización de las tierras no es una situación nueva en Argentina y en América Latina. Sin embargo, existen nuevos elementos que caracterizan esta situación en la actualidad, ya que está estrechamente relacionada con el modelo adoptado de producción para el mercado externo y a la apropiación de los recursos naturales (...) Éste es un fenómeno que no involucra sólo la tierra para la producción agropecuaria, sino que tiene que ver también con la apropiación de los recursos naturales como el agua en la Patagonia y el acuífero Guaraní en el Litoral, el petróleo y el gas en Salta, o la selva misionera. No es

casualidad que cuando estos recursos están en crisis a nivel mundial, las tierras más codiciadas se encuentren en estos lugares” (REDAF, 2010, p. 15)

Deforestación, obras de infraestructura y agroquímicos son las principales causas de conflictos ambientales que contabilizó la REDAF en Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Santa Fe y Salta. Las poblaciones afectadas responsabilizan en un 75% de los casos al Estado por las consecuencias de las obras de infraestructura realizadas y “por no hacer cumplir las leyes que regulan el manejo del bosque, la utilización de agrotóxicos y el funcionamiento de las industrias”. De los casos relevados por el informe el 75% se iniciaron a partir del año 2000 coincidiendo con el impulso de la expansión de la frontera agropecuaria en la Región Chaqueña. REDAF diferencia los conflictos por la tierra de los conflictos ambientales ya que estos afectan a toda la población. La organización puntualiza que en el 69% de los casos los actores contaminantes son empresas agropecuarias, forestales e industriales que “actúan en complicidad con el Estado en la implementación de un modelo de producción que no respeta los derechos de todas las personas, violando normas nacionales e internacionales” (REDAF, 2010)

Es en la construcción de esos territorios transnacionales que el capital necesita de una serie de condiciones como acuerdos y legislaciones internacionales, o el incumplimiento y la violación de las leyes de control nacionales (cuando existen), y “redes y objetos materiales” como silos, carreteras, puertos, vías férreas, aeropuertos. Son estos objetos y redes las que transforman los lugares, la naturaleza y las condiciones sociales y ambientales en detrimento de las comunidades y en beneficio del gran capital transnacional.

## El Plan Belgrano

Enmascarado en un fondo de reparación histórica para las provincias del norte argentino y apelando al desarrollo de políticas sociales que ayuden a resolver la disparidad interna en nuestro país el Plan Belgrano, anunciado por el actual presidente Mauricio Macri, profundiza el proyecto hegemónico de expansión de la frontera agroindustrial y de despojo de los bienes ambientales en el Noreste y en el Noroeste argentino.

Robert Jessop (2008) caracteriza este rol del Estado como la “selectividad estratégica estructuralmente situada” que realiza concesiones a las comunidades locales, pero sin alterar las estructuras generales de poder que están dominadas por el capital transnacional.

Las estructuras actúan de modo que limitan el accionar de los agentes y proveen una cierta selectividad estratégica y estructural. Esto implica que el Estado está más abierto a algunas estrategias que a otras, así la forma institucional del Estado tiene un impacto sobre lo que es políticamente posible para los diferentes agentes. Dicho de otro modo, las estructuras políticas existentes, determinadas por las relaciones de fuerza pasadas y presentes, actúan como un filtro que impide que todas las presiones alcancen su objetivo o limitan el alcance de los objetivos de determinados grupos.

Así, el mencionado plan, a cargo del tucumano José Cano, fue presentado como “un programa de desarrollo social, productivo y de infraestructura orientado al crecimiento y la igualdad de condiciones y oportunidades para diez provincias del norte argentino” (Jujuy, Salta, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Misiones, Corrientes, Chaco, Formosa y Santiago del Estero) y en esencia es un complejo entramado de redes, que posibilitan la expansión de la agroindustria dominada por las



grandes empresas transnacionales, con “más de 16.000 millones de dólares para infraestructura vial, ferroviaria y aerocomercial que integra productivamente al norte entre sí; con el centro y los puertos; y con los países vecinos”. A esto hay que agregar que el grueso de las inversiones no estará en esos 16.000 millones sino en la inversión privada que el proyecto puede atraer y que el gobierno ya está buscando.

Entre las obras más destacadas el proyecto oficial<sup>2</sup> pone énfasis en el transporte intermodal y en los flujos de comercio y exportación: en lo que respecta a infraestructura vial, adecuando rutas nacionales y provinciales; en materia ferroviaria, reactivando Ferrocarril Belgrano, el Mitre y el Urquiza para integrar a los productores de la región NOA y NEA entre sí, con el resto del país y con los puertos de exportación. Sobre todo se fomenta la readaptación para el transporte de commodities y cargas contenerizadas. Se busca articular los tendidos ferroviarios con las terminales portuarias para la exportación vía fluvial, como por ejemplo los puertos del área de Rosario. Se prevén también inversiones en aeropuertos para la mejora de los de Iguazú, Resistencia, Salta y Tucumán.

Las obras contempladas por el Plan Belgrano, en compatibilidad con los proyectos de la IIRSA, al igual que el modelo extractivo que las demanda y promueve, buscan legitimidad y aprobación social a partir de la construcción de un discurso anclado en el mito del desarrollo local y nacional, el empleo, y el crecimiento económico ilimitado. José Seoane (2013) advierte que estas formulaciones sirven para delimitar una cuestión ambiental y su afectación como una consecuencia no

---

2 Ver: Cambiemos, (2015); “Plan Belgrano para el Norte Argentino” en: [assets1.pro.com.ar/documentos/plan-belgrano.pdf](http://assets1.pro.com.ar/documentos/plan-belgrano.pdf)

deseada, como un “daño colateral” negativo pero aceptable a la luz de los beneficios económicos. En similar dirección, afirma Seoane, suele argumentarse que no pueden darse respuesta a las dos cuestiones al mismo tiempo y que es necesario priorizar la cuestión social posponiendo lo ambiental hacia el futuro.

“La producción y reproducción de esta dualidad antagónica entre la cuestión social y la cuestión ambiental constituye uno de los núcleos de la estrategia de gobernabilidad social del modelo extractivo exportador, particularmente en el marco de los proyectos neodesarrollistas extendidos en la región en las últimas décadas. Estos proyectos se asientan en una serie específica de discursos y oposiciones y donde la presunta resolución de las cuestiones sociales y económicas justifica la contaminación y devastación del ambiente y la naturaleza; es decir la destrucción de territorios y comunidades allí donde se realiza la primera fase de la acumulación por desposesión” (Seoane, 2013, p. 244)

La experiencia histórica muestra que ni lo social, ni lo ambiental, es factible de resolverse en el marco del extractivismo y la acumulación por despojo y que el dominio de estos modelos productivos es el dominio de la racionalidad capitalista sobre las diferentes formas de “buen vivir”<sup>3</sup>.

---

3 “El Sumak Kawsay es un concepto construido históricamente por los pueblos indígenas de lo que hoy conocemos como área andina de Sudamérica. Hace referencia a la consecución de una vida plena, un vivir bien; pero, para que esto sea posible, la vida de la naturaleza y de la sociedad deben regirse bajo el principio de la armonía y el equilibrio: *“en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, ... de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia”* (Huanacuni, 2010)” (Simbaña, 2012, p. 222)



## Conclusiones

Luego de haber analizado, a partir del enfoque de Rolando García, el desarrollo de la IIRSA en la escala global, regional y local y su impacto sobre el territorio es factible concluir que la diferenciación que Milton Santos hace de “territorio como recurso” y “territorio como abrigo” es pertinente en los actuales procesos extractivos y de acumulación por despojo, dado que clarifica las intencionalidades de los diferentes grupos sociales en cuanto al uso y aprovechamiento de la naturaleza (Haesbaert, 2006; Zevaco y Kretschmer, 2011). Para los sectores hegemónicos, compuestos prioritariamente por el gran capital transnacional, el territorio es esencialmente un recurso para la extracción de materia prima y las obras de infraestructura son fundamentales para viabilizar este propósito. Para las comunidades es el espacio de sustento, el “territorio cultural”, que les permite la sobrevivencia material e inmaterial y la reproducción de la identidad.

Al mirar las obras de infraestructura desde la escala macro, es posible observar que son imprescindibles para la realización del metabolismo global de las riquezas, son las arterias que alimentan los tejidos del capitalismo; cuando observamos la escala meso vemos que redibujan las diferentes regiones de América Latina desde una lógica geoeconómica y extractiva donde las empresas transnacionales son los actores más dinámicos; cuando ponemos atención en el primer nivel, en lo local, lo que subyace es el despojo y la disputa territorial.

América Latina se encuentra hoy parada a mitad de camino de un proyecto que fue pensado para desarrollarse en tres décadas. En estos 15 años la IIRSA encontró avances significativos en las obras planificadas, pero escasos logros en materia de integración regional. Esta

contradicción se explica esencialmente en que las obras ejecutadas potencian una visión de regionalismo abierto y profundizan el perfil extractivo exportador de las economías de la región. La incorporación de la IIRSA al COSIPLAN, lejos de potenciar la integración regional, le dio continuidad a un proceso de “interconexión sin integración” (Zibechi, 2015) con una notable expansión en la cartera de proyectos que pasó de 335 en el 2004 a casi 600 en el 2015, ampliándose casi un 75% y aumentando cuatro veces la inversión total estimada según datos oficiales.

La disputa instalada en la región en los últimos tiempos entre fuerzas progresistas y sectores conservadores, vinculados a las propuestas de “áreas de libre comercio” de EEUU (ALCA ayer, Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica- TTP- hoy, junto a diferentes acuerdos de liberación comercial regionales y bilaterales), despierta incertidumbre sobre el posible rumbo de la integración regional, aunque sabido es que las obras de infraestructura, traccionadas por las demandas de los grandes centros de producción y consumo y dinamizada por las empresas transnacionales, no verán alterada su lógica de despojo.

## Bibliografía

- Acosta Alberto “Extractivismo y Neoextractivismo. Dos caras de la misma maldición” en Más Allá del Desarrollo. Fundación Rosa Luxemburgo. Buenos Aires. 2012);
- Arroyo Mónica; “Notas sobre los cambios de final de siglo XX (A propósito de la globalización y su “irreversibilidad”)” Revista Cátedra, de la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de Colatina (Espíritu Santo), año II, No 2. 1999
- Barreda, Andrés, “Geopolítica, recursos estratégicos y multinacionales”, México, 2005- <http://www.omal.info>
- Bolsa de Comercio de Rosario; “Informativo Semanal” 11-9-15. AÑO XXXIII - N° 1724 <http://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/infoboletinsemanal.aspx?IdArticulo=1400>
- Cambios, “Plan Belgrano para el Norte Argentino”. 2015; Disponible en: <assets1.pro.com.ar/documentos/plan-belgrano.pdf>
- Cecea, Ana Esther, “Territorialidad de la dominación (IIRSA)” Observatorio Latinoamericano de Geopolítica. 2007
- CEPAL-UNASUR, (2011); “Infraestructura para la Integración Regional” <http://www.cepal.org/es/publicaciones/unasur-infraestructura-para-la-integracion-regional>
- CEPAL “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2015” Santiago. 2015. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/la-inversion-extranjera-directa-en-america-latina-y-el-caribe-2015-documento>
- García Rolando “Interdisciplinaria y Sistemas Complejos” en Leff E. Comp. Ciencias Sociales y formación ambiental, Gedisa, Barcelona 1994.
- “Sistemas Complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria” Ed. Gedisa. Barcelona, 2006.
- Gudynas Eduardo, “Transiciones hacia un nuevo regionalismo autónomo” en Alternativas al Capitalismo del Siglo XXI. Fundación Rosa Luxemburgo. Buenos Aires, 2013
- Harvey David, “El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión”, en Panitch L. y Layes C. (eds.): El nuevo desafío imperial. Socialist Register 2004, CLACSO, Buenos Aires. 2005.
- Haesbaert, Rogelio, “O mito da desterritorializaco” Bertran, Rio de Janeiro. 2006
- IIRSA, “Anexo II: Informe del comité de coordinación Técnica”.2002. Disponible en: [http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/CG\\_anexo3](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/CG_anexo3).
- IIRSA, “Cartera de Proyectos IIRSA”2010 Disponible en: [www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/.../lb10\\_completo\\_baja.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/.../lb10_completo_baja.pdf)
- Klipphan, Andrés y Enz, Daniel, (2006); “Tierras S.A. – Crónicas de un país rematado”. Ed. Aguilar, Buenos Aires.
- Pereira Leites, Sergio, “Expansión de agronegocios, mercado de tierras y extranjerización de la propiedad rural en Brasil” Revista Mundo Siglo XXI. 2012
- Pérez Pablo, “Agronegocios y Empresas Transnacionales. Las implicancias de un modelo agrícola basado en el monocultivo de la soja transgénica” Serie: Cuadernos de Investigación no 4 Programa de vigilancia social de las empresas transnacionales, Buenos Aires, Argentina. 2007
- Pillet Capdepón, Félix; “Las escalas del espacio: desde lo global a lo local” Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. XII, núm. 270.2008 documento digital disponible: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-5.htm>
- REDAF, “Conflicto sobre la tenencia de la tierra y ambientales en la Región Chaco Argentina” 3° Informe.2010 [redaf.org.ar/3-informe-conflictos-sobre-la-tenencia-de-la-tierra-y-ambie...](http://redaf.org.ar/3-informe-conflictos-sobre-la-tenencia-de-la-tierra-y-ambie...)
- Rodríguez Pardo Javier “Las vías del saqueo” en Korol Claudia Comp. Resistencias populares y recolonización del continente. BASE, Pañuelos en Rebeldía, Asunción.2009
- Santos Milton “De la totalidad al lugar”, Oikos – Tau, Barcelona, España, 1996.a ----- “A natureza do espaço”, Editoria Hucitec, São Paulo. 1996 b
- Seoane José Comp. Extractivismo, despojo y crisis climática. Herramienta Ediciones, Buenos Aires. 2013
- Simbaña Floresmilo, “El sumak kawsay como proyecto político” en Más allá del desarrollo. Fundación Rosa Luxemburgo, Ediciones América Libre. Buenos Aires.2012
- Svampa Maristella “Pensar el desarrollo desde América Latina” [maristellavampa.net/archivos/ensayo56.pdf](http://maristellavampa.net/archivos/ensayo56.pdf)
- Zevaco y Kretschmer “Neoliberalismo y políticas de infraestructura” en Rojas Villagra Comp. La Economía paraguaya bajo el orden neoliberal. BASE investigaciones sociales, Asunción. 2011
- Zibechi Raúl, “Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA” 2015. <http://www.cipamericas.org/es/archives/16490>