

---

# Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Proyectos en Bolivia

Mónica Vargas\*

En la reflexión sobre el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) nos olvidamos muchas veces que no constituye únicamente un acuerdo comercial, sino que se sustenta en un entramado de planes paralelos que comprenden proyectos de infraestructura, corredores industriales y corredores biológicos. Estas iniciativas destacan importantes grados de avance en México y Centroamérica, sin embargo, en el esquema continental, Sudamérica no ha sido olvidada. Efectivamente, de manera menos aparatosa que el Plan Puebla Panamá, se insinúa la muy discreta Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA). Tal es el sigilo que rodea a IIRSA que, obviamente, ninguno de los gobiernos ha consultado ni informado de manera exhaustiva a su población al respecto, el sitio Internet de la Iniciativa no se encuentra actualizado y toda solicitud de información por parte de la sociedad civil se enfrenta a respuestas evasivas, muy posiblemente anticipando las probables protestas sociales que el plan generará.

La Iniciativa surge de una propuesta común del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF), ambos ardientes impulsores del ALCA, y fue presentada en el año 2000 durante la Reunión de Presidentes de América del Sur en Brasilia. Oficialmente, IIRSA se presenta como una iniciativa multinacional, multisectorial y multidisciplinaria que contempla mecanismos de coordinación entre los gobiernos, las instituciones financieras multilaterales y el sector privado. El principal objetivo radica en la integración física de los países de Sudamérica, considerando su importancia en términos de competitividad y sostenibilidad.

De esa manera, no solo se trata de considerar la infraestructura en sí (vial, portuaria, aeroportuaria, fluvial, etc.), sino de concebir un proceso logístico integral que incluya la ruptura de las barreras aduaneras, las telecomunicaciones, los mercados de servicios de logística (fletes, seguros, almacenamiento y procesamiento de permisos) y el desarrollo sostenible local.<sup>50</sup> De forma tal, que IIRSA se enmarca en la “era del nuevo regionalismo”, óptica desarrollada y promovida abiertamente por el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>51</sup> sustentándose en las siguientes características: a) apertura a los mercados mundiales; b) promoción de la iniciativa privada; c) repliegue del Estado de la actividad económica directa.<sup>52</sup>

---

\* FOBOMADE

50 Plan de Acción para el IIRSA ([www.iirsa.org](http://www.iirsa.org))

51 BID [2000] “Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur”, [www.iadb.org](http://www.iadb.org) (Ver resumen en

En lo que atañe a la estructura que rige IIRSA, en ésta figuran:

- El Comité de Dirección Ejecutiva: integrado por representantes de los gobiernos.
- El Comité de Coordinación Técnica: integrado por BID, CAF y FONPLATA<sup>53</sup>
- Grupos Técnicos Ejecutivos: integrados por expertos y por un gerente designado por las tres instituciones bancarias.

Además, en cada país, se dispone de un representante de IIRSA, el cual, en el caso de Bolivia depende del Ministerio de Servicios y Obras Públicas. Por otra parte, la Iniciativa identifica doce “Ejes o Corredores de Desarrollo” en Sudamérica, en los cuales se sitúan los principales megaproyectos.

Oficialmente, tal como su nombre lo indica, los Ejes constituirían regiones particulares donde se promocionaría el desarrollo de las poblaciones locales. No obstante, constatamos que los Ejes están siendo definidos dentro de lo que la burocracia de IIRSA ha denominado la “Visión de negocios” y coinciden más bien con dos elementos importantes:

En primer lugar, los Ejes dibujan de manera idónea las rutas más adecuadas para el transporte de mercancías, particularmente entre el Océano Atlántico y el Océano Pacífico. En ese sentido, no podemos olvidar que hoy en día, el grueso de los intercambios comerciales del mundo se encuentra entre los Estados Unidos y los países asiáticos (Japón, China, India, etc.). En el Pacífico habita la mitad de la población del planeta, lo cual representa mercados que prometen y generan ya jugosos ingresos, interesando no solamente a los Estados Unidos, sino también al Brasil y a Argentina, en el caso de Sudamérica. Por ello, la construcción y el control de corredores o ejes para el transporte hacia el Pacífico cobran una importancia estratégica.

En segundo lugar, tal como se observa en el siguiente mapa, los Ejes coinciden con las áreas más importantes en términos de recursos no renovables (minerales, gas, petróleo) y de biodiversidad (plantas, animales, microorganismos). La explotación de estos recursos escapa cada día más, y gracias a las políticas neoliberales que preparan el ALCA, a los gobiernos nacionales, siendo el caso boliviano un claro ejemplo del despojo por parte de empresas transnacionales. Los recursos mencionados cobran una importancia geoestratégica y económica que interesa de sobremanera a los Estados Unidos y a estas empresas, pudiéndose citar como ilustración el afán por apoderarse de la biodiversidad mediante el sistema de propiedad intelectual y patentes, y/o mediante la privatización de áreas protegidas, la otorgación o venta de derechos de uso de servicios ambientales a empresas privadas en áreas protegidas.

En función de los dos elementos citados, podemos deducir que en realidad los Ejes o Corredores de “Desarrollo” de IIRSA parten de una consideración pragmática de Sudamérica, en tanto que un conglomerado de regiones de tránsito de mercancías y de extracción de recursos. De esa manera, la integración silenciosa que implica IIRSA no solamente no está destinada a satisfacer las necesidades de las poblaciones sudamericanas pero además les afectará puesto que comprende megaproyectos (construcción de carreteras, represas hidroeléctricas, hidrovías, gasoductos, etc.) implicando considerables daños sociales y ambientales que favorecerán únicamente al sector privado y a las compañías transnacionales en particular. Por otra parte, es importante subrayar que para la implementación de los proyectos de IIRSA nos acordarán créditos de miles de millones de dólares que representarán el incremento de nuestras deudas externas.

52 En lo que atañe a la perspectiva que prevalece sobre el rol estatal, la CAF considera que una industria se encuentra en etapa “embrionaria” cuando requiere de la participación del Estado como inversionista y regulador, mientras que una industria “madura” es aquella donde se han levantado las barreras y donde interviene de manera fundamental la iniciativa privada (CAF, [2000], Vías para la integración. Acción de la CAF en la infraestructura sostenible de Sudamérica, Caracas).

53 Fondo financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata

## Corredores del IIRSA



## IIRSA en Bolivia

Bolivia cuenta con una posición doblemente importante para IIRSA: del punto de vista geográfico, por su ubicación en el centro de Sudamérica, constituye uno de los lugares de paso en la vinculación entre los Océanos Atlántico y Pacífico. En segundo lugar, Bolivia es el segundo país con más reservas de gas natural en Sudamérica, lo cual, desde el punto de vista de la “integración” energética, representa un elemento muy importante.

Los proyectos de infraestructura en el seno de IIRSA han sido asumidos como prioritarios por los países sudamericanos debido a la promesa de créditos para su financiamiento por parte de las instituciones bancarias internacionales.<sup>54</sup> En lo que

<sup>54</sup> El propio presidente Lula está examinando el desarrollo de decenas de hidroeléctricas, autopistas, plataformas de explotación de petróleo y otros proyectos de infraestructura que serían financiados en parte por el Bando Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

atañe a la infraestructura vial en Bolivia, el gobierno del ex – Presidente Sánchez de Lozada incluyó en el “Plan Obras con Empleos” la construcción de la carretera “Víctor Paz Estensoro”, oficialmente destinada a paliar la precariedad laboral y a “integrar” las zonas más marginadas con los principales centros urbanos.<sup>55</sup> De esa manera, se cuenta generar empleos con la mano de obra requerida en la construcción de carreteras y con los servicios solicitados por los trabajadores. Se afirma también que con la creación de nuevas vías se incrementará la actividad comercial local y los productores “venderán más”.<sup>56</sup> La situación del desempleo en Bolivia es realmente preocupante: hoy tenemos 300'000 desempleados únicamente en las ciudades y cerca de un millón de personas en condiciones de subempleo. Sin embargo, el “Plan Obras con Empleos” no ofrece trabajo permanente ni asegura los beneficios laborales que establece la Ley General del Trabajo.

En realidad, los diferentes tramos de la carretera “Víctor Paz Estensoro” coinciden con los Ejes o Corredores de Desarrollo de IIRSA que atraviesan Bolivia e ignoran una vez más las urgentes y reales necesidades que tenemos los bolivianos en términos de infraestructura vial. Cinco de los Ejes de IIRSA afectarán a nuestro país: Eje Andino, Eje Interoceánico, Eje Perú-Brasil, Eje Bolivia-Paraguay-Brasil y Eje Orinoco-Amazonas-Plata. Consideraremos brevemente algunos de los proyectos más importantes contemplados en la Iniciativa.<sup>57</sup>

El Eje Interoceánico en Bolivia no es sino el famoso “corredor bioceánico”, mediante el cual se podrá circular entre los puertos brasileños y los puertos peruanos o chilenos pasando por Puerto Suárez, Santa Cruz, Cochabamba y La Paz. En este corredor, se destacan la construcción del tramo Toledo-Pisiga (que vincula Oruro con la frontera chilena), el tramo del Sillar (sobre la carretera Cochabamba-Santa Cruz),<sup>58</sup> y las carreteras Santa Cruz-Puerto Suárez, así como el ramal Santa Cruz-Concepción-San Matías.<sup>59</sup>

La principal justificación avanzada para este corredor es el transporte de las mercancías y productos brasileiros hacia el Pacífico, que de esta manera evitarían recorrer miles de kilómetros hasta el Canal de Panamá o el Estrecho de Magallanes para alcanzar a los mercados asiáticos.<sup>60</sup> Los proyectos viales incluidos en dicho Eje, particularmente en el Oriente boliviano, tendrán serios impactos sobre el Territorio del Pueblo Chiquitano, el Pantanal boliviano y de manera general sobre ecosistemas prácticamente intactos. Millones de dólares bajo forma de compensación no podrán paliar todo esto. ¿En cuántos dólares se valora la probable desestructuración social de los tejidos comunitarios indígenas generada por la construcción y posterior operación de la carretera o las consecuencias económicas, sociales y culturales del éxodo rural? Más de 1'600 hectáreas de Bosque Seco Chiquitano, uno de los mejores conservados del mundo, serán destruidas para siempre. Tampoco debemos olvidar que este tipo de obra permite la entrada de empresas madereras y la extracción de recursos.

Por su parte, el **Eje Perú-Brasil**, que busca vincular los puertos marítimos de Ilo y Matarani, pasando por Puerto Maldonado (Perú), con el sistema brasileño de vías

55 Cabe destacar que en el ámbito de la infraestructura, el actual gobierno no ha emitido declaraciones que permitan pensar en un distanciamiento respecto a las opciones políticas de la gestión anterior.

56 Declaraciones del ex - Ministro Farfán en el Boletín de Prensa N° 193 del Ministerio de Desarrollo Económico (17 de septiembre de 2002)

57 Para una descripción más detallada, consultar: FOBOMADE [2003], Las Venas del ALCA: Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA). Bolivia, un país de tránsito y de extracción de recursos, La Paz, FOBOMADE

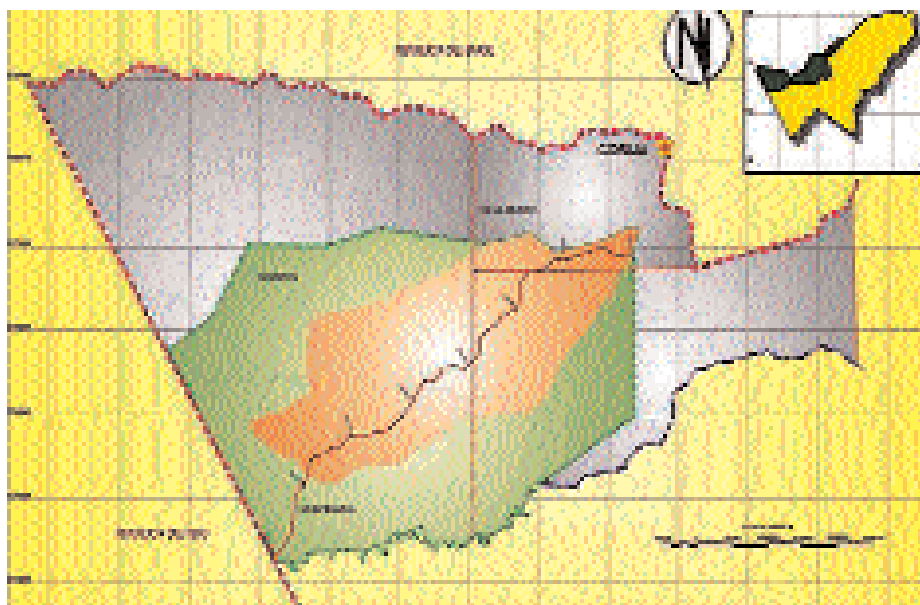
58 No debemos olvidar que el área del Sillar requiere trabajos de mejoramiento desde hace varios años. Sin embargo, solo se proyectan obras en el momento en el cual aparece interesante para IIRSA.

59 Esta última carretera integra un corredor entre Cuiabá (Brasil) y el puerto chileno de Arica.

60 De hecho, tal es el interés del país vecino, que no ha dudado en proponer 600 millones de dólares para el desarrollo de la infraestructura en Bolivia, incluyendo este elemento en su solicitud de una reducción del precio del gas boliviano.

fluviales que se inicia en el Río Madera, en las cercanías de Porto Velho (Brasil), tendrá dos impactos importantes sobre nuestro país. En primer lugar, para “ahorrarse” 100 km, se disponen a pasar por el norte de Pando mediante la construcción de la carretera Nareuda-Extrema que pasa por Cobija y se une con El Porvenir hasta llegar al Choro, en la frontera con el Departamento del Beni. Del Choro, la vinculación sigue hacia Guayaramerín y de ahí a Porto Velho.

### Eje Peru-Brasil



— Carretera Km 19-Nareuda-Extrema

- - - Area de influencia indirecta

Este sistema carretero, tendrá un costo aproximado de 140 millones de dólares. Es importante subrayar que en los Términos de Referencia para la contratación de la firma consultora que realizará el estudio de Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor La Paz-Guayaramerín-Cobija, el BID<sup>61</sup> señala un trayecto alternativo al tramo Guayaramerín-El Choro-Porvenir-Cobija: se trataría concretamente de la construcción de la carretera Guayaramerín-Cachuela Esperanza-Porvenir, en una de las regiones más despobladas del país pero que aparece importante para la extracción de recursos naturales como la madera y la castaña. De esa manera, es posible suponer que en realidad el proyecto del BID prioriza la extracción de recursos a la vinculación de las poblaciones. Además, podemos relacionar este tramo alternativo con un megaproyecto que amenaza a la región de Cachuela Esperanza y al cual nos referiremos más adelante.

El segundo impacto del Eje Perú-Brasil en nuestro país se ubica en la voluntad de interconectar en La Paz dicho Eje con el Eje Andino y el Eje Interoceánico. Así, se proyecta la construcción de la carretera La Paz-Guayaramerín. En varios de sus tramos y considerando el ramal que vincula Yucumo con Trinidad y Santa Cruz, esta carretera comporta fuertes impactos sobre el Territorio Chimán-Mosetén, la Reserva de Chimanes, el TCO Multiétnico, la Estación Biológica del Beni y el Área Natural y de Manejo Integrado Cotapata, el Parque Nacional y Reserva de la Biósfera Pilon Lajas. En la mayoría de los estudios de impacto, se estima que las obras “no afectarán mucho” a las regiones puesto que la carretera ya existe y que solo se trata de “mejorarla”. Sin

61 Banco Interamericano de Desarrollo, “Bolivia: Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor La Paz-Guayaramerín-Cobija. Términos de Referencia para la Contratación de Firma Consultora”, Washington, 24 de julio de 2003, en: [www.iadb.org](http://www.iadb.org)

embargo, ¿Cómo podemos comparar caminos de tierra, donde no hay mucho tráfico, con carreteras anchas, de plataforma elevada, por donde circularán cientos de camiones o trailers transportando 40 toneladas de mercancía, a velocidad considerable?

El Eje **Bolivia-Paraguay-Brasil** pasa por La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y por el Territorio del Pueblo Guarani, siguiendo por el Chaco paraguayo hacia las costas brasileñas. En dicho Eje se cuenta con dos proyectos importantes: el tramo Abapó-Camiri y el tramo Boyuibe-Hito Villazón (frontera con Paraguay). En ambos tramos, se



prevén serios impactos sobre el Río Grande y áreas naturales frágiles. Además, el primero ya ha suscitado la reacción de la Asamblea del Pueblo Guarani por los problemas generados en su territorio.

En lo que atañe al **Eje Orinoco-Amazonas-Plata**, éste prevé el transporte de mercancías por los ríos más caudalosos de Sudamérica, desde las costas venezolanas hasta Buenos Aires (Argentina). Para ello, se requieren importantes trabajos de ensanchamiento de los ríos, represas hidroeléctricas, sistemas de canales artificiales y esclusas. Sin embargo, los ríos son rebeldes. Así por ejemplo, no se puede navegar entre el Río Madera (Brasil) y el Mamoré (Bolivia) debido a la presencia de una zona de cachuelas o pequeñas cascadas cercanas a Guayaramerín. La "solución" a este obstáculo radicará en tres represas hidroeléctricas gigantescas, una de las cuales se encontraría en territorio boliviano, en la región de Cachuela Esperanza. De ser construida, esta obra generaría 3'000 MW, lo cual sobrepasa ampliamente las necesidades energéticas de nuestro país y deja prever más bien una exportación hacia el Brasil. La construcción de esta represa implicaría la inundación de cientos de hectáreas y el lago artificial consecuente permitiría el incremento de la malaria, puesto que se trata de una zona endémica de los tipos más agresivos de esta enfermedad.

Claramente, no se trata de un proyecto destinado a aportar luz a las localidades aledañas, puesto que existen posibilidades de generar suficiente electricidad mediante pequeñas represas que aprovechen las caídas de agua sin vulnerar el ecosistema.

### Eje Orinoco Amazonas-Plata



### Hidrovia Paraguay-Paraná



Por otra parte, en este Eje y más hacia el sur, figura la conocida Hidrovía Paraguay-Paraná-Plata, sujeto de recientes discusiones entre los gobiernos boliviano y paraguayo. Los impactos inmediatos serían sobre el Pantanal, la mayor llanura de inundación del mundo y la pérdida de biodiversidad, así como la degradación de ecosistemas acuáticos y terrestres, de bosques y humedales serían desastrosas. Además, en muchos casos, la población local se vería obligada a migrar al perder sus medios tradicionales de subsistencia (pesca, caza) y la pobreza aumentaría, adicionada a la pérdida de valores y conocimientos culturales del uso del bosque.

## Algunas conclusiones

Recién tres años después del inicio de IIRSA, se empieza a promocionar la Iniciativa en Bolivia afirmando que nuestro país asumirá un papel articulador de los pactos de integración de la Comunidad Andina y MERCOSUR. Se dice también que Bolivia funcionará como centro articulador energético por las importantes reservas de gas natural y que esto contribuirá al desarrollo de nuestro país.<sup>62</sup>

No podemos seguirnos engañando. Hasta ahora, los “intentos” y promesas de “desarrollar” los países latinoamericanos se han cifrado en el incremento de la miseria, inversamente proporcional a la disminución de nuestros bosques y de nuestros recursos naturales renovables y no renovables. Por si fuera poco, tenemos los primeros resultados de estos “brillantes” proyectos en el norte con el Plan Puebla Panamá. La propia política de capitalización implementada por los mismos actores que ahora nos prometen trabajar por el mejoramiento de nuestras condiciones de vida, representará para Bolivia la pérdida de un monto superior a nuestra deuda externa entre 2002 y 2007.

¿A quién le importa realmente que Bolivia sea el nodo de interconexión de la CAN y de MERCOSUR, o un centro de distribución de gas natural en Sudamérica si nuestros recursos no nos pertenecen y pagamos el costo de esas eminentes posiciones con daños irreversibles al medio ambiente, el incremento de nuestra deuda externa y más miseria aún?<sup>63</sup> De hecho, varios empresarios bolivianos coinciden en que la entrada al MERCOSUR solo ha perjudicado a Bolivia. Por otra parte, de acuerdo con la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC), “el efecto de una integración CAN-MERCOSUR puede resultar igualmente nefasto que el ALCA para la producción agrícola campesina”.<sup>64</sup> En lo que concierne a la deuda externa, Carlos Villegas nos recuerda que el gobierno y los organismos multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, BID y CAF financiarían el “Plan Obras con Empleo” en la medida en que exista una garantía a largo plazo. Esta última radica en los proyectos de venta de gas natural, razón por la cual se han ejercido presiones sobre el gobierno boliviano en la elección del puerto de exportación hacia los Estados Unidos, generando las importantes movilizaciones sociales del mes de octubre de 2003.

Hay zonas en nuestro país, tales como el Chaco chuquisaqueño, o las comunidades potosinas completamente olvidadas en términos de infraestructura vial. Y no nos

62 Declaración del Ministro de Servicios y Obras Públicas, Carlos Morales (El Diario, 21 de Julio de 2003)

63 Los proyectos de IIRSA costarán al país miles de millones de dólares.

64 CIOEC [2003], “ALCA e impacto en los productores campesinos de Bolivia”, en: Artículo Primero, Nuevo Orden, ALCA y Bolivia, Año VII, Nº 13, Santa Cruz, CEJIS. En ese sentido, Giel Ton observa que “las empresas agroexportadoras de Brasil y Argentina ya se están preparando para conquistar los nuevos mercados que saldrán de una integración CAN-MERCOSUR. La Confederación Nacional Agropecuaria de Brasil, que representa los intereses de los agroexportadores, prevé un aumento de las exportaciones brasileras de USD 8'000 millones debido a la eliminación de aranceles en la región. Una integración comercial de CAN-MERCOSUR, y la desgravación arancelaria completa que esto implica, significaría probablemente lo mismo que el ALCA para la producción campesina: mayores importaciones desde el MERCOSUR, prohibiciones de políticas de fomento de producción nacional (...) y la desaparición de mercados preferenciales para las exportaciones de Bolivia” (Giel Ton [2003], “Bolivia y la integración comercial: política propia o instrumento de intereses discutibles”, La Paz, Documento mecanografiado).

referimos a carreteras pavimentadas y con peaje, sino sencillamente a caminos en buen estado que permitan vincular entre sí a las localidades. En muchos casos, los pobladores llevan años desplazándose a pie hacia los centros municipales para exigir el fin de su aislamiento. No se trata solamente de caminos necesarios para incrementar la venta de los productos locales, sino también vitales en el acceso a hospitales y centros educativos. Sin embargo, para ese tipo de necesidades nunca hay fondos. Muchas localidades bolivianas carecen de servicios básicos y de luz, y hay lugares de paso del gasoducto BRAS-BOL como Puerto Suárez, donde se importa electricidad del Brasil (producida con gas boliviano) a precios muy elevados. Pero cuando se trata de "integrar" a Bolivia con los "hermanos países del continente", aparecen voluntades y millones, acuerdos y empresas.<sup>65</sup> Nos prometen que de esa manera podremos romper con nuestra mediterraneidad y exportar nuestras mercancías a través de fronteras y océanos. Pero.. ¿A cuáles mercancías se refieren y qué tan "nuestras" son? Con la liberalización del comercio, las posibilidades para nuestros productores de competir con economías más importantes se reducen cada vez más y se incrementa el riesgo de convertirnos en monoprodutores dependientes totalmente de los precios internacionales y, de paso, de no producir suficientemente para alimentarnos.

Muchos lugares en Bolivia se encuentran entre los mejor conservados en Sudamérica, porque no están atravesados por megaproyectos. Además, los Pueblos Indígenas y Originarios han sabido conservar bosques y otras áreas ricas de la naturaleza gracias a la forma en que se relacionan con su entorno. Esto claramente debe ser tomado en cuenta a la hora de planificar el desarrollo del país. De ahí saldrán las carreteras y vías de comunicación necesarias para una integración interna. Después podremos pensar en los vínculos con países vecinos. Y ello debe articularse con políticas que realmente potencien los productos locales, pagando con mejores precios a nuestros propios campesinos (no persistiendo en su total desprotección con acuerdos como el ALCA), y mejorando los canales de producción y comercialización interna para conseguir una soberanía alimentaria, en primer lugar.

Por otra parte, se debe de una vez por todas asumir la riqueza cultural que comprende nuestro país y no debemos limitarnos a un Artículo en la Constitución. En Bolivia existen más de 32 lenguas diferentes, los integrantes de Pueblos Indígenas y Originarios constituyen la mayoría de la población. Algunos de estos Pueblos han marcado últimamente un paso importante en la historia boliviana al protagonizar el levantamiento que terminó por derrocar a un gobierno caracterizado por la entrega de nuestros recursos al capital transnacional. Tenemos que respetar, escuchar y consultar estas perspectivas culturales diversas, para de esa manera decidir todos juntos de la forma de vida y de relación con la naturaleza que deseamos. Tenemos todas las posibilidades de vivir mejor, la resistencia al ALCA y a sus proyectos paralelos, y la creación de espacios de elaboración de alternativas se encuentra en nuestras manos.

---

65 En palabras del Ministro Morales, "no va haber carretera financiable, en el corto plazo, que no esté inscrita en el IIRSA"(El Diario, 21 de Julio de 2003).