

La integración en infraestructura regional.  
Aportes para un estudio geopolítico de la Hidrovía Paraguay – Paraná (HPP)

Dr. Álvaro Álvarez

**RESUMEN:**

En las últimas décadas el debate sobre el regionalismo latinoamericano estuvo marcado por un renovado impulso a la reconversión de la infraestructura regional en función de nuevas dinámicas en el comercio internacional y de la disputa geopolítica entre los principales actores internacionales. La infraestructura se instaló con relevancia en la agenda de instituciones regionales como la CEPAL y la UNASUR/COSIPLAN y es promovida por instituciones financieras como el BID, la CAF y el FONPLATA. Se busca la readaptación de los macrosistemas técnicos (Silveira, 2011; Santos, 1997) vinculados a la circulación de flujos favoreciendo el tránsito de mercancías rumbo a los principales puertos de exportación tanto en el litoral Atlántico como Pacífico.

En este contexto la HPP recobra un rol estratégico como vía de circulación de la producción agroindustrial y minera. La profundización del calado, el dragado y el acondicionamiento de los puertos serán objetivos prioritarios de la agenda de proyectos de infraestructura en el corredor, buscando optimizar la logística reduciendo tiempos y costos en el transporte (CEPAL, 2011). Cuál es la infraestructura priorizada, qué tipos de flujos y actores son los hegemónicos, son discusiones centrales en el debate sobre la inserción de las economías regionales en el sistema económico internacional.

**PALABRAS CLAVES:**

Integración, infraestructura, hidrovía, geopolítica.

Introducción:

América Latina atraviesa un proceso de profundo reordenamiento territorial, traccionado por agentes transnacionales, del que Argentina y los países que componen la Cuenca del Plata no se encuentran ajenos.

La recomposición de la economía regional con posterioridad a la crisis del capital de fines del siglo XX y comienzos del XXI dejó como saldo el establecimiento en la región de un nuevo ciclo de dependencia que se ha denominado como neo-extractivista. Es decir, una nueva fase en la inserción de la región en la economía internacional, a partir de la mercantilización de los recursos considerados estratégicos, y su puesta a disposición de los grandes centros productivos a través de un complejo entramado de redes.

De esa manera los actores hegemónicos en la región (Estados, organismos financieros, empresas transnacionales) promueven un proceso de readaptación de los macro-sistemas técnicos (Silveira, 2011; Santos, 1997) vinculados al transporte con el objetivo de adoptar las formas dominantes en el comercio internacional, reduciendo costos y tiempos de circulación. En este contexto se le da un nuevo impulso al tráfico sobre la Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP) proyectando transformaciones en la infraestructura existente.

Es posible identificar al menos dos enfoques interrelacionados en la promoción de las iniciativas y proyectos de integración en infraestructura en América Latina: un enfoque o visión económica - comercial, que pone el acento en las fuerzas de mercado como determinantes en la construcción de corredores de infraestructura, desde esta perspectiva la región es rediseñada en función de intereses económicos; y un enfoque político estratégico que enfatiza en el rol geopolítico de la región y las relaciones de poder implícitas en los proyectos de integración regional. El estudio de estos enfoques, por sí solos, no es satisfactorio en el intento de explicar los proyectos más significativos como la Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), se

requiere de un abordaje que tome en cuenta ambas perspectivas en diálogo y en relación, y que asuma la imposibilidad de analizarlos fragmentadamente.

#### América Latina en la geopolítica mundial:

La producción del territorio, su ordenamiento, es un proceso que en la actual fase del capital, que Harvey (2005) denomina como de “acumulación por desposesión”, está cada vez más marcado por las dinámicas globales. En ese sentido este trabajo parte, como axioma de investigación, de la idea que América Latina ha sido, es y será, una zona de vital importancia para la reproducción de los actores hegemónicos en el sistema internacional, porque posee recursos esenciales para el desarrollo capitalista. Ceceña (2004) argumenta que los objetivos primordiales del despliegue hegemónico en la región son esencialmente de dos tipos: o bien se trata de recursos, riquezas y mercados, o bien de obstáculos, resistencias e insurgencias.

En este despliegue hegemónico Raúl Zibechi (2006) afirma que el control territorial sobre la región es un proceso de doble orientación. Es decir, América Latina atraviesa un reordenamiento territorial que es traccionado por dos polos de poder, que actúan en conflicto o cooperación, dado que no es posible obviar los intereses regionales aunque la dinámica global está marcada por las lógicas y perspectivas del gran capital mundial y de su centro hegemónico. Así, en el caso de IIRSA-COSIPLAN, se trata de *“una integración doblemente subordinada: a Brasil, por parte de los países sudamericanos, y del conjunto de la región al mercado y empresariado mundial”* (Zibechi, 2006: 8).

En términos geopolíticos entonces, al analizar la infraestructura regional, dos aspectos son de gran importancia: en primer lugar, la creciente influencia China en América Latina en las últimas décadas que tuvo su correlato en una menor legitimidad de las políticas y la presencia de los Estados Unidos en la región (tradicionalmente concebida como su patio trasero), con instituciones como la UNASUR o la CELAC que excluyeron su participación. China desarrolló además una política activa en materia de infraestructura sobre todo con la promoción de corredores bioceánicos como el proyecto del canal interoceánico en Nicaragua y la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. A Estados Unidos hoy, de esta política de China hacia la región, el factor que más le preocupa es la ambición del país asiático de obtener de América Latina aquellos recursos considerados como estratégicos y de los cuales la potencia norteamericana también es vulnerable en su provisión (Bruckmann, 2012). Esto se refuerza por la idea China de incorporar a algunos países de la región a la “nueva ruta de la seda” pretendiendo hacer del Pacífico un nodo comercial de importancia.

En segundo lugar, es importante destacar el rol de Brasil como hegemón regional en la integración suramericana en general y en los proyectos de infraestructura en particular, y las contradicciones emanadas de las experiencias de integración en la década pasada que aumentaron los márgenes de autonomía a las grandes potencias mundiales, sobre todo a EEUU, pero no lograron reducir la dependencia económica y la subordinación a las dinámicas del mercado internacional. Brasil como promotor de IIRSA se beneficia de la infraestructura instalada jugando un rol de líder regional, aspecto hoy en debate con los cambios en las relaciones de fuerza acontecidos en los países de la región y con un nuevo ciclo neoliberal en marcha.

#### La Hidrovía Paraguay-Paraná y la integración regional:

Los ríos Paraguay y Paraná han sido históricamente un canal de comunicación, transporte y desarrollo material y cultural de los pueblos que los habitan.

Casi 3.500 km separan el extremo norte en Puerto Cáceres, Brasil, de su extremo sur, Nueva Palmira, Uruguay, transformando a la HPP en una de las vías de transporte fluvial más importantes del mundo con una posición estratégica en América del Sur. Distintos grados de dificultad para la navegación se encuentran en el recorrido variando desde los 32 pies desde el Océano Atlántico

hasta el Puerto San Martín, 22 pies hasta la ciudad de Santa Fe y aumentando en dificultad hasta atravesar el Pantanal con 10 pies de navegación (en determinadas épocas del año de 6 a 8 pies).

Los diferentes contextos y momentos históricos han variado el interés de los actores hegemónicos en la hidrovía, pero siempre fue considerada una zona estratégica por encontrarse en el corazón de América del Sur y ser una vía de circulación y tráfico de gran importancia.

La hiper-movilidad de los flujos, en la era de la globalización obliga a la construcción de un entramado de infraestructura y logística moderna que facilita los intercambios y que supera las dificultades naturales a la libre circulación, aquellas propias de la naturaleza del espacio geográfico, como aquellas provenientes de los requerimientos normativos propios de las regulaciones de los Estados. Las hidrovías vuelven a ser consideradas corredores prioritarios por los bajos costos de circulación buscando fundamentalmente, a través de grandes intervenciones físicas, aumentar los calados, optimizar y modernizar los sistemas portuarios y articularlos con otras modalidades de transporte como el vial y ferroviario.

La Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional de Suramericana (IIRSA), hoy IIRSA-COSIPLAN, implementada desde el año 2000 a propuesta del presidente de Brasil Fernando Henrique Cardoso y en base a un documento elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, es el proyecto de interconexión física hegemónico en el sur de América Latina desde comienzos del siglo XXI. La conforman una cartera consensuada de casi 600 proyectos para la modernización de la red de infraestructura regional y la adaptación logística a los requerimientos del transporte internacional.

La HPP, uno de los 9 ejes multinacionales contemplados por la IIRSA, se ha transformado en un espacio estratégico como consecuencia prioritariamente de la expansión de la frontera agroindustrial en la región y el peso que la exportación de commodities tiene en la atracción de divisas para los Estados.

En América Latina 47 millones de hectáreas de tierra han sido dedicadas al cultivo de la soja posicionándose los países que componen la Hidrovía como el conglomerado con más cultivo transgénico del mundo. Como lo explicita un informe del Observatorio Socioambiental de Soja:

“En el año 2013 la producción mundial de soja alcanzó un total de 276.000.000 toneladas. Los países del Cono Sur de América del Sur (Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay) conforman el bloque sojero de mayor producción y exportación del mundo, con un volumen próximo a las 142.000.000 toneladas en la cosecha 2013. Brasil ocupa la posición de liderazgo a la producción de soja (31%), seguido por Argentina (19%), Paraguay (3%) y en menor medida Bolivia y Uruguay” (2015:1)

En los últimos 20 años el cultivo de soja en Sudamérica aumentó en forma exponencial (alrededor de un 300% según estima el Observatorio Socioambiental de Soja en el año 2015). Este incremento fue el resultado de la expansión de la frontera agrícola y del reemplazo de otras actividades en Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay.

Este aumento de la superficie cultivada fue necesariamente acompañado de una transformación en la infraestructura y la logística con obras ya ejecutadas, en ejecución y planificadas sobre la Hidrovía. La densidad de la actividad agroindustrial en la región se manifestó también en el crecimiento de la actividad portuaria, una “zona luminosa” para la reproducción del capital de los grandes conglomerados del agronegocio, cuyo ejemplo más significativo es el cluster sojero en Rosario donde de los 18 puertos existentes 14 son operados por empresas transnacionales.

En los países de la hidrovía conforman un mercado oligopólico las empresas transnacionales llamadas ABCD (ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus), entre otras, que son los agentes centrales del modelo agroindustrial (Pereira Leite, S., 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.

El clúster de procesamiento de soja que se concentra en las terminales portuarias del río Paraná, ubicadas al sur y al norte de Rosario, desde el 2016 pasó a ser el nodo exportador que más soja y derivados embarca de todo el mundo, con un volumen de 40 millones de toneladas. “Los puertos del Gran Rosario suministran el 44% del comercio global de harina de soja y el 50% del de aceite de soja”, (Calzada y Di Yenno, 2016)

Con respecto a los flujos en la HPP el Ministerio de Agroindustria de la Argentina afirma que: “los análisis realizados indican que la soja y sus derivados son los productos más importantes en volúmenes a transportar por la Hidrovía, seguidos por el hierro y los combustibles. El tráfico de bajada es mucho mayor que el de subida, a razón de cuatro veces más. El tráfico de mayor importancia de subida es el de combustibles (80% del total)” (2016:3) Como la propia cartera de proyectos de IIRSA explicita el eje HPP es:

“el segundo más vasto con el 20% de la superficie de Suramérica (4.201.862 km<sup>2</sup>) y el segundo con mayor porcentaje de PBI de la región, con el 34% (1.491.032 millones). Es además el tercero con más población, con el 29% de la población total del continente (119.035.634 habitantes). La infraestructura existente y proyectada para el Eje está estructurada por el cauce de los Ríos Paraguay y Paraná, que tienen salida al Océano Atlántico. En consecuencia la trama de proyectos de mejoras en la navegación y/o de accesibilidad a la Hidrovía desde vías laterales de tipo carretero o ferroviario, se sitúan a lo largo y en las proximidades de esta vía. (2017: 177)

Se prevé en el marco de IIRSA para la hidrovía una inversión de 7.534 millones de dólares concentrados mayoritariamente en el tramo desde Asunción al Delta del Paraná donde se encuentran los principales puertos de exportación extra regional y donde la Hidrovía articula con el Corredor Bioceánico Central (zona de la ciudad de Santa Fe) posibilitando la distribución logística de las cargas norte-sur y este-oeste.

En el año 2016 el BID aprobó el financiamiento para construir el túnel de Agua Negra en la provincia de San Juan (Proyecto Prioritario de la Cartera de IIRSA) una obra fundamental para consolidar el corredor bioceánico que unirá Porto Alegre (un puerto en Brasil sobre la Laguna de los Patos, con 17 pies de calado) con Coquimbo, un puerto con escaso desarrollo hasta el momento en Chile. Como beneficio de la iniciativa los principales actores económicos involucrados plantean que mejorará el comercio de la región con Asia y que será vital no solamente para el importante movimiento de la industria minera desde y hacia la región, sino que significa una obra de infraestructura neurálgica para los países del MERCOSUR dinamizando otras actividades claves como la agroindustria. Las estimaciones del Ente Binacional Túnel de Agua Negra es que el paso estará concluido en el 2025 y que demanda una inversión de 1.600 millones de dólares.

La articulación de la hidrovía con el corredor bioceánico y la concreción del paso de Agua Negra, superando el obstáculo que significa la Cordillera Andina para la circulación, le confieren a estas obras una importancia geopolítica imprescindible para la estrategia comercial de Sudamérica especialmente para el sur de Brasil, Paraguay, Bolivia, Argentina y el norte de Chile donde se desarrollan actividades vinculadas sobre todo al agronegocio y la minería.

### Conclusiones:

El análisis del movimiento de flujos en la hidrovía y la adaptación multimodal de la infraestructura y logística impulsada en las últimas décadas llevan a la conclusión general de que la reconversión del entramado de infraestructura a las lógicas y las dinámicas de la economía internacional no promueve la integración de los territorios de la región entre sí, sino sobre todo la conexión con los principales centros de producción y consumo internacional (Zibechi, 2015).

La readaptación del hidrovía y su articulación con los corredores viales Este-Oeste potencian prioritariamente la exportación de bienes primarios motorizado esto por una demanda internacional

en ascenso, sobre todo del mercado asiático, y por el peso de las empresas transnacionales en las economías nacionales.

Estos proyectos hegemónicos de integración física, dominados por una infraestructura verticalizada que responde a la demanda de agentes endógenos y exógenos al propio territorio, consolidan un desarrollo geográfico desigual en dos dimensiones. Por un lado al interior de la región, ya que priorizan las áreas más densamente dotadas de recursos estratégicos y los espacios más eficientes para la circulación. Por otro lado, de la región con la economía mundo, donde el criterio que prima es el de la construcción de macrosistemas de transporte y logística que refuerzan los flujos actuales y potenciales de circulación, con base en las demandas existentes del comercio internacional.

La materialización de corredores bioceánicos en una visión de desarrollo regional e integración podrían promover la interconexión de las áreas interiores, construyendo verdaderos corredores de integración, apelando a las complementariedades regionales y la cooperación. Sin embargo, están concebidos de forma subordinada a las lógicas y las dinámicas del mercado internacional. Estos corredores fueron pergeñados de forma subordinada a la idea de una integración de la región “hacia afuera” bajo la premisa del regionalismo abierto.

#### Bibliografía:

- Álvarez Álvaro, (2018); “La Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Suramericana. Estudio del eje Hidrovía Paraguay-Paraná a partir del proyecto de reconversión del Puerto de Santa Fe” Tesis doctoral. Facultad de Humanidades y Cs. de la Educación. UNLP, Ensenada.
- Bruckmann Mónica, (2012); “Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana” Instituto Perumundo - Fondo Editorial José Carlos Mariátegui, Lima.
- Calzada Julio, (2017); “Origen y destino de los granos por la Hidrovía desde Santa Fe al norte. La creciente importancia del Gran Rosario”, BCR. Documento disponible: [http://www.bcr.com.ar/Publicaciones/Informativo%20semanal/bcr2017\\_10\\_13.pdf](http://www.bcr.com.ar/Publicaciones/Informativo%20semanal/bcr2017_10_13.pdf)
- Cassanello Nicolás, (2015); “El Corredor Bioceánico Central Porto Alegre – Coquimbo” documento disponible: <http://portorium.blogspot.com.ar/2015/06/corredor-bioceanico-centralporto.html>
- Ceceña Ana Esther, (2004); “Estrategias de construcción de una hegemonía sin límites” en Ana Esther Ceceña (comp.). Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI. CLACSO, Buenos Aires.
- Harvey David, (2004); “El “nuevo” imperialismo : acumulación por desposesión” en Socialist register 2004 (enero 2005). CLACSO, Buenos Aires.
- Harvey David, (2005); “El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión”, en Panitch L. y Layes C. (eds.): El nuevo desafío imperial. Socialist Register, CLACSO, Buenos Aires.
- IIRSA – COSIPLAN, (2017); “Cartera de Proyectos 2017” documento digital: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/CARTERA\\_DIGITAL.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/CARTERA_DIGITAL.pdf)
- Ministerio de Agroindustria, (2016); “Hidrovía Paraguay - Paraná” documento digital en: [https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/ss\\_mercados\\_agropecuarios/infraestructura/\\_archivos/000070\\_Hidrov%C3%ADas/000010\\_Hidrov%C3%ADa%20Paran%C3%A1%20Paraguay.pdf](https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/infraestructura/_archivos/000070_Hidrov%C3%ADas/000010_Hidrov%C3%ADa%20Paran%C3%A1%20Paraguay.pdf).
- Observatorio Socioambiental de la soja, (2015); “El monocultivo de soja en el Cono sur de Sudamérica: Aportes para un manejo responsable” documento digital disponible en: [http://observatoriosoja.org/wp-content/uploads/2015/05/FactsheetOSAS\\_14may15.pdf](http://observatoriosoja.org/wp-content/uploads/2015/05/FactsheetOSAS_14may15.pdf)
- Pereira Leites Sergio, (2012); “Expansión de agronegocios, mercado de tierras y extranjerización de la propiedad rural en Brasil” Revista Mundo Siglo XXI.
- Santos Milton, (1997); “Técnica espaço tempo – Globalização e meio técnico científico-informacional” Hucitec, São Paulo.
- Silveira María Laura, (2011); “Territorio y ciudadanía: reflexiones en tiempo de globalización” UNI-PLURI/VERSIDAD Vol. 11 N°3 Medellín

- UNASUR, (2012) “Infraestructura para la integración regional” documento digital disponible: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3121/1/S2012341\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3121/1/S2012341_es.pdf)
- Zibechi Raúl, (2015); “Interconexión sin integración: 15 años de IIRSA” documento digital disponible en: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/09/28/interconexion-sin-integracion-15-anos-de-iirsa/>
- Zibechi Raúl, (2006); “IIRSA: la integración a la medida de los mercados” documento digital disponible en: <https://www.alainet.org/active/11812>