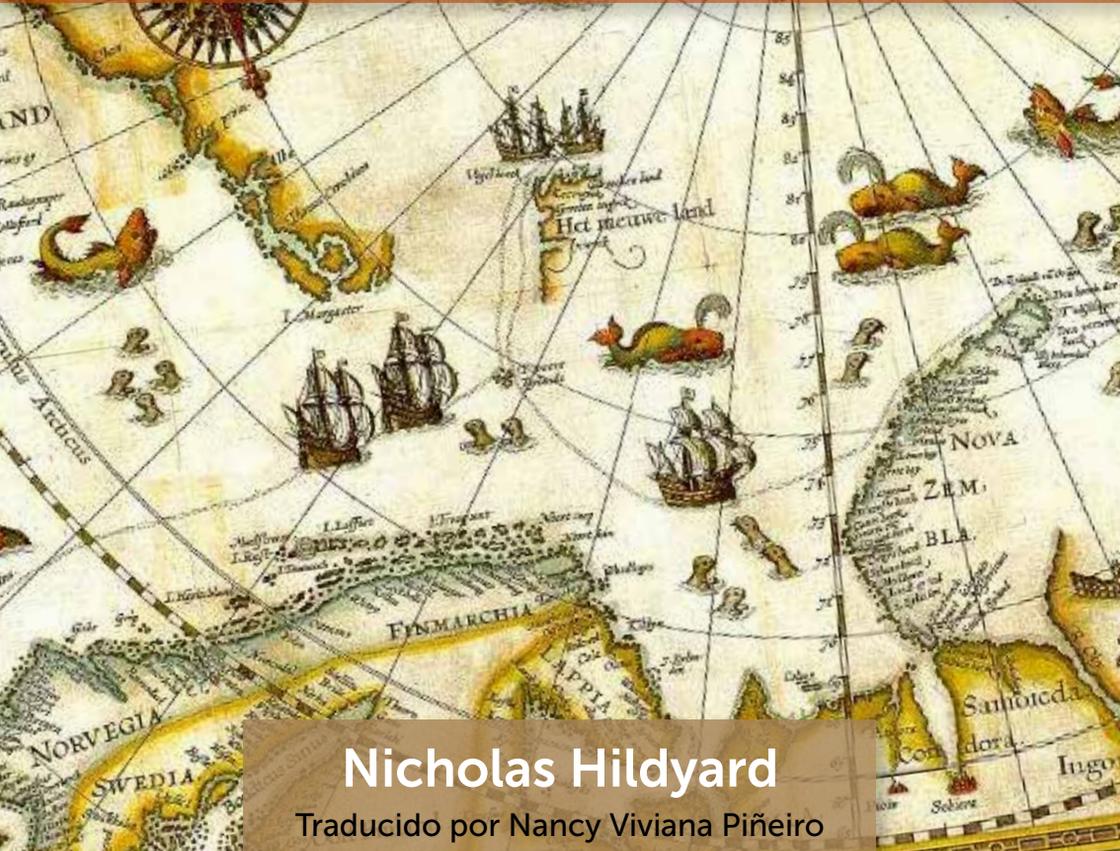




Licencia para saquear

Infraestructura y extracción financiera en el Sur Global



Nicholas Hildyard

Traducido por Nancy Viviana Piñeiro



Licencia para saquear

Hildyard, Nicholas
Licencia para saquear / Nicholas Hildyard. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Oilwatch Latinoamérica, 2019. 170 p. ; 21 x 15 cm.

1. Infraestructura. 2. Extracción financiera. 3. Asociación Público Privada.
I. Hildyard, Nicholas

Copyright © Nicholas Hildyard 2016
Traducción al español, Nancy Viviana Piñeiro, 2019.
Corrección final, Carolina Friszman, 2019.

Nicholas Hildyard ha expresado su derecho a ser identificado como autor de esta obra de conformidad con la Ley de Derechos de Autor, Diseños y Patentes del Reino Unido (Copyright, Designs and Patents Act) de 1988.

Publicado originalmente por Manchester University Press, Manchester, UK.
Altrincham Street, Manchester M1 7JA, UK
www.manchesteruniversitypress.co.uk

British Library Cataloguing-in-Publication Data
En el catálogo de la Biblioteca Británica consta un registro de la presente obra en idioma original:
Library of Congress Cataloging-in-Publication
ISBN 978 1 7849 9427 3 rústica
ISBN 978 1 7849 9426 6 tapa dura
Año de publicación: 2016

El editor de la obra original no asume responsabilidad por la continuidad o exactitud de los enlaces externos o sitios de internet de terceros incluidos en este libro, y no garantiza que el contenido de estos sea o continúe siendo exacto o adecuado.

La presente obra puede ser distribuida en Colombia, Chile, Argentina, México, Venezuela, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay y Bolivia. Prohibida su exportación a otros países.

Licencia para saquear

Infraestructura y extracción financiera en el Sur Global

Nicholas Hildyard



Índice

Lista de figuras	7
Lista de recuadros	7
Agradecimientos.....	9
Abreviaturas.....	11
Capítulo I. Puesta en escena: las injusticias de la riqueza*	15
1.1. Gatopardismo político	17
1.2. Honrar a los espectros del capital.....	19
1.3. Mapa de ruta de lo que viene.....	25
Capítulo 2. Caso de estudio sobre extracción financiera: el hospital de derivación de Lesoto	29
2.1. El consorcio	30
2.2. El contrato de asociación público-privada	31
2.3. Golpe al presupuesto	32
2.4. ¿Quién asume los riesgos?	33
2.5. Tasas de rentabilidad.....	38
2.6. ¿Quién se queda con las ganancias?.....	39
Capítulo 3. Infraestructura como extracción financiera	45
3.1. La infraestructura a los ojos de las finanzas	45
3.2. Garantízame: lo privado piratea lo público.....	49

3.3. Asociaciones público-privadas: que lleguen las ganancias (privadas).....	54
3.4. ¡Arriba las manos, esto es un asalto!	60
3.5. Derechos de retención sobre el Estado	69
Capítulo 4. Extracción en movimiento: la infraestructura como clase de activo.....	73
4.1. Sedientos de rentabilidad.....	73
4.2. Estrategias y vehículos de extracción	76
4.3. Fábricas de honorarios.....	81
4.4. Le volverá el doble (al 1 %).....	84
4.5. Más garantías, por favor	89
Capítulo 5. Corredores de infraestructura, finanzas de frontera y vulnerabilidades del capital.....	95
5.1. Tiempo, espacio e infraestructura	98
5.2. Corredores, polos y ciudades: un tour relámpago	103
5.3. Finanzas de frontera: ¿quién tiene los bolsillos vacíos?	130
Capítulo 6. Reflexiones para el activismo.....	135
6.1. El clamor de la injusticia.....	139
6.3. La amistad como “herramienta política del momento”	146
6.3. En favor de la política contra el <i>statu quo</i>	150
Bibliografía	156

Lista de figuras

2.1 ¿Quién asume los riesgos?	
2.2 Los diez mayores accionistas de Netcare en 2015	
3.1 Principales tipos de asociaciones público-privadas (APP)	
4.1 Ingresos declarados por tipo de activo de infraestructura y extracción estimada.....	
5.1 Corredores de desarrollo en el África subsahariana	
5.2 Los "diez ejes de integración y desarrollo" de la IIRSA.....	
5.3 Corredores económicos del MP3EI de Indonesia.....	
5.4 Corredores de transporte en la "Subregión del Gran Mekong".....	
5.5 Corredores económicos de la India.....	
5.6 Un cinturón, una ruta.....	

Lista de recuadros

1.1 Un pantallazo del saqueo mundial.....	
2.1 Cuando lo público es privado y lo privado es público	
2.2 ¿Extracción financiera? La respuesta de Netcare y Tsepong	
3.1 La violencia de los "flujos de caja contractuales".....	
3.2 Infraestructura: ¿cuánto se invierte?.....	
3.3 El metabolismo económico de los préstamos y las garantías: una o dos palabras de Rosa Luxemburgo.....	
3.4 APP: Acrecentar el Provecho Privado	
4.1 Acaparamiento mundial de pensiones	
5.1 El Corredor de Desarrollo de Maputo	
5.2 Corredores de violencia	
5.3 Hecho en el mundo por la Organización Mundial del Comercio	

Agradecimientos

En este libro están reflejadas las numerosas conversaciones que he sostenido a lo largo de varias décadas con colegas de todo el mundo, con quienes he trabajado para apoyar a los afectados por proyectos de infraestructura a gran escala y para comprender las complejidades de las finanzas modernas y la acumulación. Son tantos que es imposible nombrarlos aquí, pero espero que ellos sepan de quiénes hablo. Les debo un agradecimiento especial por su amistad, generosidad de espíritu intelectual, análisis crítico y aliento para seguir indagando.

La historia más reciente del libro comenzó con una presentación que di en julio de 2014 sobre las conexiones entre las asociaciones público-privadas, la extracción financiera y la desigualdad para los estudiantes de Karel Williams, profesor de Contabilidad y Economía Política de la Manchester Business School. Posteriormente, Karel me invitó a transformar esa presentación en un libro para la serie "Manchester Capitalism" de la Manchester University Press. Vaya para él un agradecimiento especial, no solo por haber sido el partero de este libro, sino además, y sobre todo, por alentarme a explorar "las finanzas como industria extractiva", un enfoque del que él y sus colegas del Centre for Research on Socio-Cultural Change (CRESC) han sido pioneros.

Varios colegas –Nancy Alexander, Mareike Beck, Peter Bosshard, Andrew Bowman, Joanna Cabello, Premrudee Daoroung, Soumitra Ghosh, Anna Marriott, Roger Moody, Mick Moran, Winnie Overbeek, Hendro Sangkoyo, Estella Schmid, Mohamed Suliman, Antonio Tricarico, Monica Vargas, Wiert Wiertsema e Ivonne Yannez– han ofrecido su tiempo generosamente para comentar los borradores de los capítulos. Les estoy muy agradecido por sus observaciones y objeciones, y espero haberles hecho justicia. Sin embargo, soy el único responsable del texto final.

Netcare Hospitals Pty Ltd., proveedor sudafricano de servicios de salud, envió comentarios y aclaraciones fácticas sobre el caso de estudio del hospital nacional de Lesoto. Agradezco a la empresa por su tiempo.

El cartógrafo Don Shewan convirtió dibujos complicados en mapas claros y concisos; le agradezco por sus conocimientos y su paciencia. Por esto último y por el apoyo agradezco también a la Manchester University Press.

Vaya un agradecimiento especial a Hernán Scandizzo del Observatorio Petrolero Sur y Oilwatch Latinoamérica y a Ivonne Yanez de Acción Ecológica (Ecuador) por organizar esta edición en español, y a Nancy Piñeiro por su meticulosa traducción.

Por último, mi trabajo no sería posible sin la amistad, el estímulo crítico y el apoyo de Larry Lohmann y Sarah Sexton, que hace más de veinte años son mis colegas en The Corner House. Mi pensamiento, incluyendo el político, y mi activismo no serían lo que son sin ellos, con quienes tengo una deuda muy especial.

Abreviaturas

ACCA	Asociación de Contadores Públicos Colegiados del Reino Unido
ADBI	Instituto del Banco Asiático de Desarrollo
APP	Alianzas público-privadas
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
BAD	Banco Asiático de Desarrollo
BBO	Adquisición, construcción y operación
BDO	Construcción, desarrollo y operación
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BLOT	Construcción, arrendamiento, operación y transferencia
BOO	Construcción, propiedad y operación
BOOT	Construcción, propiedad, operación y transferencia
BOT	Construcción, operación y transferencia
BRIC	Brasil, Rusia, India y China
BROT	Construcción, alquiler, propiedad y transferencia
BTO	Construcción, transferencia y operación
CAE	Contrato de adquisición de energía
CDC	Corporación para el Fomento del Commonwealth
CDO	Obligaciones respaldadas por deuda
CDS	Seguros de impago de deuda
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
COSIPLAN	Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento
CPAL	Consumers' Protection Association (Lesoto)
CRESC	Centre for Research on Socio-Cultural Change

DBSA	Banco de Desarrollo del África Meridional
DfID	Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido
DMIC	Corredor industrial Delhi-Bombay
DMICD	Corporación de Desarrollo del Corredor Industrial Delhi-Bombay
DVRL	Proyecto de Desarrollo del Valle del Río Lurio
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
EID	Ejes de Integración y Desarrollo
EIU	Economist Intelligence Unit
ESSU	European Services Strategy Unit
ETF	Fondo de inversión cotizado
FEC	Cláusula de equilibrio económico-financiero
FMI	Fondo Monetario Internacional
GIF	Plataforma Global de Infraestructura
IEG	Grupo de Evaluación Independiente
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
IL&FS	Infrastructure Leasing & Financial Services Limited Investment
IPA	Indian Ports Association
LAPSSET	Corredor de Transporte Puerto de Lamu-Sudán del Sur-Etiopía
LAWR	Latin America Weekly Report
LDO	Arriendo, desarrollo y operación
LEE	Lesotho Economic Empowerment
LPI	Índice de Desempeño Logístico
MCLI	Iniciativa Logística del Corredor de Maputo
MDC	Corredor de Desarrollo de Maputo

MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIG	Macquarie Infrastructure Group
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
MIP	Macquarie Infrastructure Partners
MP3EI	Plan Maestro para la Aceleración y Expansión del Desarrollo Económico de Indonesia
MRG	Garantía de ingreso mínimo
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OBOR	“Un cinturón, una ruta”
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEI	Private Equity International
PFI	Iniciativa de financiamiento privado
PIDA	Programa para el Desarrollo de Infraestructuras en África
PIM	País de ingreso medio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
S&P	Standard & Poor’s
SDI	Iniciativa de desarrollo espacial
SME-CSMI	School of Mining Engineering and Centre for Sustainability in Mining and Industry
TBI	Tratados bilaterales de inversión
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UCU	University and College Union
UEUA	Uganda Electricity Users Association
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
VCCSII	Vale Columbia Center on Sustainable International Investment
WEF	Foro Económico Mundial
ZEE	Zonas económicas especiales

Capítulo I

Puesta en escena: las injusticias de la riqueza*

Los ricos pensantes llaman un problema de pobreza lo que los pobres pensantes llaman, con igual razón, un problema de riqueza.

(R. H. Tawney, 1914)

El mundo está destrozado por las injusticias sociales; hay muchos individuos, grupos, partidos políticos y movimientos sociales cuyo compromiso y entrega al combatir lo que el poeta chileno Pablo Neruda ha llamado "la organización de la miseria" (1978, p.79) es una fuente de inspiración constante. Pero ningún cuestionamiento logrará infligir más que una pequeña muesca en el *statu quo* si no incluye una sólida comprensión de los modos de acumulación de riqueza y sus actores. Tampoco podrá desviar su trayectoria de opresión, desposesión, degradación ambiental y desigualdad homicida. En el mejor de los casos, esos cuestionamientos podrán desacelerar los procesos por los cuales las elites extraen valor de la sociedad a cada minuto, cada día; en el peor, pueden profundizar involuntariamente la concentración de poder político y social, la marginalización, la exclusión y el saqueo que implica esa extracción.

La relativa facilidad con que las elites han desviado la escalada de protestas populares contra la creciente brecha mundial entre ricos y pobres, y las injusticias que ello refleja, es ilustrativa. Distintas

* N. de la T.: salvo que se indique expresamente lo contrario en las referencias bibliográficas, las traducciones de las citas son propias.

protestas como las de *Occupy Wall Street* y otros movimientos han forzado a que casi todo el mundo, desde el presidente Obama hasta los mandamases corporativos que se reúnen anualmente en el Foro Económico Mundial, reconociera la existencia del problema. Ahora también el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), bastiones del neoliberalismo, han “descubierto” la desigualdad como “problema”. Y han hecho algunos cambios en materia de políticas: el FMI y la OCDE han tirado por la borda años de defensa de la desigualdad so pretexto de que era necesaria para el crecimiento económico, y ahora sostienen que es una barrera. También se han modificado históricos reclamos de recortes en los impuestos a los ricos, en favor de una tributación progresiva como respuesta normativa adecuada ante la desigualdad. Además, han reconocido las consecuencias negativas de la desigualdad en el tejido de la sociedad, escrupulosamente documentadas por académicos como Richard Wilkinson y Kate Pickett (2009).

¡Tres vivas por eso! Solo que, incluso mientras el FMI derrama lágrimas de cocodrilo por la “oscura sombra” que proyecta la desigualdad sobre la economía global, sigue imponiendo medidas de austeridad en Grecia y otros países. Solo que lo que se considera “excesiva desigualdad” sigue cambiando en el sentido equivocado. (Por ejemplo, hoy se cuestiona si la disparidad salarial de 300:1 entre directores generales de empresas y trabajadores es aceptable, mientras que hasta no hace mucho, en la década de 1970, la diferencia de 20:1 se consideraba excesiva).¹ Solo que la desigualdad aún se percibe sobre todo como un problema de la pobreza y de los pobres, y no de la riqueza y de los ricos, explicación que desvía muy convenientemente la atención del papel que desempeña la creación de riqueza en la *creación* de desigualdad

1 En 2014, la mayor brecha en Estados Unidos se registró en la compañía de medios Discovery Communications. Su CEO, David Zaslav, ganaba USD 156,1 millones, casi 1951 veces por arriba del salario promedio de USD 80 000 (Che, 2015).

(Dorling, 2010; Sayer, 2015). Solo que siguen sin examinarse ni cuestionarse las causas estructurales de la desigualdad. Todo cambia para que nada cambie.

1.1. Gatopardismo político

La simulación y el control de daños son esperables por parte de aquellos que, como el FMI, son arquitectos y principales ejecutores del ajuste estructural y, por ende, tienen antecedentes en desigualdad. Pero también gran parte del alboroto sobre la desigualdad que emana de la izquierda convencional se reduce a lo que los académicos Ewald Engelen y Karel Williams (2014, p. 1771), autoproclamados “radicales burgueses”, describen como “inacción garantizada”: la “sociedad puede reconocer el problema de la creciente desigualdad sin perspectiva alguna de reparación efectiva”.

Un ejemplo emblemático es la respuesta del economista francés de izquierda Thomas Piketty, cuyo mastodóntico libro de 600 páginas titulado *El capital en el siglo XXI* fue éxito de ventas en 2014. Sobre la base de una investigación realizada durante el decenio anterior junto a su colega Emmanuel Saez, Piketty documenta exhaustivamente los datos históricos sobre desigualdad de ingresos en 20 países citando una avalancha de estadísticas para dismantelar la afirmación de que el capitalismo reparte riqueza en lugar de concentrarla.

Piketty señala que, desde el 1700, el capital (término que usa como sinónimo de “riqueza”) viene arrojando una rentabilidad, antes de deducir impuestos, del 4 al 5 % anual: mucho más alta que el crecimiento promedio de la economía en su totalidad (*The Economist*, 2014a). Piketty reduce ese fenómeno a lo que llama “la primera ley fundamental del capitalismo”: es decir, que “la tasa de rendimiento privado del capital (r) puede ser significativa y duraderamente más alta que la tasa de crecimiento del ingreso y la producción (g)” (Piketty, 2018, p. 869). Entonces, si la riqueza crece a una tasa del 5 %, pero la economía apenas a un 1%, los ricos tienen una ganancia del

4 %, que pueden usar para generar más riqueza. Con el tiempo, el resultado es que la riqueza de los ricos no hace más que acumularse. En ausencia de guerras (que destruyen la riqueza) o de iniciativas importantes de redistribución, la riqueza de los ricos tiende a aumentar; así la desigualdad se profundiza indefinidamente en el tiempo y los ricos “[dominan] cada vez más a quienes solo tienen su trabajo” (p. 870). O, como dice Piketty, “El pasado devora al porvenir” (p. 870).

Así es que nos dirigimos hacia un regreso al “capitalismo patrimonial”, signado por desigualdades de riqueza e ingreso “aterradoras”, donde los ricos lo son porque han heredado grandes fortunas. La solución que sugiere Piketty es una tasa impositiva del 80 % para ingresos mayores a 1 millón de dólares y la introducción de un impuesto mundial sobre la riqueza (¡bien dicho!).

Hasta aquí, todo bien. La ley de Piketty ($r > g$) condensa lo que ya sabíamos o sospechábamos: el capitalismo es una máquina despiadada de generar desigualdad. Pero para cuestionar esta desigualdad hay que ir a fondo. ¿Cuáles son las estructuras que hacen posible que los ricos obtengan su riqueza “originariamente”? Y, lo que es fundamental, ¿qué les permite aferrarse a ella? Por desgracia, Piketty apenas rasca la superficie.

Un buen ejemplo de ello es que habla del “capital” como si se tratara de simples objetos con valor. Según esta definición, las lanzas de caza de una tribu amazónica o el galpón de un jardín suburbano no se diferencian en nada de las acciones de una sociedad anónima o las opciones en el mercado de futuros del petróleo (Kunkel, 2014). Sin embargo, no caben dudas de que son diferentes: si bien todos pueden constituir formas de riqueza, no todos son formas del “capital”. Este no es una cosa, sino un proceso, un conjunto de relaciones sociales, económicas y políticas que evolucionan y son disputadas constantemente, y permiten que el dinero se use para generar más dinero. La lanza no es capital cuando se la usa para matar a un animal que irá a la olla familiar, como no lo es el dinero, la tierra, las casas ni una planta industrial y su equipamiento cuando se usan para

satisfacer necesidades humanas sin generar ganancia. Todo lo contrario. En realidad, cuando no se usan productivamente, como parte del proceso de acumulación, son la antítesis misma del capital.

El geógrafo David Harvey (2014) comentó que en realidad *El capital* de Piketty no es en absoluto un libro sobre el capital. Al tratar al capital como una "cosa", Piketty (como muchos otros) obvia todo lo que importa si hemos de hacerle frente a la desigualdad: las clases, las relaciones de producción, las infraestructuras políticas y legales que apuntalan la acumulación, la refinación cotidiana de los patrones de extracción de riqueza, el intercambio desigual y, lo que es fundamental, la distribución del poder político y económico. La maquinaria de la desigualdad sigue sin examinarse y, por lo tanto, sin cuestionarse.

Piketty también parece reacio a indagar cuál podría ser una estrategia política viable para enfrentar a los ricos y dismantelar sus "instituciones construidas" de extracción. Propone enfrentar al poder con la verdad para lograr un cambio, si bien admite con pesimismo que no hay muchas probabilidades de que su llamado en favor de un impuesto a la riqueza se ponga en práctica mientras sean los ricos a los que apela. Como advierten Ewald Engelen y Karel Williams (2015, p. 1771) del Centre for Research on Socio-Cultural Change (CRESC), esta "reticencia política" le resta eficacia al abordaje de Piketty si en verdad se trata de corregir las desigualdades: "Con el libro del profesor Piketty en nuestras bibliotecas, los ricos pueden dormir tranquilos".

1.2. Honrar a los espectros del capital

No caben dudas de que es necesario ir más allá de la avalancha de estadísticas que ofrece Piketty. Sus cifras brindan una idea de hasta qué punto las elites han construido instituciones que extraen valor de la sociedad, y de la eficacia operativa de tales instituciones (ver Recuadro 1. 1. Un pantallazo del saqueo mundial). Sin embargo, sin

un análisis más profundo de los modos de creación de valor, las cifras tienen poco o nulo poder de explicación, y por ende no dicen mucho sobre las acciones que darían un golpe certero a la desigualdad. Saber que 1,5 millones de personas en Estados Unidos, el país más rico del mundo, y mil millones más en el resto del mundo viven con menos de dos dólares por día, mientras que Bill Gates, cofundador de Microsoft y el hombre más rico del globo (durante los últimos dieciséis años), embolsa 140 dólares por segundo (Live-Counter, 2015) sin levantar un dedo es motivo de ira: pero esa información dice poco y nada sobre los procesos que permiten que Gates y otros multimillonarios acumulen su riqueza o sobre la relación entre esos procesos y la pobreza de los demás. De hecho, si no están acompañadas de un análisis que ponga el foco en la acumulación, las estadísticas de la desigualdad pueden ser un llamado de atención para algunos, pero por sí solas no cuestionan la brecha cada vez más amplia entre los poseedores y los desposeídos. Incluso podría decirse que los pedidos de tributación progresiva (herramienta obvia pero muy limitada para quitarles poder a los ricos) amenazan con convertirse en una "solución" regresiva de última etapa, que perpetúa la violencia del capital al tiempo que compensa retroactivamente a unos pocos que han sido saqueados por él, y lo haría sobre todo en los países más ricos, donde hoy se concentra la riqueza extraída históricamente en todo el mundo.

Recuadro 1. 1. Un pantallazo del saqueo mundial

País tras país, los ingresos de los ricos están alcanzando cifras exorbitantes; los de los más pobres, en cambio, se estancan o caen en picada; la tajada más grande de la riqueza mundial cada vez está más concentrada en menos manos. Los economistas de la corriente dominante insisten en que la desigualdad no es más que uno de los dolores de crecimiento del desarrollo económico. El mensaje es: "Tengan paciencia, la marea alta levanta todos los botes".

Para los miles de millones que no tienen bote, el mensaje es un sinsentido cruelmente cínico. La teoría del derrame no está funcionando, y nunca lo ha hecho. En lugar de derramarse para irrigar a toda la sociedad, la riqueza mana a borbotones y se concentra en las manos de unos pocos.

Varios informes documentan las estadísticas de la brecha de riqueza a nivel mundial. Si bien esos datos dicen poco (y ocultan mucho) sobre los procesos sociales que permiten la acumulación de riqueza por parte de unos pocos, ofrecen un pantallazo de la eficacia con que las elites, en palabras del periodista Will Hutton, han "construido instituciones que extraen valor del resto de la sociedad" (*The Observer*, 2013). Es a través de esa lente que se observan mejor los datos.

Las cifras sobre ingresos muestran una imagen deprimente. En 1992, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ilustró con un diagrama que más del 80 % del ingreso mundial total estaba en manos del quintil superior de la población, mientras que el quintil inferior recibía un magro 1,5 %. La forma de copa de champagne que se veía en el gráfico se convirtió en un símbolo de la profunda brecha entre ricos y pobres. En 2007, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) revisó las cifras y advirtió que los porcentajes apenas se habían modificado, a pesar de que la producción mundial se duplicó en los años transcurridos. En el informe se concluye que "llevaría más de ocho siglos (855 años para ser exactos) que los mil millones más pobres del mundo alcanzaran el 10 % del ingreso global" (Ortiz and Cummins, 2011, p. 19). Warren Buffet, uno de los hombres más ricos del mundo (la gran mayoría de los multimillonarios son hombres y blancos) dice con total sinceridad: "Es una guerra de clases, pero es mi clase, la de los ricos, la que sabe hacer la guerra, y vamos ganando" (*The New York Times*, 2006).

El ingreso es solo una parte de la historia. En muchos países, las desigualdades en la riqueza acumulada son mayores que las de los niveles de ingresos, y van en aumento. Oxfam estima que en 2013 apenas 85 personas –la capacidad de un autobús londinense de dos pisos– controlaba la misma cantidad de riqueza que la mitad más pobre de la población adulta mundial. Un año después, la misma cantidad estaba en manos de 67 personas.

La brecha de riqueza entre los países más ricos y los más pobres también es cada vez más ancha. Entre los años 1820 y 1911, periodo colonial, la brecha de ingresos entre los países más ricos y los más pobres pasó de 3:1 a 11:1. Para el año 1950, época en la que muchos países estaban consiguiendo su independencia, llegó a 35:1. Después de las independencias, la brecha no se achicó sino que continuó aumentando: en 1999 el PNUD calculó que era 79:1.

La única palabra que describe este proceso es saqueo.

Fuente: Hildyard, 2015

Para dotar de significado a las cifras de la desigualdad es necesario descubrir, comprender y revelar en sus múltiples variantes las formas de extracción de riqueza que no se ven en los gráficos ni modelos computacionales, y organizarse contra ellas. “La cabeza de un reluciente alfiler sobre la cual hacen cabriolas nuestros multimillonarios” (para usar la misma imagen que la novelista y activista india Arundhati Roy [2015, p. 21], ganadora del Premio Booker) es producto de miles de actos cotidianos de explotación de los seres humanos y no humanos y de resistencia a ella. Como describe Roy, incluso los individuos de relativa riqueza que componen la nueva clase media en la India

[conviven] con los espíritus del inframundo, los *poltergeists* de los ríos muertos, los pozos secos, las montañas calvas y los bosques desnudos; con los fantasmas de los doscientos cincuenta mil campesinos que se suicidaron acosados por las deudas y de los ochocientos millones de personas que se han empobrecido y han sido desposeídas para hacernos sitio a nosotros (Roy, 2015, p. 19)

Estos “espectros del capitalismo” se encuentran dondequiera que se forjen relaciones que habilitan la acumulación. Acechan las resplandecientes fábricas de las zonas de libre comercio en China, donde los trabajadores que perciben magros salarios fabrican los iPad para enriquecer a los accionistas de Apple (Froud *et al.*, 2012). Con su sangre se firman los tratados internacionales de libre comercio –desde el TLCAN (Brennan, 2015) al propuesto entre EE. UU. y la Unión Europea, la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (Hilary, 2014)–, que arrancan derechos laborales y eliminan controles ambientales, hacen caer los salarios, concentran masivamente el poder corporativo y lo fortalecen. Espectros que mero-dean las oficinas de las firmas contables dedicadas a escudriñar las leyes impositivas para encontrar vacíos que beneficien a sus clientes corporativos (Sikka, 2012). Y vagan entre los billones de dólares en contratos de derivados que, como por arte de magia, hacen surgir más dinero del dinero (Hildyard, 2008). Su presencia es ubicua en la infinidad de procesos interconectados de cercamiento, desmantelamiento, reconstrucción, abstracción, cuantificación, monetización y mercantilización que históricamente han hecho y seguirán haciendo posible la apropiación del trabajo no remunerado de humanos y no humanos (Lohmann, 2016).

A lo largo de los años, mucho han hecho académicos y activistas para honrar las vidas de estos espectros, siempre presentes, arrojando luz sobre los extensos procesos de extracción de riqueza que permiten su empobrecimiento, desposesión, explotación y aniquilación. Tal como ha documentado escrupulosamente Karl Marx (1965) hace más de un siglo, la riqueza se extrae hacia arriba, porque los capitalistas pagan solo por una fracción del valor que crean los trabajadores mediante su trabajo, y se roban el resto. Entre otros medios de extracción están la renta y los intereses. Ahora estas formas de saqueo –también llamadas “capitalismo”– constituyen el orden institucionalizado en la mayoría de los países del mundo.

Es necesaria una ardua labor política para poner a funcionar la infraestructura social, legal y económica que implanta esas formas de extracción al punto de que llegan a considerarse “normales”. Mientras que el capital siga expandiéndose, la tarea nunca estará terminada. No solo debe mercantilizarse el trabajo allí donde no esté mercantilizado, sino que han de hallarse nuevas formas de exprimirlo para obtener de él más ganancias; deben transformarse las formas de solidaridad social que no habían sido explotadas en otras que otorguen rentabilidad; hay que nutrir a los mercados existentes y crear otros nuevos, ampliar viejas formas de renta y generar nuevos flujos de ingresos de los que sea posible extraerla, defender e imponer derechos de propiedad donde no se hayan reconocido, y más. Por lo tanto, es clave mantener la mirada siempre alerta si es que queremos bloquear, poner en cortocircuito, neutralizar o desestabilizar estas nuevas vías de extracción financiera.

Entonces, cuando el Banco Mundial, el grupo de naciones del G20, el Foro Económico Mundial, la OCDE y otros conocidos facilitadores de la extracción de riqueza comienzan a organizarse para fomentar una mayor participación del sector privado en la “infraestructura” –planeando gastar entre cincuenta y setenta billones de dólares durante los próximos quince años en programas que apuntan a ampliar el capital–, debería comenzar a sonar la alarma de los activistas. ¿Cómo es que las finanzas le echan el ojo a la construcción de caminos, puentes, hospitales, puertos y redes ferroviarias? ¿Qué es lo que bisela y pule la lente a través de la cual se observan estos proyectos? ¿Cómo se transforma a la infraestructura en “activos” que producirán las ganancias que ahora exigen los inversores? ¿Cuánta es la riqueza que las finanzas ya están extrayendo de la infraestructura? ¿Cómo lo hacen? También cabe preguntarse qué papel juegan las asociaciones público-privadas (APP, también conocidas por su sigla en inglés: PPP) –a las que ahora se intenta insertar en todo el Sur Global como “solución” ante un supuesto déficit de financiación para infraestructura– en el proceso de extracción, y por qué aparecen ahora. ¿Qué

nos dice la reconfiguración de la infraestructura sobre las vulnerabilidades del capital?

El desafío no es solamente comprender los mecanismos por los cuales se reconfigura la infraestructura para extraer riqueza: es de igual importancia concebir de qué maneras las y los activistas podemos actuar en consecuencia. Sin dudas, los cambios en materia de políticas públicas son claves, pero las propuestas que no se acompañen de una estrategia política para hacer frente a la extracción institucionalizada de riqueza (de la cual la "infraestructura" es apenas un ejemplo) tienen poco alcance si no son parte de un análisis crítico más profundo sobre los motivos por los cuales las elites no se hacen responsables de las consecuencias de la acumulación. ¿El trabajo de las y los activistas es deficiente porque su grito contra las inequidades no es tan estridente como debiera o porque no redactan suficientes listas con propuestas de cambio? ¿O será que existen vías más prometedoras para construir y fortalecer modos de vida que respeten el derecho colectivo de toda la humanidad (no solo de unos pocos) a formas decentes de subsistencia? ¿Qué estrategias de oposición desestabilizan realmente el poder de las elites en lugar de acentuarlo?

1.3. Mapa de ruta de lo que viene

Estas y otras preguntas se entrelazan a lo largo de este libro, que se centra más directamente en la infraestructura, pero que pretende ser también un modesto aporte práctico para fomentar, por un lado, una comprensión más acabada de los métodos institucionales utilizados por las elites para acumular riqueza a costa de la sociedad y, por el otro, una reflexión más crítica sobre los modos de organizarnos contra el capital. El siguiente es un mapa de ruta del resto del libro:

El **capítulo 2** inicia con un caso de estudio concreto de "infraestructura como extracción": un análisis detallado del hospital Queen

‘Mamohato Memorial de Lesoto (Sudáfrica), construido y operado por un consorcio del sector privado en virtud de un contrato de APP. En este capítulo se rastrean los flujos de dinero que ingresan y egresan del proyecto, poniendo de relieve quiénes son los beneficiarios. Sostengo que el acuerdo de colaboración público-privada contribuye claramente a extraer una abundante cantidad de riqueza de uno de los países más pobres del mundo y desviar parte de esta al 1 % de la elite mundial. Y antes de que algún abogado comience a redactar una demanda por difamación, remarquemos que aquí nadie insinúa que estemos en presencia de negocios turbios. Todo lo contrario: la principal preocupación es que la extracción es completamente legal.

En el **capítulo 3**, se explora a partir del ejemplo de Lesoto cuál es la concepción de infraestructura según las finanzas, y de qué modos se está reconfigurando para proveerles a las finanzas lo que necesitan: flujos de ingresos estables derivados de los contratos. Uno de los focos está puesto en las disposiciones contractuales que están estableciendo los inversores a través de las asociaciones público-privadas para asegurarse altas tasas de ganancia garantizadas (sí, garantizadas). Si bien el Estado sigue siendo el principal financiador y operador de servicios públicos, el espacio relativamente pequeño que se ha abierto para los inversores privados les ha permitido a las finanzas construir una máquina de extracción de miles de millones de dólares, con importantes ramificaciones que generan desigualdad.

El **capítulo 4** va más allá de las APP, y analiza otras vías de inversión que se usan o generan para extraer riqueza, directa o indirectamente, de actividades relacionadas con la financiación, construcción y operación de infraestructura, e intenta determinar la cantidad de dinero que se extrae en la actualidad. La trayectoria trazada no solo conduce a una mayor desigualdad, también es profundamente antidemocrática, elitista e inestable. Antidemocrática, porque hoy en día cada vez más un puñado de gestores de fondos determina qué es lo que recibirá financiación y qué no. Elitista, porque no se construyen las infraestructuras que más beneficiarían a los pobres. E inestable,

porque la infraestructura como clase de activo es una burbuja destinada a explotar.

En el **capítulo 5** me propongo entender las fuerzas estructurales que explican el surgimiento de la infraestructura como clase de activo y las vulnerabilidades del capital que revelan esas fuerzas. Emprendo una gira mundial por los gigantescos corredores de infraestructura que se están planificando para permitir el ingreso de más economías de escala en la extracción, el transporte y la producción de recursos y bienes de consumo mediante la aniquilación del espacio por el tiempo. Sostengo que no es posible expandir fácilmente las formas dominantes del capital industrial sin un gasto masivo en estos corredores. Pero los planes de los planificadores chocan contra las fronteras de la financiación tradicional de infraestructuras. El dinero no está disponible a menos que se recurra a un fondo mayor de dinero más allá del Estado, los bancos privados y las instituciones multilaterales: el objetivo son los mercados globales de capital; las asociaciones público-privadas, el incentivo; y la infraestructura como clase de activo, el modo favorito (aunque a menudo fallido) de llevarlo a cabo en la actualidad.

El **capítulo 6** se propone reflexionar sobre los desafíos que supone la reconfiguración de la infraestructura para el activismo. La presión ejercida para obtener una mayor participación del sector privado en la financiación y operación de infraestructura ha desencadenado la resistencia desde varios frentes: sindicatos, defensores ambientales y de derechos humanos, y otros movimientos sociales. Sin embargo, en muchas ocasiones, las respuestas se ven debilitadas por el vaciamiento de muchos de los vehículos de movilización transversales, tradicionales y de base comunitaria. En su reemplazo, la defensa de derechos se canaliza cada vez más a través de consultorías u organizaciones no gubernamentales especializadas en un solo aspecto, muchas de las cuales han pasado a ser franquicias cuasicorporativas que mantienen con su base política una relación motivada fundamentalmente por la recaudación de fondos. Como consecuencia, es

difícil superar las “reformas reformistas” (que suelen socavar la construcción de movimientos de larga data) para impulsar, en su lugar, “reformas no reformistas” (que abren un espacio estratégico para el cambio genuino). Posiblemente será más fructífero disputar la trayectoria del modelo actual de financiación de infraestructuras –y las desigualdades e injusticias que genera– allí donde la disputa sea parte de una tarea más amplia de construcción o fortalecimiento de las resistencias a la acumulación basadas en los comunes.

Capítulo 2

Caso de estudio sobre extracción financiera: el hospital de derivación de Lesoto

Comencemos por un ejemplo concreto de infraestructura como extracción financiera para ilustrar los tipos de acuerdos que se cierran, de manera bastante legal, con el fin de desviar dinero hacia los ricos. No se trata de una tarea sencilla. La confidencialidad comercial garantiza que se mantengan en secreto muchas de las condiciones financieras sobre las que se configuran los acuerdos, pero han aparecido cifras detalladas de una serie de contratos. Un caso es la polémica asociación público-privada para la construcción de tres clínicas de atención básica de la salud y un nuevo hospital con 425 camas en Maseru, capital de Lesoto, uno de los países más pobres del mundo (Lister, 2011). El nuevo hospital, Queen 'Mamohato Memorial Hospital, fue el primero que se construyó por contrato de APP y el primero en su tipo en un país de bajos ingresos. Para la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (CFI), asesora del contrato, el proyecto es un modelo que podría replicarse a lo largo y ancho del continente. Pero el grupo internacional de desarrollo Oxfam ha criticado esta APP por las presuntas consecuencias negativas que ha tenido en el presupuesto de salud de Lesoto (Marriott, 2014). Como resultado de la polémica desatada al respecto, han surgido detalles de importancia sobre el acuerdo, que complementaron lo que ya era de público conocimiento (PWC, 2013).

2.1. El consorcio

El nuevo hospital, que reemplazó al anterior, de propiedad y gestión pública (el Queen Elizabeth II), está operado por un consorcio privado, Tsepong, que también ha sido responsable –en virtud de la APP– de la elaboración, construcción y financiación de todo el proyecto.² En la actualidad, Tsepong está encabezada por la multinacional sudafricana de medicina privada Netcare, dueña del 40 % del consorcio (Firman and Litlhakanyane, 2010), que también opera hospitales en el Reino Unido y Sudáfrica. En este último país, una de las subsidiarias de Tsepong, Netcare KwaZulu, recibió una multa de USD 700 000 en 2010 por tráfico de riñones, algunos incluso comprados a menores (Netcare, 2010).

Los otros accionistas de Tsepong (llamados “accionistas del Lesotho Economic Empowerment” [LEE, Empoderamiento económico de Lesoto]) son:

- *Excel Health (20 %)*: compañía privada registrada en Lesoto y establecida, según documentos judiciales recientes, “en 2005 por un grupo de médicos para servir de vehículo a la consecución de sus intereses comerciales en común” (Tribunal de apelaciones de Lesoto, 2013, p. 2);
- *Afri'nnai (20 %)*: “compañía de inversiones para médicos y especialistas en salud de Sudáfrica” (PWC, 2013, p. 23);
- *Women Investment Company (10 %)*: compañía de inversiones para las mujeres basotho; y
- *D10 Investments (10 %)*: división de inversiones de la Cámara de Comercio local.

2 Tsepong y Netcare, accionista mayoritario de Tsepong, fueron invitados a comentar el borrador de este capítulo. Han aclarado una serie de hechos, por lo cual les agradezco. También dejaron en claro su profundo desacuerdo con los planteos del capítulo y remarcaron que sus comentarios “no deben... interpretarse como una aprobación directa o indirecta de ninguna de las partes acerca de la información que se publicará [en el capítulo] relacionada con el proyecto” (Netcare, 2015).

En agosto de 2015, se dio a conocer que tres de los socios de Netcare que forman parte del consorcio intentaban conseguir una orden judicial para colocar el hospital bajo administración judicial durante seis meses e iniciar una investigación oficial a Netcare por corrupción (Kabi, 2015b), acusación que la compañía desmiente rotundamente (Kabi, 2015a). Los directores de Tsepong han estado negándose a firmar los estados contables anuales del consorcio desde 2012 con el argumento de que era necesario explicar una serie de pagos. La no aprobación de los estados financieros del consorcio se ha interpretado como una violación por parte de Tsepong de su acuerdo de participación público-privada con el Gobierno de Lesoto (Corte Suprema de Sudáfrica, 2015).

2.2. El contrato de asociación público-privada

En virtud del contrato de APP entre el Gobierno de Lesoto y Tsepong, por un plazo de 18 años, el consorcio debe proveer servicios médicos en el nuevo hospital y en las tres clínicas de atención básica, “incluidos personal, medicamentos, gastos generales, mantenimiento preventivo, ambulancias y servicios de administración” (Boston University, 2013, p. 11). Corresponde a Netcare la operación y gestión del proyecto; a Excel Health y Afri’nai, la provisión de médicos; a Women Investment Company, la de personal de mantenimiento y servicios secundarios o auxiliares; y a D10, la de transporte y otros servicios.

Para cubrir los gastos contraídos por el consorcio, el Gobierno de Lesoto le entrega a Tsepong un “pago unitario” anual indexado, que en 2015 casi alcanzó los USD 30 millones.³ El desglose exacto de este pago en desembolso de capital y gastos operativos se considera información confidencial y sujeta a derecho de propiedad. Sin embargo, se dio a conocer un cálculo (parcial) del costo estimado de atención para 20 000 pacientes internos y 310 000 ambulatorios

3 La cifra que declaran Netcare y Tsepong (2015) es USD 29 460 501.

por año. Si se atiende a más pacientes, se efectivizan más pagos. En 2014, los servicios extras brindados por Tsepong ascendieron a poco menos de USD 6 millones (Netcare, 2015; Khaketla, 2015).

2.3. Golpe al presupuesto

Incluso antes de que el nuevo hospital abriera sus puertas, el Banco Mundial lo anunció como un “éxito” que redundaría en “instalaciones ampliamente mejoradas, servicios médicos y atención a los pacientes” (Faustino Coelho y O’Farrell, 2009, p. 3), al tiempo que sería asequible para el Gobierno. Pero un informe detallado elaborado por dos organizaciones no gubernamentales, Oxfam International y la Consumer’s Protection Association de Lesoto (CPAL, asociación de protección al consumidor), muestra un panorama muy diferente (Marriott, 2014). Según el informe, la operación del hospital y las tres clínicas que están bajo la órbita de la APP es tres veces más costosa que la del viejo hospital público: como resultado, se presume que la APP se come el 51 % del presupuesto público total de salud, cifra que según los grupos referidos aumentará considerablemente para 2017. El informe advierte que en áreas rurales, “donde las tasas de mortalidad van en aumento y donde vive tres cuartos de la población” (Marriott, 2014, p. 2), la salud primaria y secundaria carece de fondos, lo que acentúa aun más la tendencia a la atención terciaria (ya definida hace mucho tiempo como un problema de salud pública).

Netcare rechaza los hallazgos del informe y niega que el proyecto absorba la mitad del presupuesto de salud de Lesoto (para la compañía, la cifra representa el 35 %, apenas por encima del costo del hospital anterior). También describe el acuerdo de APP como “un gran éxito en términos de la considerable ampliación del acceso a atención médica de calidad para las personas de Lesoto y la provisión de servicios de salud de los que antes no se disponía” (Netcare, 2014a, p. 1).

En mayo de 2015, el ministro de Finanzas de Lesoto confirmó que el Gobierno contemplaba construir un nuevo hospital público en Maseru para disminuir la cantidad de pacientes que eran derivados al hospital de la APP, con el fin de “aliviar la carga” sobre el presupuesto de salud pública (Khaketla, 2015, p. 22).

2.4. ¿Quién asume los riesgos?

El Banco Mundial argumenta que la APP se estructuró de manera de asegurar “la máxima transferencia de riesgo al operador privado” (Faustino Coelho y O’Farrell, 2009, p. 3). Superficialmente, podría parecer que esto es cierto. La inversión total de capital para el proyecto se ha establecido en USD 153,1 millones (PWC, 2013). Según Netcare, el 33 % de la financiación proviene de fondos públicos y el 67 %, de fondos privados (Netcare, 2014a). Otros estimaron el aporte privado en un porcentaje levemente inferior –62 % (Boston University, 2013); de cualquier forma, parecería que este sector es el que asume la mayor parte del riesgo financiero.

Recuadro 2.1. Cuando lo público es privado y lo privado es público

Una de las justificaciones esgrimidas en favor de las asociaciones público-privadas (APP) es que aportan dinero privado en la financiación de infraestructura, por lo que alivian el bolsillo público. Pero en muchos casos, lo que parece ser "privado" en realidad es "público" o cuasipúblico. Por ejemplo, la Leasing & Financial Services Limited (IL&FS), que otorga préstamos para desarrollo de infraestructura, incluidas algunas APP, es una compañía privada. Sin embargo, su mayor accionista es la empresa estatal Life Insurance Corporation Ltd., junto con otras entidades estatales como el Banco Central de India y el Banco Estatal de India. Algo similar sucede con la institución oficial británica de financiación para el desarrollo, el CDC Group, que ha invertido ampliamente en infraestructura y es propiedad en su totalidad del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DfID), si bien es administrado como una empresa privada manteniendo al DfID a una distancia prudencial.

Esta tendencia es parte de una estrategia mayor emprendida por muchos Estados para remodelar los sectores públicos (donde aún no hayan sido privatizados) al estilo empresarial, transformando los organismos públicos en centros con fines de lucro administrados conforme a las prácticas comerciales. Como consecuencia, suele borrarse la distinción entre financiación pública y privada, a tal punto que ambas categorías dejan de tener sentido. El caso de Lesoto es un ejemplo de esto. De hecho, un examen minucioso del sistema de financiación de muchas de las APP revela que el grueso del dinero por lo general no proviene del operador privado sino del sector público, si bien suele estar canalizado a través de compañías "privadas" de titularidad pública. Por ejemplo, en un estudio sobre proyectos de aprovechamiento de aguas realizados mediante contratos de APP en India se descubrió que el operador privado no había "realizado ninguna contribución considerable de capital" y que los proyectos se financiaron "por otros medios" (CSE India, s/f., p. 4). Una reseña del mismo tipo de proyectos, pero realizada por el Banco Mundial en 2014, señala que "todos los proyectos examinados dependen esencialmente de fondos públicos" (p. 3). En el caso del contrato de seis años de duración entre la ciudad de Mysore y el operador privado JUSCO para reacondicionar y mejorar el suministro de agua, no hubo ninguna contribución de capital por parte del socio privado.

Fuentes: Leys, 2001; CSE India, 2011; Banco Mundial, 2014b.

Pero, como sucede con muchas APP, las apariencias suelen engañar (ver Recuadro 2.1. Cuando lo público es privado y lo privado es público). En este caso, un análisis más riguroso revela que gran parte de los recursos financieros están garantizados mediante fondos públicos o provienen de ellos. El monto que aportó el consorcio no llega a los USD 7,6 millones (Netcare, 2015): un 5 % del gasto total de capital. Entonces, ¿quién aportó el dinero y quién asumió los riesgos?

Por el lado público, el Gobierno de Lesoto ha realizado “cuantiosos pagos por adelantado” (PWC, 2013, p. 9) para el proyecto en forma de pago directo de capital por la suma de USD 47,5 millones, destinados a cubrir los costos de construcción, y un pago adicional de USD 10,2 millones para “obras de acondicionamiento”, como la instalación de una red cloacal y una conexión eléctrica en el hospital. El Banco Mundial también otorgó una subvención de USD 6 millones. Es decir, en total el aporte público fue de USD 63,7 millones, por los cuales asumió todos los riesgos.

Por el lado “privado”, el consorcio dice que su aporte de capital fue solamente de USD 689 000 (la multinacional de contabilidad y auditoría PWC estimó la cifra en USD 474 665, en parte sobre la base de información del propio consorcio, pero no discutamos por unos pocos miles de dólares) (Netcare, 2015; PWC, 2013). Sumado a lo anterior, los accionistas de Tsepong han otorgado préstamos por USD 6,9 millones (Netcare, 2015). El consorcio también recibió un préstamo de unos USD 100 millones del Banco de Desarrollo del África Meridional (DBSA) (Netcare, 2010). (También hay discrepancias sobre esta cifra: otros calculan que el préstamo fue de USD 95 millones [PWC, 2013], pero aquí tomaremos como referencia el número de Netcare, algo más elevado). A primera vista, el consorcio asumió el riesgo financiero por aproximadamente USD 107,6 millones de un total de inversión de USD 135 millones.

Pero al escarbar un poco más, vemos un panorama diferente. Resulta que el garante del préstamo del DBSA fue el Gobierno de

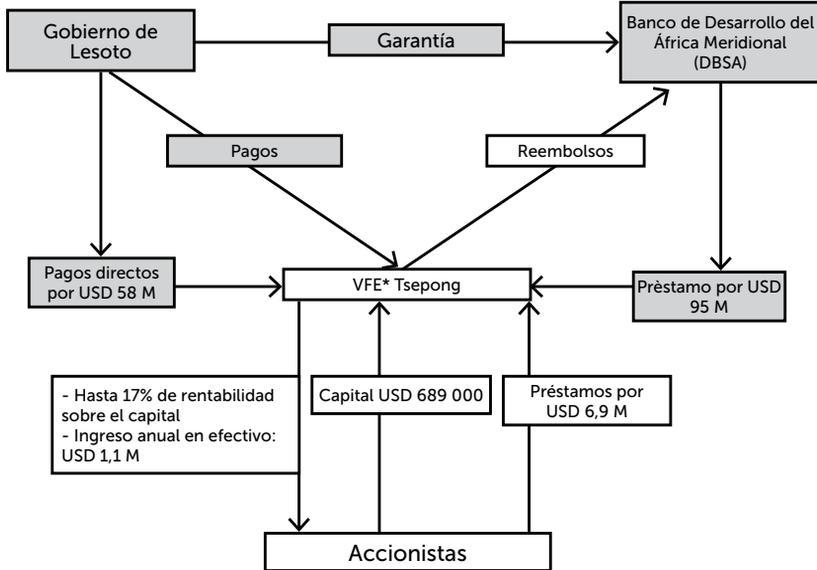
Lesoto, responsable en el caso de incumplimiento de pago.⁴ El dinero del préstamo se le adjudicó al consorcio y se contabiliza (oficialmente) como parte de su aporte de inversión en el proyecto, pero en realidad es la deuda del Gobierno de Lesoto, aunque esta no figure en sus estados contables. Cabe plantear, entonces, que en términos de riesgo la deuda debería situarse en el componente “público” de la ecuación, mucho más teniendo en cuenta que la devolución del préstamo está garantizada por el Gobierno mediante su contrato con Tsepong.

Para cuestionar aun más la (no tan) clara división entre lo público y lo privado, hay que señalar que DBSA es un banco público. Por lo tanto, el dinero arriesgado es doblemente público: primero, porque provino de una institución estatal; segundo, porque su garante fue el Gobierno de Lesoto.

Si tomamos como medida el sentido común en lugar del derecho corporativo y las prácticas contables, puede decirse que el 95 % de los fondos destinados al proyecto son dinero “público” (ver Figura 2.1.). Sin lugar a dudas, el 95 % del riesgo parecería recaer sobre el sector público, y no el 33 %, como estiman los cálculos oficiales. Esto es especialmente preocupante, dado que, según se informó, Tsepong incumplió el pago de sus préstamos en varias ocasiones porque, a su vez, el Ministerio de Salud tuvo dificultades con los pagos mensuales que debía a Tsepong (Marriott, 2014).

4 Netcare y Tsepong reconocen que el Gobierno de Lesoto (GoL) “ha otorgado un aval al DBSA”. Sin embargo, afirman que “en caso de incumplimiento de pago, GoL podría verse obligado a cumplir con los compromisos asumidos con el DBSA, pero a cambio conservará la propiedad del hospital, las clínicas de cuidados básicos y los activos vinculados a estas. El ‘aval’ otorgado al DBSA, comparado con el valor del activo que se recuperaría, ofrece una excelente rentabilidad en términos de la relación préstamo-valor, por lo tanto, una recompensa por exposición a riesgo muy aceptable” (Netcare, 2015). Pero es una práctica comercial habitual que en caso de incumplimiento de pago el prestamista garantizado tome control del activo. No se trata de una concesión por parte de un prestatario amable, sino una relación de ventaja para ambos: el prestamista obtiene una seguridad y el prestatario se beneficia porque paga tasas de interés mucho más bajas de las que pagaría si el préstamo no estuviera garantizado.

Figura 2.1. ¿Quién asume los riesgos?



Se dice que la APP para el hospital Queen 'Mamohato Memorial en Lesoto garantiza "la máxima transferencia de riesgos al operador privado". ¿Es realmente así? El diagrama muestra la estructura financiera del proyecto. En los cuadros grises se consigna el dinero que proviene de manera directa o indirecta de fondos públicos o está garantizado por el Gobierno de Lesoto. En los recuadros blancos aparecen los montos cuyo riesgo recae completamente en el consorcio del sector privado. Por tanto, al parecer, el 95 % del riesgo lo asume el sector público.

2.5. Tasas de rentabilidad

Según Oxfam y la asociación de protección al consumidor de Lesoto (CPAL), la APP para el Queen 'Mamohato Memorial Hospital se estructuró de manera de generar un "25 % de rentabilidad sobre el capital para los accionistas de la APP, y un ingreso total en efectivo 7,6 veces superior a la inversión inicial" (Marriott, 2014, p. 2). Netcare (2014a, p. 5) niega estas cifras alegando que "la inversión se realizó con la expectativa de obtener una rentabilidad similar a la norma en proyectos de hospitales de tipo PFI (iniciativa de financiamiento privado) en el Reino Unido, que rondan entre el 13 y el 18 %"⁵ (para ser claros: los porcentajes citados para el Reino Unido corresponden a la rentabilidad anual).

El consorcio ha confirmado que "se estimó que la rentabilidad real no sería mayor al 17 %" (Netcare, 2015, p. 4)⁶, es decir, un porcentaje más cercano al extremo más alto del rango para proyectos similares (altamente rentables) en el Reino Unido. Pero incluso en un 17 %, en lugar del 25 % citado por Oxfam y CPAL, es discutible que esté justificada la rentabilidad anual de una inversión en la que el riesgo, según el análisis final, corre casi en su totalidad por cuenta del sector público. Con un 17 %, el valor de la inversión de USD 107,6 millones (en su mayor parte garantizada por el Gobierno) aumentaría USD 18,3 millones por año. La rentabilidad estimada por la duración total de la APP sería de casi USD 330 millones. En cuanto al ingreso en efectivo, el consorcio prevé una rentabilidad de casi USD 1,1 millones por año: un total de USD 19,8 millones durante la vigencia del contrato (Netcare, 2015). Después de todo, nada mal para una inversión inicial no mayor a USD 7,6 millones.

-
- 5 Ahora Netcare y Tsepong agregan: "En el mejor de los casos, la rentabilidad del 25 % es engañosa, puesto que se basa en valores nominales a lo largo de todo el proyecto" (Netcare, 2015).
 - 6 Netcare y Tsepong señalan que la rentabilidad se inclina "a favor de los accionistas del Lesotho Economic Empowerment, calculados por la duración total del acuerdo". En consecuencia, "si bien Netcare tiene una participación en el consorcio del 40 %, su rendimiento ponderado es menor que su derecho al 40 %" (Netcare 2015).

2.6. ¿Quién se queda con las ganancias?

Hasta 2014, no se registra distribución de ganancias entre los accionistas del consorcio (Netcare, 2014a).⁷ Pero, suponiendo que la APP les reditúe lo previsto, ¿esas ganancias quedarán en Lesoto para que puedan invertirse en nombre de sus dos millones de habitantes, como sucedería si el hospital fuera gestionado como una entidad pública, y no solamente de aquellos que participan en Tsepong? Si esto no sucede, ¿quién recogerá los frutos económicos?

Por lo menos el 60 % de las ganancias y el valor creciente de las acciones irá a los socios inversores de Netcare en Lesoto (si bien Afri'nnai tiene sede en Sudáfrica, la mayoría de sus accionistas tienen ciudadanía lesotense).⁸ Pero los accionistas de Netcare también se verán beneficiados. Se trata en su mayoría (al menos hasta mediados de 2015) de instituciones: específicamente, bancos (5,35 %), compañías aseguradoras (7,73 %), fondos de pensiones y sociedades de asistencia médica (37,95 %) e instrumentos de inversión colectiva o fondos comunes de inversión (40,11 %) (Netcare, 2014a). Como se muestra en detalle en el Figura 2.2., hasta agosto de 2015 los diez mayores inversores eran entidades con sede en Sudáfrica.

No son los pobres de Lesoto –los que están en la base de la pirámide nacional y mundial de la riqueza– los dueños de las instituciones inversoras de Netcare ni es probable que alguna vez lo sean. Los dueños son, en líneas generales, el 1 % de Sudáfrica. Es decir, gran parte de la extracción financiera habilitada mediante la APP se hace

7 Netcare ha declarado que la mayoría de las ganancias obtenidas por su participación en empresas asociadas, como Tsepong, son “normalmente retenidas o reinvertidas para ampliar sus operaciones en el sector de la salud e incrementar su cuota de mercado” (Netcare, 2015).

8 Netcare y Tsepong afirman: “Hasta un 60 % de la participación accionaria efectivamente tiene base en Lesoto y aumentará durante la validez del contrato. El mecanismo de rentabilidad apalanca las ganancias a favor de los accionistas de LEE y reduce el 40 % real acordado por Netcare [...]. No debe olvidarse que ‘los pobres’ podrían adquirir el 100 % de las acciones emitidas de Tsepong” (Netcare, 2015).

no solamente desde el monedero público de Lesoto: es también una extracción geográfica –hacia afuera de Lesoto y hacia arriba, al 1 % de Sudáfrica y más allá–.

Figura 2.2. Los diez mayores accionistas de Netcare en 2015

Accionista institucional	Porcentaje de acciones	Ubicación de las oficinas centrales
Public Investment Corporation Ltd.	16,2 %	Sudáfrica. Sociedad limitada privada de propiedad pública.
Allan Gray Unit Trust Management (RF) (PTY) Ltd.	3,69 %	Sudáfrica. "La gestora de activos independiente y privada más grande de Sudáfrica" (Forbes, 2018)
Netcare Fund	3,62 %	Sudáfrica.
Liberty Group Ltd. (cartera de inversiones)	3,14 %	Sudáfrica. Compañía panafricana privada de servicios financieros.
The Vanguard Group, Inc.	2,95 %	EE. UU. Una de las compañías gestoras de inversiones más importantes del mundo.
Investment Solutions Ltd.	2,52 %	Sudáfrica. Compañía gestora de inversiones.
Stanlib Asset Management Ltd.	2,08 %	Sudáfrica. Gestora de activos.
Old Mutual Life Assurance Co. South Africa Ltd.	1,69 %	Sudáfrica. Seguros de vida y fondos de pensiones.
Norges Bank Investment Management	1,53 %	Noruega. Gestiona el Government Pension Fund Global, fondo soberano del Gobierno noruego, a nombre del Ministerio de Finanzas.
Sanlam Investment Management (Pty) Ltd.	1,34 %	Sudáfrica. Grupo de servicios financieros.
Fuentes: 4-Traders, 2015 y sitios web de las empresas		

No caben dudas de que el nuevo hospital está mejor equipado y, según estándares internacionales, es de mayor calidad que el anterior. Pero podemos pensar que lo mismo habría sido posible si el Gobierno lo hubiera financiado directamente y no a través de la APP.⁹ La gran diferencia es que el dinero público destinado a financiar el proyecto hubiera seguido siendo eso: dinero público. Todas las ganancias (no solamente los impuestos que paga el consorcio) habrían regresado al tesoro de Lesoto para beneficio de todos sus habitantes. Al transformar una parte de ese dinero público en ganancia privada, la APP hace mucho más que enriquecer a los accionistas del consorcio: además, vacía de propósito público los fondos estatales extraídos y los libera de restricciones preestablecidas sobre cómo y dónde puede gastarse y en beneficio de quién.

Recuadro 2.2. ¿Extracción financiera? La respuesta de Netcare y Tsepong

Ejerciendo su derecho a réplica ante un borrador de este capítulo, Netcare y Tsepong discreparon con la opinión de que las disposiciones para financiar proyectos de infraestructura se establecen “de manera bastante legal, para desviar dinero hacia los que ya son ricos”.

En referencia al hospital de Lesoto, las empresas respondieron:

“Consideramos que [esta declaración] es un error garrafal por las siguientes razones:

- El proceso de adquisición se basó en las necesidades de atención médica de la comunidad, es decir, en un análisis de necesidades con requisitos bien definidos. Por lo tanto, el proyecto es el resultado de un decenio de investigación que responde al único propósito de mejorar el servicio de atención a la salud para la comunidad basotho;

9 Netcare y Tsepong sugieren que podría no ser así, pues los niveles actuales de prestación de asistencia son el resultado de su capacidad de “brindar importantes beneficios de polinización cruzada entre los procesos de contratación, tutoría y capacitación” (Netcare, 2015).

- la adquisición se realizó luego de un proceso de licitación del cual se desconocía el resultado, que sería determinado solamente por la mejor relación precio-calidad. El acuerdo de APP podía ser adjudicado a cualquier licitante calificado y solo se ejecutaría si el licitante cumplía con los requisitos del proyecto y ofrecía la mejor solución precio-calidad;
- las tarifas de servicio abonadas por el Gobierno de Lesoto significan que una vez vencido el contrato de APP, este recibirá “un monumento para la nación”. El operador puede ocupar las instalaciones solamente durante un periodo de tiempo determinado, conforme al acuerdo de concesión, y nunca toma posesión de los activos. De allí las disposiciones financieras específicas y aceptables del proyecto; y
- describir el proyecto como mecanismo mediante el cual se desvía dinero “hacia los que ya son ricos” será considerado un insulto, sobre todo contra la mayoría o el 60 % de los accionistas del consorcio; paradójicamente, lo contrario a esa afirmación es verdadero, en lo relativo a los motivos de participación y a la recompensa financiera”.

Fuente: Netcare, 2015

Una vez privatizadas, las ganancias, aunque se hayan originado en fondos públicos, quedan libres para vagar por todas partes en búsqueda de más ganancias, incluso en actividades que puedan perjudicar directamente al pueblo de Lesoto.¹⁰

10 Netcare y Tsepong han comentado: “El público sigue siendo el propietario de las instalaciones y el acuerdo otorga flexibilidad para su rescisión o para mejorar la propuesta en términos de precio-calidad de ser necesario un ajuste o si alguna de las partes no está satisfecha con las prestaciones del proyecto” (Netcare, 2015). Esto obvia lo principal: las ganancias obtenidas no son públicas, aunque hayan podido derivarse del uso de dinero público. Además, todo parece indicar que la rescisión del contrato es menos viable para el Gobierno de Lesoto, dada la carga financiera generada por la APP en su presupuesto de salud, que la construcción de un nuevo hospital público (Khaketla, 2015).

Netcare y Tsepong no niegan que el hospital de Lesoto construido mediante la APP genere ganancias para el consorcio; pero se oponen firmemente a la insinuación de que mediante la APP se extrae riqueza en beneficio de los que ya son ricos, opinión que describen como “un insulto” a la mayoría de sus accionistas (ver Recuadro 2.2. ¿Extracción financiera? La respuesta de Netcare y Tsepong) (Netcare, 2015). Ellos insisten en que el “único propósito” de la APP es “mejorar el servicio de atención a la salud para la comunidad basotho” (Netcare, 2015). Esto confunde las cosas: la extracción financiera no tiene que ver con las intenciones sociales de un proyecto, sino con los flujos de riqueza que circulan a través de él y con aquellos que los aprovechan. Y las cifras –confirmadas por Netcare y Tsepong– hablan por sí solas. El consorcio está en condiciones de ganar millones con el proyecto y una porción considerable será para el 1 %.

Sin embargo, este tipo de extracción financiera no tiene nada de ilegal. Por el contrario, las compañías y fondos de inversión involucrados tienen el deber legal de maximizar las ganancias de los accionistas. Y, por supuesto, ese es justamente el problema. Puesto que, como veremos en el próximo capítulo, la codiciosa lente a través de la cual las finanzas ven la “infraestructura” transforma a esta en algo irreconocible para el resto de nosotros, y lo hace a costa nuestra.

Capítulo 3

Infraestructura como extracción financiera

Va a la iglesia el domingo y escucha del párroco los alaridos,
ofrenda un peso y saca cinco, compungido,
y derrama una lágrima en caso de que alguien lo haya advertido.¹¹

(Parodia del poema *The Village Blacksmith*, de Henry Longfellow. Autoría desconocida.)

3.1. La infraestructura a los ojos de las finanzas

Si le preguntan a una persona cualquiera en una calle de cualquier gran ciudad del mundo industrializado qué le dice la palabra “infraestructura” (si es que acaso una persona cualquiera piensa en la “infraestructura”), lo más probable es que la respuesta incluya palabras como “rutas”, “redes ferroviarias”, “aeropuertos”, “puentes”, “acueductos”, “alcantarillas”, “desagües”, “alumbrado”, “calefacción”, “centrales eléctricas”, “postes” y “cables de internet”. Algunos tal vez agreguen “bibliotecas”, “parques”, “campos de deporte”, “hospitales”, “clínicas” y “escuelas”. Si llevamos el análisis más allá de los ladrillos, tal vez aparezcan frases como “para uso de todos”, “al servicio de la comunidad”, “que mejoran la vida pública” o “lo que mantiene a una comunidad en funcionamiento”. Algunos quizás concuerden con el funcionario público neoyorquino Herbert Muschamp (1994) en que la infraestructura representa “las bases estructurales de la esfera pública” o

11 *He goes on Sunday to the church to hear the Parson shout./He puts a penny in the plate and takes a pound note out/and drops a conscience-stricken tear in case he is found out.*

con los académicos Vicki Elmer y Adam Leigland (2014, p.6) en que se trata de los cimientos construidos de nuestras ciudades y pueblos que “no podemos financiar ni construir por nosotros mismos” y “para cuya planificación, financiación y cuidado debemos unirnos como sociedad”. A otros puede gustarles la idea de que la infraestructura conforma las “fibras” de la sociedad (Tarr, 2005, p. 97). Pero hay tres conceptos que raramente aparecen: “activos”, “flujos de ingresos” y “rentabilidad”.

No sucede lo mismo cuando los que responden son los inversores. Naveguen por los sitios web en los que las finanzas les hablan a las finanzas o lean los informes que los gestores de fondos de la ciudad preparan para la “banca en las sombras” (del inglés *shadow banking*) en Wall Street y surgirá una concepción muy distinta de la “infraestructura”. El vocabulario parece ser el mismo (“camino”, “centrales eléctricas”, “clínicas”, etcétera); también están las mismas frases cálidas sobre el papel del sector público (la firma contable internacional KPMG comienza un informe sobre infraestructura con la frase: “La infraestructura es parte de la conciencia social” [KPMG, 2014, p. 5]). Pero las palabras pierden su sentido vernáculo y pertenecen a un lenguaje distinto. Una “ruta” ya no significa solo eso sino un “peaje”, una entidad completamente distinta. Un hospital ya no es el lugar al que acuden los enfermos para curarse, sino una cinta transportadora de pacientes cuyo funcionamiento hace sonar la caja registradora. Y, como sucede con todas las inversiones privadas, la “in” de “inversión en infraestructura” no quiere decir que el dinero *ingresa* a la sociedad por medio del mejoramiento de las instalaciones y los servicios que usan las personas o brindándolos donde aún no existen: por el contrario, el dinero se extrae de esas instalaciones y servicios.

Entonces, es el rendimiento, y no las características físicas, lo que pasa a ser determinante a la hora de decidir qué es un activo de infraestructura y qué no. Jean Perarnaud, director general del equipo de infraestructuras privadas del Partners Group, una firma de gestión de inversiones con sede en el paraíso fiscal suizo, captura el

espíritu de este enfoque en una entrevista que sostuvo con la revista *Infrastructure Investor*: "Para nosotros, la infraestructura es flujo de caja contractual estable en el largo plazo" (Kranc, 2014, p. 5). Fijense, no dice "escuelas", ni "clínicas", ni "rutas", ni "centrales eléctricas", ni "plantas de tratamiento de aguas cloacales", ni "redes de agua corriente": sino "flujos de caja contractuales". El mundo de las finanzas no se pone a discutir si el contrato es entre dos empresas del sector privado (por ejemplo, un productor de petróleo y un distribuidor) o entre una empresa privada y una entidad pública. Pero es claro en un aspecto: sin la garantía de un contrato, la infraestructura (en el sentido financiero del término) no es infraestructura. Perarnaud es inflexible: "Podría haber un oleoducto que a uno no le interesa porque no hay derechos contractuales sobre él y está completamente expuesto a los precios del mercado. *Ese es el tipo de cosas que no consideramos infraestructura*" (Kranc, 2014, p. 5, énfasis propio).

Aquí uno tiene que respirar hondo y tomarse un trago de la pócima "Bébeme" de *Alicia en el país de las maravillas*, porque solo cuando se han encogido lo suficiente las preocupaciones mundanas por los ladrillos y el cemento es que podemos ingresar en el espacio que las finanzas llaman "infraestructura". Una vez que pasamos por la puerta, se nos revela una gran variedad de plataformas poco conocidas, algunas ya construidas, otras improvisadas usando los componentes fundamentales de las tasas internas de rentabilidad garantizadas, contratos de compra obligatoria (*take or pay*), exenciones fiscales, mejoras crediticias, titulizaciones, créditos de carbono, cláusulas de arbitraje y otros misterios legales y financieros (que veremos más adelante). Se necesita cierto tiempo para acostumbrar la mirada a la escena y asimilar lo diferente entre lo aparentemente conocido. Se trata de un ámbito donde lo que nosotros reconocemos como "infraestructura" (un oleoducto, para usar el ejemplo de Perarnaud), no lo es necesariamente para los Humpty Dumpty de las finanzas, y donde lo que claramente no es "infraestructura" en el sentido vernáculo (como un humedal o un bosque) puede pasar a serlo con el simple trazo de un bolígrafo en un contrato. No se trata de meras

diferencias en las definiciones. Concebir la infraestructura como rentabilidad, como proponen las finanzas, supone un recorrido político, económico y social completamente distinto de concebirla como las “fibras” de la sociedad; esto tiene profundas consecuencias en el tipo de instalaciones y servicios que se financian, cómo se financian, quiénes obtienen acceso a ellos y quiénes no, además de abrir las puertas a nuevas formas de violencia (otra vez aparecen los espectros del capitalismo) a medida que humanos y no humanos son convertidos en “flujos de caja contractuales estables” (ver Recuadro 3.1. La violencia de los “flujos de caja contractuales”). Solo cuando entendemos esto se vuelve visible ese Gato de Cheshire que es la infraestructura tal como la quieren las finanzas. La sonrisa que perdura una vez que el Gato ha desaparecido son los cientos de miles de millones de dólares extraídos año tras año en beneficio del 1 %.

¿Cuáles son, entonces, las plataformas que se están construyendo? ¿Cuál es el mecanismo de extracción de riqueza? ¿Y cuánta riqueza se extrae?

Recuadro 3.1. La violencia de los “flujos de caja contractuales”

“Flujos de caja contractuales” suena muy inofensivo, ¿quién podría culpar a las finanzas por pretender obtenerlos? Sin embargo, su construcción entraña niveles considerables de violencia.

Para obtener las ganancias que buscan, los operadores privados de infraestructura pública tienen por costumbre elevar los aranceles; por consecuencia, dejan a muchas personas de escasos recursos sin acceso al agua o la electricidad. Según un informe del FMI, el 62 % de todos los contratos de APP renegociados condujeron a un aumento de aranceles. En Uganda, por ejemplo, Umeme, una empresa ugandesa de distribución de energía eléctrica que había sido privatizada, se aseguró un aumento de tarifas del 24 % en 2005 y luego otro de 37 % en 2007, que fueron impugnados ante un tribunal por la asociación de usuarios de energía eléctrica de Uganda (UEUA). Muchos de los ciudadanos de más bajos recursos se vieron obligados a robar electricidad de red debido a la suba de precios; según se supo, uno de los directores de Umeme pidió que los ejecutaran.

Para acelerar el flujo de pacientes en los hospitales de administración privada, se ha sometido a los enfermos a técnicas de gestión propias del sector industrial. En el caso de Hinchingsbrooke, el único hospital del sistema nacional de salud de gestión 100 % privada, se introdujo en el departamento de accidentes y emergencias un sistema de manejo de tiempos de espera implementado por primera vez por el gigante minorista Argos. Tan deficiente resultó la atención al público que el hospital debió someterse a las “medidas especiales” de la comisión de calidad de la atención del Reino Unido (la Care Quality Commission).

A medida que las finanzas se desplazan hacia áreas de cuidado social que hasta el momento habían sido en gran parte asunto de las familias y las comunidades, es necesario que también se transformen los modos en que las personas se perciben unas a otras y a sí mismas. Diversos trabajos académicos como el de Paula Hyde de la Universidad de Durham han documentado de qué manera, para transformar a los adultos mayores en flujos de ingreso de largo plazo, es necesario que la actitud de la sociedad hacia ellos se endurezca, y ellos mismos comiencen a definirse no en términos de la vida vivida sino de la salud fallida. Si han de encajar en la rutina de las residencias geriátricas se los debe arrancar de su vida anterior y debe socavarse constantemente su sentido de independencia mediante prácticas institucionalizadas.

Los flujos de ingresos contractuales también pueden hacer mucho daño a la democracia cuando se negocian en privado y conducen a proyectos que condenan a la sociedad a un curso que no puede ser revertido sin pagarles a las compañías un generoso resarcimiento.

Fuentes: Hall, 2007; Hyde et al., 2007; Owen, 2015; Zacune, 2006.

3.2. Garantízame: lo privado piratea lo público

Para muchas personas, la noción de infraestructura como “flujos de ingresos contractuales” es a la vez extraña y conceptualmente intimidante. Se opone de tal manera a la concepción de infraestructura

que dicta el sentido común, que existe una tendencia comprensible a descartarla y navegar en aguas más conocidas. Pero ¿cuáles son los resultados específicos de cada proyecto e inversión? ¿Cuáles son las consecuencias ambientales y en materia de derechos humanos? ¿Cómo se ven afectados los derechos laborales? ¿Se consultó a las comunidades afectadas? ¿Recibieron resarcimiento por pérdida de tierras? ¿El proyecto ha estado teñido por la corrupción? ¿Quién invierte y cómo se puede ejercer presión para que lo mejoren o lo interrumpan? ¿Los contratos están sujetos a escrutinio público? ¿Quiénes se beneficiarán? ¿Quiénes saldrán perdiendo?

Estas preguntas –y la organización política que las acompaña– son claves para asegurar que en el afán de construir infraestructura nueva o privatizar la que ya existe no se ignoren los problemas de justicia social y ambiental que estos proyectos pueden traer aparejados. Aun así, se corre el riesgo de que un enfoque limitado a lo conocido no cuestione el otro proyecto más amplio que están construyendo las finanzas mediante la “infraestructura” y, por lo tanto, posibilite su trayectoria de injusticias en lugar de desviarla. Dado que ahora se invierten aproximadamente USD 4 billones de dinero “privado” en lo que las finanzas consideran “infraestructura” (ver Recuadro 3.2. Infraestructura: ¿cuánto se invierte?), y teniendo en cuenta que se esperan cifras mayores a medida que el sector pasa al primer lugar en la lista de compras de los inversores, parece importante explorar qué significan en la práctica los “flujos de ingresos contractuales” y por qué en la actualidad son cruciales en el surgimiento de la infraestructura como vehículo de acumulación superpotente.

Recuadro 3.2. Infraestructura: ¿cuánto se invierte?

El volumen de dinero que pulula por el ámbito de las inversiones en infraestructura en todo el mundo probablemente equivalga a varios billones de dólares. El dinero invertido por inversores institucionales como fondos de pensiones, compañías aseguradoras, fondos soberanos de inversión y fundaciones de filantropía sirve de muestra: en 2010 destinaron entre USD 600 000 millones y USD 700 000 millones a fondos especiales para infraestructura (el 1 % del total de sus activos gestionados). Pero si contáramos también los títulos y bonos que poseen los inversores institucionales por fuera de esos fondos especiales, la inversión total sería de aproximadamente USD 1,4 billones.

Sumemos a lo anterior las inversiones de los “minoristas” (es decir, individuos que invierten por cuenta propia) y el total destinado solamente a “infraestructura económica” se sitúa con mucha probabilidad en varios billones de dólares. Según estimaciones de la compañía asesora de inversiones RREEF Securities, la cotización bursátil de las mayores compañías de “infraestructura” del mundo alcanza los USD 3 billones, de los cuales USD 875 000 millones pertenecen a empresas de dedicación exclusiva (distribución de energía, carreteras y autopistas de peaje, aeropuertos y similares) y el resto, a otras vinculadas con la infraestructura (ingeniería y construcción, generación eléctrica, transporte marítimo).

Aun así, la cifra de USD 3 billones muy probablemente se queda corta. Si se extiende la red y se incluye a las compañías que obtienen más del 50 % de sus ingresos de la “infraestructura económica” –la mayoría con sede en países en vías de desarrollo–, los números son aun más altos. Y si además tomamos en cuenta aquellas dedicadas a la infraestructura social y de productos básicos, los montos destinados a la infraestructura como clase de activo se inflan mucho más.

Cuánto más es pura especulación, dado que no hay cifras globales a disposición del público.

Fuentes: Della Croce y Yermo, 2013; Inderst, 2013; Rothballer y Kaserer, 2012; RREEF, 2011.

La historia de la inversión privada en infraestructura es un buen punto de partida. Si nos retrotraemos un siglo y medio, veremos que la principal exigencia de los inversores (no nos confundamos: es una exigencia) era, como lo es hoy, el "ingreso contractual". Si bien es cierto que los primeros ferrocarriles de la India se construyeron con dinero privado, subsidiados en gran parte mediante cesiones de tierras, los inversores se enriquecieron sobre todo gracias a contratos que eran prácticamente un robo autorizado. Más tristemente conocido es el hecho de que el Gobierno colonial garantizó a las compañías ferroviarias un 5 % de rentabilidad anual, respaldada con el dinero de los contribuyentes indios, no de los británicos. El resultado: una ingente transferencia de riquezas del pueblo indio a los inversores extranjeros, la gran mayoría en el Reino Unido y muchos de ellos, exfuncionarios de la colonia. El Gobierno británico sabía que era una estafa, y muy cara: terminó gastando unos 50 millones de libras en el pago de garantías, frente a la inversión británica total de 150 millones de libras aproximadamente. Poco podía hacer para evitar el desembolso: por contrato, las garantías estaban comprometidas por un periodo de 99 años. William Thomas Thornton, secretario de Obras Públicas de la Oficina de la India, denunció que el esquema no era más que una "iniciativa privada a riesgo público" (*Guardian*, 2014), mientras que *sir* John Lawrence, gobernador general británico de la India entre 1864 y 1869, se lamentó:

El Gobierno de la India se ha esforzado durante varios años para que los capitalistas emprendieran la construcción de ferrocarriles en India asumiendo el riesgo ellos mismos y bajo su responsabilidad, con un mínimo de intervención gubernamental. Pero ese intento ha sido un rotundo fracaso y se ha vuelto evidente que no es posible obtener capital para semejantes emprendimientos sin garantías de interés plenamente equiparables a las que debería pagar el Gobierno si tomara préstamos por su cuenta.

(Bogart y Chaudhary, 2012, p. 7)

Ese tipo de saqueo no se limitó de ninguna manera a la India. Este tipo de garantías –algunas aun más generosas– también fueron la norma en inversiones ferroviarias extractivas en Argentina, Brasil, Perú, Uruguay, Venezuela, Sudáfrica, Sri Lanka, Canadá, Francia, Alemania, Rusia y el Imperio Otomano. En Argentina, que venía de un periodo de bonanza económica, las garantías resultaron tan onerosas que “redujeron a ruinas todo el frágil edificio del milagro económico argentino” (Lewis, 1983, p.86).

Recuadro 3.3. El metabolismo económico de los préstamos y las garantías: una o dos palabras de Rosa Luxemburgo

Hace poco más de un siglo que Rosa Luxemburgo, la pensadora revolucionaria alemana socialista y marxista, publicó *La acumulación del capital*. Escrito en apenas cuatro meses (periodo que la autora, más tarde asesinada por matones de derecha, describió como “el más feliz de mi vida” [citado en Frölich, P., 2010, p. 159], el libro se proponía analizar las dinámicas subyacentes a las conquistas imperiales de Gran Bretaña, Francia, Alemania y otras potencias coloniales.

Su tesis era que el capitalismo tiene el impulso inherente de expandirse a áreas donde existen formaciones sociales no capitalistas, y de absorberlas. Sostenía que esto era necesario porque nunca había suficiente demanda como para que se compraran todos los productos producidos en un determinado momento por los capitalistas: sin esa demanda, no podía alcanzarse la plusvalía necesaria para mantener en marcha el proceso de acumulación. Tal expansión se lograba en parte a través de la conquista militar pero también de los préstamos, con los que se creaban nuevas oportunidades “de engendrar plusvalía y realizarla”.

Un ejemplo que Luxemburgo exploró con cierto detalle fueron los préstamos que Alemania otorgó a Turquía para construir una vía férrea entre Konya (Turquía) y Bagdad. Para devolver los préstamos, el Gobierno turco asignó como garantía los diezmos recaudados de los campesinos en una serie de distritos. Estos diezmos, por lo general, se “pagaban” con trigo; luego, el colector local lo vendía y entregaba el dinero (menos una comisión) al Gobierno.

Escribe Luxemburgo: “Este dinero, que no es más que una forma modificada del grano campesino, el cual ni siquiera se ha producido como mercancía, sirve ahora, en calidad de garantía del Estado, para pagar en parte los gastos de construcción y explotación de los ferrocarriles”. En este proceso, “se emplean medios de producción elaborados en Alemania, el grano del campesino asiático, transformado en dinero, sirve para convertir en oro la plusvalía sacada de los obreros alemanes”. El dinero “pasa del poder del Estado turco a las cajas del Banco Alemán para acumularse en él como plusvalía capitalista en forma de acciones de fundador, dividendos e intereses para los bolsillos de los señores Gwinner, Siemens y accionistas y clientes del Banco Alemán, así como para toda la red de sus sociedades filiales”.

En el fondo, afirma la autora, “es un cambio entre el capital alemán y la economía campesina asiática, un cambio que se realiza empleando los medios coactivos del Estado”.

Lo mismo puede decirse, tal vez, de algunas APP, dado que las tarifas recolectadas de los usuarios por medio de los contratos (y las garantías que incluyen) se recaudan de manera similar; en parte, de muchas personas cuya producción todavía está por fuera de las relaciones de trabajo capitalistas.

Fuentes: Luxemburgo, 2003; Schmidt, 2011, 2014.

3.3. Asociaciones público-privadas: que lleguen las ganancias (privadas)

A los coroneles que financiaron su jubilación con el sudor de los contribuyentes indios hoy se les haría agua la boca al ver la variedad de flujos de ingresos garantizados que las finanzas están generando a partir de la infraestructura. Un campo de experimentación que ha resultado especialmente fructífero (quizás no para el sector público, pero sí para el privado) es el de las asociaciones público-privadas, una puerta trasera a la privatización, que surgió en la década de 1990 como alternativa al traspaso de activos de infraestructura de propiedad y operación estatal. Sus defensores citan una larga historia (por

lo general, falsa); suelen invocarse *ad nauseam* sus supuestos orígenes inofensivos y casi bucólicos: una concesión del siglo xv otorgada a un noble para cobrar tarifas por bienes transportados por el río Rin; menos se dice sobre los piratas isabelinos a los que la Corona inglesa les otorgó licencias en calidad de "*privateers*"^{12*} (corsarios) para saquear galeones españoles que transportaban oro desde América del Sur.

En su encarnación moderna, que ha evolucionado considerablemente en función y forma a partir de sus diversos antecedentes históricos, las APP surgieron en parte como "una estrategia contable, una manera de sortear las propias restricciones del gobierno sobre el endeudamiento público" (Hall, 2015, p. 7) y en parte como respuesta a las bajas rentabilidades que se obtuvieron tras la privatización de gran parte de la infraestructura pública en los años ochenta y noventa.¹³ Claro que se han amasado fortunas aprovechando las privatizaciones directas, sobre todo en la industria del petróleo y el gas, con la venta de sectores completos de la economía, muchas veces a precio de liquidación a quienes no tenían medios evidentes pero sí importantes contactos políticos. Pero a menudo naufragaban las esperanzas de los que buscaban llenar sus arcas gestionando infraestructura de servicios públicos recién vendida. Sucedió que dependiendo exclusivamente de las tarifas que se les cobraban a los fastidiosos pobres no lograban obtener las ganancias pretendidas.

12 N. de la T.: del inglés *private* (privado) y *volunteer* (voluntario), navegantes de barcos privados con autorización gubernamental para atacar y saquear naves enemigas.

13 Durante este periodo, se vendieron a inversores privados grandes extensiones de infraestructura pública, al tiempo que distintos países de todo el mundo adoptaron programas de privatización (o se vieron forzados a hacerlo mediante políticas de ajuste estructural del FMI). Los gobiernos europeos han privatizado 640 firmas de transporte, servicios públicos y telecomunicación, "que juntas tienen un valor de más de USD 3 billones" (Rothballer y Kaserer, 2012, p. 95). Otros USD 200 000 millones de activos de infraestructura estatal se han vendido en países que no pertenecen a la OCDE (Weber y Alfen, 2010).

De pronto, muchos inversores se encontraron teniendo que hacer frente a inversiones a pérdida y una creciente hostilidad pública por el aumento de las tarifas y la decadencia de los servicios. Según un estudio sobre servicios públicos privatizados en 31 países en vías de desarrollo, en el 80 % de los casos se “experimentaron cambios negativos en la rentabilidad” (Cook y Uchida, 2004, p. 9).¹⁴ Como consecuencia, hacia el 2002, todas las grandes compañías multinacionales con contratos de suministro de agua en países en vías de desarrollo estaban buscando una salida. Como explicó la compañía de aguas británica Biwater tras retirarse de un importante proyecto en Zimbabue, “los inversores tienen que estar convencidos de que van a obtener ganancias razonables [...]. Desde el punto de vista social, estos proyectos son viables pero, lamentablemente, desde el punto de vista del sector privado no lo son” (Hall y Lobina, 2008, p. 7). De hecho, hacia el 2005 incluso el Banco Mundial describía la infraestructura como “sobrevendida y mal entendida” (Kessides, 2004, p. 6), si bien esto no impidió que el banco continuara imponiendo programas de privatización como parte de sus condiciones de crédito.

Las APP han sido la vía de avance para los privatizadores. Ahora el medio principal por el cual el sector privado accede a los flujos de ingresos de los servicios públicos son los contratos (locación a través de las APP, concesiones y acuerdos sobre servicios de gestión), en lugar de los traspasos directos. Existen varios tipos de contratos de asociación público-privada: algunos implican la construcción y operación de infraestructuras nuevas; otros, la provisión de servicios para instalaciones ya existentes; en algunos casos, a la larga la propiedad del activo subyacente pasa al operador privado; y están los que quedan en manos del Estado. Los acrónimos proliferan: desde las BOO, BOT, BLOT, BOOT, BROT hasta las LDO^{15*} (ver Figura 3.1.). Por ejemplo, en

14 En algunos sectores, como el de los puertos y servicios de energía, la privatización resultó una máquina de hacer dinero, pero en el del agua y el ferroviario no se obtuvieron tan fácilmente las ganancias que esperaban los inversores.

15 N. de la T.: en todos los casos se trata de acrónimos del inglés. BOO: *build, own, operate*; BOT: *build, operate, transfer*; BLOT: *build, lease, operate, transfer*; BOOT: *build, own, operate, transfer*; BROT: *build, rent, own, transfer*; LDO: *lease,*

el modelo BOT (construcción, explotación y transferencia), una entidad del sector privado financia la construcción y es compensada por el Estado en cuotas regulares por el uso de edificios y servicios con arreglo a un contrato de gestión de instalaciones. La instalación pasa al gobierno cuando finaliza el contrato de operación o en algún otro momento preestablecido. En el modelo BOO (construcción, operación y propiedad), la propiedad la detenta la entidad privada pero el contrato establece varias formas de apoyo gubernamental durante la validez del contrato. En un LDO (arriendo, desarrollo y operación), la entidad privada arrienda un activo del gobierno y es responsable de renovarlo y operarlo.

Figura 3.1. Principales tipos de asociaciones público-privadas (APP)

Esquemas	Cómo funcionan
Construcción, propiedad y operación (BOO) Construcción, desarrollo y operación (BDO)	Se contrata a un socio del sector privado para que diseñe, construya, desarrolle, opere y gestione un activo. La propiedad queda en manos del socio privado.
Adquisición, construcción y operación (BBO) Arriendo, desarrollo y operación (LDO)	El socio del sector privado compra o arrienda un activo preexistente del gobierno y se compromete a renovarlo, modernizarlo o ampliarlo. El socio privado opera el activo por contrato con el gobierno.
Construcción, operación y transferencia (BOT) Construcción, propiedad, operación y transferencia (BOOT) Construcción, alquiler, propiedad y transferencia (BROT) Construcción, arrendamiento, operación y transferencia (BLOT) Construcción, transferencia y operación (BTO)	El socio del sector privado diseña y construye un activo, lo opera y luego lo traspasa al gobierno en un momento preestablecido, por lo general, al finalizar el contrato. Posteriormente, el socio privado tiene la posibilidad de arrendar el activo al gobierno o alquilarlo con derecho a compra (<i>lease</i>).

Fuente: adaptado de FMI, 2006.

.....
develop, operate. En el Cuadro 3.1. se suman los modelos BDO: *build, develop, operate*; BBO: *buy, build, operate* y BTO: *build, transfer, operate*.

En la actualidad, un número de bancos multilaterales de desarrollo, gobiernos y *think tanks* de tinte neoliberal impulsan las APP presentándolas como una vía de vanguardia para atraer inversiones privadas en infraestructura (ver Recuadro 3.4. APP: Acrecentar el Provecho Privado). La justificación más reciente (que, como veremos en el capítulo 5, debería tomarse con bastante escepticismo) es que se necesitan fondos privados para zanjar la brecha percibida entre el dinero público disponible y las “decenas de billones” (Inderst, 2009, p. 5) que es necesario destinar a infraestructura en los próximos veinte años. Mucho se alaba (falsamente) la supuesta eficiencia de las APP en la gestión de infraestructura.

Recuadro 3.4. APP: Acrecentar el Provecho Privado

Las asociaciones público-privadas son los vehículos elegidos por el Banco Mundial y otros bancos multilaterales de desarrollo para financiar y brindar servicios públicos. En la actualidad, ya se utilizan en más de 134 países en vías de desarrollo, habiendo resurgido tras un periodo de desaceleración provocado por la crisis financiera mundial de 2008. Si bien en un primer momento se empleaban en su mayoría para infraestructura energética y de transporte, las APP han virado cada vez más hacia la provisión de “infraestructura social”, como escuelas, hospitales y otros servicios de salud. Gran parte del crecimiento de las APP se ha dado en países de ingresos medios (PIM) y fundamentalmente en dos regiones: América Latina y el Caribe, y Asia Oriental y el Pacífico.

Las APP son una política emblemática del Banco Mundial, que las considera un elemento “crítico” para cumplir con sus objetivos de desarrollo. Los créditos para las APP se triplicaron durante los últimos diez años. En el periodo 2002-2012, el brazo privado del banco, la Corporación Financiera Internacional (CFI), invirtió USD 6 200 millones en 176 asociaciones público-privadas. También se otorgaron USD 5 100 millones en cobertura de seguro para 81 proyectos de APP a través del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) del banco. La financiación por parte del Banco Mundial ha jugado un papel destacado a la hora de crear un “ambiente propicio” para las APP. Bajo su tutela, una cantidad de países en vías de

desarrollo han introducido legislación que permite las APP; de hecho, el riesgo de inversión atribuido a un país (y, hasta cierto punto, su calificación crediticia) está determinado en parte por la “calidad” de la legislación que logra implementar.

El Banco Mundial afirma que las APP son un mecanismo para repartir la riqueza (“y ayudar a eliminar la pobreza mediante la participación privada en infraestructura” [PPIAF, 2009, p. iii]) aportando la disciplina del sector privado en los proyectos públicos, mejorando la eficacia operativa, bajando los costos y ofreciendo una mejor relación precio-calidad. Sin embargo, el propio Grupo de Evaluación Independiente (IEG) del organismo no ha encontrado suficientes pruebas para dar sustento a tales afirmaciones, que también fueron desmentidas por varios análisis independientes. En 2014, el IEG reveló que, a pesar de los años de impulso a las APP, el banco no disponía de datos concretos sobre el funcionamiento real de estos proyectos en el largo plazo; que no se hizo un seguimiento de los proyectos una vez culminados los desembolsos por completo; y que el parámetro principal utilizado por el banco para medir el “éxito” es el “desempeño empresarial” (Banco Mundial, 2014a, p. ix). Resulta increíble que, siendo el mandato del banco aliviar la pobreza, el IEG no haya conseguido evaluar “en qué medida las APP beneficiaron a los pobres, ya que hay una gran falta de datos” (Banco Mundial, 2014a, p. x). Las supuestas tasas de éxito de las APP también son altamente engañosas: las evaluaciones agrupan criterios distintos, como resultado, desempeños muy deficientes en equidad y asequibilidad se “ocultan” gracias al presunto éxito en otros criterios como la “eficiencia”.

Los críticos argumentan que el impulso del banco a las APP, de motivación ideológica, no es tanto para financiar el desarrollo (que en el mejor de los casos es una cuestión secundaria) sino más bien para desarrollar las finanzas.

Fuentes: Hall, 2015; Romero, 2015; Banco Mundial, 2014a

Menos es lo que se dice sobre la eficacia con la que el sector privado las usa para exprimir los flujos de ingresos públicos, puesto que la característica distintiva (pero raramente explicitada) de las APP son las garantías con aval gubernamental que reciben los inversores. En ese sentido, este tipo de asociaciones constituyen lo que las

finanzas (si no el resto de nosotros) definen como “infraestructura”, y esa característica es lo que las convierte en la pieza clave para transformar la infraestructura en una clase de activo capaz de reeditarles a los inversores ávidos de rentabilidad las ganancias que buscan. Al igual que el tramposo ladrón de la parodia del poema dieciochesco de Henry Longfellow *The Village Blacksmith*, los inversores han perfeccionado un montón de artimañas para asegurarse de que por cada centavo que ponen en el plato público, puedan sacar de él varios centavos públicos. Una diferencia, sin embargo, es que no necesitan derramar ninguna “lágrima de remordimiento”: este tipo de extracción no solo está normalizada, sino que se alienta, incluso a costa de algunas de las poblaciones más pobres del mundo.

3.4. ¡Arriba las manos, esto es un asalto!

Las típicas garantías incluidas en los contratos de APP reflejan el poder que tiene el sector privado para dictar sus términos. Bien muñidos de representación legal, los inversores han logrado conseguir tasas de rentabilidad garantizadas; flujos de ingresos mínimos garantizados; garantías sobre el reembolso de préstamos; garantías contra riesgo por variaciones en el tipo de cambio; cargos mínimos por servicios, independientemente del funcionamiento de la APP; y garantías de compensación en caso de que alguna nueva reglamentación afecte la rentabilidad de las inversiones. Algunos ejemplos:

Rentabilidad garantizada

Las tasas de rentabilidad garantizadas –que, para ser claros, significan que los inversores obtienen ganancias sin importar cómo se desempeñen– son una característica de muchos contratos de APP. Un caso desgraciadamente famoso, cuyas cláusulas causaron tanta polémica que desataron una insurrección, es el contrato de concesión firmado en 1999 por el Gobierno boliviano para el abastecimiento de

agua potable en la ciudad de Cochabamba. El contrato firmado con un consorcio llamado Aguas del Tunari (controlado por una firma británica de ingeniería que por ese entonces era de propiedad absoluta de la multinacional estadounidense Bechtel) le garantizaba a la compañía un 15 % mínimo de rentabilidad sobre la inversión por cada uno de los 40 años que duraba la concesión.¹⁶ En otro caso, según ha trascendido, las subsidiarias de las multinacionales del agua Thames Water y Suez negociaron un contrato de concesión en Indonesia por el cual las autoridades públicas se comprometían a cubrir todos los costos de las compañías, incluida la inversión, y garantizaban “un retorno sobre el capital del 22 por ciento” (Hall, 2015, p. 43). En Chile, las concesionarias viales por lo general no tienen que compartir sus ingresos con el gobierno mientras estos no les garanticen una rentabilidad mínima del 15 % sobre el capital invertido. Mientras tanto, la Asociación de Contadores Públicos Colegiados del Reino Unido (ACCA) ha informado que durante la década de 1990 la mayoría de los inversores extranjeros en China solían “pedir garantía de rentabilidad fija o incluso mínima” (ACCA, 2012, p. 29), aunque en ocasiones se han impugnado algunas licencias otorgadas debido a las tasas excesivas que exigían los inversores. Un ejemplo de lo anterior es la planta de tratamiento de aguas Da Chang (en Shanghái), construida mediante un esquema BOT, de la que RWE Thames Water se retiró luego de que el Gobierno chino declarara que la garantía municipal de un 16 % de rentabilidad era inválida por exceder la tasa recomendada del 8 % al 12 %, que para los estándares internacionales es baja (Hall, D. y Lobina, E. 2008, p. 17).

16 Finalmente, el Gobierno boliviano revocó la concesión después de un levantamiento popular en el que fueron asesinadas varias personas. Bechtel volvió a la carga con una demanda contra Bolivia por USD 50 millones ante un tribunal comercial a puertas cerradas, operado por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Tras una campaña internacional organizada por grupos de ciudadanos, la compañía, que había pretendido no solo la rentabilidad de sus inversiones sino además “ingresos futuros perdidos” (Democracy Center, n.d.), llegó a un acuerdo sin recibir compensación alguna.

Garantía de ingreso mínimo

Las garantías de ingreso mínimo (MRG, por su sigla en inglés) obligan a los gobiernos a pagar la diferencia en caso de que los ingresos de una concesión sean menores a los preestablecidos en el contrato de APP. Las MRG se han usado ampliamente como forma de garantía para las APP en América Latina, Sudáfrica y Malasia, sobre todo en aeropuertos, puertos, carreteras de peaje y concesiones de transporte público.

Entre los ejemplos latinoamericanos podemos mencionar los USD 27 millones en garantías acordados por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada de Perú (Proinversión) por una terminal portuaria de contenedores en Paita (Instituto del Banco Mundial, 2012); USD 225 millones en garantías acordadas por la construcción de la segunda pista del aeropuerto El Dorado en Colombia (Instituto del Banco Mundial, 2012); y un puente de peaje en Puerto Rico, proyecto en el cual el Gobierno acordó readquirir la concesión si el flujo de tránsito era menor a lo pronosticado, además de pagar al concesionario por todos los costos del proyecto y un 13 % de rentabilidad sobre la inversión (Irwin T. C., 2007). Recientemente, México también garantizó pagos mínimos a un concesionario por administrar dos prisiones. Hasta 2012, Chile ha acordado una serie de MRG por un valor total de USD 7 000 millones; este tipo de garantías han sido descritas como "el primero y más importante instrumento para atraer inversores" (Lorenzen *et al.*, 2001, p. 15).

En Asia, Corea asegura un 75 % de ingresos por concesiones de diez años. Anteriormente, las garantías cubrían entre el 70 y el 90 % de los ingresos previstos durante quince años. En un caso, una carretera de peaje que une Seúl con un nuevo aeropuerto en Incheon, fuera de la capital surcoreana, el Gobierno ha tenido que pagar decenas de millones de dólares cada año porque el tráfico resultó menor al previsto en las proyecciones, con un costo estimado total de USD 1 500 millones al final de la concesión.

Contratos de compra obligatoria

Los contratos de compra obligatoria (*take or pay*) se celebran entre un vendedor y un comprador que se compromete sin excepciones a pagar por los bienes y servicios contemplados en el contrato sin importar si estos se entregaron y usaron o no. Este esquema apareció primero en el sector energético y ahora se estipula en los contratos de APP en muchas áreas, a pesar de su dudosa legalidad. En las APP, estos acuerdos suelen estar respaldados por una garantía gubernamental: si el comprador incumple el contrato, el gobierno se hace cargo de los pagos. Un ejemplo del sector del agua es la represa Yuvacik, cerca de Izmit (Turquía), construida por Thames Water mediante un acuerdo BOT (construcción, operación y transferencia). Este estipulaba que determinados usuarios industriales específicos y municipios cercanos iban a poder adquirir el agua a un precio acordado. Sin embargo, el agua acabó por ser tan costosa que los compradores que formaban parte del contrato se negaron a pagarla, de lo cual tuvo que hacerse cargo el Gobierno turco abonando “más de la cuenta por agua que resultó demasiado cara para los clientes a los que estaba destinada” (Hall y Lobina, 2006).

En el sector energético, los contratos de compra obligatoria en forma de contrato de adquisición de energía (CAE) obligan de igual manera a los distribuidores –por lo general, entidades estatales– a comprarle la energía a una compañía generadora determinada en la APP, que suele venderla a precios inflados. El CAE para la polémica represa hidroeléctrica Nam Theun 2 en Laos –el proyecto energético transfronterizo más grande del sector privado en el mundo– obliga a EGAT, la compañía estatal tailandesa generadora de electricidad, a pagar por el suministro un precio más alto que el ofrecido por otras fuentes disponibles en Tailandia, país que ya cuenta con un excedente de capacidad generadora. En las Filipinas, un contrato de compra obligatoria entre la empresa estatal de energía, Napocor, y Keilco, firma norcoreana que estaba desarrollando una central alimentada con gas, fue uno de los tantos que terminaron dejando a la empresa sin disponibilidad de dinero, y sus deudas debió asumirlas el Gobierno filipino.

Pagos por disponibilidad

En este caso, el gobierno se compromete a pagarle al concesionario una tarifa basada en la disponibilidad del activo de infraestructura una vez construido, incluso si el activo no se usa, lo que en los hechos genera flujos de ingreso inmunizados contra la competencia.

Como consecuencia de este tipo de contratos, algunas autoridades locales están pagando por instalaciones que la población nunca llegó a usar o que tuvieron que cerrarse por baja demanda. Entre ellas, una serie de aeropuertos y estaciones de trenes en España y una escuela secundaria en Irlanda del Norte. Al igual que las garantías de pago mínimo, los contratos de pago por disponibilidad reducen drásticamente las opciones de las autoridades públicas a futuro en lo que respecta a la planificación y el desarrollo de infraestructura. Obligadas a realizar pagos por un proyecto dado, deben garantizar que el proyecto se use incluso si esto implica permitir que se deterioren otros que podrían brindar una mejor atención al público. De hecho, es posible que se esté propiciando ese descuido para garantizar el uso de las APP. Un ejemplo de esto es una disposición contractual en un acuerdo de APP para una carretera de peaje en California que le prohibió al gobierno estadual realizar reparaciones y obras de mantenimiento en los carriles paralelos públicos, libres de peaje. Para las APP establecidas en países en vías de desarrollo, el Banco Mundial (2015c) recomienda incluir cláusulas contractuales que exigen a los gobiernos compensar a los desarrolladores del proyecto en caso de que se construya "infraestructura similar" que pueda socavar la viabilidad financiera de la APP. Para ser claros, el Banco Mundial recomienda penalizar, por ejemplo, a Lesoto si se construyera un hospital nuevo que le quitara "comercio" al Queen 'Mamohato Memorial Hospital, financiado mediante una APP. Queda bien claro, entonces, de qué lado está el Banco.

Garantías de préstamo

A las APP se las suele envolver en múltiples garantías que obligan a los gobiernos a efectuar los pagos de intereses y capital por los préstamos del proyecto si el socio privado no lo hace. La obtención de estas garantías es a menudo una precondition que fijan los bancos para otorgarles a los desarrolladores los fondos para el proyecto. En algunos casos, las garantías son una protección general en caso de que una empresa de una APP incumpla el pago del préstamo o se declare en bancarota, sin importar los motivos del incumplimiento. Por ejemplo, los contratos de APP recientemente elaborados en Turquía tienen cláusulas que comprometen al gobierno a asumir las deudas del socio privado en caso de falta de pago. También en el Reino Unido algunos contratos de APP “prácticamente han garantizado” el pago completo de la deuda prioritaria,¹⁷ incluso si el proyecto se finaliza por “incumplimiento del contratista”. En un caso similar, un proyecto de construcción, arrendamiento y transferencia (BLT) para un metro en Filipinas incluía una garantía de servicio de la deuda para que se pudiera devolver el dinero a los prestamistas “contra viento y marea” (Irwin, 2007, p. 3). El contrato también garantizaba a los inversores una rentabilidad de 15 % sobre las acciones. En Sudáfrica ha quedado claro que las garantías de préstamo fueron “cruciales” para implementar proyectos de carreteras de peaje mediante contratos APP: los socios inversores estaban dispuestos a invertir solamente si existían esas garantías.

Incluso cuando estas no son explícitas, a menudo el Estado no tiene otra salida que rescatar a los proyectos en caso de fracaso de la APP (fracaso desde el punto de vista público; al parecer, para las finanzas todo siempre termina en final feliz). En México, por ejemplo, un ambicioso esquema de construcción de carreteras en el que participaban más de 50 concesionarios comenzó a tener dificultades

17 La deuda prioritaria es aquella cuya cancelación tiene prioridad por sobre otras deudas, por lo general porque se encuentra asegurada contra la garantía del prestatario o está garantizada de alguna otra manera.

en los años noventa. Habían tomado sumas ingentes de los bancos estatales locales y cuando no cumplieron con el pago de los préstamos, el Gobierno federal intervino para hacerse cargo de una deuda de USD 7 700 millones, aun cuando no había garantías explícitas en el contrato. Otro caso es el del Gobierno británico, que rescató a Transport for London, un organismo público que había salido de garante del 95 % de la deuda por un contrato con Metronet para modernizar el metro de Londres mediante una iniciativa de financiamiento privado (PFI), la versión británica de las APP. Cuando el acuerdo se vino abajo, el Departamento de Transporte se vio forzado a pagarle 1 700 millones de libras a Transport for London para cumplir con la garantía. Al final, pagaron los platos rotos los contribuyentes, porque se incurrió en una pérdida directa de entre 170 millones y 410 millones de libras.

Permanentemente se crean nuevas formas de garantías de préstamo. Hace poco, por ejemplo, el Banco Europeo de Inversiones (BEI), entidad pública, introdujo un esquema para garantizar la devolución de préstamos contraídos no con los bancos sino mediante los llamados “bonos para proyectos”: pagarés comercializables que pueden venderse a los inversores para financiar proyectos específicos. Este tipo de bonos, que ofrecen una rentabilidad impresionante (por ejemplo, 11 % en un proyecto solar en Sudáfrica), se usan cada vez más en Estados Unidos, América Latina y una serie de países africanos para conseguir fondos para proyectos, y representan el 13 % de los fondos totales para proyectos obtenidos en 2013. No hace mucho, Perú emitió el bono más cuantioso de su historia destinado a un proyecto de instalación de una línea de transmisión de energía entre Lima y el suroeste del país. Con el esquema del BEI, los pagos a los tenedores prioritarios de bonos estarían garantizados mediante un préstamo o garantía del BEI a la compañía encargada del proyecto. Este servicio financiero del BEI, criticado por grupos de la sociedad civil que la describieron como asistencia gubernamental a las corporaciones, sirve de garantía ante “todos los riesgos relativos

al proyecto que afecten la generación de flujo de caja desde el comienzo del periodo operativo, así como también cualquier escasez de fondos durante el periodo de construcción” (Comisión Europea, 2012, p. 3).

Cláusulas de equilibrio económico-financiero (FEC)

Este tipo de cláusulas, también conocidas como “de estabilización” o “de acción adversa”, le otorgan a la compañía privada el derecho a una compensación por modificaciones de leyes o regulaciones que puedan perjudicar las ganancias del proyecto o su valor en el mercado. Son una característica común en muchas APP en distintas jurisdicciones; de hecho, el Banco Mundial recomienda su inclusión en los contratos. En las Filipinas, que en la actualidad busca atraer USD 10 000 millones al año provenientes de inversores privados en infraestructura, todos los proyectos construidos mediante un contrato de APP están garantizados contra “riesgo regulatorio”. En Indonesia, el Gobierno ha establecido un fondo para compensar a los inversores que “salgan perdiendo” por “cambios impredecibles en las políticas gubernamentales” (*Infrastructure Investor*, 2010). Efectivamente, los gobiernos casi no tienen otra opción si quieren atraer inversiones privadas en infraestructura. En una encuesta del Banco Mundial a concesionarios privados en Brasil, estos fueron explícitos: ni siquiera pensarían en participar de una APP, o financiarla, si no se incluyeran ese tipo de cláusulas. También en Colombia los entrevistados afirmaron que “las FEC son esenciales para la financiación de proyectos” (Instituto del Banco Mundial, 2012, p. 26).

En Brasil se invocaron con éxito las cláusulas de estabilización para obtener compensaciones por pérdidas debidas a fluctuaciones en el tipo de cambio cuando el Gobierno modificó su política cambiaria en 1999, y lo mismo han hecho los concesionarios de servicios de ómnibus para cuestionar una ley que eximía a las personas mayores del pago del boleto. En Estados Unidos, las cláusulas de

acción adversa se han usado de manera similar para compensar a las operadoras de carreteras de peaje afectadas por medidas como la de compartir vehículos (*carpooling*), alentadas por muchos estados para reducir los embotellamientos y la contaminación ambiental.

Incluso cuando las cláusulas de estabilización no están escritas en los contratos, las compañías privadas son capaces de alcanzar los mismos objetivos mediante cláusulas de los tratados bilaterales de inversión (TBI) que las protegen contra la nacionalización o expropiación de empresas. Por ejemplo, en 2003, un consorcio de inversores extranjeros que incluía a las empresas multinacionales Suez, Vivendi y Anglian Water demandó al Gobierno argentino luego de que este congelara las tarifas de agua y devaluara la moneda en respuesta a una crisis económica. Los inversores, cuyas subsidiarias tenían concesiones en el sector del agua en Buenos Aires, sostuvieron que las acciones de Argentina violaban las protecciones de “trato justo y equitativo” incluidas en los convenios bilaterales de inversión firmados por Argentina con los países de origen de los inversores. El Gobierno se defendió argumentando que sus acciones partían de la responsabilidad absoluta, conforme al derecho internacional de los derechos humanos, de proteger el acceso de los ciudadanos al agua. El país sudamericano perdió el caso y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (del Grupo del Banco Mundial) lo obligó a pagar USD 405 millones a las compañías (CIADI, 2010).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2003) ha criticado las cláusulas de estabilización por su “efecto inhibitorio” (citado en ECOSOC, 2003, p. 21): los gobiernos se vuelven reticentes a aprobar leyes de protección social y ambiental porque podrían tener que compensar a las empresas por pérdida de ingresos. De hecho, otorgándoles a los concesionarios derechos contractuales para subvertir u obstaculizar la introducción de nuevas leyes o regulaciones que protegen lo público, estas cláusulas “elevan a los contratistas privados a un estatus cuasi gubernamental” (Dannin, 2011, p. 72). Los contratos no solamente velan

por la rentabilidad de las empresas sino que obstruyen la democracia al otorgarle al sector privado una influencia desproporcionada (y ejecutada mediante los tribunales) para decidir qué leyes se aprueban y cuáles no. TBI a TBI, APP a APP, las cláusulas de estabilización van privatizando las políticas y las leyes estableciendo un régimen de derechos para los inversores que les permite sortear, sustituir o desmantelar legislación de interés público: los inversores quedan por encima de los gobiernos y los ciudadanos (Hildyard y Muttitt, 2006).

3.5. Derechos de retención sobre el Estado

La lista de garantías incluidas en los contratos de APP que mencionamos más arriba no es exhaustiva; existen otras y se crean nuevas todo el tiempo. David Hall, cuyo trabajo en la Public Services International Research Unit de la Universidad de Greenwich (Londres) ha sido clave para exponer los subsidios otorgados, estima el valor financiero del sector privado en USD 100 000 millones (Hall, 2015).

Cada garantía reafirma aun más la trayectoria privatizadora: si se devuelven al dominio público los servicios públicos privatizados, se incurre en rigurosas sanciones financieras que actúan como elemento disuasivo contra la renacionalización. Cada una reduce la capacidad de inversión de los gobiernos: los pagos de APP consumen los presupuestos de salud, transporte y energía; los gobiernos terminan con muy poco margen de maniobra (en el caso de Portugal, “los pagos anuales solo a dos principales APP en carreteras cuestan 800 millones de euros, más que todo el presupuesto nacional de transporte, que asciende a 700 millones de euros” (Hall, 2015, p. 37). Y cada una, además, se suma a los pasivos fuera de balance, cada vez más cuantiosos, en los que incurren los gobiernos a través de las APP, lo que va generando crisis de endeudamiento para las futuras generaciones; Portugal ha acumulado pasivos por APP equivalentes al 5 % de su PBI, mientras que los de Perú se han calculado en USD 6 500 millones en 2012.

Sin embargo, desde el punto de vista de las finanzas, las garantías son una mina de oro: brindan derechos de retención jurídicamente vinculantes sobre futuros flujos de dinero público, irrevocables por la duración del contrato. Una vez firmados, estos acuerdos no pueden rescindirse, a diferencia de las exenciones tributarias y otros subsidios, que quedan a discreción de los gobiernos. Y dado que los contratos que forman la base de las APP gozan del pleno aval de una garantía soberana, constituyen los elementos básicos para generar más flujos de ingresos contractuales que sigan permitiendo ampliar el uso de proyectos de infraestructura como clase de activo. Por ejemplo, es común agrupar los préstamos bancarios garantizados para las APP, que tienen una alta calificación crediticia, y luego vender sus derechos de pago a futuro a inversores que deseen tener una exposición más distante a la "infraestructura", proceso conocido como "titulización", cuyos riesgos sistémicos terminaron sintiéndose cuando los propietarios de viviendas en los Estados Unidos no pudieron pagar hipotecas que habían sido agrupadas de manera similar, lo que desató la crisis financiera de 2008.¹⁸

Estas titulaciones de préstamos, que alguna vez fueron el patio de juegos financiero exclusivo de los banqueros estadounidenses y europeos, se están volviendo más comunes en países en vías de desarrollo a medida que los mercados africanos, asiáticos y latinoamericanos se vuelven más sofisticados. Es posible titular de manera similar otros flujos de ingresos garantizados, como la renta futura por pago de peajes o subsidios en efectivo otorgados por los gobiernos para distintos proyectos, lo que genera un nuevo estrato de "infraestructura" para invertir y nuevos vehículos para ofrecerla a los

18 La titulización es un proceso por el cual se venden activos que generan flujos regulares de ingresos (como préstamos, bonos corporativos, hipotecas, deuda de créditos para exportación, centros asistenciales, contratos de gasoductos e incluso derechos de autoría sobre canciones de estrellas del rock como David Bowie) a una compañía de reciente creación, también llamada "vehículo con fines específicos" (VFE). Luego, el VFE emite derivados que otorgan a los inversores el derecho al flujo de ingreso proveniente de los activos (Hildyard, 2008).

inversores. No es solo el sector financiero privado el que juega a la titulización de infraestructura: para recaudar fondos como garantía de proyectos de APP, varios municipios de México han titulizado el flujo futuro de recaudación tributaria local.

El resultado es una red de flujos de ingresos contractuales, algunos con garantías directas y otros con garantías indirectas, que ofrece a los inversores múltiples vías de extracción de riqueza mediante la "infraestructura". La mayoría de estas vías no implica una inversión directa en proyectos nuevos: al contrario, se vinculan con los llamados "terrenos abandonados"^{19*} (es decir, instalaciones preexistentes) o con productos financieros de segundo orden o derivados. Además, un factor crítico es que la gran mayoría de los vehículos de extracción no estarían disponibles si no fuera por la privatización (en todas sus formas) de la infraestructura. Aun cuando el Estado sigue siendo el mayor financista y operador de servicios públicos, el espacio relativamente pequeño abierto por los inversores le ha permitido al sector financiero construir una máquina extractiva de miles de millones de dólares, con graves implicaciones para la desigualdad. Pasaremos ahora a ocuparnos del funcionamiento de esa máquina.

.....
19 * N. de la T.: del inglés *brownfield sites*.

Capítulo 4

Extracción en movimiento: la infraestructura como clase de activo

4.1. Sedientos de rentabilidad

Para los inversores, la “infraestructura” es en la actualidad una “clase de activo”²⁰ cuyos límites están determinados únicamente por la capacidad de las finanzas de crear nuevos flujos de ingresos contractuales que extraigan riqueza, de manera directa o indirecta, de las actividades relacionadas con la financiación, construcción y operación de obras de infraestructura. Lo que comenzó como inversiones en la denominada *infraestructura económica* (servicios públicos, carreteras, puertos, aeropuertos y afines) incluye ahora inversiones en *infraestructura de recursos/productos básicos* (instalaciones de petróleo y gas, minería, industria forestal y almacenamiento de alimentos), *infraestructura social* (hospitales, vivienda pública, escuelas, prisiones, tribunales y bases militares), *infraestructura de la información* (sistemas informáticos basados en la nube y de recopilación de macrodatos) y, aún incipiente, *infraestructura natural* (generación de flujos de ingresos mediante el pago de los llamados “servicios ambientales”).

En su puja por la rentabilidad, los inversores se vuelcan en manada hacia la infraestructura por considerar que podrán obtener

²⁰ Las clases de activos son grupos de títulos cuyo perfil de riesgo no se correlaciona con el de otros activos.

retornos mayores a los que brindan otras clases de activos. En particular, los fondos de pensiones llegan atraídos por la esperanza de que la “infraestructura” los recate de los “déficits en aumento y las insuficiencias cada vez mayores” (Noble y Antonatos, 2014, p. 38) que han acumulado como resultado del bajo rendimiento de los bonos y las décadas de escasa inversión (Minns y Sexton, 2006). Solamente en el Reino Unido, los esquemas de pensiones registraron en 2015 un déficit promedio de GBP 367 500 millones, lo que llevó a muchos a optar por “activos alternativos” de alto riesgo –entre ellos, la infraestructura, para intentar recomponer su balance general y hacer frente a las obligaciones futuras–, una estrategia que según la OCDE podría “comprometer gravemente” la solvencia (2015a, p.120). Las compañías aseguradoras, que al igual que los fondos de pensiones necesitan obtener una rentabilidad mínima absoluta, también apuestan a invertir en infraestructura, sobre todo en la provisión de deuda. También hay fondos soberanos de inversión, compañías aseguradoras, fondos de dotación, individuos con alto patrimonio neto y una variedad de actores que están invirtiendo en el ámbito de la infraestructura. Como ha quedado asentado en la revista *Infrastructure Investor*, “la principal preocupación para la mayoría de los inversores es cómo quedarse con una porción de la torta de este mercado emergente” (Thomson, 2014b, p.1).

Son muchas las opciones de inversión en infraestructura, según la cantidad de apetito por el riesgo que tengan los inversores. Por lo general, estas inversiones adquieren la forma de capital o deuda: por “capital” nos referimos a los recursos financieros que brindan los inversores a cambio de una participación accionaria en un activo; por “deuda”, al dinero que prestan los inversores, ya sea por medio de préstamos bancarios o de la compra de pagarés negociables, como los bonos. Para los inversores, la rentabilidad más alta –y las inversiones más riesgosas– se obtiene a partir de la financiación de instalaciones nuevas, conocidas como inversiones *greenfield*. Algunos de estos proyectos son asociaciones público privadas, pero muchos

otros no: por ejemplo, las compañías de petróleo, gas, carbón y minería suelen financiar carreteras, vías férreas, puertos, centrales eléctricas, ductos e instalaciones de agua como parte de un proyecto específico de extracción de recursos sin ingresar en un contrato de APP. Los proyectos *brownfield* son menos riesgosos: se trata de instalaciones preexistentes, ya construidas, pero que están en proceso de privatización o pasarán a ofrecerse como parte de contratos de gestión de tipo APP. Sin embargo, gran parte de los más de USD 3 billones que invierten los inversores privados en infraestructura está a un grado o más de separación de las participaciones directas en ladrillos. Por el contrario, invierten en las casas matrices que desarrollan los proyectos (y no en las subsidiarias que los construyen) o en las empresas que se benefician con los contratos de infraestructura, por ejemplo, las de construcción e ingeniería, diseñadoras y proveedoras de equipamiento. En este caso, el dinero se hace fundamentalmente ampliando la cartera de proyectos solicitados en lugar de invertir en proyectos concretados.

En la mayoría de los casos, los inversores han comprado acciones en compañías dedicadas a la infraestructura que cotizan en bolsa o han adquirido instrumentos de renta fija, como los bonos corporativos. Esta sigue siendo la vía principal de exposición a la infraestructura que utilizan los inversores institucionales. Por ejemplo, recientemente los fondos de pensiones canadienses han realizado inversiones directas en empresas distribuidoras de agua y energía, carreteras de peaje en Chile y un gasoducto en Perú. Las compañías aseguradoras también están invirtiendo cada vez más de manera directa en deuda en infraestructura.

Pero, como se ha detallado más arriba, las finanzas ofrecen ahora una gama de vehículos intermediarios para que los inversores puedan invertir a distancia en compañías y proyectos de infraestructura sin los riesgos más elevados propios de la titularidad directa. La mayoría de estos vehículos supone algún tipo de fondo común, gestionado a nombre del inversor por un gestor de fondos, como el banco

de inversiones Goldman Sachs (tristemente conocido como el “calamar vampiro”, según lo llamó la revista *Rolling Stone* [Taibbi, 2010]). Entre los fondos comunes más usados están los fondos de inversión cotizados (ETF, por su sigla en inglés), los fondos de infraestructura, los fondos de fondos, los fondos de deuda en infraestructura, los de capital de riesgo, de capital privado y de alto riesgo (OCDE, 2015b). Según un informe del Banco Mundial, los fondos de capital privado son los principales vehículos de inversión en infraestructura para los fondos de pensiones en Brasil, Colombia, Perú y México, mientras que las compras directas de bonos en infraestructura son más populares en Chile y Sudáfrica (Inderst y Stewart, 2014).

4.2. Estrategias y vehículos de extracción

Los distintos vehículos permiten adoptar distintas estrategias, con sus correspondientes tasas de rentabilidad. Los inversores que busquen una exposición líquida a la infraestructura (es decir, que sea de fácil disponibilidad) podrían optar, por ejemplo, por un fondo indexado de gestión activa²¹ o un fondo de inversión cotizado (ETF).²² En 2014, los ETF de infraestructura tuvieron en Estados Unidos más de USD 10 000 millones en activos; entre ellos, un grupo de fondos dedicados a la energía, los “Energy MLP ETF”^{23*}, acumularon unos USD 326 millones por mes en entradas netas entre 2011

21 Un fondo indexado es un tipo de fondo común de inversión que pretende replicar o superar el desempeño de un índice bursátil determinado, como el S&P BSE India Infrastructure Index, invirtiendo en una canasta de compañías de infraestructura.

22 Los fondos de inversión cotizados son similares a los fondos indexados pero su objetivo es solamente replicar el índice, no superarlo. A diferencia de los fondos comunes de inversión indexados, cuyo precio se determina al cierre de los mercados, los ETF se cotizan y negocian continuamente a lo largo de la jornada bursátil.

23 * N. de la T.: Las Master Limited Partnerships (MLP) son sociedades limitadas estadounidenses que operan en la industria energética y en el sector de recursos naturales. Por lo general, sus activos son oleoductos, centros de almacenamiento y plantas de procesamiento, entre otros tipos de infraestructura.

y 2014 (Issakainen, 2015). En Asia hay una serie de fondos destinados a infraestructura, como el HSBC MSCI Indonesia ETF y el MSCI Philippines TRN Index ETF. Su rentabilidad está comúnmente en el orden del 2 al 3 %. Para algunos inversores, los fondos de inversión cotizados tienen el atractivo adicional de brindar acceso a áreas del mercado de infraestructura que “previamente eran menos accesibles o incluso estaban prohibidas” (Russell Investments, 2014, p. 4).

Los vehículos de inversión más directa, como los fondos específicos de infraestructura, permiten desplegar otras estrategias. Históricamente, la mayoría de los inversores han tendido a evitar las inversiones directas en proyectos *greenfield* (aunque estas siguen existiendo), dado que los flujos de ingresos contractuales que buscan obtener entran en escena una vez que el proyecto está en fase operativa. Suele invertirse, entonces, en proyectos *brownfield*, entre ellos las APP. Los fondos específicos de infraestructura, que invierten tanto en capital como en deuda, son los vehículos preferidos de los inversores institucionales que desean aumentar su exposición a los activos en infraestructura. Hay más de 450 fondos de este tipo, gestionados por unas 270 empresas, y el número va en aumento. Se calcula que entre 2002 y 2012 captaron USD 214 000 millones para inversiones, sobre todo en Estados Unidos y Europa, pero también y cada vez más, en los mercados emergentes. Por ejemplo, en 2012, los fondos destinados a Asia, América Latina y otros países emergentes representaron el 37 % del dinero recaudado. Si bien se ofrecen como una forma de obtener ingresos estables y a largo plazo a partir de flujos de ingresos contractuales en infraestructura, muchos de estos proyectos están fuertemente apalancados (es decir, la obtención de préstamos es considerablemente más alta que el valor de sus acciones o “capital”), lo que implica un importante aumento del riesgo de inversión, algo preocupante si tenemos en cuenta que los fondos de pensiones, de los que dependen los trabajadores y trabajadoras para su jubilación, invierten cada vez más en infraestructura.

Como se ha dicho, históricamente la mayoría de los fondos específicos de infraestructura se han concentrado en Europa y Estados Unidos y han generado una rentabilidad cercana al 15 % (si bien, antes de la crisis financiera, Macquarie, gestor de fondos con sede en Australia y uno de los más importantes del mundo, disfrutaba de una envidiable tasa de rentabilidad promedio del 19,8 % en sus inversiones a nivel mundial). Sin embargo, los inversores occidentales están cada vez más interesados en fondos establecidos dentro de países en vías de desarrollo. Entre los que han invertido en Asia, América Latina o África se encuentran el JPMorgan Asian Infrastructure and Related Resources Opportunity Fund II, el Macquarie Infrastructure and Real Asset's LAC-China Infrastructure Fund, el Abraaj Infrastructure and Growth Capital Fund, Actis's Infrastructure Fund II, Brookfield Asset Management's Transelec Transmission y el Morgan Stanley Infrastructure Partners II fund (Hildyard, 2012). Los fondos de deuda –es decir, los que captan fondos de los inversores para conceder préstamos a compañías o proyectos de infraestructura– también han puesto la mira en los países en vías de desarrollo. Hasta enero de 2015, 31 fondos de deuda en infraestructura no cotizados estaban “en camino”, es decir, buscando el dinero de los inversores. Entre los más importantes se encontraban el Global Infrastructure Partners Capital Solutions Fund, lanzado por Global Infrastructure Partners, con una meta de recaudación de USD 2 500 millones, y dos fondos de la India, el IL&FS Infrastructure Debt Fund y el IIFCL Infrastructure Debt Fund (Preqin, 2015).

En la actualidad, India, China e Indonesia se consideran los “candidatos más atractivos para las inversiones en infraestructura”, pero según se afirma, para el inversor astuto toda la región de Asia ofrece “oportunidades atractivas” (Hudgins y Sharma, 2014, p. 6). La rentabilidad es alta. Apuntando a los subsectores más atractivos de la infraestructura en el mercado de cada país –por ejemplo, electricidad, energías renovables, logística, carreteras y vías férreas en las Filipinas; electricidad, gas, petróleo y carreteras en Malasia–,

JPMorgan ha declarado esperar tasas de rentabilidad que rondarán entre el 18% y el 20 % (Hudgins y Sharma, 2014, p. 6). Para poner estas cifras en perspectiva, en un 15 % de rentabilidad anual, un fondo de USD 1 000 millones otorgaría a sus inversores USD 1 500 millones en ganancias (sobre la inversión inicial) a lo largo de los diez años de vigencia. Buenos resultados, para quien pueda conseguirlos.

Otros fondos –en particular, los de capital privado y capital de riesgo– ofrecen una rentabilidad aún más alta. A diferencia de los fondos de infraestructura, su estrategia es oportunista y más riesgosa. En lugar de generar una cartera dedicada a las inversiones en infraestructura, se invierte en infraestructura a medida que aparecen los proyectos potenciales. Por lo general, la estrategia consiste en generar valor construyendo progresivamente la cartera de ingresos contractuales de una compañía y “mejorando” su modelo de negocio (así es, para ellos los modelos de negocio son parte de la “infraestructura”). Luego se revende la inversión, ya sea mediante una venta privada o registrando la compañía para que cotice en bolsa. La rentabilidad mínima esperada de los fondos que participan de este tipo de inversiones en mercados emergentes suele ser del 20 % al 25 %. Sin embargo, esta cifra refleja la rentabilidad de la cartera total del fondo, y por lo tanto, oculta las rentabilidades más altas (no es atípico que algunas sean del 300 %) de algunas inversiones individuales y también las grandes pérdidas que arrojan otras. Los bancos están retirándose cada vez más de la financiación de proyectos dado que buscan reconstruir su balance financiero tras la crisis de 2008, y los fondos de capital privado ahora están ofreciendo financiación de la deuda así como también capital. De hecho, la agencia calificadora de crédito Standard & Poor’s predice que este tipo de fondos se convertirán en los mayores proveedores de deuda en infraestructura (S&P Capital IQ, 2015). Estos esperan una tasa de rentabilidad mínima del 10 % para sus proyectos en África, una cifra muy positiva si se la compara con la tasa del 4 % o 5 % disponible para la deuda soberana de igual calificación crediticia.

A cada vehículo de inversión también corresponden distintas estrategias de inversión. Mientras que un fondo tal vez invierte en activos maduros con flujos de caja contractuales sólidos, otro podría optar por una cartera compuesta en su totalidad por activos en fase de desarrollo, con flujos de caja contractuales aún “en construcción”. Los fondos especializados de capital de riesgo, por ejemplo, tienen la posibilidad de invertir durante la etapa inicial de un proyecto para “para anestesiar a los inversores en infraestructura ante los riesgos que no les gustan”, como dijo Tony Mallin de Star Capital, un fondo de inversiones radicado en Londres, y transformar ese proyecto “en algo que se parezca a la infraestructura” (Thomson, 2014a, p. 36). Cada fondo apela a distintas maneras de hacerlo, pero algunas de las estrategias consisten en asegurarse de contar con garantías gubernamentales, negociar contratos favorables de compra en firme o crear nuevos flujos de ingresos, como los bonos de carbono, que aumentan el valor de un activo para los inversores que lo reciben en una etapa posterior. También se intenta conseguir exenciones impositivas y regulatorias, junto con cláusulas de prohibición de competencia.

A medida que los proyectos se acercan a la etapa final, los llamados inversores “de tramo final” hacen su ingreso en el combate intentando darles impulso a los flujos de ingresos antes de vender su inversión nuevamente al mercado una vez que el proyecto está en pleno funcionamiento, estrategia que, según se dice, J. P. Morgan pretende implementar en mercados emergentes en Asia (Kranc, 2014). Históricamente, ese “impulso” ha implicado exigir cláusulas de prohibición de competencia; introducir técnicas de gestión de tipo industrial para reducir la “estancia media promedio” (ALOS, por su sigla en inglés) de los pacientes en hospitales para mantener la máxima ocupación posible de camas; deshacerse de los clientes que no pueden costear tarifas de usuario; y en el caso de un proveedor de educación superior en Estados Unidos, reclutar estudiantes para que se inscriban en cursos en línea, sin importar si estaban calificados o

no, supuestamente mediante técnicas de venta agresivas desde centros de llamadas (UCU, 2012).

Una vez que se ha completado un proyecto, aparecen otras oportunidades de obtener ganancias además de operando la infraestructura construida. Las escuelas, los hospitales, las vías férreas y carreteras son ahora mercancías negociables. Por ejemplo, en los últimos años ha brotado un mercado secundario a nivel mundial en la venta de acciones en compañías que han completado proyectos de APP, con los que los inversores han obtenido una tasa de rentabilidad del 29 %. Se trata del doble de la tasa estimada (generalmente, del 12 al 15 %) cuando se firmaron los contratos; aun así, los socios del sector público no reciben ninguna porción de las ganancias por la venta. Dexter Whitfield (2014), de la European Services Strategy Unit (ESSU), calcula que la ganancia extra obtenida mediante las ventas en el mercado secundario de las APP en el Reino Unido podría alcanzar los GBP 2 650 millones. En América Latina, donde ya hay un mercado secundario bien establecido en torno a las APP, la compañía constructora sueca Skanska obtuvo una rentabilidad promedio del 52 % a partir de cuatro ventas en el mercado secundario, incluyendo USD 350 millones en una carretera de peaje en Chile y USD 45 millones en el proyecto hidroeléctrico Pinte de Pedra en Brasil.

Pero aquí no termina la extracción financiera.

4.3. Fábricas de honorarios

Las operaciones cotidianas de los fondos mismos y la “infraestructura” en la que invierten se han convertido en plataformas desde las cuales se construyen “puntos de rentabilidad” mediante elaboradas modalidades de ingeniería financiera, como si se tratara de piezas de Meccano. A medida que los inversores intentan seguir exprimiendo sus inversiones para obtener más ganancias titulizando flujos de ingresos o dividiendo los riesgos, entra en juego un revoltijo de acrónimos que designan productos financieros, desde las CDO

(obligaciones respaldadas por deuda)²⁴ a los CDS (seguros de impago de deuda).²⁵ Por ejemplo, para recaudar los fondos privados con el fin de construir una central eléctrica ya no es necesario, como en el pasado, ir a un banco (o un grupo de bancos) y solicitar un préstamo, que mientras no sea devuelto permanece en el libro bancario. En la actualidad los préstamos suelen distribuirse mediante lo que el Banco de la Reserva Federal de Nueva York ha llamado “una conexión en cadena de intermediarios financieros no bancarios” (Pozsar *et al.*, 2012, p. 10), en la que cada uno saca una tajada en cada etapa del proceso. También la titulización se ha extendido más allá del empaquetamiento de préstamos bancarios para abarcar una amplia gama de flujos de ingreso relacionados con la infraestructura. Por ejemplo, algunas empresas privadas de servicios públicos han titulado flujos de ingresos futuros que obtendrán de los clientes, y han utilizado las ganancias obtenidas para aumentar los dividendos de los accionistas, como hizo la empresa británica Thames Water en 2007 (Allen y Pryke, 2013; Bayliss, 2014). A propósito de esta práctica, el periodista James Meek ha comentado que lo que ocurre en realidad es que se empaqueta al público que paga facturas y se lo “vende, sector por sector...” (Meek, 2012).

El resultado es un embrollo desconcertante de productos financieros en el que cada transacción adicional genera oportunidades de

24 Las obligaciones respaldadas por deuda (CDO) son productos financieros que los bancos y otros prestamistas usan para que los préstamos no queden registrados en sus balances contables. El CDO reúne activos que generan flujo de caja, como las hipotecas, y los vuelve a empaquetar en tramos discretos (según su riesgo relativo) que luego se ofrecen a los inversores. Una característica distintiva es que los préstamos de alto riesgo se empaquetan con otros de menos riesgo (por ejemplo, hipotecas de alto riesgo con otras de bajo riesgo de impago) (Hildyard, 2008)

25 Un seguro de impago de deuda (CDS) es un instrumento derivado que ofrece cobertura en caso de incumplimiento de pago de un préstamo o bono. Se los suele llamar “seguros”, pero no lo son en el sentido en que lo entendería la industria aseguradora tradicional, en buena parte porque los que “aseguran” no tienen una licencia para hacerlo ni están sujetos a un marco regulatorio. Antes bien, los CDS son apuestas a la solvencia de una compañía (Hildyard, 2008).

especulación para los intermediarios y honorarios por gestión para un conjunto de profesionales: desde abogados a contadores, consultores y asesores fiscales. La Asociación de Contadores Públicos Colegiados del Reino Unido calcula que los honorarios de “asesores externos” representaron el 2,6 % de los costos de proyecto para las iniciativas de financiamiento privado (PFI) acordadas en el Reino Unido entre 2004 y 2006 (ACCA, 2012). La mayoría de estos asesores pertenecían a algunas de las “cuatro grandes” firmas contables: PWC, Deloitte, KPMG y Ernst & Young (Should *et al.*, 2006; Hall, 2015). En el caso de los intentos fallidos de introducir contratos de APP para el metro de Londres, los consultores y abogados involucrados se llevaron en total más de GBP 400 millones en honorarios. El *Financial Times* calcula que para 2011 habían ganado al menos GBP 2 800 millones y probablemente, mucho más de GBP 4 000 millones por servicios de consultoría en acuerdos de PFI (Timmins y Giles, 2011). Entre los estudios de abogados del Reino Unido con un importante caudal de trabajo en acuerdos PFI se encuentran Allen & Overy, Clifford Chance, Linklaters y Norton Rose Fulbright.

La infraestructura también se ha vuelto una “fábrica de honorarios” para los bancos, sobre todo aquellos que tienen sus propios fondos, como el banco australiano Macquarie. En 2007, la revista *Fortune* reveló que el Macquarie Infrastructure Group (MIG), en ese momento el fondo de infraestructura más importante del banco, pagó al banco Macquarie una suma total de casi AUS 150 millones en tarifas bancarias y otros AUS 273 millones en honorarios de gestión. En algunos casos, las tarifas se generaron porque un fondo Macquarie compró activos a otro fondo del mismo banco. Por ejemplo, en 2006, un fondo llamado Macquarie Infrastructure Partners (MIP) compró el 50 % de los intereses de MIG en cuatro carreteras de peaje por USD 825 millones, lo que “dio como resultado una ganancia de unos USD 175 millones para MIG (y AUS 5,8 millones en tarifas para el banco Macquarie)” (McLean, 2007).

4.4. Le volverá el doble (al 1 %)

Los defensores de las APP –desde el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones y el Foro Económico Mundial hasta la OCDE, el G8, el G20 y una serie de *think tanks* de políticas– siempre están ávidos de contarnos cuánto dinero privado se invierte en infraestructura y cuánto más se necesita. Pero no dicen nada respecto de las ganancias que se obtienen a partir de esas inversiones. Ninguno ha publicado ni siquiera cifras aproximadas. Cuando existen, los datos están demasiado dispersos y fragmentados y, por lo general, acceder a ellos tiene un costo. Las revistas especializadas, como *Infrastructure Investor*, entrevistan a gestores de fondos que aluden a la rentabilidad que esperan obtener de sus inversiones. Compañías como Preqin recopilan y publican datos exhaustivos sobre los fondos de infraestructura y de capital privado que están invirtiendo en un momento determinado o recaudando los fondos para invertir. Hay investigadores independientes, como Dexter Whitfield, que han rastreado pacientemente las cuentas publicadas de empresas de infraestructura para compilar una base de datos de rentabilidad de las ventas de proyectos de APP en mercados secundarios. Y, de vez en cuando, los gestores de fondos dan detalles sobre sus rentabilidades. Actis, un fondo de fondos de capital privado formado en 2004 tras la reestructuración de la Corporación para el Fomento del Commonwealth (CDC),²⁶ la institución de financiación del desarrollo del Reino Unido solventada por el Estado, ha revelado que por los USD 867 millones que invirtió en infraestructura desde 2004, obtuvo USD 2 200 millones (Thomson, 2015). Se trata de una

26 Actis, ahora una compañía independiente, gestiona esos activos en los que había invertido la CDC antes de su reestructuración. En 2012, el valor total de los activos gestionados por Actis era de USD 4 500 millones. Hasta ese año, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido mantenía una participación accionaria en Actis del 40 %, pero luego la vendió a la empresa por 8 millones de libras. Sin embargo la CDC continúa invirtiendo en muchos fondos de Actis. Según un informe de la compañía de 2012: “el CDC Group plc es el inversor principal en cada uno de los fondos de Actis y representa aproximadamente el 45 % del total de compromisos en esos fondos” (Actis, 2012).

tasa de rentabilidad mayor al 250 %, obtenida a partir de inversiones que en muchos casos han recibido muchas críticas porque supusieron aumentos masivos de precios al consumidor, en detrimento de los sectores de menos recursos.

Sin embargo, en general hay muy poca información disponible sobre el desempeño real de las inversiones. En su mayoría, los fondos prefieren guardarse esos datos. Aun así hay algunas investigaciones académicas (Peng y Newell, 2007) que, junto con informes de la misma industria financiera, nos dan una idea del rango de rentabilidad que obtienen las distintas inversiones en infraestructura (ver Cuadro 4.1.). Es necesario tomar estas cifras con reservas, sobre todo porque los informes de los gestores de riesgos se consideran "imprecisos e insuficientes" (Blanc-Brude, 2014, p. 15). Más aún, los cálculos se obtienen a partir de una cantidad limitada de inversiones, muchas realizadas antes de la crisis financiera mundial de 2008, y en un periodo de tiempo acotado. La rentabilidad también varía mucho entre mercados y sectores, por lo que los promedios pueden ser engañosos. Además, el mismo activo físico puede tener distintos grados de rentabilidad según la etapa en la cual se realiza la inversión y el modo en que está estructurado el acuerdo.

Pero, a pesar de estas salvedades, las cifras sirven para componer un estado de situación parcial de las cantidades que se extraen anualmente, al menos en los países en vías de desarrollo. Allí, el Banco Mundial (2015a) registra USD 100 700 millones en inversión privada en 2014: USD 28 500 millones en carreteras; USD 16 400 millones en aeropuertos y puertos marítimos; USD 10 400 millones en vías férreas y USD 45 400 millones en proyectos eléctricos (ver Cuadro 4.1.). La rentabilidad anual que se ha informado para los proyectos de carreteras de peaje oscila entre el 8 % y el 26 % (Inderst, 2010; Weber y Alfen, 2010); es decir, con un 8 %, los inversores en carreteras están en condiciones de ganar algo más de USD 2 000 millones al año; con un 26 %, su rentabilidad anual ronda los USD 7 500 millones. Según estos cálculos, a lo largo de los 25 años de duración habitual

de las concesiones, el total extraído de las carreteras de peaje es de USD 57 000 millones a USD 185 000 millones. En el caso de los aeropuertos y puertos marítimos, en los que se han informado rentabilidades de entre el 8 % y el 18 %, las cifras correspondientes se ubicarían entre los USD 1 300 millones a los casi USD 3 000 millones anuales, lo que arroja un total de USD 33 000 millones a USD 74 000 millones por los 25 años de concesión. Las vías férreas suelen tener una rentabilidad de entre el 14 % y el 18 %, con un retorno anual de USD 1 400 millones hasta casi USD 2 000 millones, lo que daría ganancias totales de USD 36 000 millones a USD 47 000 millones por el plazo de la concesión. Los proyectos eléctricos, cuya rentabilidad está entre el 15 % y el 25 %, les redituarian a los inversores entre USD 7 000 millones y más de USD 11 000 millones en un año, y un total de entre USD 170 000 millones y USD 284 000 millones en 25 años. Tomados en conjunto, los USD 100 700 millones invertidos en los sectores de energía, agua y transporte en 2014 en países en vías de desarrollo significarían para los inversores entre USD 296 000 millones y casi USD 590 000 millones en ganancias por la totalidad de la concesión, por sobre sus inversiones iniciales (ver Cuadro 4.1.).

Figura 4.1. Ingresos declarados por tipo de activo de infraestructura y extracción estimada

Activo	Rango de ingresos anuales declarados	Monto invertido en 2014 en países en vías de desarrollo	Extracción estimada durante el periodo habitual de concesiones (25 años)
Carreteras de peaje	8 % - 26 %	USD 28 500 millones	USD 57 000 millones - USD 185 250 millones
Aeropuertos/ puertos marítimos	8 % - 8 %	USD 16 400 millones	USD 32 800 millones - USD 73 800 millones
Ferrocarriles	14 % - 18 %	USD 10 400 millones*	USD 36 400 millones - USD 46 800 millones
Electricidad	15 % - 25 %	USD 45 400 millones	USD 170 250 millones - USD 283 750 millones
TOTAL		USD 100 700 millones	USD 296 450 millones - USD 589 600 millones

Fuentes: Inderst, 2010; JPMorgan Asset Management, 2010; Peng y Newell, 2007; Whitfield, 2014; Weber y Alfen, 2010; Banco Mundial, 2015a

* El Banco Mundial no brinda una cifra total de inversiones en ferrocarriles, pero puede obtenerse restando los totales que publica el organismo (2015a) para carreteras y aeropuertos/puertos marítimos del total de las inversiones globales en transporte (USD 55 300 millones) en los sectores contemplados.

Si hacemos el mismo ejercicio con la inversión anual estimada de entre USD 600 000 millones y USD 700 000 millones en fondos específicos de infraestructura que realizan los inversores institucionales (ver capítulo 3), obtenemos otra instantánea, más global, del alcance de la acumulación a través de la infraestructura. Según Preqin, estos fondos suelen apuntar a una rentabilidad neta promedio del 15,8 % (12 % para los países desarrollados y 19,3 % para los mercados emergentes) (Inderst, 2010), aunque en África esta puede incluso superar el 30 %. Entonces, si se alcanza la rentabilidad promedio, y suponiendo que se ha invertido la cifra inferior de USD 600 000 millones, los inversores habrán obtenido USD 94 800 millones en un año o USD 948 000 millones en diez años, el periodo de duración de la

mayoría de los fondos no cotizados. Luego están las ganancias obtenidas de las acciones en compañías de infraestructura que los inversores compran directamente (y no a través de fondos): la cotización de estas en la bolsa llega al menos a los USD 3 billones (RREEF, 2011; Inderst, 2010, 2013, 2014). Dado que las acciones en infraestructura suelen tener una rentabilidad del 6 % anual, estas inversiones directas de capital pueden reeditar unos USD 180 000 millones al año.

Tomando como referencia cálculos tan someros, pareciera que lo que se extrae cada año a través de la "infraestructura" es mucho más que los USD 100 700 millones invertidos directamente por el sector privado en proyectos concretados; tal vez el doble. Los principales beneficiarios son los inversores del mundo desarrollado, que acaparan casi el 80 % de los activos financieros del mundo. Y de este grupo privilegiado, son los gestores de fondos los que quizá más se benefician, puesto que suelen exigir el 2 % del dinero recaudado de los inversores para el fondo, además del 20 % de las ganancias que tenga el fondo. Para un gestor de un fondo de infraestructura de USD 1 000 millones, esto se traduce en USD 320 millones, suponiendo que tiene una tasa de rentabilidad de 150 % a lo largo de los diez años de duración de un fondo típico. No es de extrañar que Macquarie, una de las empresas gestoras de fondos de infraestructura más importantes, se haya hecho fama de ser una "fábrica de millonarios" (McLean, 2007). Sin embargo, para los más pobres el costo son tarifas que aumentan (a menudo imposibles de pagar) a medida que la financiación de la infraestructura pasa de ser un sistema sostenido por los impuestos (en el que los ricos están obligados a ayudar a los pobres) a uno en el que "los menos favorecidos posibilitan la existencia de servicios, como una red de carreteras, que los ricos obtienen por lo que es para ellos una módica suma" (Meek, 2012).

4.5. Más garantías, por favor

No es solamente una trayectoria que se dirige a una desigualdad cada vez mayor, sino que además es profundamente antidemocrática, elitista, inestable. Antidemocrática, porque dado que la financiación de infraestructura –incluida la que financia el Estado– vira cada vez más hacia la captación de fondos en los mercados de capital, son un puñado de gestores de fondos e inversores ricos los que determinan qué se financia y qué no. Elitista, porque no se construyen las instalaciones que más beneficiarían a los pobres; como admite con franqueza un informe de la Iniciativa de Inversiones en África de la NEPAD y la OCDE, es “inútil” (su palabra, no la mía) buscar inversores privados, por ejemplo, para proyectos de tendido eléctrico en áreas rurales “debido a la baja rentabilidad de las inversiones” (Muzenda, 2009, p. 45). Y es inestable, porque la infraestructura como clase de activo se ha convertido en una burbuja inflada, y muchos en el sector financiero advierten que está por estallar.

Para expandirse como necesita, la infraestructura según la conciben las finanzas depende de una corriente constante de flujos de ingresos contractuales disponibles en el mercado. Pero a medida que crece la demanda de “infraestructura” entre los inversores –favorecidos por la flexibilización de las restricciones a las inversiones de los fondos de pensiones (ver Recuadro 4.1. Acaparamiento mundial de pensiones)–, es demasiado el dinero para la escasa cantidad de flujos de ingresos adecuados. Eso se ve agravado por la reticencia de los inversores privados a financiar la construcción de proyectos nuevos. La combinación de sobrecostos, demoras en la construcción, demandas mayores a las esperadas, periodos de puesta en marcha más extensos e ingresos menores de lo esperado hacen que la extracción financiera rentable sea muy riesgosa. Por eso los inversores se han concentrado en extraer flujos de ingresos a partir de la infraestructura existente. Pero la disponibilidad de ese tipo de oportunidades de inversión es cada vez menor, lo que redundará en una fuerte inflación en el precio de algunos activos, que llega a ser 25 veces el de sus

ganancias. En el corto plazo, el alza de precios amenaza con hacer caer las tasas de rentabilidad. Se dice que los gestores de fondos están “desesperados” por poner a “trabajar” el dinero que han recaudado pero “les resulta difícil hacerlo sin poner en riesgo sus objetivos de rentabilidad” (Favas, 2015a). En el mundo de la infraestructura re-verbera el eco del mercado hipotecario previo a la crisis financiera mundial de 2008.

Recuadro 4.1. Acaparamiento mundial de pensiones

En todo el mundo los gobiernos ponen la mira en los USD 32 billones aproximados en manos de los fondos de pensiones para zanjar la llamada “brecha en la financiación de infraestructura”. Estos fondos, muchos de los cuales están teniendo dificultades para hacer frente a sus obligaciones futuras, están dispuestos a convertirse en socios, pero en muchos países no se les permite invertir en activos financieros de alto riesgo, como los proyectos de infraestructura, y por lo general se han volcado a los bonos públicos, de menor riesgo.

En la actualidad se está anulando ese tipo de restricciones como parte de un “acaparamiento de pensiones” generalizado. En África, donde los fondos de pensiones gestionan aproximadamente USD 380 000 millones, Sudáfrica, Nigeria y Ghana han modificado sus leyes jubilatorias, y otros países prevén hacer lo mismo. Algunos inversores proyectan que en Sudáfrica se multiplicarán por diez las inversiones de los fondos de pensiones en fondos de alto riesgo y de capital privado como consecuencia de esos cambios legislativos y que una importante proporción de esas inversiones (según se espera) encontrará su camino hacia el desarrollo de infraestructura. En India se han flexibilizado las restricciones a la inversión en infraestructura por parte de fondos de pensiones extranjeros y se espera una mayor desregulación.

Esto tiene profundas implicaciones para la clase trabajadora. En países donde los fondos de pensiones ya pueden invertir en activos riesgosos, los trabajadores han visto sus beneficios jubilatorios reducirse para compensar el déficit masivo (más de USD 1 billón en Estados Unidos) en el que se ha incurrido porque los gestores de fondos fueron en búsqueda de ingresos extraordinarios provenientes de inversiones de alto riesgo. Un estudio realizado por Dean Baker,

del Center for Economic and Policy Research (CEPR) muestra que en Estados Unidos los trabajadores del sector público tienen unos USD 800 000 millones menos de lo que tendrían si sus pensiones se hubieran invertido en bonos del Tesoro, más seguros, en lugar de haberse invertido en acciones y haberse expuesto a títulos respaldados por hipotecas.

Las inversiones que realizan los fondos de pensiones en fondos de capital privado, cuyo negocio es exprimir a los trabajadores para aumentar la rentabilidad, también ponen en riesgo los intereses de los trabajadores y socavan la solidaridad. Aun si algunos pensionistas se benefician, las inversiones de sus fondos pueden provocar un daño económico a otros trabajadores. Larry Beeferman de la Escuela de Derecho de Harvard comenta que "estas acciones nos hacen pensar en la reciprocidad y si cabría esperar que el primer grupo recibiera apoyo contra la privatización de sus trabajos por parte de los trabajadores que se desempeñan en aquellos lugares en los que su fondo ha invertido".

Fuentes: Baker, 2011; Beeferman, 2008; Comisión Europea, 2015b; Favas 2014; Inderst, 2013; OCDE, 2011; PEI, 2011

La respuesta de algunos inversores institucionales ha sido ampliar sus inversiones más allá de los flujos de ingresos "de base" obtenidos de servicios públicos y fuentes similares para llegar a las alejadas fronteras de la "infraestructura": por ejemplo, la madera de construcción. Otros intentan crear nuevos flujos de ingresos contractuales para estimular sus ingresos a partir de los mercados de compensación por emisiones de carbono. Y hay quienes simplemente han reducido el tamaño de sus fondos de infraestructura. Pero ya sacaron el plato de limosnas: el sector financiero apunta una vez más al sector público para "combatir el rechazo al riesgo" y "aumentar la financiabilidad" de los proyectos (Global Infrastructure Basel, 2015). Los gobiernos y los bancos multilaterales de desarrollo han respondido pergeñando aún más esquemas para poner el dinero público al servicio de la infraestructura de las finanzas. Por ejemplo, para aumentar la circulación de flujos de ingresos disponibles para los inversores, Australia está proponiendo más privatizaciones. Pero esta vez, en lugar de liquidar la deuda pública, una parte de los ingresos se destinarán a nuevas

infraestructuras financiadas por el Estado, y una vez construidas (sí, adivinaron) serán privatizadas, lo que genera un flujo constante de proyectos invertibles para los inversores privados.

Otros gobiernos están extendiendo la estructura de las APP a los vehículos de financiación. El Gobierno filipino, por ejemplo, ha establecido un fondo público-privado –la Philippine Investment Alliance for Infrastructure– para poner a disponibilidad “capital público de lanzamiento” para nuevas inversiones en infraestructura por parte del sector privado. Los inversores fundamentales son el fondo del Service Insurance System (sistema de seguro de la administración pública) del Gobierno filipino, el Banco Asiático de Desarrollo y el gestor de activos del fondo de pensiones holandés, APG. El fondo es gestionado por Macquarie. Algunos gobiernos africanos han lanzado esquemas similares, el más importante de los cuales es el Pan African Infrastructure Development Fund, cuyos inversores incluyen una combinación de fondos de pensiones e instituciones financieras públicas como el Banco Africano de Desarrollo. Para no quedarse atrás, el Banco Mundial (2014d) ha creado la Plataforma Global de Infraestructura (GIF, por su sigla en inglés), una iniciativa público-privada financiada por gobiernos, bancos multilaterales de desarrollo y agencias de crédito a la exportación, y que tiene como asesores a los líderes de los fondos más grandes de gestión de activos, privados, de pensiones y de seguros, además de bancos comerciales (entre ellos Macquarie, Partners Group, Blackrock, HSBC y Citibank). El objetivo de servicio financiero es preparar proyectos y hacerlos financiables, es decir, rentables para los inversores privados.

El trabajo pesado de la construcción de infraestructura quedará para el sector público: luego se invitará a los ricos, una vez garantizados los flujos de ingresos, a cosechar los beneficios. Llega hasta nuestros días el eco de las palabras de Thomas Thornton, el frustrado secretario de Obras Públicas de la Oficina de la India en el siglo XIX: “iniciativa privada a riesgo público”. Tarde o temprano, pagaremos las consecuencias: incumplimiento de pagos, rescates, contagio en



otros mercados cuando se comienza con las operaciones de interconexión de derivados y (por falta de un cambio político de fondo) austeridad para los que menos pueden afrontarla. Pero mientras la banda siga tocando, las finanzas seguirán bailando, tal como sucedió cuando se agrandaba la burbuja hipotecaria.

Capítulo 5

Corredores de infraestructura, finanzas de frontera y vulnerabilidades del capital

La inestabilidad de la infraestructura como clase de activo y la reticencia de los inversores a respaldar nuevas instalaciones de alto riesgo, como los proyectos *greenfield*, están generando obstáculos a la fluida expansión del capital globalizado. La infraestructura como clase de activo es más que un acaparamiento de renta por parte del sector financiero o una oportunidad para los operadores de derivados de hacer dinero fácil construyendo una superestructura de transacciones financieras complejas sobre las garantías respaldadas por los Estados, aunque también es ambas cosas. Pero su aparición es el resultado de fuerzas estructurales más profundas que tienen su raíz en una tendencia centenaria que ha generado un aumento masivo en la escala y los costos de la infraestructura física: carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, hidrovías, instalaciones de energía y obras similares.

Existen múltiples dinámicas sociales, ecológicas y políticas que subyacen a este auge de los corredores, pero se destaca entre ellas un conjunto de factores originados en un problema que en el mundo de las finanzas algunos llaman “desconexión producción-consumo” (Antropov y Perarnaud, 2013, p. 3). Esta desconexión surge en parte de economías de escala que han posibilitado la extracción de depósitos remotos de materias primas para la producción industrial; en parte, de las distancias cada vez mayores entre esos depósitos y las industrias donde los recursos extraídos se transforman en bienes

de consumo; y en parte, de las distancias entre esos sitios de producción y los lugares donde habita la "clase consumidora global". El problema no es nuevo. Hace casi 150 años, Karl Marx reveló que cuanto más se expande el capital, mayor es su necesidad de mejorar la infraestructura para "la anulación del espacio por el tiempo" (Marx, 2007 [1971], vol. II, p. 13). Esa realidad continúa siendo un desafío central para la planificación de infraestructura en aquellos espacios que aspiran a ser politburós globales, como el Banco Mundial. Aunque no se mencione a Marx en su emblemático Informe sobre el Desarrollo Mundial del año 2009, titulado *Una nueva geografía económica* (cuyo resumen es: "Ningún país ha alcanzado la riqueza sin transformar la distribución geográfica de su población y producción" [p. 27]), "la anulación del espacio por el tiempo" es el leitmotiv que recorre las 380 páginas del informe. La distancia es un tema clave, que el Banco define no en términos euclidianos sino como medida de tiempo y dinero: "la facilidad o dificultad con que los bienes, servicios, mano de obra, capital, información e ideas viajan a través del espacio". El Banco insiste en que las ganancias futuras dependerán de la capacidad de truncar esa "distancia económica" no solo construyendo mejores carreteras, puertos y ferrocarriles, sino también (fiel a su estilo) mediante la quita de barreras arancelarias. A través de esa lente, la infraestructura pasa a ser un "término sinóptico utilizado aquí para hacer referencia a políticas y programas espacialmente conectivos" (Banco Mundial, 2009, p. 23): los espacios que se conectan son las "áreas de sacrificio" de las cuales se extraen los recursos con los que alojan a las industrias y los consumidores más adinerados. Es decir que la prioridad es construir una red global de corredores de infraestructura interconectados, polos logísticos y nuevas ciudades, con el objetivo de acelerar la circulación de *commodities* entre sitios de extracción de recursos, producción y consumo.

Como ha sucedido con muchos planes de megainfraestructura en el pasado (Hildyard y Lohmann, 2013), es inquietante la absoluta falta de mención de los conflictos sociales y ecológicos que pudiera engendrar esta "fantasía de integración universal" (Wilson et al.,

2015b, p. 21). En los folletos empresariales de brillantes hojas vemos trenes bala cruzando a toda velocidad paisajes sin personas; las nuevas “ciudades de bolsillo” con resplandecientes rascacielos de vidrio y acero emergen de las llanuras chinas sin un atisbo de que su construcción le haya arruinado la vida a alguien; los cielos que cubren las lustrosas fábricas de las áreas de libre comercio son eternamente límpidos y azulados, sin un ápice de contaminación. ¡Con qué facilidad puede la tinta sobre el papel conceder la ilusión de omnipotencia! Las “conexiones espaciales” planificadas atraviesan algunos de los terrenos más hostiles y biodiversos del planeta a fuerza de arrasar bosques tropicales, dragar cursos de agua, interconectar ríos y cavar túneles en las montañas, con aparente desdén por la rebeldía de la naturaleza y la resistencia de las comunidades locales.

Inevitablemente, el futuro exento de roces que nos muestran los “anuladores de la distancia”, ya sean estos del Banco Mundial o del Comité Central chino, se está topando con las protestas contra los acaparamientos de tierra, la oposición entre los gobiernos nacionales y los negocios locales, y la absoluta intransigencia de la naturaleza. Pero más allá de estos conflictos, los planes de los planificadores también empujan las fronteras de la financiación tradicional de la infraestructura. Lisa y llanamente, el dinero no está disponible sin recurrir a una mayor dotación de recursos por fuera del Estado, los bancos privados y las instituciones multilaterales de crédito. Los mercados globales de capital son el nuevo objetivo; las asociaciones público privadas, el estímulo; y la transformación de la infraestructura en una clase de activo, el medio favorito en la actualidad para captar los fondos. Si no se pueden obtener las sumas necesarias por parte de los inversores se genera una gran vulnerabilidad para el programa de corredores del capital, por lo que la infraestructura como clase de activo se convierte en un potente escenario de lucha en ciernes.

¿Cómo se manifiesta en la actualidad la “desconexión producción-consumo”? ¿Son realmente críticos los “conectores espaciales” para facilitar la progresiva marcha de la globalización que tanto

gustan pronosticar los formuladores de políticas? ¿Qué implican en la práctica? ¿Qué relación tienen con la brecha mundial entre ricos y pobres?

5.1. Tiempo, espacio e infraestructura

Cuando impartía clases en la Universidad de Oxford en la década de los noventa, el geógrafo marxista David Harvey se aseguraba de preguntar a sus alumnos de primer año de dónde provenía su última comida. Se dio cuenta de que era una manera muy útil de iniciar una conversación sobre las geografías que se vuelven borrosas si se tiene un enfoque limitado a los paisajes físicos locales. Rastrear una comida más allá del lugar donde se compró, hasta los campos en los que se produjo y las fábricas en las que se procesó ayudaba a revelar que dependemos “de todo un mundo de trabajo social llevado a cabo en muchos sitios, con diferentes relaciones sociales y condiciones de producción” y a exponer en las uvas y habas que consumimos las “huellas digitales de la explotación”. Como ejercicio, explica Harvey, contribuía a levantar el velo que cubre “la intrincada geografía de la producción”. Solamente cuando este se hubiera quitado podría contarse la historia completa de la “miríada de relaciones sociales” que permiten llevar los alimentos a nuestra mesa (Harvey, 1990, p. 442).

Inserta en este relato previo sobre la procedencia de los alimentos, como sucede con otros relatos sobre muchas materias primas y bienes empleados en la producción de otros bienes y servicios que consumimos, se encuentra la compleja historia de la innovación sin pausa, el colonialismo, la iniciativa intelectual, la brutalidad, la inventiva de la ingeniería, el militarismo, los avances de gestión, las guerras por el comercio y la represión del trabajo que se ha venido desarrollando a medida que el capital buscaba superar las barreras creadas por su propia expansión. Entre estas barreras, sostiene Harvey, aquellas que surgen de la distancia creciente entre los puntos de producción y los de consumo han demostrado ser perennes y

críticas. La distancia es importante porque también lo es el tiempo. Y este es importante porque cuanto más rápido puedan producirse los productos básicos, mayores serán las ganancias para los capitalistas individuales y más marcada será la ventaja competitiva sobre sus rivales.

Por lo tanto, la lucha por la “anulación del espacio por el tiempo” es central a la dinámica de la acumulación de capital (Harvey, 2011). En efecto, la historia del transporte, las comunicaciones, la logística y el trabajo es, en muchos aspectos, la historia de los esfuerzos tendientes a “comprimir tiempo y espacio” (Harvey, 1989) mediante las nuevas tecnologías y las nuevas prácticas de gestión que hacen posible que los bienes se muevan con más rapidez, menor costo y más eficiencia. Los avances en transporte y comunicaciones –desde el barco a vapor, los canales, los ferrocarriles y el telégrafo en el siglo XIX al avión de reacción, la “containerización”, los sistemas computarizados de gestión y los satélites en el siglo XXI– son una gran parte de esta historia. Pero también lo son las resistencias que estas innovaciones han provocado en humanos y no humanos, y las competencias y colaboraciones que hicieron surgir entre los gobiernos y las firmas nacionales e internacionales. Cada innovación ha hecho su contribución histórica específica para “resolver” las tensiones espaciales y temporales irresolubles que aparecen constantemente con la expansión del capital que en todo el mundo busca los modos más económicos de extraer materiales y producir bienes. Y, a su vez, cada una ha parido otras tensiones espaciales y temporales, porque el capital ha procurado sacar provecho de las nuevas tecnologías y las infraestructuras políticas y sociales que las acompañan para propiciar economías de escala reduciendo aun más los costos unitarios (y el tiempo) del transporte de materias primas y productos acabados de un lugar a otro.

El proceso se refuerza a sí mismo. Para superar las deseconomías del espacio, es necesario construir barcos, camiones, trenes, barcas y aviones de carga más potentes y eficaces. A su vez, estos

requieren de la ampliación o mejora de los sistemas ferroviarios y los puertos; según un cálculo, un nuevo puerto, embarcadero o terminal puede disminuir los costos portuarios promedio en un 2 %, mientras que una grúa nueva reduce los costos en un 1 % (ADB/ADBI, 2009). Es necesario ensanchar los caminos, reforzar los puentes, profundizar y ampliar canales (ya se ha hecho con el de Panamá, cuyas esclusas eran demasiado pequeñas para albergar barcos portacontenedores; ahora puede recibir barcos 25 veces más largos y 50 % más anchos), enderezar ríos, alargar pistas de aterrizaje y construir nuevos depósitos para almacenar un mayor volumen de materiales. Las economías de escala en transporte que resultan de tales procesos estimulan más economías de escala en producción (y viceversa); así se reducen los costos de las materias primas y los productos terminados, se estimula la demanda y se desencadena otra serie de presiones para reducir los costos comprimiendo tiempo y distancia. De este modo, una ola de innovación genera presiones para continuar con la innovación.

A medida que se desarrollan formas de transporte más grandes y veloces y los costos de transporte disminuyen en comparación con otros, se van reconfigurando las geografías de extracción de materias primas y de producción. Al momento de elegir dónde emplazar una fábrica, las opciones no se limitan a su proximidad a las fuentes de materias primas o consumidores, sino que se toman en cuenta otros factores como los costos de mano de obra, nivel de calificación de los trabajadores, tipo de régimen impositivo local o de entorno regulatorio. El capital puede fragmentar cada vez más los procesos productivos, en un grado nunca antes visto, y trasladar la producción más y más lejos, a áreas que prometen mayores ganancias, aun si estas se encuentran a miles de kilómetros de los principales puntos de consumo. Con la misma lógica, existen fuentes de materias primas remotas que se vuelven comercialmente viables. Hasta la década de 1950, por ejemplo, los altos costos del transporte de mineral de hierro (por lo general, el 60 % del costo de producción) hacía que las plantas de acero tuvieran que situarse cerca del punto de

extracción del mineral. Pero hacia los años 60, los desarrollos en el transporte permitieron que fuera competitivo para la industria siderúrgica japonesa trasladar enormes volúmenes de mineral de hierro desde Australia, a una distancia de 8000 kilómetros. Hacia los años ochenta se fabricaron buques de carga que duplicaban en tamaño a los modelos anteriores; esto permitió que Japón importara hierro desde la nueva mina de Carajas, en el Amazonas brasileño, a una distancia de 19 300 km, "por menos dinero del que necesitaba la US Steel para transportar su mineral de hierro por los Grandes Lagos" (Bunker y Ciccantell, 2005, p. xii).

En la actualidad, las distancias entre puntos de producción y de consumo suelen ser enormes, y suponen múltiples viajes y formas de transporte. Por ejemplo, para producir una computadora de escritorio estándar se ensamblan unos 4000 componentes fabricados por hasta 250 proveedores distintos, cuyas fábricas se encuentran esparcidas probablemente en áreas con disponibilidad de mano de obra calificada barata, sobre todo, en Asia. Al mismo tiempo, esos componentes dependen de la extracción de minerales en todo el mundo. Solo el revestimiento de un monitor común contiene componentes fabricados a partir de azufre, zinc, plata, bauxita, oro y una serie de minerales cuyos nombres los conocen únicamente los mineralogistas: alunita, azurita, boronita, enargita, cerargirita, rejalgar y tetraedrita; todos ellos extraídos o procesados en países que suelen estar a miles de kilómetros del lugar donde se ensamblará la computadora, y mucho más lejos del punto de venta y uso.

Para exprimir ganancias de lugares de producción tan dispersos geográficamente, las compañías han venido adoptando con mayor frecuencia los sistemas de inventario "justo a tiempo"; un motivo no menor es reducir los costos del almacenamiento tradicional. En lugar de ello, utilizan con gran eficacia camiones, trenes y barcos como depósitos móviles. Así, la mínima demora en el transporte de componentes puede ocasionar grandes pérdidas económicas. A su vez, las economías de escala que hacen que minas como la de Carajas en

el Amazonas sean comercialmente viables necesitan “enormes depósitos de mineral de alta calidad para llenar los barcos con regularidad y con una demora mínima en puerto” (Bunker y Ciccantell, 2005, p. 5). En los cálculos de las cadenas mundiales de fabricación, “cada día en viaje marítimo, en el que un país dista del importador, reduce la probabilidad de traer bienes manufacturados de ese país en un 1%” (Banco Mundial, 2009, p. 177).

Este tipo de presiones no solo han dado como resultado el surgimiento de nuevas geografías físicas de producción estructuradas en torno a zonas económicas especiales, polos de transporte y corredores de infraestructura; también están engendrando nuevas formas de “gobernanza del transporte” que mediante programas de gestión computarizada permiten a las compañías de logística acoplar el trabajo a la demanda en tiempo real y en múltiples cadenas de suministro, usando incluso los macrodatos recopilados a partir de las búsquedas de los consumidores en internet y otras fuentes, para anticipar la demanda de estos en diferentes países y efectuar los cambios correspondientes en las cadenas de suministro (Neilson y Rossiter, 2014). Del mismo modo que ahora se califica a los países con fines crediticios según hayan introducido o no legislación que permite las asociaciones público-privadas, también se los vigila para controlar su infraestructura logística. Desde 2007, el Banco Mundial (2015b) viene publicando anualmente el Índice de Desempeño Logístico (LPI), que mide las posiciones de los países según lo “amigables” que sean en términos logísticos (la prédica del banco reza: “una cadena de suministro es tan fuerte como su eslabón más débil” [2012, p. 3]). En armonía con su papel de organismo disciplinario que se encarga de supervisar la implementación del neoliberalismo, el banco califica a los países según la eficiencia con que gestionan sus aduanas y fronteras, la calidad de la infraestructura de comercio y transporte, la capacidad de seguimiento de envíos y la frecuencia con que los cargamentos llegan a destino con puntualidad. Los consultores del sector industrial, como McKinsey y Frost & Sullivan, también vigilan de cerca, entre otros factores, los costos y la velocidad de los

sistemas de transporte nacionales monitoreando el precio en dólares del transporte de contenedores desde y hacia distintos países (USD 400 al Reino Unido desde China, y más de USD 1000 desde Nigeria); la cantidad de formularios que deben llenar los exportadores por cargamento (once en Angola, seis en Sudáfrica); el “tiempo de permanencia” de los contenedores en distintos puertos (el promedio mundial es siete días; en África Occidental, de once a treinta días) (O’Carroll, 2013; Rallaband, 2013; Manyika, 2014). Estas herramientas se utilizan para identificar los eslabones débiles de las cadenas de suministro mundiales. Y como respuesta, China, Marruecos, Sudáfrica, Indonesia y Malasia han introducido programas gubernamentales específicos para simplificar y mejorar su infraestructura logística.

5.2. Corredores, polos y ciudades: un tour relámpago

Las presiones combinadas que ejercen las economías de escala, la deslocalización de la producción, la extracción de petróleo, gas y minerales de áreas cada vez más remotas, el crecimiento de la “clase consumidora global” y los sistemas de entrega “justo a tiempo” inciden en el “surgimiento de inversiones en infraestructura, cercamientos y estrategias de planificación territorial a gran escala” (Brenner, 2014) que buscan mejorar la integración de la producción, distribución y consumo a nivel mundial. Ningún continente (habitado) queda excluido: se han elaborado planes maestros de infraestructura (con escasa o nula consulta pública) para América del Norte, del Sur y Central, África, Asia, Europa, Australasia y el Ártico. El resultado es la reconfiguración posible o real de geografías a medida que se intenta reestructurar regiones enteras para convertirlas en “polos”, “zonas de tránsito”, “corredores de desarrollo”, “zonas de exportación”, “iniciativas de desarrollo espacial”, “interconectores” y “terminales logísticas intermodales”, que afectan profundamente el objetivo de clase de los patrones de inversión.

Por mucho que se hable de brindar a los sectores más pobres acceso al agua potable o la electricidad, los programas previstos (o ya iniciados) tienen por objetivo principal reducir la “distancia económica”, con lo que se libera el acceso a depósitos remotos de mineral y se amplía la exportación de productos agrícolas baratos; vincular más efectivamente los países sin salida al mar a la economía global; extender las zonas de libre comercio continentales y los centros de producción en los que se pagan salarios bajos que hasta el momento se habían limitado en su mayor parte a áreas costeras; acelerar las conexiones entre cadenas de suministro y mejorar aquellas que vinculan las 44 ciudades en las que se prevé que vivirá el grueso de la “clase consumidora global” para el año 2025 (la consultora McKinsey critica a los inversores que usan nociones como la de “mercados emergentes”, porque ya no son “útiles”; en su lugar, el mundo de los negocios debería pensar en términos de ciudades y conexiones entre ellas [Dobbs *et al.*, 2015]). Algunos de estos planes son de escala nacional, otros son regionales y los hay continentales (como el programa chino *One Belt, One Road* [“Un cinturón, una ruta”, OBOR, por su sigla en inglés] e incluso en escala casi global. Pero todos tienen en común el propósito de supeditar a la naturaleza y los pobres a la expansión de aquellas formas del capital que se benefician prestando servicios, de manera directa o indirecta, a los mil millones de personas que tienen ingresos suficientes para ser considerados consumidores relevantes. Y todos estarían dispuestos a ampliar la renta obtenida mediante las asociaciones público-privadas para obtener el financiamiento necesario.

No tenemos aquí el espacio para un extendido *Grand Tour* por los proyectos previstos, pero es posible hacer un viaje relámpago. Las propuestas hechas para los continentes de África, Sudamérica y Asia –ricos en recursos y mano de obra barata– nos permiten apreciar la colosal escala de las intenciones de los planificadores. Pero antes de ajustarnos los cinturones, unas palabras del personal de abordaje: por mucho que a los planificadores les guste dar por sentado que son sus

acciones e intenciones las que determinarán el futuro de la infraestructura, no son los únicos personajes en esta historia. Las piedras, los ríos, las montañas, los bosques, las máquinas, el clima, el tiempo, las bacterias, los animales peludos y no tan peludos, los textos jurídicos, las trabajadoras y los trabajadores, las campesinas y los campesinos, los pueblos indígenas, las y los habitantes de los barrios pobres, las pescadoras y los pescadores, las emprendedoras y los emprendedores particulares, los parlamentos nacionales y una miríada de actores humanos y no humanos también tendrán su papel: es la interacción entre ellos lo que en última instancia determinará si las líneas y puntos en el mapa de los planificadores se materializan o desaparecen, se mueven, son ignorados o borrados o se usan con fines que ellos nunca se habían propuesto (Mitchell, 2002). El futuro que pretenden colonizar con sus mapas y planes nunca está asegurado. Muchos de los proyectos que existen en papel ya se han abandonado o han llegado a un punto muerto: en los últimos cuatro decenios, por ejemplo, hubo cinco intentos por ampliar la red ferroviaria boliviana hasta Chile y Brasil, y todos han resultado infructuosos. Si bien los planes señalan la dirección que deben seguir las formas globalizadas del capital si desean expandirse, la trayectoria final no está escrita en los mapas ni en los planes maestros y no se definirá en reuniones intergubernamentales sobre los "supercorredores" del futuro; tampoco se halla inscrita en una supuesta lógica aplanadora del capitalismo global, cuya coherencia nunca es tan coherente como prevén sus teóricos. La trayectoria final quedará determinada por los modos en que esos planes interactúen con otros agentes, humanos y no humanos, ahora y en el futuro. Por ello son mapas de las vulnerabilidades del capital y, al mismo tiempo, de sus pretensiones sobre el futuro.

África

En África, donde se estima que las deficiencias en infraestructura significan para las empresas unos USD 172 000 millones al año de pérdida económica (PIDA, 2008), los obstáculos que genera un sistema

de transporte deficiente para la expansión de la minería, el petróleo, el gas y otras industrias de los recursos naturales están conformando la geografía de la inversión en infraestructura. África cuenta con cantidades enormes de recursos minerales –está dotada de la mitad de las reservas conocidas de platino, cobalto y diamantes, el 40 % del oro del mundo y posee uno de los mayores reservorios de manganeso y cromo–, pero sin rutas confiables que permitan la extracción en escala, muchas operaciones mineras no pueden competir en el mercado mundial. Transportar una tonelada de mineral de hierro desde África a China cuesta hasta tres veces más que hacerlo desde Australia. En muchos países africanos, no es posible transportar materias primas a granel (y, en consecuencia, lograr una economía de escala). Por ejemplo, Mozambique tiene capacidad ferroviaria para transportar unas seis millones de toneladas de carbón por año. China, en cambio, puede transportar mil millones de toneladas. Es como dijo hace poco un entendido de la industria en la revista *Transport World Africa*, “Sacar el material de la tierra no es viable si no es posible moverlo” (2015). Junto con la caída en el precio de los minerales, se trata de un problema que aqueja los esquemas mineros en el mundo entero: hay muy pocos puertos e instalaciones de transporte con la capacidad para manejar las vastas cantidades que es necesario trasladar para que las minas sean viables (Nostromo Research, 2015).

Las “conexiones espaciales” que ahora exige el capital global para continuar su expansión en África son de alcance continental. Para conseguir una extracción rentable del mineral de hierro de muchos de los nuevos depósitos que están abriéndose en África Occidental y Central, habrá que tender aproximadamente unos 4000 kilómetros de vías nuevas (a un costo promedio de entre USD 2 millones y USD 5 millones por km) y construir puertos de aguas profundas sobre la costa. La enorme concesión de mineral de hierro de Simandou, en Guinea, operada por el gigante minero Rio Tinto, es indicativa de la escala de la inversión requerida: para transportar el mineral extraído

en cantidades suficientemente grandes, se deberá construir una vía férrea de 650 km que atravesase las montañas (para lo cual se necesitan 35 puentes y 24 km de túneles) hasta un nuevo puerto de aguas profundas al sur de Conakry en el río Morebaya. Se calcula un costo de USD 9000 millones, aproximadamente ocho veces el presupuesto anual de Guinea, y la financiación será mediante una APP.

Impertérrita, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) ha presentado una "iniciativa de desarrollo espacial" (SDI) para acceder a través de conexiones de infraestructura mejoradas a los recursos naturales de África que de otro modo permanecerían sin desarrollarse. Tomando como modelo el Corredor de Desarrollo de Maputo, que conecta el corazón industrial de Sudáfrica, sin salida al mar, en la provincia de Gauteng con un puerto de carga en Maputo (Mozambique) (ver Recuadro 5.1. El Corredor de Desarrollo de Maputo), cada proyecto SDI está "anclado" a un solo proyecto de extracción o un conjunto de proyectos cuyo flujo de caja y volúmenes de carga se estiman lo suficientemente altos para sustentar el financiamiento de vías férreas, caminos, ductos, puertos y otros tipos de infraestructura central necesaria para que el corredor sea viable (SME-CSMI, 2012). Una vez construidas, estas infraestructuras se "apalancan" para desarrollar otras industrias cuyos volúmenes de carga son muy bajos para financiar por sí solas un corredor. Por ejemplo, en Mozambique se está promocionando un corredor auxiliar de desarrollo agrícola como ramificación del actual Corredor Beira que une el puerto de Beira con Harare, en Zimbabue, y que se está modernizando para reducir los costos de transporte.

Recuadro 5.1. El Corredor de Desarrollo de Maputo

Para África, los corredores de transporte no son una novedad. Se han desarrollado muchos durante la era colonial para transportar recursos minerales directamente de la mina al puerto. Sin embargo, pocos fueron pensados como plataformas para generar un mayor desarrollo económico. Después del *apartheid*, el gobierno sudafricano quiso revertir esa tendencia mediante su programa de "iniciativas de desarrollo espacial" (SDI, por su sigla en inglés), presentado en 1995. El propósito era movilizar fondos públicos y privados para la activación de regiones específicas según contaran con proyectos extractivos nuevos o existentes.

Una de las primeras SDI en ponerse en marcha fue el Corredor de Desarrollo de Maputo en 1995. El proyecto incluye vías férreas y carreteras desde los centros industriales del interior sudafricano en las provincias de Gauteng y Mpumalanga hasta el puerto de Maputo, en Mozambique. Gauteng es la región productora de oro más importante del mundo y aloja la mayor concentración de industrias manufactureras de Sudáfrica, que genera el 40 % de su producto bruto interno. Por su parte, Mpumalanga se dedica a la producción de carbón y platino, cuenta con el 50 % de las reservas de carbón concidadas en el país y contribuye el 76 % de la producción total de carbón. Un ramal del primer corredor conecta la provincia de Limpopo con el corredor principal. Limpopo es la tercera área minera más importante de Sudáfrica: genera el 9 % de la renta minera del país.

Entre los proyectos industriales más importantes del corredor se encuentran la planta de fundición de aluminio Mozal de BHP Billiton, el yacimiento de gas Pande/Temane y su gasoducto, una planta de peletización de hierro, una de hierro y aluminio, un mineraloducto, una planta de mejoramiento de magnetita, dos centrales eléctricas alimentadas con carbón y una planta petroquímica principal.

Según se informó, el Banco Africano de Desarrollo ha descrito al corredor como "la iniciativa de interconexión regional más exitosa del África subsahariana" (Macauh, 2015). Pero muchos otros lo ven como un proyecto de arriba hacia abajo, centrado en la logística, que ha dejado de lado a los negocios más pequeños para favorecer megaproyectos que en su mayor parte han beneficiado a las multinacionales. El Banco Mundial reconoció que "el efecto derrame no ha sido apreciable".

Fuentes: Byiers y Vanheukelom, 2014; Kunaka, 2011; MCLI, s/f; NEPAD, 2008; Porto de Maputo, s/f; Roodt, 2007.

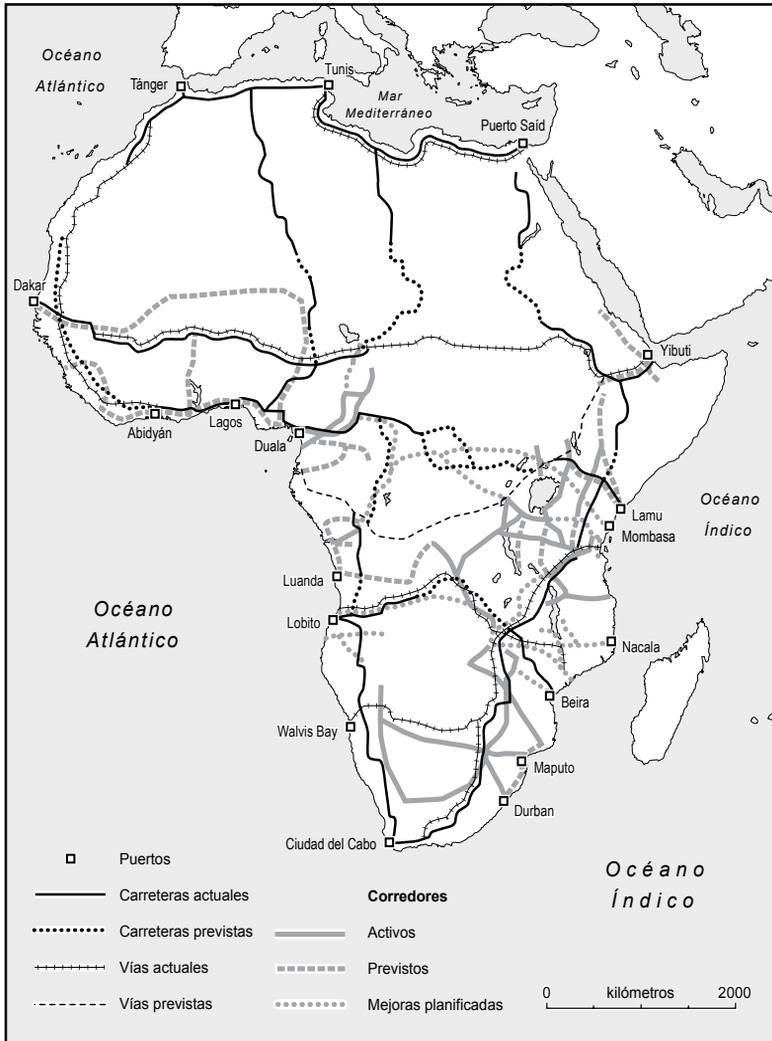
El corredor se dispondría alrededor de la infraestructura que se está construyendo para explotar la mina de carbón siderúrgico a cielo abierto en Moatize, de la multinacional brasilera Vale, y la que tiene la australiana Riversdale en Banga. El plan es destinar 190 000 hectáreas a la producción de biocombustible agroindustrial y azúcar, supelementalmente empleando a pequeños productores como agricultores con contrato (Beira Corridor, s/f; Kaarhus, 2011; Paul y Steinbrecher, 2013). Sin embargo, se dice que la mala calidad de las vías férreas y las instalaciones portuarias están complicando los dos proyectos principales (Transport World Africa, 2015).

En el África subsahariana se han iniciado más de 30 corredores de desarrollo (ver Cuadro 5.1.). La mayoría están "anclados" en proyectos mineros, pero muchos cuentan con corredores agrícolas auxiliares o desarrollos turísticos como ramificaciones secundarias. En el sur de África se ha desatado una carrera para construir las rutas que conformarán el corredor más corto posible hasta el mar, desde el "cinturón de cobre" en Zambia, y Katanga, una provincia de la República Democrática del Congo rica en minerales; Angola, Tanzania, Sudáfrica y Namibia están construyendo rutas. Además, se prevén corredores para mineral de hierro, cobre, carbón, níquel y otros recursos en el norte y centro de Mozambique, Botsuana, Ghana, Liberia y Sierra Leona (Weng *et al.*, 2013). En el sur de África, donde 18 corredores entre los ya construidos y los que están en construcción, ahora existe una carretera de enlace que conecta "sin interrupciones" (esta parece ser la frase del momento para los planificadores de transporte) un puerto en Walvis Bay, en la costa namibia del Atlántico Sur, con Maputo, situada en la costa del océano Índico, en Mozambique, y reduce en cinco días lo que se tarda en transportar mercadería desde Europa a la provincia comercial de Gauteng, en Sudáfrica. En África oriental, la vía férrea de 1200 km en el Valle del Rift, que ha sido modernizada, conecta Mombasa con Kampala, y reduce a la mitad los tiempos de flete. En otras partes también hay planes ambiciosos para construir corredores transcontinentales. Se

encuentra en etapa de desarrollo un megapuerto de contenedores en Lamu, frente a las costas de Kenia, que servirá como vía de ingreso para el multimillonario corredor de exportaciones conocido como LAPSSET, que conectaría Kenia con Sudán del Sur y Etiopía gracias a una nueva red ferroviaria y de carreteras. Se prevé (aunque aún no se cuenta con la totalidad del financiamiento) que este corredor, que incluirá un oleoducto y un complejo turístico, será parte de un supercorredor –llamado “Gran Puente Ecuatorial de Tierra”– que uniría Lamu, en el océano Índico, con Douala, en el Atlántico.

Si bien muchos corredores que estaban planeados no han podido atraer a inversores ancla o sus inversores claves se han desvinculado de los proyectos –por ejemplo, Río Tinto vendió su participación en la mina mozambiqueña de la empresa Riversdale, proyecto eje del Corredor de Desarrollo Agrícola Beira, después de que se le negaran los permisos para transportar carbón en barcazas por el río Zambezi–, continúan apareciendo planes de “desarrollo espacial”.

Figura 5.1. Corredores de desarrollo en el África subsahariana



Para aliviar los atascos en el transporte entre ciudades y abrir rutas de exportación, los gobiernos acordaron un “plan maestro” continental de infraestructura para “poner a África en un camino de

crecimiento imparable a medida que el continente se vuelve más interconectado e integrado” (PIDA, s/f, p. 1). Según lo previsto, se construirán 51 proyectos energéticos, de agua y transporte de escala continental (algunos se han desempolvado de proyectos viejos que fracasaron) para el año 2040 a un costo de USD 650 000 millones. Una prioridad es poner en la actual Red de Carreteras Transafricanas los eslabones que faltan; se fijó hace cuarenta años pero hasta el momento se han completado solo tres cuartas partes. Según el Banco Mundial, para alcanzar “un nivel suficiente de conectividad”, será necesario construir entre 60 000 y 100 000 km de carreteras (Foster, 2008, p. 5). Sobre el tablero de dibujo también hay decenas de programas a nivel regional y nacional, en construcción o terminados, con los que se busca ampliar corredores de “desarrollo” actuales o crear otros nuevos. De completarse, se espera que la infraestructura planificada permita transportar por toda el África un volumen de bienes de seis a ocho veces mayor. Lo que es crucial, se reducirían drásticamente los tiempos de transporte. Según la Comisión Económica para África de la ONU, si se modernizan las conexiones ferroviarias y las carreteras que forman parte del corredor norte-sur, que une Dar es-Salam (Tanzania) con Durban (Sudáfrica) a través de Zambia, Zimbabue y Botsuana, se reducirían en un cuarto los costos y tiempos de transporte entre Dar es-Salam y Lusaka.

América del Sur

No son menos ambiciosos los planes que hay sobre el tablero para América del Sur. Como en África, lo más importante para los planificadores es reducir los costos y tiempos de transporte (sobre todo en las exportaciones de minerales y productos agrícolas). Se considera que si América del Sur desea competir a escala mundial, es de suma importancia acelerar el movimiento de bienes. Por ejemplo, Brasil ocupa un puesto lamentable en el índice del Banco Mundial de 2014 en cuanto a facilidad de comercio transfronterizo: 116 entre 189 (Banco

Mundial, 2014c)²⁷, mientras que para el Foro Económico Mundial sus carreteras son peores que las de Costa de Marfil, Etiopía y Sierra Leona, y sus puertos, peores que los de Burundi y Burkina Faso (WEF, 2014b). Apenas un 14 % de las carreteras brasileñas están pavimentadas, en comparación con China e India, 50 %, y Rusia, más del 80 %. Por otro lado, el costo de exportar un contenedor desde Brasil es más del doble del promedio de otros estados miembros de la OCDE: por lo general, según McKinsey Global Institute, el tiempo de liberación de los cargamentos inspeccionados es de 5,5 días, en comparación con los 2,2 días de demora en Estados Unidos (Elstrodt *et al.*, 2014). También la red ferroviaria brasileña se encuentra por debajo de la media, con apenas 29 000 km de vías, contra los 226 000 km de Estados Unidos, un país de tamaño similar. Algunos puertos, además, no cuentan con redes ferroviarias exclusivas y se deben utilizar las mismas vías que utiliza el transporte de pasajeros, lo que se traduce en demoras (y eso es lo que importa). Según se informa, hasta un 12 % de todo el grano producido en Brasil se pierde por causa de la infraestructura deficiente, mientras que la congestión en el transporte significa que en un día promedio en el puerto de Paranaguá hasta 89 barcos pueden quedar en cola para descargar (Romei, 2013).

La respuesta sudamericana ha sido adoptar un plan maestro de infraestructura continental conocido como IIRSA, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. Concebida por el Banco Interamericano de Desarrollo, los 12 países que por ese entonces integraban la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) lanzaron la iniciativa en el año 2000 con el objetivo de lograr “una conectividad territorial eficaz” (IIRSA, 2013, p. 9) en toda la región aprovechando “las vías terrestres, fluviales, marítimas y aéreas” para facilitar el comercio (Comunicado de Brasilia, 2000). El plan divide América del Sur en diez “Ejes de integración y desarrollo” o EID; cada

27 N. del E.: Según el último informe del Banco Mundial, de 2018, Brasil ahora ocupa el puesto 56 entre 167 países. Disponible en línea: <http://documents.worldbank.org/curated/en/576061531492034646/pdf/128355-WP-P164390-PUBLIC-LPIfullreport-withcover.pdf>

uno cubre miles de kilómetros cuadrados (ver Figura 5.2.). Los ejes apuntan a “concentrar flujos de comercio preexistentes y potenciales”; “brindar apoyo a cadenas de producción y actividades con economías de escala”; ampliar corredores de exportación; abrir regiones remotas para la extracción de recursos; mejorar la logística “justo a tiempo”; capitalizar la fragmentación de las cadenas globales de suministro alentando a los fabricantes a reubicar sus fábricas, centros de servicio y oficinas centrales en la región; crear mercados regionales; desarrollar infraestructuras que sirvan a “las nuevas clases altas, las nuevas clases medias y los millones de habitantes que aumentarán su consumo” (Barbero, 2011, p. 34), sobre todo en América del Sur y Asia. Los planificadores presentan el plan maestro como un proyecto de vida o muerte para la región. Ariel Pares, ex coordinador de IIRSA para Brasil, expresó: “Sin este tipo de red planificada de integración física, América del Sur no tendrá ninguna oportunidad en el siglo XXI” (Friedman-Rudovsky, 2012). Lo que no dicen es el futuro de *quiénes* estará en peligro.

IIRSA ahora es parte de un plan estratégico más amplio, desarrollado por el COSIPLAN, el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR, en cuyo marco han aumentado las inversiones que favorecen los capitales estadounidenses y brasileños. En la actualidad, se han identificado unos 579 proyectos, con un costo estimado de USD 163 000 millones, de los cuales el 89 % incluye caminos, aeropuertos, puertos, vías navegables y esquemas de transporte “multimodales”; 9 % son proyectos energéticos (en el caso de los ejes Perú-Brasil-Bolivia y MERCOSUR-Chile, casi todos son hidroeléctricas) y el resto, infraestructura de comunicaciones. De ese total, se han completado 107 proyectos y 169 están en construcción; el resto se halla en etapa de planificación (IIRSA, 2014a, 2014b, 2015). Treinta y un proyectos están identificados como iniciativas principales “prioritarias”, 91 % de los cuales pertenecen al sector del transporte, y la mayoría implica la transformación de más de 8000 km de vías fluviales en canales industriales.

Figura 5.2. Los "diez ejes de integración y desarrollo" de la IIRSA



La escala de la infraestructura contemplada en la actualidad para los diez ejes de IIRSA/COSIPLAN es gigantesca. Completar únicamente los proyectos que tienen prioridad implicaría la construcción de 7000 km de vías férreas, dos sistemas de túneles (uno de 13 km de longitud), seis nuevos puertos marítimos, cuatro puertos fluviales, seis centros logísticos y la ampliación y profundización de varios miles de kilómetros de vías navegables. En el eje del Amazonas, que comprende Brasil, Colombia, Ecuador y Perú, una prioridad es conectar los ríos Huallaga, Marañón, Morona, Ucayali y Putumayo, en la cuenca amazónica, con los puertos del Pacífico: Bucaramanga, en Colombia, Esmeraldas, en Ecuador, y Paita, en Perú, creando rutas de exportación hacia Asia, Europa y el este de Estados Unidos, que puedan competir en costo y tiempo con el canal de Panamá. Será necesario dragar más de tres millones de metros cúbicos de sedimento de los ríos para que sean navegables. En el eje andino, los corredores viales norte-sur se encuentran en etapa de construcción y conectarán las principales ciudades de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, lo que creará un mercado de unas 103 millones de personas "con un PBI de USD 361 824,2 millones" (IIRSA, 2011, p. 68). Además, la Iniciativa busca aprovechar el "gran potencial productivo" de la biodiversidad de la región para "biotecnología, industria farmacéutica y cosmética" y fomentar las exportaciones de petróleo, cobre, oro y carbón (IIRSA, 2011, p. 68). Hacia el este, en el eje del Escudo Guayanés (también conocido como eje Amazonas-Orinoco) se planea la construcción de un gasoducto que conectará Venezuela, Brasil y Argentina, además de otras obras para unir las cuencas del río Amazonas y del Orinoco para posibilitar el aumento de exportaciones de uranio, hierro y otros minerales, y de soja.

IIRSA insiste en que los ejes son más que "simples corredores": el objetivo es nada menos que la restructuración de territorios completos para reducir "los costos del desplazamiento en el espacio" (2011, p. 64) y, con ello, los del desplazamiento de personas y bienes. Se supone que a esto le sigue el crecimiento, el derrame y todo el

resto, lo que permitiría que América del Sur desarrollara industrias que liberarían al continente de su dependencia de la minería y la agricultura. Tanto políticos de izquierda como de derecha han acogido esta estrategia. Por ejemplo, el presidente ecuatoriano de izquierda, Rafael Correa, ha intentado usar los corredores de infraestructura para catalizar un cambio en la economía, de la dependencia de la exportación de productos primarios hacia una economía “biosocialista” del conocimiento (Wilson *et al.*, 2015a). Pero su plan de usar un corredor de transporte desde el puerto de Manta a Manaos (Brasil) para estimular la creación de la universidad de “bioconocimiento” y una serie de “Ciudades del Milenio” no ha logrado alejar a Ecuador de su dependencia de la extracción mineral: por el contrario, el corredor se usa en la actualidad para *augmentar* la exploración petrolera, mientras que las mentadas ciudades han resultado ser más bien “poblados de unos pocos cientos de habitantes y parecen aldeas típicas de los EE. UU., con trazados reticulares de viviendas individuales situadas alrededor de una escuela, un centro de salud, unos campos deportivos, una unidad de policía” (Wilson *et al.* p. 16). En efecto, el intento de Correa de huir del extractivismo adoptando una reorganización regional mediante programas de infraestructura que buscan elevar la competitividad global del país ha terminado, en palabras de los geógrafos Japhy Wilson, Manuel Bayón y Henar Díez, “fortaleciendo los mismo poderes que lucha por evitar” y a un gran costo para las comunidades locales cuyas conexiones previas con sus territorios han sido violentamente desbaratadas.

No obstante, los entusiastas del proyecto IIRSA siguen presentándolo como un plan que transformará América del Sur para “todo nuestro pueblo sudamericano”. En la inauguración de la primera carretera transoceánica en 2010, Alan García, entonces presidente de Perú, se puso poético: “podemos hacer el camino de la justicia social y el camino del bienestar” (Friedman-Rudovsky, 2012). No caben dudas de que la carretera (al igual que muchos otros proyectos de la IIRSA) ha reducido los tiempos y costos del transporte para las

empresas, sobre todo para los exportadores de productos agrícolas y de minerales de Brasil: por ejemplo, en el año posterior a su inauguración, las exportaciones de soja desde Brasil a China subieron un 7 %, con lo que empujaron a Estados Unidos al segundo lugar como proveedor principal de China. Los contratistas e inversores norteamericanos y europeos también se han beneficiado enormemente de esta cartera de proyectos (Vargas, 2012), de los cuales un cuarto reciben la sola financiación del sector privado o son asociaciones público-privadas. Pero para aquellos que no tienen que inclinarse ante los índices de competitividad global del Banco Mundial o el Foro Económico Mundial para subsistir, y cuyo sentido del tiempo, el espacio, el trabajo, la energía y la “infraestructura” está arraigado en una lógica y un rito social y económico distinto, las carreteras, las vías navegables, los ferrocarriles y el disciplinamiento territorial de la IIRSA los han colocado en la peor parte del proceso que David Harvey denomina “acumulación por desposesión” (Harvey, 2004). Contra él han venido luchando hace tiempo y siguen resistiendo. Puede que para los inversores y sus asesores, los ejes de la IIRSA encarnen una nueva América del Sur hecha de “vastas extensiones de tierra; regímenes regulatorios liberalizados que responden a las necesidades de las empresas; mercados importantes y una capacidad de gasto antes inexistente” (Jaramillo, 2015, p. 51). Pero también encarnan la vida hecha añicos de los pequeños productores a los que les han quitado la tierra para hacerla disponible a la producción comercial y los territorios que se remueven, se perforan, se dragan y remodelan para hacer realidad las ambiciones de la “planificación espacial” de la IIRSA. No sorprende, entonces, que los proyectos de esta iniciativa, como ha sucedido con otros corredores, hayan provocado una feroz resistencia –que suele reprimirse con violencia– por parte de las comunidades locales (ver Recuadro 5.2. Corredores de violencia). Ese es también uno de los obstáculos que debe superar el capital si desea aniquilar mediante el tiempo el vasto espacio Sudamericano.

Recuadro 5.2. Corredores de violencia

En el mundo entero, millones de personas corren riesgo de ser afectadas por los corredores de logística que los planificadores han trazado en los mapamundis. Ya se han desatado una cantidad de conflictos, dado que las comunidades ven que sus tierras han sido acaparadas para uso industrial o que las carreteras, las vías férreas y otros proyectos de transporte han perturbado sus modos de vida. En el norte de Mozambique, más de medio millón de personas que viven en comunidades asentadas sobre las riberas del río Lúrio sufrirán graves consecuencias si se aprueban los planes para el Proyecto de Desarrollo del Valle del Río Lúrio (DVRL, por su sigla en portugués) en el polémico corredor de Nacala. Más de 100 000 personas en las provincias de Niassa, Nampula y Cabo Delgado podrían perder sus casas y su tierra.

En muchos casos, los conflictos por la tierra, el agua, los bosques y los comunes han terminado en feroces represiones. En Perú estallaron las protestas en distintos puntos del país después de que la policía atacara a más de 3000 indígenas que habían estado bloqueando la autopista Fernando Belaúnde cerca de la ciudad norteña de Bagua, que une el Amazonas con la costa. Según datos oficiales nueve personas fueron asesinadas en la represión. Sin embargo, los hospitales y las organizaciones religiosas del área dieron un número mucho más alto: probablemente fueron más de 40 los muertos. Se dice que la policía quemó los cuerpos de los manifestantes y arrojó los restos al río. Mientras que se llevó a juicio a los manifestantes, no se tomó ninguna medida legal contra los oficiales involucrados ni los políticos que supuestamente dieron luz verde a los disparos.

No es menos violenta la convulsión estructural que dejan los corredores a su paso; los agricultores campesinos quedan integrados (generalmente contra su voluntad) a las unidades de producción industriales o se los disciplina para que trabajen en las minas u ocupen puestos de baja remuneración en las fábricas a las que sirven estos corredores. También se recluta a grandes cantidades de trabajadores desplazados para la construcción de los megaproyectos, en algunos casos en situación de cuasi esclavitud. En efecto, sin la disponibilidad de mano de obra barata, desplazada y marginada que construya los corredores, la aniquilación "tiempo-espacio" que exige el capital no sería posible.

Una vez construidos, los corredores traen otras formas de violencia a medida que se reconfiguran las nuevas áreas disponibles para satisfacer las necesidades del comercio. Suele ser imposible volver a los usos previos de la tierra –o se los desalienta activamente–, mientras que otros nuevos, como la minería o el agronegocio, se apropian de los territorios transformándolos.

Fuentes: Arce, 2009; Pambazuka News, 2015; LAWR, 2009; Vargas, 2015.

Asia

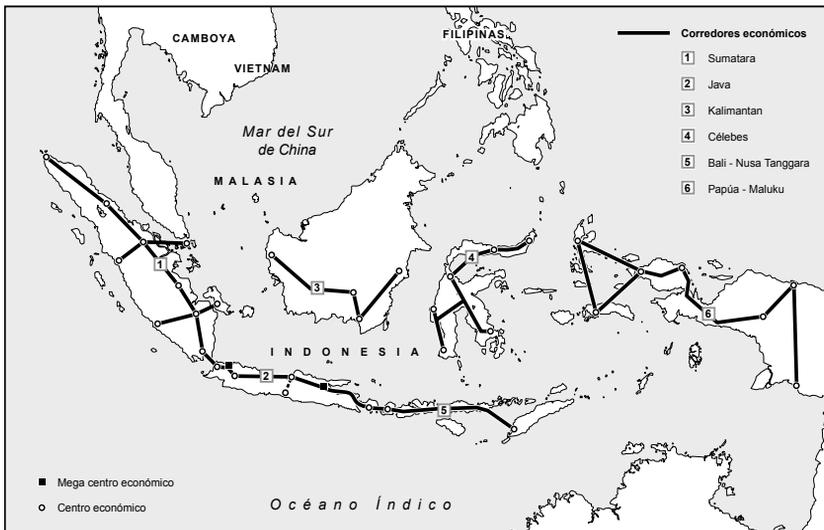
A esta altura, incluso este breve tour relámpago corre el riesgo de caer en una fastidiosa repetición. Es probable que algunos pasajeros ya estén inquietos en sus asientos, pero el viaje está llegando a su fin y aún nos falta visitar los proyectos más ambiciosos.

Basta con mencionar que todos los países asiáticos tienen en sus planes la construcción de extensos corredores para acelerar las conexiones de transporte nacionales e internacionales “devorando el espacio para ahorrar tiempo” (Nair, 2015) o para aumentar la “conectividad” entre los principales centros urbanos. Los planes para Indonesia, la subregión del Gran Mekong –una nueva categoría geopolítica del Banco Asiático de Desarrollo para los países de la cuenca del río Mekong– e India son emblemáticos:

- En Indonesia, se promueven seis corredores en el marco de un plan ambicioso de 15 años, por un monto de 1 billón de dólares: el Plan Maestro para la Aceleración y Expansión del Desarrollo Económico de Indonesia, conocido como MP3EI, que posiblemente sea rebautizado (aunque sin modificaciones sustanciales) en el contexto de una revisión impulsada después de que los movimientos sociales organizaran importantes protestas (AwamIFEE, 2015; República de Indonesia, 2011; Departamento de Estado de Estados Unidos, 2013; Assegaf y Wiriasmoko, 2013). Se prevén

más de 1000 proyectos de infraestructura y logística, que incluyen caminos, vías férreas (sobre todo para transportar carbón), aeropuertos y puertos, que apuntan a “mejorar el flujo de bienes, servicios e información” y reducir “los costos de logística y las ineficiencias en los costos” (Bappenas, 2011, p. 14). Cada uno de los seis corredores de interconexión tiene como propósito central el desarrollo de industrias claves o recursos naturales (en especial, carbón y aceite de palma) mediante aglomerados industriales y Zonas Económicas Especiales (ZEE) (ver Figura 5.3.).

Figura 5.3. Corredores económicos del MP3EI de Indonesia



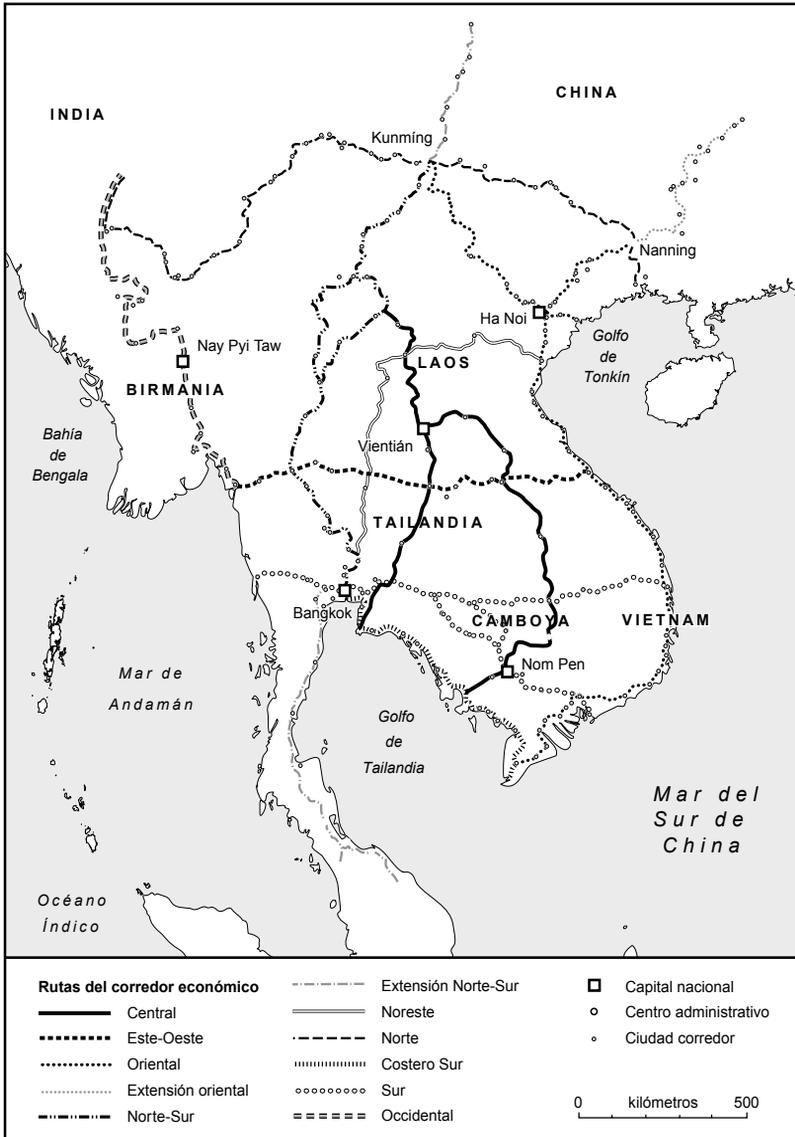
Por ejemplo, al corredor Java se le ha encargado la tarea de ser un “impulsor de la industria nacional y la provisión de servicios”; al Kalimantan, la de ser “centro de producción y procesamiento de la minería nacional y las reservas energéticas; y al Sumatra, la de ser “centro de producción y procesamiento de recursos naturales y las reservas energéticas de la nación” (Bappenas, 2011, pp. 15 y 16). El activista indonesio Hendro Sangkoyo es rotundo en su

comentario sobre las consecuencias en el territorio, que incluyen grandes acaparamientos de tierra debido a que las compañías buscan ampliar la producción de aceite de palma, la minería de carbón y otras industrias extractivas: “Lo que hay ahí es una guerra de clases brutal” (Sangkoyo, 2015a). También hay planes en marcha para corredores marinos que conectarían las islas del archipiélago indonesio, un programa impulsado por la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) como parte de un “sistema de autopistas náuticas” que atraviesan el sudeste asiático y son parte de su “Plan maestro de conectividad de la ASEAN” (ASEAN, 2010; Shekhar y Liow, 2014). Se prevé la militarización de las rutas marinas propuestas y la exclusión de pescadores locales.

- En la subregión del Gran Mekong (compuesta por Camboya, China, Laos, Birmania, Tailandia y Vietnam) están en etapa de planificación al menos 11 corredores (ver Figura 5.4.). Dado que en la actualidad la región es cada vez más una fuente de fabricación de componentes con mano de obra barata, un objetivo clave de los planificadores es mejorar la “conectividad de la cadena de suministro” con sistemas logísticos más eficientes, conexiones de transporte más sólidas y un comercio transfronterizo más sencillo. Aquí los corredores se están desarrollando de manera muy activa. Uno va de este a oeste, desde Da Nang en Vietnam pasando por Laos y Tailandia hasta Birmania; el segundo va de norte a sur y une Kunming (China), Laos y Birmania con Bangkok (Tailandia), con un ramal que conecta Nanning en China con Hanói y Hai Phong en Vietnam; y el tercero une el sur de Tailandia, Camboya y Vietnam (Brunner, 2013; ADB/ADBI, 2009). Cuatro de los países de la subregión –Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam– además han conformado un foro informal, la Comisión del Río Mekong (MRC), para impulsar el aprovechamiento de la cuenca del río; esto supone una reingeniería del tramo entre Simao (Camboya) y Luang Prabang (Laos) para que sea apto para el tránsito comercial.

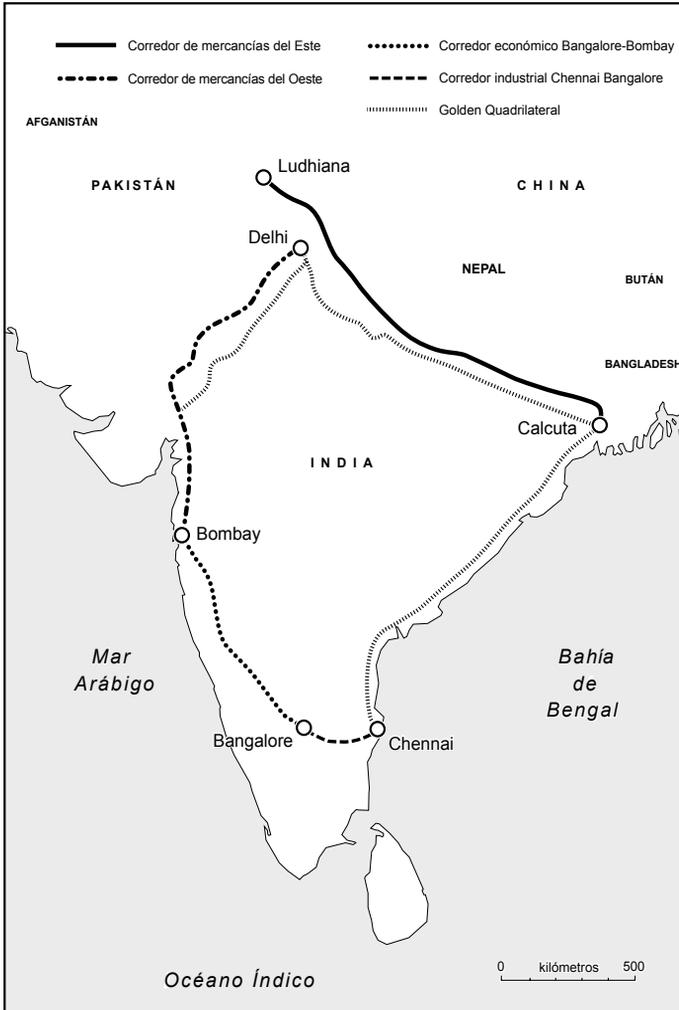
- En India se está implementando un extenso programa de infraestructura para recortar lo que la consultora McKinsey llama el “despilfarro en logística” en que incurre ese país (McKinsey & Company, s/f, p. 10) y que pueda ponerse a tiro con China. Siete corredores especiales para trenes de carga se encuentran en etapa de planificación o construcción; existen múltiples proyectos para aumentar la capacidad de los 12 puertos más importantes del país, cuyo volumen de mineral de hierro, carbón y contenedores tendrá un aumento proyectado de 146 %, 225 % y 818 % respectivamente en los próximos diez años (IPA, 2007); y se están ejecutando proyectos para cinco corredores de desarrollo industrial (cada uno con ciudades inteligentes “nodales” y polos industriales), entre ellos, el Corredor Industrial Amritsar–Kolkata, el Corredor Económico Bengaluru–Mumbai, el Corredor Industrial Chennai–Bengaluru y el Corredor Industrial Delhi–Mumbai (ver Figura 5.5.) (Consulado General de la India, 2014). Este último (DMIC) se anunció como el proyecto de infraestructura más extenso del mundo. Abarca miles de kilómetros cuadrados y se prevé que esté compuesto por una línea de ferrocarriles de alta velocidad exclusiva para trenes de carga hacia el puerto de contenedores más grande de la India, cerca de Bombay; 23 centros de manufactura; seis aeropuertos; dos plantas de electricidad; una autopista de seis carriles; y 24 nuevas ciudades inteligentes, cada una con capacidad para alojar a tres millones de personas (Kumar, 2015).

Figura 5.4. Corredores de transporte en la "Subregión del Gran Mekong"



El objetivo es extender la base productiva y de servicios de la India y que el DMIC sea un “Polo Mundial de Manufactura y Comercio” (DMICDC, 2015). Unas 180 millones de personas se verán afectadas y es probable que muchas sean desplazadas: un enorme potencial de conflicto (Guttal, 2014).

Figura 5.5. Corredores económicos de la India



Pero la estrella de estos intentos de anular tiempo y espacio (y, según sostienen algunos, de las luchas actuales por la hegemonía regional) es el programa chino “One Belt, One Road” (“Un cinturón, una ruta”, OBOR, por su sigla en inglés), anunciado oficialmente en 2013. El programa abarca 60 países (es decir, podría incluir a la mitad del mundo) y su propósito es crear una red de zonas de libre comercio conectadas por corredores terrestres y marinos que se extienden desde el Pacífico hasta el Mar Báltico (ver Figura 5.6. y Cuadro 5.3. Hecho en el mundo por la Organización Mundial del Comercio) (NDRC-PRC, 2015). Según Li Chunhong, delegado de la Asamblea Popular Nacional de China que además preside la Comisión Provincial de Desarrollo y Reforma de Guangdong, el objetivo es “afianzar la infraestructura de conectividad con nuestros vecinos, simplificar el despacho aduanero y construir una logística internacional” (Xinhua, 2015). La Administración de Relevamiento, Cartografía y Geoinformación de Shaanxi informó que ya se ha completado un relevamiento detallado de las características “geográficas, de transporte, culturales y económicas” de los países que se encuentran a lo largo de la ruta (Xinhua, 2015).

El “cinturón” de OBOR (cuyo nombre oficial es “Nuevo Cinturón Económico de la Seda”) está formado por cuatro corredores: el puente terrestre de Eurasia, el corredor China-Mongolia-Rusia, el corredor China-Asia Central-Asia Occidental y el corredor China-península de Indochina. Entre todos conectarán a China, Asia Central, Rusia y Europa; comunicarán a China con el golfo Pérsico y el mar Mediterráneo a través de Asia Central y Asia Occidental, y unirán a China con el Sudeste Asiático, Asia del Sur y el océano Índico. La “ruta” es en realidad un corredor marino (la “Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI”) diseñado para unir la costa de China con Europa por vía del mar del Sur de China y el océano Índico mediante una ruta, y desde la costa de China a través del mar del Sur de China hasta el Pacífico Sur por la otra ruta” (NDRC-PRC, 2015). Se supone que el corredor no incluiría solamente el transporte sino también la explotación minera en el lecho marino

del océano Índico. El cinturón y la ruta estarían conectados por un corredor de transporte de 3000 km que va desde la región de Xinjiang al puerto de construcción china de Guadar (Pakistán) en el mar Árabe.

Recuadro 5.3. Hecho en el mundo por la Organización Mundial del Comercio

La aniquilación del espacio por el tiempo es mucho más que la construcción de vías férreas y carreteras más rápidas y más extensas o puertos y aeropuertos más grandes. Los corredores que se planifican (y construyen) en estos momentos también se conciben como zonas de libre comercio en las que se eliminan paulatinamente los aranceles y, con ellos, los controles fronterizos, el papeleo y otras barreras hechas por el hombre que, en palabras del Banco Mundial, “aumentan la distancia” ralentizando el transporte de bienes.

Como tales, sostiene el activista indonesio Hendro Sangkoyo, los corredores pueden parecer elementos fundamentales de lo que la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2019) denomina una economía “hecha en el mundo”, en la que son las cadenas de suministro, no las naciones, las que organizan la geografía económica global. Se trata de un mundo en el que desaparecerían las exportaciones (ningún producto sería propio de un país determinado); en el que la tercerización no significaría nada, ya que para las empresas, en términos de producción no hay “dentro” ni “fuera”; y en el que “lo que cuenta como un éxito” para las naciones “no es tanto la producción y venta de productos finales, sino el aprovechamiento de ventajas comparativas para agregar mayor valor a lo largo de la cadena de producción” (Green, 2013).

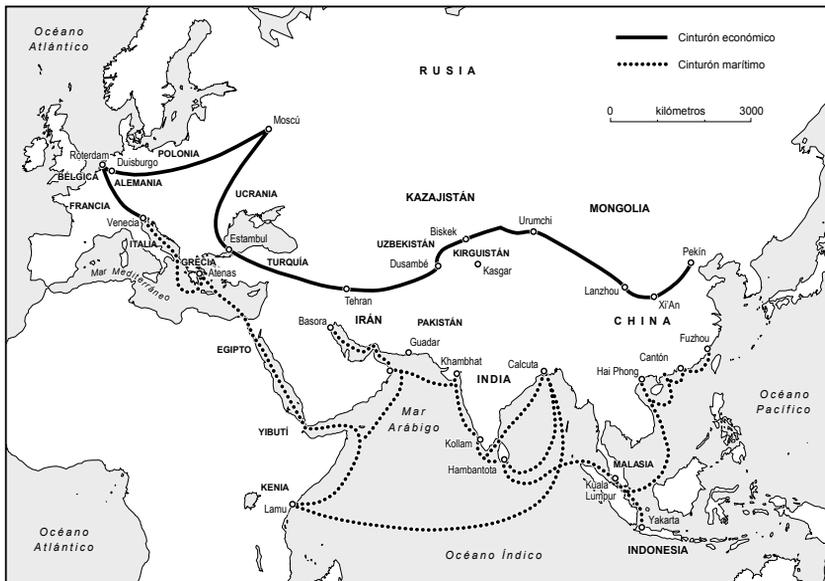
Para lograr la “gestión integrada de los corredores”, los planificadores no solo piensan en términos de acuerdos de libre comercio que eliminen las barreras arancelarias entre los países, también diseñan regímenes jurídicos específicos que rigen solamente para los corredores, sobre todo en los casos en que se comparten entre varios países, para garantizar “libertad de circulación para las mercancías” (una fórmula que efectivamente exige derechos para las mercancías) y legislación ambiental uniforme, entre otras exigencias. Estos nuevos regímenes jurídicos no aparecen en los mapas trazados por los planificadores, pero son claves en su visión.

Un modelo que se promociona para futuros corredores es el régimen jurídico negociado (en secreto) para el oleoducto Baku–Tbilisi–Ceyhan (BTC) de la multinacional BP, que forma un corredor desde el mar Caspio, pasando por Azerbaiyán, Georgia y Turquía hasta el Mediterráneo. Conforme a los acuerdos legales del proyecto, el consorcio encabezado por BP está exento de cualquier tipo de obligación ante las leyes de Azerbaiyán, Georgia y Turquía, más allá de las constituciones de estos tres países. De existir algún conflicto entre la legislación nacional y los acuerdos, se imponen estos últimos. Ya se han solicitado exenciones a las leyes ambientales, con resultados exitosos para las empresas. Es más, si alguno de los países aprobara leyes que perjudicaran el “equilibrio económico” (léase “ganancias presentes y futuras”) del proyecto, estarían obligados a compensar al consorcio.

Este es el mundo de los corredores, las iniciativas de desarrollo espacial y lo “hecho en el mundo”.

Fuentes: Friedman, 2012; Green, 2013; Gobierno de Turquía, 1999; Hildyard y Muttitt, 2006; VCCSII, 2011; WTO 2015, 2019.

Figura 5.6. Un cinturón, una ruta



Se estima que gracias al corredor terrestre habrá una drástica reducción en los tiempos de traslado de las exportaciones de China a Europa. Actualmente, los fabricantes chinos transportan sus productos hacia la costa y luego hasta el otro lado del mundo por mar: un viaje de 60 días, es decir, “una eternidad para el último iPad y otros productos de la ‘moda rápida’” (*The Economist*, 2014b). En comparación, hacerlo por tierra en trenes demora 14 días. Las conexiones viales actuales tienen una frecuencia irregular y la mala calidad del transporte en Asia Central dilata considerablemente los tiempos. El grupo de logística alemán DB Schenker ahora cuenta con un despacho semanal por tren desde la ciudad costera de Chongqing, donde se encuentran las fábricas de Hewlett Packard y el proveedor de Apple Foxconn, hacia Duisburg (Alemania) pasando por Kazajistán, Rusia, Bielorrusia y Polonia. Para romper lo que el presidente chino Xi Jinping llama “el cuello de botella de la conectividad”, se están modernizando las vías y se prevé construir una nueva terminal intermodal (lo que se conoce como “puerto seco”) y una playa de vías en Kazajistán. Además, Sinotrans, la compañía estatal china de logística, pretende agregar 12 nuevas líneas que brindarían un servicio “puerta a puerta” en Europa, que llegaría en el futuro cercano a Leipzig, Núremberg, Stuttgart, Múnich, Bruselas, Viena, Budapest, Praga y Ámsterdam (Zhang Zhao, 2015). También se aumentará la frecuencia de los trenes a uno por día. Si bien la ruta terrestre total es dos veces más costosa que el transporte marítimo, la brecha se está reduciendo gracias a que ahora los fabricantes europeos comienzan a llenar los vagones vacíos que volvían a China con “productos de alto valor, como autos de lujo” (*The Economist*, 2014b).

A nivel local, la Nueva Ruta de la Seda está pensada para impulsar la expansión de las manufacturas chinas desde la costa hacia el oeste chino y el extranjero. En el país, el proyecto ya está en marcha y en algunas provincias se están construyendo centros logísticos, de aviación, redes de ferrocarriles y autopistas, depósitos

aduaneros, nuevas ciudades y centros de telecomunicaciones. Otras provincias han elegido contribuir a elementos del plan que se encuentran fronteras afuera: se dice que el centro industrial costero de Guangdong dará a apoyo a una planta eléctrica en Vietnam, a las plantaciones de bananas en el sudeste asiático y a una refinería de petróleo de 5 millones de toneladas en Birmania (EIU, 2015; Xinhua, 2015). De hecho, un puntal del proyecto OBOR sería ampliar las cadenas y redes de suministro *fuera de* China al tiempo que se asegura que permanezcan centralizadas *en* China (Kaminska, 2015).

5.3. Finanzas de frontera: ¿quién tiene los bolsillos vacíos?

Se necesitaría una ingente cantidad de dinero para implementar todos estos planes maestros continentales que pretenden resolver el dilema mundial tiempo-espacio del capital y facilitar su expansión futura. De ejecutarse en su totalidad, la infraestructura planificada para Asia costaría unos USD 8 billones (Stokes, 2015). China ha dicho que aportará más de USD 1 billón solamente para el OBOR. Se están contemplando otras fuentes de financiación, entre ellas, un Fondo de la Ruta de la Seda de USD 40 000 millones, creado especialmente para la ocasión; una nueva subsidiaria de la Corporación de Inversión China (CIC), el fondo soberano de inversión chino, llamado CIC Capital, que pretende destinar USD 100 000 millones; recapitalizaciones del Banco de Desarrollo de China y el China Exim Bank, que aportarán cada una cerca de USD 50 000 millones; y el Banco de la Ruta de la Seda Marítima. Pero ni los bolsillos de China son tan profundos para bastar por sí solos. También se está convocando a dos nuevos bancos multilaterales de desarrollo impulsados por China, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (con un capital inicial de USD 100 000 millones, de los cuales USD 40 000 millones provienen de China) y el Nuevo Banco de Desarrollo (o "banco del BRICS"). Aun así hay un déficit importante de financiamiento.

Sucede lo mismo con los planes de corredores en otras partes del mundo. Muchos de los proyectos puntuales y, ciertamente, los esquemas más amplios en su totalidad necesitan más recursos de los que pueden obtenerse mediante las formas clásicas de financiación de la infraestructura. Tomemos por caso los proyectos mineros que se planifican como inversiones ancla para gran parte de los corredores en África. En el pasado, las compañías mineras, por lo general, financiaban la infraestructura especial que conectaba “de la mina al puerto” a partir de sus propios balances, si bien solían obtener garantías de bancos de desarrollo multilaterales y exenciones impositivas y otros subsidios de los Estados. Pero eso ha dejado de ser una opción para la mayoría de las nuevas minas. Las rutas son demasiado extensas y la escala de la infraestructura, demasiado costosa, sobre todo para las minas pequeñas y medianas, como para que un único operador la financie por sí mismo. Un estudio de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial detectó solo un proyecto minero “financiable” como proyecto puramente privado (di Borgo, 2012). Incluso si las compañías mineras se unieran para compartir los costos de infraestructura (la Corporación Financiera Internacional está deseosa de fomentar esta estrategia, pero las compañías se resisten por motivos vinculados con la competencia), solo la mitad de los proyectos serían viables. Los gobiernos africanos tampoco pueden financiarlos sin ayuda: como señala la CFI, la mayoría “no parece tener la suficiente capacidad de endeudamiento, ni el presupuesto necesario, para brindar financiación sustancial para los proyectos de infraestructura relacionados a la megaminería” (CFI, 2013, p. 44). Los costos también superan las posibilidades de muchos bancos privados, incluso cuando operan en conjunto, en parte por la necesidad de reparar sus balances y reconstruir los colchones de capital y liquidez tras la crisis financiera global del 2008. Si bien algunos proyectos podrían financiarse convocando fuentes de financiamiento multilaterales, como el Banco Mundial, estas no podrían cubrir todos los proyectos que necesita el capital para su “aniquilación del espacio por el tiempo”.

En todo el mundo existe una enorme brecha entre el financiamiento disponible para infraestructura nueva y los montos que supeuestamente se necesitan hasta el 2020 para “satisfacer la demanda de infraestructura por parte de la industria y los hogares” (Banco Mundial *et al.*, 2015, p. 6). Hay quienes estiman que deberán recaudarse entre 50 y 70 billones de dólares antes de 2030, de los cuales el 37 % sería para obras de infraestructura en países emergentes. Eso equivale a conseguir entre 0,5 y 1,5 billones por año, por encima de lo que se está gastando en la actualidad, y eso únicamente para caminos, vías férreas, puertos, aeropuertos, hidrovías y telecomunicaciones; las escuelas, hospitales y otros tipos de infraestructura social se consideran por separado. Solo el déficit en el sector de transporte se estima en USD 260 000 millones por año hasta 2030; en el sector energético es aún mayor: unos USD 530 000 millones por año (OCDE, 2015c). Un estudio realizado para la reunión de líderes del G20 en 2015 fue contundente: “Las fuentes tradicionales de financiamiento no serán suficientes para superar estos déficits de financiamiento” (Banco Mundial *et al.*, 2015).

Seamos claros en el siguiente punto: hay suficientes fondos públicos para garantizar calefacción, electricidad, salud, agua potable y otros servicios para la gente de a pie, y mucho más aún si los gobiernos reabastecieran sus maltrechas arcas abandonando los regímenes de impuestos reducidos mediante los programas neoliberales de ajuste estructural o frenando la evasión impositiva y las fugas de capitales. El “déficit” está en otra parte: en los fondos para financiar la infraestructura que el capital necesita para expandirse. Y al igual que en el pasado el capital tiene pocas alternativas salvo intentar ampliar el fondo de recursos financieros del que puede servirse. Por ejemplo, la sociedad por acciones surgió en parte para reunir las enormes sumas destinadas a financiar la infraestructura que se necesitó construir en la década de 1860 (como señaló Marx, sin la sociedad por acciones “aún no existirían ferrocarriles” [Marx, 1946, vol. I, cap. 25, sección 2]: le hubiera llevado demasiado tiempo a cualquier

dueño capitalista acumular por sí solo el capital suficiente para su construcción [Hildyard y Lohmann, 2014]). Algo similar sucedió con los bancos multilaterales de desarrollo y los préstamos sindicados, que aparecieron para financiar el desarrollo de infraestructura poscolonial en el Sur Global. Hoy, el capital debe moverse de manera similar para aprovechar nuevas fuentes de financiamiento –en esta instancia, mercados de capitales más amplios– si quiere evitarse su implosión. De allí el desarrollo de la infraestructura como clase de activo. De allí el auge de las alianzas público-privadas (centrales para cada uno de los corredores propuestos), que son al mismo tiempo un incentivo para los inversores privados y la piedra angular sobre la que pueden construirse otras formas extractivas de financiamiento.

Este es un programa que está lejos de completarse y lejos de ser un hecho consumado. Por el contrario, tiene vulnerabilidades que no pueden disimularse diciendo que se trata de “mantener las operaciones básicas” o “brindar agua potable para los pobres”. Es un programa que hace un abandono explícito de toda pretensión de lograr un “crecimiento equilibrado espacialmente” (“algunas [zonas] deben enriquecerse antes que otras” [citado en Banco Mundial, 2009, p. 73]); que necesita tratar a las personas como peones de ajedrez que los planificadores pueden mover a su antojo (recordemos: “Ningún país ha alcanzado la riqueza sin transformar la distribución geográfica de su población y producción” [citado en Banco Mundial, 2009, p. 27]); y que prioriza los intereses del negocio globalizado sobre los de aquellos cuyos modos de vida no se organizan en torno a sistemas de distribución “justo a tiempo”, sino que se basan en el derecho colectivo de sobrevivir. Decir que se trata de una “guerra de clases” no es caer en propaganda de agitación, es ser honestos sobre las intenciones y la articulación de estos programas. No nos confundamos: cuando para enriquecerse, un grupo de la sociedad destroza deliberadamente la vida de otro, el conflicto de clase es inexorable. Pero, como se verá en el próximo capítulo, es en ese conflicto en el que posiblemente encontramos el terreno más fértil para cambiar de rumbo.

Capítulo 6

Reflexiones para el activismo

El poder del capital no reside tanto en su aparato represivo (inmenso como es), sino en su habilidad de aterrarnos con nuestra falta de capacidad para organizar la reproducción de la vida por fuera de sus estructuras.

(Caffentzis 2009, p. 26)

El futuro de la humanidad depende de nuestra capacidad de dar vida ahora, dentro del viejo, podrido y cada vez más violento capitalismo, a los destellos, indicios, ensayos, fragmentos del mundo de dignidad que queremos crear.

(Holloway 2009, p. xvii)

Y así llegamos al capítulo final de este libro, mas no, hay que apresurarse a aclararlo, de la infraestructura como clase de activo, y mucho menos de la acumulación o la injusticia. Sus "capítulos finales" nunca serán definitivos: se tratará siempre de trabajos inconclusos, narrativas en despliegue, de múltiples capas, cuya trayectoria estará condicionada, como en el pasado, por la interacción cambiante de numerosas luchas cotidianas entre aquellos que están dispuestos a usar los actos mundanos de provisión (ya sea de alimentos o agua o salud o transporte o bienes o financiación) como medios de acumulación de riqueza y aquellos que los aprovecharían para sustentar relaciones y actividades sociales basadas en la responsabilidad colectiva por el bienestar mutuo con fines de supervivencia. Activistas²⁸

28 El término "activismo" se utiliza aquí para denominar cualquier acción que busque desestabilizar y alterar el *statu quo*. Por lo tanto, incluye una variedad de actividades, desde un debate entre amigos acerca de "lo que está mal" a una manifestación contra una violación de los derechos humanos a un acto de cuidado hacia un vecino. Los activistas no son solo los que se ocupan de la justicia social. Los banqueros y los gestores de fondos privados de capital también se conciben como activistas cuando intentan cambiar el *statu quo* de una regulación o la gestión de una firma. La "organización" es la adquisición de estrategias y tácticas por parte del activismo.

de todo tipo buscan la manera de esquivar los obstáculos echando mano de lo que hay a su alcance en intentos (algunos más efectivos que otros) de construir relaciones sociales y políticas que puedan bloquear o al menos desestabilizar los movimientos de sus oponentes y contribuir a "crear el mundo que desean". Las concesiones abundan (son inevitables), pero nunca llegan a resolver por completo los conflictos indisolublemente entrelazados y en constante erupción, entre la provisión como explotación y la provisión como ejercicio de lo común. Cada una de esas concesiones no hace más que preparar el terreno para el próximo conflicto al tiempo que se constituyen y reconstituyen las fuerzas sociales, económicas y políticas a todo nivel. No hay fin de la historia.

Puede parecer obvio pero es necesario decirlo, aunque más no sea corrigiendo la falsa ilusión de que a partir de formas de organización que ignoran tales dinámicas o las consideran una distracción –ya sea por impaciencia o por el supuesto erróneo de que las APP, los corredores de infraestructura, los fondos de capital privado, los esquemas de refuerzo del crédito y las cláusulas de estabilización pueden comprenderse, o cuestionarse, si no es como procesos políticos– surgirá una respuesta creíble y transformadora a la pregunta de qué hay que hacer. Dejando de lado por un momento las muchas otras preguntas que ella suscita (sobre qué, quiénes, por orden de quién, en qué contexto, a qué se debe la pregunta, etcétera), cabe señalar que una lista de tareas en la cual la infraestructura como clase de activo se conciba simplemente como una colección de instrumentos financieros innovadores que deben ser analizados y sobre los que hay que actuar en abstracto sin considerar su historia, el papel que la infraestructura juega en la acumulación o los muchos y variados conflictos que esta ha engendrado, será una lista que pase por alto la mayor parte de aquello que la infraestructura como clase de activo tiene de novedoso e importante. Y dado que omite (y tal vez hasta desconoce) el aspecto político de estos conflictos subyacentes, también es una lista que no tiene muchas probabilidades de articularse con las siempre cambiantes preocupaciones estratégicas

y tácticas de aquellas luchas que constituyen los vectores más prometedores para cambiar la trayectoria de la "infraestructura" de las finanzas (si bien para algunos activistas, a contramano del sentido común, esas pueden ser luchas que no tienen una conexión explícita con la "infraestructura" ni las "finanzas"). Como tal, también es una lista con un potencial explosivo para socavar la construcción de alianzas efectivas para el cambio, en lugar de fortalecerlas, y situar a los activistas del lado equivocado dentro de un cúmulo de luchas cada vez más encarnizadas (Hildyard y Lohmann, 2014).

Esto es importante, porque cualquiera sea la causa elegida, es el poder relativo de organización de los distintos movimientos sociales, y ello incluye el capital, lo que determina los resultados de las luchas y, por lo tanto, la dirección de la marcha. En efecto, son luchas sobre los modos de organización en sí mismos, sobre la estrategia y la táctica, y al mismo tiempo sobre reclamos específicos. Una respuesta a la pregunta de qué hay que hacer que no logre explorar las complejidades de la organización como proceso social y político, ni se deje desconcertar por ellas ni las aborde con humildad, tiene pocas probabilidades de generar estrategias realistas capaces de torcer la trayectoria de la acumulación, la injusticia o la "infraestructura", o de ser sensible a las dinámicas cambiantes que tornan las estrategias actuales inadecuadas para las nuevas circunstancias políticas.

Pero los activistas que esperen un plan de acción o reglamento sobre cómo organizarse o un plan maestro con políticas listas para ser implementadas, que tome en cuenta las trayectorias más amplias de la "infraestructura como clase de activo" o la acumulación, se verán decepcionados. No existe, ni puede existir jamás, un plan de acción, reglamento o plan maestro semejante, precisamente porque el activismo debe lidiar con los antagonismos, las tensiones y las contradicciones del capital que impulsan la historia. La pregunta sobre qué hay que hacer, por lo tanto, está en constante cambio a medida que busca responder y enfrenta nuevas circunstancias, nuevos conflictos, nuevos intereses, nuevas alianzas, nuevas contradicciones y

nuevas estructuras de poder. No hay una hoja de ruta para llegar desde "aquí" hasta "allí" porque "aquí" y "allí" son procesos, no lugares; no es posible localizar en tiempo y espacio ni al "capital" ni a los "comunes", como no es posible hacerlo con el "vivir" o el "amar", porque son verbos, no sustantivos (Linebaugh, 2008; Caffentzis, 2009, 2012). Es inconcebible que exista un mapa estratégico que contenga cada línea del terreno sobre el que opera el activismo, porque ese terreno se modifica incesantemente junto con las respuestas de los activistas a las nuevas oportunidades y los nuevos obstáculos. No hay una receta de alianzas predefinidas que puedan "movilizarse" para "implementar" un "plan maestro" preconcebido, porque no hay clase que no esté formándose y reformándose todo el tiempo ni alianza que no dependa de las relaciones sociales, políticas y económicas que van tomando forma y se modifican en respuesta a otras alianzas. Y no hay conjunto totalizador de políticas globales que pueda ser útil a cada una de las luchas porque todas las luchas son dialécticas.

En lugar de ello, hay preguntas que pueden ayudar a los activistas en su recorrido. ¿Cómo podrían comprender mejor la dinámica de las trayectorias destructivas en las que intentan intervenir? ¿Cómo podrían obtener el apoyo de otros en el proceso de llegar a esa comprensión? ¿Cómo podría su activismo orientar mejor intervenciones constructivas y colectivas en las luchas que definen la dinámica de la infraestructura como clase de activo y la acumulación? ¿Qué tipo de enfoques sobre el activismo pueden servirles de base? ¿Qué enfoques sería mejor evitar? ¿Qué atascos podría tener que comprender y superar un activismo más efectivo? ¿Hacia qué luchas volver la mirada para explorar nuevos modos de avanzar?

No son preguntas simples y ninguna tiene respuestas que no hagan surgir nuevas preguntas, cuyas respuestas vuelven a dar lugar a más preguntas. Los activistas que intenten comprender la infraestructura como clase de activo pueden apoyarse en una serie de rechazos actuales de los movimientos sociales que no aceptan las APP, la privatización, el acaparamiento de tierras y pensiones, los

desalojos forzosos, los acuerdos de libre comercio, los subsidios a las empresas, la merma del empleo y otras agresiones contra los comunes. Pero es posible que los esfuerzos por desafiar la trayectoria de la infraestructura como clase de activo (y explotar las vulnerabilidades del capital que deja expuestas) sean más efectivos si se pone la atención críticamente en las muchas preguntas vinculadas a los modos contemporáneos de organización en pos del cambio. Por ello este capítulo se propone auspiciar un diálogo que vaya más allá de las especificidades de las campañas particulares. ¿Cómo puede el activismo que se ocupa de la infraestructura como clase de activo fortalecerse incluyendo los movimientos más generales del capital y formando alianzas más estrechas con movimientos orientados a lo común para poder construir o reforzar instituciones sociales que reconozcan el derecho colectivo de todos (y no de unos pocos) a la supervivencia?

6.1. El clamor de la injusticia

Al menos en lo que respecta a la “infraestructura como clase de activo” un posible punto de partida sería reconocer que es improbable que la vasta mayoría de las personas experimenten sus impactos cotidianos en cuanto que abstracción financiera. Los experimentarán (y ya lo hacen) como aumentos en la cuenta del agua o cortes de luz por falta de pago; como la visita de ingenieros sin invitación previa que aparecen para hacer prospección en sus tierras; como el arrasar de las topadoras sobre el bien común que son los bosques de los que ellos y el resto de los lugareños dependen para alimentar a sus animales, recoger leña o alimento; como una notificación sobre la expropiación de sus tierras; como la deposición de cemento en los ríos para construir embalses y desviar los cursos de agua donde pescan, nadan y juegan; como largas jornadas de trabajo por un magro salario en las fábricas de las zonas de libre comercio; como el desmantelamiento de los servicios de salud y educación pública que tantas luchas han costado; como el enriquecimiento de los ricos y el

empobrecimiento de los pobres. En una palabra, los experimentarán y los experimentan como "injusticia".

Ante ella, cada uno (no solo los afectados directamente) reaccionará de manera distinta. En el caso de muchos activistas solidarios de las asociaciones no gubernamentales, la respuesta suele estar mediada por imperativos burocráticos, independientemente de sus opiniones personales. ¿Es posible hacer encajar esa injusticia en un programa preestablecido para cuya ejecución la ONG ha recibido fondos? ¿Encaja con el cometido de derechos humanos, desarrollo, ambiental o anticorrupción de la organización? Si es así, será posible indagar en qué aspectos de la injusticia van de la mano de esas tareas. No tiene nada de malo: los que están en contacto con la dura realidad que implica el acaparamiento de tierras o la construcción de una represa bien podrían recibir esos lazos de solidaridad que alientan ese tipo de iniciativas. Sin embargo, en el transcurso se corre el riesgo de que la injusticia se transforme en algo que no es y se obstaculicen vías de intervención más efectivas para desafiar su trayectoria.

Si una ONG pretende incluir la "infraestructura como clase de activo" en una campaña por la reforma del Banco Mundial, por poner un ejemplo, es posible que por motivos institucionales se vea impedida de concebirla como algo más que una serie de proyectos de infraestructura en los que participa el Banco Mundial. Cuando estas ONG auscultan las políticas en cuestión, el diagnóstico sobre las injusticias que surgen de estos proyectos arroja, voluntaria o involuntariamente, resultados que apuntan hacia las falencias en las prácticas crediticias del Banco Mundial. ¿Se implementaron políticas de salvaguarda ambientales y sociales? Si así fue, tal vez la dosis no fue suficiente o el paciente necesite cuidados extra para asegurarnos de que la medicación se suministre adecuadamente. Si no fue así, está claro que lo que hay que hacer es introducir nuevos procedimientos para garantizar que en el futuro se implementen esas salvaguardas. Cuando al estudiar la historia clínica del paciente se descubre que el apoyo

del banco para los proyectos toma la forma de un fondo de capitales privados, y no de manera directa, y que este financiamiento intermediado no está sujeto a la supervisión del Banco Mundial, la receta parecería obvia: trasladar esas salvaguardas al financiamiento intermediado. Si revolvemos rápidamente el botiquín de medicamentos para políticas vamos a encontrar medidas extra para atacar disfunciones específicas de las políticas actuales del banco: un tratamiento para “mejorar las consultas participativas” o la aplicación periódica de un bálsamo calmante en cuestiones de género, fortificado con la última fórmula de “consentimiento previo informado” o “normas de trabajo”. Tal vez, en casos extremos, una inyección de reformas en la tenencia de tierras. Mientras tanto, algunos profesionales más alternativos (entre los que tal vez se incluya quien escribe) se asoman al consultorio para sugerir con urgencia un tratamiento bien preparado con una fórmula que incluya un “análisis de clase”.

Por supuesto que lo anterior es una caricatura; vayan las disculpas correspondientes si se ha interpretado como una distorsión de la comprometida labor de muchos trabajadores y trabajadoras de ONG en todo el mundo. Pero vale la pena cuestionar la concepción de la injusticia como un paciente que ha sucumbido a una enfermedad pasible de curarse mediante cambios en las políticas. El problema no reside en organizar campañas para que el Banco Mundial y otras instituciones de financiamiento rindan cuentas por no cumplir con lo prometido, aunque esto sea necesario. Tampoco reside en los intentos de lograr que los préstamos del Banco estén supeditados a las políticas de salvaguarda, lo cual también debe hacerse aunque sean herramientas inadecuadas para hacer mella en el saqueo posibilitado por la infraestructura como clase de activo o en el impulso del Banco Mundial para ampliar la dotación de recursos de financiación destinados a la infraestructura que quiere el capital. Sin embargo, hay que tener cuidado de no transformar la justicia (y la injusticia) en algo que, aunque se presta a las campañas enfocadas en reformar las políticas, no refleja lo que es realmente la injusticia. Ni las represas

ni el acaparamiento de tierras se vuelven “justos” porque se hayan marcado los casilleros correctos en una lista de políticas, dado que la justicia, al igual que la clase, es un conjunto de relaciones cambiantes que jamás son fijas sino que se hallan en permanente creación y recreación. Por esta y otras razones, no es posible alcanzar la justicia social insertándola como si fuera una política más en un proyecto: no tiene una forma que pueda “insertarse”.

Si se la concibe como una falla relativa a las políticas implementadas, la injusticia se convierte sobre todo en un problema que se soluciona convenciendo a los “formuladores de políticas” de las instituciones poderosas (el Banco Mundial, el G8, el G20, los gobiernos nacionales, las corporaciones y demás) de que hagan lo correcto. Pero para muchos activistas, sobre todo aquellos que no están limitados por la burocracia de las campañas financiadas, los objetivos institucionales o los límites administrativos de cada departamento, la reacción ante la injusticia no comienza por recetar políticas porque la injusticia no se percibe como una cuestión de políticas. En lugar de ello, y como señala Larry Lohmann de The Corner House tras haber trabajado por más de treinta años con movimientos sociales de base:

Quando desde una multitud se eleva un clamor de justicia, suele ser expresión de una conciencia en construcción. ¿Qué nos está sucediendo? ¿Cómo sucede? ¿Cómo funciona? ¿Quién nos está haciendo esto? ¿Cómo forjan alianzas en nuestra contra? ¿Qué alianzas deberíamos hacer nosotros?

Se trata de un proceso dinámico de debate e iluminación. E implica, como expresó el psicólogo político indio Ashis Nandy, un aumento en la conciencia de la opresión.

(Lohmann, 2015b)

Es una concepción de la justicia muy distinta de aquella que la plantea como una lista de ítems o un producto prefabricado que es posible “colocar en cualquier proyecto preexistente, sin importar cuán injusto sea”. Antes bien, es más “un descubrimiento de la

opresión y un descubrimiento de las estrategias para enfrentarla” (Lohmann, 2015b).

Existen muchas diferencias de enfoque pero varias ameritan un análisis más profundo, dado que son de particular interés a la hora de desarrollar respuestas políticas creíbles a la pregunta de qué hay que hacer. Para empezar, las “exigencias en materia de políticas” que surgen (siempre lo hacen) de la justicia como descubrimiento no están configuradas por una noción abstracta de “justicia” o por aquello con lo que mejor podría identificarse un ocupado parlamentario o algún grupo imaginario de reguladores globales o nacionales sumamente poderosos. Son exigencias que emanan de la acuciante necesidad de forjar alianzas y ampliar el espacio político; nacen, no de la política como “el arte de lo posible”, sino en palabras del filósofo esloveno Slavoj Žižek, de la política como “el arte de lo imposible” (Žižek, 2007, p. 216). Esto no impide formular exigencias en materia de políticas para reformar las instituciones existentes, pero las intervenciones que necesitamos son las que pretenden cambiar, no dar por sentados, “los parámetros mismos de lo que se considera ‘posible’ en la constelación existente” (Žižek, 2007, p. 216). En consecuencia, el público de tales exigencias está compuesto por movimientos sociales, aliados dentro de la academia, funcionarios públicos dispuestos a solidarizarse y otros con quienes se busca construir alianzas –algunas, tácticas; otras, de largo plazo y más arraigadas– que logren desestabilizar, sortear, socavar y modificar “el marco mismo que determina el funcionamiento de las cosas” (Žižek, 2007, p. 216). Es muy probable que los enfoques que condenan al activismo a involucrarse exclusivamente en reformas específicas llevadas a cabo por blancos institucionales específicos (el Banco Mundial, el G20, la última conferencia de la ONU) terminen siendo demasiado estrechos para brindar oportunidades de construir esas alianzas estratégicas necesarias. En efecto, ese tipo de activismo está basado en dejar de lado permanentemente “el arte de lo imposible” solo para asegurarse un lugar en la mesa. Los esfuerzos tendientes a efectuar mejoras graduales en las políticas de salvaguarda no pueden por sí mismos afrontar la

realidad del financiamiento de la infraestructura como saqueo. Por el contrario, como me ha confesado un conocido que trabaja en una ONG, estos esfuerzos se basan en enseñarles a quedarse callados a quienes quieran plantear el problema.

Otra de las diferencias entre la justicia como algo prefabricado y la justicia como descubrimiento es que la justicia social no es solamente un proceso de desarrollo de políticas. El “proceso de descubrimiento” no es una búsqueda del tesoro tras la cual se descubre la resplandeciente piedra preciosa de la “justicia”, tallada por algún joyero del pasado. Es el proceso mismo el que va dando forma a la “justicia” mediante las relaciones que crea y los nuevos conflictos de clase que de ellas puedan surgir. Es decisivo con quiénes se recorre este camino, y las conexiones entre luchas, que se entablan, se rompen y se restablecen, son lo que permite que estas tengan aliento y se expandan. No es solo la convergencia en “políticas” lo que permite las alianzas robustas; creer esto sería malinterpretar el proceso de la “conciencia en construcción”, que es central a la justicia como descubrimiento. Lo que enciende la chispa de ese tipo de conciencia es algo mucho más visceral e importante que una comparación académica de “posturas en materia de políticas”; es producto de esos destellos de reconocimiento mutuo en los que unos ven en la lucha de otros algo de la propia lucha, y viceversa; en los que llegan a identificarse con otros que pueden tener intereses bastante *diferentes* y a los que tal vez hayan ignorado o a quienes se hayan opuesto; en los que las personas se reúnen no tanto porque estén “insertas en la mismidad absoluta”, sino porque se han dado cuenta de que su trayectoria vital está “determinada en última instancia por procesos y resultados similares” (Palmer, 2014, p. 14). En este proceso, se abren al descubrimiento de algo que antes pasaba desapercibido, lo cual da lugar a un cambio en los límites de lo “posible”.

Es a través de esos procesos que se forman las clases, puesto que la clase no es una categoría en la que pueda encajarse a las personas por el hecho de compartir un conjunto de intereses definibles: los

trabajadores no se convierten en miembros de la clase trabajadora por trabajar en un fábrica (Sewell, 1986), así como tampoco se convierten en capitalistas quienes adhieren a un plan jubilatorio. Como argumentó con gran contundencia el historiador E. P. Thompson, la clase la definen las personas “mientras viven su propia historia y, al fin y al cabo, esta es su única definición” (2012, p. 29). Desde una perspectiva sincrónica, “no hay clases sino simplemente una multitud de individuos con una multitud de experiencias” (Thompson, 2012, p. 29). Pero diacrónicamente van surgiendo patrones a medida que las personas responden a esas experiencias –de sufrimiento, pérdida, aspiraciones y esperanzas, caídas y vínculos, de desposesión, salarios bajos, organización sindical, huelgas y cierres patronales– de maneras que dan forma a “sus relaciones, sus ideas y sus instituciones” (Thompson, 2012, p. 29). Es a través de esta reconfiguración de relaciones que las identidades articuladas surgen, se desvanecen y resurgen de formas nuevas a medida que los diversos grupos en una sociedad llegan a percibir qué tienen en común y cómo ese nuevo sentido de un “nosotros” los diferencia de (y a menudo los opone a) los intereses de otros “nosotros”. Es ese “nosotros” en común lo que conforma una clase.

De nuevo cabe señalar que no se trata de un proceso singular, sino de uno que supone múltiples tensiones, en gran medida por las posiciones ambivalentes que la mayoría de las personas tienen respecto del capital y lo común en distintos momentos de su vida. Un trabajador cuyo trabajo depende de sistemas de entrega “justo a tiempo” posiblemente tema oponerse a un proyecto de infraestructura que beneficia a la compañía para la que trabaja, pero sea al mismo tiempo víctima de la flexibilización laboral o de las políticas de libre comercio que generan los corredores de infraestructura. La clase no se construye señalándole al trabajador qué lugar teórico ocupa respecto del capital sino, como sostiene el geógrafo David Harvey, reconociendo la ambivalencia de su posición (y la de otros), discutiendo y comprendiendo esas ambivalencias y explorando sus

tensiones y causas. También preguntándonos “si queremos poner freno, y cómo, a los procesos de acumulación del capital (Harvey, 2008, s/n).

6.3. La amistad como “herramienta política del momento”

Para una justicia social arraigada en tales procesos de descubrimiento y configurada por ellos se requiere de una práctica y una perspectiva política muy distinta de la adoptada, ya sea por preferencia o imperativos burocráticos, por muchas organizaciones no gubernamentales profesionalizadas. No se trata de un activismo que rechace los informes, las manifestaciones o el *lobby*, pero sí que enfatice el aprendizaje y desaprendizaje mutuo, una comprensión de las historias y el contexto político del otro, la construcción de relaciones de cuidado y confianza y el diálogo respetuoso, y que además dé a estos procesos una mayor importancia que a las prioridades de corto plazo, fugaces, a menudo oportunistas, que imponen las distintas “campañas” y suelen estar impulsadas por financiamientos o la necesidad de presentar “políticas” en la próxima conferencia internacional. Sobre todo, es un activismo que pone de relieve la paciencia, la escucha, la solidaridad y la camaradería como base de la acción colectiva en defensa de lo común, y más allá de eso, como semillero para cultivar las “amistades disciplinadas, abnegadas, cuidadosas y exquisitas” que el sacerdote rebelde y activista social Ivan Illich definió como “el florecimiento supremo de la política” y base de la comunidad. Como señala Illich, “una sociedad será tan buena como el resultado político de [sus] amistades”; aquellas sustentadas en la reciprocidad y un compromiso común con la supervivencia colectiva –las prácticas del procomún– producirán una sociedad muy distinta de las basadas en la competencia, la acumulación y las prácticas del capital (*capital-ing*) (Lohmann, 2015b), que estará mejor preparada para resistir las tentaciones del capital y su telaraña de depredaciones (Esteva, 2014).

Se trata de un activismo que reconocería la afirmación del activista mexicano Gustavo Esteva (en lugar de quedarse perplejo ante ella) de que la amistad es la “herramienta política del momento” (Esteva, 2013). De hecho, para muchos activistas, el cercamiento de los comunes se experimenta primero como una fractura de las amistades y recién después como un asunto político: y es en parte esta experiencia la que impulsa el clamor de injusticia. Los cercamientos que posibilitan un corredor de infraestructura no pueden reducirse a la pérdida de tierras para abrir un camino o al vallado de un área de bosque para un proyecto de compensación ambiental o a los desalojos que resultan de la construcción de una nueva fábrica; ni pueden ser compensados mediante el dinero. El cercamiento hace trizas las amistades, humanas y no humanas, cambia el modo en que las personas se relacionan con su tierra, los ríos y bosques, su trabajo y sus medios de subsistencia. Reorganiza a la sociedad para que se cumplan las exigencias dominantes del mercado. Requiere que la producción y el intercambio se adapten a reglas que reflejan las exigencias de la oferta y la demanda, la competencia y la maximización de la producción, de la acumulación y la eficiencia económica. Inaugura lo que Illich ha denominado el “nuevo orden ecológico”, que modifica las relaciones de poder entre los individuos y grupos de personas socavando o erosionando muchas de las amistades basadas en lo común que garantizaban que la supervivencia era “la regla suprema del comportamiento común, y para nada el derecho aislado de un individuo” (Illich, 2008, vol. II, p. 272). Se burla de la noción que plantea que pueden existir “formas particulares de respeto comunitario” hacia partes del entorno que no son “ni el hogar ni el espacio natural” y que no les pertenecen (Illich, 2008, vol. II., p. 458), por ejemplo, los bosques y los campos, que aseguran la subsistencia de una comunidad, la protegen de las inundaciones y las sequías y brindan sentido espiritual y estético. Por el contrario, los cercamientos transforman el entorno en un “recurso” para la producción nacional y global, en tantas partes como sea posible, para venderlas como mercancía, repartirlas como favores políticos o usarlas para acumular influencia.

Dado que la experiencia del cercamiento implica estos procesos y otros igualmente viscerales –de acumulación y desposesión–, no puede comprenderse sin entender primero las pérdidas que supone, no en términos contables sino en términos de relaciones. Esta crisis es el punto de partida adecuado para formular respuestas a la pregunta de qué hay que hacer (Sangkoyo, 2015a). Uno que, al abordar la pregunta como proceso de descubrimiento mutuo y no como ejercicio mecánico de empatía o construcción de estereotipos (¡Pobres las víctimas! ¡Alabados sean los que resisten!), crea un “nosotros” muy distinto de aquel que se apresura a preparar una lista de tareas. Y a medida que avanza, abre nuevas preguntas y diferentes perspectivas sobre el significado del activismo. Por ejemplo:

Me dicen que el Banco Mundial es el responsable de esta carretera: entonces, ¿por qué le están pidiendo que sea parte de la solución?

¿Por qué debemos ir a Washington para tener un impacto global? Allí están las peores fuerzas mundiales. Son la causa de nuestra crisis. Los podemos enfrentar aquí. ¿Por qué no se unen a nosotros?

¿Quiénes van a implementar esta lista de políticas que hicieron? ¿Por qué deberíamos confiar en que el gobierno o las empresas o las instituciones de desarrollo van a estar de nuestro lado? ¿Por qué lo harían? Su clientelismo no ofrece las amistades que nosotros buscamos. Nos gustaría analizar más de qué lado están ustedes y qué piensan hacer al respecto.

Lo que nos dicen sobre los bonos para proyectos es muy interesante y nos ayuda a comprender mejor quién nos está haciendo esto, pero también nos gustaría hablar sobre cómo hemos construido nuestro sistema de irrigación sin dinero del Banco Mundial ni de firmas de capital privado o mercados de capital.

¿Quién padece los sistemas de entrega “justo a tiempo”?
¿Cómo podemos conectarnos con ellos?

¿Qué es eso de los comunes que ustedes mencionan? ¿Son los mismos comunes de los que hablaban los británicos cuando nos quitaron las tierras “por el bien común”? ¿Les gustaría que les contáramos esa historia?

Todavía hay mucho que discutir.

(Goldtooth, 2015)

Y así se podría continuar.

No hay atajo para este lento y paciente proceso de construcción de un “nosotros” y, posiblemente, de formación de clase. Sin embargo, para muchos activistas hablar de la amistad como herramienta política, mucho más de la amistad como la herramienta política del momento, es un capricho. Para ellos es tan fantástico como el “quietismo hortícola” (para usar la frase del novelista Julian Barnes, 2011) recomendado por el Cándido de Voltaire por ser la respuesta más práctica a los horrores que los humanos son capaces de infligir unos a otros (*Il faut cultiver notre jardin*: “Debemos cultivar nuestra huerta”). La mayoría de los colegas de las ONG reconocerían el valor de la amistad en las campañas, pero a muchos les parecería estrafalaria la idea de que pueda ser un objetivo importante *de* las campañas, y ni hablar de plantearlo como un principio organizativo *para* las campañas. Como herramienta de acción, pudiera parecer que la amistad no hace mella en lo político, que carece de la contundencia de los informes, documentos de políticas, temarios, solicitudes por internet y bombardeo de correos electrónicos.

Y sin embargo es solo dentro del espacio generado por la construcción paciente y a largo plazo de relaciones de confianza que puede llevarse a cabo el proceso de descubrimiento que es la justicia social. Es únicamente en ese espacio que pueden surgir estrategias

realistas para romper con lo que el filósofo social André Gorz (1968) llamó las “reformas reformistas” y acoger “reformas no reformistas”, porque un activismo que adquiera madurez dentro de él estará arraigado en las luchas reales que libran los pueblos en todo el mundo para comprender su opresión y poder superar los obstáculos que les impiden a *ellos* y *ellas* crear el mundo que *ellos* y *ellas* desean. Cuando ese tipo de activismo se ignora, se soslaya o se trata como recurso para aprovechar en campañas concebidas y ejecutadas fuera del proceso de la justicia social como descubrimiento, el resultado suele ser que crecen los obstáculos en detrimento de la construcción del movimiento.

6.3. En favor de la política contra el *statu quo*

Nunca es fácil crear espacios de organización “paciente” donde desarrollar procesos que insten a compartir y explorar la pérdida, recuperación y reconfiguración de las amistades que posibilitan el ejercicio de lo común; pero fácil o no, sin dudas en estos procesos debe echar raíces la organización. Se encuentran en nuestra vida fuera y dentro del mundo del trabajo asalariado, las fábricas, las corporaciones y las instituciones estatales; en el modo en que adquirimos conocimientos (Ingold, 2010); es el mundo en el que criamos a nuestros hijos gratuitamente, cuidamos a un vecino, atravesamos las calles abarrotadas de gente sin chocarnos unos con otros o manejamos nuestras finanzas por fuera de las instituciones financieras. Las familias no funcionarían como tales sin el ejercicio de lo común; los miles de millones que ganan menos de dos dólares al día no podrían sobrevivir si no “obtuvieran parte de su sustento usando los comunes” (Caffentzis, 2009, p. 25); y el capital mismo se hallaría considerablemente debilitado de no contar con las formas no mercantilizadas de cuidado (por ejemplo, el trabajo de las mujeres en el hogar) que sostienen a su mano de obra.

Pero en estos tiempos de fluctuaciones y crisis, los activistas deberían ser cautelosos y no dar por sentado que las instituciones políticas que han sido beneficiosas para lo común en el pasado reciente continúen siendo herramientas eficaces para enfrentar al capital en el futuro. En los últimos años hemos asistido al vaciamiento de muchas de las redes de solidaridad transversales, de raigambre comunitaria –desde los sindicatos a los partidos políticos de la clase trabajadora– que históricamente han sido el semillero de la construcción de reciprocidad y el cuestionamiento de la acumulación. Por ejemplo, en muchos países los sindicatos son una fuerza política, social y económica enormemente debilitada. Para ser claro, esto no quiere decir que haya disminuido el activismo de los trabajadores: si bien la deslocalización de empleos en Europa y Estados Unidos hacia el Sur Global pudo haber debilitado a los sindicatos en esas dos regiones, al mismo tiempo ha dado lugar a nuevos movimientos de trabajadores en Asia, América Latina, China y otros lugares donde la militancia trabajadora ha irrumpido en respuesta a las opresivas condiciones en las fábricas y las intrusiones más extendidas del capital (Silver, 2003). Y en Europa y Estados Unidos sobreviven los sindicatos y las luchas que estos impulsan. Sin embargo, a pesar de ese activismo, el papel que actualmente desempeñan los sindicatos, sobre todo en el Norte Global, sin dudas se ha visto debilitado por las leyes neoliberales y antisindicales; por la capacidad creciente del capital de moverse alrededor del mundo en busca de mano de obra barata; por los patrones de producción cambiantes que dificultan la organización sindical; por la precarización laboral; y por el “sectorialismo”, al tiempo que los sindicatos han ido abandonando parte de su papel en la sociedad para abocarse a la negociación de salarios y otras condiciones. De hecho, queda por responder la pregunta de si los sindicatos tal como existen en la actualidad son “capaces de responder adecuadamente a la envergadura de los problemas que enfrentan las clases trabajadoras, sea el escenario de lucha el lugar de trabajo, la mesa de negociaciones, la comunidad, la política electoral o el debate ideológico” (Gindin, 2013, p. 26).

Como sostiene el cientista social y activista John McDermott de la State University of New York, este vaciamiento del poder del movimiento obrero podría residir en un cambio histórico más profundo que ha visto cómo “las relaciones capitalistas de producción han absorbido, subordinado y modificado casi todas las relaciones sociales más importantes” (2007, p. 324). McDermott plantea que parte del poder de los trabajadores tenía sus raíces en instituciones sociales, construidas por las mismas clases trabajadoras, que se hallaban fuera de lo que él denomina “*polite society*”.²⁹ En el siglo XVIII y principios del XIX, a medida que la cultura de la clase trabajadora se iba construyendo mediante un sinnúmero de relaciones que forjaron una conciencia más amplia de la opresión, la vida de los trabajadores se desarrollaba “casi exclusivamente fuera de la sociedad” (2007, p. 315): los sindicatos, los grupos religiosos disidentes, los clubes de trabajadores, los grupos de lectura, las guarderías gestionadas por trabajadores, las sociedades de apoyo mutuo y otros pilares de las comunidades trabajadoras surgieron en parte porque la sociedad en general ignoraba sus necesidades de educación, salud y crianza. Ricos y pobres solían ocupar territorios diferentes y mutuamente hostiles, en los que se compartían pocas instituciones políticas, actividades culturales o infraestructura social. Para sobrevivir, los trabajadores dependían de sus propias instituciones y redes de apoyo. Estas no eran solo una respuesta a las carencias sufridas: constituían intentos deliberados de construir un “orden social y moral alternativo” (2007, p. 317). Lo fundamental es que esta cultura de la clase trabajadora que se hallaba en desarrollo permaneció fuera de la “Sociedad”.

Pero entre 1870 y 1970, la agitación popular de la clase trabajadora para conseguir educación, atención de la salud, vivienda digna

29 Si bien McDermott no define el uso de “*polite society*” (que en inglés denota comúnmente a las clases acomodadas), entiendo que su frase significa más que “aquellos que se consideran refinados”, “la clase alta” o “árbitros y defensores del *statu quo*”. En este libro, la uso para referirme a las redes y los mecanismos institucionales sociales y culturales que brindan un apoyo diferenciado y una aceptación especial a las relaciones de clase capitalistas.

y seguridad social convergió dialécticamente con las nuevas necesidades de trabajadores mejor educados y más saludables que tenía el capital. Cuanto más se invertía en educación y otros bienes sociales, más densas se volvían las relaciones entre las clases, si bien los trabajadores seguían subordinados. Sin dudas, la clase trabajadora obtuvo muchos beneficios en términos de mejores estándares de vida, pero McDermott sostiene que el desarrollo “no se logró sin importantes pérdidas”. Muchas de las instituciones de la vieja vida del trabajador se habían socavado, debilitado o erradicado; las que sobrevivieron suelen estar controladas por instituciones capitalistas. Esto puede ayudar a dar cuenta del debilitamiento de la influencia que tiene la clase trabajadora en la sociedad, puesto que en gran medida eran las “fuentes previamente semiautónomas de cultura y cohesión de la clase trabajadora” las que constituían “la base y el punto de apoyo de su poder” (McDermott, 2007, p. 318-319).

Sin embargo, podría ser anacrónico responder a la crisis intentando reconstruir las viejas instituciones de la cultura trabajadora. Estas fueron construidas originalmente “fuera de la *polite society*”, sin expectativas de que esta pudiera hacer otra cosa más que interponerse en el camino, y podrían no ser aptas como respuesta al “terreno social del presente, diferente y más denso” (McDermott, 2007, p. 318). Por el contrario, ahora que la “infraestructura” misma de la producción de la fuerza de trabajo construida entre 1870 y 1970 está siendo desmantelada y transformada por el neoliberalismo posterior a 1970, tal vez una estrategia más fructífera sería mirar hacia las nuevas formas y los nuevos tipos de conflictos de clase para hallar indicios de una política transformadora. McDermott confía en que los trabajadores y las trabajadoras harán exactamente eso. De hecho, en algunos casos ya lo están haciendo, ya sea en las nuevas formas de solidaridad de base comunitaria con las luchas de la clase trabajadora no organizada (McAlevey, 2015; Silver, 2003) o en las muchas y diversas formas de resistencia al trabajo capitalista que han emprendido las feministas (Federici, 2012, 2013).

Existen otros movimientos que también están desarrollando nuevas formas de organización en los entramados creados por la exclusión de los trabajadores y las trabajadoras de la “*polite society*”, donde se está deshaciendo y fracturando “el terreno social más denso del presente” tejido a lo largo del siglo pasado. Es en estos entramados en los que está resurgiendo la “*impolite society*”³⁰ (si acaso este es un término adecuado) para forjar nuevas culturas de provisión, crianza y apoyo mutuo para sortear la destrucción que está infligiendo el torbellino del neoliberalismo. Si bien nunca están completamente “fuera” del capital como orden social –es dudoso que exista un espacio semejante–, muchos de los experimentos mediante los cuales la sociedad que busca ir en contra del *statu quo* intenta organizar su propia reproducción social están fuera de algunas de las estructuras del capital (Caffentzis, 2009) y, en una era en la que los intereses del Estado y el capital están más estrechamente alineados que en cualquier otro momento del pasado reciente, del Estado mismo. Estas iniciativas incluyen la agricultura de base comunitaria; las ocupaciones de tierras y fábricas; las cooperativas de crédito; las asociaciones entre sindicatos y comunidades o municipios para financiar y construir esquemas de energías renovables de propiedad colectiva (Abramsky, 2014) o vivienda social, y el establecimiento de centros de salud solidarios en respuesta a los recortes en los presupuestos de salud pública. Otro ejemplo es el experimento de “democracia sin Estado” que llevan a cabo los kurdos en Siria, devastada por la guerra, y en el sureste de Turquía para poner en práctica sus reivindicaciones de autonomía formando una red de consejos de aldeas y municipios mediante los cuales gobiernan ellos mismos –formulando sus propias leyes, construyendo sus propias universidades y creando sus propios parlamentos–, más allá de la existencia paralela de los Estados turco y sirio que han reprimido brutalmente sus aspiraciones por tanto tiempo (TATORT Kurdistán, 2013; New World Academy, 2015).

.....

30 N. de la T.: Por oposición a “*polite society*”, definida más arriba. La sociedad que prioriza relaciones de tipo no capitalistas.

Cada uno de esos experimentos de creación de entidades políticas "*impolite*" es único. No se los puede agrupar en módulos factibles de reproducirse y ensamblarse en cualquier sitio, porque las amistades sobre las que se erigen no se pueden replicar mecánicamente como las piezas de un Mecanno. Son experimentos llevados a cabo en el ejercicio de lo común, surgidos de un lugar, un contexto histórico y experiencias específicas. Tratarlos como modelos es pasar por alto la esencia de lo que los hace funcionar. Sin embargo, pueden servir de inspiración: lo que el escritor y activista John Holloway llama "destellos, indicios, ilusiones, fragmentos del mundo de dignidad que queremos crear" (2009, p. xviii). Se los puede apoyar mediante el cruce de ideas, el intercambio de experiencias y la solidaridad respetuosa. En estas "sociedades en movimiento" (Zibechi, 2010, p. 71) es donde se encontrarán los vectores más prometedores del cambio transformador. En lugar de buscar una lista de tareas por hacer para que otro la implemente, estas sociedades están construyendo su propio poder "de hacer", un proceso que implica "modificar la correlación de fuerzas, la redistribución de funciones y poderes, [al tiempo que se introducen] nuevos centros para la toma democrática de decisiones" (Gorz, 1968, p. 58). Esta lucha ya no se da principalmente dentro de la "*polite society*": cada vez más se vuelve a dar fuera de la Sociedad. Sin dudas es allí, y solo allí, donde es posible construir los elementos de un nuevo mundo, mediante el paciente cultivo de las relaciones. Estas relaciones bien pueden comenzar, no conversando sobre "infraestructura" o "finanzas" o "lo común" o "el capital", mucho menos pidiendo listas para las campañas, sino en la búsqueda a tientas, a veces incoherente y siempre dolorosa, de explicaciones sobre la crisis, la pérdida y la injusticia.

Bibliografía

- 4-Traders (2015) '[Netcare](#)'. (consultado en agosto de 2015)
- Abramsky, K. (2014) '[Building a socially-owned renewable energy sector](#)' en N. Hildyard y L. Lohmann, *Energy, Work and Finance*. Sturminster Newton, Dorset: The Corner House, 86. (consultado en noviembre de 2015)
- ACCA (Association of Certified Chartered Accountants) (2012) '[Taking Stock of PPP and PFI Around the World](#)'. Research Report 126. Londres: Certified Accountants Educational Trust. (consultado en agosto de 2015)
- Actis (2012) '[Actis in review 2012](#)'. (consultado en agosto de 2015)
- ADB/ADB I (Asian Development Bank and Asian Development Bank Institute) (2009) '[Infrastructure for a Seamless Asia](#)'. (consultado en septiembre de 2015)
- Allen, J. y Pryke, M. (2013) '[Financializing household water: Thames Water, MEIF, and "ring-fenced" politics](#)'. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 6(3): 419–39. (consultado en agosto de 2015)
- Antropov, D. y Perarnaud, J. (2013) '[Emerging Markets Infrastructure: Risk, Returns and Current Opportunities](#)'. Partners Group Research Flash, octubre de 2013. (consultado en junio de 2014)
- Arce, L. (2009) '[Peru: Massive protests against Garcia government over Amazon massacre](#)'. *World Socialist Website*, 13 de junio de 2009. (consultado en septiembre de 2015)
- ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) (2010) *Masterplan on ASEAN Connectivity: One Vision, One Identity, One Community*. Jakarta: ASEAN. (consultado en septiembre de 2015)
- Aslan, C. (2014) '[How Do Countries Measure, Manage and Monitor Fiscal Risks Generated by Public Private Partnerships? Chile, Peru, South Africa, Turkey](#)'. Washington, D. C.: The Treasury, World Bank. (consultado en marzo de 2016)
- Assegaf, I. y Wiriasmoko, Y. (2013) '[Indonesia: An economic masterplan](#)'. *International Financial Law Review*, 13 de enero de 2013. (consultado en septiembre de 2015)
- AwamIFEE (2015) '[MIFEE and other top-down developments in Papua will continue under Jokowi administration](#)'. (consultado en septiembre de 2015)
- Baker, D. (2011) *The Origins and Severity of the Public Pension Crisis*. Washington, D. C.: Center for Economic and Policy Research. (consultado en agosto de 2015)

- Bappenas (National Development Planning Agency Indonesia) (2011) '[National connectivity 2011 Special Edition](#)'. *Sustaining Partnership*. (consultado en septiembre de 2015)
- Barbero, J.A. (2011) [Infrastructure in the Comprehensive Development of Latin America: Strategic Diagnosis and Proposals for a Priority Agenda, IDeAL 2011](#). Caracas: CAF (Corporación Andina de Fomento). (consultado en septiembre de 2015)
- Barnes, J. (2011) '[A candid view of Candide](#)'. *Guardian*, 1 de julio de 2011. (consultado en noviembre de 2015)
- Bayliss, K. (2014) [Case Study: The Financialisation of Water in England and Wales](#). FESSUD (Financialisation, Economy, Society and Sustainable Development) Working Paper Series No. 52. (consultado en julio de 2015)
- Beeferman, L.W. (2008) [Pension Fund Investment in Infrastructure: A Resource Paper](#). Occasional Paper Series, No. 3. Cambridge, MA: Pensions and Capital Stewardship Project Labor and Worklife Program, Harvard Law School. (consultado en julio de 2015)
- Beira Corridor (s. f.) [Beira Agricultural Growth Corridor: Delivering the Potential](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Blanc-Brude, F. (2014) [Benchmarking Long-Term Investment in Infrastructure: Objectives, Roadmap and Recent Progress](#). Singapore: EDHEC Risk Institute-Asia. (consultado en julio de 2015)
- Bogart, D. y Chaudhary, L. (2012), [Railways in Colonial India: An Economic Achievement?](#). (consultado en junio de 2015)
- Boston University (2013) [Endline Study for Queen 'Mamohato Hospital Public Private Partnership \(PPP\)](#). (consultado en agosto de 2015)
- Brennan, J. (2015) [Ascent of Giants: NAFTA, Corporate Power and the Growing Income Gap](#). Ottawa, Ontario: Canadian Centre for Policy Alternatives. (consultado en abril de 2015)
- Brenner, N. (2014) '[Urban governance – at what scale?](#)' *LSE Cities*. (consultado en septiembre de 2015)
- Brunner, H.-P. (2013) '[What is economic corridor development and what can it achieve in Asia's subregions?](#)' ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration 117. Manila: Asian Development Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- Bunker, S.G. y Ciccantell, P.S. (2005) *Globalization and the Race for Resources*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

- Byiers, B. y Vanheukelom, J. (2014) '[What drives regional economic integration? Lessons from the Maputo Development Corridor and the North-South Corridor](#)'. ECDPM Discussion Paper No 157: febrero de 2014. Bruselas: ECDPM - European Centre for Development Policy Management. (consultado en septiembre de 2015)
- Caffentzis, G. (2009) '[The future of the "commons": neoliberalism's "Plan B" or the original disaccumulation of capital?](#)' *New Formations* 69: 23–41. (consultado en octubre de 2015)
- Caffentzis, G. (2012) 'A tale of two conferences: globalization, the crisis of neoliberalism and question of the commons'. *Borderlands* 11(2): 1–32.
- Che, J. (2015) '[Here's how outrageous the pay gap between CEOs and workers is](#)'. *Huffington Post*, 27 de agosto de 2015. (consultado en noviembre de 2015)
- Communique of Brasilia (2000). [1 September 2000](#). (consultado en septiembre de 2015) [Disponible en español](#).
- Consulate General of India (2014) '[India: The Investment Destination](#)' en Kegler Brown Hill + Ritter, 'Succeeding in India: business + legal insights'. Slide presentation. (consultado en septiembre de 2015)
- Cook, P. y Uchida, Y. (2004) [An Appraisal of the Performance of Privatized Enterprises in Developing Countries](#). Working Paper Series Paper No. 105. Manchester: Centre on Regulation and Competition, University of Manchester. (consultado en julio de 2015)
- CSE India (2011) '[Water PPPs: are they here to stay?](#)' New Delhi: Centre for Science and Environment India. (consultado en agosto de 2015)
- Dannin, E. (2011) '[Crumbling infrastructure, crumbling democracy: infrastructure privatization contracts and their effects on state and local governance](#)'. *Northwestern Journal of Law and Social Policy* 6(1): 47–105. (consultado en agosto de 2015)
- Della Croce, R. y Yermo, J. (2013) '[Institutional investors and infrastructure financing](#)'. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 36. Paris: OECD Publishing. (consultado en agosto de 2015)
- Di Borgo, P. (2012) [Shared Mining Infrastructure: Too Good to be True? Trends, Challenges and Opportunities for Private Financing of Mining-Associated Transport Infrastructure in SSA](#). Washington, DC: IFC. (consultado en septiembre de 2015)
- DMICDC (Delhi Mumbai Industrial Corridor Development Corporation) (2015) '[Welcome to DMICDC](#)'. (consultado en septiembre de 2015)

- Dobbs, R., Remes, J., Manyika, J., Roxburgh, C., Smit, S. y Schaer, F. (2012) [Urban World: Cities and the Rise of the Consuming Class](#). McKinsey Global Institute. (consultado en septiembre de 2015)
- Dobbs, R., Manyika, J. y Woetzel, J. (2015) ['The four global forces breaking all the trends'](#). McKinsey Global Institute. (consultado en septiembre de 2015)
- Dorling, D. (2010) *Injustice: Why Social Inequality Persists*. Bristol: Policy Press.
- ECOSOC (United Nations Economic and Social Council) (2003) [Human Rights, Trade and Investment: Report of the High Commissioner for Human Rights](#). Nueva York: UN Economic and Social Council. (consultado en agosto de 2015)
- EIU (2015) [Prospects and Challenges on China's 'One Belt, One Road': A Risk Assessment](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Elmer, V. y Leigland, A. (2014) *Infrastructure Planning and Finance: A Smart and Sustainable Guide*. Nueva York: Routledge.
- Elstrodt, H.-P., Manyika, J., Remes, J., Ellen, P. y Martins, C. (2014) [Connecting Brazil to the World: A Path to Inclusive Growth](#). McKinsey Global Institute.
- Engelen, E. y Williams, K. (2014) ['Commentary: Just the facts: on the success of Piketty's Capital'](#). *Environment and Planning A* 46: 1771–7. (consultado en abril de 2015)
- Esteva, G. (2013) 'Aid – No thanks! If anyone wants to do you any good, run away'. Presentation to 'Giornata di dialogo tra movimenti', Florence, 8 de abril de 2013.
- Esteva, G. (2014) ['Commoning in the new society'](#). *Community Development Journal* 49 (suppl 1): i144–i159. (consultado en noviembre de 2015)
- European Commission (2015a) ['An illustrative project example: Europe 2020 project bond initiative'](#). DG Economic and Financial Affairs. (consultado en agosto de 2015)
- European Commission (2015b) ['New EU rules to promote investment in infrastructure projects'](#). Bruselas: European Commission. (consultado en octubre de 2015)
- Faustino Coelho, C. y O'Farrell, C. (2009) ['Breaking new ground: Lesotho hospital public–private partnership – a model for integrated health services delivery'](#). *IFCSmartLessons*. (consultado en agosto de 2015)
- Favas, M. (2014) ['What the numbers really mean'](#). *Infrastructure Investor*, 28 de febrero de 2014. (consultado en agosto de 2015)

- Favas, M. (2015a) '[Not so lonely at the top](#)'. *Infrastructure Investor*, 29 de enero de 2015. (consultado en agosto de 2015)
- Favas, M. (2015b) 'Week in review: Partners in prime'. *Infrastructure Investor*, 11 de junio de 2015.
- Federici, S. (2011) '[A feminist critique of Marx](#)'. *End of Capitalism*, 29 de mayo de 2013. (consultado en noviembre de 2015)
- Federici, S. (ed.) (2012) *Revolution at Point Zero*. Oakland, CA: PM Press. [Trad. esp: *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*, 2013, trad. Carlos Fernández Guervós y Paula Martín Ponz. Madrid: Traficantes de sueños].
- Firman, V. and Litlhakanyane, V. (2010) [Public Private Partnerships](#). Netcare Investor. (consultado en agosto de 2015)
- Foster, V. (2008) [Overhauling the Engine of Growth: Infrastructure in Africa](#). Washington, DC: Africa Infrastructure Country Diagnostic, World Bank. (consultado en septiembre de 2015).
- Friedman, T.L. (2012) '[Made in the world](#)'. *New York Times*, 28 de enero de 2012. (consultado en septiembre de 2015)
- Friedman-Rudovsky, J. (2012) '[The bully from Brazil](#)'. *Foreign Policy*, 20 de julio de 2012. (consultado en septiembre de 2015)
- Froud, J., Johal, S., Leaver, A. y Williams, K. (2012) [Apple Business Model: Financialization across the Pacific](#). CRESC Working Paper No. 111. Milton Keynes and Manchester: CRESC. (consultado en abril de 2015)
- Gindin, S. (2013) 'Rethinking unions, registering socialism'. *Socialist Register 2013*, 26–51.
- Global Infrastructure Basel (2015) [5th GIB Summit 27–18 May 2015 Report](#). Basel: Global Infrastructure Basel. (consultado en julio de 2015)
- Goldtooth, T. (2015) 'About commons, crisis and the inheritance of loss' en *Commoning as a Political Act: Conversations from Collevocchio*. Sturminster Newton, Dorset: The Corner House and Rome: Re:Common.
- Gorz, A. (1968) *Strategy for Labor: A Radical Proposal*. Boston: Beacon Press.
- Government of Turkey (1999) [Host Government Agreement Between and Among the Government of the Republic of Turkey and the \[MEP Participants\]](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Grappi, G. (2015) '[Logistics, infrastructures and governance after Piraeus: Notes on logistical worlds](#)'. *Logistical Worlds: Infrastructure, Software, Labour*, 4 de agosto de 2015. (consultado en septiembre de 2015)

- Green, S. (2013) '[Made in the world](#)'. *OECD Observer*, No. 296, Q1 2013. (consultado en septiembre de 2015)
- Guttal, S. (2014) '[Pursuing privatization: the ADB's unchanging vision of development](#)'. *Focus on the Global South*. (consultado en septiembre de 2015)
- Hall, D. (2007) [Energy Privatization and Reform in East Africa](#). Londres: Public Services International Research Unit. (consultado en agosto de 2015)
- Hall, D. (2015) [Why Public-Private Partnerships Don't Work: The Many Advantages of the Public Alternative](#). Londres: Public Services International Research Unit. (consultado en julio de 2015) [Disponible en español](#).
- Hall, D. y Lobina, E. (2006) [Pipe Dreams: The Failure of the Private Sector to Invest in Water Services in Developing Countries](#). Londres: Public Services International Research Unit; Ferney-Voltaire Cedex: Public Services International; y Londres: World Development Movement. (consultado en julio de 2015)
- Hall, D. y Lobina, E. (2008) [Water Privatisation](#). London: Public Services International Research Unit. (consultado en julio de 2015)
- Harvey, D. (1989) *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Blackwell. [Trad. esp.: *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Trad. Martha Eguía. Buenos Aires: Amorrortu. 1998].
- Harvey, D. (1990) '[Between space and time: reflections on the geographical imagination](#)'. *Annals of the Association of American Geographers* 80(3): 418–34. (consultado en septiembre de 2015)
- Harvey, D. (2001) *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. Nueva York: Routledge. [Trad. esp.: *Espacios del capita*. Trad Cristina Piña Aldao. Madrid: Akal. 2007].
- Harvey, D. (2004) '[The "new" imperialism: accumulation by dispossession](#)'. *Socialist Register 2004*, 63–87. (consultado en septiembre de 2015). [Trad. esp.: *El nuevo imperialismo. Acumulación por desposesión*. Trad. Ruth Felder. Buenos Aires: Clacso. 2005].
- Harvey, D. (2008) '[David Harvey on the geography of capitalism: understanding cities as polities and shifting imperialisms](#)'. *Theory Talks #20: David Harvey*. (consultado en noviembre de 2015)
- Harvey, D. (2014) '[Afterthoughts on Piketty's Capital](#)'. (consultado en abril de 2015)
- High Court of South Africa (2015) [In the matter between Netcare Hospital Group \(PTY\) Ltd and Afri'nnai Health PTY Ltd and Five Others: Judgment](#). 26 de febrero de 2015. (consultado en agosto de 2015)

- Hilary, J. (2104) [*The Transatlantic Trade and Investment Partnership: A Charter for Deregulation, An Attack on Jobs, An End to Democracy*](#). London: War on Want and Brussels: Rosa-Luxemburg-Stiftung. (consultado en abril de 2015)
- Hildyard, N. (2008) [*A \(Crumbling\) Wall of Money: Financial Bricolage, Derivatives and Power*](#). Corner House Briefing 39. (consultado en octubre de 2015)
- Hildyard, N. (2012) [*More than Bricks and Mortar: Infrastructure-as-Asset-Class: Financing Development or Developing Finance?*](#) Sturminster Newton, Dorset: The Corner House. (consultado en junio de 2015)
- Hildyard, N. (2015) [*Global Looting – A Snap Shot*](#). Sturminster Newton, Dorset: The Corner House. (consultado en November 2015)
- Hildyard, N. and Lohmann, L. (2013) [*The Museum of Fetishes*](#). Sturminster Newton, Dorset: The Corner House. (consultado en septiembre de 2015)
- Hildyard, N. y Lohmann, L. (2014) [*Energy, Work and Finance*](#). Sturminster Newton, Dorset: The Corner House.
- Hildyard, N. y Muttitt, G. (2006) 'Turbo-charging investor sovereignty: investment agreements and corporate colonialism' en Focus on the Global South, *Destroy and Profit: Wars, Disasters and Corporations*. Bangkok: Focus on the Global South, 43–63. (consultado en agosto de 2015)
- HM Treasury (2012) [*Standardisation of PF2 Contracts*](#). Londres: HM Treasury. (consultado en agosto de 2015)
- Holloway, J. (2009) 'Foreword to the German Edition' en R. Zibechi, *Dispersing Power: Social Movements as Anti-State Forces*. Oakland, CA: AK Press.
- Hudgins, M. y Sharma, P. (2014) [*Accessing Asia: Investing in the Infrastructure Imperative*](#). Investment Insights series. Nueva York: JP Morgan Asset Management. (consultado en agosto de 2014)
- Hyde, P., Burns, D., Hassard, J. y Killett, A. (2014) 'Colonizing the aged body and the organization of later life'. *Organization Studies* 35(11): 1699–717. (consultado en agosto de 2015)
- ICSID (2010) [*In the proceedings between Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., and Vivendi Universal S.A. \(Claimants\) and The Argentine Republic \(Respondent\): Decision on Liability*](#). ICSID Case No. ARB/03/19. Washington, D. C.: International Centre for Settlement of Investment Disputes. (consultado en agosto de 2015)
- IFC (International Finance Corporation) (2013) [*Fostering the Development of Greenfield Mining-Related Transport Infrastructure through Project*](#)

- [Financing](#). Washington, D. C.: Public–Private Infrastructure Advisory Facility (PIIAF) and World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- IIRSA (2011) [IIRSA: 10 Years Later – Achievements and Challenges](#). (consultado en septiembre de 2015). [Trad. esp.: [IIRSA 10 años después: sus logros y desafíos](#)].
- IIRSA (2013) [Project Portfolio 2013](#).
- IIRSA (2014a) [‘The Portfolio in Figures’](#). (consultado en septiembre de 2015)
- IIRSA (2014b) [Integration Priority Project Agenda: Progress Report](#). (consultado en septiembre de 2015). [Trad. esp.: [Agenda de proyectos prioritarios de integración](#)].
- IIRSA (2015) [Proyectos Concluidos de la Cartera del COSIPLAN](#). (consultado en septiembre 2015)
- Illich, I. (1983) *Gender*. Nueva York: Pantheon. [Trad. esp.: El género vernáculo. *Obras Reunidas*. Vol. II. Trad. Mariano Xavier Sánchez Ventura y Blanco. México: FCE. 2008].
- Illich, I. (1996) [‘Ivan Illich with Jerry Brown: We the People, KPFA’](#). (consultado en noviembre de 2015)
- IMF (2006) [Public–Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk](#). Washington, D. C.: International Monetary Fund. (consultado en agosto de 2015)
- Inderst, G. (2009) [‘Pension fund investment in infrastructure’](#). OECD Working Paper on Insurance and Private Pensions No. 32. París: OECD Publishing. (consultado en julio de 2015)
- Inderst, G. (2010) [‘Infrastructure as an asset class’](#). *EIB Papers* 15(1): 70–104. (consultado en julio de 2015)
- Inderst, G. (2013) [Private Infrastructure Finance and Investment in Europe](#). EIB Working Papers 2013/02. Luxemburgo: European Investment Bank. (consultado en julio de 2015)
- Inderst, G. y Stewart, F. (2014) [Institutional Investment in Infrastructure in Developing Countries: Introduction to Potential Models](#). Policy Research Working Paper 6780. Washington, D. C.: World Bank. (consultado en julio de 2015)
- Infrastructure Investor* (2010) [‘Week in review: hope springs eternal’](#). 28 de octubre de 2010.
- Ingold, T. (2010) [‘Footprint through the weather-world: walking, breathing, knowing’](#). *Journal of Royal Anthropological Institute* (N.S.): S121–S139.

- IPA (Indian Ports Association) (2007) [*Coordination of Business Plans for Major Ports in India: Consolidated Port Development Plan*](#). Report prepared by Port of Rotterdam Authority, Vol.1. (consultado en septiembre de 2015)
- Irwin, T.C. (2007) [*Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*](#). Washington, D. C.: World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- Issakainen, R. O. (2015) '[Two trillion dollars and counting...](#)' Inside First Trust ETFs, Vol. 22, enero de 2015. (consultado en julio de 2015)
- Jack, I. (2014) '[Britain took more out of India than it put in – could China do the same to Britain?](#)' *Guardian*, 20 de junio de 2014. (consultado en junio de 2015)
- Jaramillo, P. (2015) '[The Latin American infrastructure pipeline](#)' en Norton Rose Fulbright (ed.) *Nexus: A Global Infrastructure Resource*, 50–7. (consultado en septiembre de 2015)
- Kaarhus, R. (2011) [*Agricultural Growth Corridors Equals Landgrabbing? Models, Roles and Accountabilities in a Mozambican case*](#). Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing, 6-8 de abril de 2011. Land Deal Politics Initiative. The Hague: International Institute of Social Studies. (consultado en septiembre de 2015)
- Kabi, P. (2015a) '[Netcare accused of “bleeding” Tšepong Consortium](#)'. *Public Eye Online*, 26 de junio de 2015. (consultado en agosto de 2015)
- Kabi, P. (2015b) '[Netcare seeks hostile buyout](#)'. *Public Eye Online*, 7 de agosto de 2015. (consultado en agosto de 2015)
- Kaminska, I. (2015) '[China's defence against supply chain disruption](#)'. *FT Alphaville*, 5 de junio de 2015. (consultado en septiembre de 2015)
- Kessides, I.N. (2004) [*Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation, and Competition*](#). Washington, D. C.: World Bank and Oxford University Press. (consultado en julio de 2015)
- Khaketla, M. (2015) '[Bringing back hope: budget speech to the parliament](#)'. Minister of Finance, Government of Lesotho, 11 de mayo de 2015. (consultado en agosto de 2015)
- Kim, J-H., Kim, J., Shin, S. y Lee, S-Y (2011) [*Public–Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1: Institutional Arrangements and Performance*](#). Mandaluyong: Asian Development Bank. (consultado en agosto de 2015)
- KPMG (2014) [*Infrastructure 100: World Markets Report*](#). (consultado en julio de 2015)

- Kranc, J. (2014) 'Separating the wheat from the chaff'. *Infrastructure Investor: Emerging Markets Handbook*, junio de 2014.
- Kumar, R. (2015) 'Delhi Mumbai Corridor: how the world's largest infrastructure project is uprooting Indian farmers'. *Guardian*, 15 de septiembre de 2015. (consultado en septiembre de 2015)
- Kunaka, C. (2011) Maputo Development Corridor. Washington, D. C.: World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- Kunkel, B. (2014) 'Paupers and richlings'. *London Review of Books* 36(13): 17–20. (consultado en abril de 2015)
- LAWR (*Latin America Weekly Report*) (2009) 'Garcia's development plans trigger bloody clashes in Peru's Amazon'. *Latin America Weekly Report*, 11 de junio de 2009, 1–2. (consultado en septiembre de 2015)
- Lehmacher, W. y Padilla-Taylor, V. (2015) 'Hurdles along the "New Silk Road"'. *Financial Times*, 17 de septiembre de 2015.
- Lesotho Court of Appeal (2013) Excel Health (Pty) Ltd v Dr Teboho Masia and Others: Judgment. (consultado en agosto de 2015)
- Lewis, C. M. (1983) *British Railways in Argentina 1857–1914: A Case Study of Foreign Investment*. Monograph 12. Londres: University of London Institute of Latin American Studies. Citado en Irwin (2007, p. 2).
- Leys, C. (2001) *Market-Driven Politics: Neoliberal Democracy and the Public Interest*. Londres: Verso.
- Linebaugh, P. (2008) *The Magna Carta Manifesto: Liberties and Commons for all*. Berkeley, CA: University of California Press. [Trad. esp.: *El manifiesto de la carta magna. Comunes y libertades para el pueblo*. Trad. Yaiza Hernández Velázquez y Astor Díaz Simón. Madrid: Traficantes de sueños. 2013].
- Lister, J. (2011) 'Lesotho hospital public private partnership: new model or false start?' *Global Health Check*, 16 de diciembre de 2011. (consultado en agosto de 2015)
- Live-Counter (2015) 'Bill Gates money counter'. (consultado en marzo de 2015)
- Lohmann, L. (2016) 'What is the "green" in "green growth"?' en G. Dale, M.V. Mathai y J.A. Puppim de Oliveira (eds) *Green Growth: Political Ideology, Political Economy and Policy Alternatives*. Londres: Zed Books.
- Lohmann, L. (2015a) 'Justice matters'. *Testimonies of Justice*. The Global Environmental Justice Group, School of International Development University of East Anglia. transcript (consultado en noviembre de 2015)

- Lohmann, L. (2015b) 'Reflections on Rimaflow'. Sturminster Newton, Dorset: The Corner House and Rome: Re:Common.
- Lorenzen, C., Barrientos, M. con Babbar, S. (2001) [Toll Road Concessions: The Chilean Experience](#). PFG Discussion Paper Series, No. 124. Washington, D. C.: World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- Luxemburg, R. (2003) [1951] [The Accumulation of Capital](#). Londres y Nueva York: Routledge. (consultado en septiembre de 2015) [Trad. esp.: [La acumulación del capital](#), Edicions Internacionals Sedox].
- Macauhub (2015) '[Maputo Development Corridor is a "success story"](#)'. Macauhub, 5 de junio de 2015. (consultado en marzo de 2019).
- Manyika, J., Bughin, J., Lund, S., Nottebohm, O., Poulter, D., Jauch, S. y Ramaswamy, S. (2014) [Global Flows in a Digital Age: How Trade, Finance, People, and Data Connect the World Economy](#). McKinsey Global Institute. (consultado en septiembre de 2015)
- Marriott, A. (2014) [A Dangerous Diversion: Will the IFC's Flagship Health PPP Bankrupt Lesotho's Ministry of Health?](#) Oxfam Briefing Note. CPAL (Consumers Protection Association [Lesotho])/Oxfam. (consultado en agosto de 2015)
- Marx, K. (1858) [Grundrisse](#). Notebook V – The Chapter on Capital. (consultado en septiembre de 2015). [Trad. esp.: *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política* (1857-1858) Vol. II, traducción de Pedro Scaron. México: Siglo XXI. 2007 (1971)].
- Marx, K. (2010) [Capital](#), Volume I. Marx/Engels Internet Archive (marxists.org). (consultado en abril de 2015) (publicado originalmente en 1867 [en alemán], Moscú: Progress Publishers). [Trad. esp.: *El capital, vol. 1*, México: Fondo de Cultura Económica [1946], traducción de Wenceslao Roces].
- McAlevy, J. (2015) 'Forging new class solidarities: organizing hospital workers'. *Socialist Register 2015*, 318–35.
- McDermott, J.F.M. (2007) '[Producing labor-power](#)'. *Science & Society* 71(3): 299–321. (consultado en octubre de 2015)
- McKinsey & Company (s. f.) [Building India: Transforming the Nation's Logistics Infrastructure](#). (consultado en septiembre de 2015)
- McLean, B. (2007) '[Would you buy a bridge from this man?](#)' *Fortune*, 2 de octubre de 2007. (consultado en julio de 2015)
- MCLI (Maputo Corridor Logistics Initiative) (s. f.) '[Maputo Development Corridor](#)'. (consultado en septiembre de 2015)

- Meek, J. (2012) '[Human revenue stream](#)'. *LRB Blog*, 20 de marzo de 2012. (consultado en febrero de 2019)
- Minns, R. y Sexton, S. (2006) [Too Many Grannies? Private Pensions, Corporate Welfare and Growing Insecurity](#). Corner House Briefing 35. Sturminster Newton, Dorset: The Corner House. (consultado en agosto de 2015)
- Mitchell, T. (2002) *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Muschamp, H. (1994) '[Two for the roads: a vision of urban design](#)'. *New York Times*, 13 de febrero de 1994. (consultado en julio de 2015).
- Muzenda, D. (2009) [Increasing Private Investment in African Energy Infrastructure](#). Background Paper, NEPAD-OECD Expert Africa Investment Initiative, Ministerial and Expert Roundtable, 11–12 de noviembre de 2009. (consultado en julio de 2015)
- Nair, J. (2015) 'Indian urbanism and the terrain of the law'. *Economic and Political Weekly*, Vol. L, Núm. 36, 5 de septiembre de 2015.
- NDRC-PRC (National Development and Reform Commission –Peoples Republic of China) (2015) [Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road](#). National Development and Reform Commission. (consultado en septiembre de 2015)
- Neilson, B. y Rossiter, N. (2014) '[Logistical worlds: territorial governance in Piraeus and the New Silk Road](#)'. *Logistical Worlds – Infrastructure, Software, Labour* 1: 4–10. (consultado en septiembre de 2015)
- NEPAD (New Partnership for Africa's Development) (2008) [The RSDI & NEPAD Spatial Development Programme \(SDP\)](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Neruda, P. (2004) [1972] *The Captain's Verses*. Nueva York: New Direction Books.
- Netcare (2010) [Annual Report 2010: Participate with Passion](#). (consultado en agosto de 2015)
- Netcare (2014a) '[Lesotho health network public private partnership](#)'. Media Statement, abril de 2014. (consultado en agosto de 2015)
- Netcare (2014b) '[Analysis of shareholders at 30 September 2014](#)'. (consultado en agosto de 2015)
- Netcare (2015) '[Right to reply: "A study in financial extraction: Lesotho's National Referral Hospital"](#)', respuesta de Netcare y Tsepong al capítulo preliminar, carta al autor, 9 de diciembre de 2015. (consultado en diciembre de 2015)

- New World Academy (junto con el Movimiento de Mujeres del Kurdistán) (2015) [Stateless Democracy](#). New World Academy Reader No. 5. (consultado en noviembre de 2015)
- Noble, C. y Antonatos, L. (2014) 'What lies ahead'. *Infrastructure Investor Annual Review 2013*, Infrastructure Investor, marzo de 2014.
- Nostromo Research (2014) [Pedra de Ferro – The Iron Stone \(part 4\)](#). *Mines and Communities*, 30 de septiembre de 2014. (consultado en septiembre de 2015)
- O'Carroll, S. (2013) [Mega Trends Driving Transport and Logistics in Sub-Saharan Africa: Trade Corridors Spur Regional Integration](#). Frost & Sullivan. (consultado en septiembre de 2015)
- OECD (2011) [Pension Funds Investment in Infrastructure: A Survey](#). París: OECD. (consultado en julio de 2015)
- OECD (2015a) [Low Interest Rates Threaten Solvency of Pension Funds and Insurers](#). París: OECD. (consultado en agosto de 2015)
- OECD (2015b) [Mapping of Instruments and Incentives for Infrastructure Financing: A Taxonomy. OECD Report to G20 Finance Minister and Central Bank Governors](#). París: OECD. (consultado en agosto de 2015)
- OECD (2015c) [Official Development Finance for Infrastructure: Support by Multilateral and Bilateral Development Partners: OECD Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Owen, D. (2015) 'Lesson one from the Hinchingsbrooke hospital scandal: beware the "mutual"'. *Guardian*, 19 de enero de 2015. (consultado en junio de 2015)
- Palmer, B.D. (2014) 'Reconsiderations of class: precariousness as proletarianization'. *Socialist Register 2014*, 40–60.
- Pambazuka News* (2015) [Mozambican ministers must say "no" to resettlement of thousands in Nacala Corridor](#). *Pambazuka News*, 14 de mayo de 2015. (consultado en septiembre de 2015)
- Paul, H. y Steinbrecher, R. (2013) [African Agricultural Growth Corridors and the New Alliance for Food Security and Nutrition: Who Benefits, Who Loses?](#) Econexus. (consultado en septiembre de 2015)
- PEI (Private Equity International) (2011) [China LPs provided unprecedented liberties](#). *Private Equity International*, 18 de agosto de 2011. (consultado en agosto de 2015)

- Peng, H.W. y Newell, G. (2007) [The Significance of Infrastructure in Investment Portfolios](#). Paper presented at Pacific Rim Real Estate Society Conference, Freemantle, 21–24 de enero de 2007. (consultado en agosto de 2015)
- PIDA (s. f.) [Financing PIDA Projects](#). (consultado en septiembre de 2015)
- PIDA (2008) [Interconnecting, Integrating and Transforming a Continent](#). (consultado en septiembre de 2015)
- Piketty, T. (2014) *Capital in the Twenty-First Century*. New Haven, CT: Harvard University Press. [Trad. esp.: *El capital en el siglo XXI*. Trad: Eliane Cazenave-Tapie Isoard. Buenos Aires: Paidós. 2018].
- Porto de Maputo (s. f.) '[Maputo Development Corridor region's most successful?](#)' (consultado en septiembre de 2015)
- Pozsar, Z., Adrian, T., Ashcraft, A. y Boesky, H. (2012) [Shadow Banking](#). Staff Report No. 458. Nueva York: Federal Reserve Bank of New York, julio de 2010, revisado en febrero de 2012. (consultado en julio de 2015)
- Preqin (2015) '[The 2015 Preqin global infrastructure report](#)'. *Infrastructure Spotlight* 7(1). (consultado en agosto de 2015)
- PWC (2013) [Health System Innovation in Lesotho](#). Healthcare public-private partnerships series, No. 1. (consultado en agosto de 2015)
- Rallaband, G. (2013) '[Why high dwell times in African ports?](#)' *Freight Into Africa*, 7 de mayo 2013. (consultado en octubre de 2015)
- Republic of Indonesia (2011) [Masterplan for Acceleration and Expansion of Indonesia Economic Development](#). Jakarta: Coordinating Ministry for Economic Affairs. (consultado en septiembre de 2015)
- Romei, V. (2013) '[Chart of the week: Brazil's bottlenecks](#)'. *Financial Times*, 1 de abril de 2013. (consultado en septiembre de 2015)
- Romero, M.J. (2015) [What Lies Beneath? A Critical Assessment of PPPs and Their Impact on Sustainable Development](#). Bruselas: Eurodad. (consultado en julio de 2015)
- Roodt, M.J. (2007) [Borderlands and Spatial Development Initiatives – The Impact of Regional Integration Initiatives in a Southern African Cross-Border Region: The Maputo Development Corridor](#). Paper presented at the Inaugural Conference of the Institute for Social and Economic Studies. (consultado en septiembre de 2015)
- Rothbaler, C. y Kaserer, C. (2012) '[The risk profile of infrastructure investments: challenging conventional wisdom](#)'. *Journal of Structured Finance* 18(2): 95–109. (consultado en julio de 2015)

- Roy, A. (2014) *Capitalism: A Ghost Story*. Londres: Verso. [El capítulo 1 está disponible en inglés aquí](#): (consultado en abril de 2015) [Trad. esp.: *Espectros del capitalismo*. Trad. Carmen Valle. Madrid: Capitán Swing. 2015].
- RREEF (2011), [Listed Infrastructure: A Growing Landscape – Are You Ready?](#) RREEF Infrastructure. (consultado en julio de 2015)
- Russell Investments (2014) [Index Industry Innovation Leads to Growing Adoption of ETFs Among Institutional Investors](#). (consultado en julio de 2015)
- S&P (2013a) [How To Unlock Long-Term Investment In EMEA Infrastructure](#). Standard & Poor's RatingsDirect. (consultado en agosto de 2015)
- S&P Capital IQ (2015) [Sector Disruptors: Infrastructure](#). Market Intellect from Global Markets Intelligence, 8 de mayo de 2015. (consultado en mayo de 2015)
- Sangkoyo, H. (2015a) Personal communication.
- Sangkoyo, H. (2015b) 'About commons, crisis and the inheritance of loss' en *Commoning as a Political Act: Conversations from Collevocchio*. Sturminster Newton, Dorset: The Corner House and Rome: Re:Common.
- Sayer, A. (2015) *Why We Can't Afford the Rich*. Bristol: Policy Press.
- Schmidt, I. (2011) '[Capital ideas: accumulation of capital – Rosa Luxemburg](#)'. *Red Pepper*, mayo de 2011. (consultado en agosto de 2015)
- Schmidt, I. (2014) '[Rosa Luxemburg: economics for a new socialist project](#)'. *New Politics* XV (1, Whole Number 57). (consultado en agosto de 2015)
- Sewell, W. (1986) '[How classes are made: critical reflections on E. P. Thompson's theory of working-class formation](#)'. (consultado en octubre de 2015)
- Shaoul, J., Stafford, A. y Stapleton, P. (2006) [Partnerships and the Role of the Big Four Accountancy Firms: Private Control Over Public Policy?](#) Paper presented at PRESOM seminar, Greenwich University, junio de 2006. (consultado en agosto de 2014)
- Shekhar, V. y Liow, J.C. (2014) '[Indonesia as a maritime power: Jokowi's vision, strategies, and obstacles ahead](#)'. Washington, D. C.: Brookings Institution. (consultado en septiembre de 2015)
- Sikka, P. (2012) '[The tax avoidance industry](#)'. *Radical Statistics* 107: 15–30. (consultado en abril de 2015)
- Silver, B. (2003) *Forces of Labor: Workers' Movements and Globalization since 1870*. Nueva York: Cambridge University Press. [Trad. esp.: *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870*. Trad. Juan Mari Madariaga. Madrid: AKAL. 2005].

- SME-CSMI (School of Mining Engineering and Centre for Sustainability in Mining and Industry) (2012) [Resources Corridors: Experiences, Economics and Engagement: A Typology of Sub-Saharan African Corridors](#). Johannesburgo: University of the Witwatersrand. (consultado en septiembre de 2015)
- Stokes, J. (2015) '[China's road rules](#)'. *Foreign Affairs*, 19 de abril de 2015. (consultado en septiembre de 2015)
- Taibbi, M. (2010) '[The great American bubble machine](#)'. *Rolling Stone*, 5 April 2010. (consultado en octubre de 2015)
- Tarr, J. (2005) 'The city and technology' en C. Pursell (ed.) *A Companion to American Technology*. Oxford: Blackwell Publishing, 97–112.
- TATORT Kurdistan (2013) *Democratic Autonomy in North Kurdistan: The Council Movement, Gender Liberation and Ecology – in Practice*. Porsgrunn: New Compass Press.
- Tawney, R.H. (1914) 'Poverty as an industrial problem'. Inaugural lecture, Ratan Tata Foundation. Londres: London School of Economics and Political Science. Citado en Sayer (2015, p. 29).
- The Economist* (2014a) '[Piketty fever: Bigger than Marx](#)'. 3 de mayo de 2014. (consultado en abril de 2015)
- The Economist* (2014b) '[The New Silk Road: Hardly an oasis](#)'. 13 de noviembre de 2014. (consultado en septiembre de 2015).
- Thomson, A. (2014a) 'Star turn: interview with Tony Mallin of Star Capital'. *Infrastructure Investor*, 28 de febrero de 2014.
- Thomson, A. (2014b) 'How times change'. *Infrastructure Investor Emerging Markets Handbook 2014*, junio de 2014.
- Thomson, A. (2015) 'Nothing to fear: interview with Torbjorn Caesar, Actis'. Top keynote interviews 2015. *Infrastructure Investor*, 59–62, febrero-mayo de 2015.
- Thompson, E.P. (1991) *The Making of the English Working Class*. Londres: Penguin. [Trad. esp.: *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Trad. Elena Grau. Madrid: Capitán Swing, 2012].
- Timmins, N. y Giles, C. (2011) '[Private finance costs taxpayer £20bn](#)'. *Financial Times*, 7 de agosto de 2011. (consultado en agosto de 2015)
- Transport World Africa* (2015) '[Mozambique coal: boom to bust to wait it out](#)'. 28 July 2015. (consultado en septiembre de 2015)

- UCU (University and College Union) (2012) [Public Service or Portfolio Investment? How Private Equity Funds are Taking Over Post-Secondary Education](#). (consultado en julio de 2015)
- Urban Land Institute/Ernst & Young (2013) [Infrastructure2013: Global Priorities, Global Insights](#). (consultado en julio de 2015)
- US Department of State (2013) '2013 Investment Climate Statement – Indonesia'. Bureau of Economic and Business Affairs, marzo de 2013. (consultado en septiembre de 2015).
- Vargas, M. (2012) 'IIRSA-COSIPLAN and European capital's responsibility' en Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG) y Transnational Institute (TNI) (eds) *Impunity Inc: Reflections on the 'Super-Rights' and 'Super-Powers' of Corporate Capital*, 86–105. (consultado en septiembre de 2015)
- Vargas, M. (2015). Comunicación personal.
- VCCSII (Vale Columbia Center on Sustainable International Investment) (2011) [Resource-Based Sustainable Development in the Lower Zambezi Basin](#). Columbia University. (consultado en septiembre de 2015)
- Wagstyl, S. (2013) 'Rio: \$3bn lost in Mozambique'. *Financial Times*, 17 de enero de 2013. (consultado en septiembre de 2015)
- Weber, B. y Alfen, H. (2010) *Infrastructure as an Asset Class: Investment strategies, Project Finance and PPP*. Chichester: John Wiley and Sons.
- WEF (2014a) '[Global competitiveness report: Brazil](#)'. (consultado en septiembre de 2015)
- WEF (2014b) '[Competiveness rankings](#)'. (consultado en septiembre de 2015)
- Weng, L., Boedhihartono, A.K., Dirks, P.H.G.M., Dixon, J., Lubis, M.I. and Sayer, J.A. (2013) '[Mineral industries, growth corridors and agricultural development in Africa](#)'. *Global Food Security* 2(3): 195–202. (consultado en septiembre de 2015)
- Whitfield, D. (2001) [Private Finance Initiative and Public Private Partnerships: What Future For Public Services?](#) Tralee, County Kerry: European Services Strategy Unit. (consultado en agosto de 2015)
- Whitfield, D. (2014) [PPP Wealth Machine: UK and Global Trends in Trading Project Ownership](#). European Services Strategy Unit Research Report No. 6. Tralee, County Kerry: European Services Strategy Unit.
- Wilkinson, R. y Pickett, K. (2009) *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres: Allen Lane.

- Wilson, J., Bayón, M. y Diez, H. (2015a) *Postneoliberalism and Planetary Urbanization in the Ecuadorian Amazon*. CENEDET Working Paper No. 1. Centro Nacional de Estrategia Para El Derecho Al Territorio. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. [Trad. esp.: [Posneoliberalismo y urbanización planetaria en la amazonía ecuatoriana](#)].
- Wilson, J., Bayón, M. y Diez, H. (2015b) *Manta-Manaus: Interoceanic Fantasies and the Real of Planetary Urbanization*. CENEDET Working Paper No. 4. Centro Nacional de Estrategia Para El Derecho Al Territorio. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- World Bank (2009) *Reshaping Economic Geography*. World Development Report 2009. Washington, D. C.: World Bank. [Part 1](#); [Part 2](#), 'Shaping Economic Geography'. (consultado en septiembre de 2015). [Trad. esp.: [Informe sobre el desarrollo mundial. Una nueva geografía económica](#)].
- World Bank (2012) [Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy](#). Washington, D. C.: World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- World Bank (2014a) [World Bank Group Support to Public-Private Partnerships: Lessons from Experience in Client Countries, FY02-12](#). Washington, D. C.: Independent Evaluations Group, World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- World Bank (2014b) [Running Water in India's Cities: A Review of Five Recent Public-Private Partnership Initiatives](#). Washington, D. C.: Water and Sanitation Program, World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- World Bank (2014c) [Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy](#). Washington, D. C.: World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- World Bank (2014d) 'Global Infrastructure Facility: About'. Washington, D. C.: World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- World Bank (2015a) [2014 Global PPI Update](#). Washington, D. C.: Public-Private Partnership Group, World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- World Bank (2015b) 'About'. Logistics Performance Index. Washington, D. C.: World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- World Bank (2015c) [Report on Recommended PPP Contractual Provisions](#). Washington, D. C.: World Bank. (consultado en septiembre de 2015)
- World Bank/IMF/OECD (2015) [Capital Market Instruments to Mobilize Institutional Investors to Infrastructure and SME Financing in Emerging Market Economies: Report for the G20](#). (consultado en septiembre de 2015)

- World Bank Institute (2012) [*Best Practices in Public-Private Partnerships Financing in Latin America: The Role of Guarantees*](#). Washington, D. C.: World Bank. (consultado en agosto de 2015)
- WTO (World Trade Organisation) (2019) '[Global Value Chains](#)'. (consultado en marzo de 2019)
- WTO (2015) ["Made in the World" initiative news archives](#)'. (consultado en septiembre de 2015)
- Xinhua (2015) '[China headlines: China pools strength on Belt and Road strategy](#)'. *Xinhuanet*, 12 de marzo de 2015. (consultado en septiembre de 2015)
- Zacune, J. (2006) [*Globeleq: The Alternative Report*](#). London: War on Want. (consultado en agosto de 2014)
- Zhang Zhao (2015) [China-Europe Rail Transport](#). Sinotrans. (consultado en septiembre de 2015)
- Zibechi, R. (2010) *Dispersing Power: Social Movements as Anti-State Forces*. Oakland, CA: AK Press (Trad. Ramor Ryan). [Obra original: *Dispersar el poder*. Quito: Ediciones Abya-Yala. 2007].
- Žižek, S. (1999) *The Ticklish Subject: The Absent Centre of Political Ontology*. Londres: Verso. [Trad. esp.: *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*. Trad. Jorge Piatigorsky. Buenos Aires: Paidós. 2007].

Cuando el Banco Mundial, el grupo de naciones del G20, el Foro Económico Mundial, la OCDE y otros conocidos facilitadores de la extracción de riqueza comienzan a organizarse para fomentar una mayor participación del sector privado en la “infraestructura” –planeando gastar entre cincuenta y setenta billones de dólares durante los próximos quince años en programas que apuntan a ampliar el capital–, debería comenzar a sonar la alarma de los activistas. ¿Cómo es que las finanzas le echan el ojo a la construcción de caminos, puentes, hospitales, puertos y redes ferroviarias? ¿Qué es lo que bisela y pule la lente a través de la cual se observan estos proyectos? ¿Cómo se transforma a la infraestructura en “activos” que producirán las ganancias que ahora exigen los inversores? ¿Cuánta es la riqueza que las finanzas ya están extrayendo de la infraestructura? ¿Cómo lo hacen? También cabe preguntarse qué papel juegan las asociaciones público-privadas –a las que ahora se intenta insertar en todo el Sur Global como “solución” ante un supuesto déficit de financiación para infraestructura– en el proceso de extracción, y por qué aparecen ahora. ¿Qué nos dice la reconfiguración de la infraestructura sobre las vulnerabilidades del capital?

El desafío no es solamente comprender los mecanismos por los cuales se reconfigura la infraestructura para extraer riqueza: es de igual importancia concebir de qué maneras las y los activistas podemos actuar en consecuencia.

