

## El estudio de la integración regional ante las dinámicas del capitalismo actual: claves para un análisis multiescalar a partir del Corredor Interoceánico Central (CIC) en 2003-2011

*The study of regional integration in the face of the dynamics of current capitalism: keys for a multi-scale analysis based on the Central Interoceanic Corridor (CIC) in 2003- 2011*

Amanda Carolina Barrenengoa

Doctora en Ciencias Sociales. Becaria postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Calle 51 e/ 124 y 125, oficina C310, (1925) Ensenada, Buenos Aires, Argentina, abarrenengoa@fahce.unlp.edu.ar

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9385-2971>

Recibido: 11 de junio 2022 || Aprobado: 1 de noviembre 2022  
DOI: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.32-134>

### Resumen

Se propone realizar una contribución a los estudios sobre la integración regional, desde una visión teórico metodológica enfocada en los actores sociales de las clases dominantes y su relación con las políticas gubernamentales, en un encuadre multiescalar. Se toma la región de São Paulo como parte del Corredor Interoceánico Central de la IIRSA-COSIPLAN, y se construye un mapa de actores integrado por los actores gubernamentales, sectores económico-productivos, organismos públicos y privados de financiamiento y actores extrarregionales durante los períodos de gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011). A partir del diálogo con bibliografía especializada, se busca contribuir en la construcción de una visión analítica enfocada en la manera en la cual las dinámicas globales del capitalismo y las transformaciones socio territoriales de las últimas décadas se ven reflejadas en los procesos de integración regional.

Palabras clave: Territorio; Integración regional; Actores sociales; Capitalismo

### Abstract

We intend to contribute to studies on regional integration, from a theoretical-methodological vision focused on the social actors of the ruling classes and their relationship with government policies, in a multi-scale framework. The São Paulo region taken as part of the Central Interoceanic Corridor of IIRSA-COSIPLAN, and a map of actors integrated by government actors, economic-productive sectors, public and private financing organizations, and extra-regional actors constructed during the periods of the government of Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011). From the dialogue with specialized bibliography, it seeks to contribute to the construction of an analytical vision focused on how the global dynamics of capitalism and the socio-territorial transformations of the last decades were reflected in the regional integration processes.

Key words: Territory; Regional Integration; Social Actors; Capitalism

Cita sugerida: Barrenengoa, A. C. (2022). El estudio de la integración regional ante las dinámicas del capitalismo actual: claves para un análisis multiescalar a partir del Corredor Interoceánico Central (CIC) en 2003-2011. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (32), 134. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.32-134>



Este trabajo está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

## Introducción

El propósito del presente artículo es reflexionar, a partir de los corredores de integración y la infraestructura, sobre los procesos de integración regional sudamericana recientes y realizar un aporte desde una visión multiescalar y una perspectiva enfocada en los actores de las clases dominantes. Desde una estrategia metodológica cualitativa, se aborda el Corredor Interoceánico Central (CIC) y se analizan algunos de los actores sociales de las clases dominantes que son parte de estas tramas<sup>1</sup>, desde su relación con las políticas de los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil.

En diálogo con las variadas lecturas que existen, se propone contribuir en los estudios sobre la integración sudamericana, reactualizando la mirada analítica sobre esta, en un escenario general de crisis y transformaciones a nivel regional e internacional. Para ello, se selecciona una referencia empírica que permite observar los entrecruzamientos entre actores sociales, sus intereses, y las relaciones dinámicas y conflictivas que entablan a partir de los proyectos de infraestructura que se constituyeron como parte de los objetivos de integración física regional del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN, y antes, de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana -IIRSA-).

Desde el surgimiento de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), el COSIPLAN retomó la Cartera de Proyectos de la IIRSA (promovida desde los 2000), para promover políticas de integración física regional. El gobierno brasileño tomó este marco institucional para darle cauce a su propia agenda. Por eso, la elección de Brasil se corresponde con la prioridad dada, durante los dos primeros gobiernos del PT (2003-2011) a la integración de la infraestructura regional y global, como parte de su agenda de política exterior, que incluyó, también, aspectos de su política interna, como la política económica. Para ello, se expandieron los recursos e instrumentos públicos y privados en pos de generar nuevos flujos de comercio para el mercado mundial. A partir de 2003, se consideró a las políticas de integración en infraestructura, como llaves para la consecución de objetivos de mayor alcance en los planos regional e internacional.

Por su parte, la región de São Paulo (SP) concentra y articula importantes actividades económico-productivas relacionadas con los corredores de transportes, integrando sectores vinculados con la producción de materia prima, su comercialización, la manufactura, el consumo y el financiamiento. Allí, se encuentra la mayor concentración industrial del país. SP es parte del Eje Interoceánico Central de la IIRSA-COSIPLAN, integrado por la mayor concentración industrial de América del Sur, puntualmente desde los Estados de São Paulo y Río de Janeiro. La infraestructura de transporte guarda estrecha relación con el mercado mundial, como con los mercados regionales y las respectivas economías nacionales, por ello, nuestro recorte espacial, busca identificar los distintos actores sociales que integraron estas tramas, en una región por demás dinámica.

El artículo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se introduce el enfoque teórico-metodológico mediante el cual se busca aportar a los estudios sobre la integración regional, desde el caso brasileño para el período 2003-2011. Se lo aborda a partir de las políticas de integración regional, destacando las políticas de desarrollo, la política exterior y su relación con la política interna. Se identifican los sectores productivos, organismos de financiamiento, y actores extrarregionales que intervienen en los flujos de

---

1 El artículo recupera parte del trabajo de investigación doctoral realizado durante los años 2017 y 2018, con el fin de reactualizar algunos debates y preguntas que surgen de la misma, en el contexto actual.

comercio y transporte en torno al CIC desde el recorte en la región de SP. Luego, se avanza en el análisis del mapa de actores en relación a las políticas de gobierno y los procesos de integración, en un contexto que fue favorable a los objetivos de expansión y proyección regional e internacional de Brasil. En el tercer apartado, se incorpora al análisis, la visión acerca del escenario regional e internacional reciente, marcado por el acercamiento de China y la denominada guerra comercial con EE.UU. y cómo estas dinámicas se reflejan en los territorios y en los procesos de integración regional. Por último, se proponen algunas reflexiones finales desde una visión multiescalar.

## **Presentación del enfoque teórico metodológico para estudiar la integración regional**

Partiendo de una concepción del territorio como construcción de múltiples dimensiones y escalas, aquí se lo indaga de manera amplia, es decir, a partir de sus dimensiones políticas, económicas, sociales, culturales e institucionales (Raffestin, 1993), con énfasis en las relaciones de poder que se entablan a partir de este. Desde un enfoque multiescalar y multidimensional (Fernández y Dundas, 2008) se toman las políticas de los dos gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), en relación con la integración sudamericana y en el marco del COSIPLAN.

La estrategia metodológica planteada, concentra el análisis en los actores sociales de las clases dominantes que fueron parte, tanto de la planificación, como del desarrollo de las mega obras de infraestructura que el propio Estado brasileño buscó promover, desde la inyección de financiamiento, además de distintas políticas públicas. Fue así como, ante un diagnóstico centrado en la falta de financiamiento para las obras de infraestructura regionales, el COSIPLAN retomó la Cartera de Proyectos de la IIRSA para avanzar en concretar aquellos que estaban frenados. De esta manera, se parte de la correspondencia que existió entre la estrategia de política económica, la agenda de política exterior, las políticas del COSIPLAN, y las empresas y sectores económico-productivos brasileños, destacándose algunos sectores en particular (Barrenengoa, 2019).

Para el análisis, se construyó, empíricamente, un mapa de actores sociales a partir del CIC, buscando identificar sus intereses, relaciones y conflictos en las distintas escalas espaciales. Se indaga en la región sudamericana como parte del modelo de acumulación capitalista, en diálogo con teorías como el Materialismo Histórico Geográfico de Harvey (2019), principalmente en su desarrollo desigual, pero también en sus crisis. De allí, el encuadre multiescalar y multidimensional para concebir el recorte del CIC como una porción de territorio nacional poroso, construido socialmente, en el que se entremezclan distintos actores de las clases dominantes y sus lógicas de poder, signadas por su transformación en plataformas globales de acumulación (Arroyo y Zusman, 2010).

Se toma como punto de partida, la agenda de política exterior de los gobiernos lulistas, concibiéndola como inseparable de la política interna, lo que significa que son analizadas aquí a partir de la sintonía que se buscó entre ambas. Es decir, se vincula la política económica y comercial, las políticas de integración en infraestructura regional con el posicionamiento del Estado brasileño en la región y con su inserción internacional. En diálogo también con los estudios de las Relaciones Internacionales, se recupera aquí, la relevancia de la vinculación entre los factores domésticos y la inserción internacional y regional de un país. En el análisis de la política exterior se involucran, además de los tomadores de decisiones, las políticas internas circunscriptas en escenarios más complejos. Buscando “evitar la visión monolítica del Estado como actor racional unitario” (Míguez, 2020, p.

26), autoras como Cecilia Míguez, contribuyen a matizar la visión realista de la política internacional. Asimismo, Van Klaveren (1992) advierte que, para la región latinoamericana, en la cual existen relaciones estrechas entre los grupos locales y los actores transnacionales, se vuelve más difícil establecer una división entre los factores internos como la política económica, las características del sistema político, y los externos.

Asimismo, en una revisión de los estudios sobre los procesos de integración, se recuperan de manera crítica los enfoques funcionalistas que plantean un modelo de “círculo virtuoso” para analizar la “legitimidad funcional” de la integración, desde la supuesta búsqueda, por parte de los Estados, de resultados “exitosos” para la consolidación institucional (Bywaters y Rodríguez 2009, p. 7). En una línea similar, las perspectivas institucionalistas, refieren a los “condicionantes sistémicos”, como limitantes ante los cuales se encuentran los Estados miembro de bloques como la UNASUR (Colombo y Roak, 2012). Ambos enfoques resultan problemáticos para indagar en la articulación entre la política interna brasileña y su política exterior, por la concepción del funcionamiento del orden internacional a partir de determinadas reglas consensuadas, y a los Estados como únicas unidades involucradas en estos procesos.

Desde un encuadre transdisciplinar de las Ciencias Sociales, se toman aquí, los actores sociales y sus relaciones de poder y conflicto en torno a las obras de infraestructura. Se recuperan los estudios en torno al Estado en América Latina y la relación con los sectores dominantes (Berringer, 2015; Bieler y Morton, 2013; Thwaites Rey, 2010), entendiendo a este como ámbito que articula, de manera contradictoria y junto con una multiplicidad de actores, diferentes esferas de lo social. Así, al analizar el CIC, es posible vislumbrar las tramas a partir de las cuales se vincularon los diferentes actores de las clases dominantes que fueron parte de un proceso de integración desde arriba (Kan, 2017).

En estos entrecruzamientos, se materializaron intereses, conflictos y políticas mediante las cuales se encauzaron ciertos alineamientos coyunturales entre actores sociales de las clases dominantes. De ahí que, una de las decisiones metodológicas centrales para el estudio de estos procesos, sea la vinculación del caso brasileño con las dinámicas regionales, y a su vez, relacionar estas con las lógicas globales y los procesos históricos (Briceno Ruiz y Simonoff, 2017). Esto conlleva, también, a observar el entramado de relaciones de poder que se ponen en juego en las distintas escalas, y las territorialidades que se imponen (Haesbaert, 2019).

En la organización de los distintos niveles y escalas de análisis, se parte de considerar a Brasil como una potencia emergente en su doble inserción; internacional y regional, en tanto característica novedosa de las denominadas “nuevas potencias medias” (Sennes, 1998, p. 400), tomando en cuenta el tamaño de su economía y los indicadores del crecimiento y la distribución del ingreso durante el período elegido, junto con su proyección internacional. A su vez, desde una perspectiva que observa las relaciones centro-periferia, Brasil comparte, con el resto de los Estados sudamericanos, la posición de semiperiferia y las oscilaciones de acuerdo con los ciclos históricos que han afectado a la región, más allá de sus pretensiones de liderazgo regional. Esto implica ciertas especificidades que aquí se tienen en cuenta. Por ello, se concibe el caso brasileño como parte de la periferia sudamericana, que, si bien ha logrado posiciones de liderazgo y patrones de consumo que permiten su consideración como potencia media (Seeches et al., 2020), es parte de las estructuras de reproducción de desigualdades entre el Norte y el Sur Global -y cada vez más, dentro del propio Sur Global (Fernández y Moretti, 2020).

Por su parte, distintas perspectivas neogramscianas (Cox, 1992; Bieler y Morton,

2013), ubican a los Estados en el marco de las relaciones sociales de producción, de un orden hegemónico y de distintas fuerzas sociales en conflicto. Plantean que, el capital, es expresado por clases y fracciones de clases que son constitutivas del propio Estado, en un escenario de mundialización y financiarización. En torno a los diferentes actores, estrategias y lógicas que se encuentran superpuestos, la perspectiva multiescalar nos permite identificarlos y situarlos en distintas escalas espaciales para comprender las políticas y estrategias de desarrollo regional (Fernández, 2009); lo cual complejiza la visión sobre el Estado brasileño en la medida en la que se incorpora un entramado de poder que se materializa en los procesos de integración física regional y, por ende, en los territorios.

La infraestructura se erige en un factor estratégico situado en el marco de la expansión geográfica del capitalista ya que, contribuye en la producción de un espacio receptivo para nuevos nichos de acumulación, que precisa de redes, canales y corredores para los nuevos circuitos de producción y circulación (Álvarez, 2021). En las últimas décadas, han sido notables las transformaciones y reestructuraciones en el seno del capitalismo, entre las cuales es posible destacar la fuerte concentración y centralización del capital (Delgado Wise, 2020).

En cuanto al modo de acumulación preponderante, el capitalismo asume la forma rentista y financiera como rasgo dominante del capitalismo contemporáneo (Amin, 2001), lo cual impacta en los comportamientos de los actores que aquí recuperamos, especialmente los sectores económico-productivos como las empresas brasileñas. A la par de estos procesos, también ha crecido la disputa entre Estados Unidos (EE.UU.) y China, a partir del sostenido crecimiento de Asia Pacífico, en paralelo al declive de la hegemonía estadounidense (Merino, 2020).

Todas estas perspectivas contribuyen a pensar el caso elegido en un encuadre general de reconfiguraciones que impactaron en el desarrollo regional (Manzanal, 2021) y nacional. De ahí que, las dinámicas globales de acumulación capitalista, contribuyen en la configuración de estructuras estatales cada vez más permeables a un capitalismo transnacionalizado. Además de ser expresión del poder social dominante (Thwaites Rey, 2010), el Estado es, también, parte de las contradicciones que aquí veremos, entramadas entre los distintos actores de las clases dominantes. Ante estas dinámicas, los espacios nacionales y las estructuras estatales son fragmentados y modificados por una espacialidad “glocalizadora” (Ordóñez et al., 2021, p. 16) que, las subsume a las lógicas transnacionales. A estas, se suman las crisis económicas, políticas y sociales, como parte de una crisis sistémica que se viene transitando en los últimos años (Delgado Wise, 2020).

## Los actores sociales y las transformaciones socioterritoriales en el CIC

Como parte de la política exterior del período, los propios actores diplomáticos, denominaron de “activa y altiva” a la política de autonomía por la diversificación (Amorim, 2016), multiplicando su presencia en todos los ámbitos regionales e internacionales, y buscando ampliar la agenda comercial, económica, política y diplomática. La estrategia del gobierno brasileño requirió de la configuración de poder a nivel interno en lo que Souza (2008) llamó la “comunidad de política exterior”, es decir, el universo conformado por aquellos actores sociales que participaron del proceso de toma de decisiones y formación de opiniones respecto de la agenda de política exterior. Se trató de funcionarios de los poderes Ejecutivo y Legislativo, grupos de interés, líderes de organizaciones políticas y sociales, investigadores, periodistas y corporaciones empresariales con intereses en el escenario internacional (Souza, 2008; Berringer, 2015).

A partir de estos, reconstruimos un mapa de actores entre los que se incluyen: el Banco

Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES); empresas de origen brasileño<sup>2</sup> dedicadas además de a la construcción, a otros servicios vinculados con la integración de la infraestructura (empresas de ingeniería); el Palacio de Itamaraty (Ministerio de Relaciones Exteriores), la Federación de Industrias de São Paulo (FIESP) en representación de algunos sectores productivos, y actores extrarregionales, principalmente China y EE.UU., en el marco de sus disputas geopolíticas. Estos actores fueron seleccionados a partir de la elección del CIC como parte del Eje Interoceánico Central (EIC), uno de los Ejes de Integración y Desarrollo (EID) definidos por la IIRSA-COSIPLAN que atraviesa cinco estados de Brasil. Se trata de un circuito productivo que incluye vías fluviales y terrestres que unen los mercados de Bolivia, Paraguay y Brasil con Argentina y Uruguay. Sin embargo, la mayor parte de su superficie atañe territorio brasileño de SP, Río de Janeiro, Paraná, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul, quienes, en conjunto, concentraban el 92,76% del PBI del área de influencia del eje (Sosa Pinilla, 2008), a partir de sus actividades industriales, agronegocios, agrícola ganaderas, y energéticas. En la figura 1, se georeferencia el EIC, en el que se destaca el peso de SP a partir de sus actividades económico-productivas y financieras y los actores involucrados en estas tramas.



Figura 1. Mapa de Estados brasileiros pertenecientes al Eje Interoceánico Central. IIRSA-COSIPLAN-UNASUR

Fuente: elaboración personal

La región de SP, se destaca por su relevancia estratégica basada en el volumen de actividades, recursos, riquezas y sectores productivos involucrados, con el Puerto de Santos como punto estratégico<sup>3</sup>. Junto con Río de Janeiro, se trata de los estados con mayor concentración industrial de toda la región sudamericana (Barrenengoa, 2019). De ahí que, desde los gobiernos del PT, se buscase un tipo de inserción regional y global a partir de conectar, entre sí, puntos estratégicos de producción de bienes, a través del transporte terrestre y marítimo para la exportación. No obstante, la falta de interconexión terrestre entre los Estados del Eje, buscaba resolverse mediante un Corredor Interoceánico que lograra vincular entre sí los centros de producción, los mercados de consumo internos y

2 Se decide nombrarlas por su origen porque, mediante el proceso de internacionalización llevado a cabo desde el período aquí elegido, lograron una escala transnacional, lo cual implicó una transformación en su constitución original y volumen como empresas de la construcción. Por ello, siguiendo la definición de Pedreira Campos (2009) tomamos el concepto de empresas de ingeniería.

3 Se trata del puerto más grande de América Latina, rodeado de una zona de gran desarrollo industrial que concentraba la mayor parte de las actividades industriales, a tan solo 200 km.

de exportación, es decir, la producción local con los mercados regionales y mundiales. El CIC es una infraestructura de transporte, que en el presente ya es transitable, más allá de requerir de trabajos de modernización. Perteneciente al EIC, integra a cinco países sudamericanos: Brasil, Bolivia, Chile, Perú y Paraguay. Su relevancia estratégica parte de la potencialidad de su desarrollo económico, con una superficie de más de 3 millones de kilómetros cuadrados (de los cuales, el 79,32% es ocupada por Brasil) (Sosa Pinilla, 2008).

El proyecto de CIC fue pensado como una ruta de vinculación internacional entre este y oeste, que permitiría el tránsito desde América del Sur hacia el Pacífico o el Atlántico; o como un corredor norte-sur. Es decir, vinculando los mercados brasileños, paraguayos y bolivianos con los centros de consumo argentinos y uruguayos. Su ubicación nos da cuenta de las políticas comerciales y económicas ajustadas a una estructura productiva determinada, a actividades que se desarrollan, a empresas y productos que utilizan los corredores, sectores económicos, ganancias, e impactos en las poblaciones. Esto une políticas de integración económica con las actividades de los circuitos productivos regionales (Álvarez, 2017). En el caso del Corredor, se destacan la vía fluvial de la Hidrovía Paraguay-Paraná y las carreteras Panamericanas, con dirección norte y sur. Estas, tendieron a viabilizar el comercio entre países de la región, a partir del acortamiento del traslado entre los centros de producción y de consumo. Así, se abaratarían los costos de transporte y los productos comercializados.

La región de SP se inscribe en una configuración territorial amplia, que históricamente estuvo orientada al Atlántico. Sin embargo, los proyectos de integración de la infraestructura regional de la IIRSA en los 2000, buscaron reorientarse también a los mercados conectados con el Pacífico (Staine Prado, 2018), siguiendo las dinámicas globales emergentes. En dicho marco, existió un desarrollo de la forma transnacional del capitalismo basada en la flexibilización y deslocalización de las relaciones de producción, con la región de Asia-Pacífico como eje central y en tanto “solución espacial” a la crisis de acumulación, con Japón y China como casos destacados (Merino et al., 2021).

La emergencia de nuevos actores de peso global, trajo aparejadas nuevas demandas para la región, principalmente en relación a la necesidad de contar con redes de infraestructura que permitieran el traslado de *commodities* que, en el largo plazo, funcionarían como respuesta al aumento de la demanda mundial de alimentos, entre otros productos. De esta manera, estos cambios, operaron en el modo de concebir los proyectos de infraestructura y los territorios, buscando su funcionalidad para el comercio exterior. Era necesaria una logística alrededor del transporte terrestre y marítimo para potenciar la mayor circulación de mercancías con relación a América del Sur, junto con la combinación de acciones entre gobiernos municipal, estadual y federal (Barrenengoa, 2019).

Ante la concentración, en dicha región, de actividades en torno a la industria y los agonegocios<sup>4</sup>, podemos notar la presencia de las empresas de ingeniería brasileñas que contaron con ventajas comparativas gracias a las políticas gubernamentales y al apoyo del BNDES. Entre los principales destinos de dichas exportaciones, se destacan varios mercados globales que integran países de Europa, Medio Oriente, África, EE.UU., China y la región sudamericana, en lo que se llamó el “boom” de las exportaciones industriales (Zauluth Bastos, 2017). Más allá de la conexión marítima, el transporte terrestre continuó siendo la opción mayormente elegida para el traslado de productos. A continuación, podemos ver las actividades productivas que requerían de las infraestructuras de transporte y sus destinos (tabla 1).

4 De acuerdo con la elaboración propia en base a datos del año 2008, las actividades predominantes de la región eran la industria automotriz, metalmecánica, sucro alcoleira, aeronáutica, ganadería, avicultura, caña de azúcar, naranja, café, poroto, maíz, tomate y soja (Barrenengoa, 2019).

Actividad	Principales mercados
Soja	Brasil, China, Holanda, Irán, Francia, España, Italia, Alemania, Portugal
Tomate	EE.UU., Japón, Italia, Venezuela, Argentina
Maiz	Brasil
Poroto	Brasil
Café	Brasil, Alemania, Italia, Bélgica, Japón, Francia, EE.UU., Rusia
Naranja	Brasil, EE.UU., Japón, Europa
Caña de azúcar	Brasil, Rusia, Arabia Saudita, Irán, Egipto, Marrueco, Canadá
Ganadería	Brasil, MERCOSUR, Chile, México, Israel, Rusia, China, Europa
Avicultura	Brasil, Rusia, Asia, UE, Medio Oriente, MERCOSUR
Industria sucro alcoleira	Brasil, EE.UU., Europa, Asia
Industria aeronáutica	Brasil, EE.UU., Europa, China, Singapur, México, Grecia, India
Industria de vehículos y materiales de transporte	Brasil, América Latina, África y Oriente Medio
Industria metal mecánica	Brasil, EE.UU., UE, MERCOSUR, Chile, ALADI

Tabla 1. Actividades dominantes de São Paulo y principales mercados

Fuente: elaboración personal sobre la base de Visión de Negocios del EIC (2008, p. 86), tomado de Pesquisa Agrícola Municipal y Pesquisa Industrial Mensual, datos del año 2005

Al analizar el rol que la infraestructura cumplía en las nuevas condiciones del escenario internacional, las perspectivas geográficas nos aportan una mirada en torno a los procesos de reestructuración y reorganización sufridos por los territorios a partir de la lógica de la economía global (Santos y Silveira, 2001). Así, las inversiones en infraestructura son indicadores clave de los reajustes en los ciclos de acumulación ante las necesidades globales (Silveira, 2001), lo cual se observa en el caso del Estado brasileño y en toda la región sudamericana.

A la par de la necesidad de bienes y recursos que se producían en la región, los estados sudamericanos, sin que ninguno escapara a esta realidad, requerían de divisas e inversiones; con lo cual, el giro hacia Asia-Pacífico y la consiguiente reorientación del proceso de acumulación capitalista comenzó a verse reflejado en la región de manera previa al triunfo electoral del PT en 2003. Una vez en el gobierno, la lectura de los cambios que acontecieron a nivel global, fue notable en los objetivos de política exterior, que se articularon con los propósitos de integración regional. Algunos de estos se correspondieron con la tradición diplomática brasileña, y otros fueron reencauzados a partir de lo que se consideraba, en el momento, la emergencia de un orden multipolar que auguraba condiciones para diversificar y ampliar los vínculos con otros actores de peso internacional (Amorim, 2016).

Para ello, generar toda una infraestructura física, se volvió condición necesaria para la profundización de los vínculos, tanto con los países de la región sudamericana como con otros países que fueron parte de la Cooperación Sur-sur. Así, países de África, Asia y Oriente Medio, desequilibraron una política de inclinación hacia el “norte”, reconfigurando los objetivos de integración de la infraestructura regional, como parte de la integración económica. Bajo este marco, fue posible materializar objetivos más abarcativos de integración sudamericana (Wegner, 2018) junto con la agenda de desarrollo nacional.

Por ello, la integración física tuvo una centralidad *sui generis* para el gobierno brasileño, que, como lo afirman varios autores (Álvarez, 2017; Zibechi, 2012), supo leer los cambios geopolíticos en el mapa mundial como una oportunidad para aumentar exponencialmente el comercio sur-sur<sup>5</sup>.

Ahora bien, una diferencia importante que arroja el análisis de dicho período en relación a la IIRSA, es el diferencial que significó el caso brasileño en términos de proponerse vertebrar, desde el propio Estado, la política de desarrollo y en ese marco, las obras de infraestructura para la integración, en estrecho vínculo con la agenda de política exterior (Barrenengoa, 2019). Por lo cual, se trató de otro conjunto de actores, otros intereses, y disputas de otro carácter, en un entramado de poder particularmente atravesado por la presencia de los intereses brasileños (públicos y privados) en la región. Además, dicha presencia fue notable en la multiplicidad de instrumentos públicos que se articularon para desarrollar y ejecutar las obras que, a pesar del BID, la CAF y el Fonplata<sup>6</sup>, fueron atribuidas a programas de financiamiento del BNDES y el Banco de Brasil (Amorim, 2007).

Los distintos actores sociales, construyeron sus propias lecturas de las condiciones emergentes a nivel internacional, percibiendo, también, la oportunidad que significaba el nuevo contexto para readaptar sus objetivos e intereses. De esta manera, si bien es posible concebir desde sus múltiples sentidos a los corredores y obras de infraestructura, tanto desde los actores gubernamentales como desde los intereses de sectores productivos y financieros privados, existía la idea de que se transitaban tiempos propicios para su desarrollo y expansión.

Representantes del BNDES como el por entonces presidente Carlos Lessa, también ponían de manifiesto la necesidad de avanzar en una integración intrarregional, en contraposición al contraste que existía con el Norte global en relación a la interconexión marítima y territorial entre regiones<sup>7</sup>. La búsqueda del desarrollo fue concebida y encauzada de distintas maneras, según del actor que se tratara, y de acuerdo con orientaciones y estrategias oscilantes dentro de una misma institución como el BNDES, o al interior del propio gobierno. En el caso de las empresas, sus posicionamientos no se explican únicamente por sus intereses económicos, sino que se articularon con la estrategia predominante en un contexto oscilante, lo cual generó posturas ambiguas, según qué era lo que estaba en juego (Berringer, 2015).

Las empresas de ingeniería, obtuvieron un respaldo fundamental por parte del Estado, traducido en distintas políticas de aliento, muchas promovidas por el propio BNDES. Al ser multilatinas, su territorio de acumulación fue más allá de las fronteras de Brasil, y lograron ser competitivas a escala regional y global. Por su parte, el BNDES fue un instrumento para el desarrollo nacional y regional, y logró acompañar la agenda de integración regional. En el marco del objetivo general de reforzar las capacidades de maniobra estatal, distintos instrumentos y políticas públicas fueron combinados con actores públicos y pri-

5 Más allá de la necesidad de infraestructura para estos objetivos, el ritmo de consecución de los proyectos fue muy lento en el período aquí recuperado, arrastrándose hacia 2015 el mismo problema de avance en las obras de infraestructura (Wegner, 2018).

6 Estos eran los organismos financiadores de los proyectos de la IIRSA- COSISPLAN.

7 “Señores, cada vez que miro el mapa del Nuevo Mundo, me quedo incómodo al percibir lo que ocurrió en la parte norte del continente, en relación a la parte sur. Hace 200 años que la parte norte del Nuevo Mundo está ligada de costa a costa; hace 200 años existen sinergias de inmensa importancia entre los lados del nuevo mundo bañados por los dos mayores océanos de la Tierra. Estamos llegando al tercer milenio y no hemos completado estos vínculos fundamentales. En realidad, nuestro continente aún padece una histórica extroversión y, para que nadie se ponga el bonete, yo acuso a Brasil de esto que es mirar mucho hacia el océano, mirando relativamente poco hacia su interior” (traducción propia de Carlos Lessa en I Seminario Internacional de Cofinanciamiento BNDES- CAF, 2003).

vados (Barrenengoa, 2019). A su vez, se dio una mayor proliferación de actores públicos en los entramados del desarrollo, por tratarse de la articulación de distintas esferas de la política pública que se encolumnaron en pos de objetivos comunes.

Desde la asunción del gobierno de Lula da Silva en 2003, el banco se orientó al apoyo y la ejecución de aquellas políticas de desarrollo productivo y expansión del mercado interno (Zahluth Bastos, 2017). Es decir que, como instrumento que formó parte de la estrategia de gobierno, tuvo un rol central en el financiamiento directo o indirecto a la política de internacionalización de empresas, vertebrando el desarrollo -también mediante los proyectos de infraestructura-. Durante los primeros diez años del siglo XXI, sus inversiones alcanzaron los 100 billones de dólares, creciendo un 470%, lo que constituyen cifras equivalentes al 7% del PBI brasileño (Zibechi, 2012).

Mientras que concentraba el 70% de los financiamientos a largo plazo en Brasil, el BNDES se convertía en el principal banco de inversiones a nivel internacional. Respecto de la orientación del banco, Gavião y Gomes Saraiva (2019) destacan que, las políticas fueron sostenidas por funcionarios afines a las ideas desarrollistas, como Carlos Lessa y Dar Costa (presidente y vice del BNDES). Hacia 2008, podemos observar un cambio en la orientación estratégica, más afín a un giro neodesarrollista, con el lanzamiento del Plan de Desarrollo Productivo (PDP), que involucró a varios sectores de la industria. Durante el segundo mandato de Lula, con Luciano Coutinho y João Carlos Ferraz como vice, este se orientó a la promoción de determinados sectores y empresas. Así, la política industrial y de desarrollo fueron acompañadas de una estrategia de campeones nacionales, dentro de las cuales el BNDES fue una pieza fundamental (Bresser-Pereira, 2013; Clemente, 2017). Esto hizo que, el valor de préstamos desembolsados por el BNDES, es decir, en volumen de financiamientos, superara al Banco Mundial (BM) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Clemente, 2017).

Ahora bien, la utilización de instrumentos públicos para el desarrollo, generó conflictos con sectores de las clases dominantes que no compartían la orientación de la política económica. En los intentos por superar el modelo centrado en la exportación de materias primas y avanzar en un proceso de industrialización que permitiese ir más allá de la condición de subdesarrollo, hubo varias limitaciones. Desde su arribo al gobierno, el PT, buscó sostener cierta estabilidad política para avanzar y, en sus propias palabras “mudar para valer”, como idea que simbolizaba el anuncio de un cambio profundo en relación al ciclo previo de gobiernos de FHC (Barrenengoa, 2019). Sin embargo, las diferencias y contradicciones que surgieron en distintas escalas, fueron poniéndole un freno a este período de crecimiento y desarrollo, por motivos de política doméstica como en relación a lo que iría a ocurrir en el escenario regional, en articulación con las reestructuraciones que iban ocurriendo a nivel internacional (de las cuales, la crisis financiera global fue expresión).

### **Alianza pragmática empresas y Estado**

Como se viene afirmando, los proyectos de infraestructura eran concebidos en tanto vehículos para la integración económico-productiva, para los cuales se estableció un grupo de empresas que se expandieron y volvieron más competitivas en el proceso de instalación de sus productos y servicios en la región sudamericana (Iglesias, 2008; Pedreira Campos, 2009; Wegner, 2018).

Estas, consiguieron ser líderes en el mercado regional a partir de proveer sus productos, recursos y servicios. En un doble juego de “win-win”, las empresas como Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutiérrez y Queiroz Galvão, se internacionalización y expan-

dieron de manera extraordinaria, a partir del territorio sudamericano y en relación con el Estado brasileño. Por su parte, este recibía los beneficios que la expansión de sus empresas generaba en términos de divisas y reservas, destacándose la Inversión Extranjera Directa (IED) proveniente de estas “multilatinas” (Clemente, 2018). Así fue como, el proceso de internacionalización tuvo que ver, en gran medida, con las inversiones en infraestructuras de corredores que fueron más allá del CIC y la región sudamericana e incluyeron países de África y obras hidroeléctricas, puertos, ferrocarriles y aeropuertos.

Por el predominio de actividades industriales, la región paulista mostraba mejores condiciones para el desarrollo, conferidas por el potencial de los procesos de agregado de valor y servicios de ingeniería (Iglesias, 2008). Mientras que, en el resto de las economías de la región, prevalecía el sector agropecuario, la minería y la explotación de gas para generación eléctrica, consumo doméstico y exportación; Brasil avanzaba en el despegue de su industria (Sosa Pinilla, 2008), lo que le permitió obtener mejores condiciones macroeconómicas y políticas para la expansión comercial y la promoción de una política económica que tuvo como eje central una política industrial activa (Bustelo, 2012). De esta manera, las políticas de integración regional del IIRSA-COSIPLAN encontraron eco, desde el gobierno brasileño, en sus políticas de desarrollo nacional, comercio regional e inserción internacional, distinguiéndose del resto de los Estados sudamericanos.

Si bien el crecimiento e internacionalización de estas, fue una tendencia que provenía desde un tiempo antes en la historia brasileña<sup>8</sup>, lo que caracterizó el período 2003-2011, fue que se revirtió la estrategia de desnacionalización y desindustrialización promovida por los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (Berringer, 2015; Bustelo, 2012). Este período de apertura y liberalización -que coincidió, a nivel regional, con lo que se llamó el regionalismo abierto-, tuvo importantes impactos en la matriz productiva y en el Estado brasileño, significando una total subordinación a los centros de poder mundial y el aumento de la dependencia.

Producto de las reformas neoliberales, el BNDES se reorientó, en tanto banco de desarrollo, hacia la gestión y financiación de las privatizaciones de empresas (Bustelo, 2012). Entre los más afectados por estas políticas -desde una visión de los sectores dominantes- se destacan los sectores que Berringer (2015, p. 95) llama “burguesías locales”, con una importante pérdida de su capacidad instalada y potencial productivo -ya que se trataba de sectores en su mayoría industriales-. Luego de dicho período, se erigieron en líderes y protagonistas del proceso de desarrollo e integración regional, en áreas como la construcción, los equipamientos, la maquinaria y los servicios de ingeniería en general. Si bien, originalmente, fueron creadas como empresas dedicadas a la construcción civil, su ampliación y diversificación fue tal, que se convirtieron en uno de los actores con mayor dinamismo en la economía brasileña, representando el 64,7% del PBI en el área de la construcción (Iglesias, 2008)<sup>9</sup>. Por otra parte, Brasil también ostentaba una ventaja en términos de financiamiento, por aportar con sus Tesoros Nacional, Estadual y Municipal, además de las Instituciones Financieras Regionales (IFR) (Wegner, 2018).

En este breve recorrido, fue notable el contraste que, para este grupo de empresas, significaba el contexto de gobiernos lulistas, y de crecimiento extraordinario en articulación

8 Durante la dictadura militar (1964-1985), el BNDES se dedicó a financiar obras de infraestructura con empresas privadas (Pedreira Campos, 2009).

9 El caso de Odebrecht, de origen brasileño, creada en 1944 en Salvador de Bahía, ostentaba, hacia el año 2009, obras en más de 30 países, concentrando la mayor parte de sus activos en Brasil y Perú, y el 80% de sus ingresos provenientes de actividades desarrolladas por fuera de Brasil (Pedreira Campos, 2009).

con las condiciones que el escenario internacional prefiguraba. Sin embargo, no se sostuvo un acuerdo en torno a un proyecto de desarrollo compartido en términos de integración regional y autonomía. Hacia el final del período, fue creciendo al interior de Brasil, un bloque político conformado por diferentes actores de las clases dominantes que veían una amenaza a sus intereses en lo que denominaban una “mentalidad de sustitución de importaciones”. Se trataba, entre otros, de representantes de la FIESP, que se oponían a las políticas de gobierno. La política de campeones nacionales, el rol del BNDES y el apoyo a la pequeña y mediana empresa, fueron cuestionadas por los sectores que defendían la apertura comercial y rechazaban el intervencionismo estatal (Barrenengoa, 2019).

Mientras que Brasil logró crecer en grados de soberanía a partir de la consideración de la región como área estratégica, en términos de su desarrollo e inserción global (Gavião y Gomes Saraiva, 2019), la segunda década del siglo XXI, dio inicio a un proceso de desaceleración y cambio en estas condiciones, a nivel interno y externo. De esta manera, se pregonó la asociación con fracciones de capital, vinculadas a los sectores de la industria que fueron golpeados durante el neoliberalismo, dada la primacía del capital financiero (Bresser-Pereira, 2013). A su vez, la FIESP, tuvo participación en este período, apoyando algunas de las iniciativas del IIRSA-COSIPLAN, para la ejecución de los proyectos prioritarios.

La estrategia de desarrollo se sostuvo sobre un bloque de poder integrado por empresas brasileñas que fueron parte de una política que buscaba evitar la concentración de empresas extranjeras en la economía nacional, vertebrando un tipo de capitalismo que promocionara la industria, el mercado interno y el financiamiento a sectores estratégicos desde la tutela estatal (Bustelo, 2012). Primó, en el seno del gobierno, la corriente neo-desarrollista, combinando diversos elementos; la búsqueda de desarrollo productivo y crecimiento mediante el estímulo fiscal y monetario; la expansión del comercio a nuevos mercados, el aumento de las inversiones y una mejora significativa de salarios y ganancias (Barrenengoa, 2019).

Las inversiones en la infraestructura del transporte y la energía, se multiplicaron en términos de mejoras para las empresas, aumento de demanda agregada y mayor productividad. Así, el desarrollo logró ser inducido desde políticas estatales que pudieron combinarse con un contexto propicio para el desarrollo de proyectos de integración regional (Bustelo, 2012). Esto significó un punto de inflexión en cuanto a la trayectoria de desarrollo, con un sostenido proceso de crecimiento y expansión, que fue más allá del campo económico (Bresser-Pereira, 2009) y permitió la reducción de desigualdades. De esta manera, un rasgo sobresaliente del período fue la intervención estatal que orientó el proceso de desarrollo en un mercado mundial que, estructuralmente, negaba las posibilidades de dicha distribución para zonas periféricas y semiperiféricas. Ahora bien, la alianza pragmática (Barrenengoa, 2021) no pudo sostenerse en el tiempo<sup>10</sup>.

Por otra parte, el incremento de la presencia china en las economías de los países latinoamericanos y en los vínculos con Brasil, se erigió en otro de los rasgos emergentes del período elegido. Un ex asesor del BNDES indicaba que, durante el período 2003-2013, existía un interés por parte de China en construir un sistema ferroviario que ligase la costa brasilera con el océano Pacífico. En ese contexto, varios proyectos fueron presentados, entre los cuales se mencionaba la conexión entre Porto do Açu con el Puerto de Callao, Perú, y la ligazón de Victoria con el Puerto de Ilo, también en Perú (Barrenengoa, 2019).

10 Por exceder los propósitos y el recorte temporal de este artículo, no se ahonda en las distintas razones que determinaron el fin del ciclo de gobiernos del PT en Brasil, durante la segunda presidencia de Dilma Rousseff.

De esta manera, el estrechamiento de vínculos con China, junto con la importación de sus productos, alertó a sectores de la industria local representados en la FIESP, que presionaron por cambiar la diversificación de los vínculos diplomáticos y retornar a un alineamiento más claro con los intereses estadounidenses. A su vez, la demanda china de *commodities*, se tornó un elemento central para el crecimiento que se obtuvo en el período en el que se combinó la demanda externa con la dinámica del mercado interno. Esta situación afectaría, en el corto plazo, los intereses estadounidenses en la región, agudizando la “guerra comercial” con China.

### **Políticas estatales y nuevas condiciones de acumulación: claves de análisis**

En este recorrido, se ha buscado mostrar la superposición de lógicas, estrategias y alianzas que tensionan los territorios, desde una perspectiva multiescalar (Fernández y Dundas, 2008). Al momento de analizar los posicionamientos y relaciones entre actores en función de las circunstancias en las que se encontraban, las escalas espaciales son herramientas de gran utilidad para un encuadre analítico que busque dar cuenta de procesos y dinámicas multidimensionales.

Ahora bien, las singularidades del caso brasileño no inhabilitan una visión del período signada por la cada vez mayor presencia en el orden socioespacial, de grandes corporaciones que coexisten con las mediaciones estatales. El período elegido, da cuenta de la gestión estatal como un rasgo específico que posibilitó que se den en conjunto, por un lado, la acumulación capitalista comandada por las empresas de ingeniería y; por otro, la consecución, por parte del gobierno, de sus objetivos políticos que fueron parte de su política interna y externa (Barrenengoa, 2019). Como corolario, el avance de un uso jerárquico e instrumental de los territorios en función de las necesidades de las empresas globales, y creando una nueva realidad institucional e imperante a nivel global (Manzanal, 2007).

Ejemplo de dicha reestructuración territorial es la región de SP, la cual asumió un grado de competitividad y un rol de relevancia. En el caso de los actores empresariales, hubo oscilaciones en relación con la orientación de las políticas estatales, consideradas favorables a ciertos grupos que aquí se mencionaron, en detrimento de un alineamiento con otras fracciones empresariales de la FIESP. Más allá de estos matices, las empresas fueron parte de las tramas de la integración a partir de la venta y comercialización de sus productos y servicios, lo cual les permitió obtener enormes ganancias. Muchas de las posturas de estos actores, en el marco del proceso de integración, fueron explicitadas en la arena política, más allá de sus posiciones en la estructura económica, (Kan, 2017). Además de las tensiones correspondientes a los vínculos e intereses de los actores sociales que aquí se abordaron, tanto la presencia estadounidense como la china, se erigen en elementos dinamizadores y, al mismo tiempo, conflictivos, desde una visión geopolítica que busca aportar una mirada analítica desde el presente.

Por ello, como resultado de estas indagaciones, cobran visibilidad los intereses de los actores chinos en estos corredores bioceánicos, en búsqueda de conectar entre sí, los corredores de exportación. Situamos este proceso en el marco de la transición histórica espacial (Merino, 2020) que acompaña la crisis estructural del capitalismo y del orden construido por el poder angloamericano, que se percibe a partir de 1999-2001 cuando, ante la globalización financiera, emerge una nueva situación de multipolaridad relativa. Junto a ello, el avance de los actores concentrados del capitalismo monopólico y las corporaciones financieras, y el cada vez menor peso de los actores productivos de menor tamaño se erige en un rasgo central de las últimas décadas, en el marco del histórico carácter desigual del

desarrollo capitalista global (López, 2020). En dicha desigualdad se sustentan, también, las limitaciones estructurales que se materializan para el desarrollo del Sur, basados en la explotación de sus recursos, el endeudamiento externo y el intercambio desigual. De esta manera, las contradicciones, pueden inscribirse en dinámicas que desbordan los márgenes nacionales, dada la escala transnacional de acumulación de las empresas. Asimismo, la globalización, es vista desde la economía política internacional, como un proceso de mayor interdependencia entre actores estatales y no estatales (Vadell et al., 2019), lo cual implica una expansión de carácter espacial.

El protagonismo chino es visto como resultado de un largo proceso que ha convertido al gigante asiático, desde un modelo de desarrollo híbrido, en una plataforma industrial de peso internacional que se consolida en diferentes terrenos para disputar el poder internacional; productivo, financiero, tecnológico, energético y geopolítico (Merino et al., 2021). En particular, el proyecto de Belt and Road Initiative (BRI) lanzado en 2013, coloca a China como centro geoeconómico que busca integrar Eurasia y sus periferias oriental y occidental, disputando con EE.UU. el poder global, con sus manifestaciones en la región latinoamericana (también incorporada al BRI). El estrechamiento de los vínculos con China marca una dinámica que fue en aumento (Slipak y Ghiotto, 2019)<sup>11</sup>.

Por su parte, la región sudamericana se fue consolidando como plataforma global de acumulación con lo transnacional, como escala imperante y soporte de nuevas relaciones que se conjugaron conflictivamente y que aumentaron la porosidad de los territorios (Arroyo y Zusman, 2010). En este marco, tanto por el aprovechamiento de las condiciones favorables que el escenario internacional prefiguraba, como por las políticas trazadas, Brasil logró convertirse en un jugador global y líder sudamericano, consolidando su posición a lo largo de una década. Sin embargo, en el presente, los Estados sudamericanos continúan siendo dependientes, con sus soberanías estructuralmente limitadas, con una acentuación de los procesos de periferialización en términos de reprimarización económica, pérdida de capacidades estatales nacionales, y aumento de las desigualdades (Merino et al., 2021).

En este análisis multiescalar, vale entonces recuperar la idea de “poder infraestructural” de Herrera Santana (2019), que Margueliche y Castañeda (2019) destacan para indagar en los impactos geopolíticos que la infraestructura tiene en los territorios. Desde el abordaje de la situación actual de la infraestructura en América Latina, en relación con la iniciativa china de BRI, se comparte con los autores, la pregunta por las dinámicas propias de la globalización de fragmentación del espacio que aquí se vienen mencionando, a partir del megaproyecto de infraestructura del cual la mayoría de los países de la región son parte (Margueliche y Castañeda, 2019). La visión crítica de Herrera Santana (2019) confirma que, se trata de una “geopolítica de la fragmentación”, que reproduce la jerarquización espacial y desigual que atraviesa los territorios. Desde esta mirada, el “poder infraestructural” es el vehículo a partir del cual, China buscaría acrecentar su posición en la competencia capitalista, produciendo un espacio estratégico fragmentario, siendo una pieza más en la producción espacial de la lógica de la “geopolítica de la fragmentación” (Herrera Santana, 2019, p. 62).

Por su parte, Margueliche y Castañeda incorporan a sus reflexiones la cuestión de si se trata de una posible articulación y complementariedad, o si el poder infraestructural avanza desarticulando e imponiendo una “totalidad espacial que responda a las necesi-

11 Convertido en principal socio y destinatario de las exportaciones de AL en 2009, consolidó su rol como inversor, financiador y socio comercial (Slipak y Ghiotto, 2019), lo cual convirtió al gigante asiático en un aliado estratégico de la región. Al mismo tiempo, se consolidó como principal socio comercial de América del Sur.

dades de China llevando a una nueva dependencia” (2019, p. 72). Asimismo, estos, recuperan a Strange (1996), quien propone distinguir la “política económica extraterritorial” que promueven los actores concentrados de las redes financieras transnacionales, y la “política territorial” planificada desde las estructuras estatales, lo cual podría pensarse para el caso que aquí se aborda. Junto con Fernández y Moretti (2020) la pregunta por el Sur Global implica revisar las jerarquías y heterogeneidades al interior del mismo, y preguntarse por el rol de la región en la producción industrial global, sin perder de vista el destacado rol de China.

De manera que, el ascenso de Asia Pacífico viene siendo observado por diferentes investigadores y perspectivas analíticas, como una nueva etapa en la configuración del poder mundial (Vadell et al., 2019; Merino, 2020; Fernández y Moretti, 2020) en el cual la infraestructura cobra un carácter relevante. La región sudamericana ha sido históricamente y continúa siendo, una región estratégica ante los patrones de acumulación global de las grandes corporaciones transnacionales.

En el marco de las actuales reconfiguraciones, aún no se ha dado respuesta al histórico problema del desarrollo desigual, consolidando la estructura jerárquica y desigual del sistema mundial. En este marco, el caso brasileño da cuenta de cómo, distintos actores sociales de las clases dominantes, fueron articulados ante una visión compartida acerca del aprovechamiento de las condiciones emergentes en términos globales. Esto les permitió, en mayor o menor medida, avanzar en sus objetivos de inserción regional e internacional, y, para los gobiernos del PT, crecer en grados de soberanía y autonomía. Sin embargo, el escenario actual, muestra signos de profundización de la crisis, de la desigualdad entre Estados de la propia región, y de avance del acercamiento chino a la par de sus disputas con EE.UU.

Nuestros territorios, están hoy bajo la lupa de los distintos actores que pugnan por su inserción en la región, siendo notable el acercamiento de China en su competencia con la histórica injerencia estadounidense. Son estas las dinámicas que requieren de la reactualización de los marcos analíticos para indagar en la relación entre la infraestructura, los Estados sudamericanos y los distintos actores sociales en un encuadre multiescalar.

## Reflexiones finales

En este artículo, se ha propuesto un enfoque teórico-metodológico a partir del estudio del caso del Corredor Interoceánico Central, como parte del Eje Interoceánico Central de la IIRSA-COSIPLAN. Se elaboró un mapa de actores que integran el circuito productivo de la región de SP, en torno a los corredores de transporte e integró los sectores vinculados con la producción de materia prima, su comercialización, la manufactura, el consumo y el financiamiento de las actividades. Se tuvo, como propósito, contribuir a los estudios sobre integración regional, subrayando las especificidades que los procesos geopolíticos más generales asumen en los territorios, tomando al Estado brasileño como semiperiferia, más allá de su rol de liderazgo regional. Este, buscó ampliar sus márgenes de manobra ante condiciones de posibilidad que le otorgó el escenario general.

Como parte de la contribución al estudio de los procesos de integración regional sudamericana, se destaca el hecho de analizar el caso brasileño en estrecha relación con las dinámicas regionales y las lógicas de acumulación globales, que son transnacionales y que permean los territorios, modificando las estructuras económico-productivas y estatales. Es decir que, lo que aquí fue mencionado como giro del proceso de acumulación global hacia Asia Pacífico, fue uno de los principales elementos que reestructuraron las políticas de integración y, por ende, reorganizaron el territorio nacional y regional. Al encontrarse el proceso de acumula-

ción material fuera de occidente y su área de influencia, en el “heterogéneo” espacio del Sur global (Fernández y Moretti, 2020, p. 317), las reconfiguraciones, también, implicaron que los actores sociales se reposicionaran a partir de las oportunidades que se abrían para sus intereses; lo cual conllevó el aumento de las tensiones entre los actores nacionales y regionales con actores extranjeros como EE.UU. y China, en relación con sus disputas y el modo en que estas se expresan en territorio sudamericano.

Por su parte, durante el período 2003-2011 -a diferencia del proceso de integración propio del regionalismo abierto, signado por una integración “hacia afuera”-, se buscó, desde el Estado brasileño, incidir en dichas dinámicas territoriales, en pos de nuevos parámetros acordes a sus objetivos de política interna. Además de las ventajas que estas políticas generaron para actores de las clases dominantes, fueron también mencionadas algunas de las contradicciones y conflictos que se desencadenaron en el período. El tipo de desarrollo promovido por Brasil, además de situarse en una estructura de relaciones desiguales, reprodujo un patrón asimétrico entre Estados sudamericanos. En términos geopolíticos, se fue dando, paulatinamente, un importante cambio en el tipo de relación que se iba entablando con China, a raíz de su creciente interés por comercializar con la región latinoamericana y caribeña. Dentro de esta, América del Sur y Brasil no escaparon a dicho acercamiento. En paralelo al estrechamiento de los vínculos con China, los intereses estadounidenses en la región, se verían seriamente afectados y tensionados ante el avance de la iniciativa BRI.

El actual contexto habilita nuevas preguntas que se desprenden de este trabajo. Ante la nueva espacialidad “glocalizadora” que articula las escalas espaciales local y regionales con las lógicas de los actores transnacionales (Ordóñez et al., 2021), y que fragmenta el espacio, ¿qué lugar asumen los Estados y sus poblaciones?, ¿qué tipo de control y regulación ejercen los Estados ante estas lógicas globales? En un marco en el cual, los Estados de la periferia han perdido peso, ¿qué lugar cabe para los actores estatales en un entramado complejo de poder con predominio de actores privados. Al mismo tiempo, cabe preguntarse por el devenir de las disputas geopolíticas globales y sus expresiones en nuestros territorios. Estas y otras preguntas habilitan la indagación en los márgenes de autonomía y soberanía posibles, en un mundo en crisis.

## Referencias

- Álvarez, Á. (2017). Los corredores del extractivismo. En M. Félix y C. Torno (Comps.), *El Neodesarrollo en debate: crisis, transición y alternativas* (pp. 53-76). Buenos Aires: El Colectivo
- Álvarez, Á. (2021). *Infraestructura de transporte y disputas territoriales. La IIRSA en Santa Fe*. CLACSO: Facultad de Ciencias Humanas. UNICEN.
- Amin, S. (2001). Capitalismo, imperialismo, mundialización. En *Resistencias mundiales (De Seattle a Porto Alegre)*. Buenos Aires: CLACSO Editorial/Editor.
- Amorim, C. (2007). Balance de Política Exterior “Balanço de cinco anos de politica externa”, 30/12/2007
- Amorim, C. (2016). *A grande estrategia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestao no Ministerio da Defesa (2011-2014)*. Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmao. Editora Unesp.
- Arroyo M. y Zusman P. (Orgs.) (2010). *Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integraçao regional*. Sao Paulo: Humanitas. Buenos Aires: FFL.
- Barrenengoa, A. (2019). “¿Mudar para valer?” *Estado y clases dominantes en los entramados de la integración suramericana Brasil en el COSIPLAN-UNASUR (2003-2011)*. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanida-

- des y Ciencias de la Educación. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/77918>
- Barrenengoa, A. (2021). La relación Estado-empresas durante los gobiernos de Lula da Silva, 2003-2011. *Ciclos. En la Historia, la Economía y la Sociedad*, (55), 185-210. <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/revistaCICLOS/article/view/2024>
- Berringer, T. (2015). *A burguesía brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula*. Curitiba: Appris.
- Bieler A. y Morton A. (2013). Hegemonía, orden mundial y cambio histórico: siguiendo el camino de la teoría crítica. Perspectivas neogramscianas en las relaciones internacionales. En J. Kan y R. Pascual (Comps.), *Integrados (?) Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea* (pp. 23-43). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Bresser-Pereira L. C. (2013). Empresários, o governo do PT e o Desenvolvimentismo. *Revista de Sociologia Política*, 21(47), 21-29.
- Briceno Ruiz, J. y Simonoff, A. (2017). La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. *Estudios Internacionales*, 186, 39-89.
- Bustelo, S. (2012). *Desenvolvimento e políticas industriais: um estudo comparativo entre a Argentina e o Brasil (2002-2008)*. Tesis de Maestría. UFRJ. Instituto de Economía.
- Bywaters, C. y Rodríguez, I. (2009). Unasur y la integración latinoamericana: propuesta de un nuevo modelo del regionalismo post liberal. *Revista Encrucijada Americana*, año 3(1), 4-26.
- Clemente, D. (2017). ¿Hace falta ser líder? Brasil y la expansión de las empresas 'campeones nacionales'. *Revista Chilena de Relaciones Internacionales*, 1(1), 101-126.
- Colombo, S. y Roark, M. (2012). UNASUR: integración regional y gobernabilidad en el siglo XXI. *Revista Densidades*, (10), 21-40.
- Cox, R. (1992). Multilateralism and World Order. *Review of International Studies*, 18(2), 161-180.
- Delgado Wise, R. (2020). *Replanteando la cuestión del desarrollo en tiempos de COVID-19*. Critical Development Studies/Estudios Críticos del Desarrollo
- Fernández, V. R. (2009). ¿Qué desarrollo regional para qué desarrollo nacional? Desafíos para una Argentina post neoliberal. *Realidad Económica*, 242(2), 102-125.
- Fernández, V. R. y Moretti, L. (2020). Un nuevo sistema mundo desde el Sur Global: gran convergencia y desplazamiento geográfico acelerado. *Geopolítica(s), Revista de estudios sobre espacio y poder*, 11(2), 313-344.
- Fernández, V. y Dundas, M. (2008). Innovación, territorio y aglomeración: discutiendo sus vínculos y limitaciones desde una perspectiva multiescalar y multidimensional del desarrollo. *Redes*, 14(27), 191-218.
- Gavião, L. y Gomes Saraiva, M. (2019). América del Sur en la Política Exterior Brasileña de Lula Da Silva. *América Latina Hoy*, 82, 63-83.
- Haesbaert, R. (2019). *Regional-global: dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea*. CLACSO.
- Harvey, D. (2019). *Spaces of Global Capitalism*. London: Verso.
- Herrera Santana, D. (2019). Geopolítica de la fragmentación y poder infraestructural. El Proyecto "One Belt, One Road y América Latina". *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 10(1), 41-68
- Iglesias, R. M. (2008). Algunos elementos para caracterizar los intereses brasileiros en la integración de la infraestructura de América del Sur. *Revista Integración y Comercio*, año 12(28), 161-190.

- Kan, J. (2017). Una revisión del modelo de integración regional en América Latina durante los años noventa. Insumos para analizar el escenario actual. *RIHALC. Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, (6).
- López E. (Coord.) (2020). *Las venas del sur siguen abiertas*. Batalla de ideas.
- Manzanal, M. (2007). *Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos*. Texas: Ediciones Ciccus.
- Manzanal, M. (2021). Desarrollo regional (América Latina, 1950-1980). En *Diccionario del Agro Iberoamericano*. Buenos aires: Ed. Teseo Press.
- Margueliche, J. y Castañeda, S. (2019). La Nueva Ruta de la Seda en América Latina: ¿infraestructura articulada o poder infraestructural? *VII Jornadas del CENSUD, XI Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI)*. UNLP.
- Merino (2020). El ascenso de China y las disputas estratégicas en los grupos dominantes de los Estados Unidos. *Cadernos PROLAM/USP*, 19(37), 44-77.
- Merino, G.; Bilmes, J. y Barrenengoa, A. (2021). *Crisis de hegemonía y ascenso de China. Seis tendencias para una transición*. Cuaderno 1. Instituto Tricontinental de Investigación Social.
- Míguez, M.C. (2020). Los factores internos de la política exterior. Hacia la profundización de un debate en las Relaciones Internacionales latinoamericanas. En M. C. Míguez y L. Morgenfeld (Coords.), *Los condicionamientos internos de la política exterior. Entramados de las relaciones internacionales y transnacionales*. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- Ordóñez, S.; Fernández, V. R. y Brandão, C. (2021). *América Latina ante el cambio geoeconómico-político mundial: entre la crisis de hegemonía y las nuevas asimetrías del Sur global*. Ediciones UNL. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pedreira Campos, H. (2009). As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. En *Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário*. Instituto Rosa Luxemburg Stiftung (1ra. edición). São Paulo: Expressão Popular.
- Raffestin, C. (1993). *Por una Geografía do poder*. San Pablo: Ática, San Pablo.
- Santos, M. y Silveira, M. L. (2001). *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro-São Paulo: Record.
- Secches, D.; Vadell J. y Ramos L. (2020). Potências médias e potências emergentes na economia política internacional: uma aproximação teórico-conceitual. *Sociedade e Cultura*, 23.
- Sennes, R. (1998). Potência média Recém-Industrializada: parâmetros para analisar o Brasil. *Contexto Internacional*, 20(2), 385-413.
- Silveira, J. P. (2001). Eixos da América do Sul Impulsionarão Desenvolvimento. *Notícias do Ministério do Planejamento*, 08.10.01, Brasília [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)
- Slipak, A. y Ghiotto, L. (2019). América Latina en la Nueva Ruta de la Seda. El rol de las inversiones chinas en la región en un contexto de disputa (inter)hegemónica. *Cuadernos de Estudios Latinoamericanos (CEL)*, 26-55.
- Sosa Pinilla, P. M. (2008). *Visión de Negocios del Eje Interoceánico Central*. Buenos Aires, Argentina: BID, CAF, FONPLATA.
- Souza, A. (2008). *O Brasil na região e no mundo: percepções da comunidade brasileira de política externa*. Rio de Janeiro: CEBRI.
- Staine Prado, C. R. (2018). *Do isolamento à integração desgovernada da Amazônia: a “febre do ouro” e o “outro estado dentro do Estado” no caminho da rodovia Interoceânica por Madre de Deus: Um estudo dos primeiros anos de impacto socioambiental da rodovia Interoceânica na Amazônia do Peru*. Tesis de doctorado. Programa de pós-graduação em Relações Inter-

- nacionais UNESP/UNICAMP/PUC-SP. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina? *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, (32).
- Vadell, J.; Secches D.; Burger M. (2019). De la globalización a la interconectividad: reconfiguración espacial en la iniciativa Belt & Road e implicaciones para el Sur Global. *Revista Transporte y territorio*, (21), 44-68.
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. *Estudios Internacionales*, (98), 169-216.
- Wegner, R. C. (2018). Integração e desenvolvimento econômico: estratégias de financiamento do investimento de infraestrutura sul-americana. *Economía y Sociedad, Campinas*, 27(3) (64), 909-938.
- Zahluth Bastos, P. (2017). Que horas ela volta? Economia política e política económica de Lula a Dilma. En G. Maringoni y J. Medeiros (Comps.), *Cinco mil días: o Brasil na era do Lulismo* (1ra. edición). São Paulo: Boitempo. Fundação Lauro Campos.
- Zibechi, R. (2012). *Brasil potencia: entre a integração regional e um novo imperialismo*. Tradução Carlos Walter Porto- Goncalves. Río de Janeiro: Consequencia.

Amanda Carolina Barrenengoa es Profesora y Licenciada en Sociología por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Doctora en Ciencias Sociales. Docente de grado y posgrado en la misma institución. Becaria postdoctoral del CONICET, con lugar de trabajo en el Centro de Investigaciones Socio Históricas del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales. Integra el Proyecto I+D "El Atlántico Sur y sus relaciones con otras regiones de interés geopolítico mundial. Estudios de casos frente a las actuales tendencias hegemónicas" (Departamento de Geografía de la FaHCE-UNLP), y los GT "Integración regional y unidad latinoamericana" y "China y el mapa de poder mundial" (CLACSO). Investigación en curso sobre los procesos de integración regional sudamericana recientes y la relación entre los Estados y las clases dominantes. Estudia la articulación entre la política exterior, las políticas de desarrollo y la infraestructura desde un enfoque multiescalar. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Calle 51 e/ 124 y 125, oficina C310, (1925) Ensenada, Buenos Aires, Argentina, abarrenengoa@fahce.unlp.edu.ar, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9385-2971>