

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 157

*Brasil,
Ecuador y la
Manta-Manaos*

*escenarios a considerar
para una auténtica
integración*

Sara Durán



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Brasil, Ecuador y la Manta-Manaos
Escenarios a considerar para una auténtica integración

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 157

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca E9-59 y Tamayo • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558 • Fax: ext. 12
www.cenlibrosecuador.org • cen@cenlibrosecuador.org

Sara Durán

Brasil, Ecuador y la Manta-Manaos
Escenarios a considerar para una auténtica integración



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Quito, 2013

Brasil, Ecuador y la Manta-Manaos
Escenarios a considerar para una auténtica integración
Sara Durán

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 157

Primera edición:
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Corporación Editora Nacional
Quito, diciembre de 2013

Coordinación editorial:
Quinche Ortiz Crespo
Armado:
Mosca estudio gráfico
Impresión:
Taller Gráfico La Huella,
La Isla N27-96 y Cuba, Quito

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador:
978-9978-19-613-7

ISBN Corporación Editora Nacional:
978-9978-84-704-6

Derechos de autor:
Inscripción: 042975
Depósito legal: 005026

Título original: *Brasil en el contexto de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y el corredor multimodal Manta-Manaos, período 2003-2010*
Tesis para la obtención del título de Magíster en Relaciones Internacionales,
con mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos
Programa de Maestría en Relaciones Internacionales, 2012
Autora: Sara Durán Aguillón (correo e.: saryd2001@hotmail.com)
Tutor: Pablo Andrade
Código bibliográfico del Centro de Información: T-1043

Índice

Introducción / 9

Capítulo I

La política exterior de Brasil desde la segunda mitad del siglo XX hasta Lula da Silva / 15

Ejes fundamentales de la política exterior brasileña: pragmatismo, estabilidad y autonomía de decisión / **16**

La agenda exterior brasileña y su relación con la UNASUR y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) / **26**

Brasil como gran potencia regional «regional great power» / **34**

Capítulo II

La IIRSA, el Eje Amazonas y el Proyecto multimodal Manta-Manaos / 39

Componentes del Eje Amazonas / **40**

El Proyecto multimodal Manta-Manaos / **41**

Conclusiones y recomendaciones / 63

Bibliografía / 71

A mis dos patrias amadas, Brasil y Ecuador.

Introducción

Hablar del comportamiento de la integración sudamericana actualmente, implica inevitablemente formularse dos preguntas; primero, ¿cuál es el país que más sobresale e influye en las relaciones políticas y económicas que surgen en el vecindario latinoamericano? Y, en segundo lugar, ¿qué implicaciones reales emanan de los grandes proyectos de integración física en el subcontinente?

La presente investigación aborda en primer lugar, una descripción y un análisis de los pilares de la política exterior de Brasil, la gran potencia regional, con énfasis en el reciente período de las dos administraciones de Lula da Silva, y cómo estos principios se fusionan con el mayor proyecto de integración física en la historia latinoamericana (IIRSA). En segundo lugar, el estudio profundiza en uno de los componentes de la IIRSA que involucra al Estado ecuatoriano: el corredor multimodal Manta-Manaos, y analiza los desafíos que surgen para que la vía sea una contribución efectiva al desarrollo socioeconómico del Ecuador y en particular de su región amazónica y para que se convierta en una alternativa de transporte más competitiva ante el Canal de Panamá.

Los intereses de tipo geopolítico, económico, social y medioambiental que confluyen en un proyecto de la magnitud de la IIRSA, representan variables trascendentales para el futuro comportamiento geopolítico de Sudamérica, pues si a lo largo de las próximas décadas este conjunto de infraestructuras se concretan, el peso geoestratégico y económico de Brasil experimentará un aumento tan significativo en la región, que las dinámicas que se tejan en ella dependerán de las decisiones que adopte el gigante latinoamericano. En este sentido, el discurso de la «integración física latinoamericana» se ha enfocado en la macroestructura del proceso, es decir en los aspectos macroeconómicos y políticos pero ha descuidado los aspectos operacionales, microeconómicos,¹ que se articulan a través de transformaciones en los patrones de vida de los habitantes implicados, en nuevos métodos de intercambio comercial en el ámbito

1. Antonio Cortada, «Comércio e integração do Brasil na América do Sul: uma avaliação de alternativas às limitações logísticas na região amazônica», tesis de Maestría, Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo, 2007, p. 9.

local y en alteraciones en su hábitat. La evidencia ha permitido identificar un listado de posibles impactos económicos, sociales, culturales y medioambientales que provocaría la integración física latinoamericana y este hecho merece una especial atención por parte de los Estados involucrados en este megaproyecto de integración.

A lo largo de los últimos años, la literatura académica ha puesto especial énfasis y ha priorizado el análisis sobre las externalidades positivas que surgirían de las actuales reorientaciones teóricas que propone el «nuevo regionalismo latinoamericano»² y convertir a Latinoamérica en un espacio geoeconómico integrado, partiendo de la premisa de que la articulación comercial y productiva intrarregional favorecerá al aumento significativo de los índices de crecimiento económico del subcontinente. No obstante, esta literatura no ha considerado que existen «efectos diferenciados» en dicho proceso de integración. Es evidente que no existe un ritmo homogéneo de crecimiento de las economías del continente; así como se habla de una Europa de dos velocidades, también se puede hablar de una Latinoamérica de dos velocidades.

Basta dar una mirada a los casos de Brasil y del Ecuador donde las asimetrías son incuestionables. El primero es una potencia que experimenta una auténtica expansión económica, cimentada en una política exterior clara y contundente respecto a sus objetivos hegemónicos regionales. El segundo, forma parte de ese grupo de economías latinoamericanas que intentan incorporarse a las dinámicas de la economía mundial, sin disponer de congruencia entre su política nacional para el desarrollo y los compromisos adquiridos, a partir de

2. El nuevo regionalismo latinoamericano es entendido como una estrategia de integración para promover el desarrollo y mejorar la inserción internacional de América Latina en un mundo globalizado. La CEPAL ha planteado «el papel crítico de los espacios regionales», como la mejor y más efectiva forma de defender los intereses colectivos de los países en desarrollo y de hacer contrapeso a las tendencias avasalladoras de la globalización, en sus distintas dimensiones. Marco Romero, «Lógica y necesidad del Banco del Sur», en *Comentario Internacional*, No. 8, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2008, p. 13. El paradigma del nuevo regionalismo ha sido abordado por autores como Roberto Bouzas, *Regionalización e integración económica*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1997, p. 9-10; Wilfred Ethier, «The new regionalism», en *The Economic Journal*, Princeton, University of Princeton, 1998, p. 1150-1152; Bjorn Hettne, «The new regionalism revisited», en *Theories of New Regionalism*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, p. 23-25; José Sanahuja, *Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectiva*, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2000, p. 81-84, en *Pensamiento Iberoamericano*, <<http://www.pensamientoiberoamerico.org/articulos/0/22/0/regionalismo-e-integracion-en-am-rica-latina-balance-y-perspectivas.html>>. Fecha de consulta: abril de 2011. El debate sobre nuevas dimensiones de este nuevo regionalismo se abordan en las conclusiones del presente trabajo.

su política exterior, factores que imposibilitan conceptualizar un desarrollo nacional a partir de la integración física.

El caso del Eje Amazonas de la IIRSA y su corredor multimodal Manta-Manaos son una prueba elocuente de lo antes mencionado. Por un lado, el gobierno brasileño, en función de sus perspectivas de política interna y exterior, definió los lineamientos generales de este proyecto, permitiendo que la fuerza empresarial brasileña tenga cada vez más, una proyección y participación de alcance regional e intercontinental. Por otro lado y en contraste con Brasil, Ecuador evidencia problemas y contradicciones entre lo que se consagra en su Plan Nacional para el Desarrollo y los convenios suscritos para el funcionamiento del Eje Amazonas y del corredor Manta-Manaos, provocando interrogantes sobre la viabilidad de este proyecto y sobre la verdadera contribución de la integración física latinoamericana a las necesidades de desarrollo del país (esencialmente a las de la región amazónica). La contribución de este trabajo de investigación consiste en examinar las relaciones que surgen sobre el tratamiento dado por el Estado ecuatoriano a la ruta Manta-Manaos hasta el año 2010, pues de este escenario nacen las aristas que iluminan nuevas interpretaciones de la tan discutida «integración regional», permitiendo abordar un aspecto que ha sido descuidado por la literatura de los últimos años: los efectos diferenciados y las externalidades que surgen de los grandes proyectos de integración física regional.

La presente investigación responde a dos grandes preguntas:

¿Cuál es la relación entre los tres principios de la política exterior de Brasil (pragmatismo, estabilidad y autonomía de decisión) y la implementación de un proyecto de integración de las características y dimensiones de la IIRSA?

¿La ejecución del Eje Amazonas, en su componente Manta-Manaos, como vía multimodal ofrece las condiciones para mejorar la situación social y económica de la región amazónica? y ¿tiene la capacidad para permitir flujos comerciales bioceánicos en condiciones más competitivas que el Canal de Panamá?

Para poder responder a estas preguntas, esta investigación fue estructurada en dos capítulos descriptivos y un tercer capítulo de discusión teórica. En el primero se esbozan dos aspectos: a) Los ejes fundamentales de la política exterior brasileña: pragmatismo, estabilidad y autonomía de decisión, y b) La relación de los ejes de la política exterior brasileña con la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), entendida como el mecanismo político que permitirá la integración física latinoamericana (IIRSA) y la construcción de una política regional autónoma que conducirán a que Brasil se afiance como «gran potencia regional».

En el segundo capítulo, se analizan dos aristas: a) Los componentes del Eje del Amazonas, y b) El proyecto multimodal Manta-Manaos, donde se incluye

un breve estudio de la realidad socioeconómica de la región amazónica ecuatoriana y los problemas de la vía Manta-Manaos, para finalmente abordar la dimensión comercial del corredor en términos locales, regionales e intercontinentales.

En el tercer capítulo, se discuten las implicaciones de este megaproyecto regional, así como las conclusiones teóricas que emanan de dicha interpretación.

Los resultados de la investigación me permitieron establecer algunas conclusiones que presento a continuación. En primer lugar, las aspiraciones de la política exterior de Brasil y su relación con los grandes proyectos de infraestructura física concebidos para la región son una manifestación indiscutible de la importancia que se le debe otorgar al estudio del comportamiento de este gigante latinoamericano. El rol que hoy desempeña Brasil en el actual escenario regional pone en evidencia que los pilares que definen la agenda exterior de Brasil están en pleno apogeo y responden a su interés nacional de cimentarse como potencia regional. Tal y como se presenta la IIRSA, hasta la actualidad, se puede concluir que Brasil la ha utilizado como dispositivo para cristalizar el ejercicio de su pragmatismo, estabilidad y autonomía de decisión. Las grandes obras de construcción, transporte y telecomunicación no solo han permitido la participación de firmas brasileñas dedicadas a estas actividades, también se ha logrado adecuar la organización de este megaproyecto en función de las proyecciones comerciales de los «macropolos» económicos brasileños.

En segundo lugar, la Manta-Manos es la manifestación de las contradicciones entre la política exterior y de desarrollo del Ecuador. Mi estudio concluye que el Estado ecuatoriano se ha embarcado en la suscripción de compromisos de integración física sin disponer de estudios especializados y reales sobre el alcance efectivo del proyecto. En completo contraste a lo que el gobierno nacional de Rafael Correa asume, la competitividad de la vía respecto al Canal de Panamá está recién en sus primeras etapas de análisis y montaje, además no existe un plan nacional integral que articule las necesidades de los pobladores amazónicos (principales implicados en el proyecto en razón del componente ecológico), con las expectativas que se han tejido en torno al funcionamiento de la ruta. En este escenario, existen además contradicciones entre lo consagrado en el Plan Nacional para el Desarrollo 2009-2013 y los compromisos adquiridos por Ecuador en relación con el proyecto. Si Ecuador pretende que la región amazónica se constituya en una «biópolis ecoturística»³ dedicada a

3. El concepto de «biópolis ecoturística» fue presentado por parte del gobierno ecuatoriano en el Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 e implica un nuevo modo de generación de riqueza y redistribución pospetrolera para el Buen Vivir. Una biópolis es una sociedad de conocimiento, de servicios ecoturísticos comunitarios y de productos agroecológicos. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, «Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 de Ecuador», Quito, SENPLADES, 2009, p. 7.

la generación de servicios turísticos y productos agroecológicos, ¿cómo entonces se podrá dar funcionamiento a un megaproyecto de comercio bioceánico que necesitará modernización de vías de transporte, telecomunicación, readecuación de la infraestructura básica y hasta reordenamiento territorial para su implementación?

Si observamos el enfoque que las autoridades de la IIRSA y el Estado ecuatoriano le han concedido a la ruta Manta-Manaos se puede concluir que los estudios realizados por ONG, como el de INREDH,⁴ no dramatizan al sostener que: «Lo que se propone en nombre de la integración económica y el comercio global son una serie de obras de alto impacto para los ecosistemas y los medios de subsistencia de la región. Su propósito [es] adecuar los territorios a las necesidades de los capitales privados (brasileros), a través de una transformación de la geografía subcontinental».⁵

El manejo que países como Brasil y Ecuador le confieran a la Amazonía en las próximas décadas será decisivo para los esfuerzos mundiales de conservación de las regiones naturales del mundo, además dicho espacio será un factor central para la dotación de recursos estratégicos del siglo XXI: agua, hidrocarburos y biodiversidad. ¿Cómo se resolverán estas tensiones de alta complejidad que involucran Estados y dinámicas estratégicas para el siglo XXI? ¿Cómo logrará el Estado ecuatoriano el cumplimiento de lo que se contempla en el Buen Vivir, sin quedar aislado de los grandes proyectos de integración regional? ¿Cómo se articulará a la cambiante economía global sin arremeter contra uno de los espacios ecológicos más importantes del planeta? Esta investigación da ciertas luces para que las interrogantes antes mencionadas sean resueltas por parte del Estado ecuatoriano y para que la integración física vía IIRSA pueda ser vista desde una perspectiva multidimensional, que permita examinar objetivamente los efectos diferenciados de nacen de la integración física regional.

4. INREDH: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.

5. INREDH, «Iniciativa IIRSA», en <http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=106:iniciativa-iirsa&Itemid=46>. Fecha de consulta: abril de 2011.

CAPÍTULO I

La política exterior de Brasil desde la segunda mitad del siglo XX hasta Lula da Silva

Desde la instauración de Brasil como República Federal en 1889, la ideología positivista de Auguste Comte «orden y progreso» definió las características de un gran proyecto de nación que se fue puliendo a lo largo del siglo XX. El desarrollismo de los 60 marcó las pautas para que Brasil empiece a configurarse como un país con proyecciones distintas a las del resto de países del continente. La idea de constituirse en potencia regional implicaba una reformulación de la política exterior, que se la concibió como un proceso continuo y decisorio fundamentado en las referencias de la política pública. Desde este enfoque, la política exterior no se diferencia de las demás políticas públicas y esta perspectiva permite que la concepción de los procesos decisorios de la política exterior brasileña se establezcan en función de las aristas de la política pública.⁶

La visión ideológica del «proyecto de nación brasileira» es lo que ayuda a comprender cómo Brasil fue precisando su noción de interés colectivo y fue determinando ese conjunto de «intereses que contienen los valores fundamentales que sirven de guía de aquello que se aspira como colectividad, que sintetizan las experiencias históricas y los factores que determinan a la nación».⁷ En este contexto, hay una particularidad en la construcción de Brasil como nación y es esa categoría distintiva que las élites han promovido sobre la base de un imaginario que evolucionó a través de un discurso que enaltece las potencialidades del país en razón a sus recursos naturales, sus dimensiones territoriales y las posibilidades de actuación en el sistema internacional. Tal y como lo sostiene Vanessa Revollar:

El ideal de Brasil como potencia mundial ha estado presente desde muy temprano en su historia, atravesando por los conceptos de apertura del territorio, el

6. Michelle Raton y Elaine da Silva, «Política externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988)», en *Revista de Sociologia e Política*, No. 27, noviembre, Curitiba, 2006, p. 125.
7. Vanessa Revollar, «Discurso geopolítico brasileiro en el marco de la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)», tesis de Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO México, agosto, México DF, 2010, p. 79.

progreso a través de la modernización y el prestigio internacional. Esto ha sido reflejado en la conformación de su política exterior, la cual se ha caracterizado por su continuidad a favor del cumplimiento del proyecto nacional.⁸

Dicho proyecto nacional fue concebido por el general Golbery do Couto e Silva a través de su libro *Geopolítica do Brasil* quien delineó en 1967, durante la presidencia del militar Castelo Branco (1964-1967), los principios que se convertirían en objetivos nacionales permanentes de Brasil. Los elementos para la consecución del proyecto nacional se expresan en tres máximas: 1. Pragmatismo, 2. Estabilidad, y 3. Autonomía de decisión. Sobre la base de estos tres ejes pudieron desarrollarse las prioridades de la agenda exterior de la era de Lula que comprende: a) la integración latinoamericana y b) la consolidación de Brasil como potencia regional y mundial.

El propósito del capítulo I es analizar dos elementos: en primer lugar, cómo cada uno de estos principios evolucionaron desde su concepción hasta la llegada de Lula al poder en el año 2003, y en segundo lugar, cómo la aplicación de cada uno de ellos converge en la implementación del gran proyecto IIRSA.

EJES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA: PRAGMATISMO, ESTABILIDAD Y AUTONOMÍA DE DECISIÓN

El pragmatismo

El pragmatismo es interpretado por parte de la Cancillería brasileña (Itamaraty) como la adopción de una posición concreta en función de su utilidad. Este principio surgió en los 60 con el régimen militar de la Junta Governativa Provisoria, que se inclinó por la doctrina del realismo político clásico para la conducción de la política exterior brasileña. El pensamiento político de la dictadura concibió al sistema internacional como un espacio donde las relaciones se regían por intereses y no por la buena voluntad de los vecinos. Existía una desconfianza sistémica hacia el orden internacional y sus instituciones y fue por esta razón que durante los 20 años subsiguientes Brasil fue renuente a firmar cualquier tipo de tratado que implicaba riesgo para la consecución de su proyecto de desarrollo nacional.

8. *Ibid.*

El enfoque dependentista de la ideología estructural –impulsada por Prebisch y Celso Furtado– hizo eco en el pensamiento de diversos gobiernos brasileños a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, quienes trataron de implementar un modelo de desarrollo autónomo. Castelo Branco (1964-1967), Fernando Collor de Melo (1990-1992) y Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) se alinearon tras un paradigma de desarrollo asociado a las fuerzas externas del capitalismo, estableciendo estrechos vínculos políticos, geopolíticos y económicos con EUA, como aliado del sistema. El desarrollo *pragmático* correspondía a un concepto operativo, destinado a balancear la funcionalidad del Estado y se tornó en vector de la política exterior brasileña.⁹ Así, tal como lo sostiene Luis Amado Cervo:

La percepción de los intereses nacionales de los desarrollistas, autoridades, profesionales e intelectuales empezó a trabajar con el concepto de sociedad compleja en transformación, encaminada al progreso económico [...] Se consignó al Estado satisfacer las necesidades de empresarios, industriales, agricultores, operarios, campesinos, militares y otros segmentos. Se lidiaba por lo tanto, con un concepto de interés nacional múltiple, otorgándole a la diplomacia, en las relaciones internacionales, equilibrar la suma de los intereses segmentados, cuyas exigencias coincidían teniendo en mente el destino de la nación.¹⁰

La acepción de desarrollo pragmático consideraba dos variables: la industrialización y el crecimiento económico. Por un lado la *industrialización*, pues por medio de ella se pretendía cubrir las demandas de una sociedad compleja, empujando al conjunto en dirección a la modernidad del capitalismo. Por otro lado, el elevado *ritmo de crecimiento*, pues por este medio, Brasil emergería del marasmo histórico en el que había prevalecido. La política exterior se encargaría de cubrir los requisitos para ese desarrollo pragmático, permitiendo que del exterior lleguen tres insumos que apoyarían los esfuerzos internos: a) capital para complementar el ahorro nacional, b) ciencia y tecnología, y c) mercados externos.¹¹

La aplicación del pragmatismo en la política exterior de Brasil se articuló en tres fases sucesivas y perfectamente diferenciadas, bajo una periodización de la política exterior brasileña que se describe a continuación:

9. Luis Amado Cervo «Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático», en *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 002, julio-diciembre, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, p. 14.

10. *Ibid.*

11. *Ibid.*

La fase de implementación de una posición pragmática durante las décadas de los años 50 y 60

Este período giró en torno al propósito de negociar el apoyo estratégico de Brasil hacia EUA, a cambio de la ayuda estadounidense para el desarrollo económico brasileño. Como evidencia de este comportamiento pragmático se puede mencionar la última administración de Getúlio Vargas (1950-1954). La postura brasileña en las discusiones sobre la crisis de Guatemala, en la X Conferencia Interamericana de 1954, dio preferencia a las prioridades estadounidenses de combate al comunismo y no al esfuerzo latinoamericano para aprobar resoluciones de naturaleza económico-social.¹² La relación positiva con Washington fue recompensada con políticas de cooperación económica entre ambos países, que, en la Conferencia de Washington de 1951, llegaron a solidificarse con la instalación de una Comisión Mixta Brasil-EUA. Las administraciones de corte militar de los 60 de Castelo Branco (1964-1967), de la Junta Governativa Provisoria (1969) y de Emilio Medici (1969-1974) fueron una extensión de esa reciprocidad política con el gobierno estadounidense.

La fase de crecimiento de la política pragmática de los años 80

A partir de los nuevos conceptos y visiones de la comunidad internacional en torno a Brasil, formulados principalmente por el gobierno de José Sarney (1980-1985). La crisis de la deuda de los años 80 precisaba de una estrategia de política exterior que recupere la imagen desgastada del país y que vaya de la mano con las políticas internas adoptadas en respuesta a las urgencias de la población, del medio ambiente y de la economía. Cristina Soreanu señala al respecto que:

la desconfianza económica y financiera acarreó una desconfianza moral. Brasil tenía (además) que defenderse de las acusaciones de violaciones a los derechos humanos y de destrucción del medio ambiente, provocadas por los escándalos de matanzas, asesinatos, abandono de las poblaciones más carentes y por el crecimiento incuestionable de la deforestación de la Amazonía y de la contaminación de ríos y ciudades.¹³

12. Leticia Pinheiro «A política externa de Vargas», en *Fundação Getúlio Vargas*, <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/PoliticaExterna>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

13. Cristina Soreanu, «Reflexões sobre a política externa brasileira», en *World Press*, <<http://licristina.wordpress.com/2007/11/28/reflexoes-sobre-a-politica-externa-brasileira-i/>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

Fue así como Brasil empezó a reformular su política exterior para convertirla en más reactiva, a partir de la promoción de un discurso que convenció a la comunidad internacional de que el Estado brasileño tenía un compromiso de inclusión de nuevos temas y actores. A través de la identificación de estas nuevas prioridades: atención a la población pobre, a la situación de la Amazonía y al endeudamiento excesivo, Brasil pudo desarrollar nuevas estrategias de inserción en el mercado internacional sustentándose en una economía que daba muestras de mayor fortaleza, organización y credibilidad.¹⁴ Una de las estrategias para el desarrollo pragmático de la economía brasileña sería a partir de la promoción la idea de integración del Conosur, que Brasil logró cimentar junto a Argentina a través de la Declaración de Iguazú (1985), que años más adelante daría paso a la creación del Mercosur.

La fase de consolidación efectiva de la política exterior pragmática de los 90

Gracias al fortalecimiento de la economía y una mayor credibilidad financiera, la situación de descontrol de los años 80 disminuyó sensiblemente. Itamaraty adoptó otra postura, de carácter *positivo* y aprendió paulatinamente a reconocer las potencialidades de crecimiento que ofrecían regímenes internacionales como la OMC. Nació además un lado *propositivo* en el sentido de que Brasil comenzó a sugerir en las cumbres internacionales líneas de acción, temas y reglas que pudieran contribuir a la armonización de las relaciones internacionales. El fortalecimiento económico de Brasil fue de la mano con el fortalecimiento de la política exterior, especialmente en áreas sensibles en la arena internacional, como son los derechos humanos y el medio ambiente. Itamar Franco (1990-1992), Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y Lula da Silva (2003-2010), fueron los encargados de formular una agenda exterior de «contingencia pragmática», capaz de elaborar respuestas satisfactorias al proyecto nacional brasileño, a través de una mayor articulación con las oportunidades del mercado mundial y de socios comerciales estratégicos. La nueva postura de Brasil de los 90 permitió que este país empiece a despegar como potencia emergente y a ser percibido de una manera distinta, haciendo que su voz sea escuchada y que su participación en los esfuerzos conjuntos internacionales sea demandada con más frecuencia.¹⁵

El pragmatismo moderno –concebido así al correspondiente a la era de Lula– le permitió a su diplomacia participar en el plano multilateral con un estatus de líder y de potencia emergente, conjugando sus relaciones comerciales

14. *Ibid.*

15. *Ibid.*

y políticas dentro de un mosaico ampliado que incluye: países de la región, sus pares que componen el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China), el G-7 y un listado diverso de países en desarrollo, que ven en Brasil una nación con quien pueden compartir visiones sobre los distintos procesos y temas que conforman la agenda internacional. Brasil, a partir de su pragmatismo, ha logrado aportar contundentemente al impulso de un «ideal común» en el Sur global, que más allá de ser una conquista ideológica, ha sido condición *sin et qua non* para garantizar la consumación de sus objetivos económicos.

La estabilidad

La estabilidad implica la permanencia de las características de la agenda exterior brasileña a través del tiempo, a partir de una condición estable y constante. Al igual que el pragmatismo, el principio de estabilidad está ligado a la consecución del gran proyecto nacional brasileño. En la construcción de dicho proyecto nacional cabe destacar el proceso de reforma del Estado que tuvo lugar durante las décadas 80 y 90 y que abarcó tres procesos: La democratización, la reestructuración económica y la reforma del aparato estatal. Dicha renovación del Estado fue el «pre-requisito para la redefinición de los intereses nacionales»¹⁶ ante el escenario de globalización de la década 90. El éxito de las reformas económicas, políticas y sociales instituidas por Cardoso permitió que Brasil emprenda una revaluación de su protagonismo como potencia media emergente, destacando sus cualidades para ejercer un *soft-power* ante la región y otros países del mundo que empezaron a compartir visiones sobre el rol que deberían desempeñar los nuevos protagonistas emergentes. Con esta orientación política, a partir del período de gobierno de Lula, distintivamente, surgió la necesidad de posicionar ante los ojos de la comunidad internacional la *estabilidad* económica y la *credibilidad*, ambos elementos serían la plataforma para que los intereses económicos y políticos del proyecto nacional puedan fusionarse con las perspectivas de Brasil respecto a la integración regional.

La estabilidad de la política exterior brasileña fue y es un eje continuamente promovido y respaldado por parte de las élites de dicho país, quienes han mostrado históricamente su profundo interés por el consenso y el orden, que constituyen el *ethos* de la estabilidad y la unidad nacional. Para Vanesa Revollar, estos conceptos se vuelven complementarios:

16. Demetrio Magnoli, Luis Fernando Panelli y Philip Yang, «Em busca do interesse nacional», en *Revista Política Externa*, julio-agosto, São Paulo, Paz e Terra, 2000, p. 33, citado por V. Revollar, *op. cit.*, p. 88.

El consenso tiene como objetivo impedir el excesivo desgaste de los grupos políticos mediante la conciliación, con el imperativo de las razones de Estado. Aunque en diversos momentos de la historia hubo enfrentamientos intra-élite, estos fueron menores que aquellos percibidos en otros países [...] Por otro lado, el orden, como negación de la conciliación, implica [...] mantener una disciplina mediante la coerción de cualquier subordinación que pudiera poner en peligro la paz social. Al contrario de la conciliación intra-élite, los conflictos sociales son resueltos mediante la disciplina que es impuesta por los mecanismos de violencia legítimos del Estado.¹⁷

En términos generales, el Estado brasileño no ha estado exento de crisis internas, pero la coincidencia de intereses de las élites ha ayudado a que el ideal de Brasil, como potencia, sea compartido por las mismas y se trabaje para alcanzarlo, manteniendo implícitamente la continuidad de las políticas estatales más allá de los mandatos presidenciales y su inclinación ideológica. La proyección externa de Brasil ha tenido como plataforma esa percepción de las élites respecto a la identidad del país como nación. La política exterior de Brasil por lo tanto ha tenido como principal fortaleza a la estabilidad interna, pues las élites ven en ella un importante instrumento para el desarrollo del proyecto nacional, que al conjugarse con la unidad y el nacionalismo conforman la receta para convertir a Brasil en una potencia.¹⁸ Tal como lo manifiestan Rafael Fernández de Castro y María Regina Soares:

El enraizamiento de la creencia de estabilidad (de la política exterior) está asociado a una aspiración compartida por las élites brasileras desde el inicio de la formación nacional del país [...] La creencia de que el país está destinado a tener un papel significativo en la escena internacional y el reconocimiento de esta condición por las principales potencias mundiales, en función de sus dimensiones continentales, sus riquezas ambientales y del «liderazgo natural» entre los vecinos.¹⁹

La llegada de Lula concedió una relevancia diferenciada a la estabilidad interna y externa. Por un lado, los principios de consenso y de orden se convirtieron en condición fundamental de su administración, pues la continuidad del proyecto nacional no sería factible si existiese fragmentación y un rumbo indefinido. Por otro lado, Lula exaltó la estabilidad externa, tanto en el plano regional como en el mundial. En lo que respecta al plano regional, Lula entendió que para que los objetivos económicos previstos puedan alcanzarse se

17. V. Revollar, *op. cit.*, p. 89.

18. *Ibid.*, p. 90.

19. Rafael Fernández de Castro, y María Regina Soares de Lima, *Las aspiraciones internacionales de Brasil y México en política exterior*, México DF, Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 2005, citado por V. Revollar, *op. cit.*, p. 90.

necesitaba, de una manera imperante, mercados vecinos estables. Fue así que en el seno del Mercosur, por ejemplo, Lula promovió la creación del FOCEM (Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur),²⁰ que se destina a dinamizar económicamente a Paraguay y Uruguay. Con el resto de países latinoamericanos se estableció una agenda comercial y de cooperación que garantizaba la continuidad de las relaciones bilaterales para las próximas décadas, todo esto enfocado a los planes y visiones brasileñas de integración que serán abordadas en detalle más adelante.

En lo que respecta al plano mundial, Lula aprovechó la nueva condición de potencia emergente para desarrollar, con sus pares BRIC, una agenda común encaminada a la estabilidad tanto del componente económico (para garantizar el crecimiento hasta el 2050 de los cuatro gigantes, conforme a las estadísticas proyectadas por el Banco Goldman Sachs) como de su peso político (con la búsqueda, por ejemplo, de un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU). Además se dio especial atención a la integración latinoamericana.

A través del principio de estabilidad, la afirmación de la posición de Brasil en la comunidad internacional ha madurado. Su capacidad de manejar las relaciones bilaterales con sus pares de una manera diferente, continua y estable ha garantizado la consecución de agendas comerciales, sociales y políticas con casi el 90% del resto de Estados del mundo, lo que le ha permitido a su vez, afianzar su autonomía de decisión.

Autonomía de decisión

La autonomía, en el ámbito de las relaciones internacionales, se entien- de como la capacidad soberana de un Estado para establecer sus normas sin la influencia de presiones externas o internas. La preeminencia de los intereses nacionales ha sido la pauta para que Itamaraty defienda su autonomía de decisión en el contexto internacional y para el efecto, Brasil tomó como referencia las palabras de su expresidente, Castelo Branco quien sostuvo que para que la autonomía de la política exterior funcione, se debía «apostar al robustecimiento

20. El FOCEM es un fondo destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural; desarrollar la competitividad; promover la cohesión social, en particular de las economías menores (Paraguay y Uruguay) y regiones menos desarrolladas. Apoya el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración del Mercosur, en <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=que-es-el-focem>>. Fecha de consulta: marzo de 2011.

del poder nacional, en particular de los instrumentos (internos e internacionales) que permitan alcanzar el pleno desarrollo económico y social».²¹

Basada en estos términos, la política exterior brasileña funciona como instrumento de mediación para que en el plano internacional se cumplan los objetivos establecidos en el ámbito interno. La autonomía, así como los otros principios antes detallados, requieren que la política interna y la exterior sean complementarias y persigan un solo interés «el pleno desarrollo económico y social». Para que el proceso de desarrollo funcione de la manera deseada, es decir, para que sea guiado y condicionado esencialmente por las directrices establecidas en los programas de política interna del gobierno de Brasil, era imperante que el Estado trabaje en la búsqueda de la ampliación de su margen de autonomía de decisión en el escenario internacional. Esta estrategia ha perseguido desde los años 90, el objetivo de redefinir fundamentalmente la relación con EUA, procurando limitar el grado de dependencia ante la mayor potencia financiera del continente americano, resguardando no obstante, la armonía con este país en la esfera política al máximo posible.²²

La evolución de la autonomía de decisión de la política exterior brasileña puede ser clasificada en tres períodos:

1. *Autonomía por aislamiento*, durante los 50 y 60, caracterizada por la defensa de una política no asociativa, aislacionista, renuente a cualquier tipo de acción cooperativa con los países latinoamericanos, que centraba su atención especialmente en los países genéricamente considerados como «civilizados», es decir, EUA y los principales Estados europeos. En el período de algunos gobiernos militares, sobre todo a partir de 1967, particularmente en la presidencia de Ernesto Geisel (1974-1979), la búsqueda de autonomía se daba por medio de un distanciamiento, la autonomía era entendida como la no aceptación automática de los regímenes internacionales prevalecientes y, sobre todo, la creencia en el desarrollo parcialmente autárquico, cuyo énfasis era el mercado interno. Para preservar la soberanía del Estado era necesario aislarse de las agendas de determinados países.
2. *Autonomía por participación*, durante los 80 y 90 los principios atenuaban el distanciamiento de la doctrina anterior, reconociendo una cierta unidad latinoamericana, donde Brasil autodefiniría su rol como mediador entre los países del Sur y las potencias del Norte y finalmente «la participación nació del hecho de que por las dimensiones del país, existen pocos temas que no afectan a Brasil [...], empezaron a ganar peso las cuestiones económicas, ambientales,

21. Juliana Viggiano, «Política externa: passado ou presente», Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2001, p. 146, en *Scientific Electronic Library Online*, <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n19/14630.pdf>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

22. *Ibid.*

comerciales, de competitividad, de flujos tecnológicos, derechos humanos, todo lo que compone el *soft power*²³ de un país». ²⁴ En este período, la política externa brasileña convergía en relación a nuevos valores, compromisos y prácticas internacionales. Brasil entendió que obtendría más beneficios en un sistema internacional en el que prevaleciese el principio de libre comercio, pues el aumento de la capacidad competitiva generada por un mundo con menores barreras arancelarias podría hacer que el país se integre mejor al mercado internacional, aumentando sus beneficios. La autonomía por participación empezó a madurar con Fernando Collor de Melo e Itamar Franco, su concepción apostaba al desarrollo económico como plataforma que impulsaría a Brasil a su situación deseada. Los gobiernos de la década de los 90 optaron por un modelo de «pensamiento único», concebido como la «forma más justa y directa para formar parte del *mainstream* del poder mundial, considerando que el alineamiento incondicional concede a Brasil un crédito de confianza que facilita su inserción en los centros de decisión internacional». ²⁵

3. *Autonomía por diversificación*, característica de las administraciones de Cardoso y Lula, que enaltece las semejanzas que marcan las relaciones con todos los países del mundo con los que Brasil mantiene relaciones diplomáticas, creando una identidad con los Estados donde existe una afinidad de naturaleza económica y política, especialmente en relación a los países latinoamericanos y al resto de economías emergentes. Desde la percepción de Tullo Vigevani, la autonomía por diversificación persigue básicamente:

1. contribuir a la búsqueda de un mayor equilibrio internacional, procurando atenuar el unilateralismo, 2. fortalecer las relaciones bilaterales y multilaterales para aumentar el peso del país en las negociaciones políticas y económicas internacionales, 3. consolidar relaciones diplomáticas que permitan aprovechar las posibilidades de mayor intercambio económico, financiero, tecnológico, cultural y 4. evitar acuerdos que puedan comprometer a largo plazo el desarrollo. ²⁶

23. Según Joseph Nye, el *soft power* implica «la habilidad de obtener lo que un estado desea a través de la atracción y no de la coerción. Emerge de la atracción hacia la cultura, ideología política y políticas de un país. Cuando las políticas de un estado se muestran legítimas ante los ojos de otros, el *soft power* incrementa [...] Las instituciones pueden también incrementar el *soft power* de un estado». Joseph Nye, «Soft Power, the means to success in world politics», *UCLA International Institute*, en <http://www.international.ucla.edu/article.asp?parentid=34734>. Fecha de consulta: abril de 2011.
24. Tullo Vigevani y Gabriel Cepaluni, «A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação», en *Revista Contexto Internacional*, vol. 29, No. 2, julio-diciembre, Río de Janeiro, 2007, en *Scientific Electronic Library Online*, http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002. Fecha de consulta: abril de 2011.
25. J. Viggiano, *op. cit.*
26. T. Vigevani y G. Cepaluni, *op. cit.*

Aunque la política autónoma por diversificación implicó una alta complejidad para la Cancillería brasileña, el gobierno de Lula supo conducir con extrema delicadeza temas como: 1. La profundización del proceso de maduración de la UNASUR; 2. La intensificación de las relaciones con países emergentes como India, China, Rusia y Sudáfrica; 3. Las acciones para destacar en la Ronda y en la Organización Mundial del Comercio, así como en otras negociaciones económicas; 4. El mantenimiento de las relaciones de amistad y desarrollo de las relaciones económicas con países industrializados, inclusive con EUA; 5. La recapitulación y el acercamiento en las relaciones con los países africanos, y 6. La campaña para la reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en búsqueda de un lugar como miembro permanente para Brasil.²⁷

En resumen, los principios de pragmatismo, estabilidad y autonomía han evolucionado como parámetros claves para la formulación de la política exterior brasileña desde los años 60, cuando fueron concebidos. La evolución y la combinación acertada de estos tres principios implicaron una transformación del papel eventual de Brasil como líder regional y mundial. Los formuladores de la política exterior de la administración de Lula da Silva entendieron que el papel de liderazgo podría ser alcanzado por la acción diplomática más activa y dinámica, apoyando este enfoque en la defensa de temas «universales» como la preocupación por el medio ambiente, el comercio justo, la reducción de inequidades entre países en desarrollo y los industrializados.

Para el efecto, Brasil optó por alinearse de manera pragmática, estable y autónoma con las posiciones de una serie de Estados con los que comparte visiones semejantes y otorgó un alto grado de relevancia a la integración sudamericana, pues la entendió como la plataforma para afianzar su estabilidad y llevar a cabo los objetivos determinados en su proyecto nacional. Fue así como la IIRSA, se incorpora como un componente clave para cumplir con dos intenciones: 1. en el plano externo: la consolidación de Brasil como líder regional, y 2. en el plano interno: el cumplimiento de los objetivos económicos y de desarrollo del proyecto nacional brasileño.

De lo anterior se deriva el hecho de que la diplomacia del Brasil contemporáneo ha reflejado ambivalencias que resultan de una combinación de principios idealistas y realistas en su actuación en el sistema internacional. Esta constituye una de sus principales características como potencia emergente, pues Brasil ha conjugado ser un crítico de las reglas internacionales, del sistema internacional anárquico, pero a su vez reconoce en dicho sistema las relaciones de poder que lo definen y que representan el único medio para cumplir con su proyecto nacional. La IIRSA surge, por lo tanto, como una piedra angular para

27. *Ibid.*

asegurar la dinámica de reproducción económica y social de Brasil en el espacio sudamericano.²⁸

LA AGENDA EXTERIOR BRASILEÑA Y SU RELACIÓN CON LA UNASUR Y LA (IIRSA)

Como ya se señaló, la llegada de Lula da Silva en 2003 a la presidencia generó una reconversión de los objetivos de Brasil en el sistema internacional. El gobierno brasileño aprovechó la reducción cualitativa y cuantitativa del margen de acción de Washington en la región para dar paso a una fuerte aproximación hacia sus vecinos latinoamericanos, fue así como Itamaraty decidió priorizar la *sudamericanización* de la agenda exterior, donde:

La región sería considerada como de primera importancia; la autonomía por integración acentuaría esa premisa, junto con el aumento de la presencia de Brasil entre sus vecinos y sus pretensiones de liderazgo regional [...] La integración económica ofrecería una importante oportunidad para la diversificación de los mercados de exportación y el fortalecimiento del país como destino de inversiones extranjeras [...] A partir de la coincidencia en el grupo regional, el gobierno brasileño revalidaría la capacidad de actuación del país en un sentido más afirmativo y participativo en la construcción y/o cambio de las normas y reglas del sistema internacional.²⁹

El enfoque antes expuesto implicó una modificación del discurso y praxis de Brasil, que revalorizó el concepto de un mundo multipolar, factible únicamente a partir del surgimiento de nuevos actores y potencializando la integración. La integración económica, con Lula distintivamente, fue vista como un factor de estabilidad para la región pero esencialmente «un activo para extender su área de influencia a todo el continente sudamericano».³⁰

La noción de «potencia media emergente occidental» se tornó en la última década mucho más evidente y es en función de esta categorización que Brasil empezó a desempeñar con mucha cautela un rol de líder regional, con un alto grado de influencia en las agendas exteriores de países vecinos, aprovechándose de una nueva corriente de integración que surgió en los 90 en nuestro continente y que José Sanahuja califica como el «nuevo regionalismo latinoamericano». Especialistas como Paulo Fegundes Vizentini sostienen que Brasil

28. V. Revollar, *op. cit.*, p. 123.

29. *Ibid.*, p. 104.

30. *Ibid.*, p. 107.

aprovechó no solo el nuevo regionalismo, también la propensión al alejamiento hacia EUA para dar paso a una alteración en su estrategia de inserción a partir de tres pilares de «agenda positiva»: a) un mayor acercamiento hacia países en desarrollo, en especial las potencias emergentes, b) la ampliación de la integración regional, y c) la intensificación del discurso de globalización asimétrica.

Lula aprovechó además el «actual momento histórico sudamericano», como lo define Miguel Ángel Ruiz, donde confluyeron aspectos como:

- a) la maduración en la concentración y centralización de capitales latinoamericanos (principalmente en Brasil, Argentina, Chile y México), producto de la internacionalización de sus economías y las privatizaciones; b) el desarrollo de fuerzas productivas de transportes y comunicaciones a escala planetaria; c) la creciente importancia que adquiere la Cuenca del Pacífico para el mercado mundial; d) la pérdida relativa de la hegemonía norteamericana en la región, como producto de los cambios en las correlaciones de fuerzas sociales al interior de algunos países sudamericanos; e) la consolidación en el aparato estatal brasileño de una alianza entre políticos, militares, diplomáticos y tecnócratas con una visión para hacer de Brasil no solo una economía más fuerte, sino una auténtica potencia.³¹

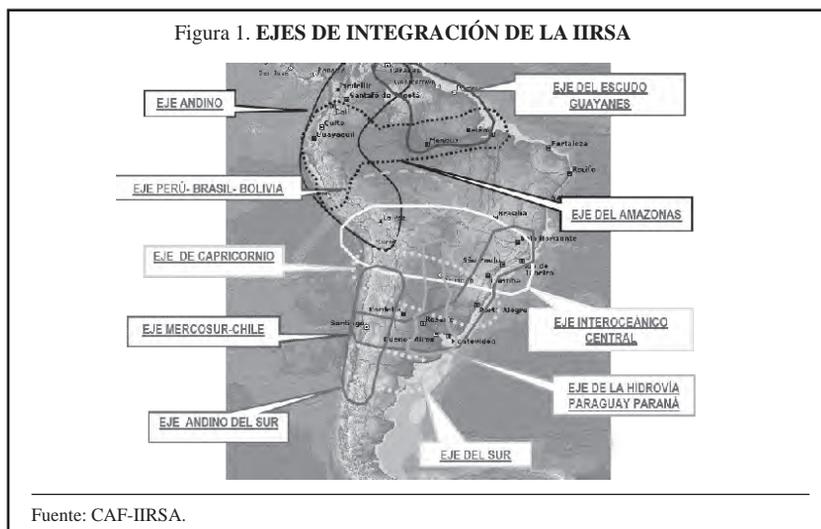
La *sudamericanización* de la agenda de Lula conjugada con este escenario latinoamericano le permitió mantener intactos los tres pilares de la política exterior brasileña previamente analizados. La interpretación del libro *Geopolítica do Brasil* del general Golbery do Couto e Silva, alcanzó dimensiones globales y Latinoamérica ingresó como prioridad para la política exterior brasileña. Brasil necesitaba un mecanismo político y económico de integración, como lo es la Unión Europea en Europa, capaz de garantizar en el ámbito regional su preeminencia y fue así como impulsó la creación de la UNASUR. Cuando se firmó el tratado constitutivo de dicho organismo, el 23 de mayo de 2008 en Brasilia, los principios de *pragmatismo, estabilidad y autonomía de decisión* de la política exterior brasileña legitimaron su consagración en el espacio regional. Desde una óptica general, la UNASUR tiene dos grandes objetivos o «pilares» y son: la integración física y la política regional autónoma.

31. Miguel Ruiz, «Brasil y la integración latinoamericana: algunas claves de interpretación», en *Comentario Internacional*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2010, p. 88.

La integración física de la UNASUR (IIRSA)

La integración física que persigue UNASUR tiene como motor el funcionamiento de la IIRSA. Brasil define a la IIRSA como un megaproyecto continental que pretende que América del Sur se convierta en un solo «espacio geoeconómico integrado», en el que se reducen las barreras internas al comercio y los cuellos de botella en la infraestructura y en los sistemas de regulación y operación. La iniciativa plantea la construcción de 10 ejes de grandes obras –o megaproyectos– que incluyen carreteras, represas hidroeléctricas, gasoductos, hidrovías y corredores multimodales a lo largo y ancho de América del Sur.³² Tal y como se muestra en la figura 1, los Ejes o «corredores de desarrollo» que conforman la IIRSA son:

1. Eje Andino.
2. Eje del Escudo Guayanés.
3. Eje del Amazonas.
4. Eje Perú-Brasil-Bolivia.
5. Eje Interoceánico Central.
6. Eje Capricornio.
7. Eje Mercosur-Chile.
8. Eje Andino del Sur.
9. Eje del Sur.
10. Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná.



32. Observatorio IIRSA, «UICN-Sur presentó el mapa sobre IIRSA en el Observatorio Ambiental», en *UICN-Sur*, <<http://www.proteger.org.ar/iirsa/pagina.php?id=27>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

Cuadro 1. RESUMEN DE LA CARTERA DE PROYECTOS IIRSA
POR EJE DE INTEGRACIÓN (A 2010)

<i>EID</i>		<i>Proyectos *</i>	<i>Inversión Estimada (millones de US \$) **</i>
Andino	10	64	7.478,0
De Capricornio	5	72	94.421,4
De la Hidrovía Paraguay- Paraná	5	95	6.677,3
Del Amazonas	7	58	5.400,7
Del Escudo Guayanés	4	25	1.694,9
Del Sur	2	27	2.713,0
Inreeroceanico Central	5	55	5.518,1
Mercosur-Chile	6	197	35.836,1
Perú-Brasil-Bolivias	3	23	21.402,3
Total	47	524	96.111,6

Fuente: IIRSA, 2010.³³

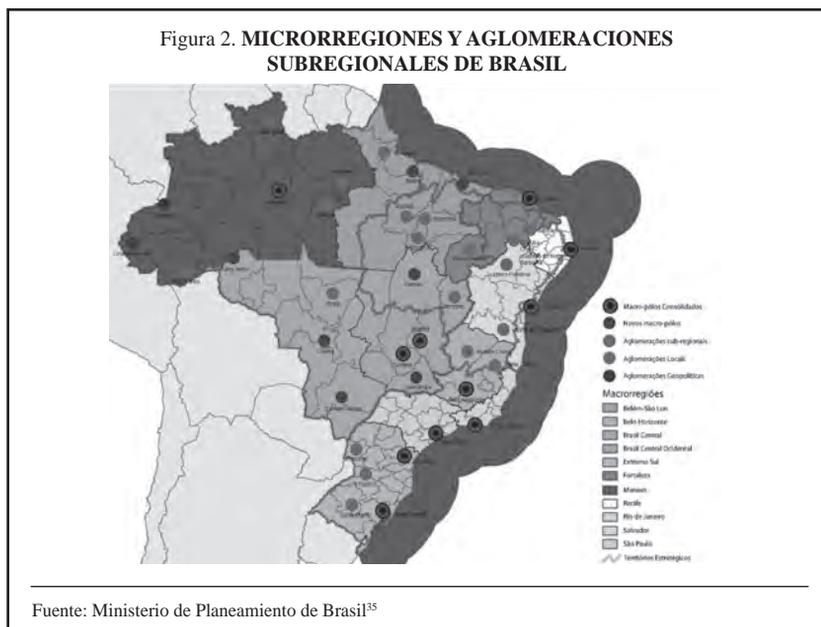
La inversión estimada total de la IIRSA es US \$ 96 mil millones de dólares (cuadro 1), de dicho monto, los proyectos más numerosos están en el Eje Mercosur-Chile (107) y en el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná (95). Esta distribución tiene sentido si se considera que los principales puertos exportadores de Brasil se encuentran en varias *macrorregiones* directamente interconectadas económica y geográficamente con Paraguay, Uruguay, Argentina y Chile: la región del Extremo Sur, que incluye los macropolos de Curitiba y Porto Alegre y región del Sureste, que abarca a los macropolos de Sao Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte.

El Eje del Amazonas tiene una proyección de inversión de aproximadamente US \$ 5 mil millones de dólares y correlaciona geográficamente a los Estados brasileños de la región Norte (Pará y Amazonas) con Ecuador, Perú y el Sur de Colombia. Si estudiamos la figura 2, que muestra la división política de Brasil por macrorregiones y aglomeraciones subregionales, podemos concluir que la IIRSA tiene una estructura ligada directamente con la distribución territorial de Brasil. Delgado-Ramos destaca que la composición de cada eje tiene a su vez una complejidad relacionada a los siguientes factores:

- a. *medios de transporte* de las materias primas y mercancías (puertos marítimos, canales de agua, ferrocarriles de alta velocidad, carreteras);

33. Resumen de la Cartera de Proyectos IIRSA por Eje de Integración, en IIRSA <http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/B/bdp_resumen_cartera_por_eje/bdp_resumen_cartera_por_eje.asp?CodIdioma=ESP>. Fecha de consulta: abril de 2011.

- b. *energía* (hidrocarburos y electricidad) que alimente los sistemas de producción (plantas nucleares, termoeléctricas, hidroeléctricas, tendidos de interconexión eléctrica, gasoductos y oleoductos);
- c. *agua* utilizable en las actividades productivas (presas, trasvases, acueductos, sistemas de bombeo);
- d. *telecomunicaciones* (fibra óptica y centros de comunicación con tecnología de punta) que integren a la región en tiempo real, al interior del corredor y en su interconexión con otros corredores.³⁴



Desde una perspectiva brasileña, se puede percibir que los ejes de integración y sus respectivos proyectos de infraestructura son «una oportunidad para que sus empresas se expandan al mercado mundial y proyecten sus exportaciones hacia el Pacífico».³⁶ Francisco Durand señala que las principales bene-

34. Gian-Carlo Delgado-Ramos, «IIRSA y la ecología política del agua sudamericana», 2004, en *Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, <www.fobomade.org.bo>. Fecha de consulta: abril de 2011.

35. En *Ministério do Planejamento*, <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=181&sec=10>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

36. Francisco Durand, «El Eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y salen con flechas)», en *Nueva Sociedad*, No. 219, enero-febrero, Buenos Aires, NUSO, 2009, p. 113.

ficiarias serían las «multilatinas» o multinacionales latinoamericanas, entre las que se destacan los grandes grupos de constructores brasileños como: Odebrecht, Queiroz Galvão y Andrade Gutiérrez. Además de empresas brasileñas dedicadas a las telecomunicaciones (Embratel, Telebras), a la energía (Elektro, Tractebel), al transporte (Cia. Vale do Rio Doce).

La IIRSA es una de las más claras manifestaciones de que el pragmatismo, la estabilidad y la autonomía de la política exterior de Brasil se aplicarán en el espacio latinoamericano a partir la conexión de toda la Cuenca del Pacífico y la Cuenca Atlántica. Cada una de las fajas geográficas está, en teoría, organizada para «potenciar el desarrollo de flujos comerciales, con vista a formar cadenas productivas»;³⁷ sin embargo, las pretensiones de Brasil van más allá, las obras de desarrollo vial y portuario disponen del financiamiento de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES), lo que ha provocado que gobiernos como Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Paraguay entren en un espiral de endeudamiento (directa o indirectamente) con dichas entidades a fin de garantizar el acceso a créditos para la construcción de las obras. Guilherme Carvalho señala al respecto que las empresas brasileñas que ganan las licitaciones piden préstamos a Brasil a través de BNDES, esto a largo plazo beneficia a dichos grupos económicos brasileños³⁸ y genera una dependencia económica de los gobiernos hacia dicho el sector privado.

A través de las dinámicas que surgen de la integración física vía IIRSA, los tres pilares de la política exterior de Brasil están garantizando su permanencia, por lo menos durante los próximos 20 años (2040), tal y como se explica a continuación:

- a) *Pragmatismo*: es decir, una decisión en función de su utilidad, lo representan las obras de interés de Brasil que serán ejecutadas por sus grandes empresas constructoras, de transporte y de telecomunicaciones para viabilizar todo el comercio internacional brasileño en función de sus macropolos. Una vez que las vías de acceso a los mercados latinoamericanos estén listas, las exportaciones de Brasil a la región, sin duda alguna, se multiplicarán. Si nos guiamos por el comportamiento de las exportaciones de Brasil a los países de la Cuenca del Pacífico, se puede concluir que la tendencia al crecimiento continuará. El cuadro 2 muestra la evolución positiva del intercambio comercial entre Brasil y el resto de países de Sudamérica, sin

37. Alcides Faria, «IIRSA», en *ECOIA*, <<http://www.riosvivos.org.br/Canal/IIRSA/290>>. Fecha de consulta: marzo de 2011.

38. Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas, «Megaproyectos en Bolivia responden a intereses de Brasil», 20 de junio de 2011, en *Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario*, <<http://plataformaenergetica.org/obie/content/13387>>. Fecha de consulta: julio de 2011.

incluir al Mercosur. La relación comercial con países como Chile, Perú, Ecuador y Colombia ha favorecido notoriamente al comercio de bienes y servicios brasileños, en especial desde 2004 cuando se experimentó un crecimiento exponencial de las exportaciones, generando un saldo comercial a favor de Brasil de casi US \$ 4 mil millones hasta llegar al año 2008, con un saldo positivo de US \$ 7 mil millones.

Cuadro 2. **INTERCAMBIO COMERCIAL DE BRASIL Y AMÉRICA DEL SUR (EXCLUYENDO AL MERCOSUR) (2000-2008)**

Año	Exportaciones (A)		Importaciones (B)		Saldo (A-B)
	US \$ FOB	Variación %	US \$ FOB	Variación %	
2000	3.383.365.585		3.081.399.359		301.966.226
2001	3.909.603.603	15,55	2.284.238.975	-25,87	1.625.364.628
2002	4.174.994.410	6,79	2.018.842.954	-11,62	2.156.151.456
2003	4.487.342.627	7,48	1.970.212.511	-2,41	2.517.130.116
2004	6.787.878.451	51,27	2.887.975.079	46,58	3.899.903.372
2005	9.491.617.479	39,83	3.679.984.114	27,42	5.811.633.365
2006	12.765.218.245	34,49	5.995.892.897	62,93	6.769.325.348
2007	14.551.044.895	13,99	6.891.549.022	14,94	7.659.495.873
2008	16.627.151.289	14,27	9.205.580.998	33,58	7.421.570.291

Fuente: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio de Brasil), 2011.³⁹

- b) *Estabilidad*: es decir la permanencia de las características de la agenda exterior brasileña a través del tiempo, se desarrollará a partir de la integración de la infraestructura de la región, que será el medio para que la fuerza productiva brasileña pueda ingresar a los mercados de sus países vecinos y asegurar que las corporaciones brasileñas se posicionen como proveedoras de bienes y servicios a largo plazo. Esto permitirá que la balanza comercial positiva de Brasil con el resto de países sudamericanos se mantenga estable, no solo por los flujos de las exportaciones de sus macropolos, sino también por la diversidad de sus socios comerciales. Por otro lado, la ubicación geográfica de las grandes obras de integración física, como el Eje Amazonas, facilitará el control de espacios geoestratégicos para la extracción de recursos renovables y no renova-

39. En *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*, <<http://www.mdic.gov.br/sito/interna/interna.php?area=5&menu=2477&refr=576>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

bles, que también será un elemento que aporte a la estabilidad de la economía y política brasileña.

- c) *Autonomía*: es decir la capacidad soberana de un Estado para establecer sus normas sin influencia de presiones externas o internas, está dada por el hecho de ser Brasil el eje, a partir del cual se está reorganizando el espacio económico latinoamericano e instituyendo una política regional autónoma. Estos dos objetivos los está conduciendo a partir del más importante organismo político regional actual, la UNASUR. Además, la concesión de créditos a través del BNDES a empresas brasileñas a las que se adjudique la construcción de las obras en los países vecinos será otra de las herramientas que utilice el gobierno brasileño para la consecución de tal autonomía con características hegemónicas.

Los diferentes ejes que conforman la IIRSA son una evidencia contundente de los planes geoestratégicos hegemónicos que Brasil ha construido para la región. Los ejes, sin duda alguna, fueron definidos a partir de dos componentes fundamentales: a) la ubicación geográfica (vinculada con el tránsito de mercaderías y la dinámica comercial de los macropolos de Brasil) y b) el control de espacios geoestratégicos para la extracción de recursos renovables y no renovables.⁴⁰ En este contexto, el complemento para una agenda de integración física es una agenda de integración política autónoma, que, como ya se mencionó, Brasil está tratando de cimentar a través de la UNASUR.

La política regional autónoma de UNASUR

En razón del «actual momento histórico latinoamericano», Itamaraty vio la urgencia de impulsar una política regional autónoma, capaz de generar sus propias directrices en la región y de solucionar los problemas políticos que surjan entre sus miembros. En vista del fracaso del alcance institucional de la CAN y la limitada capacidad del Mercosur para ser un interlocutor político de la zona, se necesitaba de un nuevo espacio que abarque todos los países del hemisferio Sur para construir un foro político capaz de generar directrices políticas propias y con la suficiente legitimidad para solucionar controversias que surjan entre sus miembros, tal como lo consagra el art. 3 del Tratado Constitutivo de la UNASUR.

Aquí merecen especial atención dos episodios de crisis política que han sido los más álgidos y recientes: la crisis diplomática de Angostura entre Colom-

40. Mónica Vargas, «¿Corredores de desarrollo para quién?, Apuntes críticos sobre IIRSA en Sudamérica», Barcelona, Universidad Politécnica de Catalunya, diciembre de 2006, p. 4.

bia y Ecuador (2008) y la crisis entre Colombia y Venezuela (2010). Si bien es cierto que dichos impasses no fueron solucionados a partir de los mecanismos de diálogo político que ofrece la UNASUR, sí fue el espacio en el cual se manifestó oficialmente el restablecimiento de relaciones bilaterales entre dichos Estados. Fue con ocasión de la V Cumbre de la UNASUR, celebrada el 26 de noviembre de 2010 en Guyana, cuando Juan Manuel Santos, actual presidente de Colombia, oficializó el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Colombia y Ecuador.

La creación de la UNASUR constituyó, para muchos analistas, un organismo de representación desafiante a las prácticas dominantes ejercidas históricamente por parte de EUA en Latinoamérica, al ser una entidad donde el «nuevo regionalismo latinoamericano» podría al fin establecerse como un «proceso consciente de diseño y aplicación de políticas comunes o coordinadas para reorganizar el espacio geográfico regional».⁴¹ Desde la perspectiva de Sanahuja, Brasil pretende a través de la UNASUR –como mecanismo político– y el nuevo regionalismo latinoamericano –como discurso– ocupar un espacio de liderazgo, que surgió tras el declive del margen de acción de EUA en la región, y así asegurar su rol de líder natural a partir de la noción de «gran potencia regional» en América Latina, la misma que será abordada a continuación.

BRASIL COMO GRAN POTENCIA REGIONAL –«REGIONAL GREAT POWER»–

Uno de los constructivistas de la escuela de Wendt, Detlef Nolte, en sus estudios sobre las potencias regionales en la política internacional, hace referencia al trabajo de Neumann que define las características de una gran potencia regional, la misma que se entiende a partir de la conjunción de las siguientes características:

1. Es parte de una región geográfica bien delimitada;
2. Tiene la capacidad de enfrentar a cualquier coalición de Estados en la región;
3. Tiene gran influencia en asuntos de relevancia regional;
4. A diferencia de potencias medianas ejerce un papel importante no solamente en el ámbito regional sino también en el ámbito global.⁴²

41. José Sanahuja, «La integración regional, los proyectos bolivarianos y la UNASUR», en *Cuadernos de Estrategia, Venezuela y la revolución bolivariana*, No. 139, Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos / Ministerio de Defensa, 2008, p. 4.

42. Iver Neuman, «Brazil as Regional Great Power: a Study in Ambivalence», en Detlef Nolte, «Regional Powers in International Relations: Analytical Concepts and Research Approaches», en *Giga Working Papers*, No. 30, German Institute in Global and Area Studies, 2006, p. 13.

Partiendo de las características antes expuestas se puede concluir que Brasil es incuestionablemente una gran potencia regional:

En primer lugar es parte del continente Latinoamericano y sus condiciones geográficas son las que marcan su rol de líder: a) una enorme extensión geográfica, su espacio ocupa aproximadamente la mitad del territorio subcontinental (8'514.000 km²); b) un territorio diversificado que le provee de reservas de recursos naturales que facilitan cierta autonomía económica; c) la extensa demarcación territorial con sus vecinos, y d) la naturaleza de sus vecinos con los que tiene una historia e identidad relativamente similar.⁴³

En segundo lugar, su capacidad de defensa está en el primer lugar de la clasificación como fuerza militar de la región. La expansión del poder militar durante la era de Lula responde a su aspiración de conseguir su puesto como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Por otro lado, el proyecto de construcción de submarinos con propulsión nuclear (un programa que hasta ahora solo ha sido desarrollado por China, EUA, Francia, Inglaterra y Rusia) es el mejor testimonio del alcance que podría tener Brasil si surgen conflictos en la región. Aquí, cabe destacar que aunque el estilo político de Itamaraty es propenso a evitar la confrontación bélica, el dispositivo militar será indispensable para distinguir su posición como potencia, en casos hipotéticos de problemas bélicos en el espacio latinoamericano. Los posibles contrastes entre ser un líder emergente –que se codea con los ricos industrializados– o un líder de países en desarrollo –que se mantiene de lado de los intereses de sus vecinos latinoamericanos– dan paso a lo que Marcus Salles denomina «imbriación» de la agenda exterior brasileña.⁴⁴

En tercer lugar, Brasil es capaz de influir en temas regionales a partir de mecanismos como la UNASUR y el Mercosur, tanto en el sentido político como en el económico. El hecho de que todos los países signatarios del primer organismo participen en una iniciativa de integración física como la IIRSA evidencia la capacidad política que tiene Brasil para injerir en su vecindario geopolítico. En el Atlántico Sur, por ejemplo, es evidente el papel decisivo que Brasil

43. V. Revollar, *op. cit.*, p. 67.

44. La imbricación de la política exterior de Brasil implica que todos los frentes de actuación de la política exterior brasileña están interconectados y superpuestos. El gran desafío para Brasil radica en generar un alto nivel de coherencia en sus acciones internacionales tanto con sus pares del Sur Global como con sus socios del G-20. El desplazamiento de Brasil de la periferia hacia el centro de la economía mundial lo forzarán a adecuar sus prioridades y paradigmas de política exterior, donde debe manejar con extremo cuidado su credibilidad ante sus vecinos del Sur. Marcus Salles y Marcela Fonseca, «Una agenda internacional im«BRIC»ada: Los nuevos caminos y desafíos de la política externa brasileña en el siglo XXI», en *Comentario Internacional*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2010, p. 72-73.

tiene en relación con el comercio, el gas y con los recursos petrolíferos con sus países colindantes. En el resto del continente dispone de una notoria influencia, donde sobresalen países como Perú (por la alianza en torno al comercio y al Eje Lima-Brasilia –Eje Interoceánico Central de la IIRSA–) y Bolivia (por las expectativas respecto al anillo energético de Sur y el rol del gas natural boliviano). En lo que respecta a Venezuela, el ingreso de este país como miembro permanente del Mercosur, gracias al cabildeo brasileño, muestra el poder de la diplomacia que tuvo Lula para mantener relaciones con Chávez sin que afecte su relación con EUA.

En cuarto lugar, Brasil es sin duda alguna una potencia regional pero también un líder mundial emergente. Ser categorizado como un BRIC por parte del Goldman Sachs en el 2003 permitió que su percepción por parte del mundo entero experimente un giro de 180°. Existen, complementariamente, pruebas manifiestas de su influencia global: su liderazgo en el envío de misiones de paz MINUSTAH⁴⁵ y en la mediación en el conflicto de Irán; su relación política con el G7 y con EUA; las perspectivas en relación al bloque IBSA (India, Brasil, Sudáfrica); y los éxitos en el ámbito del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC (caso algodón vs. Estados Unidos).

El tema ambiental es otro de los canales que Brasil utiliza para diferenciarse en la arena política internacional, sobre todo en las discusiones que tienen relación con el cambio climático. La extrema relevancia que tendrá en el siglo XXI un espacio ecológico como la Amazonía (que pertenece en un 60% a Brasil y que se constituye como la mayor cuenca hidrográfica del planeta), permitirá que el gigante latinoamericano pueda liderar la dotación de recursos naturales estratégicos para el futuro de las generaciones del presente siglo: agua, biodiversidad e hidrocarburos, siempre y cuando sus prácticas comerciales de explotación de recursos naturales (reprimarización de su economía) no vayan en detrimento de dicha área.

En este contexto, el Eje Amazonas y el corredor multimodal Manta-Manaos tienen una preponderancia extrema al formar parte de uno de los escenarios que más interesa a Brasil y al mundo. El futuro de la Amazonía dependerá completamente de la prioridad que le otorguen los Estados responsables de su manejo y conservación: Venezuela, Colombia, Ecuador, Brasil y Perú. Las dinámicas ecológicas, sociales, políticas y económicas que surjan de dichas

45. La Misión de las Naciones Unidas para Estabilización de Haití (MINUSTAH) está activa desde 2004 bajo la coordinación de Brasil. Es una misión sui generis, pues por la primera vez en la historia de las misiones de paz de la ONU, un grupo de Estados que desempeña un papel secundario en el sistema internacional compone una misión de estabilización. De los Estados que integran originariamente la misión, casi la totalidad de países en desarrollo, en su mayoría latinoamericanos. M. Salles y M. Fonseca, *op. cit.*, p. 67.

decisiones serán las que conduzcan el futuro de los pulmones del mundo y sus habitantes. En este punto cabe entonces preguntarse: ¿Cómo se articula la conservación de la región amazónica con un proceso de integración por medio del desarrollo de proyectos de infraestructura? Diversas hipótesis e interpretaciones surgen en esta problemática y un análisis integral sobre dichos escenarios será abordado en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO II

La IIRSA, el Eje Amazonas y el Proyecto multimodal Manta-Manaos

En Ecuador, el proyecto Manta-Manaos no es nuevo, de hecho, ha sido una aspiración antigua de muchos gobiernos del país, pero ha tomado una particular relevancia en los últimos años, fundamentalmente durante el gobierno de Rafael Correa (2007-actualidad), quien al igual que Lula, priorizó la integración regional promovida por la UNASUR y su línea de integración física: IIRSA. A pesar de todas las expectativas que se han generado respecto a la IIRSA sobre cómo beneficiará a la economía latinoamericana, ha surgido simultáneamente una ola de críticas e inconformidades. Dichas críticas apuntan básicamente a la ausencia de vínculos claros entre los megaproyectos y la reducción de la pobreza en las áreas de acción. Tal y como advierte un estudio publicado por la Universidad Politécnica de Catalunya en 2006, sobre los corredores de desarrollo de la región:

Resulta, en efecto, difícil creer en un mejoramiento automático de las condiciones de vida de la población –peor aún en el sector rural– a partir de megaproyectos que no han sido consensuados con las comunidades locales, que cuentan con estándares sociales y ambientales débiles y programas de mitigación de impacto inadecuados. Sobre todo, si recordamos que varios de los planes se sitúan en territorios de pueblos indígenas y áreas ricas en biodiversidad particularmente sensibles.⁴⁶

Qué mejor que el Eje Amazonas para ser discutido sobre la base de tal dimensión. Este corredor abarca toda la reserva amazónica de Colombia, Ecuador, Perú y Brasil, y además coinciden de manera excepcional los tres recursos estratégicos más importantes del planeta: hidrocarburos, agua y biodiversidad. La zona de influencia del Eje Amazonas tiene un territorio aproximado de 4.4 millones de km², sumados en los cuatro países. Tal y como lo ilustra el cuadro 3, la participación del territorio ecuatoriano en el Eje alcanza el 80,2%. Sin embargo, el impacto en los patrones de intercambio comercial, ordenamiento

46. M. Vargas, *op. cit.*, p. 3.

territorial y en términos ecológicos lo recibirán directamente las poblaciones que serán parte de la vía multimodal.

<i>País</i>	<i>Población total (miles), 2005</i>	<i>Población en el Eje (miles), 2005</i>	<i>% en el Eje</i>
Brasil	184.264	267.587	6,2%
Colombia	42.889	2.379	5,5%
Ecuador	13.215	10.604	80,2%
Perú	27.219	17.228	63,3%
Total	267.587	41.678	15,6%

Fuente: IIRSA, 2007.

COMPONENTES DEL EJE AMAZONAS

El Eje del Amazonas implica un sistema multimodal de transporte cuyo objetivo es la unión bioceánica a través de los ríos de Perú: Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas; del Ecuador: Putumayo, Napo y Morona; de Colombia Putumayo, y de Brasil: Solimoes y Amazonas. Implica la interconexión de tres puertos del Pacífico: Tumaco en Colombia, Manta en Ecuador y Paita en Perú, con los puertos brasileños del Atlántico Belén y Macapá.

Está conformado por seis corredores fluviales o hidrovías como se indica a continuación y como se puede observar en la figura 3.

- Hidrovía Ucayali: Pucallpa-Contamana-Iquitos (Perú)-Leticia (Colombia) y desde ahí hacia el Atlántico
- Hidrovía Marañón: Yurimaguas-Tres Unidos-Iquitos (Perú)-Leticia (Colombia) y desde ahí hacia el Atlántico.
- Hidrovía Napo: El Coca-Nuevo Rocafuerte (Ecuador)-Cabo Pantoja-Mazán-Iquitos-Pijauyal (Perú)-Leticia (Colombia)-Tabatinga (Brasil) y desde ahí hacia el Atlántico.
- Hidrovía Putumayo: Tumaco-Puerto Asís-Puerto Leguizamos-Puerto Guzmán-Solano-Puerto Arango-Leticia y desde ahí hacia el Atlántico.
- Hidrovía Morona: Puerto Morona-Sarameriza-Puerto América-Yurimaguas-Iquitos-Leticia y desde ahí hacia el Atlántico.⁴⁷

47. Diego Mancheno y Andrés Piedra, «La Manta Manaos, estudio económico regional: alcances, riesgos y potencialidades», en Proyecto la Manta-Manaos: descubriendo la ruta. Propuesta de transparencia y participación social en el corredor interoceánico Manta-Manaos, parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), Quito,



Analizando la figura 1 (Ejes de Integración de la IIRSA), podemos constatar que el Ecuador está influenciado por dos ejes: el Eje Andino y el Eje del Amazonas. No obstante, por el alcance que tendría este último en términos económicos, de desarrollo y medioambientales, así como por las expectativas políticas que se han tejido en torno al comercio bioceánico y al comercio interregional, es el que más debate político y académico ha originado. Es imperante por lo tanto analizar si existe o no coherencia entre los objetivos nacionales consagrados en el Plan Nacional para el Desarrollo, denominado «Plan Nacional para el Buen Vivir», con el alcance real del proyecto multimodal Manta-Manaos.

EL PROYECTO MULTIMODAL MANTA-MANAOS

El propósito del corredor logístico multimodal Manta-Manaos es unir por vía terrestre el puerto de Manta, ubicado en la provincia de Manabí de la costa pacífica ecuatoriana, con el puerto de Francisco de Orellana (El Coca), ubicado en la provincia de Orellana en la Amazonía ecuatoriana, siguiendo por vía fluvial por el río Napo hasta llegar al río Amazonas en Iquitos (Perú),

continuando por este río hasta llegar a Tabatinga (Brasil), para desembocar en la Zona Franca de Manaus⁴⁸ y finalmente a Belén en Brasil. La figura 4 ilustra la ruta.



La intención de este corredor es proyectar el comercio bioceánico desde y hacia la región amazónica oriental proveniente del polo industrial de Manaus en Brasil. La Manta-Manaos es por lo tanto un «mega proyecto que incluye obras de construcción, ampliación, mejoramiento y mantenimiento de vías terrestres, la construcción del puerto de Manta, aeropuertos, puertos fluviales, así como la creación de hidrovías en la región amazónica».⁵⁰ Para que exista un funcionamiento real y dinámico del comercio nacional e internacional, que se transportaría por el corredor, se requiere del desarrollo de planes nacionales, provinciales y locales de transporte, así como estudios de comercio exte-

48. La Zona Franca de Manaus (ZFM), tanto en su concepto como en su localización y funcionamiento, presenta aspectos bastantes diferentes de aquellos encontrados en las demás zonas francas del mundo. «Mientras otras zonas francas son áreas cercadas y sin población fija, en cuyo interior las operaciones de importación y exportación se conducen en régimen de amplia libertad y fuera del sistema administrativo, cambiario y aduanero que prevalecen para el resto del territorio aduanero del país en que están instaladas, la Zona Franca de Manaus es un área física de 10.000 km², cercada únicamente por las barreras naturales de la selva amazónica y que abarca la totalidad de la ciudad de Manaus, incluyendo toda su población. A la Zona Franca de Manaus se le permite además, vender al mercado interno brasileño la totalidad de la producción industrial realizada». ALADI, «Identificación de oportunidades comerciales para productos ecuatorianos en Manaus y su área de influencia», 2002, en <[http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/acd6175bf7a37c4f03256ced005f12af/11ce793058fd461d03256ca00042f182/\\$FILE/13-02.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/acd6175bf7a37c4f03256ced005f12af/11ce793058fd461d03256ca00042f182/$FILE/13-02.pdf)>. Fecha de consulta: abril de 2012.
49. Rafael Espinosa-Semper, «Diseño de embarcación para transporte de contenedores a través del río Napo para el Eje multimodal Manta Manaos del Amazonas», en IPEN, <http://www.ipen.org.br/downloads/XXI/210_espinosa_semper_rafael.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.
50. D. Mancheno y A. Piedra, *op. cit.*, p. 30.

rior, macroeconomía nacional y movimiento estadístico de cargas,⁵¹ que aún están en proceso.

Con estos antecedentes, se vuelve evidente que Brasil tiene una estrategia muy clara y pragmática respecto a la funcionalidad de la IIRSA y de los corredores multimodales como Manta-Manaos. Mientras el discurso del oficialismo ecuatoriano se ha encargado de promocionar nacional e internacionalmente las potencialidades del proyecto, el gobierno brasileño –de la mano con el BNDES– no ha demorado en conceder a Ecuador todos los créditos necesarios para el inicio y ejecución de las obras de infraestructura productiva necesarias para el funcionamiento del corredor y de incitar a que las grandes empresas constructoras, de comunicación y de transporte de Brasil participen en las licitaciones respectivas.

El caso de Odebrecht es elocuente: esta empresa fue una de las compañías que financió la candidatura presidencial de Lula en 2002 y desde entonces dispuso de un respaldo diferenciado del gobierno brasileño.⁵² Odebrecht obtuvo durante el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) la acreditación para el contrato de desarrollo del nuevo aeropuerto del Napo, articulado al corredor Manta-Manaos. El diario ecuatoriano *Hoy*, en octubre de 2008, denunció que «el contrato para la construcción del aeropuerto del Tena (Napo) fue adjudicado al Consorcio Tena, conformado por la constructora brasileña Odebrecht y la ecuatoriana Ekron, sin concurso ni licitación».⁵³

Esto pone en evidencia la necesidad de un análisis más profundo, por parte del Ecuador, de los desafíos que debe enfrentar el corredor Manta-Manaos, para que en el futuro pueda explotar las ventajas competitivas que ofrecería la ruta. Esto dependerá de la manera en la que el Estado ecuatoriano defina sus políticas de integración y de desarrollo, pues solo a partir de un correcto engranaje de ambas se podrá generar un programa de desarrollo integral en la Amazonía ecuatoriana. El escenario social y económico de la región amazónica y los problemas que debe revolver la Manta-Manaos merecen una especial atención, pues a partir del estudio de dichas variables se podrán identificar los mecanismos efectivos que permitirán que la región amazónica y el país entero se beneficien de un proyecto de esta naturaleza.

51. R. Espinosa-Sèmper, *op. cit.*, p. 1.

52. Diego Cruz, «Grandes empresários financiam campanhas eleitorais: as eleições funcionam para que tudo permaneça sob controle da burguesia», en *Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado*, <http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=2225&ida=20>. Fecha de consulta: abril de 2011.

53. *Hoy*, «El legado de Odebrecht», 20 de octubre de 2008, en <<http://hoy.com.ec/suplemen/blan524/byn.htm>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

La realidad socioeconómica de la región amazónica ecuatoriana y los problemas de la vía Manta-Manaos

Una investigación realizada por el Grupo Faro en el 2008 sobre el corredor interoceánico Manta-Manaos manifiesta que el desarrollo del sistema fluvial en la región amazónica ecuatoriana, en especial en la hidrovía del Napo, es bajo, precario y altamente informal, con infraestructura portuaria, de almacenaje, de navegación y de comunicaciones inadecuada o inexistente. Las mercaderías que se transportan por esa vía son reducidas y destinadas generalmente al consumo familiar o al comercio local. Los principales productos movilizados en esta zona son alimentos y materiales de construcción.⁵⁴

En esta zona, el comercio intrarregional (Colombia, Ecuador, Perú, Brasil) es escaso o inexistente, el mínimo flujo se relaciona con productos madereros, hidrocarburos e intercambios familiares transfronterizos muy limitados. A este escenario se suman los altos costos de transporte y la falta de presencia de autoridades aduaneras en la frontera entre el Ecuador y Perú, es decir en Nuevo Rocafuerte (provincia de Orellana), lo que implica un limitante para el comercio internacional entre estos países.⁵⁵ Por otro lado, la región presenta índices preocupantes de pobreza y de extrema pobreza, la cobertura de servicios básicos es limitada, es una zona cuyos pobladores viven principalmente del comercio local y de la agricultura, existe además grupos indígenas que demandan un tratamiento especial para no causar la fractura de su *modus vivendi*. A continuación se presentará lo que sucede en estos dos campos.

La realidad socioeconómica de la región amazónica ecuatoriana

La Amazonía ecuatoriana está integrada por las provincias de Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe. La riqueza de su biodiversidad es el componente esencial para que el Ecuador forme parte de los 17 países megadiversos del planeta. No obstante, la realidad social y económica de esta región, fundamentalmente su alto índice de pobreza, es lo que incita a reflexionar sobre la dualidad que existe entre riqueza natural y la problemática socioeconómica de la zona.⁵⁶ Una de las particularidades de la re-

54. Pedro Neto, Ricardo Sánchez y Gordon Wilmsmeier, «Hacia un desarrollo sustentable e integrado de la Amazonía», Serie Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago, IIRSA, 2006, citado por D. Mancheno y A. Piedra, *op. cit.*, p. 45.

55. D. Mancheno y A. Piedra, *op. cit.*, p. 45.

56. *Ibid.*, p. 33.

gión amazónica es que 74,98%⁵⁷ de su población se encuentra dentro de áreas protegidas. Además la diversidad étnica la convierte en el hábitat de una diversidad de nacionalidades y pueblos indígenas como: shuares, quichuas, achuares, sionas, secoyas, cofanes, záparas y huaoranis.⁵⁸

Según el II Informe Nacional de los objetivos de desarrollo del milenio, publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el 2008, el porcentaje de viviendas con acceso a agua potable ascendió a 24% y la cobertura de la red de alcantarillado no supera el 40%.⁵⁹ Tales estadísticas muestra la ausencia de acceso a servicios básicos y la baja calidad del hábitat, variables que según el PNUD son claves para calidad de vida, la salud y la disminución de la vulnerabilidad hacia la pobreza. El VII Censo de Población y VI de Vivienda, realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en 2010, concluyó que aproximadamente el 59,7% de la población amazónica se encuentra en la pobreza y en la extrema pobreza o indigencia el 39,6%, tal y como muestra la figura 5:



El estudio del Grupo Faro indica que «según la Estrategia para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario de la Región Amazónica ecuatoriana 2007-2017, más del 50% de la población económicamente activa (PEA) amazónica tiene como actividades predominantes las (labores) agropecuarias y forestales, por lo cual estas serían las que articulan la economía de la zona».⁶⁰ El mayor porcentaje de la población amazónica ecuatoriana se ubica en el sector

57. PNUD, «II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el 2008», p. 255.

58. CONFENAIE, Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana, en <http://www.ecuanex.net.ec/confeniae/>. Fecha de consulta: abril de 2011.

59. PNUD, *op. cit.*, p. 21.

60. D. Mancheno y A. Piedra, *op. cit.*, p. 37.

rural, en el año 2010 la población amazónica alcanzó los 382.688 habitantes,⁶¹ según estadísticas del INEC.

La PEA en la Amazonía ecuatoriana se concentra principalmente en el sector primario (51,8%) y en el sector terciario (32,2%). El sector primario está conformado por actividades como la agricultura, silvicultura, caza, pesca; considerando que estas actividades agroforestales y agropecuarias representan más de la mitad de la fuerza productiva de la región, serán las que continúen articulando la economía de la zona.

Con el análisis de lo antes expuesto, se puede deducir que la realidad socioeconómica de la región amazónica ecuatoriana representa un desafío para en primer lugar, permitir que la vía sea en efecto una alternativa de transporte bioceánico más ventajosa en relación al Canal de Panamá, que facilite la movilización de la mercadería con mayor facilidad y a menor costo, considerando las particularidades de la zona; y en segundo lugar, para cohesionar las necesidades y el *modus vivendi* de sus pobladores con las obras de infraestructura que requiere el proyecto, a través de un programa de desarrollo integral. Las externalidades positivas del corredor dependerán por lo tanto de la forma en que el Estado ecuatoriano resuelva estas dos problemáticas, las mismas que serán abordadas a continuación.

Los problemas de la vía

La Manta-Manaos debe enfrentar varios desafíos que se resumen en dos. El primero es la definición de una ruta que disminuya el costo logístico total en comparación con el del Canal de Panamá y, el segundo, es la generación de un programa de desarrollo integral que vaya en beneficio de la Amazonía ecuatoriana, zona de mayor influencia del corredor logístico multimodal.

a) Definición de una ruta que disminuya el costo logístico total en comparación con el del Canal de Panamá

El gobierno de Rafael Correa ha resaltado la trascendencia de este proyecto, en vista de que «en teoría» representa una vía alternativa ante el Canal de Panamá, para todo el flujo de comercio proveniente de Asia a Brasil y viceversa, proporcionándole una preeminencia por las expectativas en términos de comercio intrarregional y transcontinental. El transporte por medio del Canal de Panamá, desde el Atlántico hacia el Pacífico, demora 45 días de navegación, mientras que la vía Manta-Manaos ofrece que las embarcaciones avancen en 15 días. Así, las mercancías provenientes de Asia no utilizarían el Canal de Pana-

61. INEC, *op. cit.*

má y, según el *Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares do Brasil* (IPEN), se ahorraría al menos un 40% en el costo de transporte.⁶²

No obstante, un estudio publicado por la Escuela Politécnica del Litoral del Ecuador (ESPOL) indica que la ruta es más cara, si se toma en cuenta el costo logístico total (CLT), que es la suma del costo total de transporte (CTT) y el costo de mantenimiento de inventario (CMI). Dicho análisis comparativo, tal como se muestra en el cuadro 4, concluye que la Manta-Manaos es en efecto una alternativa más costosa:

Cuadro 4. ANÁLISIS COMPARATIVO MANTA-MANAOS VS. CANAL DE PANAMÁ
<i>Manta-Manaos</i>
Días: 10,42
CMI = US \$ 13,08 por día
CTT = US \$ 56,38 por día
CLT = US \$ 587,58 + US \$ 136,29 = US \$ 723,87 por 10,42 días
<i>Canal de Panamá</i>
Días: 9,25
CMI = US \$ 13,08 por día
CTT = US \$ 38,69 por día
CLT = US \$ 357,89 + US \$ 120,99 = US \$ 478,88 por 9,25 días
CLT = CTT + CMI
CLT = Costo logístico total
CTT = Costo total de transporte
CMI = Costo de mantenimiento de inventario
Fuente: Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL). ⁶³

Tanto el estudio de la ESPOL como el publicado por Bank Information Center USA (BICUSA), concluyen que el Estado ecuatoriano debe ver «más allá», pues las proyecciones de comercio entre Brasil y Ecuador apuntan a dar beneficios al primero: «la visión del flujo comercial toma como punto de partida el puerto ecuatoriano, pero debe pensarse en que el eje se utilizaría para la exportación en el sentido contrario, es decir, desde Brasil hacia Ecuador, debido al gran déficit o desproporción en la balanza comercial entre estos dos países y a la condición de polo industrial de la ciudad de Manaos».⁶⁴

62. R. Espinosa-Sèmper, *op. cit.*, p. 2.

63. Jessenia Saavedra y Sussy Bailón, «Análisis del transporte del Corredor Logístico Manta-Manaos», Guayaquil, ESPOL, p. 6, en <<http://www.dspace.espol.edu.ec/bits/tream/123456789/4748/1/7328.pdf>>. Fecha de consulta: abril de 2011.

64. BICUSA, «El Proyecto del Eje Multimodal Manta-Manaos y sus posibles impactos», en <<http://www.bicusa.org/es/Project.10511.aspx>>. Fecha de consulta: marzo de 2011.

Los estudios económicos de diversas instituciones públicas ecuatorianas y otros organismos de integración demuestran que el país mantiene una balanza comercial crónicamente negativa con su socio brasileño. Un estudio de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), publicado en el 2008 y basado en las estadísticas del Banco Central del Ecuador sustenta que: «en el año 2008 las exportaciones ecuatorianas hacia Brasil fueron de US \$ 47 millones mientras que, las importaciones ecuatorianas provenientes de Brasil alcanzaron los US \$913 millones, con lo cual el déficit comercial ascendió a US \$ 866 millones de dólares (convirtiéndolo en el año con saldo comercial más negativo del período 2001-2010)».⁶⁵

En el mismo informe se menciona que en dicho período, la oferta exportable del Ecuador a Brasil se enfocó en: atunes, bombones, caramelos, confites, pastillas y máquinas de sondeo o perforación autopropulsadas. En el caso de las importaciones desde Brasil, se destacan los teléfonos móviles (celulares) y los de otras redes inalámbricas, y medicamentos.⁶⁶

El cuadro 5 muestra los principales productos exportados desde el Ecuador hacia Brasil (período 2007-2009).

Código	Descripción	2007		2008		2009	
		US \$	%	US \$	%	US \$	%
160414	Atún en conserva	4.777,38	11,64	9.251,92	20,55	4.902,11	10,84
160420	Demás conservas de pescado	1.393,33	3,40	2.106,17	4,68	3.199,51	7,08
160490	Demás artículos de confitería	4.169,66	10,16	7.764,54	17,25	7.258,00	16,05
190532	Barquillos y obleas	1.575,25	3,84	3.886,27	8,63	4.205,98	9,30
240120	Tabaco	1.569,41	3,83	n/d	n/d	589,35	1,30
300420	Medicamentos que contienen antibióticos	1.689,09	4,12	n/d	n/d	980,14	2,17

Fuente: Banco Central del Ecuador.⁶⁷

65. ALADI, «Oportunidades comerciales Ecuador-Brasil», en <[http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/44853af3f30b90e2032577960053836d/\\$FILE/F_OC_EC_003_10_BR.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/44853af3f30b90e2032577960053836d/$FILE/F_OC_EC_003_10_BR.pdf)>. Fecha de consulta: marzo de 2011.

66. *Ibid.*

67. Francisco Ortiz, «Relaciones comerciales Ecuador-Brasil: un tablero sin alfiles», en *Comentario Internacional*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2010, p. 132.

Las exportaciones ecuatorianas podrían aumentar considerablemente si se focalizaran en el norte y nordeste brasileño, donde existe la potencialidad del consumo de un listado de productos, que fueron seleccionados a partir de un estudio realizado entre la Corporación de Promoción de Exportaciones e Importaciones del Ecuador (CORPEI) y la ALADI, donde sobresalen principalmente los siguientes: gomas de mascar, medicamentos con compuestos heterocíclicos, aceite de oliva, chocolates y flores.⁶⁸

Dicha investigación también concluyó que los productos ecuatorianos que son generalmente exportados hacia Brasil como sardinas en lata, salsas preparadas, harina de pescado y tabaco, no ingresarían, en este caso, fácilmente a este mercado regional pues existen dos factores: a) la naturaleza de consumo de los habitantes del norte y nordeste de Brasil, y b) la competitividad de los productos locales que se sustentaban (hasta 2002, año de realización del estudio) en la devaluación del real, ciclo económico invertido actualmente por el fortalecimiento de dicha moneda.⁶⁹

El cuadro 6 muestra la oferta exportable del Ecuador a la zona franca de Manaos, que será el punto encargado de distribuir los productos ecuatorianos a otros Estados del norte y nordeste brasileño que tienen un gran índice de crecimiento (Amapá, Alagoas, Bahía y Pará).

Ítem	NCM (Nomenclatura Común del Mercosur)	Producto	Proyección de ventas en el mercado brasileño (USD\$)
1	3042090	Filetes de otros pescados, congelados	30.165,88
2	3056900	Pescados salados, no secos, no difumados y en salmuera	22.500,00
3	3061310	Camarones "krill" congelados	8.533,49
4	6031000	Flores y sus botones	130.245,40
5	7031019	Otras cebollas frescas o refrigeradas	83.661,52
6	16042010	Otras preparaciones y conservas, de atunes	48.571,52
7	17041000	Gomas de mascar, sin cacao, revestidas de azúcar	14'634.048,44
8	18069000	Otros chocolates y preparaciones alimenticias conteniendo cacao	572.167,96
9	30049079	Otros medicamentos c/compuestos heterocíclicos, en dosi p/venta al menudeo	1'300.727,44
10	15099010	Aceite de oliva refinado	2'029.303,80
Total			18'859.925,45

Fuente: CORPEI-ALADI, 2002. Elaboración propia.

68. CORPEI y ALADI, «Identificación de oportunidades comerciales para productos ecuatorianos en Manaos y su área de influencia (segunda fase)», Montevideo, ALADI, 2002, p. 63-67.

69. Washington Martínez, «La Manta-Manaos», estudio presentado por la ESPOL ante la XXI COPINAVAL, Buenos Aires, ESPOL, 2011.

Si profundizamos en este estudio podemos inferir que la Manta-Manaos ofrecería la oportunidad de modificar la balanza comercial negativa del Ecuador con Brasil, en casi 19 millones de dólares, pero para que el precio de los productos ecuatorianos sea más competitivo en relación a los exportados desde Colombia y Perú se requiere que el trayecto dentro del Ecuador sea eficiente, para que el costo total de transporte (en el tramo ecuatoriano) no influya en el precio FOB.

Los resultados de los estudios de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador (MOTOP) muestran que la conexión terrestre entre el puerto de Manta con Francisco de Orellana, requiere el mejoramiento y ampliación de las vías para que tengan las dimensiones exigidas para el transporte de carga de alto tonelaje, además demanda la rehabilitación de algunos tramos de carretera,⁷⁰ así como otras obras como: encauzamiento de tramos, repotenciación de puentes y obras de mantenimiento.

La ruta está definida de la siguiente manera: empieza en Manta, continúa por Portoviejo y Quevedo, desde ahí inicia su ascenso a los Andes, pasa por La Maná y Zumbahua (provincia de Cotopaxi), sigue por Pujilí hasta llegar a Latacunga. A partir de ahí el proyecto no tiene una definición específica, pues existen dos opciones: a) seguir en dirección a Quito y tomar la salida oriental de Papallacta para continuar por la vía hasta Tena (provincia de Napo), en la región amazónica ecuatoriana, y b) ir de Latacunga a Salcedo y pasar directamente a Tena. El problema de la segunda opción es que la zona es de muy difícil acceso y se encuentra cerca del Parque Nacional Llanganates.⁷¹

El MOTOP calcula que lo más probable es que la vía continúe por el Tena, para llegar al río Napo y seguir su curso hacia el Perú, pues se necesita evitar la fractura de hábitat de Los Llanganates y además porque la reconstrucción vial desde Papallacta a Tena ya finalizó.⁷² La figura 6 muestra el trayecto en Ecuador.

Un estudio publicado por el BNDES en el año 2003, manifestó que además la hidrovía del río Napo (que es la que conecta con el río Amazonas) presentaba tres limitantes: a) la infraestructura de los puertos fluviales carecía de facilidades logísticas apropiadas y de condiciones competitivas para el comercio; b) las barcasas del río Napo únicamente disponían de una capacidad de transportar 500 toneladas de carga en la época de mejores condiciones de navegabilidad, y c) los puertos fluviales existentes en la hidrovía carecían de sistemas de telecomunicaciones

70. Mancheno y A. Piedra, *op. cit.*, p. 31.

71. *Ibid.*

72. Entrevista a Esteban Moncayo, Subsecretario de Planificación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador, octubre de 2011.

Figura 6. TRAYECTO DEL CORREDOR MULTIMODAL MANTA-MANAOS, EN ECUADOR



Fuente: Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador, Subsecretaría de Planificación, 2011.

y electrificación de primer nivel, necesarias para el transporte de mercancías.⁷³ Así, el costo aproximado de la construcción de los proyectos involucrados en la ruta asciende a US \$ 652 millones de dólares, tal y como se aprecia en el cuadro 7:

73. IRSA Ecuador, «Eje Multimodal Amazonas 2003», p. 29, en Banco Nacional de Desarrollo Económico e Social, <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/caf_11.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.

Cuadro 7. RESUMEN DE INVERSIONES RUTA MANTA-MANAOS

<i>Proyecto</i>	<i>Costo</i>
Puerto de Manta	136'000.000
Puerto Francisco de Orellana	10'000.000
Aeropuerto Francisco de Orellana	10'000.000
Sistema de Telecomunicaciones	10'000.000
Sistema de Electrificación	30'000.000
Puerto Nuevo Rocafuerte	60'000.000
Red ferroviaria	396'000.000
	652'000.000

Fuente: IIRSA-Ecuador, Eje Multimodal Amazonas, 2003.

La Manta-Manaos es considerada uno de los «proyectos emblemáticos del gobierno nacional» y tiene una prioridad en la agenda de política externa del Ecuador con Brasil, sin embargo hasta noviembre de 2011 los proyectos habían avanzado solo en un 25%. Esto muestra que el primer gran desafío del gobierno ecuatoriano representa construir, en coordinación con las carteras de Estado y las alcaldías de las ciudades implicadas en la ruta, un plan integral que garantice la rehabilitación de vías y facilidades logísticas que aseguren el transporte efectivo y rápido de las mercancías, para que la vía pueda ofrecer un costo logístico total (CLT) más competitivo en relación al Canal de Panamá.

En este punto merece resaltar una realidad indiscutible: si las empresas exportadoras del norte de Brasil optan por el Canal de Panamá, solo necesitan dos tipos de transporte: terrestre (hasta Venezuela) y fluvial (hasta Panamá). Si deciden utilizar la Manta-Manaos, los productos deberán pasar por vía fluvial (a lo largo del Amazonas) y cambiar de embarcación dependiendo el calado de los ríos, para luego transportarse en camión desde Tena hasta el puerto de Manta. La facilidad, la seguridad y el tiempo para el transporte de mercaderías brasileñas serán elementos que influirán en el momento que los exportadores de Manaos decidan qué ruta tomar.

Otro aspecto que también merece un examen exclusivo es la gran inversión que representa la vía para el gobierno ecuatoriano. Los US \$ 652 millones que contempla la inversión global para la financiación del proyecto deben justificarse tanto en términos de desarrollo para la región amazónica como en términos comerciales, pues el interés del Ecuador debe no solo enfocarse en que la ruta sirva como un canal para las exportaciones de Brasil a Asia, sino también que aporte al desarrollo productivo y conservación de la Amazonía; y que permita al país aprovechar la demanda de los Estados del Norte para con-

vertirse en proveedor de insumos necesarios para el crecimiento de dicha zona, en especial de la zona franca de Manaos, de esta manera, el sentido comercial podría ser no solo del Atlántico al Pacífico, también del Pacífico al Atlántico.

La consecución de un desafío tan complicado como es la modernización de puertos aéreos y fluviales, la dotación de sistemas modernos de electrificación y telecomunicaciones y la construcción de carreteras contrasta con el cumplimiento del segundo: la generación de un plan integral que beneficie a la región amazónica ecuatoriana y que mantenga coherencia con los objetivos del Buen Vivir.

b) Generación de un programa de desarrollo integral que vaya en beneficio de la Amazonía ecuatoriana, zona de mayor influencia del corredor logístico multimodal

El segundo problema que se vuelve indiscutible de este megaproyecto es que los objetivos se han enfocado en el comercio y la integración económica, dejando de lado máximas que se consagran en los 12 objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir del Ecuador. El desarrollo de una «biópolis ecoturística», a través de una estrategia de crecimiento endógena sostenible, tiene como sustento los objetivos del Plan Nacional, donde resaltan los siguientes:

Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.

Objetivo 4: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.

Objetivo 5: Impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.⁷⁴

La información pública del Grupo Técnico Ejecutivo de la IIRSA, señala que el objetivo estratégico del Eje del Amazonas es: «Fortalecer la integración nacional ecuatoriana de carácter amazónico, provincias del Napo y Orellana, con la Sierra y la Costa central y norte del país y consolidar la oportunidad de una vía fluvial ecuatoriana de integración amazónica internacional hacia Manaos y potenciar la interconexión del interior del continente con la Cuenca del Pacífico».⁷⁵

Es decir, que el enfoque que presenta la ruta –desde la óptica de la IIRSA– es netamente comercial, lo que tiene sentido si consideramos que fue Bra-

74. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, «Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 del Ecuador», Quito, SENPLADES, 2009 p. 7.

75. Iniciativa para la Integración Regional Suramericana, Grupo Técnico Ejecutivo Eje Amazonas, en <http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/mer_bogota07_notas_ama zonas.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.

sil quien definió originalmente todos los corredores logísticos, en función a sus planes de ordenamiento territorial y la noción de país «policéntrico». Para que el Ecuador pueda explotar efectivamente las ventajas competitivas que ofrecería la vía Manta-Manaos debe definir un plan de integración que vaya de la mano con las «Fases de la estrategia endógena sostenible para la satisfacción de las necesidades básicas», tal como lo determina el Plan Nacional para el Buen Vivir, que incluyen cuatro etapas (figura 7):

Fase 1: Sustitución selectiva de importaciones,

Fase 2: Superávit energético y limpio, desarrollo de la industria nacional y sectores turísticos,

Fase 3: Diversificación y sustitución de exportaciones en base a la inversión, innovación, ciencia y tecnología,

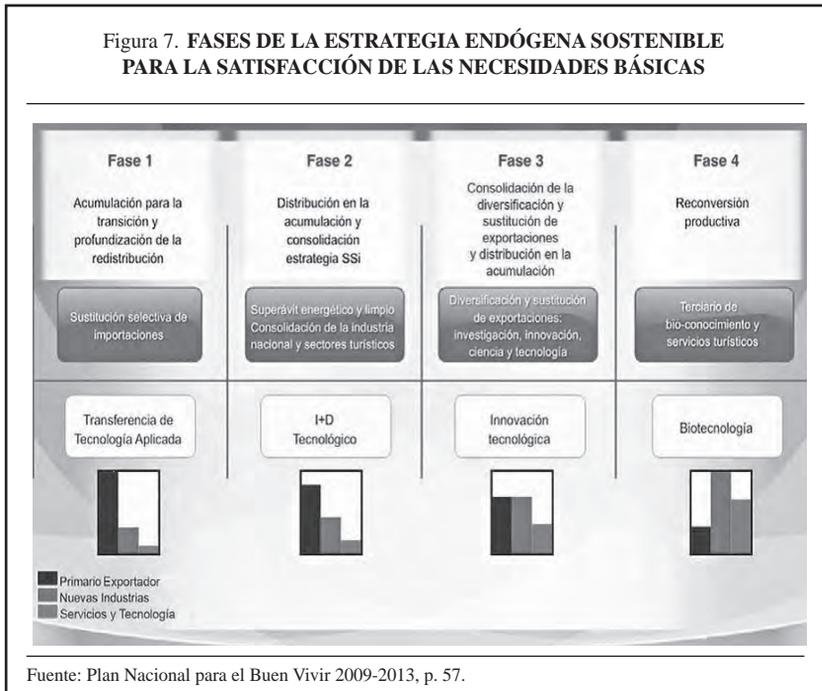
Fase 4: Consolidación del sector terciario de bioconocimiento y servicios turísticos.⁷⁶

Si reflexionamos sobre la composición de estos ciclos podemos inferir que el segundo gran desafío para Ecuador representa el redimensionamiento de una verdadera estrategia endógena sostenible, que en un futuro permita que la región amazónica ecuatoriana ingrese al sector terciario del bioconocimiento y los servicios turísticos. Paralelamente, esta estrategia deberá incorporar los objetivos comerciales de la Manta-Manaos. Después de haber conversado con autoridades de la SENPLADES, del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad; del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, con el Gerente del proyecto Manta-Manaos y con líderes de comunidades amazónicas, pude concluir que no existe un plan integral que cohesione variables como: las necesidades de desarrollo de la región amazónica, tomando en cuenta que más del 50% de su PEA trabaja en el sector primario; los requerimientos de infraestructura física para la competitividad de la vía y la potencialidad de la oferta exportable del Ecuador hacia el norte de Brasil. Fue lamentable constatar que no se dispone de una visión macro de todas las externalidades que surgirán de este megaproyecto, ni de una definición clara de las expectativas que se persiguen a través de su funcionamiento, así como tampoco hay intenciones de incorporar inclusivamente de la voz de los habitantes amazónicos.⁷⁷ Aun-

76. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, Quito, SENPLADES, 2009, p. 57-58.

77. En la entrevista a Manari Vshigua, líder shuar, pude comprobar que el proyecto jamás ha sido consensuado con dichos pobladores. Existe desconocimiento de lo que el gobierno en efecto pretende con la vía, hay desconcierto respecto a los cambios físicos de ciudades contiguas a Tena y Francisco de Orellana, pues hasta 2011 no han existido mecanismos de consenso reales, solo campañas de difusión, que no van más allá de una reunión informal anual.

que pude comprobar que el compromiso del gobierno ecuatoriano con la integración física es categórico, ¿qué sucede con el compromiso con la población amazónica y el medio ambiente?⁷⁸



Es aquí cuando surge la primera contradicción entre una política de desarrollo y un compromiso de la política exterior del Ecuador. Si el objetivo es construir una biópolis ecoturística cuyos pobladores trabajen en servicios ecoturísticos comunitarios, fabriquen productos agroecológicos y mantengan su hábitat amazónico intacto, ¿cómo entonces se logrará la construcción de infraestructura

78. En la entrevista a Milton Torres, gerente del Proyecto Manta-Manaos, le pregunté qué sucedería eventualmente con el río Napo que no puede ser navegado durante dos meses al año y que tiene una cercanía a la reserva ecológica de Misahuallí, lo que lo vuelve extremadamente sensible en términos medioambientales, a lo que respondió «todo se puede hacer en ingeniería, puede dragarse, puede hacerse exclusas, puede hacerse cualquier gestión para hacerlo navegable». La entrevista me permitió deducir que es tal el grado de relevancia comercial que le ha otorgado Rafael Correa al proyecto Manta-Manaos que el medio ambiente aparece como prioridad en su discurso, pero la evidencia muestra lo contrario. En caso de necesitarse este tipo de obras, que conllevarán inminentemente a un reordenamiento territorial de ciertas poblaciones amazónicas, el gobierno no dudará en dar su aprobación.

necesaria (carreteras, aeropuertos, sistemas de telecomunicaciones y electricidad) para que el transporte comercial de la Manta-Manaos alcance un dinamismo que sea más competitivo que el Canal de Panamá? Además, ¿a quién beneficiará directamente la inversión de US \$ 652 millones en infraestructura para la ruta, cuando existe una oferta exportable del Ecuador a Manaos que tan solo alcanza los US \$ 19 millones anuales y que no son productos que precisamente se fabricarían en la región amazónica?

Ecuador ha entrado en un círculo oscuro de contradicciones entre su política interna y su política exterior. El gobierno ecuatoriano se ha dejado llevar por la fiebre del discurso de la integración regional sudamericana y ha creado erróneamente imaginarios a partir de un discurso, olvidándose de sus concepciones de desarrollo proclamadas oficialmente en el Buen Vivir. En este contexto cabe además analizar la verdadera dimensión que tendrá el corredor, que pone en manifiesto que la Manta-Manaos no necesariamente es la única alternativa para cumplir el cometido de integrar el Pacífico con el Atlántico.

La dimensión comercial del corredor Manta-Manaos

Para entender cuál será la verdadera dimensión del comercio exterior del Eje del Amazonas es necesario realizar proyecciones sobre el posible flujo comercial de Brasil, que potencialmente utilizaría la Manta-Manaos. A partir de la distribución de las regiones de Brasil, se puede entender la dinámica real del comercio con el Pacífico. Si damos una mirada regresiva a la figura 2, podremos constatar que Brasil está dividido en cinco grandes regiones y dentro de cada una de ellas aparecen «macropolos» o polos industriales y subpolos (que están en expansión de su fase productiva):

1. Región Norte: conformada por los Estados de Rondonia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá y Tocantis;
2. Región Noreste: donde ingresan los Estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe y Bahia;
3. Región Centro-Oeste: compuesta por los Estados de Goiás, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul;
4. Región Sureste: donde ingresan los Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro y Sao Paulo, y finalmente;
5. Región Sur: conformada por Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul.

El Estado de Sao Paulo es considerado el más importante de Brasil y según el Ministerio de Planeación, Presupuesto y Gestión de Brasil, será el punto de integración con la economía globalizada, en complemento con los Estados de Río de Janeiro, Río Grande do Sul (y su capital Porto Alegre) y Paraná (capital Curitiba). Dichos Estados serán la plataforma para la integración con sus vecinos del sur: Ar-

gentina, Paraguay, Uruguay y Chile. Los macropolos del nordeste Ceará (capital Fortaleza), Pernambuco (capital Recife), Bahía (capital Salvador) lo serán para los países de América Central y Europa. Por otro lado, en lo que respecta a la región del norte, existe el macropolo de los Estados de Amazonas (capital Manaus) y Pará (capital Belém). Los subpolos amazónicos, son las ciudades de Tapatinga (Amazonas) y Cruzeiro do Sul (Estado de Acre), se consideran como «centros de control geopolítico y centros de una nueva producción», cuya base es el desarrollo sustentable y la utilización de nuevas tecnologías y el desarrollo del valor ambiental.⁷⁹

Para entender el resultado de esta dinámica económica, basta dar una mirada a las exportaciones de los Estados de Brasil a los países de la Cuenca de Pacífico (2005-2006), que ponen en evidencia dos contextos generales. En primer lugar, que las exportaciones de los Estados de Sao Paulo, Río de Janeiro y Paraná, que están interconectados económica y geográficamente con Paraguay, Uruguay, Argentina y Chile, mantendrán su ritmo de crecimiento. Esto explica que la mayor cantidad de los proyectos de la IIRSA se encuentren en el Eje Mercosur-Chile (107) y en el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná (95). En segundo lugar, que existen Estados del norte y nordeste brasileño que han experimentado un crecimiento dinámico: Amapá (+67,50%), Pará (+37,40%), Sergipe (+30,10%), Alagoas (+29,00%), Bahía (+15,10%). Estos Estados podrían inclinarse por la utilización de la Manta-Manaos para canalizar sus exportaciones hacia países de la Cuenca del Pacífico cercanos a Ecuador (Colombia y Venezuela). Aunque los Estados de Amazonas y Maranhao hayan experimentado una desaceleración en sus exportaciones (-7,10% y -24,30% respectivamente), abren paso a la posibilidad de importaciones que necesiten tanto la zona franca de Manaus como el nuevo macropolo de San Luis para mantener su dinámica comercial y de desarrollo, dichas importaciones podrían provenir desde el Ecuador.⁸⁰ El cuadro 15 refleja lo antes expuesto.

Para que se despliegue una verdadera potencialidad del uso de la vía en el sentido Pacífico (Ecuador)-Atlántico (Brasil), el Estado ecuatoriano debe no solo identificar su oferta exportable hacia la Zona Franca de Manaus (ver cuadro 6), también debe establecer los vínculos necesarios con empresas importadoras y distribuidoras en Manaus para los productos seleccionados por la CORPEI: filetes

79. V. Revollar, *op. cit.*, p. 97.

80. En la entrevista realizada a Fábio Schmidt, Director Económico y de Promoción Comercial de la Embajada de Brasil en Ecuador, el funcionario recalzó que el Ecuador precisamente debe aprovechar las ventajas que surgen de los índices de importaciones de los macropolos de Manaus y Sao Luis, que son zonas que precisan la dotación de insumos para su crecimiento. «Aunque las exportaciones en ciertos Estados muestren una contracción, se debe tomar en cuenta elementos como la tasa de crecimiento de los Estados y la formación del capital fijo, que muestran el dinamismo de la región del norte y nordeste y ofrecen una gran oportunidad para proveedores ecuatorianos».

**Cuadro 8 EXPORTACIONES DE BRASIL (POR ESTADO)
HACIA PAÍSES DE LA CUENCA DE PACÍFICO, PERÍODO 2005-2006**

<i>Estados</i>	<i>Exportaciones a la Cuenca del Pacífico 2005 en miles de US \$</i>	<i>Exportaciones a la Cuenca del Pacífico 2006 en miles de US \$</i>	<i>Crecimiento %</i>
Sao Paulo	19'125.549	22,605,77	18,20
Minas Gerais	5'869,629	6,698.31	14,10
Rio de Janeiro	4'761.822	5,315.80	11,60
Rio Grande do Sul	4'598.225	5,027.62	9,30
Paraná	4'153.354	4,691.52	13,00
Santa Catarina	2'984.389	3,128.61	4,80
Espírito Santo	2'720.213	3,098.55	13,90
Bahia	2'662.015	3,063.29	15,10
Pará	2'134.177	2,932.87	37,40
Mato Grosso	1'373.571	1,268.37	-7,70
Maranhao	988.816	748.308	-24,30
Amazonas	749.442	696.24	-7,10
Goiás	628.043	681.846	8,60
Ceará	440.532	450.559	2,30
Pernabuco	330.973	332.998	0,60
Alagoas	257.755	332.623	29,00
Mato Grosso do Sul	249.441	263.985	5,80
Rio Grande do Norte	196.524	168.473	-14,30
Paraíba	104.212	99.43	-4,60
Rondonia	74.068	84.931	14,70
Tocantis	69.725	71.267	2,20
Amapá	36.452	61.05	67,50
Sergipe	30.388	39.53	30,10
Piauí	25.186	15.945	-36,70
Acre	9.362	10.359	1,4
Distrito Federal	7.841	7.948	24,9
Roraima	3.962	4.948	-70,10
Total	54'585.665	61'901.152	13,40

Fuente: Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio de Brasil, en D. Mancheno, *op. cit.*, p. 26.

de pescado, camarones, atunes, gomas de mascar, medicamentos con compuestos heterocíclicos, aceite de oliva, chocolates y flores puedan ingresar al mercado brasileño una vez que esté lista la vía. El Octavo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica No. 59 (ACE 59), suscrito el 30 de diciembre de 2009 entre el Mercosur y la CAN, incluye 3.280 productos ecuatorianos, a los que Brasil concede una preferencia arancelaria que alcanza el 100% a partir de 2011,⁸¹ lo que facilita aún más la inserción gradual del Ecuador en el mercado brasileño.

La suscripción del ACE 59, ilumina además nuevos escenarios que deben ser tomados en consideración por parte del Ecuador, pues la fuerza exportadora del norte de Brasil dispone de algunos canales o puertos exportadores en toda la costa del Pacífico. A partir de un estudio de la Universidad Politécnica de Valencia (cuadro 9), que muestra las calificaciones respecto a los servicios portuarios que ofrecen los principales puertos del Pacífico, se pueden diseñar algunas interpretaciones, que serán presentadas a continuación.

Cuadro 9. CALIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS (POR PUERTO)

<i>País</i>	<i>Chile</i>	<i>Perú</i>	<i>Ecuador</i>		<i>Colombia</i>		<i>Venezuela</i>	
<i>Servicios / Puertos del Pacífico</i>	<i>Arica</i>	<i>Matarani</i>	<i>Callao</i>	<i>Guayaquil</i>	<i>Manta</i>	<i>Buena Ventura</i>	<i>Cartagena</i>	<i>Pto. Cabello</i>
Práctico	6,7	7	5,3	5,8	6,7	5,8	6,3	4,5
Capitanía marítima	6,7	5	4	5,3	6	4,8	5,1	4,9
Agentes marítimos	4,8	6,5	5,1	6,3	6	5,7	5,1	5,5
Aduana	4,8	6,3	5,7	4,7	4,3	5	4,7	2,9
Transportistas terrestres	5,1	7	5	5,7	6	4,5	4,6	4,2
Entidades bancarias	5	0	0	5,3	6,5	6	6	4
Promedio	5,51	5,3	4,18	5,51	5,91	5,3	5,3	4,3

Fuente: Dpto. Ingeniería e infraestructura del Transporte-Universidad Politécnica de Valencia, 2002.⁸²

81. Octavo Protocolo Adicional al ACE No. 59, Lima, 2 de noviembre de 2004.

82. IIRSA Ecuador, *op. cit.*, p. 23

En primer lugar, aparece el puerto de Manta, eso implica que del lado de la competitividad del Pacífico, Manta prevalecería ante puertos colombianos como Buenaventura y Cartagena o ante Puerto Cabello de Venezuela. En este punto cabe recalcar y reconocer el esfuerzo que ha hecho el gobierno de Correa, así como las alcaldías de los últimos años para dotar de los servicios que requiere un puerto internacional. Sin embargo, Manta no es el único componente de la ruta, de hecho, representa solo el puerto de embarque (o desembarque); lo que realmente determinará la competitividad respecto a otras trayectorias, es el recorrido hasta y desde la Amazonía. En segundo lugar, el puerto chileno de Arica y el puerto de Matarini de Perú serán los que mayor dinamismo comercial permitan a las exportaciones brasileñas, por su posición geográfica en función a los macropolos de Sao Paulo, Río de Janeiro y Curitiba.

Así, si realizamos un estudio comparativo utilizado como referencias:

1. La distribución de los Ejes de la IIRSA (figura 1);
2. La posición de las cinco regiones de Brasil y los macropolos (figura 2);
3. Las exportaciones de Brasil por Estado hacia los países de la Cuenca del Pacífico (cuadro 8) y
4. Las calificaciones de los principales puertos del Pacífico (cuadro 9).

Se pueden determinar algunas perspectivas de cómo será el comercio entre Brasil y toda la Cuenca del Pacífico, si tomamos en consideración la cercanía geográfica con Ecuador, Perú y Chile, que son los tres países puente de Brasil al Pacífico. La organización de los Ejes de la IIRSA, hasta la actualidad, permite que Brasil disponga de un verdadero mosaico de opciones para sus exportaciones. Los puertos de Chile competirán con los peruanos, y el puerto de Manta del Ecuador competirá no solo con los puertos colombianos también con los venezolanos, así:

- Las exportaciones de las regiones del Sur y Sureste utilizarían principalmente dos salidas: el Eje del Sur y el Eje Mercosur-Chile y que beneficiaría a los puertos chilenos de Arica, Antofagasta e Iquique;
- Las exportaciones del Sur también podrían usar la salida del Eje Capricornio que de igual manera beneficia al puerto chileno de Arica;
- Las exportaciones de las regiones Centro-Oeste y Sureste utilizarían principalmente el Eje Interoceánico Central y el Eje Perú-Brasil-Bolivia, que implicaría la utilización principalmente los puertos peruanos de Callao, San Juan de Marcona y Matarani;
- Las exportaciones de las regiones brasileñas de Nordeste y Norte, donde se encuentra Manaus, principal polo industrial y comercial de esta región, utilizarían el Eje del Amazonas, y son las que justificarían el proyecto Manta-Manaos, aunque también Brasil puede optar por los puertos colombianos de Buenaventura y Cartagena;

- Las exportaciones del Norte, también tendrían como alternativa al Eje del Escudo Guayanés. Este Eje es el que más compite con el Eje Amazonas, pues la cartera de proyectos de este Eje tienen como proyección la conexión entre Manaos y puertos del Caribe venezolano de Puerto Cabello Guanta, estableciendo una salida muy cercana al Canal de Panamá.

Con todo lo antes expuesto, los posibles impactos económicos y productivos de la Manta-Manaos pueden, en conclusión, abordarse en tres niveles diferentes y son: el local, el regional y el internacional.

En términos locales, la Manta-Manaos abre la oportunidad para la comercialización de productos amazónicos; sin embargo, se necesita planificar y realizar estudios actualizados de comercio nacional, macroeconomía nacional y movimiento estadístico de cargas para poder establecer la verdadera capacidad de los sectores productivos de la Amazonía ecuatoriana. A partir del estudio del Grupo Faro de 2008, se puede concluir que el comercio local tal y como funcionaba hasta ese año, era tan incipiente y doméstico que necesita de políticas articuladas a un plan integral de desarrollo para la Amazonía ecuatoriana, que dinamice el levantamiento de la infraestructura necesaria para el aprovechamiento de la vía y que fundamentalmente incluya la participación económica de la población amazónica. Los ríos amazónicos pueden aportar a la integración y al desarrollo local si se toman en cuenta las características de su entorno.

Aquí surgen desafíos sobre la reorganización territorial que se requiere aprobar en torno a poblaciones cercanas al río Napo y hasta la aprobación de un proyecto de dragado que permita aumentar el calado del río y hacerlo navegable durante los 365 días del año. El bienestar ciudadano que se persigue a partir de la construcción de una biópolis ecoturística dependerá, por lo tanto, de la capacidad y rapidez de generar dicho plan integral de desarrollo, tomando en cuenta el contexto social, económico y natural de la región. El Eje Amazonas y la Manta-Manaos necesitan, por lo tanto, de iniciativas de integración nacional para que permitan dar funcionamiento a los planes de integración regional.

En términos regionales, la opción de integración comercial a partir del Eje del Amazonas podrá realizarse en dos sentidos: el primero, en torno a los flujos de comercio desde Brasil hacia la Cuenca del Pacífico y el segundo, en relación a los posibles flujos comerciales desde el Ecuador hacia los principales Estados del norte y noreste brasileño (Amazonas, Amapá, Alagoas y Pará). En el primer caso, si la interconexión desde Manaos a Manta logra ser más barata que desde Manaos al Canal de Panamá, sin duda alguna el movimiento comercial le dará un rol relevante a la vía. Como ya se mencionó, los exportadores de Manaos disponen de la opción del Eje del Escudo Guayanés, por lo tanto Ecuador deberá canalizar sus esfuerzos para cumplir con la construcción de vías, aeropuertos, puertos fluviales necesarios para garantizar que el corredor funcione bajo términos de costo logístico total más competitivos de los que

ofrece el Canal de Panamá. Un exportador de Manaus siempre optará por la vía que garantice mayor seguridad y rapidez al transporte de sus mercancías que llegarán a Asia. En el segundo caso, en razón del crecimiento de la Zona Franca de Manaus, y de los hábitos de consumo de los Estados de Amapá, Alagoas Bahía y Pará, Ecuador debe empezar a trabajar no solo en consolidar su oferta exportable en Brasil, sino ampliarla tomando como referencia el crecimiento dinámico del norte y nordeste brasileño, pero para el efecto se necesitaría de estrategias como: 1. un plan de desarrollo productivo que incorpore económicamente a los habitantes amazónicos con el comercio regional de la zona; 2. la entrada en vigencia de un marco de aproximación e integración comercial que pueda beneficiar a exportadores ecuatorianos mediante el Acuerdo de Complementación Económica No. 59, y 3. la actualización de los estudios comparativos sobre la potencialidad de su oferta exportable, considerando el contexto económico actual de Brasil en relación al fortalecimiento del real y los hábitos de consumos de los pobladores del norte y nordeste brasileño.

En términos intercontinentales, la Manta-Manaos y el Eje Amazonas en sí compiten con toda la diversidad de alternativas que Brasil dispone para llegar al Pacífico. El Eje Perú-Brasil-Bolivia, así como el Eje Interoceánico Central son los que mejores perspectivas disponen porque por la ubicación geográfica de Perú y Bolivia, canalizarían toda la fuerza exportadora de los polos industriales más dinámicos de Brasil: Sao Paulo, Río de Janeiro, Belo Horizonte y Curitiba. El Eje del Amazonas se vuelve la alternativa para todos los Estados de la región Norte y Noreste, sin embargo, en toda esta zona solo existe un macropolo industrial y es Manaus. Sin embargo, por la concepción geopolítica que Brasil le otorga a los subpolos amazónicos de Tabatinga (que limita con Colombia) y Cruzeiro do Sul (que limita con Perú), la Manta-Manaos podría empezar a ser percibida desde una perspectiva de control de recursos estratégicos, lo cual definitivamente le daría un papel muy diferente en torno a la lógica de defensa regional del siglo XXI.

Conclusiones y recomendaciones

El estudio integrado de la política exterior de Brasil y del corredor multimodal Manta-Manaos despierta sin duda alguna la formulación de un debate teórico entre dos realidades: por un lado, los pronósticos positivos que sustentan los promotores del nuevo regionalismo latinoamericano (Bouzas, Ethier, Hettne, Sanahuja) y por otro lado, los escenarios negativos que dicha literatura ha descuidado en la construcción de su argumento, es decir, los efectos diferenciados de la integración latinoamericana. Las primeras aproximaciones sobre la integración regional la configuraron conceptualmente y metodológicamente como «una opción atractiva para promover la competitividad internacional de los países miembros, aumentar su peso negociador frente a los países industrializados, y, si esas negociaciones fallaban, por lo menos se contaría con un mercado regional ampliado».⁸³ No obstante, la observación y reflexión del caso de la integración física en Sudamérica que propone un mecanismo como la IIRSA en su componente Manta-Manaos permite formularnos una pregunta constantemente abordada por autores como Ethier ¿Puede en efecto la integración regional aportar al desarrollo de un país como Ecuador? Existen distintas interpretaciones sobre la competitividad internacional que el Ecuador lograría alcanzar a partir de la arquitectura de este conjunto de infraestructuras y sobre los beneficios efectivos en términos sociales, económicos, políticos y medioambientales que el país percibiría por el hecho de participar en el mayor intento de integración física del subcontinente.

Convertir a Sudamérica en un solo espacio geoeconómico integrado fue una idea contextualizada en territorio brasileño y aunque el manejo discursivo de Brasil de la última década asegura que todos los Estados participantes de la IIRSA alcanzarán resultados significativos a partir de liberalización comercial y del comercio intrarregional, surge una nueva lectura de las relaciones geopolíticas que el vecindario latinoamericano está experimentando por efecto de la integración física, pues dicho proceso está originando el surgimiento de escenarios delicados, barreras significativas al desarrollo y hasta externalidades ne-

83. J. Sanahuja, «Regionalismo...», p. 78.

gativas que deben ser estudiadas a profundidad pues en casos específicos como el ecuatoriano, las características y la conceptualización de una integración más profunda, apuntan a que el Estado pueda verse afectado en términos sociales, económicos y medioambientales.

Los estudios de los neorregionalistas como Sanahuja manifiestan que el regionalismo latinoamericano desborda el ámbito económico, pues «constituye una respuesta a las dinámicas de la globalización, y en particular, a la necesidad de asegurar la viabilidad de las políticas estatales mediante marcos de cooperación regional más estables y permanentes, por lo que se trata de un proceso de naturaleza esencialmente política».⁸⁴ En este sentido, Brasil distingue que los mecanismos regionales de integración física, como la IIRSA, y organizaciones como la UNASUR «constituyen un instrumento de dominancia más económico y más seguro»⁸⁵ y son factores que le han permitido distinguirse como el «rule maker» sudamericano y sentar espacios para reforzar la dimensión política e institucional de la integración. ¿Cómo se logra esto? A partir de una sólida política exterior basada en tres pilares que se han perfeccionado a lo largo de la segunda década del siglo XX y que desde la administración de Lula se potenciaron: pragmatismo, estabilidad y autonomía de reflexión. Estos pilares fueron el pasaporte para el ejercicio genuino del *soft power* brasileño (con todas sus aristas) y el inicio de una fase genuina como gran potencia regional.

La conjugación de una dinámica institucional de estabilidad interna, los vastos recursos naturales y estratégicos, las dimensiones territoriales y la naturaleza de sus vecinos latinoamericanos hizo que Brasil edifique un proyecto de nación y a partir de él ejerza un papel destacado en la región.⁸⁶ La sinergia casi matemática entre la política pública y la política externa permitió a Brasil proyectar no solo un imaginario colectivo, también cimentar un engranaje político en el ámbito internacional que lo ha catapultado como una verdadera potencia regional que conduce proyectos de integración física en Sudamérica, como la IIRSA, para ejercer su influencia económica y política en la esfera regional.

¿Qué sucede en este contexto con el resto de «rule takers» sudamericanos? Las relaciones de poder que surgen entre la potencia regional y sus pares, trazan nuevas interpretaciones al discurso y praxis de la integración latinoamericana. Entornos paradójicos, inciertos y cambiantes son elementos que también emanan de los grandes proyectos de integración física regional y son simultáneamente, variables que definirán el ambiente de crecimiento, inserción internacional y posicionamiento del resto de países de la región. Pensando en esta

84. *Ibid.*, p. 80.

85. D. Nolte, *op. cit.*, p. 23.

86. *Ibid.*, p. 16.

realidad, el centro gravitacional de la presente investigación fue el Estado ecuatoriano y el tratamiento que ha otorgado a un proyecto articulado a la IIRSA, la ruta Manta-Manaos. La dimensión económica, política, social y medioambiental de dicho plan ha puesto a prueba la capacidad del gobierno del Ecuador para generar instrumentos que integren las metas de su Plan Nacional para el Buen Vivir y sus compromisos contraídos a partir de su política exterior respecto a la integración física del continente sudamericano.

La evidencia me permite concluir que el paroxismo generado en función de este megaproyecto involucró al país en un proceso erróneo y cíclico de decisiones enfocadas exclusivamente en cumplir con los temas de la agenda IIRSA, dejando en la incertidumbre los esquemas de articulación que se utilizarán para que exista una concordancia real entre los objetivos que el gobierno ecuatoriano persigue a partir del Buen Vivir y los impactos que nacerían del funcionamiento de la vía. Las transformaciones productivas, físicas, sociales y medioambientales que se requieren en Ecuador para que la vía permita el comercio intrarregional e internacional y ofrezca suficiente competitividad ante el Canal de Panamá ponen en evidencia que los efectos dinámicos de la integración regional tienen aristas que no están conduciendo a una «competitividad auténtica» y a un desarrollo equilibrado. La lectura de estos temas, por sus trascendentales efectos, motiva la producción de estudios sobre el impacto de los mismos con el fin de definir escenarios de probabilidad y buscar formas oportunas e inclusivas para enfrentarlos.

En el proceso de integración entre Brasil y Ecuador fuerzas internas y externas están jalando en direcciones contrarias al desarrollo equilibrado de ambos Estados. Las fuerzas internas, entre ellas las carteras de Estado del Ecuador encargadas de implementar este proyecto, están conduciendo ciegamente la destrucción de la Amazonía: la carencia de un plan integral de desarrollo productivo, comercial y territorial,⁸⁷ la construcción de infraestructura física sin objetivos claros que beneficien a la región amazónica, la inminente fractura o destrucción del *modus vivendi* de la población amazónica que ocurrirá si se permite un comercio utilizando al río Napo, la falta de coherencia entre la inversión total de la obra (US \$ 652 millones) y su relación el mejoramiento efectivo

87. Las entrevistas realizadas a funcionarios de la SENPLADES, del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, ECO-RAE muestran que no existe una planificación que articule las necesidades y realidad de la región amazónica con los esfuerzos que el estado ecuatoriano realiza en torno al mejoramiento de la infraestructura que requiere la vía. Las entidades antes mencionadas tienen muy claro la prioridad de los proyectos de infraestructura pero han dejado de lado a la consecución de los programas de desarrollo productivo, al análisis de las posibilidades de deterioro ambiental en la Amazonía y a la nueva organización territorial que esto implica.

del comercio bilateral con Brasil y el desarrollo de la zona son una muestra de esta afirmación. A este controversial contexto se suman fuerzas externas que intentan comprometer aún más a Ecuador, estas fuerzas se ven reflejadas en el gobierno de Brasil, el BNDES, la IIRSA, las grandes empresas constructoras y agroexportadoras de Brasil.

Quienes se encuentran preocupados por el medio ambiente y el desarrollo real de la «biópolis ecoturística» en la región amazónica mundial miran la pérdida de la Amazonía como una tragedia global inminente. Si dejamos el tema medioambiental de lado y nos focalizamos en el tema comercial y político, podremos concluir que el cuadro global de la balanza comercial entre el Ecuador y Brasil continuará beneficiando al segundo y que la influencia política de Brasil sobre la política exterior ecuatoriana crecerá notoriamente, por el grado de coerción que ofrece el endeudamiento de este último Estado hacia las grandes compañías brasileñas, financiadas por el BNDES, que participan en licitaciones ecuatorianas.

La integración regional en este caso ilumina una realidad: si este proceso continúa con dichas características, el mejoramiento macroeconómico general emerge como una falacia discursiva y práctica, las asimetrías ya existentes entre ambos países aumentarán y la potencia regional dispondrá de nuevos mecanismos de influencia política: endeudamiento y control de recursos naturales estratégicos (agua, hidrocarburos y biodiversidad).

Al integrar variables como la distribución de los ejes de la IIRSA, la posición geográfica de los macropolos industriales, la calificación de los puertos del Pacífico contra los que compite Manta y el comportamiento de las exportaciones de los estados del norte y nordeste de Brasil, se puede llegar a una lista de cálculos de prospectiva. En primer lugar, los principales polos industriales como Sao Paulo, Río de Janeiro y Curitiba optarían por los ejes que involucran geográficamente a Chile y Perú: el Eje del Sur, el Eje Interoceánico Central y el Eje Capricornio. En este sentido, lo que debe preocuparle a Ecuador en términos netamente comerciales es ser seleccionado por las empresas brasileñas del norte y nordeste brasileño, principalmente las de las ciudades de Manaus, Belem do Pará y Sao Luis. Cabe recalcar que si la Manta-Manaos se convierte en el corredor canalizador de sus exportaciones, el cambio para la Amazonía sería inminente.

Mi estudio, así como otros aportes de centros de investigación de Europa y Brasil,⁸⁸ me permiten deducir que el destino comercial y ecológico del sub-

88. Trabajos sobre el futuro de los planes integración de las infraestructuras económicas o megaproyectos han sido presentados por autores europeos como G-C. Delgado Ramos, *op. cit.*; M. Vargas, *op. cit.*

continente en las próximas décadas dependerá de las decisiones que adopte Brasil. Si la potencia regional mantiene su política comercial intacta –un «laissez-faire brasileiro»–, podría empujar al continente sudamericano y hasta al mundo a un punto de desequilibrio ecológico sin retorno,⁸⁹ así como a un alto grado de dependencia comercial ante sus empresas que ya han empezado a sobresalir y posicionarse en mercados regionales.

La preocupación por el futuro de la Amazonía pasa a un segundo plano cuando se habla de «business» en la integración latinoamericana. Perú y Bolivia, por ejemplo, emergerán concomitantemente como dos de los socios estratégicos del creciente imperio económico brasileño, básicamente por su posición respecto a macropolos más dinámicos de los Estados de las regiones del Sur, Sureste y Centro-Oeste brasileño. Ecuador, Colombia y Venezuela tratarán de llamar la atención de los productores de las regiones del Norte y el Nordeste. La seguridad para el tránsito de mercancías y las facilidades de transporte y aduana, serán los factores que definirán qué puerto será el escogido para el transporte de las exportaciones de los nordestinos hacia Asia. Estos factores también serán los que determinen la posibilidad real de exportar productos ecuatorianos a Brasil, que Ecuador se convierta en un socio estratégico del norte y nordeste brasileño y se logre cambiar el estado actual de la balanza comercial entre tales países, que favorece a Brasil. La complejidad está en los problemas que afronta la vía y la capacidad real del Ecuador de crear un plan de desarrollo integral. Cabe en este momento pensar como brasileño y preguntarse: «E agora, ¿fazer o que?».⁹⁰

La primera recomendación, es que la integración regional debe tener una base lógica que no solo se articule a los intereses comerciales, sino también a los intereses medioambientales y sobre todo humanos. Para el efecto, la sociedad civil latinoamericana y especialmente la ecuatoriana debe promover con mayor profundidad un debate sobre la IIRSA, enfatizando en el hecho de los efectos diferenciados que provoca la configuración actual de la integración regional. Diversas organizaciones civiles están conformando frentes como la «Articulación frente a IIRSA» con el fin de impulsar otro tipo de integración basada en procesos alternativos sustentables que respeten los derechos de los pueblos involucrados y permitan un mejoramiento real de sus condiciones de

89. La diversidad biológica y étnica, el agua dulce de la cuenca amazónica, y las vastas reservas de carbón contenidas en los árboles de la Amazonía serán recursos de alto nivel estratégico para los países amazónicos y considerando que Brasil dispone del 60% de dicho territorio, su supremacía como «gran potencia regional» se reafirmaría y hasta se aproximaría a temas de defensa y seguridad.

90. Y ahora, ¿qué hacemos?

vida.⁹¹ Ecuador necesita desarrollar de manera inclusiva su capacidad analítica del impacto de los proyectos de integración para que la calidad de sus políticas de Estado pueda tener correlación con los objetivos internos e internacionales. Es evidente la necesidad de actualizar las metodologías de análisis y de producción de conocimiento en torno a la temática de la integración regional y presentar nuevos temas y escenarios que surgen desde el ángulo de los intereses estratégicos del Ecuador y su actual proceso político. Se requiere por lo tanto de un equipo de instituciones y mecanismos especializados en el seguimiento de los procesos de integración regional, que descifre las proyecciones comerciales regionales y globales de Brasil en relación al tema, y que elabore propuestas que orienten la inserción estratégica del Ecuador en el mundo tomando como base el desarrollo social y económico del país más que los compromisos de la integración.

Como segunda recomendación, Ecuador debe aprovechar los estudios que han realizado la academia nacional e internacional para definir, junto a los actores implicados, lo que se espera de la Manta-Manaos y el tratamiento que recibirá la Amazonía en este contexto. El gobierno ecuatoriano deberá asumir un enfoque mucho más cauto hacia su política de desarrollo y hacer un esfuerzo histórico para planear y controlar el desarrollo integral en la Amazonía, tomando en cuenta las complejidades naturales de la región y de su estructura productiva, pues esta área podría servir como un mecanismo estratégico de cooperación internacional, que garantice la posesión de recursos fundamentales y así acceder a un rol destacado en la arena internacional en el siglo XXI, si tomamos en cuenta que el medio ambiente será el termómetro que regulará las relaciones internacionales en las próximas décadas. Existen por ejemplo, estudios sobre el corredor Manta-Manaos que abordan la posibilidad de que el tránsito de las mercaderías evite atravesar el tramo del río Napo. Antonio Cortada⁹² sugiere que para evitar el riesgo de fractura de hábitat de la Amazonía ecuatoriana implicada en el corredor, las exportaciones del Ecuador lleguen hasta el aeropuerto de Tena y desde este punto, sean enviadas vía aérea hasta Manaos. Aunque en este supuesto el costo de transporte aumentaría significativamente el costo logístico total, la multiplicación de empresas de transporte que participan en el intercambio comercial es una de las alternativas para que el proce-

91. M. Vargas, *op. cit.*, p. 4.

92. Cortada menciona en su tesis «Comércio e integração do Brasil na América do Sul: uma avaliação de alternativas às limitações logísticas na região amazônica», que las vías aéreas Guayaquil-Manaos, Manta-Manaos o Tena-Manaos pueden ser opciones para solucionar las limitaciones de aproximación logística entre el Ecuador y Brasil. El alto nivel de inversión que implican las cadenas de transporte tendría su justificativo a largo plazo, cuando los proyectos de integración comercial empiecen a adoptar mayores dimensiones. A. Cortada, *op. cit.*, p. 102.

so de integración Brasil-Ecuador tenga más posibilidades de éxito,⁹³ sin que el vector ambiental sea perjudicado.

La tercera recomendación es preparar a la comunidad nacional e internacional respecto al alcance que está adquiriendo Brasil. Los conflictos entre las inversiones de capitales brasileños en el exterior y las comunidades que serán afectadas por los daños a sus espacios de vida irán reproduciéndose en número y profundidad a medida que los gobiernos perciban que sus propios intereses nacionales de control de recursos naturales están siendo coartados por la naturaleza misma de los proyectos de integración (caso Manta-Manaos, represa hidroeléctrica río Madeira en Bolivia,⁹⁴ represa de Itaipú en Paraguay)⁹⁵ o por las condiciones que impone el BNDES para el financiamiento de las obras o por el incumplimiento de contratos (caso Odebrech en Ecuador).⁹⁶ Tal y como se perfila la cartografía geopolítica de la región «una política de aislamiento del Brasil en la Sudamérica contemporánea no es viable ni deseable»⁹⁷ pero queda como reflexión soberana para el resto de los estados sudamericanos cuestionarse: ¿Cómo convertirse en socio estratégico de la potencia regional sin ir en detrimento de sus propios intereses nacionales?

93. A. Cortada, *op. cit.*, p. 103.

94. Las proyecciones de científicos bolivianos y brasileños, prevén impactos severos de este proyectado por la alteración del ciclo hidrológico y grandes riesgos por eventos extremos derivados del cambio climático lo cual ocasionaría estragos en la biodiversidad y la salud regional. Marco Ribera, «Mega-represas y energía: represas del Madeira, Cachuela Esperanza, El Bala y Geotermia Laguna Colorada», Serie de estudios de casos sobre problemáticas socio ambientales en Bolivia, La Paz, Programa de Investigación y Monitoreo Ambiental / LIDEMA, 2010, p. 14.

95. El gobierno brasileño ha desplegado en numerosas ocasiones sus Fuerzas Armadas a la frontera con Paraguay para garantizar que sus intereses sobre la construcción de la hidroeléctrica se mantengan.

96. M. Ruiz, *op. cit.*, p. 95.

97. Pablo Andrade, «Brasil elementos básicos para entender a la superpotencia sudamericana» en *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2010, p. 60.

Bibliografía

- ALADI, «Identificación de oportunidades comerciales para productos ecuatorianos en Manaos y su área de influencia», 2002, en [http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/acd6175bf7a37c4f03256ced005f12af/11ce793058fd461d03256ca00042f182/\\$FILE/13-02.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/acd6175bf7a37c4f03256ced005f12af/11ce793058fd461d03256ca00042f182/$FILE/13-02.pdf). Fecha de consulta: julio de 2012.
- ALADI, «Oportunidades comerciales Ecuador-Brasil», en [http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/44853af3f30b90e2032577960053836d/\\$FILE/F_OC_EC_003_10_BR.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/44853af3f30b90e2032577960053836d/$FILE/F_OC_EC_003_10_BR.pdf). Fecha de consulta: marzo de 2011.
- Andrade, Pablo, «Brasil elementos básicos para entender a la superpotencia sudamericana», en *Comentario Internacional*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, 2010.
- Bouzas, Roberto, «Regionalización e integración económica», Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1997.
- Brainard, Lael, y Leonardo Martínez-Díaz, «Brazil as an economic superpower: understanding Brazil's changing role in the global economy», Washington DC, Brook- ing Institution Press, 2009.
- BICUSA, «El Proyecto del Eje Multimodal Manta-Manaos y sus posibles impactos», en <http://www.bicusa.org/es/Project.10511.aspx>. Fecha de consulta: marzo de 2011.
- Cortada, Antonio, «Comércio e integração do Brasil na América do Sul: uma avaliação de alternativas às limitações logísticas na região amazônica», tesis de Maestría, Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo, 2007.
- Cervo, Luis Amado, «Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque pa- radigmático», en *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 002, julio- -diciembre, Brasilia, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.
- CORPEI y ALADI, «Identificación de oportunidades comerciales para productos ecuatorianos en Manaos y su área de influencia (segunda fase), Montevideo», ALADI, 2002.
- CONFENAIE, Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoria- na, en <http://www.ecuanex.net.ec/confeniaie>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Cruz, Diego, «Grandes empresários financiam campanhas eleitorais: as eleições fun- cionam para que tudo permaneça sob controle da burguesia», en *Partido So- cialista dos Trabalhadores Unificado*, [http://www.pstu.org.br/jornal_materia. asp?id=2225&ida=20](http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=2225&ida=20). Fecha de consulta: abril de 2011.

- Delgado-Ramos, Gian-Carlo, «IIRSA y la ecología política del agua sudamericana», 2004, en *Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, <<http://www.fobomade.org.bo>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Durand, Francisco, «El Eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y salen con flechas)», en *Nueva Sociedad*, No. 219, enero-febrero, Buenos Aires, NUSO, 2009.
- Ethier, Wilfred, «The new regionalism», en *The Economic Journal*, Princeton, University of Princeton, 1998.
- Espinosa-Sèmper, Rafael, «Diseño de embarcación para transporte de contenedores a través del río Napo para el eje multimodal Manta Manaos del Amazonas», en *IPEN*, <http://www.ipen.org.br/downloads/XXI/210_espinosa_semper_rafael.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Faria, Alcides, «IIRSA», en *ECOIA*, <<http://www.riosvivos.org.br/Canal/IIRSA/290>>. Fecha de consulta: marzo de 2011.
- Fernández de Castro, Rafael, y Maria Regina Soares de Lima, *Las aspiraciones internacionales de Brasil y México en política exterior*, México DF, Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, 2005.
- FOCEM, en *Mercosur*, <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=que-es-el-focem>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Hettne, Bjorn, «The new regionalism revisited», en *Theories of New Regionalism*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004.
- Hoy, «El legado de Odebrecht», 20 de octubre de 2008, en *Hoy.com.ec*, <<http://hoy.com.ec/suplemen/blan524/byn.htm>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- IIRSA, «Grupo Técnico Ejecutivo Eje Amazonas», en <http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/mer_bogota07_notas_amazonas.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Resumen de la Cartera de Proyectos IIRSA por Eje de Integración», en <http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/B/bdp_resumen_cartera_por_eje/bdp_resumen_cartera_por_eje.asp?CodIdioma=ESP>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- IIRSA Ecuador, «Eje Multimodal Amazonas 2003», en *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social*, <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/caf_11.pdf>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- IIRSA 2010, «Resumen de cartera de Proyectos IIRSA (enero 2011)», en <http://www.iirsa.org/BancoConocimiento/B/bdp_resumen_cartera_por_eje/bdp_resumen_cartera_por_eje.asp?CodIdioma=ESP>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- INEC, *VII Censo de Población y VI de Vivienda*, Quito, INEC, 2010.
- INREDH, «Iniciativa IIRSA», en <http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=106:iniciativa-iirsa&Itemid=46>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Mancheno, Diego, y Andrés Piedra, «La Manta Manaos, estudio económico regional: alcances, riesgos y potencialidades», en *Proyecto la Manta-Manaos: descubriendo la ruta. Propuesta de transparencia y participación social en el corredor interoceánico Manta-Manaos, parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)*, Quito, Grupo FARO, 2008.

- Magnoli, Demetrio, Luis Fernando Panelli y Philip Yang, «Em busca do interesse nacional», en *Revista Política Externa*, julio-agosto, São Paulo, Paz e Terra, 2000.
- Martínez, Washington, «La Manta-Manaos», estudio presentado por la ESPOI ante la XXI COPINAVAL, Argentina, 2011.
- Mercosur, «FOCEM», en Mercosur, <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=ques-el-fo-cem>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio do Brasil (Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio de Brasil), en <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2477&refr=576>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Ministerio de Planificación de Brasil (Ministério do Planejamento do Brasil), en <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=181&sec=10>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Neto, Pedro, Ricardo Sánchez y Gordon Wilmsmeier, «Hacia un desarrollo sustentable e integrado de la Amazonía», Santiago, IIRSA, 2006.
- Nolte, Detleif, «Regional Powers in International Relations: Analytical Concepts and Research Approaches», en *Giga Working Papers*, No. 30, Hamburgo, German Institute in Global and Area Studies, 2006.
- Nye, Joseph, «Soft Power, the means to success in world politics», en *UCLA International Institute*, <<http://www.international.ucla.edu/article.asp?parentid=34734>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas, «Megaproyectos en Bolivia responden a intereses de Brasil», 20 de junio de 2011, en *Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario*, <<http://plataformaenergetica.org/obie/content/13387>>. Fecha de consulta: julio de 2011.
- Observatorio IIRSA, «UICN-Sur presentó el mapa sobre IIRSA en el Observatorio Ambiental», en <<http://www.proteger.org.ar/iirsa/pagina.php?id=27>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Octavo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica No. 59 (ACE 59), suscrito el 30 de diciembre de 2009 entre el Mercosur y la CAN, Lima, 2 de noviembre de 2004.
- Ortiz, Francisco, «Relaciones comerciales Ecuador-Brasil: un tablero sin alfiles», en *Comentario Internacional*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, p. 125-136, 2010.
- Pinheiro, Letícia, «A política externa de Vargas», en *Fundação Getúlio Vargas*, <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/ElVoltou/PoliticaExterna>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- PNUD, «II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el 2008», Quito, PNUD, 2008.
- Ratton, Michelle, y Elaine da Silva, «Política externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988)», en *Revista de Sociologia e Política*, No. 27, noviembre, Curitiba, p. 125-143, 2006.

- Revollar, Vanessa, «Discurso geopolítico brasileño en el marco de la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)», tesis de Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO México, agosto, México DF, 2010.
- Ribera, Marco, «Megarepresas y energía: represas del Madeira, Cachuela Esperanza, El Bala y Geotermia Laguna Colorada», La Paz, Programa de Investigación y Monitoreo Ambiental / LIDEMA, 2010.
- Romero, Marco, «Lógica y necesidad del Banco del Sur (Coyuntura)», en *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, No. 8, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, p. 13-29, 2008.
- Ruiz, Miguel, «Brasil y la integración latinoamericana: algunas claves de interpretación», en *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, p. 77-100, 2010.
- Saavedra, Jessenia, y Sussy Bailón, «Análisis del transporte del Corredor Logístico Manta-Manaos», Guayaquil, Escuela Politécnica del Litoral, en <<http://www.dspace.espol.edu.ec/bitstream/123456789/4748/1/7328.pdf>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Salles, Marcus, y Marcela Fonseca, «Una agenda internacional im<BRIC>ada: Los nuevos caminos y desafíos de la política externa brasileña en el siglo XXI», en *Comentario Internacional: revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, No. 10, II semestre, Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional, p. 63-75, 2010.
- Sanahuja, José, «La integración regional, los proyectos bolivarianos y la UNASUR», en *Cuadernos de Estrategia, Venezuela y la revolución bolivariana*, No. 139, Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos / Ministerio de Defensa de España, 2008.
- «Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas», Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2000, en *Pensamiento Iberoamericano*, <<http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/0/22/0/regionalismo-e-integraci-n-en-am-rica-latina-balance-y-perspectivas.html>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, «Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013 de Ecuador», Quito, SENPLADES, 2009.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, Quito, SENPLADES, 2009.
- Soreanu, Cristina, «Reflexões sobre a política externa brasileira», en *World Press*, <<http://licristina.wordpress.com/2007/11/28/reflexoes-sobre-a-politica-externa-brasileira-i/>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Trindade, Helgio, «Brasil y la Comunidad Andina», conferencia en el Coloquio Internacional, Brasil-Comunidad Andina: una relación con futuro, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito, 2011.

- Vargas, Mónica, ¿Corredores de desarrollo para quién?, Apuntes críticos sobre IIRSA en Sudamérica, en <www.observatorideute.org>, Barcelona, Universidad Politécnica de Catalunya, 2006.
- Vigevani, Tullo, y Gabriel Cepaluni, «A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação», en *Revista Contexto Internacional*, vol. 29, No. 2, julio-diciembre, Río de Janeiro, 2007, *Scientific Electronic Library Online*, <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Viggiano, Juliana, «Política externa: passado ou presente», Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2001, en *Scientific Electronic Library Online*, <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n19/14630.pdf>>. Fecha de consulta: abril de 2011.
- Wendt, Alexander, «The Agent-Structure Problem in International Relations Theory», en *International Organization*, No. 41, vol. 41, No. 3, p. 335-370, 1987, en <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2706749?uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102832647031>>.

Entrevistas

- Gando, Fernanda, y María José Montalvo, técnicas del Departamento de Planificación de la SENPLADES. Fecha de la entrevista: agosto de 2011.
- Moncayo, Esteban, Subsecretario de Planificación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador. Fecha de la entrevista: octubre de 2011.
- Schmidt, Fábio, director económico y de promoción comercial de la Embajada de Brasil en Ecuador. Fecha de la entrevista: agosto de 2011.
- Torres, Milton, gerente del Proyecto Manta-Manaos, Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador. Fecha de la entrevista: octubre de 2011.

Últimos títulos de la Serie Magíster

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

- 144** Robinson Cabrera Gómez, LA EDUCACIÓN COMO OPORTUNIDAD PARA LA EMERGENCIA DE LA HUMANIDAD
- 145** María Elsa Copa, LA DIMENSIÓN POLÍTICA DE DOS EXPERIENCIAS EDUCATIVAS DE BOLIVIA Y ECUADOR impulsadas por dos organizaciones campesino indígenas
- 146** Ylonka Tillería Muñoz, USOS POLÍTICOS Y CULTURALES DEL ESPACIO PÚBLICO EN QUITO, 1997-2007
- 147** Amaranta Pico, VOLADORAS: la red invisible del relato
- 148** Pablo Alarcón, LA ORDINARIZACIÓN DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN
- 149** Enrique Contreras, EL RETO DE LA ESCRITURA. El caso de la escuela Cacique Jumandy y el pueblo kichwa Rukullakta, en Napo
- 150** Wilson Mamani, LOS CAMBIOS DE POLÍTICA EN MATERIA DE PROPIEDAD INTELECTUAL EN LA CAN de un «régimen común» a un «régimen sui géneris»
- 151** Helga Serrano, CASO CHEVRON-TEXACO: cuando los pueblos toman la palabra
- 152** Dana Abad Arévalo, LA NEGATIVA PURA Y SIMPLE EN EL EJERCICIO DEL DERECHO DE CONTRADICCIÓN
- 153** Lorena Cueva, EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL PROCESO CIVIL
- 154** Muriel Jiménez, LOS AÑOS DEL SIDA EN CARTAGENA: imaginarios, representaciones y subjetividades en la década del 80
- 155** Pamela Escudero Soliz, DE LA PRUEBA-DESAFÍO A LA PRUEBA ADMINISTRATIVA TRIBUTARIA
- 156** Eufemia Sánchez Borja, CONTRIBUCIÓN DEL FEMINISMO AL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN BOLIVIA, 2006-2010
- 157** Sara Durán, BRASIL, ECUADOR Y LA MANTA-MANAOS: escenarios a considerar para una auténtica integración

El eje multimodal Manta-Manaos evoca la idea de la articulación comercial del Ecuador con Brasil y, consiguientemente, afloran sentimientos positivos sobre la integración regional sudamericana. Sin embargo, cuando se realiza un análisis más integral de las diferentes aristas que componen este megaproyecto, surgen varios escenarios y actores que deben ser considerados, si el gobierno ecuatoriano pretende alcanzar un auténtico desarrollo social, comercial y ecológico de la región amazónica, principal implicada en el corredor.

El estudio profundiza dos líneas fundamentales: la primera es que los intentos de integración comercial entre Ecuador y el gigante latinoamericano deben ser conceptualizados desde la configuración económica de ambos países, reconociendo las verdaderas potencialidades y limitantes que existen. Y la segunda es que, tal y como se perfila la vía, una fractura ambiental de la Amazonía ecuatoriana es inminente, pues Ecuador no dispone de un plan de desarrollo integral que incluya principalmente el reordenamiento territorial e inclusión de los pobladores amazónicos.

Crear alternativas para una integración que satisfaga los intereses comerciales, medioambientales y humanos del Ecuador dependerá de la capacidad del gobierno para incluir a los actores, sincerar los escenarios comerciales y promover propuestas que efectivamente conduzcan a la inserción estratégica del Ecuador en el mundo.



Sara Durán (Guayaquil, 1981) es Licenciada Multilingüe en Negocios e Intercambios Internacionales (2005) por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, y Magíster en Relaciones Internacionales, con mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos (2012) por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito. Domina el inglés, el francés, el italiano y el portugués. Actualmente se desempeña como coordinadora de Asuntos Internacionales de la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente del Ecuador.

ISBN: 978-9978-84-704-6



9789978847046