

El Corredor Bioceánico de Capricornio y la acción internacional de los gobiernos subnacionales



Por **Andrea Saraí Carmona**. Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Santiago del Estero, Argentina.

Contacto: andreacarmona2016@hotmail.com

Carmona, A. (27 de julio, 2026). *El Corredor Bioceánico de Capricornio y la acción internacional de los gobiernos subnacionales*. Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales. URL:

<https://www.ceeriglobal.org/el-corredor-bioceanico-de-capricornio-y-la-accion-internacional-de-los-gobiernos-subnacionales/>

Resumen: El presente informe analiza el Corredor Bioceánico de Capricornio (CBC) como un caso de paradiplomacia en América del Sur. Desde un enfoque de gobernanza multinivel, examina cómo ocho gobiernos subnacionales de Argentina, Brasil, Paraguay y Chile han construido institucionalidad, desarrollado capacidades técnicas y articulado agendas de integración regional. La metodología combina el análisis documental, la revisión de actas, declaraciones institucionales de los foros de gobiernos subnacionales y literatura académica especializada en paradiplomacia. El análisis evidencia que el CBC constituye un modelo de gobernanza territorial transfronteriza en el que los gobiernos subnacionales han asumido un papel activo en la promoción de la integración regional, reflejando nuevas formas de acción internacional.

1. Introducción.

En las últimas décadas, el sistema internacional ha experimentado una transformación en cuanto a los actores que lo componen. Los gobiernos subnacionales, ya sean provincias, regiones, estados o

municipios, han emergido como actores activos en la escena internacional, desarrollando funciones y vínculos que antes se consideraban como una competencia exclusiva del Estado-nación como actor unitario. Este fenómeno, que se ha definido como paradiplomacia, cuestiona las concepciones clásicas de la diplomacia y la idea estatocéntrica del sistema internacional.

El Corredor Bioceánico de Capricornio (CBC) constituye una de las expresiones más representativas de este proceso en América del Sur. Se trata de una iniciativa de integración estratégica que conecta los océanos Atlántico y Pacífico mediante una ruta transfronteriza que atraviesa principalmente Argentina, Paraguay, Brasil y Chile. Su principal característica radica en que ha sido impulsado por ocho gobiernos subnacionales —las provincias de Jujuy y Salta (Argentina), los departamentos de Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes (Paraguay), el estado de Mato Grosso do Sul (Brasil) y las regiones de Antofagasta y Tarapacá (Chile)—, que han desarrollado una agenda conjunta basada en la construcción de institucionalidad, la celebración de acuerdos y la elaboración de instrumentos de planificación, como el Plan Maestro del CBC, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El presente informe tiene la finalidad de analizar el CBC como una práctica de paradiplomacia, considerando su origen, sus logros concretos y sus desafíos. El objetivo es contribuir al debate académico sobre la acción internacional de los gobiernos subnacionales en América del Sur a partir de una iniciativa de relevancia para la geopolítica y el desarrollo económico.

2. Nota Metodológica.

El presente informe adopta un enfoque cualitativo basado en el análisis documental. Para ello, se examinan fuentes primarias, entre ellas actas, declaraciones e informes institucionales oficiales producidos en el marco de los foros y reuniones de los territorios subnacionales que integran el CBC. Este análisis se complementa con la revisión de literatura académica especializada en paradiplomacia.

El análisis se enmarca en el enfoque de la gobernanza multinivel, entendida como un sistema de interacción y coordinación entre distintos niveles de gobierno (local, subnacional, nacional y supranacional), en el que la toma de decisiones se distribuye entre diversos actores e instituciones. Desde esta perspectiva, la paradiplomacia no constituye una anomalía ni una «invasión» de competencias nacionales, sino una expresión de las nuevas formas de gestión y coordinación política propias del contexto global contemporáneo. En este marco, el CBC se concibe no como una iniciativa aislada de los gobiernos locales, sino como parte de una estructura en la que convergen organismos regionales, gobiernos nacionales, gobiernos subnacionales y otros actores territoriales.

3. Contenido.

3.1. El Corredor Bioceánico de Capricornio: su origen.

Figura 1

Corredor Bioceánico de Capricornio.

Los Corredores Bioceánicos son considerados como la expresión representativa de los procesos de integración regional en el escenario internacional posterior a la década de los 90s. Dicho escenario se caracterizó por la apertura de los mercados y la inserción de América Latina en la economía mundial. En este marco, la integración física adquirió un papel importante para facilitar y fortalecer los vínculos entre los países de la región.

En este contexto, durante la Primera Cumbre Sudamericana celebrada en Brasilia en el año 2000, se creó la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), con el objetivo de

promover la conectividad física y el desarrollo económico de América del Sur mediante proyectos de infraestructura. Su creación respondió a la concepción de la infraestructura como un instrumento fundamental para profundizar la integración regional. En el Comunicado de Brasilia, los jefes de Estado señalaron que las fronteras sudamericanas debían dejar de ser «un elemento de aislamiento y separación para tornarse un eslabón de unión para la circulación de bienes y personas» (Comunicado de Brasilia, 2000, p. 7).

Posteriormente, con la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en 2009 se estableció el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), con el objetivo de fortalecer la cooperación y la integración regional mediante la planificación y el desarrollo de infraestructura (COSIPLAN, 2009). De este modo, el COSIPLAN profundizó la visión impulsada por la IIRSA a través de los Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs). Entre los diez ejes identificados se encuentra el Eje de Capricornio, que representa el 15,3 % de la superficie de América Latina y se extiende a lo largo del Trópico de Capricornio, integrando territorios de Argentina, Chile, Bolivia, Paraguay y Brasil, además de importantes instalaciones portuarias tanto en el océano Atlántico como en el Pacífico.

A partir de la Declaración de Asunción de 2015 comenzó a consolidarse el Corredor Bioceánico de Capricornio como un proyecto estratégico de integración regional. En dicha declaración, los presidentes de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay reafirmaron su compromiso con el fortalecimiento de la infraestructura física, la facilitación del tránsito transfronterizo y la agilización de la circulación de personas y bienes entre sus respectivos países (Declaración de Asunción sobre Corredores Bioceánicos, 2015).

No obstante, la materialización del CBC no dependió exclusivamente de los gobiernos nacionales, sino que requirió una creciente participación de los gobiernos subnacionales, particularmente de provincias, estados y municipios, que comenzaron a desempeñar un papel fundamental en las iniciativas de cooperación e integración internacional.

3.2 La acción de los gobiernos subnacionales: su institucionalización.

El protagonismo de los gobiernos subnacionales impulsó la conformación de espacios propios de diálogo institucional. En este sentido, se creó el Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio, entendido como un “mecanismo de coordinación, cooperación e integración regional sustentado en la necesidad de trabajar de forma mancomunada para el desarrollo pleno del CBC” (Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio, 2026, p.1). Con el objetivo de institucionalizar el Foro, se adoptaron los Lineamientos para el Funcionamiento del Foro, documento que establece su organización, integrada por la Cumbre de Gobernadores como máxima instancia, por la Comisión Ejecutiva, las Comisiones de Trabajo y la Secretaría Técnica. Este espacio de articulación reúne a los gobiernos de las provincias argentinas de Jujuy y Salta, los departamentos paraguayos de Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes, el estado brasileño de Mato Grosso do Sul, y las regiones chilenas de Antofagasta y Tarapacá.

Con el propósito de llevar a cabo una planificación conjunta de proyectos y acciones de integración, los territorios subnacionales impulsaron, con el financiamiento del BID, la elaboración del Plan Maestro Regional de Integración y Desarrollo del CBC (PM-CBC).

El PM-CBC constituye un instrumento estratégico orientado a mejorar la conectividad, fortalecer el comercio intrarregional y promover el desarrollo productivo de las economías regionales. Asimismo, busca consolidar la coordinación entre los territorios subnacionales y construir una visión compartida

para el desarrollo del corredor. En este sentido, el Plan Maestro refleja la capacidad de los gobiernos subnacionales para coordinar agendas comunes y planificar acciones conjuntas en el marco del CBC.

La institucionalización del Foro y la elaboración del Plan Maestro estuvieron acompañadas, desde 2022, por reuniones periódicas entre los territorios subnacionales. En este marco, el VII Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio, realizado en 2025 en la provincia de Jujuy, reunió a gobernadores y representantes de los cuatro países participantes con el propósito de fortalecer la integración regional mediante la cooperación y el diseño e implementación de proyectos conjuntos.

Los acuerdos alcanzados se plasmaron en el Acta de Jujuy, la cual pone de manifiesto el compromiso de los gobiernos subnacionales de avanzar con el fortalecimiento del CBC como una herramienta clave para impulsar la integración regional. Asimismo, se destacaron los avances de las Comisiones Técnicas y los progresos logrados en la implementación del Plan Maestro (Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio, 2025). En este sentido, el Acta de Jujuy evidencia la consolidación de una institucionalidad subnacional y el papel activo de los gobiernos subnacionales en la formulación de estrategias, reafirmando su capacidad para desarrollar una acción internacional propia.

3.3. Corredor Bioceánico de Capricornio como una práctica paradiplomática.

La creciente participación internacional de los gobiernos subnacionales ha sido conceptualizada en la teoría de las Relaciones Internacionales mediante el concepto de paradiplomacia. En este sentido, Zeraoui (2016), retomando la definición de Duchacek, considerado el principal pionero en el estudio de la paradiplomacia, sostiene que esta comprende:

Las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros, distinguiéndose de la diplomacia tradicional por su carácter sectorial y funcional más que por representar a la unidad territorial en su conjunto. (p. 17).

Desde esta perspectiva, los gobiernos subnacionales poseen la capacidad de diseñar e implementar estrategias propias de inserción internacional.

En este sentido, el Corredor Bioceánico de Capricornio es considerado un caso relevante para analizar la acción internacional de los gobiernos no centrales en América del Sur.

Con la celebración de foros, la incorporación de actas y declaraciones y la formulación de agendas en común, se pone de manifiesto la facultad de los gobiernos subnacionales, que forman parte del CBC, de desarrollar iniciativas y coordinar acciones de alcance internacional, en articulación con los gobiernos nacionales y con organismos internacionales tales como el Banco Interamericano de Desarrollo.

4. Conclusiones.

El presente informe permitió analizar el Corredor Bioceánico de Capricornio como una experiencia de paradiplomacia. Si bien su origen se encuentra impulsado a nivel regional, su consolidación ha estado caracterizada por una creciente participación de los gobiernos subnacionales, los cuales han logrado desarrollar sus propios mecanismos de cooperación y coordinación.

El caso del Corredor Bioceánico de Capricornio demuestra que los gobiernos subnacionales han adquirido un papel cada vez más relevante en los procesos de integración regional. La construcción de institucionalidad propia y la formulación de agendas compartidas permiten considerar al CBC como una

manifestación de la paradiplomacia y una expresión de las dinámicas de gobernanza multinivel que caracterizan las relaciones internacionales contemporáneas. Asimismo, constituye una experiencia relevante para comprender las nuevas formas de integración regional en América del Sur, sustentadas en la articulación entre gobiernos nacionales, gobiernos subnacionales y organismos internacionales.

Declaración de Asunción sobre Corredores Bioceánicos. (2015). *Declaración de Asunción sobre Corredores Bioceánicos*. Asunción, Paraguay.

Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio. (2025). *Acta de la Cumbre de Gobernadores: VII Reunión del Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio*. San Salvador de Jujuy, Argentina.

Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio. (2026). *Lineamientos para el funcionamiento del Foro de los Territorios Subnacionales del Corredor Bioceánico de Capricornio*. <https://corredorbioceanico.org/cms/wp-content/uploads/2026/02/Lineamientos-para-el-Funcionamiento-de-l-Foro-v3-1.pdf>

Gobierno de Brasil. (2000). *Comunicado de Brasilia*. Reunión de Presidentes de América del Sur.

Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). (2009). *Estatuto del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)*.

Zeraoui, Z. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15-34.