

Megaproyectos en Centroamérica: dilemas, discursos, debates

Editora y Coordinadora científica
Katarzyna Dembicz



Megaproyectos en Centroamérica: dilemas, discursos, debates

Megaproyectos en Centroamérica: dilemas, discursos, debates

Editora y Coordinadora científica
Katarzyna Dembicz



Reseñadores
Pablo Alberto Baisotti
Artur Gruszcza

Redactor jefe
Małgorzata Yamazaki

Redacción y corrección
Marzenna Gottesman

Diseño de cubierta y portadas
Jakub Szarzyński

Foto en la cubierta
Vista a la represa y el embalse del PH Reventazón (Costa Rica) sobre el río Reventazón, provincia Limón. Autor: Katarzyna Dembicz

Composición y compaginación
Marcin Szcześniak

La Publicación fue financiada por el Centro Nacional de Ciencias como parte del proyecto científico „Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/HS6/00187).

Publikacja finansowana ze środków Narodowego Centrum Nauki w ramach projektu naukowego “Dyskursy i dylematy rozwojowe lokalnych społeczności Ameryki Środkowej” (nr 2018/29/B/HS6/00187).

Publicación bajo licencia Creative Commons Attribution 3.0 PL (CC BY 3.0 PL)
(<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/legalcode>)

Katarzyna Dembicz ORCID: 0000-0002-8023-088X
Universidad de Varsovia (Polonia)

ISBN 978-83-235-6092-0 (impr.)	ISBN 978-83-235-6100-2 (pdf online)
ISBN 978-83-235-6108-8 (e-pub)	ISBN 978-83-235-6116-3 (mobi)

Ediciones de la Universidad de Varsovia
PL 02 678 Varsovia, c. Smyczkowa 5/7
correo electrónico: wuw@uw.edu.pl
www.wuw.pl

Edición 1, Varsovia 2023

INDICE

Introducción	7
<i>Katarzyna Dembicz</i>	
De Mega a Meta: los megaproyectos en la historia Centroamericana	15
<i>Paweł Wiechetek</i>	
El desarrollo regional de América Central: entre el pasado y el presente	108
<i>Mirosława Czerny, Katarzyna Dembicz</i>	
Oportunidades y desafíos del sector energético en América Central. Algunas reflexiones sobre las centrales hidroeléctricas de Reventazón (Costa Rica) y Barro Blanco (Panamá)	145
<i>José Rodrigo Rojas M., Katarzyna Dembicz</i>	
Megaproyectos turísticos en América Central. Los casos de Guanacaste y Bahía de Tela	184
<i>Katarzyna Dembicz, Mirosława Czerny, Xinia Carrillo Sánchez</i>	
La minería aurífera centroamericana. El caso de Mina La India y Mina La Libertad en Nicaragua	230
<i>Hélène Roux</i>	
El debate sobre megaproyectos mineros y energéticos en la prensa nacional de Nicaragua, Costa Rica y Panamá	269
<i>Ewelina Biczyska</i>	
Conclusiones	319
<i>Katarzyna Dembicz</i>	
Notas sobre los autores	321

INTRODUCCIÓN

La tecnología, que como capital se vuelve contra el hombre como un “poder ciego”, autónomo, brutal, debería primero ser rescatada de la subsunción que sufre como momento del sistema de valorización del capital, para poder ser un instrumento del trabajo del hombre a su servicio.¹

Las megaestructuras, en diferentes latitudes geográficas y durante miles de años fueron signos de grandeza de los imperios y sus soberanos. En menos de tres siglos se convirtieron en uno de los símbolos de la modernidad, acompañando el proceso de cambio económico, socio-cultural, demográfico y ambiental. Reforzaron el poder, fueron portadoras de nuevos valores, entre los cuales el sentido de dominación era uno de los más importantes: la civilización contra la barbarie, el hombre sobre la naturaleza.

Desde el inicio de la conquista española, la suerte de América Central se vinculó a su localización geográfica y valor estratégico. Ideas como la construcción de un canal o corredor interoceánico se volvieron multiseculares, fijas y persecutorias:

Cabe resaltar que la idea de abrir un paso entre los dos océanos que encierran América es casi tan antigua como el descubrimiento europeo del océano Pacífico – por Vasco Núñez de Balboa en 1513 – y del hecho de que las llamadas Indias Occidentales constituyen un continente que corta la ruta a la costa oriental de Asia. Ya se debate la oportunidad de abrir un paso entre ambos océanos en la corte de Felipe II.²

Aunque no se concluyese en un principio, la idea regresó con las reformas borbónicas, luego en el pensamiento de Simón Bolívar, y finalmente se materializó al inicio del siglo XX.

¹ Dussel Enrique (2014) *16 tesis de economía política. Interpretación filosófica*. México: Siglo XXI, p. 401.

² Roché Rafael (2017) “El debate acerca el canal interoceánico en la prensa de la República Federal de Centro América (1824–1827) En: Barboza Lizano O, Toribio Dantas A. y Dembicz K. (eds.) *Nuevas formas de cooperación en infraestructuras, ambiente y sociedad. Centroamérica y la Cuenca del Caribe*, Rio de Janeiro, p. 21.

Por lo tanto, el istmo centroamericano desde el siglo XVI se convirtió en el principal corredor para el transporte de los bienes entre el Sur de América y Europa Occidental, y a partir de la mitad del XIX este pequeño “pedazo” de tierra se transformó en el laboratorio del neocolonialismo, sustentado por las inversiones extranjeras privadas para unir diferentes extremos del planeta. Lo más probable es que el lector piense en el Canal de Panamá como el mejor ejemplo del uso de los recursos locales para satisfacer las necesidades extranjeras. Esto no hubiera sido posible sin las prácticas anteriores, en su mayoría “exitosas”, aunque no para las poblaciones locales. En la actualidad, las grandes infraestructuras son severamente criticadas porque:

- generan exagerados costos económicos,
- provocan graves consecuencias sociales y ambientales locales,
- crean muchos cuestionamientos sobre el modelo de desarrollo del cual se consideran portadoras (vinculado al crecimiento económico y la acumulación de bienes),
- adoptan medidas que no se condicen con las posturas que debieran llevarse a cabo frente a la crisis climática.

A pesar de ello, la presencia de los megaproyectos no disminuyó, sino todo lo contrario, aumentó en los países que recurren a estas obras como remedio a sus crecientes necesidades económico-financieras, energéticas y sociales, pero también para satisfacer las ambiciones políticas individuales y de determinados grupos. Sin duda, estas construcciones son vistas, por muchos, como el zenit de los avances tecnológicos. Para las élites políticas centroamericanas son medios para lograr el anhelado desarrollo, a tal grado, que contribuyen a crear la marca (*brand*) del país o de la región, como el Canal de Panamá, Tren Maya en México, las inversiones turísticas en Costa Rica o el inexistente pero imaginado Gran Canal de Nicaragua. Lo refleja el discurso político en el cual estos objetos arquitectónicos son presentados como elemento clave de los planes de desarrollo, desgraciadamente a menudo en oposición a las visiones de las comunidades locales.

Los megaproyectos constituyen una buena evidencia de la correlación entre la política y la economía: los políticos deciden sobre los grandes problemas del país y las transnacionales financian sus políticas (especialmente económicas), pero como contrapartida obtienen muchas prerrogativas. La construcción y puesta en marcha de estas obras evidencia la relación centro-periferia, profusamente descrita en la literatura. Se considera que los megaproyectos son un reflejo del discurso hegemónico de la modernidad opuesto a la población local, a la cual olvidó.

América Central y su población durante los dos últimos siglos soportó estas iniciativas debido a su localización geográfica, la riqueza de los recursos naturales y minerales del área, la actuación de las fuerzas políticas y económicas (externas e internas). Las recientes decisiones de los gobiernos centroamericanos de planear e instaurar nuevas megainfraestructuras, como la ampliación del Canal de Panamá, construcción de canales secos y puertos marítimos tipo

“hub” en Honduras o Costa Rica, son evidencia que la odisea del extractivismo a megaescala continúa. La aprobación por el gobierno de Nicaragua, en 2013, de la Ley 840 que otorga a la empresa china HKND concesiones sobre extensos territorios nacionales para la construcción de un canal interoceánico³, inspiró a la coordinadora de la presente monografía a desarrollar trabajos sobre el tema. Éstos culminaron con la propuesta y realización del proyecto “Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas” que reúne a los Autores del presente libro.

En nuestras investigaciones, partimos de la convicción que los megaproyectos son factores generadores de conflictos nacidos a raíz de diferentes posturas e intenciones de los actores involucrados en tales emprendimientos: el Estado, los inversores, la empresa constructora, la sociedad local y los organismos internacionales. A la vez, los valores representados por cada parte muestran las divergencias sobre los objetivos, la visión del futuro, el desarrollo, etc. Por lo tanto, **el objetivo general de este trabajo** colectivo publicado bajo el título “Megaproyectos en Centroamérica: dilemas, discursos, debates” es estudiar las consecuencias y perspectivas locales de la instalación de los megaproyectos en América Central. Este propósito fue subordinado a la **hipótesis general** de que, la construcción y el funcionamiento de las megaobras implica el sometimiento de las sociedades locales a la voluntad de fuerzas externas y profundos cambios, incluido el choque de valores con la civilización occidental (considerada como universal). Lo cual se expresa en los dilemas y discursos en torno a los megaproyectos, siendo estos la manifestación y el sinónimo del desarrollo.

El cumplir con esta finalidad significó formular unos objetivos auxiliares:

- Evidenciar las relaciones entre: las infraestructuras en América Central, las fuerzas económicas internacionales, y la visión occidental del desarrollo;
- Demostrar los vínculos entre los discursos socio-pólicos nacionales y las fuerzas económico-políticas externas;
- Mostrar el proceso de la toma de decisiones en la instauración de los megaproyectos;
- Evidenciar a nivel regional la interconexión de las megainfraestructuras;
- Presentar los modelos de desarrollo actuales manifestados en discursos y debates sociales contemporáneos surgidos a raíz de los megaproyectos.

Por lo tanto, el desafío investigativo pudo ser alcanzado gracias a la lógica adaptada, según la cual:

- Se estudió la historia de los megaproyectos en América Central desde una visión geopolítica mundial;
- Se presentaron los principales modelos de desarrollo regional aplicados por los Estados centroamericanos;

³ Debido a los problemas económicos y crisis financiera de la misma empresa, el proyecto quedó en fase de planes, y se espera que la Ley sea abrogada.

- Se analizaron seis emprendimientos, como estudios de caso:
 - Proyectos hidroeléctricos: Reventazón (Costa Rica) y Barro Blanco (Panamá),
 - Parques turísticos en la región de Guanacaste (Costa Rica) y el área de Bahía de Tela (Honduras),
 - Minas auríferas “La Libertad” y “La India” en Nicaragua;
- Se analizaron los discursos presentes en los medios nacionales de comunicación.

La presente monografía inicia con el texto de Paweł Wiechetek quien realiza un análisis histórico de los megaproyectos de América Central, en un contexto regional y geoestratégico, enfocándose en los sectores energético y del transporte. Destaca los objetivos de su construcción y funciones, visibilizando la transformación productiva de la región que perfila una creciente interconectividad con el mercado internacional. Asimismo, demuestra la temprana dependencia de la región y sus Estados del capital privado extranjero que había moldeado las economías de América Central.

A continuación, el capítulo de Mirosława Czerny y Katarzyna Dembicz trata sobre la evolución de los planes de desarrollo regional aplicados en los diferentes países de América Central. Las autoras señalan que los megaproyectos con frecuencia fueron considerados polos de atracción de las inversiones y el crecimiento económico, y panacea para cualquier problema. Además, tratan de visibilizar los obstáculos de la tardía implementación de los planes de desarrollo, así como los factores que contribuyeron a la heterogeneidad regional.

Estos dos primeros capítulos constituyen un punto de partida y referencia para la lectura de las siguientes partes del libro, enfocadas en los casos de megaproyectos pertenecientes a distintos sectores de la economía: turístico, energético y minero. Sus autores: Xinia Carrillo, Mirosława Czerny, Katarzyna Dembicz, Rodrigo Rojas y Hélène Roux examinan diferentes experiencias (positivas y negativas), utilizando el análisis comparativo para subrayar los efectos ocasionados en cada una de estas obras. Para cada sector se seleccionaron dos megaproyectos (ver figura 1), con el fin de resaltar sus diferencias en cuanto al proceso de su realización, las políticas aplicadas y la relación con la población local (incluidas las comunidades indígenas). En el caso del sector turístico fueron elegidos: los parques turísticos en la región de Guanacaste (Costa Rica) y el área costera de Bahía de Tela (Honduras); en el energético las hidroeléctricas de Reventazón (Costa Rica) y Barro Blanco (Panamá), y en el minero las plantas auríferas “La Libertad” y “La India” en Nicaragua. La selección de estos ejemplos no fue casual. Los efectos extremadamente diferentes que produjeron estas obras, gracias al análisis comparativo aplicado, permitirán llamar la atención del lector sobre la importancia de las comunidades locales en el proceso de la toma de decisiones, en las distintas etapas de la implementación de la inversión. Las observaciones nos dirigen a constatar que una infraestructura debe orientarse al mayor efecto

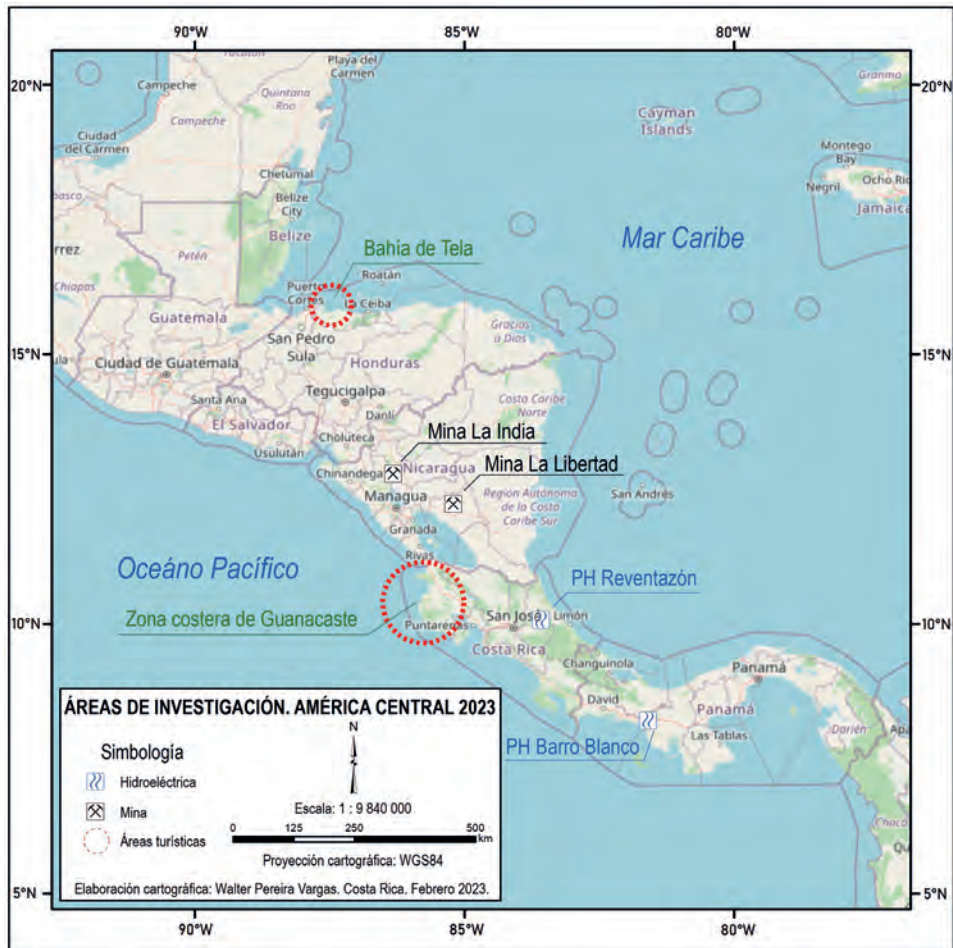


Figura 1: Localización de los megaproyectos estudiados.

Fuente: elaborado por Walter Pereira.

redistributivo en términos de regalías, proyectos complementarios, empleo local y políticas de compras, y no reducirse a optimizar los gastos y ampliar el margen de ganancia. De tal manera, se trató de presentar la diversidad en el “mundo” de los megaproyectos que en ocasiones se componen de obras entrelazas e interdependientes.

El texto final es de Ewelina Biczynska quien utiliza, como fuente de información, varios periódicos centroamericanos para analizar el discurso y el debate sobre los megaproyectos mineros y energéticos en Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Se enfoca en la percepción de las mismas obras y el cambio que provocan, así como el debate que generan sobre el desarrollo. El texto toma en consideración las anteriores contribuciones e incita a reflexionar sobre el poder del discurso político y los efectos que puede crear en la sociedad.

Los Autores reunidos en el presente libro, tal como se mencionó, forman el grupo de investigación “Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas” (Discourses and development dilemmas of Central American local communities, dissonance.wn.uw.edu.pl) financiado por el Centro Nacional de Ciencia de Polonia (National Science Centre), y registrado bajo el número UMO-2018/29/B/HS6/00187.

Durante los últimos 4 años concentramos nuestros esfuerzos en documentar y analizar las distintas voces surgidas en torno a la construcción de los megaproyectos, y su relación con las cuestiones de desarrollo en América Central. Entre los resultados conseguidos se cuentan publicaciones en español, inglés y polaco (todas disponibles en acceso abierto), tales como:

- Wiechetek Paweł (2020) Neokolonializm i buen vivir w kontekście gwaatemalskim [Neocolonialism and Buen Vivir in the Guatemalan Context], *Ameryka Łacińska* 108, 19–46, DOI: 10.36551/20811152.2020.108.02
- Wiechetek Paweł (2021) “Infrastructure megaprojects observed: ‘the Grid’ and ‘the Prophecies’” En: Mirosława Czerny, Ciro Alfonso Serna Mendoza (eds.) *Sustainable development. Crossing borders, breaking stereotypes*, Warszawa: WUW, pp. 78–88.
- Dembicz Katarzyna (2021) “Indigenous populations of Costa Rica in educational discourse. A review of “manual para la mediación cultural” En: Mirosława Czerny, Ciro Alfonso Serna Mendoza (eds.) *Conflicts over use of urban and regional spaces in the time of climate changes. Good management and planning practices*, Warszawa: WUW, pp. 284–303.
- Czerny Mirosława, Czerny Andrzej (2021) Ekstraktywizm jako główna strategia zawłaszczania ziem pod nowe inwestycje. Konflikty społeczne w turystycznym regionie Bahia de Tela, w Hondurasie [Extractivism as a major land grabbing strategy for new developments. Social conflicts in the tourist region of Bahia de Tela, Honduras], *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 54, 73–92, DOI: 10.14746/rrpr.2021.54.05.
- Hélène Roux (2021) “Sustainable, durable, soutenable... Quand le développement fait peau neuve pour entretenir le système bien huilé d’exploitation des ressources” En: Roser Cussó R. (ed.), *Le développement durable par les pratiques : des organisations aux acteurs*, Coll. Monographies Sud-Nord, n°11. Paris: IEDES – Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, pp. 107–115. <https://iedespubli.hypotheses.org/2794>.
- Hélène Roux (2021) Del “desarrollo” unificador a una lógica de enclaves ¿Una evolución ineluctable?, *Boletín CLACSO Fronteras: movilidades, identidades y comercios*, 2 (12), 81–87. <https://www.clacso.org/boletin-12-transfronteriza/>
- Carrillo Sánchez Xinia, Dembicz Katarzyna (2021) Guanacaste tourist mega-projects. Local perceptions for the future solutions, *Prace i Studia Geograficzne* 66.4, 119–134, DOI: 10.48128/pisg/2021-66.4-08.
- Dembicz Katarzyna (2022) La paradoja del desarrollo: debates en el seno de la construcción de una cooperativa en Costa Rica, *Pesquisa & Debate*

Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, vol. 34, 1(61) (2022), 6–25. <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v34i1e60234>.

Así como un libro bajo la redacción de Óscar Barboza Lizano, Alexis Toribio Dantas y Katarzyna Dembicz “La metrópoli de Simón Bolívar. Centroamérica y el Caribe en disputa”, editado en el año 2019, en Chile por Ariadna Ediciones.

Por último, se destaca la conformación de un equipo internacional con investigadores latinoamericanos y europeos, garantizando así una visión geográficamente amplia y multidisciplinaria. A pesar de la difícil situación sanitaria en el período 2020–21 fue posible realizar trabajos de campo con el apoyo de colegas y amigos de Costa Rica (Cruz Prado, Federico Li Bonilla, Yorleni Espinoza Jiménez, Elena Dorado, José Luis Ramírez Obregon y Walter Pereira); Panamá (Griselda López); y Honduras (Luis Manuel Martínez Estrada). Contamos con la ayuda logística de instituciones académicas como: la UNED (Universidad Estatal a Distancia) y UNA (Universidad Nacional) de Costa Rica, y la UNIAV (Universidad Internacional Antonio de Valdivieso) de Nicaragua, y organizaciones no gubernamentales de Costa Rica: la Asociación de Desarrollo Integral ADI Matambú, ASCATUR de la Cruz y la Fundación “Fiebres por el Tren”.

Katarzyna Dembicz

Varsovia, enero 2023

DE MEGA A META: LOS MEGAPROYECTOS EN LA HISTORIA CENTROAMERICANA¹

PAWEŁ WIECHETEK

ORCID 0000-0003-2902-1334

Universidad de Varsovia, Polonia

I. INTRODUCCIÓN

El presente ensayo propone una relectura de la historia de América Central a través de la lente de los megaproyectos de infraestructura: el canal, la carretera, las megarepresas. Es una mirada transtemporal, intercultural y transdisciplinar que conecta los elementos aparentemente heterogéneos: la temporalidad de la “Cuenta Larga” y la “Cuenta Corta”; los “mundos de la vida” y el “sistema-mundo”; la óptica cultural norte- y latinoamericana; los campos de tecnología, política, y literatura.

¿Qué son los “megaproyectos de infraestructura”?

De acuerdo a la clásica definición del *Oxford Handbook of Megaproject Management*:

los megaproyectos son emprendimientos complejos, de gran escala, que suelen costar mil millones de dólares o más, tardan muchos años (5 o más) en desarrollarse y construirse, involucran a numerosos *stakeholders* públicos y privados, son transformacionales y tienen un impacto en la vida de millones de personas. (Flyvbjerg 2017: 2).

Para Hirschman, lo que define lo “Mega” de un megaproyecto es la magnitud del impacto y su capacidad transformadora, ya que no se adaptan a las estructuras preexistentes (*trait taking*). Su objetivo es transformar la estructura de la sociedad, la economía, y el territorio (*trait making*). Lo “Mega” también refleja la magnitud de la interconexión generada entre el ámbito local, nacional e internacional (Hirschman 1967: 121; Lins Ribeiro 2013).

Es debatible si a un “megaproyecto” puedan aplicársele los procedimientos estandarizados de gestión de proyectos, señalados por el *Project Management*

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

Body of Knowledge (PMBOK). Los megaproyectos fueron definidos como las “bestias salvajes en el mundo de los proyectos” (*wild beasts in the project world*) (Zidane et al. 2013: 349), o los “Vietnams de política y gestión” puesto que son sencillos para iniciar pero “difíciles y costosos de detener” (Flyvbjerg 2014: 12). Cualquier tentativa de reducir su compleja realidad a un modelo operacional, con un cronograma lineal y un presupuesto estipulado, chocará inevitablemente con la “ley de hierro de los megaproyectos” (*Iron law of mega-projects: over budget, over time, over and over again*) (Flyvbjerg 2011: 321). De acuerdo con el principio de *hiding hand* de Albert Hirschman, si se conociera con antelación los costos y los desafíos que conlleva la implementación de un megaproyecto, posiblemente no se llevaría a cabo: “La idea es poner el proyecto en marcha. Comience a cavar un hoyo y hágalo tan grande que no haya otra alternativa que encontrar el dinero para llenarlo” (Hirschman 1967; Flyvbjerg 2017: 13).

La infraestructura crea oportunidades e impone límites, amplificando la capacidad de controlar y transformar el ambiente; aumenta la velocidad de los flujos de materia/energía; facilita el surgimiento y la interconexión de estructuras complejas y multiescalares del sistema-mundo² (Wallerstein 2004; Rossiter 2016; Anand et al. 2018; Mezzadra, Neilson 2019). Muchos de los defensores de la posmodernidad neoliberal argumentaron que determinados tipos de infraestructuras necesitaban ser continuamente producidos por los Estados, corporaciones o ambos en conjunto “para asegurar la confiabilidad de los flujos de capital y mano de obra” (Anand et al. 2018: 9). Aunque, como señaló Illescas Arita (2012: 5) no debían confundirse con aquellos megaproyectos “orientados a fomentar los flujos globales con la infraestructura que provee un Estado para la realización del bien común”³.

El Canal de Panamá constituye el arquetipo del moderno megaproyecto de infraestructura, que al mismo tiempo excede su estructura física y sus funciones inmediatas, extendiéndose a todo un ensamblaje del “sistema-mundo” (la geopolítica del extractivismo, las finanzas, la logística, etc.). Su historia es un fiel reflejo del ciclo de *longue durée* de la modernidad-colonialidad, desde los siglos XVI y XVII hasta el siglo XX. El Canal fue considerado un laboratorio que transformó la guerra, la diplomacia, la ingeniería, el comercio y la biopolítica. Según el embajador británico en los Estados Unidos, James Bryce, la transformación antropogénica de su área de influencia (la cuenca extendida del Río Chagres) fue “la mayor libertad que el ser humano se haya tomado con la naturaleza” (McCullough 1977: 543). Se desafiaron los límites impuestos

² El propio Wallerstein define el sistema-mundo como “una zona espaciotemporal que atraviesa múltiples unidades políticas y culturales, una que representa una zona integrada de actividad e instituciones que obedecen a ciertas reglas sistémicas” (Wallerstein, 2004).

³ Se tiende a confundir la modernidad tecnológica –modernización– o a identificar el avance de las fuerzas productivas con la modernidad (Illescas, 2012).

por la distancia, la topografía, el clima, la demografía, las enfermedades, el trazado de las fronteras y las leyes de la termodinámica. Es un caso extremo de instrumentalización de un territorio (y de un país) en función de un megaproyecto, en el cual los destinos del Canal y del país se entrelazaron de tal manera (*path dependence*) que sería difícil reimaginar el tejido social y cultural panameño sin el Canal.

La “utopía transportista” de un camino desde el Norte hacia el Sur del continente, fue el *leitmotiv* del movimiento panamericanista desde su inicio (Salvatore 2006). En la “época liberal” (1870–1930), el ferrocarril fue la “metáfora que condensaba el avance seguro e imparable (‘sobre rieles’) y que también marcaba diferencias: la locomotora y el resto; los vagones de primera clase y los últimos; los que viajan en él y los que quieren subir; los que conducen y los que obstaculizan” (Cabrera Altieri, online). En América Central, el ferrocarril condujo al modelo de las “repúblicas bananeras”. Las actividades empresariales de Minor Keith y la United Fruit Company, dejaron una profunda huella en la economía, sociedad y política de la región, y en el modo mediante el cual cada país se fue integrando a la economía-mundo. Posteriormente, el ideal del ferrocarril fue sustituido por el de la carretera, con la alianza de las compañías automotrices, petroleras, los fabricantes de neumáticos, y las grandes constructoras (la “era del petróleo”). Los sucesivos proyectos de la Carretera Interamericana materializaron los respectivos macrodiscursos de Roosevelt (Buena Vecindad), Eisenhower (Anticomunismo), y Kennedy (Alianza para el Progreso).

La idea de la represa como palanca de desarrollo regional ganó el protagonismo en el contexto de *New Deal* (1933–39), a través de la Autoridad del Valle del Tennessee (TVA – Tennessee Valley Authority) que planteó un nuevo paradigma de control estatal sobre el sector energético. La TVA más que un enorme complejo hidroeléctrico, fue una herramienta gubernamental disruptiva que pretendió dinamizar una de las zonas más periféricas y empobrecidas de los Estados Unidos⁴, regenerar su ecosistema devastado y romper con su legado esclavista. Siguiendo el ejemplo de la TVA, los megaproyectos hidráulicos se convirtieron en iconos de la “diplomacia del desarrollo”. Las imitaciones de la TVA se multiplicaron en “miles de otros valles donde los ríos corren desde las montañas hasta el mar” (Lilienthal 1944).

En América Central, la hidroeléctrica (como antes lo había sido el ferrocarril) se convirtió en un símbolo de la modernización nacional. Los resultados de estos megaproyectos, sin embargo, fueron muy dispares, como lo demuestran los casos de Costa Rica y Guatemala. Lo que en un contexto impulsó la superación del modelo “bananero”, la refundación del Estado y la “descolonización mental”, en otro, en cambio, profundizó la dependencia y desembocó en actos de genocidio contra las comunidades afectadas.

⁴ Esta área incluía la mayor parte de Tennessee y partes de otros seis estados: Alabama, Mississippi, Kentucky, Virginia, Carolina del Norte y Georgia.

Actualmente se observa una transición de “MEGA” a “META”, la infraestructura ya no es anunciada como una inversión a futuro para la Nación, sino como la capacidad de conectarse a lo que se ha denominado “internet físico” (Arvis et al. 2007). La infraestructura se presenta como una “constitución” de los procesos de globalización, donde el agua, la tierra, la energía, el aire y los ambientes digitales producen nuevas conexiones espacio-temporales (Cowen 2014; Rossiter 2016; Mezzadra, Neilson 2019).

II. EL CANAL

1. “Modernidad / Colonialidad”: El Canal como metáfora del “sistema-mundo”

La primera globalización: de *plus ultra* a *non sufficit orbis*

Han platicado algunos de romper este camino de siete leguas, y juntar un mar con el otro para hacer cómodo el pasaje al Pirú [Perú] (...) pero eslo para mí que ningún poder humano bastará a derribar el monte fortísimo e impenetrable que Dios puso entre los dos mares, de montes y peñas durísimas que bastan a sustentar la furia de ambos mares. Y cuando fuese a hombres posible, sería a mi parecer muy justo temer del castigo del cielo querer enmendar las obras que el hacedor con sumo acuerdo y providencia ordenó en la fábrica deste universo. (de Acosta (1590) 2008: 72).

Plus Ultra, “ir más allá” de los límites, fue el lema imperial establecido por Carlos I de España (1516–1558). Si no existía el paso marítimo hacia los mercados asiáticos, había que crearlo: “vos mando que tomando personas expertas, veáis qué forma podrá darse para abrir dicha tierra y juntar ambos mares”⁵ (Díaz-Marta 1976; Sanjurjo Ramos 2012). Sin embargo, después de largos debates entre los entusiastas (el cronista Francisco López de Gómara: “Sierras son, pero manos hay”) y los escépticos (el gobernador Pascual de Andagoya: “Con todo el dinero del mundo no se saldría con ello”) (Araúz 2005: en línea), el proyecto del canal fue reemplazado por un sistema de caminos y rutas fluviales⁶ (Camino Real y Camino de Cruces), construido por

⁵ El decreto real fue promulgado el 20 de febrero de 1534.

⁶ El Camino Real fue un camino de piedras que unía las ciudades de Panamá y Nombre de Dios. Después del saqueo y destrucción de Nombre de Dios por Francis Drake (1596) la ruta fue desviada hacia Portobelo. El Camino de Cruces fue una ruta alternativa y dividida en tres etapas: Panamá-Venta de Cruces (por tierra); Cruces-Fuerte de San Lorenzo (por río Chagres); San Lorenzo-Portobelo (por vía marítima).

decenas de miles de esclavos indígenas⁷ (Díaz-Marta 1976; Maurer, Yu 2011). Entre 1524 y 1532, el conquistador Francisco Pizarro usó la zona de Panamá como base para la invasión del imperio Inca. En 1533, vía Panamá, partió hacia la Casa de Contratación de Sevilla con el tesoro del rescate de Atahualpa, que consistió en 6,087 kilogramos de oro y 11,793 kilogramos de plata (Busto Duthurburu 2000). Estas riquezas se convirtieron en la columna vertebral del primer imperio global. El descubrimiento de grandes yacimientos de plata en el Cerro Rico de Potosí (1545) inauguró la época del extractivismo a gran escala en América. El refinanciamiento de la deuda imperial con el constante flujo de metales preciosos⁸, garantizados por un poder militar sin precedentes⁹, condujo a una revolución en las finanzas globales¹⁰ (Tilly 1990; Israel 1995; Ferguson 2001). El sucesor del rey Carlos I, Felipe II (1556 –1598) eligió un nuevo lema: *Non sufficit orbis* (El mundo no es suficiente).

En Panamá se estrenó la primera versión del “hub de las Américas” (1533–1671): un megaproyecto de transporte multimodal interoceánico (logística), que asimismo ofició de base militar y arteria principal de la primera globalización (extractivismo) por donde pasó la mayor parte¹¹ del oro y la plata (comercio y finanzas) (Castillero Calvo 2008, 2018; CEPAL 2014). La Feria de Portobelo, en ese entonces sinónimo de la diversidad y abundancia, fue el escenario donde tuvo lugar el grueso de los intercambios comerciales entre España y los territorios del Virreinato del Perú. Los galeones españoles cargados de trigo, aceite y otras mercancías llegaban a Portobelo¹² (Costa Atlántica); mientras tanto, los barcos provenientes de Lima con metales preciosos (en promedio entre 3.000 y 4.000 toneladas), arribaban de manera sincronizada a la Ciudad de Panamá (Costa Pacífica). Desde allí eran transportados por el Camino Real o el Camino de Cruces hasta su destino final: Europa y otros continentes, hasta llegar al Lejano Oriente, sobre todo a China¹³ (Gordon 2008; Castillero Calvo 2008, 2018; Sanjurjo Ramos 2012).

⁷ Bartolomé de las Casas en su *Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias*, no sin exagerar, cuenta que habían sacado de Nicaragua “indios hechos esclavos, siendo tan libres como yo, más de quinientas mil ánimas”.

⁸ La deuda de los Habsburgos creció 7 veces y en 1557 entraron en *default*.

⁹ Las fuerzas armadas españolas constituían el mayor ejército regular desde la época romana (180.000 soldados).

¹⁰ El esquema de Habsburgos de refinanciamiento de la deuda por medio de obligaciones (garantías del Estado) se mantiene hasta hoy.

¹¹ Desde el envío del rescate de Atahualpa (1533) hasta la destrucción de Panamá por Henry Morgan (1671) más del 60% de todo el oro y los metales preciosos que llegaban a España habían cruzado el Istmo de Panamá.

¹² Entre 1544 y 1597 a Nombre de Dios.

¹³ La plata de las Américas cubría su gran escasez en China y a su vez permitía a los europeos importar productos chinos en cantidad, como seda y porcelana. Hasta principios del siglo XIX, China fue el gran eje de la economía mundial (Véase: Gordon S. (2008) *When Asia was the World*. Philadelphia: Da Capo Press).

El “hub” constituyó, en ese período, la única razón del ser de Panamá sin derivar en un proceso de colonización y subsiguiente desarrollo territorial¹⁴. Con la progresiva decadencia de la dinastía china Ming (1620–1644), el destino final de la plata americana, el flujo del comercio mundial, indefectiblemente disminuyó¹⁵. Las ferias anuales empezaron a espaciarse cada vez más, provocando situaciones de carencia y hasta del hambre entre los pobladores totalmente dependientes del abastecimiento externo y del trabajo de los esclavos. La corona española fue perdiendo gradualmente la hegemonía sobre la cuenca del Caribe. En 1655, en el marco del operativo “Western Design” de Oliver Cromwell, los ingleses tomaron la isla de Jamaica convirtiéndola en la base de asalto a las demás colonias españolas. El corsario Henry Morgan, luego nombrado teniente gobernador de Jamaica, realizó devastadores ataques a Portobelo (1668) y Panamá (1671), condenando estas zonas a la decadencia y al abandono (Exquemelin 1972; Castellero Calvo 2008, 2018).

El *Great Game* Centroamericano

El interés por un canal interoceánico resurgió durante la época de las independencias¹⁶, manifestándose en las entusiásticas visiones de Humboldt (1811)¹⁷, Goethe (1827) y Bolívar (1815). Este último en su “Carta de Jamaica” (1815) proyectaba una región pujante y próspera:

Los Estados del istmo de Panamá hasta Guatemala formarán quizá una asociación. Esta magnífica posición entre los dos grandes mares podrá ser con el tiempo el emporio del universo; sus canales acortarán las distancias del mundo; estrecharán los lazos comerciales de Europa, América y Asia; traerán a tan feliz región los tributos de las cuatro partes del globo. ¡Acaso sólo allí podrá fijarse algún día la capital de la tierra como pretendió Constantino que fuese Bizancio la del antiguo hemisferio! (Burgos, 2016: 43).

Para este deseo convergieron factores geopolíticos y geoeconómicos. Por un lado, la revolución industrial y los avances tecnológicos en el transporte marítimo y terrestre aumentaron enormemente el comercio internacional. Las

¹⁴ Nuestra Señora de la Asunción de Panamá contaba, hacia 1575, con una población de 500 vecinos que habitaban unas 400 casas, casi todas de madera. Si bien en Panamá solía haber un amplio número de visitantes, alrededor de 800, mayoritariamente sevillanos dedicados al comercio. A estas cifras hay que añadir una población esclava que superaba las 3.700 personas en 1607 y que alcanzó las 10.000 en la década de 1620. En Portobelo la población permanente no superaba las 50 personas.

¹⁵ Véase: Parker G. (2013) *El Siglo Maldito. Clima, Guerras y Catástrofes en el siglo XVII*. Barcelona: Planeta.

¹⁶ El intenso debate se llevó a cabo también en la efímera Federación Centroamericana (1824–1840). Véase: Barboza Lizano, O., Dantas, A., Dembiczyk, K. (eds.) (2017) *Nuevas Formas de Cooperación en infraestructuras, ambiente y sociedad. Centroamérica y la Cuenca del Caribe*. Rio de Janeiro: FAPERJ / UERJ.

¹⁷ Véase: Humboldt A. (1811) *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*.

principales potencias iniciaron una carrera global por el control de las líneas de comunicación estratégicas (SLOCs) y los “puntos de estrangulamiento” (*choke points*) marítimos¹⁸ en la economía-mundo, permitiendo el control sobre la circulación de mercancías y materias primas. Por otro lado, el vacío del poder generado por la ausencia de España y el fracaso del proyecto de la Federación Centroamericana provocaron tensiones en el istmo y lo abrieron para el “Gran Juego”. El secretario de relaciones exteriores inglés, Lord Canning, escribió: “Hispanoamérica es libre; y si nosotros no desgobernamos tristemente nuestros asuntos, es inglesa” (Galeano 1971: 366). Su sucesor, Lord Palmerstone, por medio del cónsul británico Frederick Chatfield (1833–1852) creó el sistema de protectorados británicos en los escasamente poblados territorios de la Costa del Caribe, e introdujo la práctica de la “diplomacia de cañonero” a través de la Royal Navy (Naylor 1960; Rodríguez 1964). Ante los avances de los ingleses y los franceses en la región, el presidente estadounidense James Monroe formuló su famosa doctrina estipulando que las nuevas repúblicas americanas no debían ser en lo sucesivo “consideradas como sujetas a colonización por ninguna potencia europea” (Monroe 1823, online). Más adelante en el tiempo, otro presidente estadounidense, James K. Polk (1845–1849), afirmó: “El cumplimiento de nuestro destino manifiesto es extendernos por todo el continente que nos ha sido asignado por la Providencia” (O’Sullivan 1845, online). La invasión a México (1846–1848), el estallido de la fiebre de oro en California (1848–1855) y la ocupación de Nicaragua por William Walker (1855) colocaron al istmo en el centro de la diplomacia estadounidense¹⁹.

Panamá reactivó su función de “Hub de las Américas” beneficiando a decenas de miles de colonos y buscadores de oro, llamados *forty-niners*, por haber llegado a la Costa Oeste en 1849. El empresario William Henry Aspinwall, apoyado por el diplomático John Lloyd Stephens²⁰, en 5 años construyó el primer ferrocarril a través del istmo centroamericano. Con una inversión millonaria, el ferrocarril interoceánico de Panamá fue considerado en su época un gigantesco logro (a pesar de la gran mortalidad durante su construcción²¹ y el maltrato a los obreros²²),

¹⁸ Panamá, Suez, Malakka, Bósforo.

¹⁹ En 1846 Estados Unidos firmó el Tratado Mallarino-Bidlack con la República de Nueva Granada (actual Colombia y Panamá) asegurando su derecho de tránsito e intervención militar en el Istmo de Panamá. En 1850 firmaron el Tratado Clayton-Bulwer con el Reino Unido, para neutralizar su influencia en América Central.

²⁰ Fue explorador, escritor y diplomático estadounidense, autor del *bestseller* titulado *Incidents of Travel in Central America*.

²¹ Las estimaciones van desde 6.000 a 12.000 muertos. Ante la dificultad para deshacerse de los cadáveres o para obtener ingresos, muchos de estos fueron metidos en barriles con salmuera y formol, y enviados a Estados Unidos para venderlos a las escuelas de medicina (McCullough 1977; Poveda Ramos 2004).

²² El caso más conocido, relatado por el ingeniero jefe George Totten, fue el suicidio en masa de 412 obreros chinos: “Nunca olvidaré la escena que mis ojos encontraron esa mañana. Más de un centenar de chinos colgaban de los árboles, sus anchos pantalones moviéndose al soplo de una ardiente brisa” (Montes Gómez 2011, online).

y un rotundo éxito comercial que abrió las puertas para la posterior construcción del Canal. El 28 de enero de 1855 partió el primer tren que cruzó desde la Ciudad de Aspinwall²³ hasta la ciudad de Panamá. En 10 años por este medio se transportaron medio millón de pasajeros, y casi la totalidad del oro extraído en California (USD 710 millones). Las líneas de vapor internacionales unieron a Panamá con Estados Unidos, Europa, China y Australia, convirtiéndolo en uno de los puntos mejor conectados del planeta (McGuinness 2008; Cuesta 2015; Castillero Calvo 2018). Anteriormente, el trayecto de Nueva York a San Francisco se realizaba por el Cabo de Hornos con una duración de 127 días (24.000 millas) y un costo por pasaje de USD 450. Panamá Rail Road Company redujo el tiempo de viaje a 25 días (5.000 millas) y el costo a USD 105 (costo marítimo de USD 80 y la tarifa del cruce de USD 25)²⁴ (Cuesta 2015).

Too big to fail

El emperador Napoleón III (1852–1870), en su apuesta por la hegemonía global, planteó unificar el mundo latino (mediante la búsqueda del *Panlatinismo* y la creación de una Unión Monetaria Latina) como contrapeso al ascenso del bloque anglosajón. A nivel regional, el camino a una “América Latina”²⁵ pasaba por la construcción del canal transoceánico²⁶, la instauración de una monarquía en México y el apoyo a los Confederados en la guerra civil estadounidense (1861–1865) (Richards 1962; Mignolo 2005; Shawcross 2018). La debacle francesa frente a la Prusia de Bismarck (1871) derrumbó el Segundo Imperio de Napoleón III y su macro-proyecto de “América Latina”, pero el interés en el canal transoceánico no disminuyó. Los líderes republicanos (Jules Ferry) adhirieron activamente a la ola del nuevo imperialismo europeo como el camino para restaurar la grandeza del país (Rist 2008).

Ferdinand de Lesseps, el flamante constructor del Canal de Suez (1869), encarnó como nadie el discurso de la *mission civilisatrice* (misión civilizadora). En mayo de 1879, de Lesseps presentó a la comunidad científica internacional un proyecto para la creación del Canal interoceánico en Panamá, como una mera ecuación matemática. Para de Lesseps, cuando conversaba con Jules Verne (autor de *La vuelta al mundo en 80 días* de 1872), no había cosas imposibles. El sentimiento popular transformó a *Le Grand Français* en una megacelebridad y al proyecto del Canal de Panamá en una causa nacional (McCullough 1977).

²³ El gobierno de Nueva Granada no aceptó esta denominación, ordenando que se llamara Colón, en honor a Cristóbal Colón. La disputa finalizó en 1890 cuando el gobierno de Colombia se negó a recibir o enviar correspondencia cuyo origen o destino fuese Aspinwall. De allí en adelante el nombre de la ciudad es Colón.

²⁴ Sin embargo, desde la perspectiva estratégica de Bogotá, los beneficios de la obra fueron limitados: Panama Rail Road Company no integró la red de ferrocarriles de Nueva Granada, ni funcionó como articulador de un posible mercado nacional, o medio de exportación de productos primarios.

²⁵ El término “América Latina” fue acuñado en Francia bajo Napoleón III.

²⁶ Véase: Bonaparte, L-N. (1846) *Canal of Nicaragua, or a Project to Connect the Atlantic and Pacific Oceans by Means of a Canal*. London: Mills and Son.

La recaudación de fondos para la obra adquirió dimensiones de un megaoperativo financiero sin precedentes. A pesar de que las acciones se ofrecieron a 500 francos (USD 100), el equivalente a un salario promedio anual, más de 80.000 pequeños inversionistas compraron entre una y cinco acciones. Se habló de la “poesía del capitalismo” y de la “democracia de accionistas” (McCullough 1977). Mientras tanto, la situación en Panamá, más se parecía a la “Niebla de Guerra” de Clausewitz que a la simple “ecuación matemática”. Los constantes deslices retornaban las excavaciones al punto de partida. 27 mil trabajadores (incluyendo los principales ingenieros y sus familias) murieron por causa de enfermedades tropicales. El desafío resultó infinitamente más complicado que la construcción del Canal de Suez en Egipto (McCullough 1977; Hull Jr 2014).

Entre 1882 y 1888, hubo seis emisiones de bonos, por un total de 781 millones de francos. Solo el 40% de lo recaudado fue para la obra. El restante fue reinvertido en un complejo aparato de relaciones públicas para mantener el flujo de los fondos. El proyecto parecía simplemente intocable. Por muchos años fue la mayor inversión de todos los tiempos, un emprendimiento “demasiado grande para caer” (*too big to fail*) (McCullough 1977). En el último intento de reconciliarse con la realidad, Lesseps invitó al ingeniero Gustave Eiffel para rediseñar el proyecto y proponer un canal con esclusas. La Torre de Eiffel y el Canal de Panamá fueron presentados como una afirmación audaz del “genio francés”, la supremacía francesa en el arte de la civilización (Hull Jr, 2014). Sin embargo, el giro publicitario ya no fue suficiente para impulsar nuevas fuentes de financiamiento. En mayo del año 1889, coincidiendo con la apertura de la Exposition Universelle y el Centenario de la Revolución Francesa, la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique se declaró en quiebra.

Panama Affair fue uno de los mayores escándalos de corrupción del siglo XIX. Varios ministros y numerosos parlamentarios fueron acusados de soborno. El principal lobbista, el barón de Reinach, fue encontrado muerto en su apartamento. Ferdinand de Lesseps y su hijo Charles, fueron acusados de fraude y de mala administración. Unos 800.000 franceses se vieron directamente afectados, y los ahorros de familias enteras se desvanecieron por completo (McCullough 1977). La esperanza francesa en la obra de Panamá se transmutó en radicalismo alimentado por toda clase de teorías de conspiración. Las “cazas de brujas”, campañas de odio y de noticias falsas²⁷ (como el caso Dreyfus) se extendieron hasta la Primera Guerra Mundial.

“El Siglo Americano” comienza en Panamá

El Canal de Panamá, como metáfora imperial, fue inseparable del polémico liderazgo del presidente Theodore Roosevelt (1901–1909), padre fundador del “Siglo Americano” (Beale 1965):

²⁷ La serie sobre “Los secretos de Panamá” publicada en *La Libre Parole* de Édouard Drumont fue la más emblemática e incendiaria.

- ¿Fue un Nobel de la Paz, precursor de políticas de desarrollo sostenible, o un conquistador moderno, dispuesto a romper los límites políticos y ambientales?
- ¿Fue un *outsider* antisistema que enfrentó a *Wall Street* defendiendo al “hombre común”, o un instrumento de las estrategias de J.P. Morgan?
- ¿Fue un intelectual cosmopolita, o un supremacista blanco convencido?

El rostro de Roosevelt tallado en el Monte Rushmore, junto al de los presidentes Washington, Jefferson, y Lincoln, simbolizan una ambigua recodificación del legado de los Padres Fundadores durante el “largo siglo XX”. Los Estados Unidos habían desplazado de la región a los Estados europeos: España (la guerra hispano-estadounidense), Francia (la transferencia de la concesión para la construcción del Canal), el Reino Unido (el tratado Hay-Pauncefote). Así se fue planteando un nuevo orden regional, en el cual el Canal de Panamá se convirtió en un laboratorio geopolítico, económico y cultural.

Roosevelt y Mahan (dimensión geopolítica)

Antes de convertirse en el presidente, Roosevelt fue el Subsecretario del Estado de la Marina y héroe de guerra contra España (líder del regimiento de caballería *Rough Riders*). Su libro preferido fue *The Influence of Sea Power Upon History* (1890) de Alfred Thayer Mahan²⁸, el principal ideólogo del giro expansionista estadounidense apodado de “Clausewitz del Mar”. Mahan consideró que la grandeza nacional estaba indisolublemente asociada con el mar: control geopolítico de los canales, *choke points*, SLOCs, logística integrada y principalmente una enorme fuerza naval con proyección de poder a grandes distancias²⁹. Como director de la Escuela de Guerra Naval, Mahan insistió que los estadounidenses debían mirar “hacia afuera”. El país no podía quedarse atrás en la carrera del nuevo imperialismo, que había sido acelerada por los avances militares, logísticos y médicos. Como comandante del *USS Wachusett* participó en la pacificación de la rebelión panameña de 1885 apreciando la importancia del Canal para los Estados Unidos³⁰. Ello se comprobó durante la guerra contra España en 1898. El acorazado *USS Oregon* demoró más de dos meses (atravesando el Cabo de Hornos) para colaborar en la derrota de la flota española en la batalla de Santiago. La ocupación de Filipinas reforzó la necesidad naval estadounidense para el traslado de soldados y el desplazamiento veloz por todo el mundo (McCullough 1977; Parker 2009; US Army 2009).

²⁸ Véase: Richard W. Tur (1987) *The Ambiguous Relationship: Theodore Roosevelt and Alfred Thayer Mahan*.

²⁹ El término “proyección de poder” se refiere a la capacidad de un Estado para extender su influencia a través de armamento moderno y proporcionar apoyo táctico a las tropas terrestres en teatros de operaciones distantes.

³⁰ El Presidente estadounidense Rutherford Hayes dirigió un Mensaje especial al Congreso el 8 de marzo de 1880: “El canal será la vía de comunicación más importante entre nuestras costas del Atlántico y del Pacífico; virtualmente, una parte de la línea de costas de los Estados Unidos” (Richardson 1911: 585).

Roosevelt y Morgan (dimensión geoeconómica)

John Pierpont Morgan (1837–1913) fue un banquero estadounidense que dominó el mundo de las finanzas corporativas durante la “Edad Dorada” (*Gilded Age*). Entre la *City* de Londres y *Wall Street*, fue el arquitecto del traslado del modelo del imperialismo financiero británico al suelo estadounidense lo cual produjo la expansión de los mercados, la demanda del dólar y la exportación de las contradicciones del centro a la periferia (Chernow 2010). El alineamiento de Roosevelt con los intereses de Morgan fue un asunto polémico. Susan Berfield (2020) planteó una relación ambigua y conflictiva entre ambos, particularmente en el caso de los emprendimientos ferroviarios (*Northern Securities*); mientras que Murray Rothbard (2011) destacó la presencia hegemónica de los “hombres de Morgan” dentro de la diplomacia de Roosevelt: los Secretarios de Estado John Hay (1898–1905) y Elihu Root (1905–1909), y el senador Henry Cabot Lodge, entre otros personajes. Las acciones de la antigua Compañía Francesa del Canal de Panamá fueron compradas por un sindicato financiero estadounidense encabezado por la Morgan & Co. con la participación del cuñado de Roosevelt, Douglas E. Robinson. El sindicato se benefició de los 40 millones de dólares que el gobierno estadounidense pagó como parte del acuerdo con la antigua Compañía Francesa (Rothbard 2011). Las negociaciones de ese acuerdo fueron conducidas por un lobista de Morgan, William Nelson Cromwell y el francés Philipp Bunau-Varilla. Inicialmente, los políticos estadounidenses no tomaron en cuenta la posibilidad de continuar con las obras del Canal. El 9 de enero de 1902, los representantes votaron 308 contra 2 a favor de la construcción del Canal en Nicaragua, aunque debido a un frenético cabildeo se logró, en menos de 6 meses, revertir la situación y aprobar la llamada *Spoooner Act* con 260 votos a favor y 8 en contra (McCullough 1977; Griggs Jr. 2014). Los lobistas fueron favorecidos hasta por las fuerzas de la naturaleza. El 7 de mayo, a pocos días del debate final sobre el proyecto (4–19 de junio 1902), tuvo lugar la erupción del volcán Mount Pelée (Martinica), que borró una ciudad completa (St. Pierre) matando a casi 30.000 personas. Las apocalípticas visiones de amenazas volcánicas y terremotos en Nicaragua fueron explotadas hasta el cansancio. Incluso durante el debate se hizo circular una noticia falsa sobre la supuesta explosión del volcán nicara-güense Momotombo (McCullough 1977; Griggs Jr. 2014).

Roosevelt y Kipling: “Choque de civilizaciones”

Durante la guerra hispano-estadounidense, la maquinaria propagandística de Hearst y Pulitzer reflató la “leyenda negra” española. El conflicto fue presentado como un “choque de civilizaciones”: un pasado “oscurantista” hispano-latino-católico (“indolencia, orgullo, crueldad y superstición infinita”) frente a un futuro “luminoso y libertario”, encarnado por la visión anglosajona y protestante (Powell 1985, 2008). El Destino Manifiesto fue reeditado en este

contexto como una misión civilizadora continental. Joseph Rudyard Kipling dedicó un poema a Roosevelt³¹ instándolo a “asumir la responsabilidad del hombre blanco” (*The White Man’s Burden*) y emprender la cruzada contra la “barbarie y el oscurantismo” del “Mowgli”³² hispánico y filipino (*half devil, half child*)³³.

En su mensaje al Congreso, Roosevelt formuló oficialmente el “Corolario a la Doctrina Monroe” en el cual Estados Unidos se reservaba el derecho a intervenir (*in flagrant cases of wrongdoing, or impotence*) contra las fuerzas que obstaculizasen la “marcha del progreso” (Williams 2012), y llevar la “carga del hombre blanco” a “la América ingenua que tiene sangre indígena, que aún reza a Jesucristo y todavía habla en español”. El Canal de Panamá fue una concretización de esa doctrina, demostrando la capacidad de proyectar el poderío militar, económico, tecnológico y cultural como un hecho mecánico y visible (Adas 2006; Salvatore 2006).

I took Panamá (el protectorado)

En el teatro griego de la Universidad de California, Roosevelt se jactó: “Si yo hubiera seguido los métodos conservadores tradicionales, [el debate del Canal] habría seguido todavía; pero yo tomé la Zona del Canal y dejé que el Congreso debatiera, y mientras el debate continúa, las obras del Canal también” (LaFeber 1989: 48). Panamá fue también el escenario de la guerra civil colombiana de los “Mil días” entre liberales y conservadores (1899–1902). En agosto 1903 el Senado colombiano rechazó el proyecto del tratado provocando la ira de Roosevelt quien empeñó su prestigio para impulsar el proyecto en el Congreso. Con todas las expectativas colocadas en Panamá y las elecciones presidenciales del año siguiente, Roosevelt encargó a Bunau-Varilla y al Secretario de Estado, Hay, buscar soluciones alternativas. El 23 de septiembre de 1903, Bunau-Varilla se reunió con Manuel Amador, líder del movimiento independentista panameño y le extendió un cheque por USD 100.000³⁴ y un manual de instrucciones para organizar una nueva revuelta. A cambio, Amador

³¹ En otro famoso poema dedicado a Roosevelt, Rubén Darío buscó desmenuzar el discurso de la supuesta misión civilizatoria del “futuro invasor de la América ingenua que tiene sangre indígena, que aún reza a Jesucristo y aún habla en español”. “Se necesitaría, Roosevelt, ser Dios mismo, el Riflero terrible y el fuerte Cazador, para poder tenernos en vuestras férreas garras”. Rubén Darío (1905). Cantos de vida y esperanza. Los cisnes y otros poemas. Madrid, Tipografía de Revistas de Archivos y Bibliotecas.

³² El protagonista del libro “Cuentos de la Selva” del propio Kipling.

³³ El poema interviene en el debate sobre la necesidad de Estados Unidos de incorporar los territorios arrebatados a España y participar en la carrera colonialista de las otras naciones “civilizadas”.

³⁴ El dinero fue destinado para sobornar al General Huertas, el comandante de tropas federales del Cuartel de Chiriquí (para que se sumase al movimiento revolucionario), y al Coronel Torres de la expedición que desembarcó en Colón (para que regresaran a Colombia).

se comprometió a nombrar a Bunau-Varilla como representante de la nueva república en Washington. Bunau-Varilla informó al Subsecretario de Estado, Francis Loomis, que la revolución estaba programada para el 3 de noviembre de ese año. Roosevelt ordenó que las cañoneras estuvieran en posición para cuando sea declarada la independencia para prevenir el desembarco de fuerzas colombianas. (McCullough 1977; LaFeber 1989; Maurer, Yu 2011). Así, un nuevo país fue creado en función de un megaproyecto³⁵. El tratado fue negociado y firmado el 18 de noviembre de 1903 entre Hay y Bunau-Varilla antes de que los delegados panameños pudiesen llegar a Washington. La amenaza de retirar las tropas estadounidenses del istmo silenció los reclamos. Este tratado estableció la zona del Canal como protectorado *de facto* de los Estados Unidos, que además obtuvieron el derecho exclusivo de aplicar y hacer cumplir sus leyes dentro de una zona de 20 millas de ancho alrededor del Canal (sin incluir las ciudades de Panamá y Colón) (McCullough 1977; LaFeber 1989; Maurer, Yu 2011). El dólar fue establecido como moneda nacional y la Morgan & Co. fue designada como administradora del Fondo Constitucional Panameño. En 1904 fue redactada la constitución panameña cuyo artículo 136 establecía que “El gobierno de los Estados Unidos de América podrá intervenir en cualquier punto de la República de Panamá, para restablecer la paz pública y el orden constitucional” (McCullough 1977; LaFeber 1989; Camacho 2000; Maurer, Yu 2011). El cronista del neocolonialismo Joseph Conrad escribió “Nostromo” estableciendo un diálogo en tiempo real (1903–1904) con los acontecimientos en Panamá-Costaguana. Ahí ensayó su “teoría del futuro” sobre un nuevo *modus operandi* global de lo que después sería llamado “El Siglo Americano” (*American-led consortium of “material interests”*) (Jasanoff 2017: 246).

El Canal como megaproyecto

“Hagan volar el barro” (*make dirt fly*) ordenó Roosevelt, después de que en mayo del 1904 los franceses transfirieran las propiedades de la Compañía a los Estados Unidos (McCullough 1977). Sin embargo, durante los dos primeros años, los estadounidenses parecían atrapados en el mismo círculo vicioso como si nada hubieran aprendido del fracaso de sus antecesores. Las tres décadas de la construcción del Canal por los franceses y los norteamericanos, sucesivamente, reflejaron en múltiples sentidos la metáfora de Flyvbjerg (2014: 12) sobre “megaproyectos-Vietnam”.

Durante esta “guerra de treinta años” (1882–1913), el enemigo fue el medio ambiente: el calor sofocante, las torrenciales lluvias, los deslizamientos de tierra, los insectos y los reptiles venenosos. El miedo a la fiebre amarilla y la malaria desesperaron a los trabajadores. En ese entonces Panamá poseía

³⁵ En palabras del Presidente Belisario Porras (1924): “La República de Panamá existe por y para el Canal” (en: Maurer, Yu, 2011).

una tasa de mortalidad de 66 por cada 1.000 habitantes, es decir 1 por cada 15. La situación fue aún más difícil debido a la inmensa burocracia impuesta por la *Isthmian Canal Commission* (ICC) para garantizar la supervisión democrática y evitar malversaciones, propias de la etapa anterior. Los 7 comisionados, distantes 4.000 km del teatro de operaciones, pusieron bajo lupa cada detalle técnico y gasto por medio de un intrincado sistema de formularios y reglamentos. Los frecuentes conflictos internos entre los consejeros y las intrigas políticas en los Estados Unidos y Panamá alargaron los trámites aumentando la incertidumbre sobre las decisiones. El epidemiólogo estadounidense William Gorgas obtuvo, luego de un año, autorización para realizar el saneamiento de la zona. Una vez que los 4.000 soldados limpiaron los terrenos, drenaron los estanques y pantanos y fumigaron los criaderos del mosquito, las tasas de mortalidad se redujeron drásticamente³⁶ (McCullough 1977; Lindsay-Poland 2003; US Army 2009; Maurer, Yu 2011; Giroux 2014).

El proyecto del Canal fue definido dos años después del reinicio de obras. En ese período se libró la llamada “batalla de niveles” (mayo de 1904 – junio de 1906) en la cual los ingenieros encargados no tenían claro si estaban construyendo un canal sobre el nivel del mar o uno de esclusas. Haciendo caso omiso a la experiencia francesa, un comité asesor internacional compuesto por prestigiosos técnicos de todo el mundo, recomendó por un margen de votos de 8 a 5, la construcción de un canal al nivel del mar (McCullough, 1977; Giroux 2014). Luego de esta decisión, la ICC presentó dos propuestas (Carse 2014):

- recomendada (*majority report*): canal a nivel del mar (*sea-level canal*) con un costo estimado de USD 247 millones, y con un tiempo de realización de entre 12 y 13 años;
- alternativa (*minority report*) canal de esclusas (*lock canal*) con un costo estimado de USD 139 millones, y con un tiempo de realización de alrededor de 9 años.

El canal de esclusas redujo tanto la profundidad requerida de las excavaciones, como los riesgos asociados con el volátil régimen hidrológico del río Chagres. Finalmente, debido a una firme presión de Roosevelt, el Senado aprobó la versión alternativa en una tensa y ajustada votación (36 a 31) (McCullough 1977; Giroux 2014).

Las situaciones continuaron complicándose por la decisión de implementar en la zona el mismo sistema de segregación racial del Sur estadounidense. Los trabajadores fueron subdivididos en dos categorías: *Gold Roll* (blancos) y *Silver Roll* (mestizos y afrocaribeños). El apartheid también se aplicó a los servicios públicos (áreas habitacionales, transporte, salud, etc.). La mano de obra panameña ni siquiera fue considerada³⁷. Como lo expresó el general Hains

³⁶ Véase también: Paul Sutter (2000). Arrancarle los dientes al trópico: ambiente, enfermedad y el programa sanitario de Estados Unidos en Panamá, 1904–1914. *Papeles de Población*, 6, 24, pp. 61–93.

³⁷ Tan solo 0.8% del total de los empleados eran panameños.

del Cuerpo de Ingenieros del Ejército: “El istmeño no sirve para trabajar. Es indolente por naturaleza; es débil; no tiene ambiciones... prefiere tomárselo con calma, mecerse en una hamaca y fumar cigarrillos”³⁸. Los 50.000 obreros fueron contratados en su mayoría en Europa (12.000) y en las colonias británicas angloparlantes en las Indias Occidentales (33.000)³⁹. No solo la logística fue inmensa, sino que el flujo migratorio de extranjeros fue tan grande que equivalía numéricamente a los habitantes de las ciudades de Panamá y Colón juntas. El megaproyecto radicalmente reconfiguró la estructura demográfica panameña (Maurer, Yu 2011).

En 1908, desesperado por los constantes contratiempos, abandonado por sus hombres de confianza⁴⁰, y presionado por el calendario electoral, Roosevelt decidió “militarizar” la obra. Colocó la completa autoridad en manos del coronel Goethals (que acumuló los cargos del ingeniero jefe y el presidente de la Comisión del Canal), mientras que redujo el cuerpo colegial de “control democrático” de la ICC a una mera fachada. Goethals solo respondía ante el Secretario de Guerra, William Taft, y el Presidente. Aunque haya sido comisionado en una posición formalmente civil, en la práctica fue el ejército estadounidense (The United States Army Corps of Engineers – USACE) el cual asumió la obra ocupando los cargos claves (US Army 2009; Giroux 2014). Los ingenieros de USACE representaban una cultura corporativa diferente de los equipos anteriores, provenientes del sector ferroviario. Toda su formación y experiencia se habían dirigido a grandes obras de construcción de interés nacional. Eran militares e ingenieros del Estado (McCullough, 1977).

En cuanto a la construcción, el mayor desafío consistió en atravesar la Sierra de Culebra (la divisoria continental) que implicó excavar una enorme trinchera de 12,6 km de longitud y 26 metros de profundidad, para hacer posible la ansiada conexión entre el Golfo de Panamá y el Lago Gatún. Esta obra no fue igualada en magnitud hasta la aparición de la represa Hoover en la década de 1930. Para ello se utilizaron más de 300 toneladas de dinamita por mes, y como fue de esperar, los accidentes comenzaron a multiplicarse. El más grave ocurrió el 12 de diciembre de 1908 cuando una explosión de 20 toneladas de dinamita mató a 23 hombres y dejó 40 heridos. Durante 7 años, sin descanso, fueron removidos casi 4 millones de metros cúbicos de roca con 725 taladros gigantes. La misma cantidad de concreto reforzado (tecnología que en ese entonces se encontraba en fase de pruebas) fue usada para fortalecer la estructura (McCullough 1977; Giroux 2014). Sobre el río Chagres

³⁸ Brigadier-General Peter C. Hains (1904). *The Labor Problem on the Panama Canal*. *North American Review* 179. Citado en (Maurer, Yu, 2011).

³⁹ Durante el período 1881–1903, la Compañía del Canal francés trajo a más de 96.000 trabajadores, procedentes de Cartagena, Venezuela, Cuba, Jamaica y Senegal, y cientos de chinos de California (Arango Durling, 1999).

⁴⁰ Los dos primeros jefes de obras, John Wallace (1904–1905) y John Stevens (1905–1907) fueron considerados los mejores de los Estados Unidos. Ambos presentaron sus cartas de renuncia al presidente.

fue construida la represa Gatún, la mayor del mundo en esa época, creándose así el mayor lago artificial del mundo (425 km²). Además se implementó un sistema de 3 conjuntos de esclusas: Pedro Miguel, Miraflores y Gatún⁴¹ para que, durante la travesía por el Canal, el agua⁴² elevara los barcos a 26 metros sobre el nivel del mar hasta la superficie del Lago Gatún y los llevara a través de la Cordillera Continental (Corte Culebra), para volverlos a bajar al nivel del mar en el océano Pacífico (o viceversa). El agua también sirvió para generar energía eléctrica para operar los motores y locomotoras de las esclusas (CEPAL 2014; Canal de Panamá online). El proyecto contempló numerosas obras complementarias: un rompeolas en la entrada del Océano Pacífico (para controlar las corrientes y evitar la sedimentación del canal); la relocalización del ferrocarril interoceánico⁴³, de las viviendas e infraestructuras de servicios en la zona; y un sistema de defensa compuesto por 14 bases militares (Maurer, Yu 2011; CEPAL 2014).

Contrariamente a las imágenes estereotipadas, cuando se comenzó la construcción del canal en 1904, la zona no se parecía en nada a la “jungla”. La cuenca del río Chagres fue precisamente una de las áreas más densamente pobladas del país⁴⁴. En 24 pueblos históricos, situados en el camino del ferrocarril, vivían 40 mil personas, equivalente al 14% de la población panameña de entonces⁴⁵. En la mayoría de los casos, ni los trabajos de excavación, ni la creación del Lago Gatún impedían la permanencia de esas comunidades en la Zona. La vida de esos “pueblos perdidos”, con su diversidad racial, cultural y lingüística, fue vívidamente retratada en la obra homónima de Gil Blas Tejeira (*Pueblos Perdidos*, 1962). Inicialmente, tanto los panameños como los estadounidenses imaginaron una zona que permanecería completamente poblada y retendría sus anteriores municipios y alcaldes panameños, junto con sus negocios privados y casas particulares. Finalmente, sin embargo, prevaleció la visión de que la presencia del pujante “republicanismo negro” y los caseríos nativos no coincidían con el enclave tecno-utópico “en medio de la jungla” (Salvatore, 2006).

El 5 de diciembre de 1912, el presidente Taft (1909–1913) decretó la expulsión de los habitantes, bajo el pretexto de que “toda tierra dentro de los límites de la Zona del Canal es necesaria para su construcción, mantenimiento,

⁴¹ Hoy, después de la ampliación, el Canal cuenta con 5 esclusas (incluyendo las de Agua Clara y Cocolí).

⁴² El paso de cada embarcación demanda unos 202 mil m³ de agua, lo cual multiplicado por casi 15 mil unidades por año constituye una demanda enorme que compite con otros usos.

⁴³ El ferrocarril fue reconstruido dos veces, en el inicio de las excavaciones y nuevamente cuando el lago Gatún inundó gran parte de la ruta original.

⁴⁴ Según el censo de 1912 en la Zona del Canal vivían 61.279 personas (30.948 negros, 18.562 blancos, 10.224 mestizos, 648 indígenas, 521 asiáticos, 373 hindúes y 2 filipinos).

⁴⁵ Véase también: Marixa Lasso (2019) *Erased: the untold story of the Panama Canal*; Gil Blas Tejeira (1995) *Pueblos perdidos*.

operación, protección y saneamiento” (Lasso 2019: 146). Los poblados fueron desmantelados uno por uno (1913–1916) y la población fue expulsada con escasa (o ninguna) indemnización. Los históricos pueblos fueron gradualmente reemplazados por los “barrios modelo”, inspirados en los suburbios de los Estados Unidos con sus impecables casas, jardines y piscinas, y el acceso restringido por vallas y puestos de control (Carse 2014; Lasso 2019). El canal fue un gigantesco trasplante de la América anglosajona “industrial” a los trópicos, por ello la necesidad de suprimir las dinámicas territoriales comunitarias y reemplazarlas por las estructuras de diseño (preferentemente utilizando líneas rectas), rasgo común y repetido en centenares de megaproyectos propios de la “modernidad autoritaria” del siglo XX (Scott 1998).

El 10 de octubre de 1913, el presidente Woodrow Wilson, desde Washington, transmitió por telégrafo la señal que desencadenó la explosión del dique. Frente a las multitudes de espectadores y turistas, por primera vez el agua se abrió el paso por el Corte de Culebra. La inauguración oficial se llevó a cabo, el 15 de agosto de 1914, con el paso del barco SS Ancón. En el momento exacto en que Europa se embarcaba en la primera guerra mundial, los Estados Unidos se estaba apoderando de la bandera de la “civilización occidental” (Parker, 2009).

El Canal fue un megaproyecto de infraestructura más grande del siglo XX. Desde la perspectiva actual un simple análisis costo-beneficio (ACB), es difícil y depende de los criterios que aplicamos. De acuerdo con las mencionadas tesis de Flyvbjerg (*over-time, over-cost, over and over again*), sus beneficios han sido menores de los prometidos. En cuanto al tiempo de ejecución, los relatos americanos destacaron que la obra fue entregada antes del tiempo previsto. Sin embargo, la inauguración fue políticamente anticipada, y debido a los deslices, el proyecto fue puesto en funcionamiento comercial, tan solo después de la guerra (1920). La temporalidad que plantea un deslinde, y la discontinuidad entre la etapa francesa y la americana también es una cuestión polémica.

El costo de la obra durante la “etapa americana” (desde 1904) totalizó USD 352.000.000, doblando el presupuesto inicial estimado. El sobrecosto fue superior en comparación con otros megaproyectos hidráulicos en los Estados Unidos, como la represa Hoover (los costos reales 10% más altos) o el Canal de Erie (50%). En cambio, los sobrecostos fueron muy inferiores al técnicamente mucho más simple Canal de Suez (Maurer, Yu, 2011). McCullough destacó que, hasta el momento de la publicación de su libro en 1977 no había salido a la luz ningún mayor escándalo de soborno, de enriquecimiento ilícito, u otras formas de corrupción endémicas en tales obras. En cambio, durante la etapa francesa, el proyecto fue uno de los mayores escándalos en la historia de los megaproyectos. La posterior gestión americana, debido a su carácter de enclave neocolonial, involucró una infinidad de manejos ajenos a las actuales normas de ética y transparencia. Finalmente, si asumimos la perspectiva contemporánea de economía ecológica y ecología

política, debemos tomar en cuenta los “inconmensurables”, que escapan al simple cálculo “economicista”: las vidas humanas perdidas, los trastornos socio-económicos en Francia y Panamá, el impacto ambiental, etc. El impacto sistémico del Canal de Panamá debe ser analizado en su dimensión geopolítica, geoeconómica y simbólica:

- **DIMENSIÓN GEOPOLÍTICA.** El Canal no llegó a transformarse, como lo había imaginado Mahan, en un factor decisivo para la dominación de los océanos por parte de la Marina de Guerra de Estados Unidos. Su papel durante las dos guerras mundiales fue marginal. La zona del Canal funcionó como base neocolonial de los Estados Unidos para el ejercicio de la hegemonía regional.
- **DIMENSIÓN GEOECONÓMICA.** La construcción del Canal representó un enorme ahorro en tiempo y distancia. El viaje entre Nueva York y San Francisco por el Canal de Panamá se redujo a 5.262 millas náuticas, en comparación con las 13.135 millas que se requerían a través del Estrecho de Magallanes (CEPAL, 2014). El costo de transporte entre Nueva York y la Costa Oeste se redujo en un 32%. Los subsiguientes ahorros representaron casi una décima parte del crecimiento económico de Estados Unidos hacia fines de la década de 1920. La tasa de retorno global alcanzó el 8,7%. El Canal de Panamá “se pagó a sí mismo” en los 8–12 años posteriores al inicio de sus operaciones (Maurer, Yu 2011). A eso habría que agregar la apropiación del excedente económico del uso del territorio por Estados Unidos. Panamá solo tenía derecho a una pequeña tasa fija de USD 250.000 (USD 430.000 a partir del 1936) (Gorostiaga 1975; Maurer, Yu 2011). El proyecto estableció nuevos paradigmas en el mundo de la construcción (la era del hormigón), la industria naval y el comercio marítimo (las dimensiones de esclusas impusieron el llamado *Panamax shipping standard*) (McCullough 1977). Además, el Canal reforzó la división entre los países del “centro” (basado en la tecnología, la logística y las finanzas) y aquellos de la “periferia” (productora de materias primas): los envíos a través del Canal reflejaban la creciente especialización de las naciones latinoamericanas como exportadoras de materias primas. Por allí pasaban el café y el caucho de Brasil, el sisal de Yucatán (México), los nitratos de Chile, el estaño de Bolivia, el azúcar de Cuba y el petróleo del Perú (Salvatore 2006: 669).
- **DIMENSIÓN SIMBÓLICA.** El Canal de Panamá fue el megaproyecto más emblemático de la era de la “modernidad-colonialidad” y fue considerado como una de las “Siete Maravillas del Mundo Moderno” y hasta el “Monumento del Milenio” por la *American Society of Civil Engineers* (Waterworld 2001); “fue realmente nuestro viaje a la luna de principios del siglo XX” (Linowitz citado en Coulombe 2019: 1). Con el Canal, los Estados Unidos de América, tal como lo desearon Mahan y Roosevelt, “volvió sus ojos hacia el mundo” (*look outwards*).

2. La Zona: El Canal como enclave

Enclave político

Desde 1903 hasta 1979, la Zona del Canal de Panamá fue un territorio no incorporado de los Estados Unidos que incluía además del Canal, las tierras, aguas y espacio aéreo circundantes. Tenía un área de 1.432 km² y se extendía a 8,1 km a cada lado del Canal excluyendo las ciudades de Panamá y Colón que se encontraban parcialmente dentro de ese espacio. A diferencia de los enclaves bananeros o mineros, la zona constituía la “Quinta Frontera”⁴⁶, que dividía este país en dos. Su gobernador (que también ejercía el cargo de jefe de la Panama Canal Company) era miembro del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de Estados Unidos (USACE) subordinado al Secretariado de Guerra. La organización interna del enclave dependía exclusivamente de la legislación federal estadounidense. La gobernación de la zona del Canal, como una especie de compañía colonial, aplicaba un sistema de apartheid *de facto*. Poseía sus propias cortes, fuerza policial, empresas de electricidad, agua potable, telecomunicaciones, escuelas y clubes sociales segregados entre blancos “zoneítas” y no blancos (Gorostiaga 1975; LaFeber 1989; Major 1993; Lindsay-Poland 2003).

La sombra del protectorado amparada en el artículo 136 se extendió al país entero por décadas. Las elecciones de 1906, 1916, 1918, y 1921 fueron llevadas a cabo en presencia del ejército estadounidense. Carlos Antonio Mendoza, el primer presidente afropanameño (1910) fue impedido a ejercer el poder. Las intervenciones militares directas de los Estados Unidos terminaron en 1936. No obstante, aún después de esa fecha, ningún político pudo llegar a la presidencia sin el aval estadounidense. En los primeros años de la República, se registró personal estadounidense en todas las ramas de la administración panameña (LaFeber 1989; Major 1993).

En su Trilogía Canallera de *Luna verde* (1941), *Los forzados de Gamboa* (1960) y *Curundú* (1963) Joaquín Beleño interpretó “desde abajo” la microhistoria del Canal, a partir de las tensas y complejas relaciones entre los panameños y los estadounidenses, en particular los llamados zoneítas (*Zonians*). Fueron decenas de miles de estadounidenses nacidos o residentes en la zona del Canal entre 1904 y 1999⁴⁷, mayormente empleados del Canal (junto a sus familias) y con un salario promedio que triplicaba al de los Estados Unidos. Solo el 20% hablaba español y como escribió LaFeber: “Hay algunas personas aquí que no han estado en Panamá durante diez o veinte años. Y están orgullosos de ello” (LaFeber 1989: 107).

⁴⁶ Consulte: *The Country with Five Frontiers* por Graham Greene, *The New York Review of Books*, February 17, 1977, 10–13, <https://www.nybooks.com/articles/1977/02/17/the-country-with-five-frontiers/>

⁴⁷ El más famoso de los zoneítas de nacimiento fue John McCain, héroe de Vietnam, senador y precandidato Republicano a la Presidencia (2000, 2008).

Los administradores estadounidenses del Canal carecían de incentivos para aumentar su eficiencia, comercializar sus servicios, o adoptar nuevas tecnologías. Además, constituían un poderoso lobby que había frustrado durante décadas cualquier intento de reformar la administración o ceder a las demandas de los panameños que aspiraban a seguir el camino de Nasser (quien en 1956 restableció la soberanía egipcia sobre el Canal de Suez) (LaFeber 1989; Major 1993; Vélez 2015). Las protestas estallaron el 9 de enero de 1964⁴⁸ y terminaron con un saldo de 24 panameños y 4 estadounidenses muertos. En respuesta, Panamá rompió relaciones diplomáticas con Estados Unidos y las propiedades de los estadounidenses fueron incendiadas. El Canal se convirtió en un serio problema para la imagen internacional estadounidense y coincidió con las movilizaciones en contra de la discriminación racial en su propio territorio (Civil Rights Movement, 1954–1968). Sin embargo, las iniciativas de renegociar los acuerdos fueron por muchos años boicoteadas por los zoneítas, las compañías transportistas, y los nacionalistas que veían al Canal como un símbolo de un pasado glorioso, cuando la diplomacia del *Big-Stick* mantuvo a raya las pretensiones de los Estados latinoamericanos. De hecho, según la encuesta de Gallup (1964), casi la mitad de los estadounidenses bregaron por una “política firme” y solo el 9% deseaba que se realizasen concesiones (LaFeber 1989). En 1979 el Tratado Torrijos-Carter fue aprobado, pero la promesa de Torrijos de transformar “una caricatura de país en una Nación” no fue fácil de cumplir (LaFeber 1989: 188). El vigente Tratado de Neutralidad Permanente del Canal de Panamá de 1977, no difirió demasiado de lo estipulado en el artículo 136 que abría la posibilidad a Estados Unidos para intervenir en defensa de esa zona, inclusive en el siglo XXI.

Para Panamá, los años posteriores a la firma del Tratado fueron sumamente turbulentos. A la coyuntura de la crisis económica internacional y las guerras de contrainsurgencia en toda la región se sumaron el atentado contra el presidente Torrijos (1981), la dictadura de Manuel Noriega, y la invasión estadounidense en 1989. Panamá fue bombardeada, sus fuerzas armadas disueltas, y Noriega trasladado a una cárcel en los Estados Unidos. Incluso, la juramentación del gobierno de transición se llevó a cabo en una base militar de la zona (LaFeber 1989; Pérez 2011).

Enclave económico

El lema del Canal “tierra dividida, mundo unido” sintetiza la “fricción” entre el territorio y los flujos económicos⁴⁹. La conexión marítima global y la desintegración territorial de Panamá fueron dos caras de la misma moneda. El movimiento ininterrumpido de barcos y contenedores por el Canal contrastaba drásticamente con la cantidad de tiempo, dinero y energía que implicaba

⁴⁸ Conmemorado hoy como el Día de los Mártires.

⁴⁹ Véase: Anna Tsing (2005) *Friction: An Ethnography of Global Connection*.

moverse por la región circundante a empresarios y residentes locales (Tsing 2005; Carse 2014). El enclave colonialista dividió a Panamá desarticulando el transporte, la industria y el comercio local, y el desarrollo urbanístico de su capital (que creció en forma alargada y no como un “abanico”), complicando la distribución equilibrada de servicios públicos y exacerbando la congestión del tráfico (Méndez 1976; Lasso 2019).

Alegando razones de seguridad, los estadounidenses mantuvieron por décadas el monopolio del transporte aéreo (Pan-American Airlines), ferroviario y de telecomunicaciones. La carretera a través del istmo, entre la Ciudad de Panamá y Colón, tan solo fue autorizada después de grandes movilizaciones (Maurer, Yu 2011). Los estadounidenses también prohibieron que las empresas panameñas prestasen servicios al Canal, o a los barcos que lo atravesaban. El Ferrocarril de Panamá cobraba tarifas reducidas a los estadounidenses (USD 2,25 por tonelada), mientras que los envíos panameños tenían que abonar entre USD 6,80 y USD 10,00 por el mismo servicio. Con el fin de proporcionar comida y vivienda a los zoneítas, se consolidó un mercado independiente al panameño mediante la instauración del Comisariato de la zona. Por medio de este mecanismo discriminatorio, entre 1921 y 1936, únicamente el 4,1% de las compras en la zona provinieron de fuentes panameñas. Por ejemplo, a pesar de ser un país exportador de carne vacuna de calidad, el Comisario la importaba de Colombia, Nicaragua y Venezuela. También fueron creados extensos pastizales de ganado dentro de la zona, otrora habitadas por miles de familias panameñas (Maurer, Yu 2011).

Para adaptarse a esta realidad, la élite panameña fue construyendo la llamada “plataforma de servicios transnacionales”⁵⁰: un enclave paralelo que acabó superando con creces la riqueza nominal generada por el propio Canal. Siguiendo el paso de los Tigres Asiáticos (como Singapur, Hong Kong y Taiwán), esta élite buscó convertir la subordinación al “imperio”, en un modelo de negocios basado en tres pilares: las “banderas de conveniencia”, la Zona Libre de Colón, y el “hub” financiero:

- El sistema denominado las “banderas de conveniencia” surgió en 1919 como un mecanismo por el cual las empresas multinacionales (como Standard Oil) eludían los impuestos y las leyes (Seaman’s Act), que regulaban los derechos de los marineros y las normas de seguridad para los barcos. Gracias a ello, Panamá actualmente cuenta con la flota naviera más grande del mundo⁵¹ (Carlisle 1981; Gregory 2012; George 2014; Tax Justice 2016).
- La Zona Libre de Colón (ZLC) creada en 1948 ocupa 1.064,58 hectáreas y es administrada por una entidad gubernamental autónoma.

⁵⁰ Término acuñado por Xavier Gorostiaga.

⁵¹ Operar un barco registrado en los Estados Unidos cuesta 2,7 veces más, y los costes de personal son 5,3 veces superiores. Tan solo el 1% del comercio en los puertos de Estados Unidos se realiza bajo la bandera de este país.

Continúa siendo la zona franca más grande del continente americano y la segunda del mundo. Su plataforma logística multimodal del comercio mundial (la mayor de América Latina) está integrada por los puertos marítimos Manzanillo International Terminal, Colón Container Terminal, Puerto de Cristóbal; el Ferrocarril de Panamá; el Aeropuerto Enrique Adolfo Jiménez y la Autopista Panamá-Colón. Los analistas destacan los exorbitantes ingresos que la ZLC genera (USD 19.000 millones en 2017), nominalmente muy superiores a los ingresos del propio Canal. Otros, en cambio, la consideran un “agujero negro” y un “centro de lavado de dinero” del crimen organizado (Tax Justice 2016; Bernstein 2017).

- El vínculo de Panamá con el sector financiero global data desde la época del mencionado Fondo Constitucional administrado por Morgan (abolido en la década de 1950). La estrategia de transformar a Panamá en un “paraíso fiscal” a gran escala se consolidó bajo el liderazgo de Nicolás Ardito Barletta un “Chicago Boy”, el Ministro de Planificación y Política Económica de Torrijos, y el vicepresidente del Banco Mundial para América Latina y el Caribe (1978–1984)⁵². Los activos del Centro Bancario Internacional de Panamá aumentaron de USD 854 millones en 1970 a USD 49.000 millones en 1982⁵³. Ronan Palan (Pires, Schjelderup 2016) estimó que la mayor parte del dinero que fluía a través de Panamá se originaba en Estados Unidos, convirtiendo a Panamá en el “paraíso fiscal” más grande del mundo con un registro de más de 350.000 compañías comerciales internacionales (IBCs) secretas: el tercero a nivel mundial después de Hong Kong y las Islas Vírgenes Británicas. La violación del secreto financiero se castiga con prisión (Tax Justice 2016; Bernstein 2017).

Enclave militar

El doble carácter militar-comercial y la extra territorialidad del megaproyecto creó una amplia “zona gris”. Panamá se convirtió en una base operativa para intervenciones militares, desde las expediciones conducidas por el general Smedley Butler⁵⁴ (*banana wars*) hasta las guerras de contrainsurgencia durante la guerra fría (contra las guerrillas y el Estado nicaragüense) (Smedley 1935; Emerson 1988; Lindsay-Poland 2003).

⁵² Barletta, bajo la dictadura *de facto*, ejerció por un año el cargo de Presidente de Panamá, fue el director de la Autoridad de la Región Interoceánica (1995–2000), un organismo creado para administrar el “desarrollo comercial” de las propiedades de la antigua Zona del Canal.

⁵³ Panamá se benefició de la fuga de capitales de otros países latinoamericanos (destabilizados por la crisis) como también del flujo incesante proveniente del narcotráfico y los petrodólares.

⁵⁴ Véase: Butler (1935) *War is a racket*.

De 1946 a 1984, durante la guerra fría, la zona fue sede de la polémica Escuela de las Américas (United States Army School of the Americas – USARSA). La Escuela formó a 57.000 militares y agentes de seguridad latinoamericanos en técnicas de contrainsurgencia y en el combate contra el “enemigo interno”. Pasaron por ella los más emblemáticos golpistas y represores del continente desde Pinochet hasta Ríos Montt y Noriega⁵⁵. En 2001, el hotelero Damián Barceló la transformó en un hotel de lujo de la cadena española Sol Meliá (Meliá Panamá Canal) (Lindsay-Poland 2003; Gill 2004; Deutsche Welle 2014).

De 1923 a 1968, Estados Unidos implementó en la Zona un amplio programa de armas químicas para estudiar el comportamiento de sustancias tóxicas en áreas tropicales y selváticas (U.S. Army Tropic Test Center). Los experimentos fueron realizados⁵⁶ sobre animales (cabras), los propios soldados (en su mayoría puertorriqueños) y áreas biodiversas (con el defoliante Agente Naranja). Muchas de estas *drop zones* (54 sitios distintos), próximas a lugares turísticos y de recreación, hasta la actualidad son de peligrosidad sanitaria⁵⁷. Panamá estuvo también a punto de transformarse en el laboratorio del programa más extravagante en la historia de los megaproyectos: *Plowshare Project*⁵⁸. Este proyecto, impulsado por Eisenhower durante el discurso *Atoms for Peace* (1957), planteaba “convertir las armas en arados” y reorientar la tecnología nuclear para usos civiles en construcción de canales y autopistas. El proyecto piloto iba a ser la excavación de un segundo Canal de Panamá, esta vez a nivel del mar y de 300 metros de ancho, en el trayecto Sasardi-Morti (75 km) en Darién. La obra contemplaba 250 explosiones individuales (120 megatones en total), cada una de ellas 30 veces más potente que la bomba detonada en Hiroshima. Sus promotores argumentaron que el costo del proyecto era menos de una tercera parte y el tiempo de realización un quinto, en comparación con una excavación convencional. Implicaba además la relocalización de 40.000 indígenas, y se arriesgaba una contaminación a gran escala. El avance del proyecto fue detenido por la irrupción de los movimientos pacifistas y ecologistas, protestas contra Estados Unidos en Panamá y la firma del Tratado de Tlatelolco (Kaufman 2012; CEPAL 2014; Coulombe 2019; Keiner 2020).

Enclave ambiental

La administración del Canal gestiona el ecosistema en su zona (agua, suelo, bosques). Los megaproyectos crean espacios altamente exigentes (*demanding*

⁵⁵ Véase también: Gill (2004) *The School of the Americas: Military Training and Political Violence in the Americas*.

⁵⁶ Sin notificar a las autoridades panameñas.

⁵⁷ Véase John Lindsay-Poland (2003) *Emperors in the Jungle: The Hidden History of the U.S. in Panama*.

⁵⁸ Véase también: Keiner (2020) *Deep Cut: Science, Power, and the Unbuilt Interoceanic Canal*; Coulombe (2019) *Mules, fuels, and fusion: energy, entropy, and the crossing of the panamanian transit zone, 1848–1990*.

environments), que requieren de una constante atención a través de mano de obra y de capital. Según Ashley Carse de Vanderbilt University (2014), el Canal desde su inauguración en 1914 luchó sin tregua contra la invasión del hyacinto (*Eichhornia crassipes*). Se implementó la División de Control de Vegetación Acuática del Canal que administra los grandes esteros de plantas que se reproducen constantemente en sus remansos y las mantiene alejadas mediante el uso de ingeniería (barreras en los ríos), de mecánica (recolección, trituración y quema) y de química (pesticidas). Los ingenieros estimaron que sin estas medidas el Canal sería intransitable en menos de 5 años (Carse 2014). Al colocar el ecosistema de la cuenca canalera al servicio del megaproyecto se produjo un dilema entre “el agua para el Canal” y “el agua para la agricultura”. En 1969, el gobierno de Torrijos empezó un amplio programa de reforma agraria y de colonización de la costa del Atlántico. Entre 1970 y 1979, con respaldo del BID, se intensificaron la producción agropecuaria y el desarrollo de infraestructura vial en la cuenca del río Chagres, que no pertenecía a la zona. Frank Wadsworth de USDA *Forest Service* alertó a la opinión pública que, el rápido avance de la frontera agrícola⁵⁹ amenazaba el futuro del Canal (reduciendo el suministro de agua y aumentando su sedimentación). Bajo las previsiones del Tratado Carter-Torrijos fueron creados una Comisión conjunta sobre Medio Ambiente y un programa conjunto de manejo integrado de la cuenca del río Chagres⁶⁰ (que incluyó vigilancia aérea y terrestre, educación ambiental, reubicación de ocupantes ilegales y reforestación). El gobierno panameño que antes había fomentado la ocupación agrícola de estas áreas, constituyó El Parque Nacional Chagres⁶¹ expulsando a los campesinos a través de agentes armados del Departamento de Protección Ambiental de la Guardia Nacional de Noriega (Carse 2014).

3. Posdata: Bizancio

Pro beneficio mundi

El 31 de diciembre de 1999, la administración del Canal pasó a Panamá. En un extremo caso de *path dependence*, el megaproyecto del *hub* logístico sigue siendo un concepto organizador de la vida política y económica panameña: la interfase

⁵⁹ El mapa que demostraba la disminución de la cobertura boscosa en la cuenca pasó de 85% a 35% en 25 años. Convenientemente se omitió el hecho de que gran parte del área había sido ocupada antes del Canal y solo se cubrió de selva con la expulsión de las comunidades.

⁶⁰ La primera fase (1978–1983) recibió el financiamiento de USAID por USD 10 millones con la contrapartida panameña de USD 6,8 millones. El programa continuó y durante sus tres décadas de implementación recibió cientos de millones de dólares de USAID.

⁶¹ En 1999, la ley 44 delimitó la llamada Cuenca Hidrográfica del Canal, incluyendo en ella —además de la cuenca del Chagres— una parte sustantiva de las de los ríos Indio, Caño Sucio y Coclé del Norte.

del “sistema mundo” como lo refleja el propio lema en el escudo panameño (*Pro beneficio mundi*). El paradigma “transitista” goza del consenso suprapartidario de las dos alas de la élite panameña (que se suceden en la presidencia de la República), representadas por la viuda de Arnulfo Arias, Mireya Moscoso (1999 – 2004) y por el hijo de Omar Torrijos, Martín Torrijos (2004–2009). Si a estos grupos acomodados les resulta difícil imaginar un modelo de desarrollo alternativo, tampoco desde las bases surgió un movimiento suficientemente fuerte y consistente para lograr un cambio. Lo que iba a ser un amplio diálogo nacional sobre el futuro del antiguo enclave canalero y el país en su conjunto (Visión Nacional 2020)⁶², fue encajonado y sustituido por un paquete unilateral de privatizaciones y negocios inmobiliarios⁶³. Posteriormente, en 2006, el referéndum popular sobre la ampliación del Canal respaldó la visión “transitista” por una abrumadora mayoría de votos (76,86%) (Castillero Calvo 1974; Lee Anderson 1999; Bull et al. 2014; Caballero 2018). De hecho, Panamá es el único país identificado con un megaproyecto, lo cual en la presente coyuntura ofrece una ventaja comparativa innegable. En la dinámica global de la monetización, la “marca canal” y la “marca país” se funden creando el soporte material del concepto del “hub de las Américas”. El “hub marítimo” se vio inmensamente fortalecido por la ampliación del Canal (2007–2016), posibilitando el paso de gigantescas embarcaciones post-Panamax (que transportan 3 veces más contenedores). El “hub aéreo” ofrece más conexiones entre América del Norte, Central y del Sur⁶⁴. El “hub comercial”, aparte de la ZLC, inauguró un nuevo espacio (el Área Especial Panamá Pacífico) diseñado para favorecer el arraigo de empresas multinacionales⁶⁵. El “hub financiero” parece haber salido ileso del inmenso escándalo de *Panamá Papers* (Maurer, Yu 2011; CEPAL 2014).

El Canal fue transferido a Panamá en su mejor momento, desde el punto de vista del crecimiento de la demanda de servicios ofrecidos por el *hub* y la centralidad global del paradigma “transitista” que el Canal simboliza (Maurer, Yu 2011; Davis et al. 2015). Entre 2002 y 2014, el valor global de exportaciones de mercaderías pasó de USD 6.543 billones a USD 19.127 billones (a precios actuales). El transporte marítimo representa el 90% del volumen total del comercio mundial. En ese mismo período el tráfico marítimo de contenedores por Panamá (TEU) pasó de 1.344.790 a 7.893.888 unidades (incrementándose más de 5,8 veces)⁶⁶. Panamá se posicionó como el “vencedor” de la

⁶² Véase: Visión Nacional (2020).

⁶³ Diálogos Bambito I-III y Coronado I-III que plantearon la Concertación Nacional para el Desarrollo, el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica, el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, y la “Visión 2000”.

⁶⁴ El número de vuelos en todo el mundo de compañías registradas en Panamá aumentó de 21.883 (2002) a 137.955 (2015).

⁶⁵ En el 2007, la Ley 41 estableció un régimen especial para las multinacionales que buscaban realizar operaciones desde Panamá.

⁶⁶ Véase: <https://datos.bancomundial.org>

globalización competitiva: fue la economía que más creció en América Latina, y el PIB per cápita casi se triplicó (de USD 8.874 en 1999 a USD 21.538 en 2016)⁶⁷. Este salto no se explica tan solo por el aumento de los ingresos del Canal⁶⁸, que representó alrededor del 3% del PIB panameño, sino por el efecto acumulado de todo este *cluster* que fue reforzado por una coyuntura favorable (Koehler-Geib 2015; Stanziola 2020).

Pro beneficio populi

¿Estaría entonces Panamá en el camino de convertirse en la “Bizancio de las Américas”⁶⁹? El Banco Mundial, que si bien presenta el país como un caso de éxito (parte del club de los “vencedores de la globalización”), expresó al mismo tiempo preocupaciones sobre la sostenibilidad del modelo a mediano y largo plazo (Koehler-Geib et al. 2015). La disminución cuantitativa de pobreza⁷⁰ no se tradujo en una percepción subjetiva de una sociedad más justa e inclusiva (Lopez Bayon 2013). En la encuesta realizada por el Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS) en octubre de 2019, dos tercios de los entrevistados opinó que los beneficios del Canal no llegaban a todos los panameños (Stanziola 2020). Mientras que el país subsidia a la zona de tránsito con inversiones, concesiones y exoneraciones, incrementa el costo de vida y los precios de inmuebles. La concentración de la inversión en los sectores ligados al Canal o a la logística internacional tuvieron un impacto negativo en otros sectores estratégicos, una suerte de “enfermedad holandesa”⁷¹. Entre 2000 y 2013, la participación de la agricultura en el PIB disminuyó del 7% al 3%, la industria pasó del 10% al 5%, y los sectores de salud y educación se encontraban en estado crítico (Lopez Bayon 2013; Cepal 2014; Koehler-Geib et al. 2015; Caballero 2018).

Muchos de los servicios ofrecidos por el *hub* son a la vez manifestaciones de la globalización insostenible, sujetas a un alto grado de incertidumbre. La “guerra comercial” entre China y Estados Unidos colocó nuevamente al Canal en el centro del conflicto entre estas grandes potencias⁷². La pandemia puso

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ Durante el primer año, el Canal generó para el Estado panameño un ingreso neto de USD 800 millones, monto muy superior a todos los aportes estadounidenses durante los 85 años previos. Posteriormente, los ingresos crecieron vertiginosamente llegando a alcanzar en sus mejores años USD 1.700 millones anuales.

⁶⁹ El concepto formulado por Simón Bolívar en su “Carta de Jamaica” (1815).

⁷⁰ La población en extrema pobreza disminuyó del 13,40% en 1999, al 2% en 2015 (*Our World in Data*).

⁷¹ El concepto de la “enfermedad holandesa” plantea que el crecimiento desproporcionado de un sector específico de la economía (petrolero, minero o canalero, en este caso) puede repercutir negativamente en el desempeño de otros sectores.

⁷² El primer ministro chino Xi Jinping anunció durante su visita a Panamá, en diciembre de 2018, que el país sería la punta de lanza de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en el Hemisferio Occidental.

en jaque el futuro de la logística global y el sistema-mundo (en el cual Panamá aspira al papel de interfaz) pareció más frágil que nunca. Castellero Calvo (2018) sostuvo que la excesiva especialización de la monocultura “transitista” hizo al país más vulnerable a estas oscilaciones. En 2003, Humberto Ricord reclamaba:

No estamos aprovechando esta posibilidad histórica de convertirnos en algo más que un lugar de paso y de subordinación política, porque los gobernantes que hemos tenido han renunciado a su responsabilidad principal de dirigir este país hacia sus mejores horizontes, en vez de hipotecarlo al capital transnacional. (La Prensa 2003).

Las dos décadas de prosperidad no fueron aprovechadas para impulsar el enorme capital simbólico del Canal hacia una visión “pro beneficio populi” con una red de comunidades y territorios más diversificada y resiliente.

Apuesta logística *in crescendo*

El dilema panameño se proyecta en un fenómeno más amplio de la “fricción” entre la lógica de los flujos globales y la lógica de los territorios (Tsing 2005; Cowen 2014). La ampliación del Canal desató una carrera logística continental:

Las autoridades portuarias de Miami a Lima comenzaron a correr para completar sus propios programas de expansión: dragando canales de envío más profundos, instalando grúas pórtico más grandes y construyendo nuevos patios de contenedores, en esfuerzos especulativos para competir por los gigantescos buques portacontenedores (Postpanamax) que transitarán el canal ampliado. (Davis et al. 2015, online).

Como un *déjà vu* del siglo XIX, prácticamente todos los países de la región (desde México hasta Colombia) plantearon alternativas de transporte interoceánico en el formato multi-modal (Musseau 2014). La carrera logística conduce, sin embargo, a una paradoja inevitable:

- Necesidad de aumentar la eficiencia del transporte (optimizar las rutas, los tiempos de espera, los planes de almacenamiento y los márgenes de lucro);
- Promueve innumerables ineficiencias y excesos en otros sectores y escalas, desde el excedente material de las excavaciones hasta la burbuja especulativa de infraestructura, más las externalidades sociales y ambientales (Davis et al. 2015).

Naciones, estados, ciudades y puertos; en el Atlántico, el Golfo de México y el Pacífico; en América del Norte, Central y del Sur; todos están dragando, excavando, construyendo y mejorando. Muchos lo hacen con grandes expectativas. Creen que no solo se beneficiarán del aumento continuo del transporte marítimo mundial, sino que también aprovecharán este momento volátil para hacerse con una mayor parte del volumen total de comercio. (Davis et al. 2015, online).

III. EL CAMINO

Cien ‘mejoras modernas’; hay una ilusión en ellas; no siempre hay un avance positivo. (...) No son más que medios mejorados para un fin no mejorado, un fin al que ya era demasiado fácil llegar; como los ferrocarriles conducen a Boston o Nueva York. Tenemos mucha prisa por construir un telégrafo magnético de Maine a Texas; pero es posible que Maine y Texas no tengan nada importante que comunicar. (...) Las naciones están poseídas por una loca ambición de perpetuar la memoria de sí mismas por la cantidad de piedra martillada que dejan. ¿Qué pasaría si hicieran el mismo esfuerzo para suavizar y pulir sus modales? (Thoreau 1971: 52–57).

Camino Blanco

La palabra protomaya “Be” (el camino) es compartida en la mayoría de los idiomas mayas contemporáneos, desde los antiguos Códices hasta en el lenguaje cotidiano:

Comúnmente hoy en día, un hablante de yucateco pregunta: bix a bèel? (¿Cómo está tu camino?, ¿Cómo te va?), donde el concepto de ‘camino’ se equipara con el bienestar de una persona, el curso de vida y destino. (...) Los ancianos de la comunidad que actúan como casamenteros y asesores generales son llamados ‘guías de camino’ (guías espirituales) tanto en las comunidades quiché (k’amol be) como yucatecas (ah bebesah beh). (Keller 2009: 4).

El término “sakbe” (camino blanco) hace referencia a:

- los antiguos caminos construidos con piedra (tun) y cubiertos con una superficie blanca (sak);
- el “camino correcto” del ser humano que sigue la ley natural;
- la Vía Láctea: “una autopista celestial que se extiende a lo largo del cielo nocturno y desciende de los cielos a la tierra como una especie de conducto espiritual a través del cual los iniciados pueden conversar con seres sobrenaturales y ancestrales” (Tozzer 1941: 174 en: Keller 2009: 5).

En la cosmovisión maya el tiempo es representado por una persona en el camino, con una carga: los caminos funcionan para ordenar el universo, proporcionando estructura y comunicación entre los reinos mundano y sobrenatural (Edmonson 1986; Tedlock 1992). Para los soberanos mayas fueron herramientas para “producir el espacio”, reproducir los ciclos temporales y proyectar el poder: “Al pisar una calzada, un gobernante entraba en el tiempo, el destino y el lugar que le correspondía en el mundo (...) reflejando la extensión de su poder divino” (Keller 2009: 14).

En 2015, un relevamiento aéreo con tecnología LiDAR en el área de la Selva Maya correspondiente a la Cuenca del Mirador (Reino Kan) descubrió

la existencia de una megalopolis comparable, en población y desarrollo urbano, con la Roma imperial en su máximo esplendor. En 700 km² se detectaron una red de 17 *sakbe*, un verdadero megaproyecto de ingeniería vial con una calzada de más de 240 km de largo por 40 metros de ancho (superando en anchura las *US Interstate Highways*). Según la hipótesis de Richard Hansen, el hiperdesarrollo, la fiebre de construcción de incontables megaproyectos⁷³, y el extractivismo, derivaron en la sobreexplotación de los recursos naturales y socavaron el equilibrio ecológico del territorio. Las vibrantes metrópolis del Reino Kan comenzaron a ser abandonadas en el período correspondiente al emperador romano Marco Aurelio (150 d.C. al 250 d.C.) (Hansen 2013, 2018).

Camino Real

El Camino Real puede ser considerado un antecedente directo de la ruta interamericana, y a la vez una réplica del concepto de las vías romanas en Hispania (España). La construcción del trecho Norte, denominado Camino Real de Tierra Adentro, fue impulsado a mediados del siglo XVI por el descubrimiento de inmensos yacimientos de plata y otros minerales. Este camino de 2.560 km de longitud se extendía desde la Ciudad de México hasta la ciudad de Santa Fe (actualmente Nuevo México, Estados Unidos), uniendo múltiples zonas de extracción minera como Zacatecas, Querétaro, Guanajuato, Fresnillo, San Luis Potosí, o Chihuahua (Perea Gonzáles 2016).

Hacia el Sur, el Camino Real de Chiapas conectaba México con la Audiencia de Santiago de Guatemala (hoy Antigua) (Chiapas pertenecía a la Capitanía de Guatemala) en trazado paralelo al de la actual Carretera Panamericana (Lee Whiting 2001). El avance del tramo Sur fue mucho más lento por la falta de recursos comparables a los obtenidos por la minería en Nueva España: “A pesar del esfuerzo hecho por autoridades y vecinos por el mantenimiento y trazo de nuevos caminos que comunicaran las poblaciones, unidades productivas y regiones en general, las comunicaciones eran tortuosas, demoradas, peligrosas” (Aragón 2001: 148). El viaje por tierra entre Guatemala y Cartago (hoy Costa Rica) demoraba en promedio 30 días. A inicios del siglo XVII fue creada una ruta conocida como “Camino de Mulas” que unió a Cartago con las ciudades de Panamá y Portobelo⁷⁴ “una ruta angosta que apenas permitía el paso de una bestia” (Camino de Mulas, online). Todavía a mediados del siglo XX, la accidentada geografía de esta región se convirtió en el mayor desafío para los ingenieros estadounidenses responsables de la construcción de la ruta CA1.

⁷³ Por ejemplo, Hansen calculó que el complejo El Tigre en El Mirador involucró al menos 5 millones de días-hombre de mano de obra para construir el marco de las plataformas del edificio.

⁷⁴ El existente tramo interoceánico se compuso por el Camino Real y el Camino de Cruces.

Camino de Hierro

En el discurso de bienvenida a los delegados de la primera Conferencia Panamericana (octubre de 1889 – abril de 1890), el Secretario de Estado James G. Blaine dijo que “en un día no lejano el sistema ferroviario del Norte y del Sur se encontrarán en el Istmo para unir las capitales políticas y comerciales de las Américas” (Salvatore 2006: 674). La Conferencia transcurrió en gran medida a bordo de un lujoso tren y los diplomáticos latinoamericanos se embarcaron en una gira de seis semanas y casi 10.000 km por América. Sus interlocutores estadounidenses fueron en su mayoría “capitanes de la industria”, políticos y financistas como Andrew Carnegie (Rey del Acero), Henry G. Davis (Barón de Ferrocarriles) o Thomas Jefferson Coolidge (banquero, cofundador de la United Fruit) (Curtis Wilgus 1922; Healy 2002). Los dos grupos no se asemejaban en absoluto:

Trescientos años de historias separadas habían producido distintos idiomas, sistemas legales, religiones, identidades raciales y comportamiento de élite. Como se lamentó un delegado estadounidense: No entiendo a esa gente. (Rutkow 2019: 65).

El corresponsal de prensa, el cubano y héroe nacional José Martí, retrató aquel encuentro como un verdadero “choque de civilizaciones”. Las crónicas sobre la Conferencia convergieron en su *opera prima* “Nuestra América” (1891) sobre las geografías y las comunidades “imaginadas”⁷⁵ y las visiones contrapuestas sobre la modernización y el desarrollo, irreductibles a la dicotomía “civilización o barbarie”⁷⁶ (Rotker 2000; Calvi 2011).

Uno de los legados palpables de la Conferencia fue la propuesta de la puesta en marcha de un ferrocarril, la “utopía transportista” (Salvatore 2006), convertida en el primer denominador común del emergente movimiento panamericanista. En diciembre de 1890, se reunió la Comisión Intercontinental de Ferrocarriles para “estudiar las rutas posibles, determinar su verdadera longitud, estimar su costo respectivo y comparar sus ventajas recíprocas” (Rutkow 2019: 73–86). El éxito económico de los megaproyectos ferroviarios anteriores, como el transistmico en Panamá y el transcontinental en Estados Unidos, inspiraba optimismo y confianza. La pre-propuesta elaborada apresuradamente por US Army Corps of Engineers fue básicamente una “imaginaria línea roja” (una “aorta hemisférica”), que conectara en línea recta las ciudades latinoamericanas, sin tener en cuenta la topografía de Guatemala y Costa Rica o las espesas selvas del Darién. Sin embargo, la iniciativa no contó con alguien poderoso, que apostase por ella y pudiera hacerla realidad (como en el caso de Roosevelt y el Canal de Panamá). Cuando su promotor más ferviente Blaine murió en 1893, el proyecto se estancó entre las vicisitudes de la burocracia y la diplomacia multilateral (Bain 1999; Rutkow 2019):

⁷⁵ Los conceptos de Edward Said y Benedict Anderson, respectivamente.

⁷⁶ Véase: La polémica José Martí y Domingo Sarmiento.

- Es posible que el ferrocarril nunca se construya.
- Si no te propones construir un ferrocarril, ¿de qué sirve hacer el levantamiento?
- No tengo dudas que eventualmente se construirá, pero no me propongo construirlo.
- ¿Quién se propone construirlo?
- Nadie que yo sepa, por ahora. ¿Tú propones construirlo?
- Bueno, si no supusiera que se construiría, ciertamente no estaría dispuesto a emprender ningún estudio preliminar. (Congressional Record—House, July 6, 1892, citado por Rutkow 2019: 97–98).

Los diagnósticos sumaron miles de páginas y mapas, pero el proyecto solo avanzaba como una miríada de iniciativas desconectadas que resistían a centralizarse bajo el ala del ambicioso proyecto panamericanista. En comparación, en el período de 1891 a 1904, el Imperio ruso había completado el gran Ferrocarril Transiberiano de casi 10.000 km entre Moscú y Vladivostok. La agenda ferroviaria entró en conflicto con la visión del presidente Theodore Roosevelt quien priorizó el transporte marítimo y la construcción del Canal de Panamá. Ambas utopías logísticas remitían a su vez a dos maneras distintas, proyectadas por Estados Unidos, para relacionarse con América Latina. El Canal fue una imposición unilateral estadounidense; el ferrocarril, en cambio, unificó los anhelos de las élites del Norte y del Sur del continente. En la famosa carta de Carnegie se destacó la creación de una gran armada representando un militarismo interminable y costoso (paradigma de *realpolitik*), mientras que el Ferrocarril Panamericano era una apuesta por la paz y la armonía hemisférica (paradigma idealista): “Si Estados Unidos donara para el ferrocarril los \$100,000,000 que ahora se gastan anualmente en la marina... deberíamos hacer más para eliminar el elemento de peligro, que en el mejor de los casos es pequeño, de lo que haremos con todos los buques de guerra que podamos construir”. Carnegie, sin embargo, no respaldó la propuesta con la fortuna recientemente obtenida de la “venta del siglo” de US Steel a J. P. Morgan. La diplomacia multilateral ya no parecía un mecanismo útil para hacer avanzar el proyecto. Los ideales por sí solos no construyeron ferrocarriles (Rutkow 2019: 249–255).

Mano Visible

El ferrocarril hizo posible transportar enormes cargas a una velocidad sin precedentes en un horario preciso e independientemente del clima. El tiempo de transporte de cargas entre Filadelfia y Chicago se redujo de un mes en 1840 a menos de dos días en 1880. Con el ferrocarril surgió el mundo corporativo basado en el triada “financiarización-commodities-logística”. Las economías locales se integraron de forma más estrecha con la economía-mundo. El capital requerido para la construcción de megaproyectos ferroviarios ya no podía obtenerse de los granjeros, comerciantes y fabricantes que vivían a lo largo de la vía. Entre las décadas de 1850 y 1890, los instrumentos financieros de Wall Street se utilizaron casi exclusivamente para financiar los ferrocarriles.

Banqueros, como J. P. Morgan, captaron capital europeo que también impulsó el desarrollo ferroviario estadounidense. El mercado financiero de Nueva York rápidamente se convirtió en el segundo mundial, después de Londres. Los productores fueron sometidos por los inversionistas, intermediarios y especuladores de materias primas (en convergencia con plataformas como la Chicago Board of Trade). Los políticos cedieron el protagonismo a una casta de tecnócratas encargados de optimizar y mantener el sistema en funcionamiento en todo momento, en una perfecta sincronización de tiempo, espacio y dinero (Chandler Jr. 1990, 1999; Poitras 2009).

Tren Cafetero

El tren es una metáfora: “que condensa el avance seguro e imparable (sobre rieles) y que también marca diferencias: la locomotora y el resto; los vagones de primera clase y los últimos; los que viajan en él y los que quieren subir; los que conducen y los que obstaculizan” (Cabrera Altieri, online). Para los presidentes liberales de Guatemala, Justo Rufino Barrios (1873–1885) y de Costa Rica, Tomás Guardia (1870–1876), subirse al tren de la revolución industrial fue considerado como la panacea para construir la “Patria del Criollo”, más que la “Patria Grande” de Bolívar o “Nuestra América” de Martí. El propio tendido ferroviario fue un fiel reflejo de la exclusión socio-territorial: dominó el trazado interoceánico y la conexión de plantaciones con los puertos. No se trató de integrar la región, o crear un mercado interno pujante, sino que las oligarquías locales apostaron por un eje logístico interoceánico para competir con la ruta panameña, y así reducir el costo de la exportación del café hacia los puertos de Europa y Estados Unidos (Torres Rivas 1968; Langley, Schoonover 1995; Buchenau 1996; Santamaría García 1998). El café representó el 96% de los ingresos de exportación de Guatemala (1889), el 91% de Costa Rica (1890), el 71% de Nicaragua (1890) y el 66% de El Salvador (1892). La ecuación “café-tren” constituyó una apuesta por la “civilización” (representada por Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos) contra la “barbarie” (representada por Rafael Carrera, una versión centroamericana del *Facundo* de Sarmiento). El proyecto del tren nació atado al proyecto de monocultura extractivista, la expropiación de tierras comunales de los indígenas, y una deuda externa impagable (Williams 1994; Santamaría García 1998; Lee Woodward Jr. 2008).

Un caso dramático de la “fiebre ferroviaria regional” fue el proyecto hondureño proyectado por el presidente Marco Aurelio Soto (1876–1883) quien apostó por un ferrocarril interoceánico desde Puerto Cortés en el Atlántico, hasta Bahía de Fonseca en el Pacífico (el actual megaproyecto del “Corredor Seco” es el heredero del sueño de Soto). Sin embargo, los masivos y constantes desvíos de fondos por parte de socios europeos y hondureños terminaron inviabilizando la obra con tan solo 90 km de vía construida. De esta manera el país había contraído una deuda externa con banqueros ingleses calculada en

12 millones de libras esterlinas, una cifra impagable, ni siquiera vendiendo todo el territorio nacional (Euraque 1996: 53). El fallido proyecto mantuvo endeudado al país por décadas, hasta 1953. Las crisis de la deuda ocasionadas por megaproyectos mal gestionados, particularmente en los casos de Costa Rica, Guatemala y Honduras, condujo a una duradera pérdida de iniciativa nacional en favor de actores transnacionales. Los espurios tratados neocoloniales⁷⁷ redujeron a la élite criolla a un mero nexo entre el “centro” y la “periferia” (élite compradora), y los proyectos nacionales fallidos fomentaron la imposición de esquemas neocoloniales que transformaron a algunos Estados en “repúblicas bananeras” (Torres Rivas 1968; Bulmer-Thomas 1987; Amin 1990; Langley, Schoonover 1995; Euraque 1996; Santamaría García 1998; Colby 2011). Se cumplía la profecía de Thoreau (1971: 92): *We do not ride on the railroad; it rides upon us* (No viajamos en el ferrocarril; es él que viaja sobre nosotros”).

“El Pulpo”

El libro de Frank Norris *The Octopus: A Story of California* (1901) comparó a las empresas ferroviarias “con un pulpo por la forma en que parecía estirarse en todas direcciones a la vez, con sus tentáculos de hierro invadiendo casi todos los rincones de la vida económica y social” (Rutkow 2019: 154). En México, grupos monopólicos sellaron una alianza con el régimen de Porfirio Díaz “dispuesto a apostar el futuro económico de su país por el éxito de los ferrocarriles construidos en Estados Unidos”. La “invasión ferroviaria” en México marcó el inicio de la expansión industrial internacional de los Estados Unidos. Frente al fracaso de la diplomacia multilateral, los grandes industriales se abrazaron a los designios del “Destino Manifiesto”, aunque de manera descentralizada (Josephson 1934; Langley, Schoonover 1995; Colby 2011). El personaje central de la “Trilogía Bananera” de Miguel Ángel Asturias⁷⁸, llamado Geo Maker Thompson alias “El Papa Verde” (inspirado en Minor Keith) expresaba su visión de la región centroamericana, interconectada y productiva:

Vamos a producir en gran escala, no fruta, sino riqueza. ¡Riqueza! ¡Riqueza! Las aldeas se convertirán en ciudades, las ciudades en urbes, todo comunicado con ferrocarriles, carreteras, teléfonos, telégrafo... No más aislamiento, no más miseria, no más abandono, no más enfermedad, no más pobreza. (Asturias 2016: 17).

Sobre la base del entramado de inversiones ferroviarias, Keith construyó en América Central un “pulpo” aún mayor: la United Fruit Company (UFCO), precursora y prototipo de las empresas multinacionales modernas.

⁷⁷ Tratados: Soto-Keith (Costa Rica, 1884); Keith – Estrada Cabrera (Guatemala, 1904); Bonilla-Zemurray (Honduras, 1911).

⁷⁸ La trilogía bananera está conformada por tres libros: *Viento fuerte*, *El Papa Verde* y *Los ojos de los enterrados*.

“Tren Amarillo”

La odisea de Minor Keith⁷⁹ comenzó en Costa Rica, donde Tomás Guardia soñaba con “El Ferrocarril al Atlántico” para bajar los costos del transporte del café hacia los mercados europeo y estadounidense (McCann 1976; Cohen 2013). Durante la construcción se repitieron los mismos horrores que plagaron la construcción del ferrocarril transoceánico en Panamá:

Henry Keith (...) estaba muerto. Minor se mudó a la tienda de su hermano y continuó. Mandó llamar a su hermano pequeño Charlie. Cuando ese hermano murió, mandó llamar a su hermano menor, John. Cuando John murió, continuó solo. Esto lo convirtió en un héroe en Costa Rica, un hombre cuyo compromiso no podía ser cuestionado, que alimentó a la selva con la vida de sus propios hermanos. (...) Después de 15 años, y al menos cuatro mil muertos, el ferrocarril hizo su primer recorrido el 7 de diciembre de 1885. (Cohen 2013: 45).

Cuando el gobierno costarricense no cumplió con los pagos y para evitar que la construcción se detuviera, Minor Keith invirtió su propio capital y renegó con los bancos de Londres la tasa de interés. A su vez ofreció a los obreros pequeños lotes, a lo largo de las vías, para que cultivasen alimentos y no abandonasen el proyecto. Como recompensa, el gobierno de Costa Rica le otorgó, por medio del contrato Soto-Keith, la concesión del ferrocarril por 99 años y 300.000 hectáreas de tierra a lo largo de la vía (Quesada Monge 1983; Jiménez 2010; Cohen 2013). Grandes franjas del bosque adyacente a la vía fueron taladas y reemplazadas con las plantaciones de banano. Keith pensó que las bananas servirían como alimento barato para sus propios trabajadores, pero pronto se dio cuenta, de que había una gran demanda en los Estados Unidos. El banano iba a ser para Centroamérica lo que el carbón fue para la Gran Bretaña. Un suministro constante de bananas, traídos al puerto en su tren y luego enviados al Norte en sus barcos, podría permitir que la obra se „pague por sí misma”. Este cambio en el plan económico transformó radicalmente la economía de la región: para 1882, Keith cultivaba bananos en Colombia, Ecuador, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala y México. En 1883 vendió 110.801 racimos y en 1890 más de un millón. En 1894, Keith firmó un contrato con la Boston Fruit (Cohen 2013; Carse 2014).

En esta misma época (1870–1890), el prolongado boom del café animó al gobierno del general Justo Rufino Barrios a plantear el proyecto del Ferrocarril del Norte de Guatemala, con la intención de conectar la capital con la Costa Caribe (futuro Puerto Barrios). A diferencia de Costa Rica, los guatemaltecos pretendían financiar la obra con los ingresos de la exportación del café, sin recurrir a los préstamos internacionales. Después de la muerte del caudillo liberal (1885), el proyecto fue retomado por su sobrino, el presidente José María Reina Barrios. La vía fue construida en el tramo entre el Puerto Barrios

⁷⁹ Véase: el documental de Mark C. Baldwin (2018) *Tropical Iron: The saga of Minor Keith*.

y El Rancho, a 90 km de la capital, siguiendo un trazado paralelo al cauce del río Motagua (la futura cuenca bananera). Estaba previsto que el tramo Norte se conectaría con la ya terminada línea ferroviaria entre la capital y el Puerto de San José en el Pacífico, permitiendo así la comunicación interoceánica (Williams 1994; Gómez Posada 2019). El presidente Reina Barrios impulsó la realización de una Exposición Centroamericana para posicionar internacionalmente la ruta guatemalteca. Sin embargo, la brusca caída del precio internacional del café y los gastos acumulados por este megaproyecto (a los que se sumó el costo del evento), cercenaron las ambiciones de Guatemala para asumir el papel de nodo logístico regional. El país solo producía café y la libra de este producto que cotizaba en el año 1890 USD 0,21, cayó en 1902 a USD 0,05. La crisis económica, el hambre, y las rebeliones populares acabaron con el proyecto modernizador. Reina Barrios fue asesinado el 8 de febrero de 1898 (La Ilustración Guatemalteca 1896; Saravia 1897; Macías del Real 1897; Vidaurre 1907; Williams 1994; Pendergrast 2019; Gómez Posada 2019).

La recurrente crisis llevó al poder al dictador Manuel Estrada Cabrera (1898–1920)⁸⁰. Sumado a ello la deuda pendiente con los bancos británicos (bajo amenaza de intervención), y la apuesta de Roosevelt por el Canal de Panamá (que disminuyó la importancia estratégica del ferrocarril en Guatemala), inclinó a Estrada Cabrera a firmar un acuerdo con Keith en 1904. Se formalizó una relación neocolonial basada en una alianza de la “élite compradora” con las compañías extranjeras (principalmente la UFCO). La administración pública, en su papel de garante de la inversión, colocó al sector privado transnacional por encima de la ley proporcionando exenciones fiscales a largo plazo, mano de obra barata (a menudo forzada), y un aparato represivo para suprimir huelgas y manifestaciones. Con una serie de fusiones y adquisiciones de empresas menores, la UFCO consolidó su imperio regional unificando el control de plantaciones, el transporte ferroviario a través de la International Railways of Central America (IRCA), las rutas marítimas (*Great White Fleet*), y las telecomunicaciones. En caso de huelga o desacuerdo, la empresa podía simplemente cerrar el comercio de la región. Después del fracaso rotundo de la “ecuación tren – café”, el modelo de repúblicas oligárquicas cafetaleras dio lugar al modelo de “repúblicas bananeras”, basadas en la nueva relación “tren-bananas” (Salazar 1979; Langley Schoonover 1995; Buchenau 1996; Schlesinger, Kinzer 2005; Bucheli 2007; Colby 2011; Cohen 2013). Como señaló Asturias:

Tenemos muelles, ferrocarriles, tierras, edificios, manantiales – enumeraba el presidente-; corre el dólar, se habla el inglés y se enarbola nuestra bandera (...) Chicago no podía menos que sentir orgullo de ese hijo que marchó con una mancuerna de pistolas y regresaba a reclamar su puesto entre los emperadores de la carne, reyes de los ferrocarriles, reyes del cobre, reyes de la goma de mascar. (2016: 66).

⁸⁰ Estrada Cabrera fue retratado por Miguel Ángel Asturias en la obra perteneciente al género “novela de dictador”: *El Señor Presidente*.

Tren Panamericano

Minor Keith siempre se consideró un “hombre del ferrocarril”, su mayor deseo fue construir un tren desde Nueva York hasta Tierra del Fuego, en Argentina. Las bananas fueron un medio para ello y el tren panamericano sería un monumento a sí mismo (Cohen, 2013). En 1908 concluyó el ferrocarril transoceánico en Guatemala y hacia 1912 había unificado los sistemas ferroviarios de Guatemala, Salvador y Costa Rica bajo la administración de la IRCA. Estrada Cabrera se sintió amenazado por el crecimiento exponencial del imperio privado de Keith y comenzó a dificultar el proyecto. El avance integracionista impulsado por medio de IRCA se detuvo por más de una década (Rutkow 2019). Keith respondió con un intenso cabildeo en favor de los intereses de los Estados Unidos en el exterior y fue entonces, cuando el Departamento de Estado comenzó a intervenir en su favor en los asuntos internos de América Central. Progresivamente, se fueron alineando los intereses geopolíticos estadounidenses con los intereses particulares de Keith (Schlesinger, Kinzer 2005; Cohen 2013; Rutkow 2019).

Después de la quinta Conferencia Panamericana convocada en Santiago de Chile en 1923, Keith fue invitado a integrar el Comité Panamericano de Ferrocarriles que declaró:

En vista del progreso satisfactorio en Centroamérica fue el sentimiento de los miembros del Comité que este tramo de la línea general podría dejarse a los intereses representados por el señor Keith para completar hasta el Istmo de Panamá. (Rutkow 2019: 364).

The Bulletin of the Pan American Union reconoció a Keith como sucesor de Simón Bolívar y “el único destinado a realizar el ideal panamericano de salvar la distancia entre las capitales de Washington y Buenos Aires” (Rutkow 2019: 367). En 1929, cuando la red ferroviaria llegó a unir la Bahía de Hudson (Canadá) con el Golfo de Fonseca, Keith anunció: “Contemplamos construir 480 millas más de línea y comprar el Ferrocarril del Pacífico de Nicaragua. Cuando esto se haga, será posible viajar por ferrocarril desde los Estados Unidos a Colón, Panamá” (Rutkow 2019: 366). El mismo año, sin embargo, su repentina muerte puso fin a 5 décadas de la utopía ferroviaria panamericana: “Los titanes ferroviarios que alguna vez no vieron límites geográficos a sus imperios habían desaparecido. Nadie quedó con las habilidades, el capital y la pasión necesarios para avanzar más con la línea” (Rutkow 2019: 369).

Con el estallido de la crisis económica de Wall Street en 1929, y el avance de la industria automovilística, se sepultó el sueño de la conexión ferroviaria hemisférica (Goddard 1996; Cohen 2013). El inacabado ferrocarril interamericano podría sintetizar la historia de América Central durante el período “liberal” (1870–1930). La huella dejada por Keith en el entramado económico, social y político de la región fue profunda y determinó la manera en que cada país se integró a la economía-mundo. Durante la época de la “buena vecindad” apareció una nueva generación de dictadores, entre ellos Jorge Ubico en

Guatemala (1931–1944), Tiburcio Carias en Honduras (1933–1949), Anastasio Somoza en Nicaragua (1937–1956), y Maximiliano Hernández en El Salvador (1931–1944), quienes consolidaron la transición de una lógica colonial a otra neocolonial, que en gran parte sigue vigente (Williams 1994; Euraque 1996, Santamaría García 1998; Colby 2011). Como relató el escritor colombiano Gabriel García Márquez en su obra *Cien años de soledad*:

El inocente tren amarillo que tantas incertidumbres y evidencias, y tantos halagos y desventuras, y tantos cambios, calamidades y nostalgias había de llevar a Macondo. (...) Dotados de recursos que en otra época estuvieron reservados a la Divina Providencia, modificaron el régimen de lluvias, apresuraron el ciclo de las cosechas, y quitaron el río de donde estuvo siempre (...) Tantos cambios ocurrieron en tan poco tiempo, que ocho meses después de la visita de Mr. Herbert los antiguos habitantes de Macondo se levantaban temprano a conocer su propio pueblo. (...) —Miren la vaina que nos hemos buscado —solía decir entonces el coronel Aureliano Buendía—, no más por invitar un gringo a comer guineo. (2017: 392–402).

Zero Mile

En 1908, cuando Keith celebraba en Guatemala la conclusión del Ferrocarril del Norte, el emprendedor estadounidense Henry Ford comenzó a producir los primeros automóviles “Modelo T” destinados al consumo masivo. La masificación del automóvil de Ford generó una alta demanda de combustibles suministrados por Rockefeller, dando inicio a la “era del petróleo”. Si en 1909 fueron fabricados apenas 18.664 vehículos, 20 años después la cifra de automóviles que circulaban en los Estados Unidos alcanzó 27 millones (Swift, 2011; Martelle, 2012). Fue el automóvil que impulsó la nueva prosperidad industrial, convirtiéndose en el principal símbolo de *American Way of Life* (Marling, 2002). Como observó el escritor estadounidense William Faulkner, “el estadounidense realmente no ama nada más que su automóvil” (en Golomb Dettelbach 1976: 97). En su clásico libro *Mitologías*, Roland Barthes escribió:

Creo que los coches de hoy son casi el equivalente exacto de las grandes catedrales góticas: me refiero a la creación suprema de una época, concebida con pasión por artistas desconocidos, y consumida en imagen si no en uso por toda una población que se apropia de ellos como un objeto puramente mágico. (Barthes 1991: 88).

La popularidad del automóvil como medio de transporte creó la necesidad de mejorar caminos. Una coalición de movimientos (*Good Road Movement*), conformada a este fin, se transformó en un poderoso “lobby de carreteras”. El ferrocarril y el transporte público (como los tranvías eléctricos, etc.) comenzaron a ser deliberadamente desplazados por la idea de una carretera (Goddard 1996). No hay persona que encarne mejor ese cambio de época que el ingeniero Thomas MacDonald, jefe de la poderosa agencia federal Bureau of Public Roads, quien dirigió la política vial durante más de 30 años (1919–1953). Supervisó la creación de 5,6 millones de km de carreteras y ayudó a los gobiernos de

América Central en la construcción de la Carretera Interamericana. MacDonald ganó su lugar en la historia, no tanto como un visionario sino más bien, como un “imparable refinador de lo existente” (Swift 2011). Trabajando de cerca con las industrias que se beneficiarían de las carreteras, impulsó una gran coalición entre actores muy heterogéneos, pero unidos en el deseo de obtener un mayor acceso a los fondos federales (Swift 2011): fabricantes de vehículos, compañías petroleras, fabricantes de neumáticos, empresas de construcción y los usuarios (American Automobile Association).

The Highway Education Board (HEB) emprendió una enorme campaña en las escuelas y medios de comunicación masivos (el cine, por ejemplo) para instalar en la sociedad la cultura del automóvil, como un derecho humano y un valor espiritual, sinónimo de la libertad y de la *American Way of Life*. Para MacDonald, “las carreteras, tenían que ser vendidas como un detergente” (Goddard 1996: 109).

Un punto decisivo para garantizar el acceso a los fondos públicos fue la necesidad de encuadrar la construcción de carreteras dentro del marco de la seguridad nacional e integrar la nueva tecnología automotriz a la visión estratégica del ejército estadounidense. El primer experimento se llevó a cabo en 1916 durante la expedición del general John Pershing contra el rebelde mexicano Pancho Villa. En aquel territorio fronterizo, la inadecuada o inexistente infraestructura ferroviaria no permitía una respuesta versátil de las tropas estadounidenses frente a las audaces maniobras de Villa (Rutkow 2019: 491–492). Posteriormente, en 1919, se llevó a cabo una legendaria expedición con la participación del futuro presidente Eisenhower en la cual se testeó la nueva modalidad logística (de Washington a San Francisco). La experiencia del 1919 *Motor Transport Corps Convoy* tuvo una gran repercusión e instaló la necesidad de contar con una red de carreteras al estilo del Imperio Romano (Pfeiffer 2006). El 4 de junio de 1923 se realizó una ceremonia desde donde había partido la expedición (*Zero Milestone*). Allí el presidente Harding declaró:

Compatriotas míos, en el antiguo Foro Romano se erigió en los días de la grandeza de Roma un mojón de oro. A partir de él se midió y marcó el sistema de caminos que delimitaban el mundo romano y unían las provincias más lejanas con el corazón y el centro del imperio. Dedicamos aquí otro hito de oro, al que relacionaremos nosotros y los que nos sucedan las amplias unidades del sistema vial de este país. (Rutkow, 2019: 516).

Desde el *Zero Milestone* partirían los caminos que conectarían la capital con todo el territorio nacional y el resto del hemisferio.

“Abriendo las carreteras a toda la humanidad” (*Opening the Highways to All Mankind*)

En 1924, la Ford Motor Company lanzó una campaña publicitaria bajo la consigna: *Opening the Highways to All Mankind*. Bajo la presión de la industria automotriz, los delegados estadounidenses viajaron a la Quinta Conferencia

Panamericana, en Santiago de Chile, con la misión de volver a proponer una conexión hemisférica, esta vez a través de carreteras. Sin embargo, en esa época el continente contaba con un número de autos similar a los que se trasladaban por las avenidas de Nueva York (aproximadamente 250.000). Los delegados latinoamericanos estaban mucho más interesados en discutir la continuidad de las inversiones impulsadas en el sector ferroviario. No obstante, en la Conferencia se aprobó la creación del Congreso Panamericano de Carreteras que se convirtió en el mecanismo para impulsar un nuevo capítulo de “utopías transportistas”, proyectadas sobre el no-lugar de “Pan-América” (Salvatore 2006; Harvey, Knox 2012; Ficek 2016; Rutkow 2019). Antes del Primer Congreso en Buenos Aires (1925), MacDonald organizó una gira de tres semanas en la cual altos funcionarios latinoamericanos pudieron apreciar los avances vertiginosos de la tecnología automotriz y de la ingeniería vial estadounidense. La apertura estuvo a cargo de Herbert Hoover, Secretario de Comercio (1921–1928) y futuro presidente (1929–1933):

Durante tal vez medio siglo, los ingenieros han tenido un sueño en sus mentes de que algún día podrían tener un ferrocarril desde Canadá hasta Tierra del Fuego. Es mucho más probable que ese sueño se realice, y es seguro que se realizará, gracias al desarrollo de una nueva tecnología de transporte por automóvil. (Rutkow 2019: 539–540).

A diferencia del viaje del 1889, realizado en un ambiente contradictorio y a veces hostil, los participantes fueron sorprendidos por un trato personalizado y amistoso. Según el delegado argentino: “Nos recibieron con demostraciones de amistad y cuidado sin igual a nada que yo haya presenciado en mi país”. Las poblaciones locales los recibieron “con salvas de aplausos mientras se arrojaban rosas en los autos, bandas tocaban himnos nacionales, y banderas ondeaban desde todos los puntos estratégicos” (Rutkow 2019: 541). El tour concluyó en Detroit, capital de la industria automotriz, donde los delegados fueron recibidos por Henry Ford.

Posteriormente, se llevaron a cabo dos visitas similares dirigidas a los periodistas (1926) y a los empresarios (1927). En 1928, el presidente Coolidge participó en la Sexta Conferencia Panamericana en La Habana, para apoyar el proyecto de la Carretera Transcontinental. No obstante, muchos países temieron que su construcción hubiera podido obligarlos a redireccionar recursos de otros proyectos nacionales, que consideraban prioritarios. Al mismo tiempo, el intervencionismo de los Estados Unidos en la región afectó la legitimidad de la propuesta de la integración vial. El propio equipo de ingenieros norteamericanos que mapeaban la región de la futura carretera, por poco no fue capturado por las fuerzas rebeldes de Sandino en Nicaragua. En el Segundo Congreso Panamericano de Carreteras, en Río de Janeiro (1929), la delegación argentina insistió en que cada país debía planificar y construir su propia red nacional, seleccionando las rutas internacionales para ir, de esta manera, uniando las capitales del continente (Ficek 2016: 136). La carretera como ruta

única enfatizaba las conexiones Norte-Sur, con los Estados Unidos y América Latina en una relación asimétrica. La carretera como una red planteaba un abordaje más horizontal y descentralizado, enfatizando la igualdad entre todos los países involucrados. Este debate abrió la posibilidad de transformar la Carretera Panamericana de una iniciativa unilateral de “proyección del poder” estadounidense (como el Canal de Panamá) a un proyecto compartido, en el cual los países latinoamericanos podían construir una visión de modernidad propia (Ficek, 2016).

New Deal

La Gran Depresión y la llegada de Franklin D. Roosevelt (FDR) a la Presidencia de los Estados Unidos marcaron una nueva etapa en las relaciones interamericanas. En la política interna, FDR propuso a la sociedad americana una redefinición del proyecto nacional (*New Deal*), basado en un gobierno proactivo y un programa de obras públicas inédito. Al mismo tiempo, “redefinió” a América Latina como el espacio de “Buena Vecindad” y planteó un *New Deal* hemisférico, para restablecer la confianza en el sistema capitalista en los países del Sur. El concepto de un camino Norte-Sur (“Carretera de la Amistad”) volvió a ser un eje organizador (Dallek 1995; Smith 2006). Inicialmente, Roosevelt pretendió que el proyecto fuese implementado como parte del *New Deal* por medio de la Administración de Obras Públicas. Sin embargo, esta Administración no contemplaba mecanismos para ejecutar obras en otros países, por ello FDR solicitó al Congreso la asignación de fondos especiales. Fue un paso sin precedentes dado que, el apoyo a los proyectos anteriores (Ferrocarril y Carretera) se había limitado a asesoría técnica, mientras que la construcción del Canal de Panamá fue llevada a cabo en un territorio controlado política y militarmente por Estados Unidos (Spellacy 2006; Rutkow 2019). De esta forma:

la oficina de MacDonald se había convertido repentinamente en una agencia de construcción internacional, y el sistema de ayuda federal, originalmente diseñado para llevar caminos modernos a los estados individuales de los Estados Unidos, se había transformado en un mecanismo de cooperación internacional para el desarrollo. (Rutkow 2019: 629).

En 1936, varios Estados firmaron la Convención sobre la Carretera Panamericana comprometiéndose a “colaborar con todo empeño y por todos los medios adecuados, a la pronta terminación de una carretera panamericana, que permita en todo tiempo el tránsito de vehículos de motor” (SCT 1936). A pesar de la buena voluntad general, la propuesta no estuvo exenta de resistencias. El presidente de México, Lázaro Cárdenas (1934–1940), impulsó las nacionalizaciones de la red ferroviaria y de la industria petrolera, desafiando el dominio de las multinacionales estadounidenses e inglesas. Cárdenas optó

por construir la carretera por su propia cuenta, como un proyecto de integración nacional. La Ley sobre Construcción de Caminos en Cooperación (1934) proporcionó una visión descentralizada, empoderando a miles de comunidades que se organizaron en Juntas Locales de Caminos. El primer tramo unió el Puente Internacional de Laredo con México D.F. y se concluyó en 1936. Frente a este éxito, Cárdenas buscó convencer a otros gobiernos de América Central para reemplazar el proyecto de la Carretera Interamericana (percibido como un intento hegemónico estadounidense), por una autopista con peajes y sin la participación de Estados Unidos. En América Central, solo Guatemala de Jorge Ubico y Panamá de Tomás Guardia apoyaron firmemente el proyecto estadounidense. El Salvador prefirió, como México, un enfoque nacionalista. Los hondureños cuestionaron la ruta que no pasaría por su capital, Tegucigalpa. Costa Rica y Nicaragua temieron que la carretera socavara sus inversiones nacionales ferroviarias. A ello se sumó que el Congreso de los Estados Unidos liberó escasos fondos que apenas permitían ejecutar obras menores, algo incompatible con la magnitud del proyecto (Ficek 2016; Gruel 2017; Rutkow 2019; Mom 2020).

La idea de “Buena Vecindad” respondió a intereses estratégicos estadounidenses para facilitar el acceso a materias primas de la región, crear destinos turísticos alternativos en América Central y el Caribe, y contar con una conexión terrestre con el Canal de Panamá, especialmente tras el inicio de la Segunda Guerra Mundial (frente a la amenaza de los submarinos alemanes y japoneses). El continente, habitado por pueblos geográfica y culturalmente distantes, fue reducido a un manejable y ordenado concepto de “vecindario”. La idea de una carretera intercontinental sostuvo la ficción de un paisaje homogéneo latinoamericano, que sería conectado a Estados Unidos para beneficiar los flujos de comercio, inversión y mano de obra (Salvatore 2006; Spellacy 2006).

FDR nombró a Nelson Rockefeller como Coordinador de Asuntos Interamericanos (*The Rockefeller Office*), con el fin de establecer una ofensiva propagandística paralela, frente a las limitaciones impuestas por la burocracia del Departamento del Estado. La promoción de la *American Way of Life* (cultura automovilística, música y cine de Hollywood) buscó consolidar el liderazgo regional de los Estados Unidos como una meta deseable y necesaria. Este intento se transformó en una experiencia precursora de la diplomacia paralela, para la promoción de la democracia y la construcción de una sociedad civil global, acciones que posteriormente fueron impulsadas por las Fundaciones Ford, Rockefeller y Carnegie (Parmar 2012; Smith 2014).

Cerro de la Muerte

El ataque japonés a la base de Pearl Harbor (7 de diciembre de 1941) aceleró las decisiones políticas⁸¹. FDR manifestó en su “Discurso de la Infamia”:

⁸¹ Como en el caso del atentado de las Torres Gemelas 60 años después.

“Hemos aprendido que nuestro hemisferio rodeado de océanos no es inmune a ataques severos, que ya no podemos medir nuestra seguridad en términos de millas en ningún mapa” (Spellacy 2006: 39). Poco después el Congreso estadounidense aprobó el primer grande desembolso de 30 millones USD para la llamada “Carretera de Birmania”⁸² del Hemisferio Occidental:

Con la carretera completada, los Estados Unidos podría mantener un muro móvil de máquinas de combate a lo largo de cada centímetro del continente y hacer casi imposible la concentración de tropas y equipos por parte de cualquier enemigo extranjero. (Rutkow 2019: 669).

El optimismo irrefrenable de los estadounidenses fue rápidamente puesto en jaque por la accidentada topografía de América Central, en particular en el tramo costarricense correspondiente al antiguo Camino de Mulas, en el cruce de la cumbre conocida como el Cerro de la Muerte. La tarea implicó la construcción de largos trechos (114 km) en alturas que sobrepasaban los 3.300 metros sobre el nivel del mar. Para MacDonald, la obra de la Carretera Panamericana en esa zona fue “el trabajo más pesado jamás realizado por la Administración de Caminos Públicos en cualquiera de sus proyectos (...) y uno de los logros de ingeniería más difíciles hasta ahora intentados en el mundo” (Rutkow 2019: 695). El volumen de las excavaciones necesarias en este tramo (la mayor parte de roca) superó 15 veces el promedio de la emblemática ruta de Alaska. En enero de 1945 la obra fue simbólicamente inaugurada por el presidente de Costa Rica, Teodoro Picado Michalski, como “uno de los hechos más significativos de los últimos años de la historia costarricense” (Rutkow 2019: 702).

Todas las dificultades imprevistas aumentaron considerablemente el volumen de los gastos. El presupuesto de USD 30 millones, inicialmente aprobado en 1941, se incrementó a 70 millones hacia 1945. Los excesivos costos, tiempos de realización y demás problemas para la construcción de la carretera desataron una tormenta política:

En una combinación de pura extravagancia, estupidez y torpeza, este proyecto de carretera no tiene precedentes en el desperdicio de dólares de los contribuyentes. (...) A pesar de todos estos gastos, a pesar de doce años de trabajo y la intervención del Departamento de Guerra para completarlo en 1942–1943, todavía no puedes subirte a un automóvil en Laredo, Texas, y conducir hasta la ciudad de Panamá. (...) Existen huecos en todo el camino. En un punto de Costa Rica el camino abruptamente termina ante una barrera de 110 kilómetros de selva. (...) Es hora de que dejemos de jugar a Papa Noel en esta carretera. (Rutkow 2019: 727).

El escándalo entibió el entusiasmo del Congreso para nuevos desembolsos y congeló el proyecto (CCE 1962).

⁸² Inmortalizada en la película “El puente sobre el río Kwai”.

Carretera de la Libertad

El proyecto renació 10 años después bajo el rótulo “Carretera de la Libertad” que iba a frenar el avance del “comunismo” en América Central. El principal esfuerzo fue dirigido hacia Guatemala que entre los años 1944–1954 vivió una primavera democrática. Los gobiernos de Juan José Arévalo y Jacobo Árbenz intentaron terminar con el legado de la “república bananera”, fortalecer el mercado interno y construir un Estado moderno, cuestiones que afectaron los intereses de la UFCO (CEH 1999; Schlesinger, Kinzer 2005). En 1954, después de apoyar la destitución de Árbenz, los estadounidenses se vieron compelidos a hacer todo lo posible para evitar que el impuesto gobierno de Castillo Armas fracasase. La Cámara de Representantes de Estados Unidos declaró que este país se había convertido “en un laboratorio político, social y económico (...) El éxito o el fracaso de este experimento del primer país del mundo en derrocar el yugo comunista será un factor importante para determinar el curso futuro de los asuntos latinoamericanos” (Streeter 2000: 108–109).

El más antiguo proyecto de cooperación para el desarrollo, la Carretera Interamericana, fue abrazado por el presidente Eisenhower quien paralelamente lanzó un gigantesco programa de construcción de carreteras a nivel nacional (*The Interstate Highway System*). De esta manera, se fue dando una alianza poco común entre los anticomunistas, los panamericanistas y el gobierno de Eisenhower que aspiraba a coronar su mandato finalizando la carretera en un tiempo récord (3 años). Guatemala recibió un astronómico aporte de USD 130 millones, incluidos 60 millones asignados como fondos no reembolsables, de los cuales la mitad se destinó para la Carretera (Streeter 2000). Los constantes conflictos contractuales y laborales socavaron el clima de confianza que se pretendía crear entre los guatemaltecos. Las especificaciones técnicas del proyecto favorecieron a las empresas constructoras estadounidenses, las cuales obtuvieron el 60% de los recursos disponibles, mientras que los profesionales guatemaltecos fueron sometidos a la supervisión del *Bureau of Public Roads*, que unilateralmente introdujo reformas administrativas y rebajó los estándares de diseño vial. Hasta Castillo Armas acusó a las empresas constructoras estadounidenses de “hacer ofertas más bajas que sus competidores para ganar contratos y luego obligar a los trabajadores guatemaltecos a trabajar horas extras por salarios bajos en condiciones peligrosas” (Streeter 2000: 148–150). El costo de obra del tramo de carretera guatemalteco se convirtió en el más alto de la región (USD 166.000 por km) y los plazos establecidos resultaron inviables. Como el Cerro de la Muerte en décadas anteriores, esta vez el valle del Río Selegua fue el principal cuello de botella para la interconexión del sistema vial interamericano entre Guatemala y México (Streeter 2000; Rutkow 2019). Sin embargo, el punto más polémico fue el hecho de haber concentrado los recursos de cooperación casi exclusivamente en la Carretera Interamericana, dejando de lado cuestiones sociales y económicas vitales para la población. Además, el gobierno guatemalteco, tutelado por los asesores

estadounidenses, no impulsó políticas públicas auxiliares para aprovechar el inicial crecimiento económico desencadenado por la carretera. No se construyó una red de caminos secundarios que hubiese podido integrar áreas marginales a la economía nacional. Tampoco hubo un apoyo a las masas campesinas que tuvieron que devolver las tierras redistribuidas por el gobierno de Árbenz. Nada se hizo para amortiguar o compensar el impacto de la cancelación de las reformas sociales del período anterior, por ello desde 1954 a 1960 el 75% de la población experimentó una disminución en sus ingresos. Los beneficios, en cambio, fueron capturados por la élite que se enriqueció gracias al abaratamiento del transporte y logró expandir sus inversiones y comercio en el marco del emergente Mercado Común Centroamericano (Streeter 2000; Ficek 2016).

Alianza para el Progreso

La victoriosa revolución cubana y el surgimiento de focos guerrilleros en Guatemala y Nicaragua estimularon un nuevo proceso de cooperación de Estados Unidos con América Latina y el Caribe. El 13 de marzo de 1961, el presidente J. F. Kennedy anunció un nuevo programa hemisférico llamado “Alianza para el Progreso” (ALPRO), con la promesa de “techo, trabajo, tierra, salud y escuela para todos”. ALPRO fue en realidad un reflejo de los programas de bienestar social impulsados en Estados Unidos por Kennedy (*New Frontier*) y su sucesor, Lyndon Johnson (*Great Society*), con el objetivo de superar los conflictos raciales y de clases. Para ello, se creó la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID) y se prometieron fondos por casi USD 300.000 millones (al cambio actual). Al mismo tiempo se esperó que las élites latinoamericanas implementasen moderadas reformas redistributivas (Taffet 2007).

En este nuevo marco, el proyecto para la Carretera Interamericana recibió una nueva inyección monetaria, convirtiéndose en el eje vertebrador de la integración en América Central. Los EE.UU., anteriormente hostiles a las propuestas del “desarrollo hacia adentro” de la CEPAL, vieron con beneplácito y ofrecieron apoyo al Mercado Común Centroamericano (MCCA), ya que lo percibieron como una herramienta de estabilidad regional frente a la “amenaza cubana”. De ahí que se financiaran las nuevas instituciones de integración centroamericana y aumentaran en un 75% los fondos para el programa de construcción de carreteras (Hernandez 1963; Bulmer-Thomas 1987; Taffet 2007). Gracias al impulso de la ALPRO, después de 33 años de avances y retrocesos, la Carretera Interamericana se hizo realidad (aunque muchos tramos no estaban pavimentados). El Departamento del Estado juntamente con el *Bureau of Public Roads* organizaron una caravana desde la ciudad de Panamá hasta Washington D.C., sede entonces de la IX Conferencia Panamericana de Carreteras. El periplo concluyó con una audiencia del presidente Kennedy en la Casa Blanca (Rutkow, 2019).

La Carretera Panamericana no se conformó de un singular megaproyecto, al estilo del Ferrocarril Transiberiano, sino de una multitud de carreteras

en diversos países, conectadas entre sí. Actualmente, su máxima extensión comprende el trayecto entre Prudhoe Bay, Alaska, hasta Ushuaia, Argentina (48.000 km). El tramo en América Central se extiende por 5.470 km, entre Nuevo Laredo, México y Yaviza, Panamá (Hernandez 1963; Rutkow 2019). La todavía intransitable brecha de 160 km entre Panamá y Colombia señala el incumplimiento de la promesa de una carretera realmente hemisférica (Suman, 2007; Ficek, 2016). La última tentativa de transponer esa barrera fue impulsada por el Presidente Nixon en el marco de los preparativos para el Bicentenario de la Independencia Americana (Rutkow, 2019). Esta vez, el escándalo de Water Gate (1972–74) y la resistencia del movimiento ecologista (1975–77) terminaron sepultando el proyecto. La ONG Sierra Club demandó a la Administración Federal de Carreteras por sus actividades en el Darién, alegando impactos ambientales, sociales (disrupción de territorios indígenas), y económicos (amenazas fitosanitarias para la industria de carne vacuna estadounidense). Los estudios adicionales requeridos retrasaron el inicio del proyecto en dos años y lo hicieron perder el *momentum*. En 1977, en la recta final de las negociaciones sobre el Canal de Panamá, el Congreso de los Estados Unidos suspendió la ayuda financiera a este país y el proyecto de una carretera hemisférica nunca más fue retomado. Actualmente, el gobierno panameño teme que la carretera, en vez del “desarrollo”, pudiera trasladar a su país los estragos del conflicto interno colombiano (Suman, 2007; Ficek, 2016).

El Muro

La persistente “utopía transportista” de un camino hemisférico de Norte a Sur se reflejó en el mito fundador estadounidense, “el mito de la frontera” (Salvatore 2006). “Ningún mito en la historia estadounidense ha sido más poderoso, más invocado por los presidentes, que el de los pioneros que avanzan a través de un meridiano sin fin. Siempre adelante” (Grandin 2019: 10). En la mitología fronteriza originada en las obras de Frederick Jackson Turner, el constante expansionismo prometía diluir los elementos corrosivos del “alma americana” y conducir a una nueva síntesis, por medio del arreglo espacial (*spatial fix*): “La expansión de la frontera rompería todas las paradojas, reconciliaría todas las contradicciones entre, digamos, ideales e intereses, virtud y ambición. Trascendería el regionalismo, difundiría la prosperidad y superaría el racismo”. Turner planteó el concepto de frontera no como un límite, sino como un horizonte de renovación, un “campo de oportunidad”, el punto de un fecundo encuentro entre la civilización y barbarie (Grandin 2019: 432–433).

La carretera puede ser vista entonces como “una promesa hacia un futuro que es incierto y poco claro” (Moran, en: Harvey, Knox 2012: 523), una síntesis de los sentidos existenciales, como en el multidimensional concepto Maya “Be”: “el tiempo que el hombre llena con sentido” (Keller 2009). El autor de *On the Road* (En el Camino), Jack Kerouac estudió, junto a Neal Cassady, los mapas de la Carretera Panamericana que los llevó hacia el sur del continente:

Miré el mapa: un total de más de mil millas, en su mayoría Texas, hasta la frontera en Laredo, y luego otras 767 millas a través de todo México hasta la gran ciudad cerca del istmo agrietado y las alturas de Oaxaca. No podía imaginar este viaje. Fue el más fabuloso de todos. Ya no era de Este a Oeste, sino el mágico Sur. Tuvimos una visión de todo el Hemisferio Occidental descendiendo hasta Tierra del Fuego y nosotros volando por la curva del mundo hacia otros trópicos y otros mundos. ¡Hombre, esto finalmente nos llevará a ELLO! dijo Dean con fe definitiva. Tocó mi brazo. ¡Solo espera y verás! (Kerouac 1977: 166).

Casi en el mismo momento, dos jóvenes argentinos, Ernesto Guevara y Alberto Granado, idearon un plan para viajar en motocicleta (La Poderosa II) hacia el Norte:

Y de pronto, deslizada al pasar como una parte de nuestros sueños, surgió la pregunta: ¿Y si nos vamos a Norteamérica? ¿A Norteamérica? ¿Cómo? Con la Poderosa, hombre. Así quedó decidido el viaje que en todo momento fue seguido de acuerdo con los lineamientos generados con que fue trazado: Improvisación. (...) Todo lo trascendente de nuestra empresa se nos escapaba en ese momento, solo veíamos el polvo del camino y nosotros sobre la moto devorando kilómetros en la fuga hacia el norte. (Che Guevara 2012: 69–70).

Más allá del unilateralismo estadounidense, la Carretera también abrió el “campo de oportunidad” para que los propios países centroamericanos pudieran reinventarse, recomponer el “espejo roto” de los territorios e identidades múltiples, superar el modelo de “repúblicas bananeras”, retomar los procesos de integración regional más profunda (MCCA), y proponer un modelo más inclusivo para sus ciudadanos (“techo, trabajo, tierra, salud y escuela”). Costa Rica fue el único país que logró aprovechar la coyuntura para clausurar el pasado militarista y bananero, construir instituciones fuertes y un Estado de bienestar. En Guatemala un proyecto similar fue abortado por el golpe de 1954, desencadenando un conflicto armado interno (1960–1996). Nicaragua, bajo la dinastía Somoza (1936–1979), adoptó un modelo patrimonialista. El Salvador y Honduras se enfrentaron en la mal llamada “guerra del fútbol” (1969), que cerró el paso de la Carretera por décadas, frustrando los avances logrados en el marco del MCCA (Torres Rivas 1968; Bulmer-Thomas 1987; Williams 1994; Harvey, Knox 2012; Ficek 2016; Kordick 2019). Durante la “década perdida”, las contradicciones irresueltas, los conflictos armados internos y la crisis económica sumieron a la región en una profunda decadencia. El camino se comenzó a reformular discursivamente como una amenaza de inmigrantes ilegales y narcotraficantes. Ya no era el camino de la frontera de Turner, era la fantasmagórica “Carretera” de Cormac McCarthy⁸³. La utópica metáfora relacional del “camino” fue gradualmente sustituida por la distópica y defensiva metáfora del “muro”. “El muro”, más allá de los límites físicos, impone los límites a la trascendencia, a las demás áreas de expansión englobadas bajo

⁸³ Cormac McCarthy: *La Trilogía de la Frontera* (1992–1998), *La Carretera* (2006).

el *leitmotiv* del camino transcontinental: libre mercado, cultura, tecnología, ciencia, política, psyche. El paredón es un reconocimiento del fracaso de la “misión americana” y su epitafio (Grandin 2019).

Es el nuevo mito de América, un monumento al cierre definitivo de la frontera (...). El punto no es realmente construir ‘el muro’, sino anunciar constantemente la construcción del muro. ‘Empezamos a construir nuestro muro. Estoy muy orgulloso de eso. Empezamos’, tuiteó Donald Trump. ‘Qué cosa tan hermosa!’. (Grandin 2019: 428).

IV. LA REPRESA

Vi represas construidas con tierra y represas que no generaban electricidad; represas alabadas por ecólogos y represas ridiculizadas por ingenieros; represas utilizadas durante siglos por pueblos indígenas, represas que incrementan la pesca, represas que producen inundaciones mortales; represas que cambian los procesos químicos del río o que incrementan las emisiones netas de gases de efecto invernadero. Vi beneficios de represas que dejaban de lado a comunidades contiguas sedientas camino a la ciudad, represas que agotaban y erosionaban suelos ricos debido a la saturación y a la salinidad. Vi represas que no desplazaban a nadie, represas que creaban humedales y trabajo, represas que costaban el triple de lo presupuestado, represas totalmente abandonadas y que no tenían valor simbólico. Luego vi a políticos que ofrecían planes ambiciosos y burocráticos para ríos, con oposición de activistas locales que gritaban, ‘Salven nuestro querido río’. (Kader Asmal, Comisión Mundial de Represas, 2000: IV-V).

Energía y bien común

Al momento del estallido de la crisis financiera de 1929, la mitad de todo el capital industrial de Estados Unidos estaba invertido en energía eléctrica y en gran parte controlado por la *General Electric*, fundada por Thomas Alva Edison (1892) y posteriormente absorbida por el imperio financiero de J. P. Morgan. Las burbujas de activos y los excesos de la industria terminaron abruptamente con esta crisis, que derrumbó el mercado de valores y dio inicio al período conocido como la Gran Depresión (Hausman 2011).

Hemos permitido que muchas empresas (...) piramiden el capital a través de sociedades de cartera, sin restricciones de ley, para vender miles de millones de dólares en valores que se ha hecho creer falsamente al público que estaban debidamente supervisados por el propio Gobierno. (...) Se había dado rienda suelta a las prácticas que hacen recordar los viejos tiempos del ferrocarril; que la manipulación privada había burlado el lento movimiento del poder del Gobierno. Como siempre, el público pagó y pagó caro. (Roosevelt 1932).

Durante su famoso discurso de campaña en Portland, el 21 de septiembre de 1932, Franklin D. Roosevelt afirmó:

El poder del agua es la propiedad de todo el pueblo. (...) Es un deber de nuestros órganos representativos velar para que este poder se convierta en energía eléctrica utilizable y se distribuya al menor costo posible... y no se deben permitir ganancias desmesuradas a quienes actúan como agentes del pueblo para llevar este poder a sus hogares y lugares de trabajo. (Roosevelt 1932, online).

La TVA (1933), el más emblemático y ambicioso proyecto de la era de *New Deal*, fue “una corporación investida con el poder del gobierno, pero que posee la flexibilidad y la iniciativa de una empresa privada”. Fue una entidad gubernamental descentralizada: “encargada del deber más amplio de planificar para el uso adecuado, la conservación y el desarrollo de los recursos naturales de la cuenca del río Tennessee y su territorio contiguo para el bienestar social y económico general de la Nación” (Roosevelt 1933, online). El proyecto consideró que el agua y la energía constituían “el bien común de la Nación” y no podían ser objeto de especulación de las corporaciones privadas. De esta manera, FDR impulsó el concepto de “Estado emprendedor” capaz de implementar grandes obras de infraestructura y fijar metas de desarrollo integrado en una región. La TVA fue un desafío⁸⁴ que Roosevelt lanzó al imperio Morgan, compuesto por la General Electric y sus compañías asociadas: EBASCO (The Electric Bond and Share Company) y Southern Energy (Bennett 1969; Richard Scott 1986; Hausman 2011). Se inició así una gran controversia sobre el papel del Estado en la gestión de los bienes esenciales, como el agua y la energía. Para muchos detractores la intervención del gobierno en el negocio de la generación eléctrica era comparable con el plan quinquenal de Stalin (1928–1932) (Ansar 2017). El control del sector energético fue el asunto más debatido en el terreno judicial (se alegó inconstitucionalidad) y político, en especial durante todas las campañas electorales desde 1932 hasta 1940⁸⁵.

Represas y desarrollo

La TVA fue diseñada por Roosevelt y su grupo de asesores como una especie de laboratorio para el nuevo enfoque del Estado empresarial (Leuchtenburg 1997; Lawson 2006; Crafts, Fearon 2013; Collins, Goldberg 2014). A nivel mundial, fue el primer intento explícito de la intervención del Estado para enfrentar un problema que en la actualidad sería considerado “regional”. La TVA se puso en marcha para dar impulso económico a la zona más periférica y empobrecida de los Estados Unidos, a través de un enorme complejo

⁸⁴ TVA comenzó a competir contra Southern Energy.

⁸⁵ Wendel Wilkie, ex CEO de Southern Energy, incluso llegó a ser el contrincante de Roosevelt en las elecciones presidenciales de 1940.

hidroeléctrico, diversificación económica y regeneración del devastado ecosistema⁸⁶. La principal preocupación de Roosevelt fue promover un cambio cultural en el Sur Profundo (*Deep South*), a través de un modelo de gobernanza territorial participativa. En este sentido, la TVA más que una simple empresa energética, fue una herramienta gubernamental disruptiva⁸⁷ para eliminar, gradualmente, el legado esclavista (*path dependency*) y abrir el camino a un nuevo paradigma de desarrollo (Lilienthal 1944; Hargrove 1994; Scott 1998; Boisier 2014; Brose 2015).

Con el mandato de “fomentar un desarrollo físico, económico y social ordenado, y adecuado” de la cuenca del Tennessee, la TVA constituyó el prototipo de transformación radical de un territorio (gestión integrada de cuencas hidrográficas) en el marco de una visión sistémica del nexo “energía-agua-alimento” (Lilienthal 1944; Hargrove 1994; Scott 1998; Skalaka et al. 2013; Brose 2015):

- ENERGÍA. Entre 1933 y 1944, la TVA construyó un total de 16 represas hidroeléctricas y se convirtió en el mayor proveedor de electricidad del país. Las inversiones permitieron un considerable abaratamiento de energía para los consumidores locales (organizados en cooperativas), la electrificación rural (desestimada por los proveedores privados), y la creación de un polo industrial con empresas como ALCOA (aluminio). Durante la Segunda Guerra Mundial, la TVA se transformó en la columna vertebral de la industria bélica estadounidense (incluyendo la separación del uranio para el Proyecto Manhattan).
- AGUA. La TVA desarrolló un sistema de control de inundaciones⁸⁸ y transformó el río en una hidrovía de 1.050 km conectando el interior de la cuenca con el río Mississippi y los puertos internacionales de la región portuaria de Nueva Orleans. También se impulsó un amplio programa de desarrollo turístico de la zona de los embalses.
- ALIMENTO. La TVA llevó a cabo un masivo programa de control de erosión de los suelos, irrigación y reforestación en toda la cuenca, para revertir la baja productividad y los altísimos índices de inseguridad alimentaria⁸⁹. El programa de fomento de la agricultura familiar buscó convertir la región en un polo de desarrollo rural, con un equilibrio ambiental.

⁸⁶ Los clásicos estudios de Selznick (1949) y Hargrove (2001) cubren ampliamente las luces y sombras de la TVA en su papel modernizador en el Valle del Tennessee.

⁸⁷ De modo cinematográfico, el *choque* entre los futuristas modernizadores de la TVA y los antiguos pobladores del Valle del Tennessee fue magistralmente captado en la película *Wild River* dirigida por Elia Kazan (1960).

⁸⁸ El río Tennessee solía inundar un área de 28.000 km², aproximadamente una cuarta parte de la región.

⁸⁹ Ocasionados por el efecto de *Dust Bowl* y décadas de malas prácticas agrícolas.

Uno y mil valles

James C. Scott describió a la TVA como el “abuelo (*grandaddy*) de todos los proyectos de desarrollo regional” (Scott 1998: 6). La fecha de la creación de la TVA (18 de mayo de 1933), antes que el frecuentemente citado discurso de los cuatro puntos de Truman (20 de enero de 1949), podría ser considerada como el simbólico inicio de la “Era del Desarrollo”. Después de la Segunda Guerra Mundial, la TVA se convirtió en una de las “mejores prácticas” en la caja de herramientas, tanto de la ONU como del Banco Mundial. La creación de “agencias” a imagen y semejanza de la TVA (por recomendación de Paul Rosenstein Rodan) fue incluso una de las exigencias del Banco Mundial para otorgar sus préstamos. *Democracy on the March*, el libro de uno de los directores de la TVA, David Lilienthal, se vendió en más de 200.000 copias y fue traducido a 19 idiomas (Lagendijk 2019): “Escribo sobre el Valle de Tennessee pero todo esto podría haber ocurrido en casi cualquiera de los miles de otros valles donde los ríos corren desde las montañas hasta el mar” (Lilienthal 1944). En la matriz discursiva de la TVA (democratización, descentralización, ciencia y tecnología como catalizadores del desarrollo), los teóricos de la modernización encontraron un modelo que era a la vez estadounidense y universal. Schlesinger escribió:

Ningún otro pueblo en el mundo se acerca a los Estados Unidos en el dominio de la nueva magia de la ciencia y la tecnología. Nuestros ingenieros pueden transformar áridos llanos o valles cubiertos de pobreza en maravillas llenas de vegetación y energía eléctrica [...] La TVA representa un arma que, si usada adecuadamente, puede derrotar la torpe propuesta de los comunistas. (Schlesinger 1949: 183).

A partir del inicio de la Guerra Fría, los megaproyectos hidráulicos (como los sistemas de represas de usos múltiples) fueron considerados iconos de la “diplomacia del desarrollo” estadounidense. Tales emprendimientos permitieron justificar la presencia estadounidense en territorios estratégicos, como las cuencas del Indo, el Mekong y el Jordán, y a la vez otorgar contratos internacionales a grandes constructoras estadounidenses como Bechtel o Morrison-Knudsen. Es evidente que Estados Unidos intentó diferenciarse discursivamente de la Unión Soviética, contraponiendo los valores “democráticos”, asociados a los proyectos de la TVA, al abordaje “totalitario” comunista⁹⁰ (McCully 1996; Brose 2015; Lagendijk 2019). Los teóricos de la modernización presentaban los logros materiales de la TVA como prueba de que las desigualdades sociales podían ser resueltas mediante la creación de nuevas fuentes de riqueza (el desarrollo tecnológico), sin necesidad de redistribuir los recursos de las élites (Latham 2000; Aksamit 2005).

⁹⁰ El 18 de agosto de 1941, el NKVD voló la Estación Hidroeléctrica Dniéper, utilizándola como arma de destrucción masiva contra su propia población (murieron cerca de 20.000 residentes locales).

En el libro *Concrete Revolution*, Christopher Sneddon retrató, el proceso de “re-desarrollo de ríos” que, durante la Guerra Fría, involucró la construcción de aproximadamente 50.000 grandes represas, a un ritmo de más de 1.000 proyectos por año. Esta “retórica del paisaje” materializó el macrodiscurso que anunciaba la llegada de un nuevo orden político y económico. Las megarepresas en la India y Egipto invocaban los majestuosos templos de la antigüedad y prometían un futuro glorioso para las naciones que se liberaban del yugo colonial (Salvatore 2006; Marsh, Jones 2011; Sneddon 2015). De acuerdo con Albert Hirschman:

Después de la Segunda Guerra Mundial, cualquier programa de desarrollo de valle fluvial, ya sea que se tratara del río São Francisco en Brasil, el río Papaloapan en México, el Cauca en Colombia, el Dez en Irán o el Damodar en la India, se presentó a un público tranquilizado como una copia fiel, si es posible, certificada expresamente por David Lilienthal, de la Autoridad del Valle de Tennessee. (Hirschman 1967: 19).

La TVA en América Central

En América Central, la producción, transmisión y distribución de la electricidad se concentró en torno a los enclaves mineros y agrícolas de propiedad extranjera. Durante la Primera Guerra Mundial, la EBASCO en manera directa o a través de su holding la *American & Foreign Power Company* (encargada de las inversiones directas en el extranjero) comenzó a desplazar a empresas europeas, principalmente alemanas, para monopolizar el sector energético en Panamá (1917), Guatemala (1920) y Costa Rica (1928). Sin embargo, la difusión del modelo de la TVA y la nueva agenda desarrollista durante la Guerra Fría produjeron un choque entre los planes de modernización de los gobiernos nacionales (un servicio de alta calidad, amplia cobertura y bajos precios) y los intereses de las empresas extranjeras (mayores tasas de retorno): “Si las empresas estatales (como la TVA) podían hacer el trabajo, ¿cuál era la necesidad de las empresas multinacionales extranjeras?” (Hausman 2011: 241).

La hidroeléctrica (como antes el ferrocarril) se convirtió en una nueva metáfora de modernización nacional, conjugada en incontables discursos políticos sobre “la luz” y “la oscuridad”. La Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) en El Salvador fue una experiencia pionera (1945). Hirschman (2015: 87) en su libro *Development Projects Observed* definió la CEL como una “autoridad autónoma exitosa” en el Tercer Mundo, que se destacaba entre los demás proyectos basados en el modelo de la TVA. Otros países crearon autarquías públicas similares⁹¹, aunque ninguna adscripta a una cuenca específica:

- Costa Rica (1949) Instituto Costarricense de Electricidad (ICE);

⁹¹ A fines de la década de 1970, quedaron muy pocas las empresas eléctricas de propiedad y control extranjeros en América Latina.

- Nicaragua (1954) Empresa Nacional de Luz y Fuerza (ENALUF) (después del 1979 ENEL);
- Honduras (1957) Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE);
- Guatemala (1959) Instituto Nacional de Electrificación (INDE);
- Panamá (1961) Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE).

Durante las décadas de 1950 y 1960, la campaña publicitaria de la TVA y las propuestas de la CEPAL coincidieron en que “el Estado sería capaz de diseñar e implementar planes de desarrollo regional apolíticos y neutrales basados meramente en la excelencia técnica” (Brose 2015: 21). En la década de 1970 el auge en la construcción de los megaproyectos hidroeléctricos (de entre 150 y 300 megavatios) se dio en el contexto de la crisis petrolífera de 1973, afectando los planes de industrialización en los países de América Central. Los proyectos más emblemáticos fueron⁹²:

- Costa Rica: Complejo Hidroeléctrico El Arenal (1974–1979, 363 MW);
- Guatemala: Chixoy-Pueblo Viejo (1976–1985, 300 MW);
- El Salvador: Centrales Hidroeléctricas: Cerrón Grande (Suchitlán) (1976, 170 MW) y 15 de Septiembre (1984, 180 MW);
- Panamá: Bayano (1976, 260 MW) y La Fortuna (1984, 300 MW).
- Honduras: Central Hidroeléctrica Francisco Morazán (El Cajón) (1980–1985, 300 MW).

Los resultados de estos proyectos fueron muy dispares como lo demuestra el caso de los proyectos de Chixoy-Pueblo Viejo (Guatemala) y El Arenal (Costa Rica). El antropólogo William Partridge encargado de evaluar ambos destacó la abismal diferencia:

El Banco Interamericano de Desarrollo contrató un análisis comparativo de un proyecto de reasentamiento exitoso, el reasentamiento del Proyecto Hidroeléctrico Arenal en Costa Rica, y lo que consideraron una operación de reasentamiento fallida, el Proyecto Hidroeléctrico Chixoy en Guatemala, con el fin de asesorar en el establecimiento de una política de reasentamiento del BID. (Partridge 2013: 153).

En el estudio comparativo de Thayer Scudder (*The future of large dams*), de los 50 casos evaluados en los 5 continentes, solamente 3 casos merecieron la mejor nota (“mejora del nivel de vida de la mayoría”). Uno de ellos fue El Arenal⁹³. Chixoy fue clasificado entre los casos con impacto puramente negativo (“el nivel de vida de la mayoría empeoró”) (Scudder 2005).

⁹² En Nicaragua, las principales hidroeléctricas: Centroamérica (50 MW) y Santa Bárbara (50 MW), fueron construidas en la época de Somoza.

⁹³ Las conclusiones de Scudder fueron recientemente reforzados por el estudio de Gabriela Stocks, quien evaluó las consecuencias a largo plazo del desplazamiento humano del viejo pueblo de Arenal al Nuevo, aplicando minuciosamente, durante dos años, el modelo Scudder-Colson (Stocks, 2014).

El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)

Raíces de la autogestión

Los primeros esfuerzos de electrificación fueron realizados por el ingeniero Manuel Víctor Dengo de la Compañía Eléctrica de Costa Rica (1884)⁹⁴. La energía fue producida a partir de una caída de agua de 15 metros en el centro de San José, la capital del país. La planta se ubicaba en el Barrio Aranjuez y generaba 50 kilovatios (KW) que permitían encender 25 lámparas incandescentes. Esta planta entró en operación tan solo 2 años después de *Fox River*, en los Estados Unidos (la primera planta hidroeléctrica del mundo). San José fue la tercera ciudad de América Latina en ser alumbrada con electricidad, después de Santiago de Chile y Rio de Janeiro (de Waziers, Echevarría 2015). En 1900 la compañía fue absorbida por el consorcio controlado por Minor Keith (*The Costa Rica Electric Light and Traction Company Limited*). En 1927 fue adquirida por la EBASCO a través de su subsidiaria *The American and Foreign Power Company*. Durante los 20 años del control extranjero, prácticamente no se construyeron nuevas plantas hidroeléctricas en el país para responder al crecimiento de la demanda y los constantes apagones de energía⁹⁵. Como resultado emergió un movimiento social con el objetivo de dejar de depender de empresas extranjeras. En Heredia un “cabildo abierto” determinó la construcción de la planta hidroeléctrica en Carrillos de Poás. La obra estuvo a cargo del Ing. Jorge Manuel Dengo (hijo de Manuel Víctor) futuro fundador y principal ideólogo del ICE (Amador 2000; SIICE 2011).

“Estado emprendedor”

En el contexto de la Gran Depresión y el *New Deal*, F. D. Roosevelt, por medio del *TVA Act* planteó un nuevo paradigma de control estatal del sector energético. “La Batalla del TVA” tuvo una amplia repercusión en América Latina, y en 1938 el Congreso de Costa Rica impulsó la Ley 260 para expropiar a la EBASCO. La superación del modelo agroexportador de “república bananera” y el fomento del proceso de industrialización exigieron un papel más activo del Estado. En 1940, el Presidente Rafael Calderón pidió al gobierno estadounidense el apoyo frente al litigio con la EBASCO y la asesoría técnica para reformar el sector energético, basada en la experiencia de la TVA⁹⁶ (Rodríguez 2000; Chavez 2015). Según Mario Durán Hidalgo⁹⁷ los éxitos alcanzados por la

⁹⁴ Fueron apenas 5 años después de que el inventor Thomas Edison y el banquero John Pierpont Morgan iniciaran la futura *General Electric* (1878).

⁹⁵ En manos privadas el servicio apenas alcanzó, de 1884 a 1949 (en 65 años), un 14% de cobertura eléctrica, mientras que en manos del ICE, al cabo de 61 años, este índice llegó a un 99,3% en el 2010.

⁹⁶ Por parte de la TVA a Costa Rica llegó el ing. Julius Albert Krug, posterior Secretario del Interior del presidente Harry Truman.

⁹⁷ Subgerente del sistema eléctrico del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) entre 1973 y 1989, gerente del ICE entre 1989 y 1995.

TVA fueron un referente de convergencia entre la iniciativa estatal y la auto-gestión de las cooperativas municipales y comunitarias, permitiendo proveer el servicio a regiones muy extensas (Durán 2019).

El proyecto del ICE se convirtió en el eje central del “desarrollo costarricense”⁹⁸, impulsado por los vencedores de la revolución de 1948. Rodrigo Facio Brenes⁹⁹ rescató el modelo estatal empresarial desarrollista de la TVA: entidad pública autónoma con agilidad del sector privado para “sustituir o controlar, la gestión del capitalismo extranjero y nacional por medio de las instituciones autónomas del Estado” (Vega Carballo 2013). En 1949, el Ing. Dengo, junto con un grupo de profesionales, propusieron a la Junta Fundadora de la Segunda República la creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) para la recuperación de la soberanía nacional y la solución del problema eléctrico. El 8 de abril de ese año se aprobó la creación de una entidad que se comprometería a “hacer de sus procedimientos técnicos, administrativos y financieros, modelos de eficiencia que no solo garanticen el buen funcionamiento del Instituto, sino que puedan servir de norma a otras actividades costarricenses” (Ley Constitutiva del ICE). A partir de este momento surgió un plan nacional de electrificación a 30 años (Amador 2000; Chavez 2015).

El sendero que el país recorrió entre las décadas de 1950 y 1980 fue también intensamente influenciado por el paradigma desarrollista de la CEPAL¹⁰⁰, que proponía una fuerte intervención estatal en la economía, la promoción de la industrialización por sustitución de importaciones, la implementación de políticas sociales integrales de cobertura universal y una moderada reforma agraria (Sojo 1984; Bulmer-Thomas 1987). En ese contexto, el ICE adquirió un rol sustancial: en lo “macro” proporcionó fuentes abundantes y seguras de energía para los planes de desarrollo e industrialización que comenzaron en la década de 1950 (Amador 2000; Portilla Pastor 2006; Chavez 2015); en lo “micro”, transformó la vida cotidiana:

⁹⁸ Rovira Mas (1995) afirmó que en el caso de Costa Rica (1948–1980) era preferible hablar de un “estilo de desarrollo” que de un “modelo de desarrollo”. La idea de “estilo de desarrollo” remite a la “manera concreta como una sociedad particular ha evolucionado durante un lapso histórico”; “constituye más bien el fruto que se va decantando (a manera de valores que se difunden y de prácticas que cobran vida institucional) de la interacción entre distintas estrategias, proyectos políticos y planteos en defensa de intereses sectoriales, los que son promovidos por grupos sociales que cuentan con recursos de poder con peso diferenciado en la escena política”.

⁹⁹ Rodrigo Facio Brenes (1917–1961): abogado, docente, economista y político costarricense; rector de la Universidad de Costa Rica; con solo 32 años fue líder de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949, defensor de las ideas de “Estado emprendedor”, “autonomía institucional” y “función social de la propiedad privada”.

¹⁰⁰ Asumiendo a la economía nacional como la unidad básica de desarrollo, la CEPAL propuso que América Latina siguiera su propio camino de industrialización, y trató de disminuir la preponderancia de las empresas transnacionales. Según las prescripciones de la CEPAL, Costa Rica redujo su apoyo a la acumulación privada y organizó al propio Estado como un centro de acumulación.

La corriente eléctrica llegó a los pueblitos más distantes generando nuevas prácticas y costumbres, posibilitando nuevos estilos de vida y los postes y tendidos eléctricos surcaron caminos lejanos y alcanzaron montañas distantes. La electrificación rural permitiendo una distribución de riqueza y fomentando el acceso de todos los sectores a los servicios. (Amador 2000: 5).

La soberanía tecnológica

La audaz apuesta del ICE por la soberanía tecnológica fue a su vez un factor importante para la “descolonización” del saber. Los profesionales costarricenses asumieron el papel protagónico en las tareas de diseño y conducción de las obras, contando con el respaldo estatal. Esto permitió la constitución de un “saber hacer”, que ha pasado a ser parte del acervo tecnológico costarricense¹⁰¹. El Ing. Carlos Manuel Obregón Quesada¹⁰² señaló que:

Otro elemento fundamental no solo para el desarrollo del ICE sino para Costa Rica es que los creadores de la Institución tomaron la decisión de desarrollar las capacidades de obreros, técnicos y profesionales costarricenses para que fuesen los que ejecutasen los estudios básicos, los planes, los diseños, la construcción, la operación y el mantenimiento de todas las obras requeridas para satisfacer la demanda eléctrica nacional. (Durán 2019: 27–28).

Un caso ilustrativo de este proceso fue la construcción de la planta La Garita sobre el Río Grande, actual distrito de Turrúcares, Alajuela. Una vez presentados los planos a las entidades financieras internacionales, éstas se negaron a aportar recursos porque fueron diseñados por ingenieros de ese país (Amador 2000).

El Banco Mundial fue visto desde un principio como una fuente potencial de financiamiento. Por eso cuando se iba a construir la primera planta importante, la de La Garita, se acudió a ellos, pero se negaron a financiar al ICE porque consideraron que no era capaz de hacer un proyecto hidroeléctrico de ese tamaño (...) Queríamos levantar una obra de una capacidad de 30 mil kilowatts, equivalente a la suma total de todas las pequeñas plantas en operación en aquel momento en todo el país (...) En palabras simples lo que respondió el Banco Mundial era más o menos que los planos de un proyecto de esa envergadura solo se entenderían en inglés, que solo ingenieros de esa cultura y lengua podrían construirla. Y con esa negativa hubo que ir a buscar otras fuentes de financiamiento. (Durán 2019: 27–28).

La decisión del Presidente de Costa Rica, Otilio Ulate (1949–1953), fue construir con recursos del Estado, recurriendo para ello a impuestos sobre los fósforos y a préstamos a la Caja Costarricense del Seguro Social (Amador

¹⁰¹ Esto no ocurrió así en otros países de la región, donde las instituciones del Estado responsables del sector eléctrico optaron por contratar servicios de empresas extranjeras.

¹⁰² Presidente Ejecutivo del ICE (2014–2018).

2000; SIICE 2011). El Ing. Federico Baltodano, quien fue jefe de planta de La Garita, enfatizó:

Yo imagino que ese estado de ánimo se forma en ciertos estados de guerra o algo así. Pero había un ánimo de producir y de salir adelante, y una dedicación absoluta al ICE y a los proyectos. Ello se debió al tipo de obra: una obra tan importante, toda en manos de gente nacional. (...) Podría haber influido también el hecho de que el país había vivido lo que podría llamarse una revolución y estaba entrando en un período de renovación que se sentía en todos los ámbitos. (Amador 2000: 3).¹⁰³

Por su parte Elbert Durán Hidalgo dijo: “Fuimos entonces, con el título de logro obtenido en La Garita, de nuevo al Banco Mundial y esa siguiente vez nos dijeron: –Sí, como no, les prestamos el 60 por ciento del financiamiento del proyecto a 30 años con un interés muy favorable” (Durán, 2019: 27–28). Mientras Gilberto de la Cruz Malavassi¹⁰⁴ lo expresó del siguiente modo:

¿Por qué el ICE se podía dar el tupé de hacer eso? Porque ya había construido una capacidad técnica, había hecho obras, sabía administrar proyectos; había demostrado que podía hacerlos y tenía el respaldo general del país. Ese era un extraordinario capital que se había venido construyendo a lo largo de los años con capacidad técnica, conocimientos, validación de las capacidades nacionales, experticia y honestidad en el desempeño de esas funciones y en la administración de los recursos. (Durán 2019: 206).

El Arenal

En poco tiempo, el Estado construyó grandes proyectos hidroeléctricos (La Garita en 1958, Río Macho en 1963, Cachí en 1966, Tapantí en 1972) y amplió la red nacional, hasta cubrir prácticamente la totalidad del territorio nacional¹⁰⁵. Sin embargo, el sistema eléctrico funcionaba todavía a base de numerosas plantas hidroeléctricas pequeñas, alimentadas por los ríos que disminuían su caudal durante el verano¹⁰⁶. La recurrente escasez temporal de energía, tanto para el consumo residencial como para la industria, requería de un racionamiento eléctrico afectando el desempeño de plantas térmicas a base de petróleo que necesitaban cada vez más energía. La situación se agravó considerablemente con la primera crisis global de petróleo de 1973 (Brenes 2002; Chavez 2015). Inicialmente, el ICE propuso la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Angostura sobre el río Reventazón, aunque debido a la falta de presupuesto fue pospuesta su ejecución. En cambio, se realizó el Proyecto Hidroeléctrico Arenal (Provincia de Guanacaste, entre los cantones

¹⁰³ Véase también: ICE (1992) *Así se forjó el ICE*.

¹⁰⁴ Director General de Planificación y Desarrollo Eléctrico del ICE.

¹⁰⁵ Desde su creación, el Instituto amplió el acceso del 14% en 1949 a más del 99% en la actualidad.

¹⁰⁶ Con la excepción de la planta Cachí, sobre el río Reventazón.

de Tilarán y Cañas), el cual presentaba ventajas similares pero con menor inversión (Brenes 2002). Teófilo de la Torre Argüello destacó¹⁰⁷:

A raíz de la crisis petrolera del año 1973 nos damos cuenta de que el petróleo era caro, incontrolable en cuanto a disponibilidad porque inclusive hubo escasez, de manera que teníamos que buscar la manera de independizarnos del petróleo. (...) El objetivo del nuevo plan era transitar hacia una matriz de lo que ahora llamamos recursos renovables pero que en aquel tiempo llamábamos simplemente plan hidro-geotérmico". (...) ¿Qué hicimos? Medidas inmediatas fue construir Arenal-Corobici más rápido de lo que se había previsto. Al principio se tenía planeado tener un embalse más bajo en Arenal, pero lo subimos 6 metros de una vez. Corobici se iba a hacer unos años después, pero se adelantó. También se decidió construir Sandillal y comenzamos a explorar la geotermia. (Durán 2019: 179).

El Complejo Hidroeléctrico ARCOSA está conformado por tres plantas hidroeléctricas. La primera, El Arenal, comenzó en 1979 con una capacidad para generar 157,39 megavatios. En 1982 se abrió la planta Dengo¹⁰⁸, la cual producía hasta 174,01 megavatios y, en 1992 fue inaugurada la Sandillal con una capacidad de 31,97 megavatios¹⁰⁹. El complejo se diseñó para funcionar en cascada, es decir, cada planta operaba en forma independiente pero utilizando las aguas provenientes de la planta situada aguas arriba. Luego de generar electricidad, las aguas son conducidas a través de una red de canales de riego abiertos hasta el Pacífico Seco, donde se desarrolla el Proyecto de Riego Arenal – Tempisque (DRAT) del Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA) (Hilje, Torres 1997; Brenes 2002; Presidencia 2019).

A diferencia de los proyectos anteriores de menor escala, la construcción del Complejo Arenal implicó la creación de un enorme lago artificial (87 km²) que inundó por completo a dos localidades (Arenal y Tronadora) habitadas por más de 600 familias (unas 2.500 personas). En 1974 se realizaron los censos de población y de propiedad así como un plebiscito entre todos los moradores que se manifestaron “de acuerdo en trasladarse a otro terreno para así ‘dar lugar al progreso’” (Partridge 1993; Hilje, Torres 1997; Isla 2015). Para relocalizar las comunidades fueron contruidos dos asentamientos nuevos, y en la distribución de lotes y viviendas intervinieron los líderes comunitarios. Los pobladores recibieron “paquetes financieros” cuyo valor variaba de acuerdo con algunos criterios, como el tamaño de la familia, los activos del hogar y el contexto

¹⁰⁷ Fue Presidente Ejecutivo del ICE. Se desempeñó también como Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones y fue Secretario Ejecutivo de la Red de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC).

¹⁰⁸ Desde su creación en 1982 y hasta el 2002 esta planta se llamó “Planta Hidroeléctrica Corobici”. Pero al cumplir los 20 años se le cambió el nombre a “Miguel Dengo Benavides”, como homenaje a quien fungió como jefe del PH Corobici y en 1980 perdió la vida en un accidente mientras recorría las aguas del embalse de Arenal.

¹⁰⁹ En total, Arenal, Dengo y Sandillal dan una capacidad al complejo de 363,37 megavatios, más que la planta hidroeléctrica Reventazón finalizada en 2016.

laboral. La mayoría de los pequeños agricultores se dedicaron al cultivo de café estableciendo posteriormente una cooperativa para su comercialización (Partridge 1993). Los líderes comunales de Nuevo Arenal, como Deyton Jenkins, Arturo Murillo, Rafael Zúñiga, Luis Alberto Murillo y José Luis Sibaja, crearon la Asociación de Desarrollo Integral (1976), y negociaron intensamente con el ICE para que cumpliera los compromisos adquiridos (García 2016). No obstante, las expectativas de progreso y acelerado desarrollo local se contrapusieron a la nueva realidad económica de la década de 1980. Por un lado, los programas de ajuste impulsados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) implicaron el debilitamiento del modelo de un “Estado emprendedor”. Por otro, la bonanza cafetalera terminó con una caída abrupta tras finalizar el “Pacto de Cuotas” en 1989. En esas condiciones la reconversión laboral y un nuevo comienzo resultaron difíciles para muchas familias reasentadas (Hilje, Torres 1997). El líder comunitario Omar Álvarez afirmó:

Toda esa gente que pasó a ser propietaria tuvieron el problema y era de que tenían casa, tenían tierra, pero no tenían donde trabajar, no tenían fondos propios para impulsar, para cultivar y entonces empezó a darse una emigración muy grande, muy fuerte hacia la Meseta (...) Entonces comenzaron a dejar las parcelas botadas, habían adquirido la deuda, no podían pagar nada, entonces dejaban la llave pegada y se iban, otros llamaban al ICE y la entregaban. (Hilje, Torres 1997: 122).

La preservación del ecosistema, enmarcado en el inmenso Volcán Arenal, creó posteriormente las condiciones para el desarrollo local basado en el ecoturismo. En el año 2000 la Cuenca del Embalse Arenal fue reconocida como Sitio Ramsar¹¹⁰. Los líderes comunitarios estimaron que por lo menos 300 extranjeros se asentaron en Nuevo Arenal y sus cercanías constituyendo actualmente la principal fuente de ingresos por venta de servicios. La pobladora Matilde Murillo dijo: “Mucha gente se asustó, pensó que no tendría de qué vivir, pero llegaron los extranjeros y dieron trabajo y esperanzas” (García 2016: online). El proyecto de Arenal sufrió importantes altibajos en la zona y el proceso de recuperación económica de las comunidades fue demorado, pero en el ámbito nacional fue un éxito inmediato. El Complejo Arenal duplicó la capacidad instalada junto con un acelerado proceso de electrificación rural, posibilitando el abastecimiento de energía continua y segura para la mayor parte del país¹¹¹. De acuerdo con Teófilo de la Torre Argüello:

Uno de los orgullos míos; verdaderamente una satisfacción, más que orgullo, es que en menos de 15 años cambiamos el paisaje de las zonas rurales de este país. Todos los fines de semana teníamos alguna visita para inaugurar alguna conexión eléctrica nueva en algún pueblito y la gente lloraba al ver llegar la luz. Los vendedores de

¹¹⁰ Véase: Servicio de Información sobre Sitios Ramsar (2000). Cuenca Embalse Arenal. <https://rsis.ramsar.org/es/ris/1022?language=es>

¹¹¹ El país pasó de una cobertura eléctrica del 14% en 1949, al 80% a finales de la década de 1980.

refrigeradores ya habían llegado antes que la corriente eléctrica. La gente tenía los aparatos en las casas esperando para conectarlos. Era un sueño colectivo convirtiéndose en realidad. (Durán 2019: 180).

La historia de los setentas, y un poquito los ochentas, revela que hubo terreno fértil para acelerar. Yo la llamo la década de oro del ICE. Eso fueron los años setentas sin lugar a dudas. Ahí se hizo todo lo que se quería hacer sin problemas. Y llegamos a soñar con tener pleno desarrollo en este país para el inicio del siglo XXI. No lo alcanzamos, pero el ICE lo planteó con claridad, sentíamos que verdaderamente se iba a dar un gran impulso al país.¹¹² (Durán 2019: 182).

[cuando vino la crisis de 1980–1982] el ICE sobrevivió porque habíamos terminado Arenal (1978) y Corobicí (1982), y hasta dispusimos de excedentes de energía renovable (...) A lo largo de la década de los años ochenta tuvimos varios años sin usar térmico, todo fue de fuente renovable, el agua. Llegamos a exportar energía en cantidades. Pero a lo largo de la década de los 80 las inversiones pararon. (...) Ya para entonces los gobiernos y la comunidad internacional habían llegado a la conclusión de que los días del Estado empresario estaban terminados. (Durán 2019: 183–184).

Del Pacto Figueres-Calderón al Nuevo Pacto Verde

La erosión del Estado empresario en Costa Rica, iniciada en 1980, culminó simbólicamente con el Pacto Figueres-Calderón¹¹³ en 1995:

Nosotros, hijos de dos caudillos queridos por el pueblo de Costa Rica, forjadores de nuestra historia en el siglo XX, sentimos la imperiosa necesidad de buscar, en el dialogo permanente y sincero, caminos de esperanza y de respuesta concreta y sostenida a los graves desafíos de nuestra Patria en el orden nacional e internacional. (Hernandez Naranjo 1996: 35).

El Pacto entre ambos partidos políticos planteó la necesidad de adecuarse al nuevo escenario económico global e impulsar un amplio paquete de reformas del Estado. El 20 de marzo del 2000 fue aprobado el proyecto de privatización de los dos sectores controlados por el ICE (electricidad y telecomunicaciones), conocido como el “combo ICE” (Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos y Telecomunicaciones y la participación del Estado). Ello provocó el surgimiento de un movimiento masivo, multisectorial e intergeneracional en

¹¹² En la década de 1970, en el marco del impulso desarrollista costarricense, comenzaron las negociaciones con Alcoa (Aluminum Company of America) para crear un polo de desarrollo inspirado por el sistema Alcoa-TVA en el valle del Tennessee. El plan contemplaba explorar los yacimientos de bauxita, construir el proyecto hidroeléctrico Boruca (hoy El Diquís) y venderle energía a la proyectada planta de aluminio. El proyecto fue suspendido por la crisis de la década de 1980 y por el impacto que iba a generar en el territorio ancestral Térraba, en el cantón Buenos Aires. La resistencia contra este proyecto se constituyó en la primera gran lucha ambientalista en Costa Rica. El intento para retomar el proyecto El Diquís por el ICE en la década 2000 volvió a ser suspendido por la decisión de la Corte Suprema (2016).

¹¹³ José María Figueres Olson (hijo de José Pepe Figueres) y Rafael Calderón Fournier (hijo de Rafael Calderón Guardia).

defensa del ICE, que fue considerado como la lucha social más importante en varias décadas en el país. Frente a la magnitud de la respuesta ciudadana, el gobierno de Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998–2002) se vio obligado a retirar el proyecto (Gangas, Retana 2006; Chavez 2015). Una investigación realizada en la Universidad de Costa Rica, en 1998, había indicado que la mayoría de la población (más que en cualquier otro país latinoamericano) se mostraba a favor de la continuidad de la gestión estatal de los servicios públicos. En el caso específico del ICE, el 82% de los encuestados estaban en “contra de su privatización”, considerando que defendían la soberanía nacional (Arraya, 2001). Tan alto nivel del apoyo ciudadano podría ser atribuido a:

1. El impacto socio-económico macro (proyecto país): el papel determinante del ICE como transformador y modernizador de la sociedad. Varias décadas de luchas sociales para alcanzar una solución al problema energético así como a la soberanía en los campos de electrificación y telecomunicaciones;
2. El impacto socio-económico micro: la satisfacción de las necesidades concretas de la población;
3. El impacto simbólico: como síntoma de superación/descolonización: la construcción de obras monumentales se constituyeron en un símbolo de la capacidad de realización del país.

En la actualidad, el concepto del Estado emprendedor (vilipendiado por más de dos décadas como anacrónico) vuelve a posicionarse al centro del debate global sobre la transición sostenible y el *Green New Deal* (NEF 2008; Mazzucato 2013; OECD 2015). Este cambio reposiciona a Costa Rica de seguidor de las recetas del Consenso de Washington a posible vanguardia del “Nuevo Pacto Verde”. En esa búsqueda de liderazgo ambiental internacional, el ICE se transforma en un activo institucional estratégico de cara al futuro “Estado verde emprendedor”¹¹⁴ y al “Plan Nacional de Descarbonización” (Flagg 2018; New York Times 2019; Figueres, Rivett-Carnac 2021). En 2019, durante la celebración de los 40 años del Complejo Arenal, la presidente ejecutiva del ICE, Irene Cañas, destacó que fue justamente ese proyecto el que consolidó la opción de Costa Rica por la energía hidráulica en reemplazo de la térmica. Las decisiones tomadas contribuyeron a la calidad y a la estabilidad del servicio, convirtiendo a Costa Rica en un referente mundial de energía renovable (Presidencia 2019).

Sin embargo, la generación hidroeléctrica en Costa Rica, a pesar del reconocimiento que trasciende fronteras, encuentra crecientes resistencias. Entre 1995 y 2015, la oposición de diferentes comunidades impidió la finalización de 35 proyectos hidroeléctricos, argumentando su desmedida proliferación (la

¹¹⁴ *Global Infrastructure Forum* presentó al último megaproyecto hidroeléctrico del ICE, El Reventazón (2016), como el modelo a seguir en otros países del Sur Global. Recibió también el reconocimiento de la industria hidroeléctrica como la mejor práctica (*Blue Planet Prize*).

“fiebre hidroeléctrica”)¹¹⁵, que presionaba las cuencas nacionales y amenazaba con un impacto sistémico acumulado. Aquellos, que en cambio promueven la energía hidroeléctrica como “limpia y renovable” (destacando la reducción de emisiones), suelen invisibilizar los impactos negativos de esos proyectos (Chacón 2018). Queda por analizar si el “crecimiento verde”, basado en un mix de proyectos hidroeléctricos y los paquetes compensatorios en los mercados de carbono, es un paso válido hacia ese paradigma o no¹¹⁶ (Isla 2015; Wallbott et al. 2019). La construcción de un “Estado verde emprendedor” (en el cual converjan las trayectorias económica y ambiental costarricense) requerirá de un diálogo nacional y territorial más amplio y profundo sobre los nexos entre agua-energía-alimento-biodiversidad-transporte.

El proyecto Chixoy-Pueblo Viejo

Empresa Eléctrica

El monopolio de la UFCO pudo haber sido el ejemplo más notorio del neo-colonialismo en Guatemala, sin embargo, ninguna corporación despertó más odio en la población que la Empresa Eléctrica de Guatemala S.A.¹¹⁷. EEGSA controlaba más del 80% del sector energético del país, sin realizar inversiones o mantener correctamente las instalaciones arguyendo inestabilidad política:

Millones de hogares guatemaltecos sufrieron apagones, generadores ruidosos, humos tóxicos, altas tarifas eléctricas y prácticas de facturación arcaicas. Las denuncias contra la empresa inundaron las páginas editoriales de los diarios guatemaltecos. (Streeter 2000: 180).

En 1920, el gobierno estadounidense obligó al dictador Manuel Estrada Cabrera¹¹⁸ a vender la empresa a EBASCO por un tercio de su valor real. Con la intermediación de John Foster Dulles (que actuaba como asesor legal tanto de la UFCO como de EBASCO), EEGSA recibió una serie de privilegios anti-constitucionales: aumentos de tarifas, exenciones de impuestos y monopolio sobre la producción de energía eléctrica por 50 años (hasta 1972) (Streeter 2000:180–181).

Entre 1944 y 1954 se llevó a cabo un proceso reformista, similar a la revolución de 1948 en Costa Rica. En aquel entonces, se creó la Comisión Nacional de Energía Eléctrica para estudiar la situación de la producción, distribución, venta y consumo de ese bien. Posteriormente, el gobierno de

¹¹⁵ Véase: el mapa interactivo de “Resistencia comunal a proyectos hidroeléctricos”, disponible en: <https://www.thinglink.com/scene/1106270104351408131?buttonSource=viewLimits>.

¹¹⁶ Véase por ejemplo: Isla A. (2015) *The “greening” of Costa Rica: women, peasants, indigenous peoples, and the remaking of nature*.

¹¹⁷ Desde 1939, Empresa Eléctrica de Guatemala S.A. (EEGSA).

¹¹⁸ Estrada Cabrera se apoderó de la Empresa Eléctrica, de capital alemán, en 1918.

Arbenz tomó el control de EEGSA y nombró al joven ministro de Trabajo y Economía, Alfonso Bauer Paiz¹¹⁹, como interventor (Plaza Pública 2011). Se impulsó el proyecto hidroeléctrico “Jurún Marinalá”, para el abastecimiento energético de la región capitalina. En 1951, el presidente Arbenz presentó al Banco Mundial un proyecto de desarrollo regional, basado en el modelo de la TVA, para la cuenca del río Chixoy. Debido a la oposición de los Estados Unidos a la reforma agraria guatemalteca, el Banco negó el financiamiento (Streeter 2000; UNDP 2017; Deutsch Lynch 2019). El golpe de Estado de 1954 interrumpió el proceso de nacionalización de EEGSA, entonces el problema de las altas tarifas eléctricas y los recurrentes apagones no fue solucionado (en diciembre de 1955, por ejemplo, una falla en el funcionamiento provocó que la capital quedara sin energía por más de una semana). Ante esa catastrófica situación, que impedía la industrialización, se promovió, con asesoría del presidente del ICE Jorge Manuel Dengo, un anteproyecto para la creación del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) (Streeter 2000; INDE online). En el gobierno de Eisenhower se percibió que la creación de una empresa estatal de energía era una potencial amenaza para su plan económico de desarrollo capitalista post-1954. El asesor del Departamento de Estado, Henry Finch Holland, advirtió al embajador estadounidense Sparks que de concretarse INDE “comenzaría una seria deriva hacia el socialismo en el ámbito de los servicios públicos en todo el hemisferio”. Contrariamente, economistas e ingenieros guatemaltecos argumentaron que el proyecto no era diferente de la TVA (Streeter 2000: 126).

Con la desaparición del dictador Castillo Armas, el Congreso de los Estados Unidos presionó al nuevo gobierno para aprobar el proyecto del INDE, algo que finalmente sucedió. El presidente Ydígoras Fuentes se negó a vetar la propuesta legislativa (Streeter 2000). El 27 de mayo de 1959, se aprobó la Ley Orgánica que creó el INDE (frustrando una posible expansión de EEGSA) (Prensa Libre, online). Durante la década de 1960, INDE implementó tres proyectos hidroeléctricos mayores: Los Esclavos (15 MW, 1966), El Porvenir (2.2 MW, 1968) y Jurún Marinalá (60 MW, 1970) (INDE, online; UNDP 2017).

La Franja

En la década de 1970, la presión por nuevas inversiones en proyectos de generación eléctrica aumentó considerablemente debido a: la expiración de la concesión de EEGSA (1972), la crisis petrolera internacional (1973), y un fácil acceso al crédito externo. En 1974, el Plan Maestro de Electrificación Nacional recomendó la construcción de tres grandes plantas hidroeléctricas sobre el río Chixoy (Chixoy, Xalalá y Serchil) y una más en la colindante cuenca del río Cahabón (Chulac)¹²⁰. El proyecto de una TVA sobre el Río Chixoy, que había

¹¹⁹ Véase: el libro de Alfonso Bauer Paiz *Cómo opera el capital yanqui en Centroamérica*, que resume la experiencia del autor como auditor de la UFCO, IRCA y EEGSA-EBASCO.

¹²⁰ Solo Chixoy llegó a ser construido.

sido rechazado en tiempos de Arbenz, rápidamente recibió el visto bueno de bancos internacionales (Streeter 2000; Johnston 2005; Viaene 2015).

El período de gestación e implementación del proyecto coincidió con la creciente militarización de la política y la economía. A diferencia de Costa Rica (que disolvió sus fuerzas armadas y pacificó el país), Guatemala, tras el golpe de Estado de 1954, ingresó en un largo período del “Conflicto Armado Interno” (1960–1996). Los militares asumieron el control del gobierno¹²¹ considerando que era “imposible resolver los graves problemas del país dentro del margen constitucional” (Schirmer 2019). En la cuenca del río Chixoy, que bordea al territorio de la Franja Transversal del Norte¹²² (FTN, llamada “franja de generales”), se concentraron los intereses económicos de la nueva oligarquía militar, asociada a compañías transnacionales petroleras, mineras y agroindustriales. Se intentó consolidar la FTN como un polo de desarrollo económico, alimentado con abundante y barata energía, provista por nuevos emprendimientos hidroeléctricos (Segeplan 2011; Solano 2012; Petit 2017). En el contexto de la mencionada crisis energética global, la planta hidroeléctrica Chixoy (300 MW) iba a ser de vital importancia para la economía, cubriendo el 75% de la demanda energética del país (en la actualidad entre un 13% y un 20%). Ello coincidió con el período más álgido de la guerra civil (1975–1985). Alrededor de 200.000 personas fueron víctimas de la estrategia de tierra arrasada. El 79% de las masacres (524) y 76% de los casos de violaciones de derechos humanos se llevaron a cabo en los 5 departamentos (incluyendo Baja Verapaz), en los que se implementaron proyectos de desarrollo relacionados con la FTN. De acuerdo con el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), las comunidades del entorno del proyecto hidroeléctrico Chixoy “fueron víctimas de una persecución sistemática, dirigida a su eliminación total” (CEH 1999; Lovell 2010; Solano 2012; Viaene 2015). En Chixoy se dio la situación en la cual se cometieron actos de genocidio “en nombre del desarrollo”, y en el contexto de un megaproyecto (Lynch 2019; STINDE online):

- La supervisión del emprendimiento fue militarizada y sometida a intereses espurios; el INDE, desconectado de una visión general del país, actuó como receptor de préstamos y subvenciones internacionales, e intermediario entre las empresas de ingeniería y los sucesivos gobiernos militares (Lynch 2019); los sindicatos dentro del INDE destacaron la

¹²¹ En el período 1970–1986, los militares ocuparon directamente el cargo del Presidente de la República: gen. Carlos Manuel Arana Osorio (1970–1974), gen. Kjell Eugenio Laugerud García (1974–1978), gen. Fernando Romeo Lucas García (1978–1982); sucedidos por dos presidentes de facto: gen. Efraín Ríos Montt (1982–1983) y gen. Óscar Humberto Mejía Víctores (1983–1986).

¹²² El Corredor Norte (Franja Transversal del Norte) va desde la frontera con México hasta la frontera con Belice (Modesto Méndez) y Honduras, cruzando 4 departamentos (Izabal, Alta Verapaz, Quiché y Huehuetenango). El área cubierta por la FTN, sin contar el departamento de Izabal, que alguna vez fue la base central de la UFCO, es habitada en su mayoría por los pueblos indígenas (un 85%).

existencia de un ambiente autoritario “plagado de los politiqueros y bajo brazo militar, con escándalos de corrupción explotando por todas partes” (STINDE, online);

- Los bancos y las empresas que realizaron estudios de factibilidad no se mostraron inclinadas a alertar sobre aquellas cuestiones que pudieran retrasar o detener la financiación; sus informes ocultaron los verdaderos costos del proyecto, así como las cuestiones sociales conflictivas o los problemas técnicos¹²³; el informe del propio Banco Mundial del 1991 reconoció que “el proceso de preparación del proyecto parece haber sido (indebidamente) acelerado”. A pesar de la evidencia de las masivas violaciones a los derechos humanos en la zona, los desembolsos de los fondos internacionales continuaron realizándose sin interrupciones en 1976, 1978, 1981 y 1985. Asimismo, los documentos del proyecto reflejaron un racismo institucional, ya que la población indígena del área de influencia del proyecto fue retratada como “atrasada y resistente al cambio” (Lynch 2019).

La obra

Los estudios de factibilidad de los proyectos Arenal y Chixoy fueron realizados (en paralelo) por el Consorcio LAMI¹²⁴. Los contratos para la realización de las obras de Chixoy fueron tercerizados a través de compañías internacionales tales como: Cofegar-Impregilo (la represa), Hochtief (el túnel), Sorefomer (la bocatoma) y Escher Weis (las turbinas). El INDE solamente supervisó a los obreros no calificados. En los trabajos participaron unos 300 técnicos extranjeros, un grupo de arqueólogos franceses y aproximadamente 10.000 obreros guatemaltecos (60% de ellos habitantes de localidades aledañas). Los planes para el desarrollo integral y la restauración ambiental de la Cuenca del Río Chixoy (hidrología, reforestación, agricultura, industria, turismo, piscicultura, navegación y establecimientos de la población) fueron elaborados por la empresa canadiense Lamarre Valois Int. y entregados al INDE y al BID en 1979. Este ambicioso plan no fue socializado, ni mucho menos puesto en práctica (Johnston 2005). El consorcio LAMI estimó que la represa costaría USD 270 millones, pero no contempló la gran actividad sísmica del área. El gran terremoto de 1976 puso en evidencia esta cuestión elevando el costo del proyecto que debió ser rediseñado. En los años posteriores, los ingenieros descubrieron diversas fallas geológicas, lo cual dificultó aún más esta cuestión. Finalmente, el túnel que llevaba el agua desde el embalse hasta la casa de máquinas se derrumbó, demorando la construcción por más

¹²³ Guatemala como país “multigeneracional y de varios pisos” (Asturias, 2005) dificulta los esfuerzos emprendidos por los planificadores y consultores, para estandarizar procedimientos, calidad y costos, y “optimizar” la productividad de los proyectos de inversión.

¹²⁴ El Consorcio LAMI fue compuesto por Lahmeyer International, International Engineering Co. (brazo internacional de Morrison-Knudsen) y Motor Columbus, SA.

de un año¹²⁵. Al completarse en el año 1985, la represa había costado USD 1.020 millones, alrededor del 40% de la deuda externa total de Guatemala de finales de la década de 1980 (Lang et al. 2000: 125).

El consorcio LAMI volvió a ser contratado para realizar el estudio de factibilidad de la represa Chulac en la cuenca del río Cahabón, durante el período dictatorial más intenso del general Romeo Lucas García (1981). Las obras, sin embargo, fueron iniciadas antes de concluir dicho estudio, e incluso sin la aprobación del INDE. Se emplearon USD 137 millones para la construcción de dos túneles de desvío, caminos de acceso y campamentos. El trabajo se detuvo en 1982 cuando se descubrió que la roca era demasiado débil para sostener la represa (Lang, et al., 2000). Según Roberto Balsells, expresidente del INDE:

las instituciones crediticias, las empresas de ingeniería, todos se aprovecharon de nosotros. (...) Las empresas de ingeniería pasaron por alto las advertencias. Sabían que era un sitio pésimo. Contratamos a los mejores del mundo. Gastamos mil millones de dólares y no obtenemos nada a cambio. ¿De quién es la culpa? (Lang et al. 2000: 125).

Rafael Balaños, decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos en Guatemala, destacó que era posible que los generales hubiesen malversado unos USD 500 millones de Chixoy: “su mayor mina de oro”. Se estimaron otras cifras producto de la corrupción, pero mientras que el proyecto requirió USD 1.000 millones en financiamiento, las aseguradoras estimaron su valor en USD 650 millones (Bryson 1987, online). El 29 de junio del 1983, el antropólogo Shelton Davis prestó testimonio ante la Cámara de Representantes de los Estados Unidos afirmando que, desde 1977 hasta 1981 el financiamiento de la represa Chixoy fue una manera utilizada por el gobierno estadounidense para burlar la Sección 701 de la Ley de Instituciones Financieras Internacionales (1977), la cual se oponía a que los Estados Unidos prestasen dinero a aquellos gobiernos que violasen los derechos humanos. Solamente cuando ese préstamo satisficiera necesidades humanas básicas:

Parece como si el desarrollo hidroeléctrico en Guatemala se relacionara con la modernización del Ejército de Guatemala y preocupación por convertir a las tierras bajas del norte en una vasta frontera de explotación ganadera, petrolera, minera y forestal. Al llevar a cabo este programa de desarrollo de frontera, con apoyo internacional, el Ejército Guatemalteco espera consolidar su propio poder político y económico. (Johnston 2005: 48–49).

Las comunidades

El plan contempló la inundación de más de 50 km a lo largo del río y de algunos afluentes, lo cual afectaría alrededor de 3.445 personas de las comunidades

¹²⁵ Los fondos provenientes del crédito del Banco Mundial para financiar el programa de reasentamiento fueron desviados para cubrir los costos de reparación del túnel.

asentadas en sus márgenes, como también centros religiosos ceremoniales del período maya clásico (CEH 1999). En 1983, el antropólogo William Partridge entregó al BID sus informes sobre el proceso de reasentamiento en la represa Chixoy:

En el caso de Chixoy no se hizo ningún esfuerzo sistemático por comunicarse con las comunidades afectadas ni conseguir la posesión legal de los terrenos inundados ni incluir a las autoridades de estas comunidades en la movilización y reasentamiento de los residentes. El programa de reasentamiento se impuso desde arriba hacia abajo y requirió cumplimiento innegociable. Se garantizó así que el diseño sería culturalmente inaceptable, y el resultado tiene al INDE destruyendo al sistema económico regional del cual dependían las personas reasentadas y otras, sin dar ningún sistema viable de reposición. (Johnston 2005: 53).

Los bancos internacionales, el INDE, el Instituto Nacional de Transformación Agraria y el Ministerio de Agricultura evadieron responsabilidades. Los censos para determinar la cantidad de personas que deberían haber sido relocalizadas fue discriminatorio. El INDE, unos años después (1979), creó “la oficina de reasentamientos humanos”. Mediante un decreto presidencial, se la autorizó para proceder con el reasentamiento bajo un régimen de excepción (emergencia nacional) (Johnston 2005). También en 1979, se llevó a cabo el estudio arqueológico de la cuenca del río Chixoy que identificó 50 sitios arqueológicos afectados por el proyecto, incluyendo los lugares sagrados referidos en el propio Popol Vuh: Rax Ch’ich (Los Encuentros), Pueblo Viejo-Quixal, y Cahuinal, donde las comunidades celebraban el Día de la Cruz y la Danza del Venado¹²⁶. Asimismo, el Municipio de Rabinal es mundialmente famoso por la única obra de teatro precolombino (“Rabinal Achi”), representada hasta el día de hoy. Los arqueólogos y las comunidades realizaron peticiones al INDE y al presidente García para asegurar la protección de los sitios más significativos, a un módico costo de \$200.000. La solicitud fue rechazada. En cambio, fue erigido un monumento de acero y cemento para honrar a los ingenieros responsables por la obra (CEH 1999; Johnston 2005).

En 1980 comenzó el traslado de los pobladores de la aldea más importante de la zona, Río Negro, a Pacux (una especie de campo de concentración bajo el control militar)¹²⁷. En vez de las prometidas casas de cemento con lotes grandes y casetas auxiliares, los pobladores recibieron casas de madera de mala calidad en una pequeña cuadrícula urbana que no permitía el cultivo de plantas o la cría de animales. Muchas familias decidieron regresar a Río Negro

¹²⁶ En la época precolombina, Los Encuentros/Rax Ch’ich’ fue un verdadero centro cultural y comercial de la región, con un sacerdote supremo dedicado al culto de la Serpiente Emplumada y con la potestad de investidura.

¹²⁷ Pacux pudo haber sido el prototipo de los numerosos “polos de desarrollo” creados progresivamente en el Altiplano para aislar la población civil de la guerrilla. Una adaptación del *Strategic Hamlet Program* de la guerra de Vietnam.

(CEH 1999; Johnston 2005). Los representantes del INDE plantearon a los pobladores la situación en los siguientes términos: “Si ustedes no quieren salir, de todos modos el presidente de la República ya firmó el contrato, ya no se puede dejar de construir porque el proyecto está ya aprobado. Aunque se opongan, el proyecto sigue y algún día van a tener que salir” (CEH 1999: 47).

Por su resistencia al traslado, las comunidades acabaron siendo clasificadas como rebeldes, simpatizantes de la guerrilla y obstáculo para los avances del proyecto. Durante los años 1981–1983, el ejército inició campañas masivas de contrainsurgencia (llamadas de tierra quemada) contra los reales y potenciales focos de apoyo a la guerrilla. Fueron eliminadas centenares de aldeas, entre ellas la del Río Negro. Los testimonios coincidieron que durante las matanzas se utilizó apoyo logístico de las empresas constructoras y la población civil, organizada por el ejército en grupos paramilitares (CEH 1999; Johnston 2005; Schirmer 2019). Carlos Chen Osorio, uno de los líderes de la comunidad de Río Negro, recordó:

Todo era tranquilidad, paz y alegría en Río Negro. Vivíamos en un lugar hermoso con un río que nos alimentaba desde siempre, que nos abonaba la tierra para tener mejores cosechas pero esto cambió cuando comenzó a llegar gente extraña montada en canoas de plástico. Esto fue entre 1975 y 1976. No sabíamos que llevaban en sus ojos y en sus mentes toda una historia futura de guerra y de genocidio. (Chen Osorio 2009: 51).

El día 13 de marzo de 1982, el ejército (acompañado por los paramilitares) entró en la comunidad de Río Negro.

En frente de nuestra casa había un árbol, ahí reunían a todas las mujeres, conforme iban llegando. Después nos obligaron a caminar más para arriba, y durante toda la caminata pegaban a las mujeres y a los niños, les decían que sus padres son guerrilleros y tal vez andan por el Quiché o por el Huehuetenango combatiendo, y no es así, porque ya un mes antes habían matado a los hombres. Y las mujeres no hablaron nada porque no sabían que son la guerrilla, peor las armas... (...) Los patrulleros cortaban ramas de los árboles así de un metro, preparaban lazos. Nos obligaron a ponerse boca abajo, en el suelo y los soldados seguían llevando a las mujeres y a las muchachas en el monte para violarlas. (...) Vi como uno de los patrulleros quería matar a una señora. La señora no se dejaba, cuando el patrullero la obligaba a ponerse boca abajo en el suelo para ahorcarla. La señora se resistió, cogió una piedra y la lanzó al patrullero. Entonces, él tenía un machete en la cintura, la sacó y le zampó dos machetazos en la espalda de la señora. La señora tenía un bebé en la espalda, y solo me di cuenta de que la mitad del bebé se cayó en el suelo y la otra parte se quedó prendida en la espalda, y ya no lo vi, pero me imagino que él le cortó el cuello a la señora. Todas las mujeres estaban llorando, boca abajo en el suelo y los patrulleros continuaban llevándoselas en el lugar donde las mataban. Maltrataban a las mujeres, las pateaban. Ya casi no se oía llantos, porque ya han matado una gran cantidad de las mujeres y niños, sino que cada uno ya estaba esperando cuando le toca la muerte. (Jesús Tecú Osorio, entrevista del autor).

La población de Río Negro fue prácticamente exterminada, luego de una sucesión de masacres: 13 de febrero de 1982 (Xococ), 13 de marzo de 1982 (Río Negro), 14 de mayo de 1982 (Los Encuentros), 14 de septiembre de 1982 (Agua Fría). En marzo de 1982, unas personas desconocidas siguieron al trabajador del INDE, Filiberto Pocasangre, y lo secuestraron. Junto con el profesional desaparecieron los documentos oficiales firmados por el INDE y la Comunidad, que delineaban los términos del reasentamiento (CEH 1999; Johnston 2005). Desde 1981 y hasta 1983, solo en el municipio de Rabinal, grupos militares o paramilitares asesinaron por lo menos a 4.411 personas, alrededor del 20% de la población. El 99,8% de la víctimas registradas eran miembros del pueblo Maya-Achí. Pocos meses después de las masacres, el INDE empezó a llenar el embalse. Como dijo un declarante: “Después de la masacre, la gente sale y la empiezan a llenar, así de sencillo.” (CEH 1999, 51).

Sin rumbo

Si los planes creados por la consultora Lavalin hubieran sido discutidos con las comunidades de la zona y puestos en marcha en paralelo a la construcción de la represa, el Chixoy pudo haberse transformado en un polo de desarrollo mucho más exitoso que El Arenal. La región contaba con un tejido social bien organizado, un modelo productivo sostenible y solidario, una belleza paisajística y un patrimonio histórico y cultural mundialmente reconocidos. Lo que faltó, desde 1954, fue un proyecto inclusivo de desarrollo, más bien se retrocedió a una lógica neocolonial (Grandin 2004; Schlesinger, Kinzer 2005). Las comunidades de la cuenca se transformaron en “no-lugares”, en permanente estado de excepción. En la actualidad el 67% de los niños menores de 5 años padecen desnutrición crónica (Oxfam 2019). A 40 años de las masacres (1982), a pesar de las incontables movilizaciones a nivel nacional e internacional, el gobierno aún no pagó las indemnizaciones. En 2015, luego de la intervención personal del presidente estadounidense Barack Obama, los afectados recibieron escuetas sumas de dinero (“primera cuota”) aunque los posteriores desembolsos fueron suspendidos. Como mencionado, los departamentos atravesados por la FTN concentran la mayor parte de los proyectos hidroeléctricos (existentes y planificados), pero sus habitantes cuentan con índices paupérrimos de acceso a la red eléctrica: Alta Verapaz (44%), Baja Verapaz (69,6%) y Quiché (72,1%), comparando con la media nacional del 92% (PNUD 2017). Las familias reasentadas para dar lugar a la mayor planta generadora del país, la represa Chixoy, siguen viviendo a la luz de las velas (Lynch 2007; Chen Osorio 2009; Einbinder 2010; Toc 2014).

Los escándalos de Chixoy y Chulac fueron utilizados para desacreditar la gestión pública del sector energético de Guatemala. En 1996, la Ley General de Electricidad obligó al INDE a separar las funciones de generación, transmisión y distribución. Las subsecuentes privatizaciones transfirieron el protagonismo a las multinacionales (Iberdrola, Unión Fenosa), como en tiempos de EBASCO.

En más de 80 plebiscitos, realizados desde 2006, más del 90% de los votantes apoyaron una moratoria para la construcción de nuevas represas.

La resistencia, en muchos casos, incluyó una “acción directa” como: el bloqueo de vías de acceso, la destrucción física y/o incendio de las máquinas, la retención de obreros/técnicos, etc. Numerosos proyectos hidroeléctricos en el área de la FTN (Xalalá, Santa Rita, Barillas, etc.) tuvieron que ser suspendidos. Al mismo tiempo, Codeca (Comité de Desarrollo Campesino) llamó a un paro nacional contra los abusos de las empresas distribuidoras de energía. Hasta el momento más de 300.000 personas desconectaron el medidor haciendo uso ilegal de la electricidad (Pérez 2014; Codeca 2014; Ceppas 2017; Aupi, Mantxo 2019). En 2017 las pérdidas anuales de la empresa distribuidora de energía (Energuate), por este tipo de conexiones, ascendieron a más de USD 50 millones. El impacto negativo de esta recargada “polarización social” sobre la economía fue estimada en un 6,7% del PIB (Castillo 2018; Palacios 2018).

V. POSDATA: DE “MEGA” A “META”

Entre Somalia y Taiwan

En 1996, Xabier Gorostiaga preguntaba: “¿Cómo será Centroamérica en el año 2015? ¿Una mezcla ingobernable de enclaves taiwanizados y regiones somalizadas? ¿O un puente estable entre el Norte y el Sur, entre el Pacífico y el Atlántico?” (Gorostiaga 1996, online). Desde la perspectiva “pos-2015” no existe una respuesta única. Por un lado, están los territorios “taiwanizados” como Ciudad de Panamá; por otro, el Triángulo Norte, la región con la mayor tasa de homicidios del mundo. La creciente presión del modelo extractivista sobre los recursos naturales (tierra, agua, biodiversidad) va de la mano con la explosión demográfica. Guatemala, por ejemplo, tiene 5 veces más habitantes (20 millones) que en el momento más álgido del conflicto armado interno (INE 2018). La catástrofe humanitaria es atenuada por el constante flujo de remesas enviadas desde Estados Unidos. En 2019 su valor superó los USD 10.000 millones (equivalente al 90% del presupuesto nacional) (Álvarez 2020). La situación de los reasentados del proyecto Chixoy es un monumento vivo al fallido proyecto de país. En el marco del pensamiento geopolítico, en las últimas décadas, la región comenzó a ser denominada Mesoamérica.

Mesoamérica emerge como nuevo concepto-territorio para delimitar la principal zona de control político y económico de los Estados Unidos en América Latina. El ensanchamiento de sus fronteras hace que el área comprendida entre México y Colombia sirva a los Estados Unidos para fortalecer su ubicación en la geopolítica internacional, garantizarse un puente para el tráfico de mercancías y el narcotráfico, el suministro de recursos energéticos, la securitización de sus fronteras, mantener un perímetro de vigilancia cercano a países como Venezuela y Brasil y disputar con ventaja la incursión del BRICS (principalmente de China) en América Latina. (González 2009).

El “nuevo” modelo de integración de América Central con los mercados mundiales reconfiguró, en gran medida, al modelo neocolonial “centrífugo” iniciado durante el período de la dominación regional de la empresa United Fruit Company (Solano 2012; Illescas 2012; Aupi, Mantxo 2019):

- El Área de Libre Comercio (CAFTA-RD) consolidó una posición asimétrica en relación con el flujo de bienes, servicios, capitales y garantías para la inversión extranjera. Las recientes propuestas de “ciudades privadas” y “Zonas de Empleo y Desarrollo Económico” (ZEDEs) exacerban esta tendencia (Hernández Zubizarreta 2009; Martínez, et al., 2021).
- El neoextractivismo: los incentivos y exenciones fiscales, combinados con la falta de control sobre las actividades de la agroindustria y el sector minero, provocaron una intensificación sin precedentes de este tipo de inversiones. Entre el 2000 y el 2013, el valor de las exportaciones de metales y aceite de palma aumentaron aproximadamente un 1000%¹²⁸ (Solano 2015; Moreno, Salvadó 2017).
- La Integración de Corredores Logísticos (RICAM) contempla la construcción de una red de autopistas (más de 5.000 km en total), que conectan centros críticos de agroindustria, industria extractiva y turismo, así como puertos y terminales de transbordo que atienden productos de exportación a gran escala (Burgués Arrea 2008; Illescas 2012; Rogers 2013).
- Integración de la Red Energética (SIEPAC). El proyecto SIEPAC está integrando las redes eléctricas de América Central, México y Colombia en un gigantesco sistema, que podría abarcar todo el hemisferio occidental, incluidas tanto América del Norte (PLHINO-NAWAPA) como del Sur (IIRSA) (Von Hirsch 2010; Sandá Mera 2012, 2014; Rojas Navarrete 2017; Aupi, Mantxo 2019).
- Proyectos de generación eléctrica: fueron propuestas 381 nuevas centrales hidroeléctricas, con un total de 16.165 MW de capacidad instalada, equivalente a más de 50 megaproyectos estilo Chixoy (Von Hirsch 2010; Sandá Mera 2012, 2014; Rojas Navarrete 2017; Aupi, Mantxo 2019).
- Cooperación en materia de seguridad. Los objetivos principales de la securitización, basado en el Plan Mérida, tuvieron como objetivo frenar la ola migratoria hacia Estados Unidos y neutralizar los conflictos sociales (Toussaint, Garzón 2017; Aupi, Mantxo 2019). La seguridad es conceptualizada como “seguridad de la cadena de suministro” (SCS). El nuevo marco legislativo regional¹²⁹ permite a los gobiernos clasificar los actos de resistencia contra los megaproyectos (ataques a personas jurídicas e infraestructura) como actos terroristas (González 2009; Herrera 2016).

En resumen, se aprecia una transición desde “megaproyecto” a “metaproyectos”. La infraestructura ya no es anunciada como una inversión para el futuro de la Nación, sino como la capacidad de “conectarse al *internet físico*” (Arvis et al. 2007).

¹²⁸ Sobre la base de: <http://www.indexmundi.com>.

¹²⁹ Véase: las leyes antiterroristas de Costa Rica (2001 y 2009), Guatemala (2005), El Salvador (2006), Honduras (2010), Nicaragua (2012 y 2015).

El Consenso de Infraestructura

El poder ya no reside en las instituciones (...) el poder ahora reside en las infraestructuras de este mundo. (...) Si las luchas contra los grandes proyectos de infraestructura se multiplican en todas partes, es porque esta misma intuición se está generalizando. (The Invisible Committee 2015).

La crisis financiera del período 2008–2009 abrió las puertas al llamado Consenso de Infraestructura. Las economías más grandes del mundo lanzaron planes de recuperación basados principalmente en grandes proyectos de infraestructura¹³⁰ (Lin, Doemeland 2012; Cowen 2014, Dodson 2017; The Economist 2017; Talking Infrastructure 2020). En 2013, China reforzó esta tendencia con la promoción de una estrategia global denominada “la Franja y la Ruta” (Miller 2017). En América Latina, los gobiernos renovaron su compromiso con la implementación de megacorredores regionales como el IIRSA¹³¹ y el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (DM)¹³².

El tema de la financiación de megaproyectos se adueñó de la agenda del G20, y de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), así como de la banca de desarrollo (en particular aquella dentro del marco del Foro Global de Infraestructura). El mercado de derivados financieros identificó a la infraestructura como una nueva “clase de activos globales líquidos” muy prometedora (Dodson 2017; Söderlund et al. 2017; Sol 2019). Como resultado, en 2014, la inversión en megaproyectos alcanzó un monto récord, estimado entre USD 6 y 9 trillones, acercándose al 8% del PIB mundial¹³³ (Flyvbjerg 2014; McKinsey 2016). La mayor parte de esta suma procedía del dinero público, todavía imprescindible, para financiar directamente las obras y al mismo tiempo para asumir los riesgos (*de-risk*), como en el caso de las Alianzas Público-Privadas (APPs) (Söderlund et al. 2017; Sol 2019).

Cabe mencionar que, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), un monto equivalente a USD 5–7 trillones anuales (el 7–10% del PIB mundial) permitiría financiar el conjunto de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (UN 2018). A su vez, la FAO estimó, que con un presupuesto de USD 267 billones anuales, sería posible erradicar el hambre que en el 2015 aún afectaba al 10,6% de la población mundial. El entonces director general de este organismo, José Graziano da Silva, dijo que el monto equivalía más o menos al 0,3% del PIB mundial y que era un precio

¹³⁰ Se mencionan como ejemplos: el Plan Europeo de Recuperación Económica, la Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos, el Plan de Estímulo Económico de China y el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) de Brasil.

¹³¹ La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana.

¹³² El sucesor del Plan Puebla-Panamá.

¹³³ Mientras que McKinsey Global Institute calculó el gasto en infraestructura global (en el sentido más estricto) en un 4% del PIB global total, la estimación de Flyvbjerg (8%) incluyó también los megaproyectos de construcción en áreas como la defensa y las industrias extractivas.

relativamente pequeño para acabar con el hambre (FAO, IFAD, WFP 2015). A pesar de los numerosos dilemas que se derivaron de estos contrapuntos retóricos, el Consenso de Infraestructura raramente fue analizado de manera sistemática en relación con la Agenda 2030 (en sus diversos componentes económicos, sociales y ambientales) (Söderlund et al. 2017; Sol 2019).

Desde el periódico *The Economist* (2017), John O’Sullivan se preguntó: ¿Son los grandes proyectos de infraestructura castillos en el aire o puentes hacia la nada?

¿Son las inversiones masivas en megaproyectos la aclamada “bala de plata” (*spatial fix*) para nuestra actual crisis multidimensional? ¿O quizás, por analogía con el concepto de *bullshit jobs* formulado por David Graeber¹³⁴ (2018), deberíamos hablar de *bullshit projects*, o *Grands projets inutiles et imposés* (GPII), que más bien secuestran la agenda política y el dinero público mientras retrasan la transición hacia un sistema mundial más sostenible? (EJOLT 2013; The Conversation 2018).

Los dilemas socioeconómicos

La definición clásica del BID (2000), dividió la infraestructura¹³⁵, de acuerdo con sus objetivos:

1. LA INFRAESTRUCTURA “SOCIAL”, poniendo énfasis en la satisfacción de las “necesidades básicas”, la inclusión socioproductiva de los grupos más desfavorecidos, y una mayor cohesión del mercado interno. Ejemplos de ello pueden encontrarse en la construcción y equipamiento de centros educativos y de salud pública, instalaciones de agua potable y saneamiento, caminos pavimentados que conectan comunidades rurales a través del transporte público con pueblos y ciudades cercanas, etc. (BID 2000; Sánchez 2008; Illescas 2012).
2. LA INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA O “COMPETITIVA”¹³⁶ que se traduce en corredores de transporte, energía y telecomunicaciones que facilitan la expansión de las cadenas del agronegocio, de la minería y de la industria, y a la vez produce una mejora en la integración de áreas periféricas con los mercados globales. Es una especie de subsidio a los grandes inversionistas nacionales e internacionales con la idea de provocar un “efecto derrame” sobre la economía local (BID 2000; Sánchez 2008; Illescas 2012; NYDF 2020).

¹³⁴ David Graeber (1961 – 2020), profesor de antropología en la *London School of Economics*, una figura destacada del movimiento *Occupy Wall Street*. Se le atribuye haber acuñado el eslogan “Somos el 99%”.

¹³⁵ Según el BID, la infraestructura es “un conjunto de estructuras e instalaciones de ingeniería de larga duración que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de los servicios considerados necesarios para el desarrollo económico y social”.

¹³⁶ El eufemismo de “competitiva” muchas veces implica el aumento de la tasa de extracción.

Estas lógicas no se aplican cuando un megaproyecto de infraestructura no surge de la demanda local, sino de la especulación financiera. Tal proyecto puede carecer de utilidad práctica para las comunidades involucradas (por ejemplo, un “camino a ninguna parte” o una “ciudad fantasma”). Su único objetivo sería promover el desvío de capitales, desde las inversiones productivas hacia las financieras. Un número creciente de fondos de pensiones y fondos soberanos pasan de la inversión productiva a los entornos construidos (*built environments*). Es una forma de diversificar la cartera de activos, reducir su volatilidad en medio de la incertidumbre actual, y amortiguar los riesgos de participación en dudosos proyectos a través de garantías otorgadas por el Estado anfitrión (Bazi, Firzli 2011; Weber et al. 2016; Dodson 2017; Dowbor 2017).

Si se analizan los grandes planes de infraestructura en América Latina, como el IIRSA y el DM, desde la perspectiva de la teoría de los sistemas-mundo de Wallerstein se aprecia que estos tienden a profundizar el modelo neocolonial extractivista y centrífugo, con la inevitable reprimarización de la economía, y por ende conducen a un “crecimiento sin desarrollo” (Wallerstein 2004; Sol 2019). En teoría, son medidas para mejorar tanto la “competitividad” (transporte, energía, telecomunicaciones) como el desarrollo social (salud, protección ambiental, vivienda popular, combate contra la pobreza y el hambre). En la práctica, sin embargo, los megaproyectos viales e hidroeléctricos consumen el 92% de los recursos disponibles y los temas de desarrollo humano quedan en un segundo plano (Sánchez 2008; Illescas 2012; Herrera 2016).

Aunque numerosos estudios confirman, que la inversión pública en los grandes proyectos de infraestructura tienen un impacto positivo sobre el PIB (véase: Aschauer 1990; Munnell 1990; Gechert 2013; Whalen, Reichling 2015; Tax Policy Center 2020), esto no ocurre automáticamente. Para ello se requiere cumplir varias condiciones, como una buena sincronización y “focalización” de los sectores con mayor capacidad de respuesta al estímulo. Además, si el objetivo principal no es el mero crecimiento del PIB sino la cohesión social, el abanico de criterios a considerar se amplía notablemente (BID 2000; Söderlund et al. 2017; Ward, Skayannis 2019). Para empezar debería existir un alto grado de coherencia en la planificación y ejecución de los diversos proyectos de infraestructura en un mismo territorio. En lugar de convertirse en un enclave rodeado de cercas eléctricas y guardias armados, el emprendimiento debe impulsar sinergias con otros actores y políticas sectoriales (BID 2000; Ward, Skayannis 2019). Los caminos o la represa no pueden ser unidades descontextualizadas de extracción de beneficios privados, ni los habitantes de la zona afectada pueden ser tratados como ciudadanos de segunda clase (Illescas 2012; Dodson 2017; Barbier et al. 2019).

La infraestructura debe orientarse al mayor efecto redistributivo en términos de regalías, proyectos complementarios, empleo local y políticas de compras, y no reducirse a optimizar gastos y ampliar el margen de ganancia. Por ejemplo, una inversión en energía que afecte al sector del transporte público tendrá mayores efectos en los sectores de bajos ingresos que una relacionada

con la industria del aluminio. En el primer caso la relación es directa (inversión-beneficiario), mientras que, en el segundo es indirecta (inversión-empleo-beneficiario) y además presenta una baja tasa de ocupación con relación a la cantidad de energía consumida (Honty 2006, Skayanis 2019; Sol 2019). Sobre el papel, no sería del todo imposible elaborar un plan mínimo para una “infraestructura ciudadana”, armónicamente integrada con su área de influencia, “co-producida” con las comunidades locales e inmune a la visión extractiva y cortoplacista de los mercados financieros. En la práctica, sin embargo, estos pequeños pasos representarían un gran salto paradigmático para las élites nacionales y el lobby de los megaproyectos transnacionales.

La elusiva búsqueda de la sostenibilidad

El Consenso de Infraestructura, como estrategia para impulsar el crecimiento, va en contra de algunos elementos claves de la agenda ambiental, como son la gestión sostenible de los ecosistemas acuáticos y la adaptación al cambio climático. La construcción y el mantenimiento de infraestructuras representan actualmente más del 60% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Además de su impacto directo, los megaproyectos frecuentemente refuerzan modelos de vida y negocios considerados insostenibles: consumismo, extractivismo y transporte basado en combustibles fósiles (Corfee-Morlot et al. 2016; Hall et al. 2019; Sturup, Low 2019).

Los bancos de desarrollo y numerosos *think tanks* han elaborado complejos escenarios de transición¹³⁷ hacia una denominada infraestructura sostenible: “planificada, diseñada, construida, operada y desmantelada para garantizar la sostenibilidad económica y financiera, social, ambiental (incluida la resiliencia climática) e institucional durante todo el ciclo de vida del proyecto” (BID 2018; Ward, Skayannis 2019). Si bien, existen proyectos que han tomado en cuenta estas recomendaciones, están lejos de constituir una masa crítica relevante dentro del sector. En un extenso estudio comparativo de megaproyectos, llevado a cabo por el *Omega Center de University College of London*¹³⁸: el 93% de los mismos no siguieron de manera significativa los principios del desarrollo sostenible. Los investigadores consideraron que las raíces de esta divergencia radicaba, en gran medida, en “la falta de una visión compartida de lo que significa el desarrollo sostenible”. Aún existen vacíos ontológicos, epistemológicos, discursivos y operativos fundamentales sobre cuál megaproyecto es sostenible y cuál no (Ward, Dimitriou 2010; Hall et al. 2019; Sturup, Low 2019; Ward, Skayannis 2019). Como un ejemplo clásico podría citarse el debate entre “lo más grande, mejor” contra “lo pequeño es hermoso”. Kohr y Schumacher denunciaron la “megalomanía” como la manifestación de la arrogancia y la incapacidad de limitarse a uno mismo, en un entorno finito:

¹³⁷ La matriz del BID, por ejemplo, está compuesta por 66 indicadores (BID 2018).

¹³⁸ Consulte el sitio web del proyecto: <http://www.omegacentre.bartlett.ucl.ac.uk>.

“Donde algo va mal, algo es demasiado grande” (*Wherever something is wrong, something is too big*). Por tanto, los proyectos de infraestructura deben respetar la escala humana, aplicar “tecnologías apropiadas”, y descentralizar/democratizar su gestión y uso (Kohr 1957; Schumacher 1973). Desde la vereda opuesta, Atkinson y Lind publicaron *Big is beautiful* (2018) en donde advirtieron de una “megalofobia ciega”: “Si lo pequeño es hermoso, lo grande es feo. Efectivamente, si quieres demonizar algo hoy, simplemente le pones delante la palabra *grande*” (*Big Government, Big Pharma, Big Oil, Big Tech, [banks] too big to fail*, etc.). Para los autores, el discurso político que estigmatizaba a las “organizaciones grandes y exitosas” está equivocado. El problema no radicaba necesariamente en la dimensión “mega” de cualquier proyecto en particular. Puede tener más que ver con la lógica depredadora, en la cual se encuentra imbuido. Sin cambiar las reglas de juego subyacentes, el efecto agregado de las unidades más pequeñas podría conducir a las mismas consecuencias nefastas.

The Manufactured Landscapes

Los megaproyectos, según muchos detractores, tuvieron un desempeño negativo pero, sorprendentemente, cada vez se construyen más (Flyvbjerg 2003). De acuerdo con el FMI: “menos de 1 de cada 1.000 megaproyectos logran los resultados comerciales prometidos”¹³⁹ (Asociación de Constructores de Australia 2015).

Lins Ribeiro y Flyvbjerg explicaron la lógica de la “paradoja del megaproyecto” en términos de “discurso y poder” (Lins Ribeiro 2013; Flyvbjerg 2014). Al igual que las Siete Maravillas del Mundo Antiguo, la megaingeniería actual desafía los límites de la naturaleza y proyecta poder. Esta retórica del paisaje materializa el macrodiscurso sobre el arribo de un nuevo orden político y económico (Marsh, Jones 2011; Larkin 2013). Por lo tanto, la paradoja es solo aparente: “estos proyectos se planifican y ejecutan por un valor simbólico que bien puede exceder su valor fiscal nominal” (Marsh, Jones 2011). Las *Viae Romanae* ampliaron los límites del imperio y las inmensas catedrales consolidaron el “gobierno de las almas”. Las megarepresas en la India de Nehru y en Egipto de Nasser invocaron los majestuosos templos de la antigüedad, prometiendo un futuro glorioso para aquellas naciones que se liberaran del yugo colonial (Salvatore 2006; Marsh, Jones 2011; Sneddon 2015). Del mismo modo, las megaobras de origen estadounidense buscaron la interconexión física con países del continente americano (siguiendo la idea del destino manifiesto), abundando en referencias a las pirámides (El Canal de Panamá) y a las calzadas romanas (la Carretera Panamericana) (O’Sullivan 1845; Adas 2006; Salvatore 2006; Rutkow 2019).

En la actualidad, la metáfora de la interconexión euroasiática se construye en torno a la imagen de La Ruta de la Seda. En opinión de Tom Miller, autor

¹³⁹ Para una amplia discusión de las razones del “fracaso”, haga referencia a los “diez factores” de Flyvbjerg (2017), y los llamados “Sorry Seven” de Merrow (2011).

del libro *China's Asian Dream*, de modo extraoficial, los funcionarios chinos admiten que en el contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta esperan pérdidas del 30% en las inversiones en Asia Central, y casi el 80% en Pakistán. Pero en esta carrera de construcción geopolítica, lo importante no es cuánto se gasta, sino quién construirá el canal, la carretera, o la hidroeléctrica, y de quién será el metarelato que prevalezca (*Whose story wins*) (Miller 2017). Por otro lado, los autores del ensayo *Large Dam Development...* (Zwarteveen et al. 2017) sugirieron que, la visión de los megaproyectos como “Caballos de Troya” de un determinado imperio ya no se sostiene, pues la infraestructura opera cada vez más como un “sistema de sistemas” interdependiente. Se debería hablar sobre la financiarización y “logisticalidad” como “la Caja de Pandora”, “que ya nadie entiende en su totalidad” (Cowen 2014; Zwarteveen et al. 2017; Cuppini, Frapporti 2018; Lovbrand et al. 2020).

Las infraestructuras se conceptualizan como un medio para sostener la vida, y un sistema vivo en sí mismo (Tsing 2005; Cowen 2014; Rossiter 2016). Es el sueño alquímico de Fausto, de trascender los límites existenciales: conquistar el tiempo y el espacio ejerciendo pleno dominio sobre la naturaleza como “Señor y comandante de los elementos” (Marlowe 2008). El resultado puede apreciarse en las obras de Edward Burtynsky¹⁴⁰, que a través de un movimiento de *zoom-in-and-out* nos sumerge en “paisajes manufacturados”, corredores y no-lugares del Antropoceno. La trilogía *Qatsi* de Godfrey Reggio¹⁴¹, presenta la sincronización del tiempo global en un *no-time* de *just-in-time* que sustituye los ritmos y los ciclos naturales. Los frenéticos *time-lapse* de represas, autopistas, terminales, líneas eléctricas, cadenas de montaje convergen/divergen con la potente banda sonora de Philip Glass que oscila entre el mundo de la “Red” (*The Grid*) y el mundo de las “Profecías” (*Prophecies*)¹⁴². La Infraestructura se presenta como una “constitución” de los procesos de globalización, donde el agua, la tierra, la energía, el aire y las conexiones a Internet producen nuevos cronotopos abrumadores (Augé 1993; Cowen 2014; Rossiter 2016; Mezzadra, Neilson 2019).

Todas las hipócritas proclamas sobre el carácter sagrado del *medio ambiente*, la santa cruzada por su defensa, sólo pueden entenderse a la luz de esta mutación: el poder se ha vuelto ambiental (infraestructural) en sí mismo, se ha fundido con el entorno. Es el poder lo que se nos pide defender en todos los llamamientos oficiales para ‘preservar el medio ambiente’, y no el pecesito. (El Comité Invisible 2015).

¹⁴⁰ Véase los documentales de Eduard Burtynsky y Jennifer Baichwal: *Manufactured Landscapes* (2006), *Watermark* (2013), *Anthropocene: The Human Epoch* (2018) en <https://www.edwardburtynsky.com>.

¹⁴¹ Véase la trilogía *Qatsi* de Godfrey Reggio: *Koyaanisqatsi: Life Out of Balance* (1982), *Powaqqatsi: Life in Transformation* (1988), *Naqoyqatsi: Life as War* (2002).

¹⁴² *The Grid* y *Prophecies* constituyen dos temas musicales clave de *Koyaanisqatsi: Original Soundtrack Album from the Film* de Philip Glass.



Foto 1. El Canal de Panamá y la terminal de contenedores.

Autor: Pawel Wiechetek



Foto 2. Carretera Panamericana. El trayecto sur de Nicaragua (cercanías de Rivas).

Autor: Katarzyna Dembicz



Foto 3. El embalse de la hidroeléctrica Chixoy (Guatemala).

Autor: Paweł Wiechetek



Foto 4. La ferrovía abandonada. Trayecto entre Turrialba y Siquirres (Costa Rica).

Autor: Katarzyna Dembicz

Referencias

- Acosta, J. (2008) *Historia Natural y Moral de las Indias*. Madrid: Editorial CSIC.
- Adas, M. (2006) *Dominance by design: technological imperatives and America's civilizing mission*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Aksamit, D. V. (2005) *Precursors to modernization theory in the United States government policy: a study of the Tennessee Valley Authority, Japanese occupation, and Point Four Program*. Lincoln: University of Nebraska.
- Alcock, S. E., Bodell, J., Talbert, R. J. A. (Eds.) (2012) *Highways, Byways, and Road Systems in the Pre-Modern World*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Álvarez, L. (2020) En 2019, las remesas familiares alcanzaron 13.8 por ciento del PIB. Recuperado de: <https://elperiodico.com.gt/inversion/2020/01/09/en-2019-las-remesas-familiares-alcanzaron-13-8-por-ciento-del-pib> [acceso: 19.01.2022]
- Amador, J.L. (2000) El ICE: Un Símbolo, 50 Años Después. ¿Por qué los costarricenses siguen queriendo al ICE?. *Reflexiones*, 79, 1.
- Amin, S. (1990) *Maldevelopment: Anatomy of a Global Failure*. London: Zed Books Ltd.
- Anand, N., Gupta, A., Appel, H. (Eds.) (2018) *The promise of infrastructure*. Durham: Duke University Press.
- Ansar, A. (2017) The fate of ideals in the real world: A long view on Philip Selznick's classic on the Tennessee Valley Authority (TVA) *International Journal of Project Management*, 10.1016/j.ijproman.2017.03.005
- Aragón, M. (2001) El Camino Real como Medio de Enlace y Conocimiento del Territorio. *Estudios*, 44, 124–151.
- Arango Durling, V. (1999) *La inmigración prohibida en Panamá y sus prejuicios raciales*. Panamá: Publipan.
- Araúz, C.A. (2005) Un Sueño de Siglos: El Canal de Panamá. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/panama/cela/tareas/tar123/02arauz.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Araya, M. (2001) *Rasgos del sistema político en la percepción de la opinión pública*. San José: Editorial CIMPA.
- Arvis, J. F., Mustra, M. A., Panzer, J., Ojala, L., Naula, T. (2007) *Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*. Washington, D.C.: World Bank.
- Aschauer, D.A. (1990) *Why is infrastructure important?* Recuperado de: <https://www.bostonfed.org/-/media/Documents/conference/34/conf34b.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Asturias, M.A. (2005) *Leyendas de Guatemala*. Madrid: Alianza Editorial.
- Asturias, M.A. (2016) *El Papa Verde*. Madrid: Dracena.
- Atkinson, R. Lind, M. (2018) *Big Is Beautiful: Debunking the Myth of Small Business*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Augé, Marc (1993) *Los "no lugares". Espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.
- Aupi, A., Mantxo, M. (2019) *Transición Energética y Democracia: Energía en Guatemala: del genocidio a la transición comunitaria*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Australian Constructors Association (2015) *Changing the game. How Australia can achieve success in the new world of Mega-projects*. Recuperado de: <https://www.constructors.com.au/wp-content/uploads/2019/11/Changing-the-Game-Mega-Projects-Final1.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Barbier, C., Cuny, C., Raimbault, N. (2019) Finance, extraction and logistics as axes of the third neoliberal moment in Latin America. *Work Organisation, Labour & Globalisation*, 13, 1, 47–78.
- Barboza Lizano, O., Dantas, A., Dembiczyk, K. (Eds.) (2017) *Nuevas Formas de Cooperación en infraestructuras, ambiente y sociedad. Centroamérica y la Cuenca del Caribe*. Rio de Janeiro: FAPERJ / UERJ.

- Barthes, R. (1991) *Mythologies*. New York: The Noonday Press.
- Bazi, V.; Firzli, M.N.J. (2011) Infrastructure investments in an age of austerity: The pension and sovereign funds perspective. *Revue Analyse Financiere*, 41, 34–37.
- Beale, H.K. (1965) *Theodore Roosevelt and the Rise of America to World Power*, 31–84. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Bennett, J.D. (1969) Roosevelt, Willkie, and the TVA. *Tennessee Historical Quarterly*, 28, 4, 388–396.
- Berfield, S. (2020) *The Hour of Fate: Theodore Roosevelt, J.P. Morgan, and the Battle to Transform American Capitalism*. London: Bloomsbury Publishing.
- Bernstein, J. (2017) *Secrecy World: Inside the Panama Papers Investigation of Illicit Money Networks and the Global Elite*. New York: Henry Holt and Co.
- BID – Banco Interamericano de Desarrollo (2000) *Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur*. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Un-Nuevo-Impulso-a-la-Integraci%C3%B3n-de-la-Infraestructura-Regional-en-Am%C3%A9rica-del-Sur.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- BID (2018) *What is Sustainable Infrastructure: A Framework to Guide Sustainability Across the Project Cycle*. DOI: 10.18235/0001043.
- Boisier, S. (2014) "Origen, evolución y situación actual de las políticas territoriales en América Latina en los siglos XX y XXI" En: J. Máttar, D. E. Perrotti (Eds). *Planificación, prospectiva y gestión pública Reflexiones para la agenda de desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL. pp. 85–110.
- Bonaparte, L.-N. (1846) *Canal of Nicaragua, or a Project to Connect the Atlantic and Pacific Oceans by Means of a Canal*. London: Mills and Son.
- Brenes, A. (2002) *Plantas del ICE Especificaciones Técnicas N°2*. San Jose: ICE.
- Brose, M.E. (Ed.) (2015) *TVA e Instituicoes de Desenvolvimento Regional: Contribuicoes para a Historia das Ideias*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Bryson, C.L. (1987) *Guatemala: a development dream turns into repayment nightmare*. Recuperado de: <https://www.csmonitor.com/1987/0501/odam.html> [acceso: 19.01.2022]
- Bucheli, M. (2007) *The politics of vertical integration in extractive industry: business history and political economy*. Urbana-Champaign: University of Illinois.
- Buchenau, J. (1996) *In the Shadow of the Giant, the Making of Mexico's Central America Policy (1876–1930)*. Tuscaloosa: University Alabama Press.
- Bull, B., Castellacci, F., Kasahara, Y. (2014) *Business Groups and Transnational Capitalism in Central America: Economic and Political Strategies*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bulmer-Thomas, V. (1987) *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Burgos, A.E. (2016) *La Carta de Jamaica en el Siglo XXI: Aproximaciones críticas a un documento bicentenario*. Caracas: Fundación Centro Nacional de Historia.
- Burgués Arrea, I. (2008) *Inventario de Proyectos de Infraestructura en Mesoamérica*. The Nature Conservancy & Conservation International. Recuperado de: <https://www.conservation-strategy.org/publication/inventario-de-proyectos-de-infraestructura-en-meso-america> [acceso: 19.01.2022]
- Busto Duthurburu, J.A. (2000) *Pizarro*. Lima: Ediciones COPÉ.
- Butler, S. (1935) *War is a racket*. New York: Round Table Press, Inc.
- Caballero, N.A. (2018) *¿Pro Mundi Beneficio: epitafio o qué?* Recuperado de: https://www.prensa.com/opinion/Pro-Mundi-Beneficio-epitafio_0_5197730198.html [acceso: 19.01.2022]
- Cabrera Altieri, D.H. (online) *El tren del progreso no tiene atrás*. Recuperado de: <http://morfia.net/dni/wordpress/?p=3120> [acceso: 19.01.2022]
- Calvi, P. L. (2011) *The Parrot and the Cannon. Journalism, Literature and Politics in the Formation of Latin American Identities*. New York: Columbia University.

- Camacho, T.E.A. (2000) Panamá, 1903–1977: Institución militar, democracia y nación. *Revista de la SEECI*, 6, 4, 148–164.
- Camino de Mulas (online) Recuperado de: www.elcaminodemulas.com/el-camino-de-mulas [acceso: 19.01.2022]
- Canal de Panama (online) *Diseño de las Esclusas*. Recuperado de: <https://micanaldepanama.com/historia-del-canal/disenio-de-las-esclusas/> [acceso: 19.01.2022]
- Carlisle, R.P. (1981) *Sovereignty for sale: The origins and evolution of the Panamanian and Liberian flags of convenience*. Annapolis: Naval Institute Press.
- Carse, A. (2014) *Beyond the Big Ditch – Politics, Ecology, and Infrastructure at the Panama Canal*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Castillero Calvo, A. (1974) Transito y dependencia: el caso del Istmo de Panamá. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 1, 165–186.
- Castillero Calvo, A. (2008) *Los Metales Preciosos y la Primera Globalización*. Cali: Novo Art.
- Castillero Calvo, A. (2018) “Panamá y los Orígenes de la Globalización” En: M. Gandásegui, D. Fernández, A. Hernández (Eds.). *Antología del pensamiento crítico panameño contemporáneo*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 147–170.
- Castillo, M.L. (2018). *Impacto de la conflictividad social en las operaciones de ENERGUATE*. Guatemala: CNEE.
- Castro, G.H. (2018) “Pro Mundi Beneficio. Elementos para una Historia Ambiental de Panamá” En: M. Gandásegui, D. Fernández, A. Hernández (Eds.). *Antología del pensamiento crítico panameño contemporáneo*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 221–248.
- CCE – Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (1962) *Red Vial Centroamericana*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/26707/S6200058_es.pdf [acceso: 19.01.2022]
- CEH – Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999) *Memoria del Silencio*. Guatemala: Naciones Unidas (VI, Illustrative Case Annex 1).
- CEPAL – Comisión para América Latina y el Caribe (2014) Los 100 años del canal de Panamá- antecedentes, desarrollo y potencial futuro. *Boletín FAL*, 334, 6. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37430-100-anos-canal-panama-antecedentes-desarrollo-potencial-futuro> [acceso: 19.01.2022]
- Ceppas (2017) *Consultas comunitarias en Guatemala*. Recuperado de: <https://ceppas.org.gt/infografia-consultas-comunitarias-en-guatemala> [acceso: 19.01.2022]
- Chacón Soto, V. (2018) *Costa Rica y su fiebre hidroeléctrica*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/costa-rica-y-su-fiebre-hidroelectrica/> [acceso: 19.01.2022]
- Chandler Jr., A.D. (1990) *Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Chandler Jr., A.D. (1999) *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*. Cambridge: Harvard University Press.
- Chavez, D. (2015) “Una empresa de electricidad excepcional en una socialdemocracia atípica: el Instituto Costarricense de Electricidad” En: David A. McDonald (Ed.). *Servicios públicos en el Sur Global: Mirada crítica a nuevas formas de gestion*. Madrid: Clave Intelectual, pp. 47–84.
- Che Guevara, E. (2012) *Diarios de motocicleta. Notas de un viaje por América Latina*. Ocean Press.
- Chen Osorio, C. (2009) *Historias de Lucha y de Esperanza*. Rabinal: Adivima.
- Chernow R. (2010) *The House of Morgan*. New York: Gorge Press.
- Codeca. (2014) *La privatización del derecho a la energía eléctrica*. Recuperado de: https://collectifguatemala.org/IMG/pdf/codeca_la_privatizacion_del_derecho_a_la_energia_electrica_2_.pdf [acceso: 19.01.2022]
- Cohen, R. (2013) *The Fish That Ate the Whale: The Life and Times of America's Banana King*. London: Picador.
- Colby, J.M. (2011) *The business of empire: United Fruit, race, and U.S. expansion in Central America*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

- Collins, S.D., Goldberg, G.S. (2014) *When Government Helped: Learning From the Successes and Failures of the New Deal*. New York: Oxford University Press.
- Comisión Mundial de Represas (2000) *Represas y desarrollo. Un nuevo marco para la toma de decisiones*. London. Earthscan. Ltd.
- Corfee-Morlot, J., Rydge, J. Gencsu, I., Bhattacharya, A. (2016) *The Sustainable Infrastructure Imperative: Financing for Better Growth and Development*. The New Climate Economy. DOI: 10.13140/RG.2.2.12364.00640.
- Coulombe, J.T. (2019) *Mules, fuels, and fusion: energy, entropy, and the crossing of the panamanian transit zone, 1848–1990*. Durham: University of New Hampshire.
- Cowen, D. (2014) *The deadly life of logistics: mapping the violence of global trade*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Crafts, N., Fearon, P. (2013) *The Great Depression of the 1930s: Lessons for Today*. Oxford: Oxford University Press.
- Cuesta, E.M. (2015) Visión y planeamiento estratégico para unir dos océanos a través de Panamá. El caso del William Henry Aspinwall y la Panama Rail Road Company (1847–1861), *Revista de Historia Industrial*, 24, 57, 87–109.
- Cuppini, N., Frapporti, M. (2018) Logistics Genealogies: A Conversation with Stefano Harney. *Social Text*, 136, 36, DOI: 10.1215/01642472-S6o91c7ia80l2T.
- Curtis Wilgus, A. (1922) James G. Blaine and the Pan American Movement. *The Hispanic American Historical Review*, 5, 4, 662–708
- Dallek, R. (1995) *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932–1945*. Oxford University Press.
- Davis, B., Holmes, R., Milligan, B. (2015) *Isthmus: On the Panama Canal Expansion*. Recuperado de: <https://placesjournal.org/article/isthmus-panama-canal-expansion/> [acceso: 19.01.2022]
- de Waziers, B., Echevarría, C. (2015) *Como renovar la electricidad de Costa Rica. Infraestructura para el desarrollo*, 2, 3. Departamento de Infraestructura y Energía del BID. Recuperado de: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Infraestructura-para-el-desarrollo--- V ol-2-No-3-C%C3%B3mo-renovar-la-electricidad-en-Costa-Rica.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Infraestructura-para-el-desarrollo---V ol-2-No-3-C%C3%B3mo-renovar-la-electricidad-en-Costa-Rica.pdf) [acceso: 19.01.2022]
- Deutsche Welle (2014) De escuela de dictadores a hotel cinco estrellas. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/de-escuela-de-dictadores-a-hotel-cinco-estrellas/a-17857673> [acceso: 19.01.2022]
- Díaz Espino, O. (2001) *How Wall Street Created a Nation: J.P. Morgan, Teddy Roosevelt, and the Panama Canal*. New York: Four Walls Eight Windows.
- Díaz-Marta, M. (1976) La ingeniería colonial en el Nuevo Mundo. Las vías interoceánicas. *Revista de Obras Publicas*, 3136, 683–694.
- Dodson, J. (2017) *Making sense of the global infrastructure turn*. Recuperado de: <https://theconversation.com/making-sense-of-the-global-infrastructure-turn-73853> [acceso: 19.01.2022]
- Dowbor, L. (2017) *A era do capital improdutivo: Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo?* São Paulo: Autonomia Literária.
- Durán Hidalgo, E. (2019) *Los Legados de Dengo. Relatos breves de una gran historia inconclusa*. San José: ICE.
- Edmonson, M. S. (1986) *Heaven Born Merida and Its Destiny: The Book of Chilam Balam of Chumayel*. University of Texas Press, Austin.
- Einbinder, N. (2010) *Dams, Displacement, and Perceptions of Development: A Case from Rio Negro, Guatemala*. Prince George: UNBC.
- EJOLT (2013) *Large Useless Imposed Projects*. Recuperado de: <http://www.ejolt.org/2013/07/large-useless-imposed-projects> [acceso: 19.01.2022]
- Emerson. S. (1988) *Secret warriors: Inside the covert military operations of the Reagan era*. New York: G. P. Putnam's Sons.

- Euraque, D.A. (1996) *Reinterpreting the Banana Republic: region and state in Honduras, 1870–1972*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Exquemelin, A. (1972) *The Buccaneers of America*. London: Folio Society.
- FAO, IFAD, WFP (2015) *Achieving Zero Hunger: Combining social protection with pro-poor investments*. Recuperado de: <http://www.fao.org/news/story/en/item/297804/icode> [acceso: 19.01.2022]
- Ferguson N. (2001) *The cash nexus: money and the power in the modern world, 1700–2000*. New York: Basic Books.
- Ficek, R. E. (2016) Imperial routes, national networks and regional projects in the Pan-American Highway, 1884–1977. *The Journal of Transport History*, 37, 2, 129–154.
- Figueres, C., Rivett-Carnac, T. (2021). *Future We Choose*. New York: Vintage Books.
- Flagg, J.A. (2018) Carbon Neutral by 2021: The Past and Present of Costa Rica’s Unusual Political Tradition. *Sustainability*, 10, 296; doi:10.3390/su10020296
- Flyvbjerg, B. (2003) *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Flyvbjerg, B. (2011) “Over Budget, Over Time, Over and Over Again: Managing Major Projects” En: P. W. G. Morris, J. K. Pinto, J. Söderlund (Eds.). *The Oxford Handbook of Project Management*. Oxford: Oxford University Press, pp. 321–344.
- Flyvbjerg, B. (2014) What You Should Know about Megaprojects and Why: An Overview. *Project Management Journal*, 45, 2, 6–19, DOI: 10.1002/pmj.21409.
- Flyvbjerg, B. (2017) *The Oxford Handbook of Megaproject Management*. Oxford University Press.
- Ford Motor Company (1924) *Institutional Message Advertising Campaign, “Opening the Highways to All Mankind”*, Recuperado de: <https://www.thehenryford.org/collections-and-research/digital-collections/artifact/245085/> [acceso: 19.01.2022]
- Galeano, E. (1971) *Las Venas Abiertas de América Latina*. Madrid: Siglo XXI.
- Gangas, P., Retana, J. (2006) Ciudadanos críticos: las movilizaciones contra el «Combo ICE» en Costa Rica. *América Latina Hoy*, 42, 93–108.
- García Márquez, G. (2017) *Cien años de soledad*. Barcelona: Random House.
- García, U. (2016) *Hace 40 años un pueblo completo se trasplanta*. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/hace-40-anos-un-pueblo-completo-se-trasplanta/> [acceso: 19.01.2022]
- Gechert, S. (2013) What fiscal policy is most effective? A Meta Regression Analysis. *IMK Working Paper*, No. 117. Recuperado de: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201403119027> [acceso: 19.01.2022]
- George, R. (2013) *Ninety Percent of Everything*. New York: Metropolitan Books.
- Gill, L. (2004) *The School of the Americas: Military Training and Political Violence in the Americas*. Duke University Press.
- Giroux, R.P. (2014) “Men, Machines, and Methods” En: B. G. Dennis, Jr. (Ed.). *Engineering the Panama Canal: A Centennial Retrospective*. Reston, VA: American Society of Civil Engineers (ASCE), pp. 27–69.
- Goddard, S.B. (1996) *Getting There: The Epic Struggle between Road and Rail in the American Century*. Chicago: University of Chicago Press.
- Golomb Dettelbach, C. (1976) *In the Driver’s Seat: The Automobile in American Literature and Popular Culture*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Gomez Posada, S. (2019) *Historia de la crisis cafetera: De la primera bonanza de 1870 a la crisis del café de 2019*. Recuperado de: <https://quecafe.info/historia-tesis-cafetera/> [acceso: 19.01.2022]
- González, B. (2009) *Más allá del Libre Comercio: Seguridad Esencial*. CIDCSO-UNA. Heredia, Costa Rica.
- Gordon, S. (2008) *When Asia was the World*. Philadelphia: Da Capo Press.
- Gorostiaga, X. (1975) La Zona del Canal y el subdesarrollo panameño. Diez tesis sobre el enclave canalero. *Revista Tareas*, 29.

- Gorostiaga, X. (1996) *Entre Somalia y Taiwán ¿Hay otra alternativa?* Recuperado de: <https://www.envio.org.ni/articulo/194> [acceso: 19.01.2022]
- Graeber, D. (2018) *Bullshit Jobs: A Theory*. New York: Simon & Schuster.
- Grandin, G. (2004) *The last colonial massacre: Latin America in the Cold War*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Grandin, G. (2019) *The End of the Myth: From the Frontier to the Border Wall in the Mind of America*. New York: Metropolitan Books.
- Gregory, W.R. (2012) *Flags of Convenience: The development of open registries in the global maritime business and implications for modern seafarers*. Washington, D.C.: Georgetown University Washington.
- Griggs Jr., F.E. (2014) "George S. Morison and Philippe Bunau-Varilla: The Indispensable Men of Panama" En: B. G. Dennis, Jr. (Ed.). *Engineering the Panama Canal: A Centennial Retrospective*. Reston, VA: American Society of Civil Engineers (ASCE), pp. 70–111.
- Gruel, V. M. (2017) La inauguración de la Carretera Panamericana. Turismo y estereotipos entre México y Estados Unidos. *Estudios Fronterizos*, 18, 36, 126–150, DOI: 10.21670/ref.2017.36.a06.
- Hall, J., Aerts, J., Hallegatte, S., Koks, E., Ward, P. (2019) *Adaptation of Infrastructure Systems: Background Paper for the Global Commission on Adaptation*. Oxford: Environmental Change Institute.
- Hansen, R. (2013) The Beginning of the End: Conspicuous Consumption and Environmental Impact of the Preclassic Lowland Maya. En: D. G. Matheny, J. C. Janetski, G. Nielsen (Eds.) *An Archaeological Legacy: Essays in Honor of Ray T. Matheny*. Provo, UT: Brigham Young University, 241–285.
- Hansen, R. (2018) The Feast Before Famine and Fighting: The Origins and Consequences of Social Complexity in the Mirador Basin, Guatemala. En: R. J. Chacon, R. G. Mendoza (Eds.) *Feast, Famine or Fighting? Multiple Pathways to Social Complexity*. Cham, Switzerland: Springer International Publishing, 305–336.
- Hargrove, E.C. (2001) *Prisoners of Myth: The Leadership of the Tennessee Valley Authority, 1933–1990*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Harvey, P., Knox, H. (2012) The Enchantments of Infrastructure, *Mobilities*, 7, 4, 521–536, DOI: 10.1080/17450101.2012.718935
- Hausman, W., Hertner, P., Wilkins, M. (2011) *Global Electrification: Multinational Enterprise and International Finance in the History of Light and Power, 1878–2007*. Cambridge University Press.
- Healy, D. (2002) *James G. Blaine and Latin America*. Columbia: University of Missouri, pp. 144–150.
- Hernandez Naranjo, G. (1996) Discurso del Pacto Figueres-Calderon. *Ciencias Sociales*, 72, 29–43.
- Hernández Zubizarreta, J. (2009) *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Madrid: OMAL.
- Hernandez, F. J. (1963) Carretera hacia el Progreso. *Americas*, 15, 5, 22–28.
- Herrera Rodríguez, O. (2016) *Terror de Estado y Guerra Global contra el Terrorismo Explicación sobre el origen y la constitución de leyes antiterroristas en Centroamérica entre el 2001 y el 2015*. Heredia: UNA.
- Hilje Quirós, B., Torres Hernández, M. (1997) El Proyecto Hidroeléctrico de Arenal y el Impacto en su Entorno Económico y Social (1950–1994). *Revista De Historia*, 36, 107–43.
- Hirschman, A.O. (1967) *Development Projects Observed*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Hirschman, A.O. (2015) *Development projects observed*. Washington, D.C. The Brookings Institution.

- Honty, G. (2006) Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra. *Nueva Sociedad*, 204, 119–135.
- Hull Jr., R. F. (2014) “The French Attempt to Construct a Canal at Panama” En: B. G. Dennis, Jr. (Ed.). *Engineering the Panama Canal: A Centennial Retrospective*. Reston, VA: American Society of Civil Engineers (ASCE), pp. 14–26.
- Illescas Arita, G. (2012) ¿Qué son los megaproyectos? Ensayo teórico sobre su carácter e implementación en el modelo de acumulación capitalista en Guatemala. *El Observador*, 7–8, 38–39, 5–41.
- ICE (1992) *Así se forjó el ICE*. Heredia, C.R : UNA-Esc. de Historia-ICE.
- INDE – Instituto Nacional de Electrificación (online) Recuperado de: <http://www.inde.gob.gt/somos>; <http://www.inde.gob.gt/blogs/un-recorrido-por-la-historia-del-inde> [acceso: 19.01.2022]
- INE – Instituto Nacional de Estadística (2018) *XII Censo Nacional de Población*. Guatemala.
- Isla, A. (2015) *The “greening” of Costa Rica : women, peasants, indigenous peoples, and the remaking of nature*. Toronto: University of Toronto Press.
- Israel J. (1995) *The Dutch Republic. Its Rise, Greatness and Fall 1477–1806*. Oxford: Clarendon Press.
- Jasanoff, M. (2017) *The Dawn Watch: Joseph Conrad in a global world*. New York: Penguin Press.
- Jimenez, J. H. (2010) *Minor C.Keith, el Ferrocarril de Costa Rica y la United Fruit Company*. Recuperado de: <https://historiacostarica.wordpress.com/2010/07/07/minor-keithel-ferrocarril-de-costa-rica-y-la-united-fruit-com/> [acceso: 19.01.2022]
- Johnston, B. R. (2005) *Chixoy Dam Legacy Issues Study (Volumen I)*. Santa Cruz, Ca., Center for Political Ecology.
- Josephson, M. (1934) *The Robber Barons: The Great American Capitalists 1861–1901*. New York: Harcourt, Brace & Co.
- Kaparos, G., Skayannis, P. (2007) *The challenge of social cohesion in MUTPs’ planning*. London: OMEGA Centre, UCL.
- Kaufman, S. (2012) *Project Plowshare: The Peaceful Use of Nuclear Explosives in Cold War America*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Keiner, C. (2020) *Deep Cut: Science, Power, and the Unbuilt Interoceanic Canal*. Athens: University of Georgia Press.
- Keller, A.H. (2009) A Road by any other Name: Trails, Paths, and Roads in Maya Language and Thought. En: J. E. Snead, C. L. Erickson, and J. A. Darling, (Eds.). *Landscapes of Movement: Trails, Paths, and Roads in Anthropological Perspective*. Philadelphia: University of Pennsylvania, pp. 133–157.
- Kerouac, J. (1977) *On the Road*. New York: The Viking Press.
- Koehler-Geib, F., Scott, K., Soliman, A., Lopez, J. H. (2015) *Panama: Locking in Success. Systematic Country Diagnostic*. Washington, DC: World Bank.
- Kohr, L. (1957) *The Breakdown of Nations*. New York: Routledge & K. Paul.
- Kordick, C. (2019) *The saints of progress: A history of coffee, migration, and Costa Rican national identity*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- LaFeber, W. (1989) *The Panama Canal: The Crisis in Historical Perspective*. New York: Oxford University Press.
- Lagendijk, V. (2019) Streams of knowledge: river development knowledge and the TVA on the river Mekong, *History and Technology*, 35:3, 316–337, DOI: 10.1080/07341512.2019.1680156.
- Lang, C., Hildyard, N., Geary, K., Grainger, M. (2000) *Dams Incorporated. The Record of Twelve European Dam Building Companies*. Stockholm: Swedish Society for Nature Conservation.
- Langley, L.D., Schoonover, T. (1995) *The Banana Men: American Mercenaries and Entrepreneurs in Central America, 1880–1930*. Lexington: University Press of Kentucky.

- Larkin, B. (2013) The Politics and Poetics of Infrastructure. *Annual Review of Anthropology*, 42, 347–343.
- Lasso, M. (2019) *Erased: the untold story of the Panama Canal*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Latham, M. E. (2000) *Modernization as Ideology: American Social Science and “Nation Building” in the Kennedy Era*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Lawson, A. (2006) *A commonwealth of hope: the New Deal response to crisis*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- La Ilustración Guatemalteca (1896) *La Línea del Norte*. Guatemala: Síguere, Guirola y Cía.
- La Prensa (2003) *El transitismo panameño*. Recuperado de: https://www.prensa.com/impres/transitismo-panameno_0_1024397699.html [acceso: 19.01.2022]
- Lee Anderson, J. (1999) *Letter from Panama: 233,000 Acres, Ocean Views*. Recuperado de: <https://www.newyorker.com/magazine/letter-from-panama> [acceso: 19.01.2022]
- Lee Whiting, T.A. (2001) El camino real de Chiapas a Guatemala. Un enlace entre dos pueblos. *Arqueología Mexicana*, 50, 50–55.
- Lee Woodward Jr., R. (2008) *Rafael Carrera and the Emergence of the Republic of Guatemala, 1821–1871*. Athens: The University of Georgia Press.
- Leuchtenburg, W. (1997) *The FDR Years: On Roosevelt and His Legacy*. New York: Columbia University Press.
- Lilienthal, D.E. (1944) *TVA: Democracy on the March*. Harper and Brothers Publishers. Recuperado de: <https://archive.org/details/LilienthalDavidTVADemocracyOnTheMarch/page/n111/mode/2up>
- Lin, J., Doemeland, D. (2012) Beyond Keynesianism: Global Infrastructure Investments in Times of Crisis. *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, 03, DOI: 10.1142/S1793993312500159.
- Lindsay-Poland, J. (2003) *Emperors in the Jungle: The Hidden History of the U.S. in Panama*. Durham: Duke University Press.
- Lins Ribeiro, G. (2013) Global Flows of Development Models, *Anthropological Forum*, vol. 23, 2, 121–141. <https://doi.org/10.1080/00664677.2013.767183>
- Lopez Bayon, I. (2013) *El Canal de Panama en 2015. Perspectivas para el comercio internacional*. 10.13140/RG.2.1.3897.5122.
- Lovbrand, E., Mobjork, M., Soder, R. (2020) The Anthropocene and the geo-political imagination: Re-writing Earth as political space. *Earth System Governance*, 4, DOI: 10.1016/j.esg.2020.100051.
- Lovell, G. (2010) *A Beauty That Hurts: Life and Death in Guatemala*. Austin: University of Texas Press.
- Lynch, B.D. (2007) *The Chixoy Dam and the Achi Maya Violence, ignorance, and the politics of blame*. Ithaca, NY: Cornell University.
- Lynch, B.D. (2019) What Hirschman’s Hiding Hand Hid in San Lorenzo and Chixoy. *Water*, 11, 3, <https://doi.org/10.3390/w11030415>.
- Macías del Real, A. (1897) *La Exposición*. La Ilustración Guatemalteca. Guatemala: Síguere, Guirola y Cía.
- Major, J. (1993) *Prize Possession: The United States and the Panama Canal, 1903–1979*. New York: Cambridge University Press.
- Marling, K.A. (2002) America’s Love Affair with the Automobile in the Television Age. En: P. Wollen, J. Kerr (Eds.). *Autopia*. London: Reaktion, pp. 354–362.
- Marlowe, C. (2008) *Doctor Faustus and Other Plays*. Oxford: Oxford University Press.
- Marsh, B., Jones J. (2011) “Building the Next Seven Wonders: The Landscape Rhetoric of Large Engineering Projects” En: S.D. Brunn (Ed.). *Engineering Earth: The Impacts of Megaengineering Projects*. New York: Springer Science+Business Media B.V, pp. 13–36.
- Martelle, S. (2012) *Detroit: a biography*. Chicago: Chicago Review Press.

- Martínez, L., Lazo, L., Velázquez, E., Díaz, M. (2021) *Honduras, Globalización y la Aventura de la ZEDE*. Tegucigalpa: FOSDEH.
- Maurer, N., Yu, C. (2011) *The Big Ditch: How America took, built, ran, and ultimately gave away the Panama Canal*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mazzucato, M. (2013) *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London: Anthem Press.
- McCann, T. (1976) *An American Company: The Tragedy of the United Fruit*. New York: Crown.
- McCullough, D. G. (1977) *The Path Between the Seas: The Creation of the Panama Canal, 1870–1914*. New York: Simon & Schuster.
- McCully, P. (1996) *Silenced rivers: The ecology and politics of large dams*. London: Zed Books.
- McGuinness, A. (2008) *Path of Empire: Panama and the California Gold Rush*. Ithaca: Cornell University Press.
- McKinsey Global Institute (2016) *Bridging-Global-Infrastructure-Gaps*. DOI: 10.13140/RG.2.2.26758.37440
- Méndez, M. (1976) Panamá, el Canal y la Zona del Canal. *Nueva Sociedad*, 26, 125–140.
- Mezzadra, S., Neilson, B. (2019) *The politics of operations: Excavating contemporary capitalism*. Durham: Duke University Press.
- Mignolo, W. (2005) *The Idea of Latin America*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Miller, T. (2017) *China's Asian Dream: Empire Building along the New Silk Road*. New York: Zed Books.
- Mom, G. (2020) *Globalizing Automobility: Exuberance and the Emergence of Layered Mobility, 1900–1980*. New York: Berghahn Books.
- Monroe, J. (1823) *Seventh Annual Message (Monroe Doctrine)*. Recuperado de: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/december-2-1823-seventh-annual-message-monroe-doctrine> [acceso: 19.01.2022]
- Montes Gómez, R. (2011) *La tragedia de Matachín*. Recuperado de: <https://www.panamaamerica.com.pa/opinion/la-tragedia-de-matachin-663775> [acceso: 19.01.2022]
- Moran, J. (2009) *On roads*. London: Profile.
- Moreno, E., Salvadó, C. (2017) *Industrias y Proyectos Extractivos en Guatemala. Una mirada global*. Guatemala: Avanco.
- Munnell, A. (1990) *Why has Productivity Growth Declined? Productivity and Public Investment*. Recuperado de: <http://www.bos.frb.org/economic/neer/neer1990/neer190a.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Musseau, F. (2014) La fiebre de los canales centroamericanos. *Le Monde diplomatique (Cono Sur)*. Recuperado de: <https://mondiplo.com/fiebre-de-canales-en-america-central> [acceso: 19.01.2022]
- Naylor, R.A. (1960) The British Role in Central America Prior to the Clayton-Bulwer Treaty of 1850. *The Hispanic American Historical Review*, 40, 3, 361–382.
- NEF (2008) *A Green New Deal: Joined-up policies to solve the triple crunch of the credit crisis, climate change and high oil prices*. London: New Economics Foundation.
- New York Times (2019) *Tiny Costa Rica Has a Green New Deal, Too. It Matters for the Whole Planet*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2019/03/12/climate/costa-rica-climate-change.html> [acceso: 19.01.2022]
- OECD (2015) *State-owned enterprises: Good governance as a facilitator for development*. Paris: OECD.
- O'Sullivan, J. L. (1845) Annexation. *United States Magazine and Democratic Review*, 17, 1, 5–10. Recuperado de: <https://pdcdoras.webs.ull.es/anglo/OSullivanAnnexation.pdf>
- Oxfam (2019) *Las intermitencias del hambre: Tendencias de la Desnutrición Crónica y Aguda en el Corredor Seco de Guatemala*. Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/guatemala/las-intermitencias-del-hambre-tendencias-de-la-desnutrici-n-cr-nica-y-aguda-en-el> [acceso: 19.01.2022]

- Palacios, B. (2018) *CABI estima en Q6.5 millardos el impacto económico de la conflictividad social*. Recuperado de: <https://republica.gt/2018/10/10/cabi-estima-en-q6-5-millardos-el-impacto-economico-de-la-conflictividad-social> [acceso: 19.01.2022]
- Parker, G. (2013) *El Siglo Maldito. Clima, Guerras y Catástrofes en el siglo XVII*. Barcelona: Planeta.
- Parker, M. (2009) *Panama Fever: The Epic Story of One of the Greatest Human Achievements of All Time – The Building of the Panama Canal*. New York: Anchor Books.
- Parnar, I. (2012) *Foundations of the American Century. The Ford, Carnegie, and Rockefeller Foundations in the Rise of American Power*. New York: Columbia University Press.
- Partridge, W.L. (1993) "Successful Involuntary Resettlement: Lessons from the Costa Rican Arenal Hydroelectric Project" En: M. M. Cernea (Ed.) *Anthropological Approaches To Resettlement: Policy, Practice, And Theory*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429042218>.
- Partridge, W.L. (2013) "Multilateral Governmental Organizations" En: R. W. Nolan (Ed.) *A Handbook of Practicing Anthropology*. Oxford: John Wiley & Sons, Inc, pp. 150–160.
- Peceny, M. (1999) *Democracy at the Point of Bayonets*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Pendergrast, M. (2019) *Uncommon Grounds: The History of Coffee and How It Transformed Our World*. New York: Basic Books.
- Perea Gonzáles, J.L. (2016) *Cinco siglos de identidad cultural viva: Camino Real de Tierra Adentro: Patrimonio de la Humanidad*. Ciudad de México: INAH.
- Pérez, A. (2014) *La guerra por la luz eléctrica en La Democracia*. Recuperado de: <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-guerra-por-la-luz-electrica-en-la-democracia> [acceso: 19.01.2022]
- Pérez, O. J. (2011) *Political culture in Panama: democracy after invasion*. New York: Palgrave Macmillan.
- Petit, A.L. (2017) *Níquel, muerte y contaminación en El Estor*. Recuperado de: <https://www.plazapublica.com.gt/content/niquel-muerte-y-contaminacion-en-el-estor> [acceso: 19.01.2022]
- Pfeiffer, D.A. (2006) Ike's Interstates at 50: Anniversary of the Highway System Recalls Eisenhower's Role as Catalyst. *Prologue Magazine*, 38, 2.
- Pires, A., Schjelderup, G. (2016) How Panama Became a Tax Haven? *Foreign Affairs* 101/5 Recuperado de: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-04-12/how-panama-became-tax-haven> [acceso: 19.01.2022]
- Plaza Publica (2011) *Bauer Paiz, luchador social de toda la vida*. Recuperado de: <https://www.plazapublica.com.gt/content/bauer-paiz-luchador-social-de-toda-la-vida> [acceso: 19.01.2022]
- Poitrass, G. (2009) From Antwerp to Chicago: The History of Exchange Traded Derivative Security Contracts. *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 1, 20, 11–50.
- Portilla Pastor, R. (2006) *El Instituto Costarricense de Electricidad y su función social*. Recuperado de: <https://www.alainet.org/es/active/13765> [acceso: 19.01.2022]
- Powell, P. W. (1985) *The Tree of Hate: Propaganda and Prejudices Affecting Relations with the Hispanic World*. Valecito, California: Ross House Books.
- Powell, P. W. (2008) *La leyenda Negra*. Barcelona: Àltera.
- Prensa Libre (2017) *Hace 58 años surgió el Instituto Nacional de Electrificación, INDE*. Recuperado de: <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/hace-58-aos-nace-el-instituto-nacional-de-electrificacion-nacional-inde> [acceso: 19.01.2022]
- Presidencia de la República de Costa Rica (2019) *Planta Arenal cumple 40 años de generar electricidad renovable*. Recuperado de: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2019/12/planta-arenal-cumple-40-anos-de-generar-electricidad-renovable/> [acceso: 19.01.2022]
- Quesada Monge, R. (1983) Ferrocarriles y crecimiento económico: el caso de la Costa Rica Railway Company, 1871–1905. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 9, 1, 87–119.

- Richard, R., Scott, R. (1986) *Power Struggle: The Hundred-Year War of Electricity*. New York: Harper & Row.
- Richard W. Turk (1987) *The Ambiguous Relationship: Theodore Roosevelt and Alfred Thayer Mahan*. New York: Greenwood Press.
- Richards, E.W. (1962) Louis Napoleon and Central America. *The Journal of Modern History*, 34, 2. DOI:10.1086/239050
- Richardson, J.D. (1911) *Messages and Papers of the Presidents*, Vol. VII, p. 585. Washington: Bureau of National Literature and Art.
- Rist, G. (2008) *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*. London. Zed Books Ltd.
- Rodríguez Argüello, P. (2000) *Desarrollo y Regulación de los Servicios Públicos en Costa Rica*. San Jose: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
- Rodríguez Sancho, J. (2014) Los Boyeros en el Noroccidente del Valle Central de Costa Rica entre los Siglos XIX y XX. *Diálogos: Revista Electrónica de Historia*, 15, 19–38.
- Rodríguez, M. (1964) *A Palmerstonian Diplomat in Central America: Frederick Chatfield*. Tucson: University of Arizona Press.
- Rogers, O.J. (2013) *Abriendo brechas. El proyecto vial de la Franja Transversal del Norte, desarrollo y territorio en Huehuetenango*. Huehuetenango: CEDFOG.
- Rojas Navarrete, M. (2017) *Estadísticas del subsector eléctrico de los países del Sistema de la Integración Centroamericana*. México D F: CEPAL.
- Roosevelt, F.D. (1932) *Campaign Address in Portland, Oregon on Public Utilities and Development of Hydro-Electric Power*. Recuperado de: <https://www.presidency.ucsb.edu/node/289311> [acceso: 19.01.2022]
- Roosevelt, F.D. (1933) *Message to Congress Suggesting the Tennessee Valley Authority*. Recuperado de: <http://docs.fdrlibrary.marist.edu/odtvacon.html> [acceso: 19.01.2022]
- Rossiter, N. (2016) *Software, Infrastructure, Labor: A Media Theory of Logistical Nightmares*. New York: Routledge.
- Rothbard, M.N. (2011) *Wall Street, los Bancos y la Política Exterior Norteamericana*. Auburn: Ludwig von Mises Institute.
- Rotker, S. (2000) *The American Chronicles of José Martí*. Hanover, NH: University Press of New England.
- Rovira Más, J. (1995) El nuevo estilo nacional de desarrollo. En: M. Sagot y D. Díaz Arias (eds.) (2019). *Antología del pensamiento crítico costarricense contemporáneo*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 229- 244.
- Rutkow, E. (2019) *The Longest Line on the Map: The United States, the Pan-American Highway, and the Quest to Link the Americas*. New York: Scribner.
- Salazar, J.M. (1979) La gran compañía en los pequeños países, *Nueva Sociedad*, 43, 88–100.
- Salvatore, R. (2006) Imperial Mechanics: South America's Hemispheric Integration in the Machine Age. *The American Quarterly*, 58, 3, 662–691. DOI:10.1353/aq.2006.0067
- Sandá Mera, A. (2014) *El negocio de la energía eléctrica en Centroamérica y El Salvador*. Madrid: OMAL.
- Sanjurjo Ramos, J. (2012) Caminos transistmicos y ferias de Panamá, siglos XVII–XVIII, *Anales del Museo de América*, XX, 260–271.
- Santamaría García, A. (1998) “Canales, cafetales y banano. Historia del ferrocarril de servicio público en Centroamérica y Panamá” En: J. Sanz Fernandez (Ed.) *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica (1837–1995)*. Madrid: Centro de Estudios y Experimentación de Obras Publicas, pp. 249–287.
- Saravia, J.M. (1897) *Situación económica*. La Ilustración Guatemalteca. Guatemala: Síguere, Guirola y Cía.
- Schirmer, J. (2019) *Intimididades del Proyecto Politico de los Militares nn Guatemala*. Ciudad de Guatemala: Sophos Editorial

- Schlesinger Jr., (1949) *The Vital Center: The Politics of Freedom*. Boston: Houghton Mifflin.
- Schlesinger, S., Kinzer, S. (2005) *Bitter Fruit. The untold story of the american coup in Guatemala*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Schumacher, E.F. (1973) *Small Is Beautiful: Economics as if People Mattered*. London: Blond & Briggs.
- Scott, J.C. (1998) *Seeing Like a State*. New Haven, CT: Yale University Press.
- SCT (Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México) (1936). *Convención sobre la Carretera Panamericana*. Recuperado de: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/161-carretera-panamericana.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Scudder, T. (2005) *The future of large dams : dealing with social, environmental, institutional and political costs*. London: Earthscan.
- Segeplan (2011) *Franja Transversal del Norte: un corredor de desarrollo*. Guatemala.
- Shawcross, E. (2018) *France, Mexico and Informal Empire in Latin America, 1820–1867: Equilibrium in the New World*. London. Palgrave Macmillan.
- SIICE (2011) *Historia del Sindicato de Ingenieros y Profesionales del ICE, RACSA, Filial CNFL y Proyectos SIICE*. Recuperado de: <https://www.siicecr.org/pdf/40aniversario-siice.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- Skalaka, K. J., Benthema, A. J., Schenka, et. al. (2013) Large dams and alluvial rivers in the Anthropocene: The impacts of the Garrison and Oahe Dams on the Upper Missouri River. *Anthropocene*, 2, 51–64.
- Smith, J.S. (2006) *Building New Deal Liberalism: The Political Economy of Public Works, 1933–1956*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Smith, R.N. (2014) *On His Own Terms. A Life of Nelson Rockefeller*. New York: Random House.
- Sneddon, C. (2015) *Concrete Revolution: Large Dams, Cold War Geopolitics, and the US Bureau of Reclamation*. Chicago: University of Chicago Press.
- Söderlund, J., Sankaran, S., Biesenthal, C. (2017) The Past and Present of Megaprojects. *Project Management Journal*, 48, 5–16, DOI: 10.1177/875697281704800602.
- Sojo, A. (1984) *Estado empresario y lucha política en Costa Rica*. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica: Editorial Universitaria Centroamericana.
- Sol, X. (2019) *Rebuilding the world: the hubris behind the global infrastructure agenda*. Recuperado de: <https://www.opendemocracy.net/en/oureconomy/rebuilding-world-hubris-behind-global-infrastructure-agenda/> [acceso: 19.01.2022]
- Solano, L. (2012) *Contextualización histórica de la Franja Transversal del Norte*. Huehuetenango: CEDFOG.
- Spellacy, A. (2006) Mapping the Metaphor of the Good Neighbor: Geography, Globalism, and Pan-Americanism during the 1940s. *American Studies*, 47, 2, 39–66.
- Stanziola, J. (2020) *Encuesta de Ciudadanía y Derechos 2020*. Ciudad de Panamá. Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS).
- STINDE (Sindicato De Trabajadores Del Indé) (online). <http://www.stinde.gt/rhistorica/>
- Stocks, G. (2014) *Assessing the Long-Term Effects of Development-Forced Displacement and Resettlement The Case of Nuevo Arenal, Costa Rica*. Gainesville, Fla.: University of Florida.
- Streeter, S.M. (2000) *Managing the counterrevolution : the United States and Guatemala, 1954–1961*. Athens, OH: Ohio University Center for International Studies.
- Sturup, S., Low, N. (2019) Sustainable development and mega infrastructure: An overview of the issues. *Journal of Mega Infrastructure & Sustainable Development*, 1, 8–26. Recuperado de: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/24724718.2019.1591744?scroll=top&needAccess=true>
- Suman, D. (2007) Globalization and the Pan-American Highway: Concerns for the Panama-Columbia Border Region of Darién-Chocó and its Peoples, *The University of Miami Inter-American Law Review*, 38, 3, 549–614.

- Sutter, P. (2000) Arrancarle los dientes al trópico: ambiente, enfermedad y el programa sanitario de Estados Unidos en Panamá, 1904–1914. *Papeles de Población*, 6, 24, 61–93.
- Swift, E. (2011) *The Big Roads: the untold story of the engineers, visionaries, and trailblazers who created the American superhighways*. New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Taffet, J.F. (2007) *Foreign aid as foreign policy : the Alliance for Progress in Latin America*. New York: Routledge.
- Talking Infrastructure Initiative (2020) Recuperado de: <https://talkinginfrastructure.com>. [acceso: 19.01.2022]
- Tax Justice (2016) *Tax haven Panama: giving the world the “middle finger”*. Recuperado de: <https://www.taxjustice.net/2016/03/30/panama-the-making-of-a-tax-haven-and-ro-gue-state/> [acceso: 19.01.2022]
- Tedlock, B. (1992) *Time and the Highland Maya*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Tejeira, G.B. (2003) *Pueblos Perdidos*. Ciudad de Panamá: Editorial Universitaria.
- The Conversation (2018) *Les grands projets inutiles et imposés, nouveaux champs de l’action politique*. Recuperado de: <https://theconversation.com/les-grands-projets-inutiles-et-imposes-nouveaux-champs-de-laction-politique-96142> [acceso: 19.01.2022]
- The Economist (2017) *If you build it... Are big infrastructure projects castles in the air or bridges to nowhere?* Recuperado de: <https://www.economist.com/buttonwoods-notebook/2017/01/16/are-big-infrastructure-projects-castles-in-the-air-or-bridges-to-nowhere> [acceso: 19.01.2022]
- The Invisible Committee (2015) *To Our Friends*. South Pasadena: Semiotext(e).
- Thoreau, H.D. (1971) *Walden*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Tilly C. (1990) *Coercion, Capital and European States, AD 990–1990*. Oxford: Basil Blackwell Inc.
- Toc, M. (2014) *Chixoy los olvidó*. Recuperado de: <http://www.youtube.com/watch?v=MUPp10zQAzc> [acceso: 19.01.2022]
- Torres Rivas, E. (1968) *Interpretación Del Desarrollo Social Centroamericano*. Santiago de Chile: Ilpes.
- Toussaint, M., Garzón, M. (2017) El Proyecto Mesoamérica: ¿éxito o fracaso? *Entre-Diversidades*, no. 1, 15–52.
- Tozzer, A.M. (Ed.) (1941) *Landa’s Relacion de las Cosas de Yucatán: A Translation*. Cambridge: Harvard University.
- Tsing, A. (2005) *Friction: An Ethnography of Global Connection*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- UN (2018) *Financing for SDGs: Breaking the Bottlenecks of Investment from Policy to Impact*. Recuperado de: <https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/05/Financing-for-SDGs-29-May.pdf> [acceso: 19.01.2022]
- UNDP – United Nations Development Programme (2017) *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015–2016*. Guatemala: Naciones Unidas.
- US Army (2009) *The Panama Canal: An Army’s Enterprise*. Washington, D.C.: Center of Military History.
- Vega Carballo, J.L. (2013) El pensamiento economico-social de Rodrigo Facio. *Revista de Ciencias Sociales*. 10.15517/rcs.v0i138.12084.
- Vélez, F. (2015) From the Suez to the Panama Canal and Beyond. Gamal Abdel Nasser’s influence in Latin America. *Varia Historia*, 31, 55, 10.1590/0104-87752015000100007.
- Viaene, L. (2015) *La hidroeléctrica Xalalá en territorio Maya Q’eqchi’ de Guatemala*. Gent: Centro de Derechos Humanos.
- Vidaurre, A. (1907) *Paralelo entre dos administraciones: apuntes para la historia*. Guatemala: Tipografía Sánchez y de Guise.
- Visión Nacional 2020 (online) Recuperado de: http://www.unachi.ac.pa/assets/descargas/planificacion/doc-10-vision_panama_2020_onu.pdf [acceso: 19.01.2022]

- Von Hirsch, C. K. (2010) *The political ecology of hydropower development in Guatemala: actors, power and spaces* (MsC Thesis) Noracric University, <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/187721/Hirsch-2010.pdf?sequence=5> [acceso: 19.01.2022]
- Wallbott, L., Siciliano, G., Lederer, M. (2019) Beyond PES and REDD+: Costa Rica on the way to climate-smart landscape management? *Ecology and Society* 24, 1, <https://doi.org/10.5751/ES-10476-240124>
- Wallerstein, I. (2004) *World-Systems Analysis. An Introduction*. Durham: Duke University Press.
- Ward, J., Dimitriou, H. (2010) *OMEGA Project 3: Incorporating principles of sustainable development within the design and delivery of major projects: An international study with particular reference to major infrastructure projects*. London: OMEGA Centre, UCL.
- Ward, J., Skayannis, P. (2019) Mega transport projects and sustainable development: Lessons from a multi case study evaluation of international practice. *Journal of Mega Infrastructure & Sustainable Development*, 1, 27–53.
- Waterworld (2001) *ASCE's monuments of the millennium*. Recuperado de: <https://www.waterworld.com/home/article/16208765/ascen-monuments-of-the-millennium> [acceso: 19.01.2022]
- Weber, B., Staub-Bisang, M., Alfen, H.W. (2016) *Infrastructure as an Asset Class: Investment Strategy, Sustainability, Project Finance and PPP*. Hoboken, NJ: Wiley.
- Whalen, C., Reichling, F. (2015) *The Fiscal Multiplier and Economic Policy Analysis in the United States*. Washington DC: Congressional Budget Office.
- Williams, M.E. (2012) *Understanding U.S.–Latin American Relations: Theory and History*. New York: Routledge.
- Williams, R.G. (1994) *States and Social Evolution: Coffee and the Rise of National Governments in Central America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Zidane, Y., Johansen, J., Agnar, T., Ekambaram, A. (2013) Megaprojects-Challenges and Lessons Learned. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, vol. 74, 349–357. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.03.041>
- Zwarteveen, M., Ahlers, R., Bakker, K. (2017) “Large Dam Development: From Trojan Horse to Pandora’s Box” En: B. Flyvbjerg (Ed.). *The Oxford Handbook of Megaproject Management*. Oxford: Oxford University Press, pp. 556–576.

RESUMEN

De Mega a Meta: los megaproyectos en la historia Centroamericana

El presente capítulo propone una relectura de la historia de América Central a través de la lente de los megaproyectos de infraestructura. Es una mirada transtemporal, intercultural y transdisciplinar que conecta los elementos aparentemente heterogéneos: la temporalidad de la “Cuenta Larga” y la “Cuenta Corta”; los “mundos de la vida” y el “sistema-mundo”; la óptica cultural norte- y latinoamericana; los campos de tecnología, política, y literatura. Los casos del Canal de Panamá, la Carretera Interamericana y las grandes represas ilustran cómo los megaproyectos exceden su estructura física y sus funciones inmediatas extendiéndose a todo un ensamblaje del “sistema-mundo” (la geopolítica del extractivismo, las finanzas, la logística, etc.). Actualmente se observa una transición de la dimensión “MEGA” a “META” de los proyectos. La infraestructura se presenta como una “constitución” de los procesos de globalización, donde el agua, la tierra, la energía, el aire y los ambientes digitales producen nuevas conexiones espacio-temporales.

Palabras clave: megaproyectos, infraestructura, América Central, Canal de Panamá, Carretera Interamericana, grandes represas, “sistema-mundo”

ABSTRACT**From Mega to Meta: Megaprojects in Central American History**

This chapter proposes a reinterpretation of the history of Central America through the lens of infrastructure megaprojects. It is time-transcending, intercultural and transdisciplinary look that connects the apparently heterogeneous elements: the temporality of the “Long Count” and the “Short Count”; the “lifeworlds” and the “world-system”; The North- and Latin American cultural perspective; the fields of technology, politics, and literature. The cases of the Panama Canal, the Inter-American Highway and the large dams illustrate how megaprojects exceed their physical structure and their immediate functions, extending to an entire assembly of the “world-system” (the geopolitics of extractivism, finance, logistics, etc.). Currently, a transition from the “MEGA” to the “META” dimension of the projects is being observed. Infrastructure is presented as a “constitution” of globalization processes, where water, land, energy, air, and digital environments produce new space-time connections.

Keywords: megaprojects, infrastructure, Central America, Panama Canal, Inter-American Highway, large dams, “world-system”

EL DESARROLLO REGIONAL DE AMÉRICA CENTRAL: ENTRE EL PASADO Y EL PRESENTE¹

MIROSŁAWA CZERNY

ORCID 0000-0002-8216-9912

Universidad de Varsovia (Polonia)

KATARZYNA DEMBICZ

ORCID 0000-0002-8023-088X

Universidad de Varsovia (Polonia)

A lo largo de los siglos, los grandes emprendimientos de infraestructura se convirtieron en un ingrediente indispensable para las políticas de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial. Tal como lo presentó Paweł Wiechetek en el anterior capítulo, éstos incentivan la actividad económica para satisfacer las expectativas políticas y sociales, al crear las condiciones para un futuro mejor. Una de sus principales funciones es atraer inversiones extranjeras (IE) de las cuales dependen muchas economías latinoamericanas, desplazando actividades e intereses tradicionales de las sociedades (Green 1971). En América Central², las IE se convirtieron en el motor principal de las economías nacionales, afirmación sustentada por una multitud de hechos históricos y datos. Entre las declaraciones políticas se puede mencionar el documento elaborado en el 2001 por el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) titulado “Transformación y modernización de América Central en el siglo XXI”, donde se destacan algunos de los componentes indispensables para modernizar la región. Para ello se requerirían:

- acciones para armonizar políticas de inversión extranjera y regional entre los países;
- reconversión industrial y agropecuaria orientada hacia productos con demanda global;

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

² América Central ocupa un poco más de 520.000 km² (equivalente a la superficie de España). Conformada por siete países (Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá) alberga alrededor de 53 millones de habitantes (consultar: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html>)

- desarrollo de los conglomerados turísticos, agronegocios, industria textil y componentes electrónicos;
- fomento, desarrollo y ampliación de la micro, pequeña y mediana empresa (Mipyme), con la finalidad de orientar su producción dentro y fuera de la región centroamericana (SICA 2001: 23).

En Honduras, por ejemplo, tras el golpe al gobierno del presidente Zelaya en el año 2009 y frente a una parálisis económica, comenzaron “audaces movimientos en pos de inversión extranjera, como lo evidencia la controvertida legislación sobre ‘Regiones Especiales de Desarrollo’ en el marco de la promoción de alianzas público privadas” (Ferrufino, Grande 2013: 22).

Las zonas especiales de desarrollo³ ocupan en la actualidad un papel fundamental en el paisaje de Centroamérica, tanto económico como social, siendo parte de los planes de desarrollo económico y regional. Muchas investigaciones señalaron que estas áreas imitaron el ejemplo de China, pero en realidad fue a partir de la década de 1970 cuando en América Latina (y en especial en América Central y el Caribe) se optó por la Zona Franca de Exportación como vehículo central de desarrollo y catalizador de inversiones extranjeras directas (García-Cáceres, Ospina-Estupiñán 2017).

Debido a las distintas experiencias históricas, políticas, culturales, económicas, así como a las diferencias en los sistemas legales e incluso territoriales, en América Central se presentan respuestas y aproximaciones variadas en relación con las políticas de desarrollo. Por ejemplo, en Panamá prevaleció una visión urbana del desarrollo, en cambio en Costa Rica y Nicaragua se relacionó más bien con el ordenamiento territorial y la vivienda. En este caso, las diferencias derivaron en la creación y aplicación de los planes nacionales de desarrollo, siendo Costa Rica el país con mayor experiencia en ello (Ferrufino, Grande 2013). No obstante, México fue un ejemplo para América Central ya que sus prácticas (positivas y negativas) marcaron algunas de las pautas para la región (en paralelo al pensamiento cepalino).

Este capítulo presenta el complejo panorama centroamericano de las experiencias de desarrollo regional. Debe tenerse en cuenta que a lo largo del siglo XX, esta región experimentó desde férreas dictaduras hasta laxos experimentos de descentralización del sistema administrativo y político. La investigación comenzará con una introducción teórico-metodológica, para continuar con el estudio del caso mexicano y finalmente el de América Central.

1. Introducción teórica

La segunda mitad del siglo XX ha sido un período de transformaciones en el pensamiento sobre el desarrollo y desarrollo regional. América Latina, de la

³ Estas áreas tienen diferentes denominaciones en la región, por ejemplo en Costa Rica y Nicaragua llevan el nombre de ZEE – Zona Económica Especial, en Honduras ZEDE – Zonas de Empleo y Desarrollo Económico.

cual América Central forma parte, fue un hervidero de experimentos, debates y fuente de nuevas propuestas y soluciones al respecto. Es por ello que deberíamos dedicar algunos renglones del presente capítulo al pensamiento desarrollista mundial y latinoamericano ya que éstos influyeron directamente en las actuaciones de los gobiernos centroamericanos, y así podremos analizar la realización de las políticas de desarrollo regional en Centroamérica.

A lo largo de medio siglo tuvieron lugar tres cambios sustantivos en el pensamiento desarrollista. En el ámbito del ordenamiento territorial, al lado del modelo centralizador de gestión estatal y de planes de desarrollo a escala macro (nacional) se buscó identificar y solucionar problemas desde lo local, creando políticas de descentralización del poder. Estas últimas ideas ganaron espacio en la década de los ochenta y noventa, y se anclan al proceso de democratización política, pluralización social y aplicación de soluciones neo-liberales en la economía.⁴ Como segundo, el pensar sobre el desarrollo regional se despliega y al lado de sus tradicionales objetivos como: el crecimiento económico, la disminución de diferencias económicas espaciales y estímulo de zonas periféricas, emergen unas metas: sociales, culturales y ambientales unidas a los propósitos de erradicar la pobreza, nivelar las diferencias sociales y de cohesión social. En tercer lugar, cambian los paradigmas de la integración regional, desde el modelo cerrado hacia el abierto, en el cual las uniones aduaneras son reemplazadas por tratados de libre comercio, y donde las regiones subnacionales se integran directamente a la economía mundial.

De tal manera, lo local ganó espacio en las decisiones políticas aumentando su papel como sujeto de las políticas de desarrollo. Según el sociólogo polaco Bohdan Jałowiecki, este cambio en el paradigma de desarrollo regional, en la segunda mitad del siglo XX, surgió a raíz de (Jałowiecki 1989: 80):

- a) Una reacción contundente frente a la obsesión por el crecimiento económico;
- b) El creciente descontrol de las grandes estructuras, imposible de superar sin la participación local;
- c) Las amenazas ambientales que obligaron a crear programas de “eco desarrollo”;
- d) El desarrollo endógeno de las sociedades locales que restringió y redujo la adopción imitativa de patrones exógenos, limitando el creciente proceso de descomposición y alienación cultural;
- e) El criticismo hacia el Estado benefactor, que promovió la idea de que en ciertas circunstancias la solución se encontraba en las tradiciones locales comunitarias;
- f) La centralización estatal en la toma de decisiones que debilitó la democracia y redujo la libertad de sus ciudadanos.

⁴ Debería anotarse que este tipo de procesos tiene lugar en otras partes del mundo como Europa Centro-Oriental que vive una transición y experimenta políticas de autogestión a nivel local (como es el caso de Polonia).

Por lo tanto, el motor del desarrollo “desde abajo” lo constituyen las iniciativas locales que aprovechan el potencial individual y colectivo (de los grupos sociales). Uno de los promotores y autores de las bases teóricas del “desarrollo desde abajo” fue Walter Stöhr (Stöhr, Taylor 1981), quien indicó que el desarrollo local era la expresión máxima de este proceso reflejado en el desarrollo socio-económico de entidades administrativas básicas (como municipios y ciudades) o su conjunto. Stöhr identificó las condiciones necesarias para la ocurrencia de este proceso: transformación social, competencia local, flujo e intercambio intensivos de información, cooperación sincronizada, diversidad cultural, flexibilidad en la toma de decisiones y presencia de objetivos comunes (Stöhr 1992).

El aumento de la importancia y del desenvolvimiento de las propuestas de desarrollo “desde abajo” tuvo lugar a partir de la década de 1980, respondiendo a la crisis de los modelos administrativos centralistas, al estancamiento económico y a la profundización de las diferencias territoriales. Se incluyeron también cambios e innovaciones tecnológicas en el campo de la computación, información y comunicación, los cuales se reflejaron en la propuesta de Powell (1990) sobre las redes inter-organizacionales, como forma alternativa de coordinación de la actividad económica basada en los lazos entre instituciones científicas y económicas, y organizaciones sociales apoyadas por instituciones públicas, con el objetivo de crear un sistema innovador. Ello fue una reacción contra los sistemas jerárquicos que predominaban en las políticas de desarrollo. Por esta razón, Powell buscó conformar un modelo de sistema económico basado en las relaciones interpersonales, de confianza y entendimiento a largo plazo con el propósito de mantener una ventaja competitiva (Dembicz 2008). Esta propuesta está relacionada con la de Michael Porter quien acuñó el concepto de los *clusters*, que son núcleos geográficos de empresas interconectadas mutuamente, proveedores especializados, unidades prestadoras de servicios, empresas que operan en sectores cercanos e instituciones afines que compiten pero también cooperan (Porter 2001: 53). Con sus ideas, Powell y Porter visibilizaron los cambios de organización del espacio socio-económico de fines del siglo XX, y el surgimiento de nuevos actores y relaciones entre lo local y lo global.

El pasaje del siglo XX al XXI se caracterizó por las transformaciones económicas, sociales, y políticas que se asentaron sobre el conocimiento y los avances tecnológicos, donde la fuente de la productividad y del crecimiento económico es la mente humana: la inteligencia, la creatividad y la capacidad de aprender. Tal paradigma reforzó el papel de la región, debilitando el rol del Estado y el espacio nacional, aún más en condiciones de economías capitalistas y descentralizadas. En estas condiciones las llamadas *learning regions* (regiones que aprenden⁵) desempeñan un papel primordial, almacenando la creatividad

⁵ Denominadas también por algunos investigadores como regiones inteligentes, aunque Sergio Boisier en su artículo “El territorio en la contemporaneidad” del 2011, presenta las diferencias de ambos conceptos. Para mayor información consultar la revista *Lider* (<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4745836>).

y el conocimiento, construyendo la infraestructura imprescindible para: el flujo del conocimiento e innovación, crecimiento empresarial, establecimiento de cooperación entre instituciones y empresas (Godowska 2012). Por lo tanto, a partir del siglo XXI, en una economía globalizada inmersa en el paradigma capitalista de competencia mercantil y financiera, las regiones se convierten en unidades claves. En estos territorios geográficos es donde las empresas, también transnacionales, encuentran condiciones infraestructurales y otros atractivos (como recursos humanos y naturales) para ser más competitivas. Según Sergio Boisier:

las regiones que aprenden, son las regiones o territorios que mejor enfrentan el juego globalizador y hacen de su capacidad de aprendizaje una condición esencial para “ganar”. Una región que aprende es en realidad una organización que llega a ser experta en cinco actividades principales: es capaz de resolver problemas de una manera sistémica, es capaz de experimentar nuevos enfoques, es capaz de aprovechar su propia experiencia para aprender, es capaz de aprender de las experiencias y prácticas más apropiadas de otras organizaciones (benchmarking) y es capaz, finalmente, de transmitir rápida y eficazmente el conocimiento a todo lo largo y ancho de su propia estructura. (Boisier 2011: 16).

Richard Florida (1995) afirmó que la globalización y la regionalización son complementarias, ya que en la economía global son las *learning regions* y no los Estados-nación los que garantizan el desarrollo de las organizaciones empresariales. Este tipo de regiones, que se convierten en entidades emprendedoras, se caracteriza por los siguientes elementos:

1. Infraestructura productiva, basada en sistemas de *outsourcing* y en redes de sub-proveedores;
2. Infraestructura del mercado laboral, con trabajadores formados y dispuestos a ampliar sus capacidades continuamente;
3. Infraestructura de comunicación que facilita la circulación de personas, información, bienes y servicios;
4. Infraestructura del mercado financiero que posibilita el flujo del capital y de los créditos con el fin de estimular la innovación y la creatividad;
5. Políticas industriales que representan un conjunto de reglas legales y estándares, pero también incluyen relaciones informales, entre instituciones y empresas en forma de redes, donde la toma de decisiones es descentralizada e incluye a los *partners* sociales y empresariales (Godowska 2012: 279).

Como se sabe, los modelos teóricos difieren de sus reales (re)producciones. Ejemplo de ello son las propuestas de los polos de crecimiento y de desarrollo – acogidos abiertamente en diferentes partes del mundo – que tienen como objetivo resolver los problemas socio-económicos en amplias áreas periféricas, con el fin de activarlas económicamente por medio de núcleos industriales o de otra índole (turístico, agrario). Tal fue el caso del noreste de Brasil, la zona sur de Yucatán, las ciudades Sahagún en México, Concepción en Chile o Guayana

en Venezuela. Si bien los polos de desarrollo y las regiones a desarrollar mantienen una función interna (regional y nacional), para las regiones que aprenden y emprendedoras su principal vínculo es el mercado internacional y la sociedad global. Sin embargo, en situaciones de riesgo cuando los gobiernos nacionales son débiles y el Estado enfrenta serios problemas de gobernanza, la actividad económica de regiones podría contribuir a acortar las disparidades espaciales y los desequilibrios económicos y sociales.

En América Central donde las diferencias territoriales y socio-económicas son profundas, y las áreas que aspiran a ser *learning regions* cumplen con una parte de los requisitos arriba indicados, se observa el desarrollo de regiones que tienen mayor relación con sus socios externos que internos y avanzan hacia un modelo de regiones emprendedoras. Este es el caso de la Zona del Canal de Panamá y las ZEE (Zonas Económicas Especiales) que muchas veces incluyen zonas francas o polos especializados en un sector específico. Por lo tanto, se observa en Centroamérica una deformación del modelo propuesto por Florida (1995), donde las empresas internacionales asumen a menudo un papel principal en una determinada región, sustituyendo el poder del Estado para beneficiarse, pero sin llevar adelante ninguna innovación, y como lo indicó Boisier (2011) tampoco se interesan por descubrir los factores que controlan sus propios procesos de cambio.

Como se verá a continuación, las experiencias de organización y de desarrollo territorial en América Central fueron influenciadas por México, que se transformó en un modelo a imitar. Además existen factores característicos de la región que son decisivos al momento de analizar el desarrollo regional y el ordenamiento territorial. Entre ellos se encuentran: el centralismo político, urbano y económico; una historia plagada de dictaduras; un continuo crecimiento de la corrupción, la violencia armada y el tráfico de drogas; la consolidación de nuevos desafíos como son los persistentes flujos migratorios (sobre todo hacia Estados Unidos), producto de la pobreza y desempleo, los crecientes problemas ambientales, etc.

2. Experiencias históricas de desarrollo regional de México y América Central

En la primera mitad del siglo XX, el desarrollo socioeconómico de América Central y México estuvo signado por la política, y en particular por la crisis económica de 1929 que profundizó las divisiones y desigualdades sociales. Las élites políticas en América Central, que también eran económicas, provenían de las antiguas oligarquías terratenientes y no tenían interés, en su gran mayoría, en que se modificasen la estructura social y las relaciones laborales. México atravesaba en aquel entonces una situación diferente, debido a que el país había sufrido una revolución (1910–1917). La estrategia económica de sustitución de las importaciones fue implementada, fomentando el desarrollo del país y con posterioridad se aplicó (en menor medida) en los Estados centroamericanos.

Estos países, desde 1850, generaban la mayoría de sus ingresos gracias a la exportación de materias primas, sin elaborar o con muy poco valor agregado. Al mismo tiempo, las grandes empresas extranjeras absorbían enormes cantidades de recursos minerales, naturales y humanos en connivencia con los gobiernos de la región, creando un penoso pasivo social y ambiental para las comunidades locales. Este modelo agroexportador se basó en la enajenación de tierras para su explotación (minería, ganadería, agricultura) y posesión. Las empresas extranjeras (en su gran mayoría estadounidenses), tales como: Accessory Transit Company, United Fruit Company o International Railways of Central America fueron las más beneficiadas. Su presencia se consolidó como consecuencia de la crisis económica de la década de 1920 y la necesidad de los gobiernos centroamericanos por captar inversores. A partir de la década de 1950 las economías centroamericanas atravesaron períodos de cambios y reformas (como en el caso de Costa Rica, Guatemala, Nicaragua), aunque sin tanta profundidad como se hubiera esperado. La política continuaba siendo centralista, al igual que la planificación económica que se volcó a la realización de grandes proyectos de infraestructura, bajo el mando de empresas extranjeras (a veces con participación del capital nacional privado). En general, en la planificación no se tomaron en cuenta los intereses de las comunidades locales (quizás con excepciones en algunos casos costarricenses, mexicanos o panameños) ni la preservación del medio ambiente, puesto que así se maximizaron los beneficios.

Sin duda, los mayores logros en materia de planificación económica (aunque no todos los planes entraron en vigor) fueron obtenidos por México, que a partir de los años 40. del siglo XX, aplicó varios planes regionales, transformándose en un espejo para América Central. Las principales iniciativas, en cuanto a la planificación en México, fueron impulsadas por el gobierno federal (megaproyectos de infraestructura, desarrollo industrial y agropecuario), alentando cambios estructurales en la economía que impactaron en la sociedad y en el medioambiente. Fue México quien encabezó una política regional de desarrollo socio-económico y ambiental que debía haber abarcado toda Centroamérica. Una estrategia mexicana ampliada, más allá de sus fronteras, fue el Plan Puebla-Panamá (PPP) implementado a inicios del siglo XXI (sustituto de una estrategia de mediados del siglo XX). No obstante, tanto los planes nacionales como los internacionales no dieron frutos esperados: la marginalidad y pobreza siguen en México y América Central, y las políticas económicas e inversiones extranjeras se demuestran cada vez más agresivas y rapaces.

2.1. México: una historia de grandes inversiones para el desarrollo (1930–1970)

Con la aprobación en 1930 de la Ley Sobre Planeación General de la República se dio el primer paso para la planificación económica en México, y tres años más tarde comenzó, por primera vez, el Plan Sexenal. Se intentó capear la crisis económica mediante una planificación, pero utilizando recetas de los países capitalistas desarrollados. Este plan apenas se puso en práctica (Solís 1975). En

1939 se recuperó la idea de la planificación económica y se creó el Comité Asesor Nacional que coordinaba los esfuerzos para la elaboración de una política nacional de desarrollo. Lamentablemente, corrió la misma suerte (Povel 1973). Ante estos resultados, el gobierno decidió crear instituciones cuyas actividades se limitarían a la formación de cuadros para una futura planificación (tales como Mesas Redondas, Consejos de Planeación Económica y Social, y Juntas Populares de Programación), y además asesorar a las administraciones estatales en materia de inversiones (Unikel 1975, 1976). En 1942 surgió la Comisión Federal de Planeación Económica con el fin de integrar las mencionadas instituciones, además de llevar a cabo trabajos de investigación y formación.

En 1947, sustentada en la Ley para el Control de los Organismos y Empresas del Estado, se creó la Comisión Nacional de Inversiones para ejercer el control sobre 75 nuevas inversiones que se realizaron con fondos públicos y fueron ubicadas fuera del Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM). Sin embargo, poco tiempo después, la Comisión suspendió sus actividades (Unikel 1974). En 1946 el Banco de México emprendió la preparación del Plan de Inversiones del Gobierno Federal para el período 1947–1952. Luego de haber estudiado la situación económica del país remarcó la necesidad de emprender una planificación económica. En 1952, la Nacional Financiera elaboró un Programa Nacional de Inversiones para el período 1953–1960, con un desglose por sectores económicos (Solís 1975). En 1953, una ley emitida por el Presidente de México refirió a la coordinación de programas de inversión llevados a cabo por el sector estatal. A raíz de lo anterior, surgió el Comité de Inversiones que se transformó, a partir de 1958, en la Secretaría de la Presidencia, misma que asumió la coordinación de la política económica nacional y la planificación regional. Sus principales tareas fueron (Solís 1975):

- llevar a cabo una política de desarrollo económico adaptada a las condiciones mexicanas, contrapuesta a las soluciones extranjeras anteriormente imitadas;
- elaborar una matriz de necesidades de inversión, requeridas para lograr un desarrollo regional más uniforme;
- crear programas de desarrollo regional para las zonas más atrasadas del país;
- controlar las obras de inversión realizadas por los Estados regionales con fondos federales.

Por último, en 1968 se fundó el CETENAL (Comisión de Estudios del Territorio Nacional) para la planificación regional. Los materiales elaborados por dicho organismo (mapas, fotografías aéreas, monografías regionales) sirvieron tanto al Estado como a los inversores privados. Fue en aquel entonces la institución cartográfica más moderna de América Latina (Czerny 1991). Actualmente, se denomina Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), un potente centro de investigación e información sobre el territorio mexicano.

A pesar de la creación de los marcos legales e institucionales para la planificación y ordenación del territorio, no se estableció una herramienta

suficientemente poderosa para cambiar la organización espacial de la economía del país. La estructura territorial presente desde la época colonial continuó hasta mediados del siglo XX con los principales ejes de desarrollo superpuestos a las rutas económicas coloniales.

Los grandes proyectos de inversión implementados en México entre 1940 y 1970 involucraron tres sectores económicos: la industria, la agricultura y el turismo. El proyecto relacionado con el desarrollo industrial fue el que contó con el mayor número de programas específicos, que promovieron mayores inversiones regionales apoyadas por la estrategia de sustitución de importaciones. Entre los programas, principalmente de apoyo al sistema de financiación de proyectos, se destacan la iniciativa gubernamental a través de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que pretendió apoyar la creación de nuevas industrias en México. Entre 1940 y 1964, la aplicación de las disposiciones de esta ley contribuyó a la creación de 737 plantas industriales nuevas. Desgraciadamente, el 70% de las mismas se establecieron en la Región Centro, en particular en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México – ZMCM (Lavell 1972). En los años siguientes, el desarrollo industrial también fue apoyado por otras normativas como el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Industria, el cual fomentó la ubicación de industrias fuera de la Ciudad de México.

Entre los programas de desarrollo industrial, pero también de estímulo al desarrollo agrícola, se encontraba el Programa Nacional Fronterizo, de gran envergadura, anunciado en 1961. Su principal objetivo fue activar la economía en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos. Se suponía que su ubicación frenaría, en parte, la migración al país del norte. El programa incluía también la construcción de infraestructuras técnicas para mejorar las condiciones de vida en las ciudades fronterizas (Baerresen 1971). Las principales inversiones abarcaban la construcción de plantas de maquinarias y de ingeniería eléctrica. Entre 1965 y 1970 se crearon 287 nuevas plantas de construcción de maquinaria que emplearon a 41.400 personas (Moctezuma 1973). Otro programa de industrialización, que supuso cambios en la organización territorial de la industria mexicana, fue el de Parques y Ciudades Industriales que inició en 1953 (modificado en varias ocasiones) tras la decisión de construir Ciudad Sahagún en el Estado de Hidalgo, bajo inspiración de las nuevas ciudades británicas. Hasta entonces no existía en el país ningún centro industrial planificado y establecido en áreas rurales. La idea fue construir una nueva ciudad para 60.000 habitantes. Sin embargo, en la década de 1970, se hizo evidente que una instalación sin infraestructura, rodeada de tierras agrícolas poco pobladas, no podría atraer el número necesario de trabajadores y convertirse en un polo de crecimiento para toda la región. Por lo tanto, se abandonó la expansión y el plan inicial nunca se completó (Murillo 1976). El principal objetivo del programa fue estimular el desarrollo industrial con el fin de reducir las diferencias existentes en el nivel de industrialización entre los estados mexicanos. Por lo tanto, entre 1950 y 1960, se crearon cuatro parques industriales y a finales de la década de 1960 existían 18 ciudades industriales (Garza 1973). Los parques

industriales se localizaron en terrenos privados con el fin de descentralizar la industria y nuevamente se eligió la zona ZMCM. El Proyecto Siderúrgico Lázaro Cárdenas – Las Truchas pertenecía al mismo tipo de proyecto de desarrollo que los parques industriales y fue planificado en el marco del entonces popular concepto de polos de crecimiento, ideado por el economista francés François Perroux. Muchos países de la región basaron sus estrategias de modernización y desarrollo regional sobre la base de esta propuesta (Czerny 1978).

Además de los proyectos de desarrollo industrial, que fueron concebidos como un medio de la política gubernamental para asegurar la oferta de mano de obra en regiones con un PIB inferior al de la Ciudad de México, muchas de las nuevas inversiones se orientaron a impulsar la producción agrícola. En general, se supone que la inversión en el sector agrícola tuvo como finalidad resolver la creciente demanda de alimentos. Se consiguió este objetivo ampliando la superficie cultivada, para lo cual resultó esencial la inversión en riego y retención de agua. La implementación de estos proyectos y programas tuvo un impacto significativo en la estructura del uso del suelo, y la ejecución de algunos planes se realizó sobre la infraestructura técnica existente, mientras que en otros casos la ampliación de la infraestructura se convirtió en un estímulo para el desarrollo de la agricultura así como de otros sectores económicos (Barkin 1970; Carrillo Arronte 1976).

Los primeros programas de desarrollo agrícola se establecieron a mediados de la década de 1930 y se basaron en la construcción de embalses (cuencas hidrológicas) en los ríos: Mexicali, Conchos y en la sección baja del Río Bravo, en donde se regaron vastas áreas para el desarrollo de la agricultura de plantación. También aumentó la migración a las ciudades fronterizas como Mexicali, Piedras Negras, y Nuevo Laredo donde se establecieron plantas industriales. Para la década de 1940 se habían establecido 153 colonias agrícolas nuevas en las regiones mencionadas, algunas de las cuales dieron lugar a ciudades, como es el caso de Delicias en el Valle del Río Conchos (Reyes Osorio 1970). Uno de los instrumentos más importantes de la política económica del gobierno, para explotar los recursos hídricos existentes y todo el potencial económico de las regiones, fue la creación de proyectos para el desarrollo de las cuencas fluviales que pudieran proporcionar suficiente agua para el riego de los campos y fomentar el turismo. Se crearon Comisiones de Cuencas Hidrológicas coordinadas por la Secretaría de Recursos Hidráulicos (Greenberg 1970) – un emprendimiento a gran escala que preveía la construcción de infraestructuras, presas, canales de riego, centrales eléctricas, etc. Este emprendimiento tomó como ejemplo la experiencia estadounidense del *Tennessee Valley Authority* (TVA). Entre 1940 y 1970 surgieron comisiones para realizar los singulares proyectos en los ríos Fuerte, Balsas, Tepalcatepec, Panuco; en Papaloapan, Grijalva Usumacinta, en la Cuenca del Valle de México (Plan del Lago Texcoco), Lerma – Chapala – Santiago y Zonas Áridas (Stöhr 1975). Se destaca el alto impacto ambiental y social que provocaron esos proyectos, los cuales se llevaron a término casi en su totalidad. A continuación se mencionan algunos ejemplos, que fueron realizados por las Comisiones de Cuencas Hidrológicas:

- La Comisión del Río Tepalcatepec fue creada en 1947 y su cobertura incluía parte del territorio de los Estados de Michoacán y Jalisco. Fue uno de los proyectos más pequeños, con una superficie de 18.000 km² (Barkin 1976). Supuso la construcción de presas en el río Tepalcatepec, tres centrales hidroeléctricas, canales de riego y construcción de carreteras. Una vez aplicados los planes, la producción agrícola de la región aumentó más de 2,5 veces, crecieron también el empleo y los ingresos de la población. Se fortalecieron dos importantes centros urbanos de la región gracias a la industria alimentaria: Uruapan y Apatzingán. En 1960, el programa se incorporó a un proyecto más amplio, el de la Comisión del Río Balsas que abarcaba más de 100.000 km² (Barkin 1976).
- En 1950 se creó la Comisión Lerma – Chapala – Santiago, cuyas actividades abarcaron un área de 132.400 km² (la mayor de todas las realizadas antes de 1970), lo cual correspondía al 6,6% del territorio nacional. La Comisión inició sus trabajos en el Valle de Lerma en el Estado de México (en las cercanías de Toluca) y posteriormente realizó inversiones en los Estados de Guanajuato y Aguascalientes. Sus operaciones también abarcaron parcialmente los Estados de Michoacán, Jalisco, Durango, Zacatecas y Querétaro. Para ilustrar los efectos de este proyecto, es necesario citar algunos datos: entre 1950 y 1963 la tasa de crecimiento del PIB en la región fue del 6,7% (mientras que en el conjunto del país fue del 7,9% para la misma época), pero entre 1960 y 1970 alcanzó el 7,1% (igual a la media nacional). Entre 1960 y 1970, el empleo industrial en la zona pasó del 16,3% al 26,3% y en los servicios del 19,3% al 29,4%. Estos y otros indicadores señalan el éxito de aquel programa (Carrillo Arronte 1976).

No obstante, no todos los proyectos tuvieron el éxito comparable al de Río Tepalcatepec y Lerma – Chapala – Santiago. En la mayoría de los casos se limitaron a la construcción de presas, embalses y sistemas de riego, y no fueron acompañados de un desarrollo industrial (especialmente de la industria alimentaria que hubiera podido aprovechar las materias primas locales). Como consecuencia, las ciudades no crecieron lo suficiente e incluso muchas de ellas quedaron casi despobladas, tal es el caso de Ciudad Alemán en la cuenca del Papaloapan, cuya población se redujo de 150.000 a varios miles, entre 1940 y 1970 (Unikel 1976), y en la actualidad amonta solamente 19.900. Sin embargo, los economistas coincidieron en que las acciones de las Comisiones de las Cuencas Hidrológicas tuvieron efectos positivos para el desarrollo, ya que se dio un desarrollo económico, aunque éste no produjo una desconcentración económica en la aglomeración de la Ciudad de México (Carrillo Arronte 1976).

Por último, a principios de la década de 1970, se realizó en México el primer gran proyecto turístico: la construcción de Cancún. La decisión del Presidente Luis Echeverría de crear una zona turística en el Caribe mexicano fue histórica, por el simple hecho de fundar una nueva ciudad y a la vez por marcar el rumbo del desarrollo turístico en toda la región. A partir de ese momento, empezaron a construirse nuevos polos de desarrollo turístico. La enorme popularidad de

Cancún, entre extranjeros provenientes en su mayoría de Europa, Estados Unidos y Canadá, provocó grandes costos ambientales. La masividad del turismo estimuló la búsqueda de nuevos lugares en la costa pacífica y caribeña para el desarrollo turístico. Surgió una franja de nuevos resorts llamada Riviera Maya, y al mismo tiempo estimuló a países de América Central a interesarse por esta rentable actividad, como fueron los casos de Costa Rica, Panamá y Honduras.

2.2. La razón del desarrollo regional en América Central

México fue un referente para América Central en el ámbito del desarrollo económico-social y de cooperación regional, como lo demostró el Plan Puebla Panamá (hoy llamado Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica). Fue una propuesta mexicana a la cual se sumaron los países de Centroamérica. A pesar de que varios de sus objetivos no fueron alcanzados, también es cierto que algunas soluciones particulares renovaron el debate sobre las desigualdades territoriales económicas, sociales y de infraestructuras, y la necesidad de afrontarlas. México promovió también la creación del grupo internacional Contadora que inició el diálogo de paz para Centroamérica, una región inmersa en guerras civiles, conflictos armados, con sociedades “sofocadas” por dictaduras oligárquicas y militares. Sin duda, estos poderes fueron los responsables de la falta de políticas de desarrollo regional enfocadas en disminuir las desigualdades económicas y sociales. Tal como lo explicó Carlos Figueroa Ibarra:

Las dictaduras [centroamericanas] oligárquicas y las militares serán efectivas reproductoras de las sociedades articuladas en torno al latifundismo agroexportador. Los grandes dictadores encabezarán los procesos constitutivos del capitalismo agroexportador (acumulaciones originarias en sus diferentes variantes) y la expansión del mismo. Las fuerzas armadas encabezarán regímenes que de manera autoritaria reproducen un modelo mixto de acumulación (latifundismo agroexportador con industrialización limitada) y una alineación subordinada a los intereses estadounidenses. (Figueroa Ibarra 1994: 875).

El centralismo dominó el panorama del poder y *de facto*, hasta la década de 1980 ningún país de América Central había desarrollado políticas de ordenamiento territorial a nivel nacional a largo plazo, basadas en las estructuras insitucionales y legales tal como lo realizó México. La dimensión geográfica y vulnerabilidad económico-política hicieron que los países centroamericanos buscaran soluciones conjuntas a sus problemas, creando estructuras supranacionales regionales.

Desde la perspectiva del tiempo, se aprecia que la política económica latinoamericana, en general, durante las décadas 1940–1970 estuvo dominada por la estrategia del “desarrollismo”, combinada con los intentos de lograr la integración económica. En América Central, las élites políticas nacionales percibieron que la integración y la cooperación regional eran una posibilidad viable para el fortalecimiento de sus naciones y a la vez una forma válida de

realizar las políticas de desarrollo. Desde una perspectiva histórica, los procesos de integración en esta región aportaron más beneficios que dificultades en cuanto al desarrollo económico, social y regional. Por ello, en 1960 se firmó el Tratado General de Integración Económica Centroamericana que creó el Mercado Común Centroamericano (MCCA)⁶. Se institucionalizaron las estructuras nacionales y supranacionales con el fin de gestionar proyectos en el marco del MCCA. El logro más importante de este Tratado fue la flexibilización de las barreras aduaneras y comerciales para el intercambio de mercancías entre los países de la región, así como la activación de industrias y producción agrícola. La estrategia de sustitución de importaciones para apoyar a los procesos de industrialización fue un elemento clave para introducir cambios en la economía regional, ya que se insertó tanto a nivel nacional como regional del MCCA y atrajo inversiones extranjeras. Al mismo tiempo, los países desarrollaron infraestructuras de transporte y mutuos enlaces de comunicación (Sandner 1984). A finales de la década de 1970 más del 25% de las exportaciones de los países miembros se dirigieron al mercado cetroamericano (Sandner 1984: 218).

Tabla 1. Porcentaje de las exportaciones intrarregionales por país y región.

Año	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Costa Rica	5,3	19,8	23,8	29,0	33,3	21,4	16,5	20,7	18,8
El Salvador	10,8	24,2	31,7	30,0	28,5	26,4	34,7	47,5	61,0
Guatemala	5,3	19,7	36,7	29,9	32,6	25,4	34,6	40,0	40,5
Honduras	18,0	18,0	17,0	22,0	13,5	7,0	6,5	7,5	39,0
Nicaragua	4,4	8,7	27,4	25,7	19,7	9,2	21,8	21,1	31,4
MCCA	8,4	18,4	28,4	28,0	27,4	19,6	23,1	28,8	31,3

Fuente: Dembicz K. 2008: 112, basándose en los datos estadísticos de la CEPAL.

El número de plantas industriales creció paulatinamente, restringiendo las importaciones de bienes de consumo. En paralelo, se planteó la idea de una unión monetaria, proyecto que se formalizó en 1964 mediante el documento “Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana”. Aunque no fue implementado en su totalidad, demuestra las múltiples dimensiones de la visión integracionista regional de aquel entonces:

En un entorno externo favorable, el MCCA logró generar un relativo crecimiento industrial en sus primeros 20 años, con el consecuente avance en el comercio intrarregional. La participación del comercio intrarregional en el total aumentó de 7.5% a 25% en las dos primeras décadas de existencia del Mercado. Este dinamismo vino acompañado de un crecimiento del producto de 5% promedio por año y de un cambio en el coeficiente de participación del comercio en el PIB que se situaba en 15% en 1960 y avanzó a 18% en 1970. (Zapata, Pérez 2001: 14).

⁶ Las bases se sentaron en el año 1951 con la firma de la carta ODECA.

La cooperación y el desarrollo regional se desaceleraron hasta casi detenerse completamente hacia fines de la década de 1970. El conflicto militar entre El Salvador y Honduras (1969) repercutió en los miembros restantes del MCCA. La actividad de la naciente industria se contrajo y los Estados miembros comenzaron a aplicar políticas proteccionistas. A ello se suma la crisis del petróleo y económica mundial de 1973, que empeoró drásticamente la situación económica de América Central, ya que estos países basaban entonces su producción eléctrica en recursos fósiles (en gran parte importados). A principios de la década de 1980 la crisis política y económica en América Central se agravó por cuestiones internacionales y regionales de carácter estructural. La industrialización a través de la sustitución de importaciones dirigida al mercado interno centroamericano generó una demanda cada vez mayor de materias primas y productos semielaborados, como también de divisas. La falta de inversiones significó el cierre de muchas plantas en ciudades pequeñas y su concentración en unos pocos centros urbanos. Grandes empresas de producción agropecuaria (nacionales e internacionales) de exportación se atomizaron en “feudos”, provocando la expulsión de miles de campesinos en Guatemala, Honduras, Nicaragua (Sandner 1984: 234). Ello contribuyó directamente al empobrecimiento de la sociedad, registrándose ingresos cada vez más bajos.

En la década de 1970 en Centroamérica, el Estado se convirtió *de facto* en “empresario”: aumentó su actividad y presencia económica en todos los países de la región, y pasó a controlar muchas empresas, fomentando de esta manera el constante crecimiento de la burocracia y la corrupción. Con excepción de Costa Rica y Panamá, quedó irresuelta la cuestión de la pobreza, la polarización social, la marginalización, la emigración y la violencia, profundizando la crisis del modelo de desarrollo que se había enfocado en las políticas de industrialización. Esta situación afectó enormemente a muchos sectores de la economía: el comercio internacional, las pequeñas y medianas industrias, la construcción, y por consiguiente debilitó todavía más a la clase media, los pequeños agricultores y los productores de alimentos (el desempleo rural y el número de campesinos sin tierra aumentaron drásticamente).

El Salvador fue el más golpeado, tanto por el regreso desde Honduras de los emigrantes salvadoreños (después de la guerra de 1969) que no pudieron ser absorbidos por la economía nacional en su totalidad, como por la expansión de la superficie cultivable de las agroindustrias exportadoras y el descenso de los salarios en el sector agrícola. Entre 1970 y 1980, en este país, el porcentaje de residentes rurales sin tierra aumentó del 30% al 65%, mientras que el desempleo rural superó el 45%, llegando incluso al 80% en periodos en que no había cosechas (Sandner 1984: 238). En Costa Rica, donde tradicionalmente los conflictos rurales habían sido menores, la situación se deterioró y la concentración de tierras agrícolas aumentó notablemente. En 1983, 215.000 hectáreas de tierras fueron ocupadas de manera espontánea por más de 8.000 familias, mientras que otras 9.000 esperaban obtener derechos sobre la tierra (Sandner 1984: 238). Los esfuerzos por lograr una reforma agraria fueron bloqueados

y las grandes empresas se convirtieron en propietarias de las últimas tierras libres para el desarrollo ganadero⁷. En general, las políticas gubernamentales en Costa Rica se concentraron en crear condiciones comerciales favorables con el fin de atraer inversiones directas. El turismo y el sector inmobiliario fueron sectores que se vieron favorecidos, a través de la venta de tierras agrícolas y costeras. Sandner (1984) citó en su trabajo un artículo de Susan Lindemann de la revista *International Guide Magazin* (1983), la cual afirmó que debido a la crisis económica de la región y la falta de divisas, el gobierno costarricense presentó una serie de ofertas lucrativas, libertad de inversión y privilegios comerciales a quienes quisieran invertir en el país (Sandner 1984: 235).

Durante la década de 1980, a las desfavorables condiciones internas (económicas y sociales) se agregaron las externas. El estallido revolucionario en Nicaragua a inicios de 1978 fue un factor determinante para el comienzo del desmantelamiento de los sistemas dictatoriales centroamericanos. De acuerdo con el sociólogo guatemalteco, Carlos Figueroa Ibarra:

Las transiciones que se observarán desde la década de los ochenta en América Central serán entonces no graciosas concesiones de los de arriba para los de abajo, ni solamente habilidosos pactos entre élites, sino sobre todo el resultado de una notable crisis de dominación que provocan con sus acciones los de abajo (...) el desmantelamiento parcial de la dictadura militar tiene un contenido conservador pues busca neutralizar al estallido revolucionario. Se trata de la divisa del gatopardo: es necesario que todo cambie para que todo siga igual. (Figueroa Ibarra 1994: 879–884).

La firme actitud de las oligarquías familiares centroamericanas para resistir los intentos de cambio y su deseo por conservar las prerrogativas, provocaron que el panorama se modificara mínimamente. Es evidente que esta cuestión es de una relevancia superlativa ya que las sociedades locales tienen una participación marginal en la toma de decisiones (en todos los campos), lo que dificulta la implementación de políticas tendientes a una cohesión territorial, sobre todo en la región centroamericana que depende prevalentemente de la producción y exportación de productos agrícolas y otras materias primas.

2.3. Proyectos agrícolas en América Central

Aunque en las últimas dos décadas, la región vive un dinámico proceso de urbanización, casi la mitad de la población centroamericana vive en zonas rurales y la misma cantidad depende de la agricultura para su subsistencia. A la vez América Central se caracteriza por altas desigualdades en la distribución poblacional incidiendo en la demanda de tierra para la agricultura. Según los datos de la CEPALSTAT, en el año 2000 Guatemala contaba con un poco más

⁷ Hasta la actualidad, el problema de la falta de tierras para los campesinos y su concentración en manos de grandes agronegocios sigue sin resolverse siendo un problema para la región centroamericana.

de 11 millones de habitantes de los cuales tan solo el 45% residían en ciudades⁸. Honduras, el segundo país más poblado de la región, presentaba niveles similares. En contrapartida, Panamá y Costa Rica reunieron, entonces, poblaciones menores: 3 y 4 millones respectivamente⁹ y una tasa de urbanización mucho más alta: para el año 2000 correspondía a 62% y 59% respectivamente, y para el 2010 a 65% y 71%.

En América Central, a diferencia del resto de América Latina, la migración entre las zonas rurales y urbanas fue menos intensa durante el siglo XX (especialmente en comparación con el caso mexicano). Sin embargo, esta situación empezó a modificarse con el cambio del siglo: multitudes de personas se trasladaron de los campos a las ciudades y centros mineros; al mismo tiempo se produjeron intensos movimientos migratorios internacionales contribuyendo a un reacomodamiento poblacional. Por ejemplo, la notable presencia nicaragüense en Costa Rica que se estima superior a un millón de habitantes. El censo nacional costarricense del 2000 detectó cerca de 296.000 migrantes documentados de diversos países, de los cuales 226.000 eran nicaragüenses (equivalente al 6% del total de la población) (Salazar 2013). No obstante, el principal éxodo centroamericano (salvadoreño, hondureño y guatemalteco) se dirige hacia Estados Unidos, desde las ciudades como San Pedro Sula en Honduras. Esta situación demuestra las profundas desigualdades territoriales (por ejemplo posesión de tierras agrícolas), falta de políticas sociales inclusivas, y presión demográfica:

Al igual que otras partes de América Latina, América Central ha vivido un amplio abanico de enfoques en materia de política de tierras desde la colonización, las reformas agrarias y las etapas actuales. Lo que distingue al Istmo del resto de América Latina es la estrecha relación existente entre este abanico de formas de colonización y políticas de tierras con la expulsión de los indígenas de sus territorios, los conflictos armados, y el mantenimiento de una estructura agraria que algunos autores califican como de la más desigual en el mundo. (Edouard 2010: 6).

A partir de la década de 1940, en casi toda América Central se dieron intentos por cambiar la estructura de la tenencia de las tierras agrícolas que no tenían soporte en un catastro fiable y amplio¹⁰. México (en 1917 y 1934) y Guatemala (en 1952) fueron los primeros países donde se promulgaron leyes para una reforma agraria. A partir de la conferencia en Punta del Este (1961), por temor a la expansión comunista en el continente, casi todos los países latinoamericanos participantes se manifestaron en favor de una reforma agraria integral. Por ello, en 1961 en El Salvador, Honduras y Costa Rica; Panamá en 1962 y Nicaragua en 1963, se promulgan las reformas enmarcadas

⁸ En el año 2010 el índice de urbanización no superó el 50%.

⁹ Para el 2020 es: 4,3 y 5 millones.

¹⁰ La modernización de los sistemas de información sobre las propiedades es una experiencia nueva, de inicios del siglo XXI, por lo tanto aún carece de deficiencias a nivel regional. Es necesario tomar este factor en cuenta cuando se analizan las políticas de desarrollo regional y reformas agrarias en América Central.

en la *Alianza para el Progreso* (1961–1970). En aquel entonces, se consideró que la apertura comercial, las políticas monetaristas liberales y la ampliación de la frontera agrícola, junto con la expropiación de algunos de los más grandes latifundistas en beneficio del sector rural más pobre, serían suficientes para restablecer la competitividad del sector y mantener un equilibrio social en el medio rural (Edouard 2010). Sin embargo, en la mayoría de los países se efectuó una reforma agraria incompleta y poco conectada con otros sectores de la economía y sociedad, además de la adecuación de las leyes a los intereses de las oligarquías familiares, lo cual produjo que los cambios fuesen insuficientes y el descontento social mayor.

Guatemala experimentó un largo proceso iniciado con la reforma agraria (Decreto 900), en 1952, durante el gobierno del presidente Jacobo Árbenz¹¹. Posteriormente esta iniciativa sufrió contrarreformas, cambios y modificaciones, por lo cual puede considerarse que los intentos de modificar la estructura de la tenencia de la tierra en este país fueron infructuosos. Según el IV Censo Agropecuario del 2004 un 68% del total de las fincas (con una extensión menor a 1,5 hectáreas, que ocupaban tan solo el 8% de la superficie total de las fincas) se encontraba en manos de un tercio de la población del país (Edouard 2010). En Panamá, aunque las bases legales para una reforma agraria derivan de la Constitución de 1942, fue el Código Agrario de la República de 1962 y los gobiernos militares de la década de 1970 (apoyados por la Constitución de 1972) los que dieron pasos concretos hacia los cambios decisivos. Costa Rica, conocida por su larga trayectoria democrática y percibida como un país que posee una fuerte clase de agricultores acomodados (Seligson 1978), presentaba desigualdades en la tenencia de la tierra, similares al resto de los países vecinos. Medio siglo después de promulgar la Ley de Reforma Agraria, la concentración de la tierra en este país en 2014 era semejante al inicio del proceso. En dicho año, las fincas menores a 10 hectáreas representaban poco más de la mitad del total, pero abarcaban solamente un 7% del total de las tierras. Mientras tanto, las propiedades con más de 200 hectáreas, incluso cuando representaban solamente el 2,4% del total, ocupaban el 47% de las tierras (Botella, Picado 2017). Cambios tardíos, a partir de 1979, acontecieron en El Salvador y Nicaragua, cuando se dieron condiciones favorables para transformar la estructura de la tenencia de la tierra. En El Salvador, en el año 1980, se proclamó una nueva ley de reforma agraria, la cual se conformó de diferentes etapas en marco de las cuales se efectuó la expropiación de los propietarios con más de 500 ha. A la vez, surgieron cooperativas con el fin de explotar dichas tierras. Se estima que este proceso afectó al 20% de las tierras agrícolas en beneficio del 10% de la población. En Nicaragua, bajo la Ley de Reforma Agraria de 1981, los decretos Confiscatorios y la Ley de Cooperativas, se redistribuyó gratuitamente alrededor del 30% de la tierra cultivable del país al sector campesino (Edouard 2010).

¹¹ Una de las causas del golpe al gobierno de Árbenz, fue la realización de la reforma agraria que abarcaba las tierras de la UFCO.

En Panamá, Nicaragua y Costa Rica existieron bases legales y cambios en la estructura agraria; mientras que en Honduras, Guatemala y El Salvador la desigualdad en la distribución y concentración de la propiedad de la tierra, y una cierta inflexibilidad para su transferencia entre los distintos estratos sociales es patente. La conservación de estos rasgos es en gran parte producto de las limitaciones de las reformas, ya que su impacto en la concentración privada fue insignificativo, al igual que en la transferencia de activos de tierras y de apoyos para la producción a las familias campesinas (CEPAL 2001).

Desde la perspectiva política, para un desarrollo territorial coherente es de suma importancia continuar la transformación del espacio rural de América Central con el fin de aumentar la participación del campesinado y de las comunidades originarias. La agricultura sigue representando (para el 2020) una gran parte de la producción y de las exportaciones de la región (entre el 18% y el 39% respectivamente), convirtiéndola en una de las áreas del mundo donde este sector de la economía representa una parte importante del PIB, como es el caso de Guatemala (11%), Nicaragua (17,5%) y Honduras (12,7%) (CEPALSTAT).

Originalmente, en las mayores áreas y de mejor calidad de tierra se cultivaban el maíz, el cacao, los frijoles, y otras plantas heredadas de los pueblos indígenas preexistentes. En el siglo XVIII y XIX se diversificaron los cultivos (frijol, arroz, sorgo y caña de azúcar), siendo éstos todavía significativos para la economía de América Central. El desarrollo de la ganadería comenzó a ganar espacio. Por decisiones gubernamentales, a mediados del siglo XIX, aumentó el cultivo del café en la región. En Costa Rica, el presidente Braulio Carrillo tomó las riendas de la política cafetalera y se encargó de colocar el producto en el exterior. De esta forma, el café hacia fines del siglo XIX se convirtió en un pilar de la economía nacional, influyendo además en la cultura y la identidad de los costarricenses.

Dado el potencial de las tierras de América Central (con una baja densidad poblacional y facilidad para adquirirlas), las empresas bananeras transnacionales (como la UFCO – United Fruit Company)¹² “negociaron” con los gobiernos de turno, desde concesiones hasta regalías y en poco tiempo transformaron este cultivo en el sostén de su política, como también de la economía regional. En consecuencia, cambió drásticamente el escenario sociopolítico de los países centroamericanos y a mediados del siglo XX estas empresas adquirieron un gran peso en las relaciones internacionales del Hemisferio occidental, puesto que influyeron en las políticas económicas (construcción de infraestructura, políticas agrarias, laborales, migratorias) y en los planes de desarrollo.

¹² La primera gran empresa extranjera agroexportadora que operaba en América Central fue la Boston Fruit Company, la cual se transformó (después de un acuerdo con Minor Keith) en 1899 en United Fruit Company (UFCO). En los años veinte del s. XX, en la región operaban tres grandes empresas extranjeras exportadoras de productos agroalimenticios: UFCO, Standard Fruit Company y Cuyamel Fruit Company. En el año 1929, a raíz de la crisis en la bolsa de valores de Nueva York, Cuyamel Fruit Co. fue vendida a United Fruit Company, la cual fortaleció su dominación en la región.

Tabla 2. América Central: principales productos de exportación agropecuarios y de pesca (2017–2019).

País / Producto	Participación en las exportaciones (%)
Costa Rica (2018)	
• Frutas tropicales frescas con excepción de plátanos	9,3
• Plátanos frescos (incluidas bananas)	9,2
• Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	2,8
• Jugos de frutas y jugos de legumbres, no fermentados (congelados o no)	1,6
El Salvador (2019)	
• Azúcar de caña, sin refinar (excepto los jarabes)	2,9
• Limonadas y aguas aromatizadas no alcohólicas	2,5
• Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	1,9
• Productos de panadería	1,5
Guatemala (2019)	
• Plátanos frescos (incluidas bananas)	8,4
• Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	5,9
• Nuez moscada, macis y cardamomo	5,8
• Aceite de palma	3,5
• Azúcar refinada y otros productos obtenidos en la refinación de caña de azúcar (excepto los jarabes)	3,3
• Azúcar de remolacha y de caña, sin refinar (excepto los jarabes)	2,9
Honduras (2017)	
• Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	26,8
• Crustáceos y moluscos (frescos, refrigerados, congelados, salados o desecados)	8,2
• Aceite de palma	7,2
• Plátanos frescos (incluidas bananas)	5,2
• Otras frutas frescas	1,5
Nicaragua (2019)	
• Carne de ganado vacuno (fresca, refrigerada o congelada)	10,4
• Café verde o tostado y sucedáneos del café que contengan café	9,0
• Puros	4,9
• Crustáceos y moluscos (frescos, refrigerados, congelados, salados o desecados)	4,7
• Azúcar de remolacha y de caña, sin refinar (excepto los jarabes)	2,6
• Queso y cuajada	2,5
Panamá (2020)	
• Plátanos frescos (incluidas bananas)	9,2
• Pescado y filete de pescado	3,0
• Bebidas alcohólicas destiladas	1,1

Fuente: elaboración propia basándose en CEPALSTAT y OEC.

Más recientemente, el cultivo de la palma aceitera (*Elaeis guineensis*) y de la caña de azúcar (*Saccharum officinarum*) ha ocupado vastas áreas, abandonadas debido a la reducción de la superficie dedicada al cultivo del plátano o compradas de los agricultores que, bajo presión, tuvieron que deshacerse de la tierra a bajo precio. Estos actos también provocaron una represión hacia la población rural (incluyendo todo tipo de violencia, hasta asesinatos). En la actualidad, el café, el plátano, la caña de azúcar, la palma aceitera, y la piña son materias primas que representan un porcentaje significativo del suministro agrícola de América Central al mundo, y que para algunos países como Costa Rica, Guatemala y Nicaragua representan el 50% del valor de las exportaciones, repercutiendo de manera significativa en su PIB. La oferta agrícola continúa en aumento gracias a la diversificación de cultivos¹³. El melón es uno de los nuevos productos cuya exportación (a Estados Unidos y en menor medida Europa) es muy rentable para la región (Sanabria 2003: 3). En algunos casos, los cultivos centroamericanos maduran antes que en Estados Unidos, por lo cual son considerados una novedad y su precio se eleva en invierno o a principios de la primavera. Las plantaciones de estos alimentos no se realizan en grandes extensiones, en general se cultivan en campos que oscilan entre una y cinco hectáreas (valles y cuencas montañosas con un clima cálido y buenas condiciones hídricas y térmicas). En áreas más pequeñas se cultivan principalmente tomates, pimientos, coles, rábanos, lechugas y zanahorias para los mercados locales, dejando a los agricultores a merced de los intermediarios quienes compren sus productos a muy bajo precio.

La agricultura centroamericana, en las últimas décadas, se ha caracterizado por una crisis estructural permanente. La falta de tierra, la pobreza en que viven los pequeños propietarios y campesinos sin tierra (principalmente en Honduras, El Salvador y Guatemala) con el simultáneo desalojo de la población por parte de las empresas privadas (apoyadas por las élites políticas), forma una brecha para los cambios socio-políticos que tienen como objetivo el aumento de la calidad de vida y cohesión social. Las condiciones precarias, falta de perspectivas de cambio, y violación de los derechos humanos y ambientales derivan en protestas, conflictos, asesinatos de líderes indígenas y ambientalistas, y obligan a los jóvenes a emigrar a las zonas urbanas o al extranjero. Como si no fuese suficiente, se agregan otros problemas que la agricultura de la región debe soportar (Sanabria 2003: 6):

- el dominio de la gran propiedad privada;
- la inseguridad jurídica y personal, especialmente los problemas relativos a la propiedad en Nicaragua y Honduras, y los secuestros y asaltos en Guatemala y El Salvador;
- la concentración de los canales de distribución en Costa Rica y Panamá;

¹³ Por ejemplo: melón, sandía, pepino, calabaza, aguacate, hortalizas tales como guisantes verdes, plantas ornamentales tropicales, cultivos tropicales no tradicionales (papa-ya, jengibre, rambután, guayaba, mango, arándanos).

- la baja capitalización de las empresas, el limitado acceso al crédito a largo plazo, las altas tasas de interés del sistema bancario y un endeudamiento elevado;
- las deficiencias de servicios e infraestructura productiva en toda la región.

Este conjunto de factores negativos influye en la actitud de la población rural que ve con desconfianza los nuevos proyectos de comercialización y especialización agrícola (Czerny, Czerny 2021). Si bien, es innegable que la productividad agrícola de la región aumentó gracias a la aplicación de nuevas tecnologías, y la competencia recrudesció frente a otros sectores como el turismo y la minería. La minería, además, provoca un gran daño al medioambiente afectando al campesinado sin tierra y a los pequeños agricultores. Sin embargo, la agricultura (incluyendo la agroindustria) sigue siendo un sostén para gran parte de los hogares de la región (en particular tras la crisis de la deuda externa y la pandemia del Covid) con un potencial altamente competitivo a nivel mundial. Para lograr una exitosa integración a los mercados mundiales, cada vez más globalizados, deben implementarse reformas sociopolíticas que permitan a la población rural mejorar su nivel de ingresos. Las comunidades locales siguen siendo la columna vertebral de las propuestas de desarrollo, lanzadas a mediados de la década de 1980 como una alternativa a los proyectos centralistas.

3. El estado actual de los planes de desarrollo en América Central

En las últimas tres décadas, la región transformó su acercamiento y acción frente a los planes de desarrollo. La razón de ello se debe a la pacificación y democratización de los países de la región, pero también al cambio del paradigma de desarrollo hacia un modelo endógeno y de integración abierta, donde el empoderamiento local es fundamental, tal como está destacado en los documentos legales. En el caso de Honduras, por ejemplo:

luego de un largo período de gobiernos militares durante los cuales la preocupación principal de los mismos fue la seguridad nacional y la guerra fría, en 1981 se convoca a elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente la cual elabora la Constitución que es aprobada el 11 de enero de 1982. Ya en dicha constitución podemos encontrar algunos artículos que se convierten en guías importantes de cual será la orientación del Estado de Honduras en lo que se refiere a facilitar e impulsar las capacidades de las comunidades locales para promover su propio desarrollo. (García Merino 2009: 11).

Debido a la trágica situación provocada por el huracán Mitch (en 1998), el gobierno hondureño descentralizó el poder transfiriendo competencias a entidades locales a través del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) y diferentes programas de desarrollo rural.

En Guatemala, en enero de 1986, entró en vigor la nueva Constitución. En su artículo 119 obligaba al Estado a “promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país” (Congreso de la República 2021). El Congreso emitió, en diciembre del mismo año, la Ley Preliminar de Regionalización (Decreto Núm. 70-86), estableciendo ocho regiones en el país “para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural”.

En el caso de Panamá:

en el 2004, en la gestión del Presidente de la República, Martín Torrijos Espino, se inicia un movimiento de alcaldes y representantes a través del gremio que los aglutina, Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA), presidido por el entonces alcalde de Panamá Juan Carlos Navarro, organizando comisiones de trabajo integradas por Alcaldes y Representantes a fin de elaborar propuestas para los proyectos de ley de descentralización. (Autoridad Nacional de Descentralización 2022).

Actualmente, este país dispone de la Ley 37 del 2009 que descentraliza la Administración Pública y dicta otras disposiciones como la transferencia, hacia los municipios, de los fondos de la recaudación de impuestos de inmuebles realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

En El Salvador, a pesar de ser el país con los mayores problemas de desarrollo y descentralización, se dieron algunos avances.

Una de las modificaciones más relevantes en materia de descentralización y desconcentración del Estado fue el fortalecimiento de la figura de los gobernadores departamentales, regulados en el artículo 200 de la Constitución de la República, como representantes del presidente en los departamentos en los que ha sido nombrado, a efecto de intermediar entre este, los Gobiernos locales y la población. (Aguilar 2004, online).

En realidad estos mejoramientos no produjeron condiciones para el desarrollo de los gobiernos locales, a los que las comunidades deberían elegir a sus representantes.

A Costa Rica le corresponden los intentos mas tempranos de organización territorial. En 1968 se aprobó la ley de Planificación Urbana (núm. 4240) definiendo los lineamientos generales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, los Planes Regionales y los Planes Reguladores Cantonales, con el objetivo de promover la expansión ordenada y eficiente de los centros urbanos, y un equilibrio entre las zonas urbanas y rurales. Sin embargo, no fue hasta fines del siglo XX cuando se inició un amplio debate nacional sobre la necesidad de descentralizar el poder e introducir una planificación a largo plazo. El documento “Modelo de Descentralización Costarricense” (presentado por el diputado Juan Luis Jiménez Succar ante la Asamblea legislativa) describió la necesidad de un proceso reformador, mediante una eficiente competencia e inserción en el mercado mundial globalizado (Jiménez 1998).

Tabla 3. América Central: planes nacionales de desarrollo (vigentes).

País	Organización territorial	Estrategia, plan o política nacional	Tipo	Plazo	Institución coordinadora	Ejes centrales / objetivos principales	Características
México	31 Estados 1 Distrito Federal 2457 municipios	Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024.	Plan Nacional de Desarrollo	Mediano	Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos	1. Política y Gobierno • Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad • Recuperar el estado de derecho • Separar el poder político del poder económico • Cambio del paradigma de seguridad • Democracia participativa y Consulta popular • Migración: solución a raíz 2. Política Social • País con bienestar • Derecho a la educación • Cultura para la paz 3. Economía • Impulsar el crecimiento • Mantener finanzas sanas • Rescatar al sector energético • Creación del Banco de Bienestar • Construcción de caminos rurales • Proyectos regionales • Construcción aeropuerto en Santa Lucía • Cobertura internet en todo el país	• Participación • Plan de Acción • Presupuesto
Belize	6 distritos 31 circunscripciones electorales	Horizon 2030 – National Development Framework for Belize	Plan Nacional de Desarrollo	Largo	Ministerio de Desarrollo Económico	• Gobernanza democrática • Educación de calidad • Educación multiétnica y multicultural • Aumento de producción agrícola sostenible • Fuertes PYMES • Mercado laboral	• Participación • Seguimiento • Plan de acción • Otros instrumentos de planificación

Costa Rica	7 provincias 83 cantones 489 distritos	Planes Nacionales de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 de Costa Rica	- Plan de Inversión - Plan Nacional de Desarrollo	Mediano	MIDEPLAN – Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	• Reforzar la protección ambiental • Sistema integral de recursos naturales • Mejorar el acceso a los servicios de salud para las comunidades Rurales y adultos mayores	• Marco regulatorio • Participación • Seguimiento • Plan de acción • Presupuesto • Mecanismo de inversión • Otros instrumentos de planificación
					1. Innovación, Competitividad y Productividad 2. Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial 3. Seguridad Humana 4. Salud y Seguridad Social 5. Educación para el Desarrollo Sostenible y la Convivencia 6. Economía para la Estabilidad y el Crecimiento 7. Desarrollo Territorial	• Fortalecer las capacidades institucionales • Mejorar las condiciones y calidad de vida de la población, considerando criterios de equidad territorial y respetando las particularidades culturales, así como la promoción y articulación de sinergias territoriales.	Objetivos vinculados estrechamente con los ODS

País	Organización territorial	Estrategia, plan o política nacional	Tipo	Plazo	Institución coordinadora	Ejes centrales / objetivos principales	Características
Guatemala	22 departamentos 334 municipios 8 regiones	Plan Nacional de Desarrollo: „K’atun, Nuestra Guatemala 2032”	Plan Nacional de Desarrollo	Largo	-SEGEPLAN Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural -Consejos de Desarrollo Urbano y Rural	1. Guatemala urbana y rural 2. Bienestar para la gente 3. Riquezas para todos 4. Recursos naturales para hoy y para el futuro 5. Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo Desarrollo de Guatemala mediante la planificación sólida, innovadora y orientada a atender las prioridades de la población Objetivos vinculados estrechamente con los ODS	• Marco regulatorio • Participación • Seguimiento • Presupuesto • Mecanismo de inversión
Honduras	18 departamentos 298 municipios	Plan Estratégico de Gobierno 2018-2022 de Honduras	Plan Nacional de Desarrollo	Mediano	Secretaría de Coordinación General del Gobierno de Honduras	• Bienestar y Desarrollo Social • Crecimiento Económico Incluyente y Sostenible • Infraestructura y Desarrollo Logístico • Sociedad más Justa, Pacífica e Inclusiva • Gobernabilidad Democrática y Desarrollo • Promoción y Respeto de los Derechos Humanos • Seguridad Alimentaria y Nutricional • Protección y Conservación del Medio Ambiente; • Desarrollo Territorial.	• Marco Regulatorio • Participación • Seguimiento • Plan de acción • Mecanismo de inversión

						Herramienta de planificación, para avanzar en el cumplimiento de los objetivos y metas nacionales de la Visión de País (2010–2038), y los lineamientos e indicadores del Plan de Nación (2010–2022).	En proceso de elaboración	En proceso de elaboración
El Salvador	14 departamentos 262 municipios	Plan de Gobierno 2019–2024 (en elaboración)	Plan de Gobierno	Mediano	Presidencia de la República		• Estabilidad macroeconómica • Reforzar las condiciones básicas para el desarrollo • Desarrollo de los talentos humanos • Consolidar los bienes y servicios públicos • Igualdad entre los géneros • Juventud como eje central del desarrollo • Más y mejor producción • Desarrollar la economía creativa • Dinamizar el comercio y los mercados • Ciudades inclusivas, seguras y resilientes • Medidas para enfrentar la variabilidad y el cambio climático • Costa Caribe, Zona Especial de Desarrollo	• Marco legal
Nicaragua	15 departamentos, 2 regiones autónomas, 153 municipios	Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza y para el Desarrollo Humano 2022–2026 de Nicaragua	Plan Nacional de Desarrollo	Mediano	Consejo Nacional		Lucha contra la pobreza de forma integral, con inclusión y reducción de la desigualdad, con la participación del pueblo nicaragüense	

País	Organización territorial	Estrategia, plan o política nacional	Tipo	Plazo	Institución coordinadora	Ejes centrales / objetivos principales	Características
Panamá	10 provincias, 81 distritos, 6 comarcas indígenas (4 de nivel provincial) 695 corregimientos	Plan Estratégico de Gobierno 2019-2024 de Panamá	- Plan de Gobierno - Plan de Inversión	Mediano	Ministerio de Economía y Finanzas	- Política y Gobierno - Planificación para el gobierno - Gobierno digital - Descentralización - Mejorar la eficiencia del sector público - Estado de Derecho - Nuevo orden constitucional - Seguridad - Prevención riesgos de desastres naturales - Política migratoria - Economía Competitiva que genere empleos - Reestablecer el Manejo Fiscal - Modernizar la administración de aduanas - Hacer más eficientes las empresas públicas - Potenciar el turismo - Promover las inversiones privadas - Combate a la Pobreza y la Desigualdad - Disminuir la pobreza - Estimular el empleo - Educación, Ciencia, Tecnología y Cultura - Ejercer la Calidad de la Salud - Mejorar el capital humano Objetivos vinculados estrechamente con los ODS	- Participación - Seguimiento - Plan de acción - Mecanismos de inversión - Otros instrumentos de planificación

Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de la CEPAL <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es> [acceso: 30.01.2022]

Las bases legales y diferentes experiencias administrativas centroamericanas, a lo largo del siglo XX, se manifestaron en la existencia de diferentes modelos institucionales en los cuales se crean, ejecutan y monitorean las estrategias nacionales de desarrollo territorial. En unos, el manejo y la ejecución de los planes de desarrollo corresponde a una institución específica; en otros, radica en ministerios nacionales de planificación o está distribuido entre varias instituciones. En el caso guatemalteco, por ejemplo, este rubro corresponde a una sola institución: la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), la cual en el marco del Sistema Nacional de Planificación (SNP) cumple el papel de facilitador del proceso, además de articular las tareas entre diferentes niveles y sectores en lo que se refiere a la visión de desarrollo construida con los ciudadanos (SEGEPLAN, online). En El Salvador, la toma de decisiones está vinculada directamente al poder ejecutivo y depende de la Presidencia de la República a través de la Secretaría Técnica (CEPAL 2015). Por ejemplo, con la realización del Programa Presidencial Territorios de Progreso (PPTP), durante el gobierno de Mauricio Funes (2009–2014), se dinamizó una propuesta para eliminar una gran parte de la pobreza. El Programa se basó en las experiencias brasileñas del programa “Territorios de Ciudadanía”. En Costa Rica, se aplicó el tercer modelo de administración que se distingue por ser más amplio y poseer un abanico de instituciones encargadas de elaborar y ejecutar las estrategias nacionales de desarrollo regional (Consejo Nacional de Planificación Urbana, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Instituto de Desarrollo Rural). La tabla número 3 (arriba presentada), “Planes nacionales de desarrollo”, reúne las actuales estrategias nacionales de desarrollo de América Central y México.

Como es de apreciar, los planes nacionales deben resolver un amplio conjunto de temas y problemas de índole socio-económica y política. La gobernabilidad y la democratización de la sociedad y del poder son una constante preocupación regional, así como el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No obstante, el mayor problema regional es la dualidad de los enfoques en los programas de ordenamiento territorial que giran entre una visión rural ambientalista y urbana. Ello provoca complicaciones en la gestión y crea desequilibrios territoriales, alejando América Central de la meta de la cohesión territorial (una visión ampliamente discutida y promovida a partir del 2010 y que podría ser utilizada como herramienta para alcanzar el desarrollo centroamericano). Hasta la actualidad, las soluciones adoptadas se recostaron en la modernización occidental, la industrialización y la integración regional en el marco de los Tratados de Libre Comercio (TLC), siempre bajo una posición centralista. Entonces, ¿qué significa la cohesión territorial?:

Habría varias formas de abordar esta pregunta, pero se puede traer nuevamente la reflexión sobre el sentido individual o colectivo del desarrollo. Una visión de carácter individualista, en extremo liberal, es que el desarrollo de una sociedad es la suma del bienestar de sus individuos, lo cual se logra a través de los mecanismos de

inclusión. Nada podría agregar el concepto de cohesión a esta visión. Sin embargo, si se asume un sentido colectivo, donde el desarrollo se entiende como un proceso armónico general, que considera el bienestar de los individuos, pero reconoce un contingente social colectivo, grupal, incluso territorial, que lo alberga. En este marco, la cohesión suma al concepto de inclusión el de pertenencia a un grupo, y la cohesión, a diferencia de la inclusión se refiere a ese grupo. CEPAL ha definido la cohesión en este mismo sentido, usando la inclusión y pertenencia como fundamento. (Buitelaar et al. 2015: 22).

4. Políticas para superar la crisis económica en América Central: Plan Puebla-Panamá y sus efectos extractivistas

El modelo de desarrollo basado en la explotación masiva de los recursos naturales, como los minerales, el petróleo, las tierras agrícolas y bosques, suele denominarse extractivismo. Según Gudynas (2013) este término apareció en los trabajos científicos en la primera década del siglo XXI y se utilizó inicialmente para describir el fenómeno de la sobreexplotación de recursos minerales, que provocaba un daño enorme e irreversible a la naturaleza. Posteriormente, el término también se refirió a los efectos de las actividades: agroindustrial, de sobreexplotación de tierras agrícolas, los efectos del monocultivo; y del turismo masivo, que no solo destruye o sobreexplota el paisaje natural por medio de infraestructuras, sino también influye negativamente en el entorno de los pueblos originarios, con trágicas consecuencias para su existencia futura. Gudynas escribió, en 2013, que el concepto de extractivismo se usa en la actualidad para describir casi todas las actividades que explotan excesivamente los recursos ambientales y perjudican la existencia de las comunidades locales. Destacó, que para estudiar los efectos de las estrategias extractivistas es importante definir el destino de las materias primas extraídas (Czerny, Czerny 2021). Las etapas de procesamiento y consumo pueden ser de carácter local, nacional o internacional (Gudynas 2013). Este tipo de extractivismo causa el mayor daño a la naturaleza y destruye el entorno de la vida humana. Los principales actores en el proceso del extractivismo son múltiples. En primer lugar se encuentran las grandes empresas multinacionales, en ocasiones vinculadas al capital nacional. Los gobiernos, las comunidades locales, las entidades públicas, y organizaciones privadas pueden formar parte de este proceso de forma abierta o anónima.

Las propuestas de desarrollo regional que surgen a partir de la década de 1980, incentivaron a las regiones ser partícipe de los procesos de globalización y de las necesidades del mundo. Sobre esta lógica se fundaron las nuevas ideas de desarrollo regional en América Central. Esta década (denominada como “década perdida”) estuvo plagada de quebrantos económicos, acelerando las diferencias socio-económicas entre el centro y la periferia de cada país, así como entre las condiciones de la vida urbana y rural. El contexto no mejoró con la construcción de infraestructuras, y sí, se profundizaron y expandieron

los barrios pobres. En muchos casos los inmigrantes de las regiones periféricas, en busca de trabajo y posibilidad de acceder a una vivienda, ocupaban terrenos para construir pequeñas casas incentivando el conflicto y acciones violentas contra ellos. Las ciudades pequeñas y medianas de la región, económicamente débiles, fueron las más afectadas por la crisis, donde el desempleo aumentó considerablemente convirtiéndose en áreas de expulsión poblacional hacia las grandes ciudades. Las zonas rurales, en la periferia de las plantaciones y fincas ganaderas, siguieron siendo pobres, incapaces de generar impulsos de cambio. Estas características reseñadas pueden observarse todavía en los países de América Central.

La estrategia para superar la crisis descansaba en la reformulación y dinamización de la cooperación regional mediante la ejecución de grandes proyectos de inversión en sectores como el minero, el eléctrico, el turístico, las infraestructuras viales, etc. Se necesitaba, además, captar inversión extranjera directa, disminuir el desempleo, la pobreza, y las diferencias regionales, pero también estimular el crecimiento, introducir innovaciones tecnológicas, entre otros factores. Las políticas impulsadas no trajeron soluciones inmediatas, y en muchos casos, se produjo un efecto inverso.

Como se mencionó anteriormente, las políticas regionales implementadas en México desde mediados del siglo XX tuvieron como objetivo igualar las condiciones para el desarrollo y la integración socioeconómica del país (Torres, Gasca 2004). Se previó que la estrategia mexicana fuese aplicada en América Central:

Sin embargo, la mayoría de las políticas de corte regional implantadas en México en décadas pasadas tuvieron impactos aislados y coyunturales que las alejaron de sus propósitos originales. Las inercias negativas que propició el modelo interno de economía protegida se reflejaron en estrategias que sobreexplotaban los recursos de las regiones, no diversificaban ni otorgaban continuidad a las inversiones y, finalmente, generaron empobrecimiento gradual y una creciente marginación de algunas regiones del país. (Torres, Gasca 2004: 35).

A pesar de las controversias mencionadas, a principios del siglo XXI se intentó establecer una estrategia de desarrollo común para México y los países de América Central. El Plan Puebla-Panamá (PPP) se convirtió en una política regional, que unía los objetivos y las esperanzas locales con las expectativas externas (de los mercados y empresas internacionales). Basado en la experiencia mexicana, previó la posibilidad de explotar los recursos existentes y superar la marginación a través de un conjunto de políticas regionales destinadas a reducir los desequilibrios interregionales (Torres, Gasca 2004: 36). Las actividades de este plan debían centrarse en el desarrollo regional centroamericano y su integración a la economía mundial. En realidad, fue un conjunto de planes que abarcaban, aparte de los retos comerciales, también solucionar problemas sociales (empleo, educación y salud), ambientales, de los derechos de los pueblos originarios, etc.

Se lanzaron medidas y actividades para la región del sur de México: para la costa del Pacífico, la costa del Caribe y, por separado, la región del Corredor Transistmico. En América Central, las inversiones tendrían que haberse dirigido a la ampliación de las infraestructuras de transporte (carreteras), los proyectos mineros, el desarrollo de la agricultura, el turismo y la intensificación del comercio entre México y los demás países de la región. Formalmente, este proyecto se adoptó en el 2001. Según Torres y Gasca Zamora, en la primera década del siglo XXI, el 85% de los fondos centroamericanos se destinaron a la construcción de carreteras (Torres, Gasca 2004: 51). En el 2003, la cooperación se concentró en ocho sectores, siendo los más importantes: el desarrollo sostenible, la prevención y mitigación de desastres naturales, la salud y la integración vial. A este conjunto se añadieron posteriormente dos programas más: el de Información, Consulta y Participación, y el Componente Indígena (Torres, Gasca 2004: 53).

El aumento de los precios de las materias primas desde principios del siglo XXI, favoreció las inversiones en América Central, especialmente en el sector minero que utilizó el PPP como un “colchón” para sus negocios regionales. De ahí que la región se transformó en un atractivo espacio para las políticas extractivistas, de larga tradición en el área (vease el capítulo 1 y 5 del libro). Tomando en cuenta el tamaño de los países de América Central, los efectos del extractivismo fueron muy graves y perjudiciales para la naturaleza, y para los habitantes. Entre ello se destacan problemas relacionados con: el acceso al agua, el suministro de alimentos, la creciente contaminación del suelo y, en consecuencia las amenazas a la salud.

Ante el modelo adoptado, algunos proyectos fueron detenidos. Sin embargo, otros continúan, especialmente en los sectores minero, turístico y de infraestructura comercial (puertos tipo “hub”, aeropuertos, corredores secos) y hasta la fecha no existe un diagnóstico general de la totalidad de los daños que han causado en toda la región (Álvarez et. al, 2015: 8).

Las políticas extractivistas centroamericanas difieren según el país, aunque todos ellos son conscientes de que la preservación de la biodiversidad y el cuidado de la naturaleza es casi una obligación en la actualidad. Lo anterior se demostró, entre otros, a través del establecimiento de corredores biológicos en el marco del PPP. Además, Costa Rica y El Salvador *de facto* prohibieron la minería a cielo abierto desde el 2010. Nicaragua, por el contrario, consideró que la minería era la actividad más importante para el desarrollo y la fuente más grande de divisas para el país (consultar capítulo 5 del presente libro). En Guatemala, la política intensiva del extractivismo incentivó conflictos sociales y políticos. La población indígena jugó un papel importante oponiéndose a la política estatal y de las empresas transnacionales, como ocurrió en Honduras y Panamá (aunque este último país cambió de postura y en los últimos años inició explotaciones de oro y cobre).

El rechazo social hacia el PPP aumentó al paso de los años a raíz de los objetivos que se iban alcanzando, puesto que se favoreció más el flujo de

mercancías, el desarrollo de actividades económicas dañinas para el ambiente, el incremento de ganancias de los inversores y oligarquías nacionales, y el fortalecimiento del poder central, en detrimento de las comunidades locales. Por lo tanto, el PPP empezó a contradecir los principios por los cuales había sido ideado. Como natural consecuencia se elevaron los conflictos, debido al aumento de la conciencia de las sociedades locales respecto a sus derechos. Los gobiernos centroamericanos ante estas circunstancias (junto al incremento de los gastos) disminuyeron su interés por el PPP y por la profundización del proceso de integración regional, más allá de las relaciones comerciales-aduaneras. Finalmente su área de realización fue reducida y su nombre transformado a Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (PM).

5. Breve resumen como introducción a los siguientes capítulos

En el siglo XX, los planes de desarrollo regional en América Central tuvieron como objetivo activar y fortalecer la economía de las naciones, mediante las inversiones en ciertas áreas estratégicas. Frecuentemente, fueron promulgados con el propósito de enfrentar las desigualdades territoriales y resolver unos problemas sociales específicos. No obstante, en la toma de decisiones no se incluyeron los actores locales, quienes eran los más interesados en dichos cambios. Tal situación fue fomentada por los sistemas gubernamentales centralizados que, a pesar de los intentos por modificarlos, se perpetúan hasta la actualidad.

Incapaces de descentralizar el poder, con el fin disminuir las disparidades espaciales y socio-económicas e incentivar los mercados internos, los Estados centroamericanos recurrieron a iniciativas tales como la integración regional. Este proceso inició a mediados del siglo XX y todavía presenta enormes obstáculos (principalmente políticos e institucionales) para poder avanzar y así abarcar los seis países originalmente involucrados (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá)¹⁴.

En América Central, el modelo actual de desarrollo predominante se sustenta en la explotación de los recursos naturales: minerales, tierras para la agricultura y ganadería, petróleo, bosques y playas. Estas actividades dañan enormemente al medioambiente, amenazando la existencia del entorno vital y de los habitantes de la región. La contaminación del suelo, del agua y del aire, la reducción de la biodiversidad, la desecación de los manglares, y muchos otros efectos negativos son producto de la explotación intensiva de los recursos y cuestionan fuertemente este modelo.

Tal actitud crítica se visibiliza en algunos de los recientes planes nacionales de desarrollo (consultar tabla 3) que incluyen objetivos relacionados con la protección y conservación de la naturaleza (como en el caso de Costa

¹⁴ Hoy el sistema SICA, además de los miembros mencionados, abarca a Belice y Dominicana (adheridos en el s. XXI)

Rica, Honduras, y Guatemala) y un mayor involucramiento local en el proceso de decisión y control (Guatemala, Costa Rica, y Panamá). Sin embargo, las experiencias de autogestión y descentralización del poder son muy pocas y recientes. El resultado, a menudo, es que muchas comunidades locales centroamericanas recurran a actos de violencia para que se cumpla la ley (bloqueos de las explotaciones auríferas, represas hidroeléctricas, polos turísticos u otros tipos de empresas y actividades económicas). Estos temas se presentarán en los capítulos siguientes. Los intentos locales no siempre resultan exitosos, y la creciente contaminación del medio ambiente (ríos, lagos, suelos) plantea dudas sobre las intenciones de los gobiernos para proteger la agricultura y el entorno vital de los habitantes en las regiones agrícolas tradicionales. Muchas organizaciones de la sociedad civil esperan que los cambios legales e institucionales iniciados en algunos países centroamericanos sean los primeros pasos para aumentar la financiación y la profundización del desarrollo local, enfocado en el aumento del bienestar de las comunidades y la protección del medio ambiente.

Luego de este análisis surgen varios interrogantes, como: ¿tienen las comunidades locales en América Central una real influencia para impulsar las políticas de desarrollo?, ¿son consideradas dentro de los planes de desarrollo? Y, finalmente, ¿se beneficiaron las comunidades de las ganancias generadas por las explotaciones de las materias primas en sus regiones?

Este capítulo presentó una parte de los argumentos que ayudan a responder de forma negativa y positiva a las preguntas planteadas. Su conjunto visibiliza la complejidad del problema. Sin embargo, serán los textos siguientes los que completarán el panorama, presentando los dilemas y los conflictos locales nacidos a raíz de la instalación de los megaproyectos. Varios de éstos afectaron el medioambiente y profundizaron las disparidades y la marginalización social, lo que incrementó el malestar de las comunidades locales. Las democracias de América Central se demostraron poco capaces y reticentes para implementar los procesos de autogestión y descentralización, y al mismo tiempo fueron débiles para oponerse a una “nueva era de violaciones de los derechos humanos” (Álvarez et. al, 2015).

Referencias

- Aguilar, O. (2004) “Análisis del Programa Presidencial Territorios de Progreso en la bahía de Jiquilisco” En: Berdegú J., et al. (Eds.) *Quince años de desarrollo territorial rural en América Latina. ¿Que nos muestra la experiencia?* Teseo. Recuperado de: <https://www.teseopress.com/desarrolloterritorial/> [acceso: 21.05.2022].
- Álvarez, M. et al. (2015) *El extractivismo en América Central. Un balance del desarrollo de las industrias extractivas y sus principales impactos en los países centroamericanos*. Panamá: Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/11626.pdf> [acceso: 21.05.2022].
- Baerresen, D.W. (1971) *The Border Industrialisation Program of Mexico*. Studies in International Development and Economics. Massachusetts: Heat Lexington Books.

- Barkin, D. (1970) *Desarrollo económico regional: enfoque por cuencas hidrológicas de México*. México: Siglo XXI.
- Barkin, D. (1976) ¿Quiénes son los beneficiarios del desarrollo regional? *Ensayos sobre planificación regional de desarrollo*. Santiago de Chile: ILPES.
- Boisier S. (2011) Territorio en la contemporaneidad. *Revista Lider*, Vol.18, Año 13, 9–24, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4745836> [acceso: 09.12.2022]
- Buitelaar, R.M. et al. (2015) *Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial. Estudios de caso latinoamericanos*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37849-estrategias-politicas-nacionales-la-cohesion-territorial-estudios-caso> [acceso: 03.02.2022]
- Bulmer-Thomas, V. (1985) Centroamérica desde 1920: Desarrollo económico en e largo plazo. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 11 (1): 5–21.
- Bulmer-Thomas, V., Kincaid, D. (2001) *América Central 2020: hacia un nuevo modelo de desarrollo regional*. Costa Rica: FLACSO. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Costa_Rica/flacso-cr/20120815035247/cuaderno121.pdf [acceso: 21.05.2022].
- Botella, E., Picado, W. (2017) *Tenencia de la tierra y cambio territorial en Costa Rica (1950–2015)*. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/319632403_Tenencia_de_la_tierra_y_cambio_territorial_en_Costa_Rica_1950-2015 [acceso: 21.05.2022].
- Carrillo Arronte, R. (1976) Plan Lerma, organismo promotor del desarrollo económico regional. *Revista Interamericana de Planificación*, vol. X.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2001) *La estructura agraria y el campesinado en El Salvador, Guatemala y Honduras*. Santiago de Chile: CEPAL
- Czerny, M. (1978) *Przestrzenna organizacja rozwoju społeczno-gospodarczego Meksyku w latach 1940–1970*. Praca doktorska, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Uniwersytet Warszawski. Warszawa.
- Czerny, M., Czerny, A. (1991) Działalność narodowej służby geograficznej Meksyku 1977–1984. *Polski Przegląd Kartograficzny*, t. 13, nr. 3–4, 159–160.
- Czerny, M., Czerny, A. (2021) Ekstraktywizm jako główna strategia zawłaszczania ziem pod nowe inwestycje. Konflikty społeczne w turystycznym regionie Bahia de Tela w Hondurasie. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*. Tom 54, 73–92,
- Dembicz, K. (2008) *CEPAL y latinoamerykańska myśl regionalna*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski CESLA.
- Edouard, F. (2010) *Gobernanza en la tenencia de la tierra y recursos naturales en América Central*. FAO. Recuperado de: [http://www.infoiarna.org.gt/rediarna/2011/Red%20IARNA%2023%20\(07\)/adjuntos/Gobernanza-en-la-tenencia-de-la-tierra-y-rrnn-en-America-Central.pdf](http://www.infoiarna.org.gt/rediarna/2011/Red%20IARNA%2023%20(07)/adjuntos/Gobernanza-en-la-tenencia-de-la-tierra-y-rrnn-en-America-Central.pdf) [acceso: 21.05.2022].
- Ferrufino, C., Grande, C. (2013) *Tendencias de ordenamiento territorial en América Central y República Dominicana (2009 – 2012)*, San Salvador: GIZ
- Figueroa Ibarra, C. (1994) Dictadura militar y transición democrática en América Central. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N°. 42, 1994, 871–888. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6521231> [acceso: 21.05.2022].
- Florida, R. (1995) Toward the learning region, *Futures*, Vol. 27, Issue 5, 527–536. Recuperado de: [https://doi.org/10.1016/0016-3287\(95\)00021-N](https://doi.org/10.1016/0016-3287(95)00021-N) [acceso: 21.05.2022].
- García Merino, F. (2009) *Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Honduras*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/72551/S0900365_es.pdf [acceso: 21.05.2022].
- García-Cáceres, R.G., Ospina-Estupiñán, H.R. (2017) Evolución del modelo de zonas francas permanentes en el mundo: Con un énfasis en el caso Latinoamericano.

- DYNA, vol. 84, núm. 202, 2017, Julio-Septiembre, 221–229, Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/496/49655539025/> [acceso: 21.05.2022].
- Garza G. (1973) *Towards a National Strategy of Industrial Estates in Mexico*. Cambridge University Press.
- Godowska, M. (2012) Region uczący się – uwarunkowania i determinanty rozwoju na przykładzie województwa małopolskiego. *Przedsiębiorczość – Edukacja*, 8, 278–286. DOI: 10.24917/20833296.8.20
- Green, M. del R. (1971) Inversión extranjera, ayuda y dependencia en América Latina. *Foro Internacional*, 12, 1–26. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/27753502> [acceso: 21.05.2022].
- Greenberg, M.H. (1970) *Bureaucracy and Development: A Mexican Case Study*. Mass: Heat Lexington Books.
- Gudynas, E. (2009) “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual” En: “Extractivismo, política y sociedad” Quito: CAAP y CLAES, pp. 187–225.
- Gudynas, E. (2012) Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* 237: 128–146.
- Gudynas, E. (2013) Extracciones, extractivismos y extrahecciones un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. *Observatorio del Desarrollo, CLAES*, 18: 1–8.
- Jałowiecki B. (1989) *Rozwój lokalny*. Warszawa: Instytut Gospodarki Przestrzennej UW.
- Jiménez Succar, J.L. (1998) *Modelo de descentralización costarricense*, San José: República de Costa Rica Asamblea Legislativa
- Lavell, A.M. (1972) Regional Industrialisation in Mexico. Some Policy Considerations. *Regional Studies*, vol. 6.
- Machado Aráoz, H. (2016) *El debate sobre el “extractivismo” en tiempos de resaca*. Recuperado de: <http://extractivismo.com/> [acceso: 4.08.2020].
- Moctezuma, G. (1973) La industria de maquila, promotora de las exportaciones. *Factor Económico del Colegio Nacional de Economistas*, Año III, núm. 17.
- Murillo, J.A. (1976) Las ciudades industriales de México. Una experiencia latinoamericana en el desarrollo urbano. *Revista Interamericana de Planificación*, vol. X. núm. 37.
- Porter, M.E. (2001) *Clusters of Innovation: Regional Foundations of U.S. Competitiveness*. Washington DC: Council on Competitiveness. Recuperado de: https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/COI_National_05202014_ad0fe06c-674c-494b-96f6-6882db4e6aaf.pdf
- Powell, W. (1990) Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organizations. *Research in Organizational Behavior* vol. 12, Greenwide, 295–336. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/301840604_Neither_Market_Nor_Hierarchy_Network_Forms_of_Organization [acceso: 21.05.2022].
- Povel, J. (1973) Los intentos de planificación económica en México. *Comercio Exterior*, vol. 23, núm. 1.
- Reboratti, C. (2017) Agricultura y extractivismo. *Voces en el Fénix*, año 8, núm. 60, 118–125. Recuperado de: <https://www.vocesenelfenix.com/content/agricultura-y-extractivismo> [acceso: 21.05.2022].
- Reyes Osorio, C.W. (1970) *The Mexican Economy. Twentieth Century Structure and Growth*. New Haven: Yale University Press.
- Salazar Salas, C.G (2013) Inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica: barreras y estrategias de negociación para recrearse. *Actualidades Investigativas en Educación*, 13(1), 142–181. Recuperado de: http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-47032013000100006&lng=en&tlng=es. [acceso: 21.05.2022].

- Sanabria, H. (2003) *La agricultura en Centroamérica*. Recuperado de: https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Centroamerica_tan_pequeatagrande [acceso: 1.09.2021]
- Sandner, G. (1984) *Centroamerica & el Caribe occidental*. San Andrés: Universidad Nacional de Colombia.
- Seligson, M. (1978) La reforma agraria en Costa Rica 1946–1976: evolución de un programa. *Estudios Sociales Centroamericanos* VII/19, 55–84. Recuperado de: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/cr/1976-reformaagraria.pdf> [acceso: 21.05.2022].
- SICA – Sistema de Integración Centroamericana (2001) *Transformación y modernización de América Central en el siglo XXI. Una propuesta regional*. SICA. Recuperado de: https://www.sica.int/cdoc/publicaciones/transform/anexo/completo_sp.pdf
- Solís, M.L. (1975) *Planes de desarrollo económico y social en México*. México: Sep/Setentas.
- Stöhr, W. (1975) *Regional development experiences and prospects in Latin America*. Mouton.
- Stöhr, W., Taylor F. (Ed.) (1981) *Development from Above or Below? The dialectics of regional planning in developing countries*, Chichester: Wiley.
- Stöhr, W. (1992) Estrategias de desarrollo local para hacer frente a la crisis local, *Revista EURE*, Vol. 18, núm. 55, 5–11.
- Torres Torres, F., Gasca Zamora, J. (2004) El Plan Puebla-Panamá. Una perspectiva del desarrollo regional en el contexto de los procesos de la economía mundial. *Problemas de Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*. Vol. 35, núm. 138, julio. 33–56
- Unikel, L. (1974) “La dinámica de crecimiento de la ciudad de México: En: *Ensayo sobre el desarrollo urbano de México*. México: Sep/Setentas
- Unikel, L. (1975) Políticas de desarrollo regional en México. *Demografía y Economía*, vol. XI, núm. 2.
- Unikel, L. (1976) Ensayo sobre políticas de desarrollo regional en México. *Revista Interamericana de Planificación*, vol. X, núm. 37.
- Zapata, R., Pérez, E. (2001) *Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano*, México: CEPAL.

Otras fuentes y documentos:

- CEPALSTAT – Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas (perfiles nacionales), <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/> [acceso: 2022-01-15].
- SEGEPLAN – Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php> [acceso: 2022-01-15].
- AND – Autoridad Nacional de Descentralización, República de Panamá, <http://www.descentralizacion.gob.pa/Historia-> [acceso 2021-11-10].
- OEC – Observatorio de Complejidad Económica, <https://oec.world/es/> [acceso: 23.02.2022].
- Congreso de la República, Guatemala, https://www.congreso.gob.gt/assets/uploads/congreso/marco_legal/ab811-cprg.pdf [acceso 2021-11-10].
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de la CEPAL, <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es> [acceso: 30.01.2022].
- MIDEPLAN – Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Costa Rica, <https://www.mideplan.go.cr/area-planificacion-regional> [acceso: 30.01.2022].
- 25 Aniversario. *Firma de Acuerdos de Paz 1992–2017*. <https://biblioteca.utec.edu.sv/sitios/conflicto/index.php/1980/03/06/implementa-ley-de-reforma-agraria-en-el-pais/> [acceso: 9.09.2022].

RESUMEN**El desarrollo regional de América Latina: entre el pasado y el presente**

Los diferentes planes que integran la visión de un desarrollo regional (de carácter nacional así como supranacional) son imprescindibles para el adecuado y coordinado manejo administrativo, económico y social de cualquier espacio. Las fuerzas centralistas siempre fueron las que más se oponían a este proceso, especialmente en el caso centroamericano. El objetivo del presente capítulo es mostrar las experiencias de los países de América Central en este ámbito, con el fin de crear un amplio panorama histórico y referencia para los siguientes estudios de caso, que contiene este libro, dedicados al análisis de los megaproyectos hidroeléctricos, turísticos y mineros. Las grandes infraestructuras, como veremos a continuación, forman parte inmanente de los planes de ordenamiento territorial y desarrollo regional.

Palabras clave: desarrollo regional, México, América Central.

ABSTRACT**Regional development of Central America: between the past and the present**

Different plans that integrate the vision of a regional development (national and supranational) are essential for the proper and coordinated administrative, economic and social management of any territory. The centralist forces were always the most opposed to this process, especially in Central America. The objective of this chapter is to present the experiences of the Central American countries in this field, in order to create a broad historical overview and reference for the next case studies analyzed in this book, dedicated to the hydroelectric, mining and tourism megaprojects. Large infrastructures, as we will see, are an immanent part of land management and regional development plans.

Keywords: regional development, Mexico, Central America.

OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS DEL SECTOR ENERGÉTICO EN AMÉRICA CENTRAL. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS CENTRALES HIDROELÉCTRICAS DE REVENTAZÓN (COSTA RICA) Y BARRO BLANCO (PANAMÁ)¹

JOSÉ RODRIGO ROJAS M.

ORCID 0000-0002-3881-9076

Universidad Nacional (Costa Rica)

KATARZYNA DEMBICZ

ORCID 0000-0002-8023-088X

Universidad de Varsovia (Polonia)

América Central, con respecto a otras regiones latinoamericanas, se adelantó en planificar, construir y operar las primeras obras de infraestructura para la electrificación de sus países, empero no fue sino hasta la segunda mitad del siglo XX que estas acciones alcanzaron relevancia socioeconómica e inserción regional. A finales del siglo XIX e inicio del XX, las metrópolis de la región fueron las primeras en beneficiarse del acceso a la energía eléctrica, así como los núcleos industriales que se desarrollaron alrededor de estas urbes. Sin embargo, debido al carácter rural de la región, y por varias décadas, importantes núcleos de la población en las zonas costeras y montañosas fueron privados del acceso a los bienes y a los servicios derivados de la electricidad.

La prolongada ausencia de proyectos de desarrollo territorial y regional, así como la dominación de una oligarquía en todo el istmo, fueron considerados factores históricos que determinaron la obstrucción del proceso de electrificación, actividad que además enfrentó otras dificultades como la falta de capital y el respaldo tecnológico. Debido a esto, incluso en la segunda década del siglo XXI, y en las puertas de la cuarta revolución industrial, existen en Guatemala, Honduras y El Salvador territorios sin acceso a las redes eléctricas o servicios derivados de las telecomunicaciones.

Una de las estrategias orientadas a reducir estas brechas fue el fortalecimiento de mecanismos dirigidos a la integración y cooperación regional,

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

específicamente la construcción de centrales hidroeléctricas, que impulsaron el aprovechamiento de los recursos electro-energéticos disponibles en los ríos más importantes de Centro América. Este despliegue de obras hidráulicas, pero también de transformaciones ambientales y socioeconómicas, provocaron una serie de conflictos de diversa naturaleza y cuyos detalles fueron expuestos, en esta obra, por Paweł Wiechetek.

En este capítulo se describirán, utilizando dos estudios de caso, elementos históricos que han favorecido el proceso de integración regional del sistema eléctrico centroamericano, así como algunas de las condiciones sobre los éxitos y fracasos (en toda la cadena de valor y ciclo de vida) de los grandes proyectos hidroeléctricos, con el fin de visibilizar algunos conflictos que han surgido en torno a estas megaestructuras. Sobre la organización de este capítulo, en la introducción se mencionan generalidades biogeográficas, socioeconómicas y energéticas de la región centroamericana. La segunda sección expone la dinámica energética y los principales acuerdos de integración e interconexión centroamericana. Como casos de estudio, tercera sección, presentamos y analizamos dos experiencias: el Proyecto Hidroeléctrico (PH) Reventazón en Costa Rica, catalogado internacionalmente como exitoso y el Proyecto Hidroeléctrico (PH) de Barro Blanco en Panamá, con una historia de conflictividad. Para concluir, se hacen algunas reflexiones sobre los actuales retos y desafíos sobre el futuro que debe enfrentar América Central para mantener compromisos en política energética renovable, inclusiva, democrática y resiliente.

I. MARCO REGIONAL

Por su ubicación biogeográfica, la región centroamericana se caracteriza por ser uno de los cordones tropicales, del mundo, con mayor diversidad de ecosistemas y riqueza de especies continentales y marinas. Bañada por el Mar Caribe y el Océano Pacífico, este puente regional es una amalgama de paisajes únicos con alta complejidad estructural y hábitats esenciales marinos y terrestres, y con funciones claves para el desarrollo de una serie de servicios ecosistémicos primordiales para la creciente población. Con 200 años de vida independiente, América Central presenta una fusión de rasgos y patrones humanos y sociales que la definen por su capacidad de superar guerras, desastres naturales y azotes hidro-climáticos. Es en estas condiciones que, el sector energético ha desplegado un papel determinante en la dinamización de la economía, así como en el acceso a bienes y servicios para la educación, salud, y en general para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Como respaldo de lo indicado, en la tabla núm. 1 se presentan detalles de indicadores socioeconómicos y energéticos regionales para el año 2021.

Sobre la base de estos indicadores y de acuerdo con Espinal (2017) y CEPAL (2020), el progreso energético regional representa un eslabón fundamental

Tabla 1. Indicadores socioeconómicos y energéticos de la región, 2021.

País/ Parámetros	Población	Índice de electrificación	Viviendas con acceso a electricidad (millones)		Generación anual	Densidad de población	Generación per cápita
	millones	%	con	sin	GWh	hab/km ²	KWh-año
Guatemala	17,6	88,1	2,9	0,4	12.228	161,3	696
El Salvador	6,5	97,0	1,8	0,1	5.672	307,3	879
Honduras	9,7	80,8	1,9	0,4	9.253	87,0	949
Nicaragua	6,5	95,6	1,3	0,1	4.057	47,1	620
Costa Rica	5,0	99,4	1,3	0,0	11.313	99,0	2.241
Panamá	4,2	93,4	1,2	0,1	11.552	55,1	2.720
Total o promedio	49,6	Promedio 90,4	10,4	1,05	54.076	Promedio 97,5	Promedio 1.090

Fuente: ICE (2021).

para establecer planes y acciones para una mayor competitividad y mejores niveles de progreso centroamericano. Aunque el desarrollo socioeconómico de cada Estado y la funcionalidad de sus mercados muestran desempeños y avances significativos, también es cierto que existen importantes brechas que requieren acciones inmediatas, por ejemplo, nivelar la integración energética entre países y el costo de la energía. Para comprender estas asimetrías, en el presente capítulo se exponen características del sector energético de Centroamérica, y a partir de estas dinámicas se esbozan algunas reflexiones.

Para cumplir con este propósito se integran herramientas de vigilancia tecnológica estratégica, búsquedas específicas en bases de datos especializadas y análisis de registros publicados en los últimos 10 años. Esta base de datos revela los derroteros que siguieron los países en relación con diferentes estrategias energéticas. Las decisiones tomadas contribuyeron a moldear los paradigmas de desarrollo, que fueron caracterizando a las naciones centroamericanas. Asimismo, ello ayuda a explicar el motivo por el cual, para cubrir la demanda de energía primaria, algunos países todavía mantienen un desarrollo anclado en el uso de combustibles de origen fósil, mientras otros intentan adicionar cuotas crecientes de energía de fuentes renovables, baja en emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y alternativas resilientes al cambio climático (CEPAL 2020).

Sinopsis de ideas integracionistas: un sistema eléctrico regional

Como lo describen Castro (2016) y Echeverría et al. (2017), la primera etapa en la integración eléctrica regional arrancó con la construcción de interconexiones eléctricas binacionales para la habilitación de transferencias internacionales de energía entre los países del istmo. Hacia 1987, con el apoyo de España, se concretó la iniciativa de construir una línea de transmisión eléctrica centroamericana, así nació el proyecto y los estudios que este proceso exigía. Para 1992 la idea se sometió a la comunidad internacional para su conocimiento y apoyo. A partir de aquí, y de acuerdo con el informe de la CEAC (2015), los países del Istmo Centroamericano decidieron integrar sus sistemas eléctricos para optimizar el aprovechamiento de los recursos energéticos e infraestructura. Según Caruso (2010), Cannock (2015) y Echeverría et al. (2017), esta interconexión se convirtió en un instrumento estratégico del desarrollo económico y la integración eléctrica regional.

Como lo explican Echeverría et al. (2017) y la CEPAL (2020), los lineamientos de la integración eléctrica centroamericana inician con la firma del tratado marco del mercado eléctrico de América Central, aprobado en diciembre de 1996 y ratificado posteriormente por las asambleas de los países miembros y en sus dos protocolos. En dicho tratado se establecen las bases para la formación y crecimiento gradual de un Mercado Eléctrico Regional (MER), creando los organismos regionales de operación y regulación, llamados Ente Operador Regional (EOR) y Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE), respectivamente. También se definieron la EPR (Empresa Propietaria de la Red) para el desarrollo del primer sistema de interconexión regional (infraestructura SIEPAC).

Mercado Eléctrico Regional (MER): dinamizando la oferta y demanda de kilovatios

El Mercado Eléctrico Regional (MER) es un vehículo con propósito comercial que habilitó las transacciones regionales de compra y venta de electricidad entre los agentes de mercado y las empresas dedicadas a la generación, distribución, transmisión y comercialización de electricidad y la relación con grandes consumidores (CRIE 2021). Este mercado optimiza la distribución de energía en América Central y evita situaciones de racionamiento, debido a condiciones climáticas extremas o fallas en las redes. A partir de junio del 2013, con la entrada en vigor del reglamento del MER, se iniciaron oficialmente sus operaciones.

El diseño general establece un mercado con agentes autorizados para realizar transacciones internacionales de energía eléctrica en la región. El funcionamiento del MER está respaldado por el Tratado Marco e institucionalmente por la CRIE (regulador), el EOR (administración comercial) y el Consejo director del MER. Su infraestructura, bajo responsabilidad de la EPR (Empresa Propietaria de la Red S.A.), consiste en cerca de 1.800 km de líneas de transmisión de 230 kv conectadas a 15 subestaciones en los diferentes países. Esta infraestructura, en conjunto con refuerzos de los sistemas de transmisión nacionales,

permite disponer de una capacidad confiable y segura de transporte de energía de aproximadamente 300 MW entre los países.

A partir del 1 de junio del 2013, comenzó la operación del MER bajo la aplicación del Reglamento del Mercado Eléctrico Regional (RMER). Este suceso permitió que las transacciones de energía, entre los países de América Central, aumentaran más del 100%, mejorando la operación y eficiencia del SIEPAC, el cual en ese entonces estaba finalizado casi en su totalidad (Echeverría et al. 2017). En los últimos años, de acuerdo con CRIE (2020), las transacciones en el MER se incrementaron en alrededor del 30% (entre 2018 y 2020). Lideraron las ventas regionales de exportación neta: Guatemala (1.789 GWh); Panamá (312 GWh) y Costa Rica (242 GWh). Tres países fueron compradores, con las siguientes cifras de importación neta: El Salvador (1.759 GWh); Honduras (373 GWh) y Nicaragua (201 GWh); y una parte de su demanda de energía eléctrica fue servida con importaciones del MER (26%, 4% y 5% respectivamente).²

Interconexiones regionales de SIEPAC: intercambios, inyecciones y retiros

Como lo indica el informe de la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE 2020), la infraestructura de transmisión del Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central, SIEPAC, fue desarrollada por la Empresa Propietaria de la Red S.A. (EPR). La entrada en operación del SIEPAC habilitó nuevos proyectos, con la finalidad de exportar parcial o totalmente energía a través de la infraestructura de transmisión existente. La nueva capacidad de transmisión regional y la habilitación del segundo circuito permitieron inyecciones por un volumen de 2.820.667,3 MWh, Guatemala participó con 37,8%, Costa Rica con 22,1%, Panamá con 20,6% y El Salvador con 19,5%. Respecto a los retiros de energía eléctrica, el país con mayor volumen fue El Salvador con 41,7%, seguido por Nicaragua 37,4% y Honduras 10,2%.

Otro elemento que complementa lo indicado, es que en 2017 inicia labores la Comisión de Interconexión Eléctrica México-SIEPAC (CIEMS), cuyo objetivo es establecer un marco de cooperación entre el Mercado Eléctrico de México y el Mercado Eléctrico de América Central (MER). La primera etapa del proyecto entró en operación en 2010, con el enlace entre Tapachula (México) y Los Brillantes (Guatemala), con un circuito y el primer transformador de 225 MVA 400/230 kV en la Subestación Los Brillantes. Esta interconexión de 103 km opera en 400 kV y está prevista para un doble circuito. La segunda etapa, que inició en 2016, puso en operación un segundo banco de transformadores con una capacidad igual a 225 MVA y 400/230 kV. Actualmente la capacidad de esta interconexión está limitada a 120 MW, hasta completar algunos refuerzos

² En el año 2020, el precio promedio del MER fue de 50.88 US\$/MWh. Este valor representa una disminución del 43,5% con respecto al mismo mes del 2019, cuando se registró un precio de 90,11 US\$/MWh (CRIE 2020).

en el sistema regional, así como la realización de estudios técnicos para determinar el nuevo límite de importación de energía desde México. Durante los últimos años, las exportaciones hacia Guatemala fueron de alrededor de 784 GWh, en tanto que las importaciones se situaron en 673 GWh. En 2018 esas exportaciones llegaron a 235 GWh, lo que permitió satisfacer alrededor del 36% de la demanda de electricidad de este país centroamericano (CRIE 2016, 2020).

Líneas de transmisión

De acuerdo con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE 2021), el sistema de transmisión regional está formado por nodos nacionales e interconexiones entre países. El voltaje de las interconexiones actuales es de 230 kV, aunque al interno se utilizan 138 kV, 115 kV y otros menores. Este mismo informe denota, como se subrayó en la sección anterior, que el MER dispone del SIEPAC que conecta la transmisión de los seis países de América Central. El último tramo, de 130,6 km, correspondiente a Parrita-Palmar Norte en Costa Rica, entró en operación en octubre del 2014. En complemento, en la figura núm. 1 se muestra el detalle del trazado de la línea SIEPAC a través de todos los países de Centroamérica.

Actualmente, en varios de los tramos, las transferencias máximas entre países son mucho menores a 300 MW, debido a los problemas que experimentan algunos países para implementar refuerzos de transmisión. Esta situación se ha presentado con mayor intensidad en Nicaragua, provocando que el mercado regional opere frecuentemente en dos grupos: Guatemala, Honduras y el

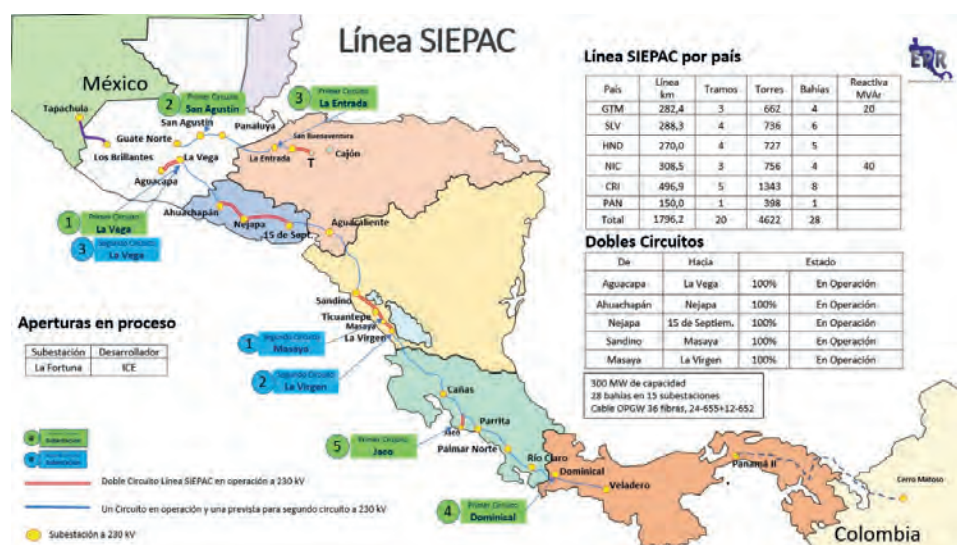


Figura 1. Trazado de la línea SIEPAC por Centroamérica.

Fuente: Tomado de www.eprsiepac.com

Salvador en el norte; y Costa Rica y Panamá en el sur. Nicaragua, por su parte, interactúa con ambos bloques. Esta condición ha interferido en la vitalidad del mercado, afectando principalmente a Costa Rica y Panamá (ICE 2021).

Cobertura de la electrificación en la región centroamericana

En el año 1958 el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, creado bajo el auspicio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), estableció el Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos (SCERH) (Echeverría et al. 2017). Posteriormente, en la sexta reunión de los presidentes y gerentes de las empresas estatales de energía eléctrica del Istmo Centroamericano, celebrada en marzo de 1979 en la República de Panamá, se acordó la creación del Consejo de Electrificación de América Central (CEAC). Una entidad de Derecho Internacional, con personería jurídica y patrimonio propio, creada como un organismo regional de cooperación, coordinación e integración, con la finalidad de lograr el aprovechamiento de los recursos energéticos en los procesos de generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica y fomento a la interconexión entre los países (Ley 7289). Este Consejo está integrado por las siguientes instituciones: El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) de la República de Costa Rica; La Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) de la República de El Salvador; El Instituto Nacional de Electrificación (INDE) de la República de Guatemala; La Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) de la República de Honduras; El Instituto Nicaragüense de Energía (INE) de la República de Nicaragua; y El Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) de la República de Panamá (Ley 7289).

De acuerdo con el ICE (2021), en las últimas dos décadas, la mayoría de los países han realizado esfuerzos importantes en materia de electrificación rural,

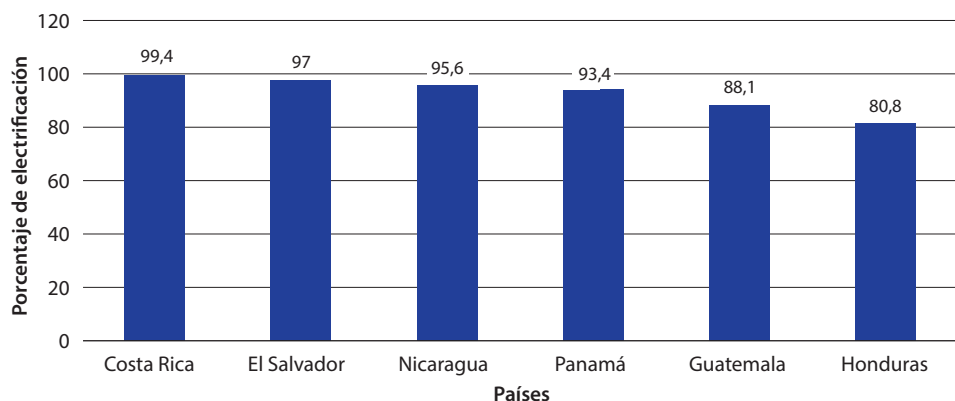


Figura 2. Porcentaje de trazado de la línea SIEPAC por Centroamérica.

Fuente: Elaboración propia sobre los datos de ICE (2021).

mejorando así los índices de electrificación interna. Sin embargo, los recientes registros indican que para el 2020 alrededor de un millón de viviendas carecen de acceso a la red eléctrica de las empresas distribuidoras. En la figura núm. 2 se presenta los porcentajes que alcanzaron las economías de la región: Costa Rica mantiene el liderazgo con 99,4%, quedando desconectados de la red algunos territorios indígenas y zonas alejadas de las costas; en el extremo opuesto se ubica Honduras con casi un 20% de su territorio que carece de red eléctrica.

Intensidad energética regional. Uso de renovables vs. dependencia de combustibles fósiles

En relación con el consumo de energía en los países centroamericanos y como históricamente lo ha documentado la Comisión Económica para América Latina (CEPAL 2011, 2018), en la intensidad energética todavía sigue la tendencia de una alta participación de energía fósil y derivados. Cuando se analizan los balances y estructuras de oferta y consumo de energía, queda en evidencia que la región sustenta su desarrollo en derivados del petróleo y sigue favoreciendo la penetración de fuentes de energía no renovables y emisoras de GEI (gases de efecto invernadero) (Meza 2014; Granados 2019). De hecho, para algunos países la leña sigue representando un recurso de consumo final usado para generar calor, cocción y luz de un importante segmento de la población de Guatemala (52%), Nicaragua (49%) y Honduras (43%). Los informes de la CEAC (2016) y CEPAL (2011, 2018) ratifican que, en los últimos años, la región centroamericana se comporta como importador neto de derivados industriales del petróleo (Figuras 3 y 4). Así, del 100% importado, el 80% se va para consumo final en la industria, el transporte y en el uso doméstico, mientras que el 20% se suma a la producción de electricidad (Meza 2014). Sin embargo, los altos precios del petróleo, especialmente observados en el último quinquenio, están impactando negativamente las economías de la región, no solo con un aumento de focos de contaminación con gases de efecto invernadero, sino por el peso significativo y tendencias al alza de la factura de las exportaciones. Esta fuerte dependencia explica la fragilidad de las economías locales centroamericanas frente a los problemas globales del mercado petrolero, especialmente en lo relacionado con el nulo control del aumento de los precios. Por ejemplo, el conflicto bélico de Ucrania y Rusia, indudablemente, desencadenó una serie de distorsiones globales, entre ellas el racionamiento y el aumento en los costos por las importaciones de petróleo.

Ambos efectos imponen constantes presiones y reajustes fiscales en el sector energético de la región, ya que los consumidores exigen a las autoridades acciones para evitar o amortiguar las alzas en los precios de gasolina, diésel e incluso búnker³ y querosene, así como en las tarifas de servicios dependientes (transporte público, industrias y servicios eléctricos).

³ Combustible que proviene de la primera etapa del proceso de refinación del petróleo, lo cual lo hace apto para ser usado en calderas, hornos y para las plantas de generación eléctrica.

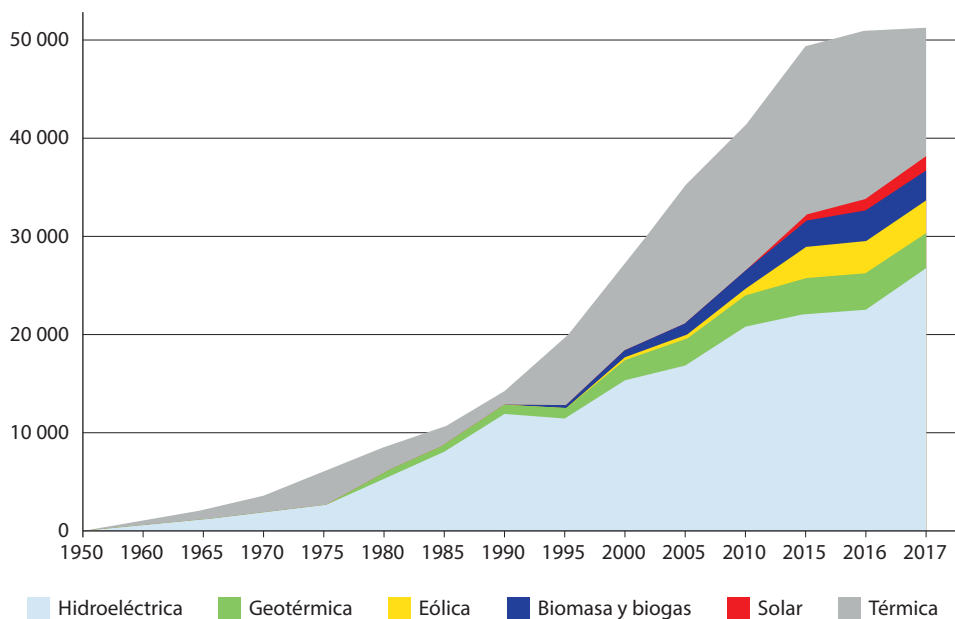


Figura 3. Centroamérica: participación por fuente en la producción total de energía eléctrica, 1950–2017 (GWh).

Fuente: Tomado de CEPAL (2018).

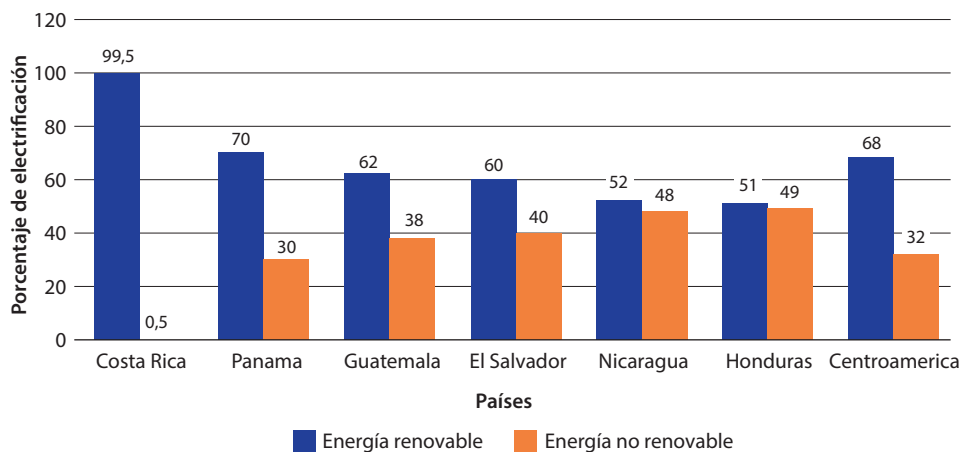


Figura 4. Generación de energía eléctrica con fuentes renovables y no renovables en Centroamérica, 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2018) e ICE (2021).

Capacidad instalada de energías renovables: hacia el fortalecimiento de la resiliencia climática centroamericana

Para el año 2020, la capacidad instalada en la región fue de 18.256,6 MW, con un 34% de fuentes fósiles y un 66% de energía con base renovable (consultar tabla núm. 2). Cuando analizamos la participación porcentual de la capacidad renovable, es posible determinar el siguiente orden: en primer lugar, está la energía firme con base hidroeléctrica con el 40%, la biomasa con el 10%, eólica 7%, solar 5% y la geotermia con 4% (CRIE 2020; Lazo 2020, ICE 2021).

Tabla 2. Capacidad instalada (MW) por tecnología y por país.

Tecnología	País							% de MW
	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	Total	
Eólica	107,40	54,00	235,00	186,20	393,52	270,00	1.246,10	7
Solar PV	92,50	204,00	510,78	16,36	5,40	194,61	1.023,70	5
Hidroeléctrica	1.556,08	552,69	836,82	157,42	2 331,29	1.810,32	7.244,60	40
Geotermia	49,20	204,40	39,00	153,24	261,86	–	707,70	4
Carbón*	489,20	–	105,00	–	–	273,00	867,20	5
Derivado Petróleo*	758,31	757,12	869,85	888,31	47411	1.198,81	4.946,5	27
Gas*	–	–	–	–	–	381,00	381,00	2
Biomasa + biogás	1.035,72	293,60	221,29	218,20	71,00	–	1.839,8	10
Total	4.088,41	2.065,81	2.817,74	1.619,73	3.537,18	4.127,74	18.256,6	100%

*solo se incluyen en la matriz para las estadísticas, pero NO son renovables

Fuente: Adaptado de CRIE (2020) e ICE (2021).

El crecimiento proyectado en la demanda (post Covid-19) calculado entre 5% y 6% anual implicará que la región deberá duplicar su capacidad de generación eléctrica, pasando de 6.500 megavatios a 11.000 megavatios. No obstante, este sistema eléctrico regional requiere una fuente energética firme, que respalde los picos de demanda. Tradicionalmente, esta función fue desempeñada por los combustibles fósiles, empero los compromisos internacionales, sobre reducción en emisiones contaminantes y las tendencias en resiliencia energética climática, impulsan a los países a reducir las cuotas de derivados de petróleo e intentar adicionar capacidad de renovables. En este escenario, la hidroelectricidad, energía eólica y solar fotovoltaicos en todos los países centroamericanos se perfila como mejor opción para duplicar la

generación, por su alto potencial y porque su huella de carbono es relativamente baja. Sin embargo, el aprovechamiento de la hidroelectricidad no está exenta de dificultades. La construcción de embalses, o sistemas a filo de agua, incrementó los conflictos sociales y legales, incluso recrudeció la violencia y el rechazo por parte de las comunidades que se ven afectadas por impactos ecológicos, pérdidas de terrenos ancestrales, desplazamientos involuntarios de poblaciones y transformaciones culturales. En segundo orden, se encuentra la geotermia, fuente que fue ganando popularidad en El Salvador y Costa Rica, pero las dificultades se presentan en la obtención de recursos en yacimientos, muchos de los cuales se encuentran dentro de áreas silvestres protegidas. Esto impone investigaciones adicionales para reducir, mitigar o compensar los impactos ecológicos y litigios legales que pudiesen ocurrir. Las tendencias tecnológicas señalan que la energía eólica continental, la solar fotovoltaica, la biomasa e incluso la energía marina, representan un portafolio de fuentes renovables no convencionales que podrían favorecer la transición energética regional, la flexibilidad de las matrices, y la integración de energía de fuentes variables. Ello, sin duda, ayudaría a la región a alcanzar metas como el Objetivos de Desarrollo Sostenible 7, en resiliencia y gobernanza climática ístmica.

Demanda de electricidad: una espiral creciente de energía disponible

La demanda eléctrica es el principal inductor para incrementar la oferta de generación de energía, esta es impulsada por el desarrollo económico, el crecimiento poblacional y la incorporación de nuevos consumidores (ICE 2021, Echeverría et al. 2017). Para los países de América Central, la atención de la demanda debería posibilitarse al mantener y compartir el margen de reserva de los sistemas eléctricos, utilizando las oportunidades que brinda el MER. El objetivo es garantizar una mejor seguridad energética de la región, que sea ambiental y socialmente sostenible (Echeverría et al. 2017). La proyección de demanda es la utilizada por los países para definir los planes de expansión, con un horizonte 2014–2025. Bajo este perfil de consumo, el crecimiento estimado para ese período es de 23.100 GWh, con una tasa promedio anual de 4,5%.

Sobre los efectos del Covid-19, el reporte del Ente Operador Regional del Mercado Eléctrico de América Central (EOR 2021) señaló que, desde marzo del 2020, la pandemia ocasionó efectos sensibles en el consumo de energía eléctrica. Por ejemplo, la contracción de la demanda en América Central en marzo del 2020 fue de 4,6%, y en abril 11,2%, siendo El Salvador y Panamá los países más afectados con reducciones del 24,44% y 17% respectivamente. El EOR había señalado, a través de proyecciones, que la demanda de energía eléctrica se reduciría producto de la pandemia. Sin embargo, la región está en proceso de recuperación y se prevé que la demanda de electricidad se incrementará en los próximos años en un 5,6% respecto del 2020 y 3,8% respecto del 2021 (EOR 2021).

Oferta de generación disponible en la región

Las recientes estadísticas sobre la capacidad de generación de energía eléctrica disponible en los países centroamericanos (hasta diciembre del 2020) era de 11.635,6 MW, de los cuales el 63% correspondía a centrales hidroeléctricas, 10,7% a biomasa, 10,8% a centrales eólicas y el 4,8% a geotérmicas (consultar figuras núm. 5 y 6, y tabla núm. 3).

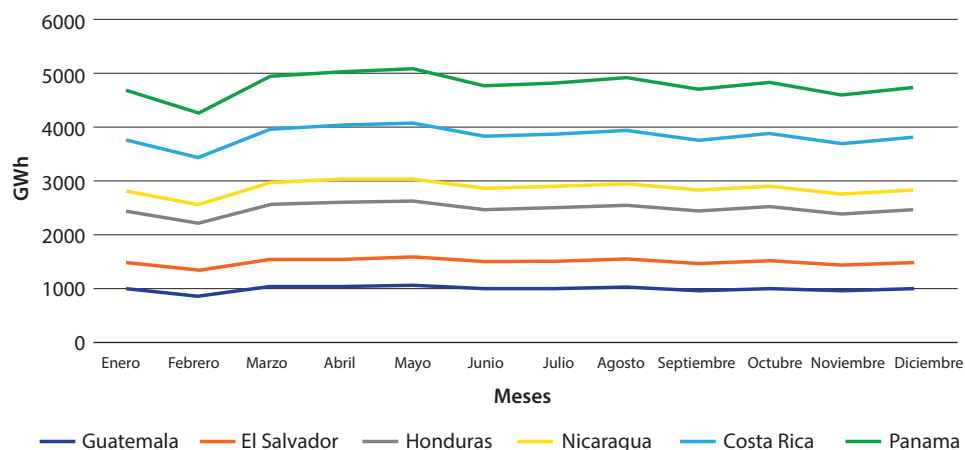


Figura 5. Proyecciones de demanda de energía de los países de América Central, año 2022 (GWh). Modificado de EOR (2021).

Fuente: Elaboración propia.

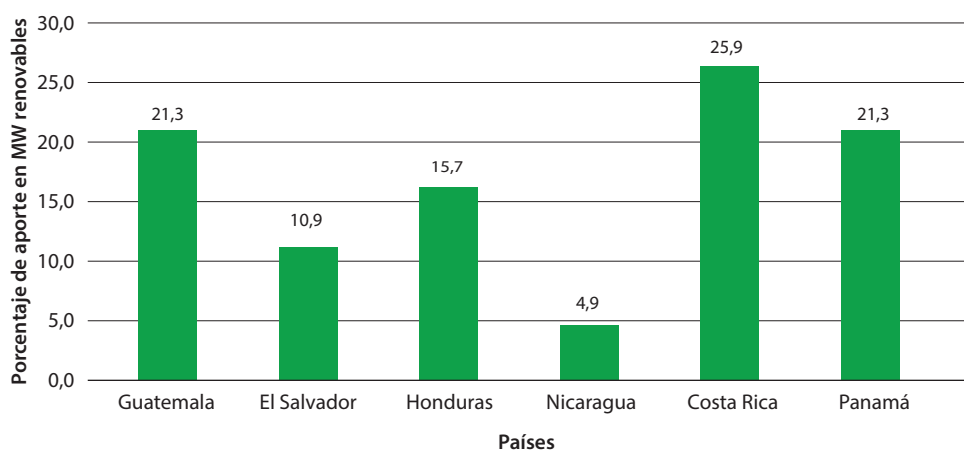


Figura 6. Oferta de MW disponibles de fuentes de energías renovables.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Oferta disponible en los países de América Central, por tipo de recurso (MW).

Fuente/País	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	Total, CA	% por país
Geotermia	33,6	174,5	35	110	207,7	0	560,8	4,8
Hidroeléctrica	1.573,8	622,9	849	139,2	2.343,6	1.896,6	7.425,1	63,8
Eólico	102,5	50	240,3	186,6	403,6	270	1.253	10,8
Solar FV	80	213,9	506,6	12	21,4	315,7	1.149,6	9,9
Biomasa	691,8	208	190,9	119	37,3	0,1	1.247,1	10,7
Total	2.481,7	1.269,3	1.821,8	566,8	3.013,6	2.482,4	11.635,6	100
% por país	21,3	10,9	15,7	4,9	25,9	21,3	100	100,0

Fuente: Elaboración propia.

II. ESTUDIOS DE CASO: HIDROELÉCTRICAS DE REVENTAZÓN Y BARRO BLANCO

La reciente estabilidad política que experimenta la región, la permanente búsqueda de una independencia energética, el traspaso del Canal de Panamá a manos del Estado panameño, la aspiración por la creación de una política regional ecológica y resiliente, son factores que favorecieron la integración de los países de América Central, y con esto la importancia de la diversificación de las relaciones económicas. En este ambiente creció y evolucionó la cooperación energética regional. La historia y los datos demuestran que, la fortaleza de la dinámica energética centroamericana radica en los proyectos hidroeléctricos, los cuales abastecen una parte significativa de la demanda energética regional (aproximadamente el 40%). Aunque sabemos de la existencia de centenares de hidroeléctricas, de diferente tamaño y tecnologías, existe una alta capacidad instalada que recae en pocas grandes obras, cuya construcción y operación requieren complejas infraestructuras y transformaciones ecológicas importantes, como son el cambio de ríos en embalses, la construcción de sistemas de retención de agua con represas, cientos de kilómetros de tuberías de baja y alta presión, mecanismos de alivio con cámaras sumergidas que albergan turbinas, casas de máquinas y subestaciones elevadoras de potencia, entre otras.

Paweł Wiechetek, en el primer capítulo, analiza las brechas y las consecuencias de los megaproyectos, señalando la existencia de obras que fueron evaluadas positivamente y consideradas exitosas; mientras que otras fueron criticadas y desacreditadas. Sobre estos razonamientos se presentan dos casos de estudio, la hidroeléctrica de Reventazón localizada en Costa Rica y la de Barro Blanco

en Panamá. Dos experiencias opuestas, que aumentan la discusión técnica, debido a las disonancias que surgen en su entorno y contribuyen al debate sobre los planes de diversificación del sector energético. A la vez, visibilizan la importancia de crear instituciones democráticas y estables, y la necesidad de la inclusión de los ciudadanos en los procesos decisivos, especialmente en proyectos que pueden resultar polémicos.

1. Reseña histórica de la hidroelectricidad en Costa Rica y del proyecto hidroeléctrico Reventazón

En 1884, gracias a la subvención del gobierno y al contrato con la municipalidad de San José, las calles capitalinas (casi al mismo tiempo que muchas ciudades cosmopolitas del mundo, como París) fueron iluminadas utilizando 25 lámparas de 50 kW (Obregón 2014). Sin duda, este evento fue un gran logro para la región ya que fue la tercera capital alumbrada de América Latina (tras Santiago de Chile y Río de Janeiro), con electricidad proveniente de la primera planta hidroeléctrica. La obra fue construida por los ingenieros Manuel Víctor Dengo y Luis Batres, y generaba 50 kilovatios (KW) (Echeverría et al. 2017). Este hecho, indudablemente, marcó el inicio del desarrollo de la construcción de plantas hidroeléctricas en el país.

El gran orgullo que sentían los costarricenses por este logro, aunado al enorme potencial hidroeléctrico del país, rápidamente motivó a emprendedores nacionales e internacionales, así como a gobiernos locales a construir más plantas hidroeléctricas y llevar energía eléctrica a todo el territorio nacional. (Echeverría et al. 2017, online).

Durante varias décadas diferentes empresas privadas impulsaron el desarrollo de nuevos proyectos para disponer de más capacidad instalada. Luego de un proceso de consolidación, en 1941 se constituyó la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), la cual disfrutó desde entonces de un monopolio en el suministro de energía eléctrica (Loría, Martínez 2017). Durante esa década la demanda de energía eléctrica creció más rápidamente que la capacidad de la CNFL para satisfacerla, lo que produjo un deterioro en la cantidad y calidad del suministro eléctrico. Bajo estas circunstancias, fue necesario establecer un plan general de electrificación a través de la creación de un ente público encargado de impulsar el desarrollo hidroeléctrico nacional. Por esto y por los hechos políticos, impulsados por el nacimiento de la Segunda República, en 1949 nació el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE, Ley 449) una empresa estatal autónoma con orientación solidaria, donde todos los ciudadanos tenían el derecho a los servicios eléctricos (Loría, Martínez 2017). En las siguientes décadas, otras empresas de generación eléctrica (municipales y cooperativas) surgieron para atender la demanda de electricidad en zonas específicas del país. Actualmente, y como resultado de estos procesos, el país posee un índice de cobertura eléctrica nacional del 99,6%.

Por lo indicado, Costa Rica tiene una trayectoria en el desarrollo hidroeléctrico, siendo ésta la fuente de electricidad más importante en la estructura de la producción energética. Según los datos de la CEPAL (1991), en el año 1970 la participación hidroeléctrica en la generación de electricidad fue del 91,4%, llegando en el año 1989 al 97,7%. Sin embargo, el carácter agrícola de la economía y rural de la sociedad del país condicionó, en aquel entonces, el nivel de generación. En 1970 era de 1.028 GWh y se triplicó en las siguientes dos décadas alcanzando 3.408 GWh.⁴ Este considerable crecimiento responde al incremento de la demanda de electricidad de la población, aumento de inversiones nacionales y extranjeras en la industria y servicios. Crece no solo la producción de energía eléctrica, sino que aumenta también el índice de cobertura eléctrica en el país, pasando del 57,7%, en 1975 al 70,6% en 1980, para llegar en el año 1990 al 90%. Las cifras demuestran la solvencia histórica de la política del Estado, que consideró al servicio eléctrico un bien indispensable para el desarrollo de las comunidades (Villalobos 2021).

Derivado de dicha política energética, Costa Rica demostró ser una economía emergente, que paulatinamente fue materializando esfuerzos sostenidos por diversificar las fuentes renovables (viento, ríos, sol, geotermia y biomasa) y democratizar el sistema energético hasta transformarlo en un nuevo paradigma de economía solidaria. Este conjunto de factores fortaleció el esfuerzo nacional materializado en la obra de ingeniería más imponente del país (y de América Central): el proyecto hidroeléctrico Reventazón.

La cuenca hidrográfica del río Reventazón

Desde el punto de vista de aprovechamiento eléctrico, la cuenca hidrográfica del río Reventazón es una formación con perfil de cascada y cuyo poder hidráulico ha sido utilizado con varios proyectos de generación eléctrica. Este río, el segundo más importante de Costa Rica, tiene una longitud de 185 km, nace en el Valle de Orosí y como parte del cauce del río Parismína desemboca en el mar Caribe. Por sus características hidrológicas y topográficas es una reserva natural para la producción de energía, ya que pasa desde los 3.800 metros de altitud hasta el nivel del mar, mantiene un caudal promedio de 150 m³/s y escurre en una cuenca de 2.950 km², la tercera en tamaño del país (Chaves 2020).

Las primeras plantas hidroeléctricas fueron Río Macho (construida en 1963) y Cachí (terminada en 1966). Ambas con gran impacto en la dinamización de la economía y el desarrollo regional (Chaves 2020). Actualmente esta cuenca tiene 12 plantas de generación, dos de ellas son obras de gran infraestructura, PH Angostura y PH Reventazón. El primer proyecto hidroeléctrico fue inaugurado en el año 2002, con una capacidad de generación de 177 MW y el segundo fue puesto en función en 2016 y genera 305 MW. Ambos son desarrollos emblemáticos para el país, impulsados como obras de

⁴ En este mismo año Cuba producía 15.240 GWh, Panamá 2.800 GWh.

alta necesidad y prioridad económica, y construidos en una época en que los temas ambientales eran vitales y representaban aspectos esenciales del ciclo de vida de proyectos. Desde la planificación hasta la operación, estos dos proyectos fueron estrictamente monitoreados con sistemas y planes de gestión ambiental. En adición, en el año 1996 se aprobó la Ley Orgánica del Ambiente, estableciéndose como obligatorio la presentación de un estudio de impacto ambiental (EsIA). Para el caso del PH Reventazón, el EsIA tomó en cuenta todo el ciclo del proyecto, mientras que el PH Angostura solo parcialmente. Aunque ambos desarrollos cumplieron una serie de exigencias legales (EsIA, Plan de Gestión Ambiental y evaluaciones expost, así como procedimientos y consultas con comunidades aledañas), se han acumulado una serie de pasivos e incumplimientos ambientales, generando consecuencias negativas de índole ambiental. Estos antecedentes han marcado precedentes sobre el antes y el después de la planificación, construcción y operación de obras hidroeléctricas. De hecho, luego de la entrada en operación del PH Reventazón, no se han construido nuevas obras hidroeléctricas. El aumento de la conflictividad socioambiental, el consentimiento previo informado, la ausencia de mecanismos de aceptación social y de debida diligencia son encrucijadas que enfrentan este tipo de proyectos, y ponen en duda el desarrollo de nuevas hidroplantas en el país. Quizás, por estas razones el megaproyecto hidroeléctrico Diquís encontró rechazo nacional e internacional, especialmente en las poblaciones locales, incluyendo los pueblos originarios.

El proyecto hidroeléctrico Reventazón

El proyecto hidroeléctrico Reventazón tiene una capacidad de generación de 305,5 MW, fue construido por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la compañía estatal de electricidad y telecomunicaciones de Costa Rica. En 2009 el ICE comenzó a crear el acceso al sitio de edificación y los trabajos de preparación, y construyó el proyecto entre el 2010 y el 2016, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Financiera Internacional (CFI). Está ubicado sobre el Río Reventazón, en la provincia de Limón. Este río desemboca en la vertiente del Caribe a 50 km aguas abajo del Proyecto (Banco Mundial 2017).

La obra cuenta con cuatro turbinas de 73 MW cada una. Desvía agua desde un embalse de 7 km² creado por una represa de 130 metros de altura, vía un túnel de conducción, a la casa de máquinas principal con capacidad de 292 MW, la cual devuelve las aguas al río 4,2 km aguas abajo de la presa (consultar fotos 1 y 2, incluidas al final del capítulo).

La planta Reventazón incluye una pequeña casa de máquinas adicional, con una única turbina de 13,3 MW, que suministra un caudal ambiental de 15 m³/s en el tramo crítico. La obra contó con la contratación de 4.500 trabajadores (de los cuales 300 eran mujeres). El plan de gestión y las buenas prácticas aplicadas durante su construcción permitieron el reconocimiento internacional y el

otorgamiento del premio Blue Planet Prize por parte de la Agencia Internacional de Hidroelectricidad. Este premio se otorga a las personas y organizaciones que mantienen un compromiso y contribuyen de forma significativa al mejoramiento del medio ambiente, llevando a cabo investigaciones y aplicaciones para resolver los problemas y estrategias medioambientales, que requieren este tipo de megaestructuras.

Ecoss locales

Entre enero y septiembre del 2021, a los fines de esta investigación, se realizó trabajo de campo en la zona de la represa y del embalse de Reventazón (incluidas las entrevistas) y se pudo confirmar que la población local estaba informada y había participado en las consultas previas a la construcción de la represa.⁵ Según los relatos recogidos, en el período de la evaluación y construcción de la obra, la opinión pública nacional había apoyado el proyecto, además se materializó su fuerte promoción por parte del gobierno considerándolo una obra fundamental para fortalecer la economía verde, sector emblemático para reforzar la marca de país ecológico. Pero también, la construcción del PH Reventazón representó una fuerte presión para los vecinos y se invisibilizó su posición que subrayaba el riesgo natural, como también la importancia económico-social del río, en su curso medio y bajo, incluyendo la ciudad de Turrialba como importante nodo de transporte y centro comercial.

Los entrevistados señalaron que a partir de la puesta en función de la represa y el embalse han notado algunos cambios en el microclima. Debido a la transformación de un tramo del río en lago se han alterado las actividades relacionadas con: apreciación del paisaje natural, el uso del río para el turismo local y sin duda aventura tipo rafting. Adicionalmente, por ser el lago una propiedad bajo la administración del Estado, en este caso del ICE, se han levantado restricciones importantes sobre el acceso y uso del embalse.

También, el proyecto dejó un legado social en la región y el país, enumerado por la Casa Presidencial en su sitio oficial (administración de Carlos Alvarado Quesada, 2020):

- 41 obras de infraestructura (30 ejecutadas);
- 7 acueductos, 4 carreteras, 3 Ebais y 8 salones multiusos, entre otros;
- 111 recorridos por el Proyecto, con 1.609 visitantes;
- 447 reuniones con la participación de 4.734 personas;
- 244 capacitaciones técnicas con 1.119 beneficiados;
- 23 escuelas y colegios instruidos en educación ambiental con 634 dinámicas;

⁵ En 2021 se realizaron dos visitas a Turrialba y áreas vecinas, con el fin de recoger testimonios locales sobre las experiencias vividas durante la construcción y puesta en función del PH Reventazón. Se realizaron 10 entrevistas profundizadas, con los habitantes pertenecientes a diferentes grupos sociales.

- herencia arqueológica (investigación develó restos más antiguos de Centroamérica, 1.018 hectáreas estudiadas, 66 asentamientos prehispánicos identificados, presencia de asentamientos humanos de 12.200 años de antigüedad).

Sin embargo, los entrevistados percibieron el incumplimiento de algunas promesas, especialmente con relación a la ocupación de mano obra y la dinamización de la economía local. Indicaron que ciudades aledañas, como Turrialba o Siquirres, seguían con altos niveles de desempleo y funcionando como centros urbanos tipo “dormitorios”. Representantes de la Fundación Fiebres por el Tren señalaron que: “Con la construcción de la represa y el embalse PH Reventazón se perdió nuestra esperanza en la posibilidad de reconstruir la conexión ferroviaria en la ruta de San José a Limón, ya que el tramo más bonito de este recorrido fue inundado” (entrevista de Katarzyna Dembiczy, Turrialba enero 2021).

Otro de los desafíos que enfrentó el PH Reventazón fue el plan de gestión ambiental, en especial el apoyo al proyecto “paso del jaguar”, debido a que la construcción de esta planta hidroeléctrica inundó una parte del corredor natural utilizado por estos felinos para desplazarse. Frente a ello, el grupo *Panthera* Costa Rica, el Consejo Local del SBBD y el ICE, trabajaron conjuntamente para establecer un plan que garantizase la apertura de un sub-corredor (alternativo) y la recuperación de las áreas de conectividad. El ICE propuso las siguientes acciones (Proyecto Panthera, Costa Rica):

- restaurar el área alrededor del embalse mediante reforestación,
- capacitar a los propietarios de fincas agropecuarias aledañas en el uso de prácticas sostenibles,
- asignar más de 800 ha de Pago por Servicios Ambientales (PSA) diferenciando la cola de la represa, la cual es considerada una zona prioritaria.

En resumen, cualquier proyecto que requiera la construcción de infraestructura o modificación del entorno, generará afectaciones ambientales. Los actores involucrados en la obra son los responsables de planificar y ejecutar planes de gestión que permitan reducir, mitigar o compensar las posibles consecuencias. Si bien, el caso Reventazón no encontró en realidad una oposición fuerte, el siguiente – el PH Barro Blanco – es un ejemplo de un Estado débil, con mecanismos ambientales en fase de desarrollo.

2. Reseña histórica de la hidroelectricidad en Panamá y el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco

El inicio de la electrificación y el desarrollo del sector energético de Panamá está estrechamente vinculado con la presencia de compañías mercantiles y constructoras de los Estados Unidos de América y el levantamiento del canal interoceánico. El servicio eléctrico en el territorio, que hoy abarca la República de Panamá, comenzó en 1886. Las plantas termoeléctricas estaban ubicadas en las ciudades de Panamá y Colón, y pertenecían a sociedades organizadas

conforme las leyes estadounidenses (Argote 2003). A principios del siglo XX tres hitos históricos fueron importantes para el proceso de generación de energía eléctrica en el territorio panameño:

- En 1904, se inscribió la sociedad anónima Panamá American Corporation (con sede en Nueva York) que abastecería a la Ciudad de Panamá de energía eléctrica;
- En 1913 se finaliza la construcción de la hidroeléctrica de Gatún para hacer operar el Canal de Panamá;
- En 1917 se funda La Compañía Panameña de Fuerza y Luz que monopolizará el sector eléctrico del país.

En el mes de diciembre de 1916, llegó a Panamá el señor Henry Whaland Catlin y negoció en su propio nombre con el Poder Ejecutivo, el contrato N.º 2 del 13 de enero de 1917. En dicho contrato se estipula que, el Gobierno [panameño]... otorga al concesionario y sus sucesores los derechos, franquicias y licencias necesarias para establecer...y hacer funcionar por cualquier medio en los lugares de la República de Panamá que se determinen de conformidad con este contrato, para uso público y privados, plantas y sistemas de energía eléctrica destinadas a la producción, distribución y suministro de electricidad así como también las licencias necesarias, para efectuar tal distribución y suministro y para establecer, mantener y hacer funcionar sistemas de comunicaciones telefónicas. (Argote 2003, online).

A partir de la década de 1960 Panamá vive una profunda transformación del sector energético, y es cuando surge el plan de desarrollo de la red eléctrica, enfocado en el aprovechamiento de los recursos hídricos. Este período formó parte de la segunda etapa del proceso evolutivo de las empresas de servicios eléctricos. En este país, como en la mayoría de los países de América Latina, éstas pasaron por un desarrollo identificable en los siguientes períodos (Argote 2003):

- 1) el inicial, llamado también de formación, abarcó desde fines del siglo XIX (con la construcción de las primeras instalaciones) hasta la década de 1960 (con la creación del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación – IRHE;
- 2) período estatista o nacionalista, inició con la instauración del IRHE. En la década de 1970 el proceso se fortaleció con la nacionalización de las diferentes empresas (incluida la Compañía Panameña de Fuerza y Luz), y culminó con el plan integrador del sistema eléctrico del país y la construcción de varias centrales hidroeléctricas;
- 3) período de la privatización o la vuelta al sector privado, que comenzó a mediados de la década de 1990 con el inicio de la privatización del IRHE, y dura hasta la fecha.

La alta dependencia energética del país de los hidrocarburos, una fuerte sujeción a los Estados Unidos como principal inversionista, el crecimiento del sector de servicios (enfocado en el Canal), el aumento de los precios del petróleo y el boom demográfico, hicieron subir la demanda por la energía

y obligaron a Panamá, en la década de 1960, a buscar soluciones. La política popular de sustitución de importaciones, así como los acuerdos de la Alianza para el Progreso condicionaron el país a diversificar la producción e independizarse de los EE. UU. Estas circunstancias llevaron a la construcción de un importante número de hidroeléctricas en Panamá (Barboza, Dembicz 2017).

En este contexto nació el Plan Maestro de Electrificación, y mediante la Ley núm. 37 del 21 de agosto de 1961, se fundó el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación como Entidad Autónoma del Estado, con el objetivo de:

- Procurar energía eléctrica adecuada para satisfacer la demanda normal y para impulsar el desarrollo de nuevas industrias y la electricidad de zonas rurales.
- Contribuir a la habilitación de tierras para la agricultura y la ganadería por medio del riego.
- Contribuir al control de las inundaciones, al mantenimiento de la navegación fluvial y a la preservación de la vida animal, mediante la regulación de los ríos.
- Contribuir a la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos hidráulicos y fuente de energía en la República. (Gaceta Oficial 1961, online).

Para lograrlo, el Instituto orientó sus actividades para resolver de forma permanente el problema eléctrico y de utilización de aguas con fines agropecuarios e industriales en las Provincias Centrales y la Sección de Oriente de la Provincia de Chiriquí. La Ley núm. 37 demostró las intenciones del gobierno para integrar los sistemas energéticos nacionales partiendo desde las provincias centrales. A la vez se diversificaron las visiones del sector energético, fortaleciendo su papel estratégico nacional y modernizador, que tuvo como objetivo incrementar la calidad de vida de todos los habitantes de Panamá, incluidos los de las zonas rurales.

En consecuencia, se construyeron un número significativo de centrales hidroeléctricas de distintos tamaños, entre ellas: Yeguada (1967)⁶, Bayano⁷ (1976), La Estrella (1978), Los Valles (1979), Fortuna (1984), además de una serie de proyectos de líneas de transmisión y subestaciones. Al inicio de la década de 1980, con el continuo aumento de la demanda de energía eléctrica en diferentes partes del territorio nacional y una nueva crisis energética mundial, el Estado por medio del IRHE desarrolló un programa para la construcción de minicentrales hidroeléctricas en las provincias de Veraguas, Colón, Los Santos y Herrera.

⁶ En aquel entonces, aproximadamente el 15% del territorio de Panamá y un 20% de su población fueron servidas por este proyecto, integrando durante 1968 a todos los pueblos de las provincias Centrales y electrificando los siguientes pueblos: La Pintada, Río Grande, El Caño, Llano Sánchez, Capellanía, Potuga, Cabuya, Portobelillo, Llano Largo, El Cocal, El Carate, Peña Blanca, Membrillal, Salitrosa, Estero San José y otras comunidades.

⁷ Su nombre oficial es Central Hidroeléctrica Ascanio Villalaz.

Estas inversiones continuaron con las nuevas empresas privadas, constituidas a mitad de la década de 1990, luego de que se llevara adelante un proceso de privatización del servicio público de electricidad (sobre la base de Ley núm. 6 de 1996, Ley núm. 26 de 1996 y la Ley núm. 6 de 1997). En consecuencia, desapareció el IRHE como entidad estatal, y se estableció un marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, permitiendo la participación de empresas privadas en el proceso de generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica, mediante concesiones, contratos y licencias.

Actualmente, tras 100 años desde la construcción de la primera central hidroeléctrica en 1913 en Gatún (para el uso del Canal), existen en el país más de 200 centrales hidroeléctricas, muchas de las cuales están ubicadas al oeste y noroeste, y causan crecientes conflictos locales. Parte de ellas se estableció en territorios de los pueblos originarios, que fueron desplazados y privados de su forma de vida e identidad. En algunos casos no se respetaron los acuerdos, en otros, se reclamó por vía legal en tribunales internacionales.

Antecedentes del conflicto por el PH Barro Blanco

El proyecto hidroeléctrico Barro Blanco provocó muchas controversias y debates dentro y fuera del país. Localizado en el oeste de Panamá, sobre el río Tabasará (el cual forma parte de la frontera entre las provincias Chiriquí y Veraguas, y recorre la Comarca Ngäbe-Buglé), es operado en la actualidad por el grupo español Cobra, en nombre de su cliente: la Generadora del Istmo S.A. (GENISA). El proyecto, según la página oficial del grupo Cobra (<https://www.grupocobra.com/>), consiste en una central al pie de la presa con embalse regulatorio, conceptualizado con 44,91 metros de elevación sobre el lecho del río. El nivel del embalse se fijó en la cota 103 msnm. La presa, se ubica en la cota 109 msnm y tiene aproximadamente 360 metros de longitud. En principio se calculó que el gasto estimado rondaría los USD 150 millones, sin embargo, el valor aumentó⁸ a raíz del conflicto creado durante su construcción (más de 10 años de duración), el cual ocasionó pérdidas humanas, problemas sanitarios, pérdidas materiales e inmateriales de los pueblos indígenas, daños ambientales y a la infraestructura, causas jurídicas, etc.

Este tipo de proyecto no fue el primero en el país en ocasionar conflictos. La central hidroeléctrica Bayano⁹ (ubicada en la provincia de Panamá) influyó directamente en la transformación de la vida de los pueblos Guna y Emberá obligándolos a reubicarse (1970–1972), lo cual generó desarraigo y dispersión de estas comunidades. Según Ospina Chung (2019: 75): “muchos jóvenes

⁸ Por ejemplo, en 2015 el Ministerio de Ambiente (MiAmbiente), de acuerdo con la resolución DM-0323-2015 multó a empresas operadoras de Barro Blanco, Genisa e Hidráulica San José S.A. por un valor de USD 1.225.200.

⁹ Los primeros estudios de este proyecto datan de las décadas de 1950 y 1960.

Gunas y Emberas perdieron rasgos culturales como bailes ceremoniales, formas de vida con la naturaleza como la caza y pesca, y la música tradicional.” A pesar de los grandes esfuerzos de la dirigencia indígena, del Congreso Guna de Madungandí y del Congreso General de Tierras Colectivas, entre otras organizaciones indígenas, el impacto producido por la construcción de la hidroeléctrica Bayano aún tiene importantes consecuencias negativas. Probablemente, esto suceda con las poblaciones Ngäbe-Buglé¹⁰, y sus más jóvenes miembros que viven en los alrededores de la represa Barro Blanco y su embalse, creado por la inundación del área de casi 260 hectáreas.

Estos grupos estuvieron protestando y mostrando su insatisfacción con una lucha que emprendieron hace más de una década, cuando el 11 de febrero del 2011 el gobierno del presidente Martinelli sancionó la Ley núm. 8 del 2011, que reformó el Código de Recursos Minerales de 1963, derogando una parte de sus artículos y de tal manera facilitando las IED en el sector minero. Si bien la ley fue derogada casi inmediatamente, desencadenó varios hechos conflictivos y hasta violentos, como el rechazo a la construcción de la represa Barro Blanco, iniciada cinco días después de la mencionada ley (Hofbauer 2016).

En aquel entonces, los representantes de los pueblos Ngäbe y Buglé reclamaron no haber sido consultados sobre la reforma del Código de Recursos Minerales, que directamente impactaba la Comarca Ngäbe-Buglé¹¹ (importante yacimiento de cobre a nivel, ubicado en Cerro Colorado), ni siquiera acerca de la construcción y los posibles impactos de la hidroeléctrica Barro Blanco (que podría considerarse como una futura fuente de energía para la actividad minera, y no tanto para el abastecimiento de energía a las poblaciones rurales). Aunque la represa no estaría localizada en la comarca, sino en la provincia Chiriquí, el lago artificial creado para las necesidades energéticas sí abarcaba parte de su territorio (6 hectáreas). Por lo tanto, era necesario incluir en el proceso de consulta a los habitantes de esta Comarca.

Las movilizaciones y confrontaciones se generalizaron en todo el país, entre ellas destacan los bloqueos de la Carretera Panamericana, organizados por la Defensa de los Recursos de la Comarca Ngäbe-Buglé. Uno de estos acontecimientos, lo describe el Colectivo Voces Ecológicas (2012: 123):

¹⁰ Existen diferentes formas de escribir el nombre de este pueblo originario: Ngöbe, Ngobe, Ngäbe. Nosotros utilizaremos la forma Ngäbe, la cual corresponde a la que se usa en los documentos oficiales nacionales, a no sea que en las citas aparezca diferente.

¹¹ A partir de 1972, el gobierno panameño estableció comarcas, y regiones demarcadas en las que los pueblos indígenas poseían derechos exclusivos sobre la tierra con una autonomía administrativa considerable. La comarca Ngäbe-Buglé se formó en 1997 a partir del territorio de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas como resultado de la presión política de los indígenas unidos frente a las amenazas de la explotación de los recursos naturales y la degradación ambiental. Su capital es Llano Tugrí (o Buabiti). La Comarca está habitada en su mayoría por el pueblo Ngäbe (90%) y Buglé (10%). Actualmente habitan en ella alrededor de 235.000 personas, y su área es de 6968 km². Ver: <https://www.mingob.gob.pa/gobernacion-la-comarca-ngabe-bugle/>

Ante la resistencia del Gobierno de respetar la legislación existente, la población Ngobe-Buglé se manifestó públicamente mediante la realización de bloqueos en diferentes puntos de la carretera Interamericana. La respuesta del Gobierno fue una ofensiva fuerte en contra los manifestantes. El domingo, 5 de febrero de 2012, agentes antimotines despejaron un tramo de la vía Interamericana bloqueada por los indígenas desde el 30 de enero. Las acciones de los agentes antimotines, de la Policía Nacional, se hicieron con gases lacrimógenos y perdigones. También se utilizaron armas de fuego contra los manifestantes.

Las protestas y los reclamos fueron justificados, ya que la Ley 10/1997 que creó la comarca Ngäbe-Bugle (Gaceta Oficial 1997), sostenía que todo proyecto que afectara o se beneficiara de las tierras o recursos de la comarca debía ser consultado con las autoridades tradicionales de dicha comarca. A la vez la Ley General de Ambiente (Ley 41 del 1 de julio de 1998) obligaba a consultar y acordar los beneficios con las comunidades impactadas por ese tipo de proyectos (Gaceta Oficial 2016).

Barro Blanco: escalada del conflicto

Desde la década de 1970 existieron diferentes planes para construir una planta eléctrica sobre el río Tabasará. Un primer proyecto (Tabasará I, de 200 MW) se propuso en 1973, sin embargo, fue cancelado después de encontrar una resistencia social significativa. En 1997, se hizo un nuevo intento para desarrollar dos hidroeléctricas (Tabasará I y II), que nunca se construyeron, luego de que la Corte Suprema suspendiera el proyecto, en el año 2000, debido a que no se realizaron las consultas al respecto, como lo requiere la Ley 41 de 1998 (Hofbauer, Mayrhofer 2016). Luego de reformas en esta ley, en el año 2007, se otorgó la concesión a la Generadora del Istmo S.A. (GENISA)¹², después de una licitación pública (Hofbauer, Mayrhofer 2016).

Este fue el inicio del proyecto hidroeléctrico Barro Blanco, cofinanciado por entidades europeas DEG (Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft GmbH)¹³ y FMO (Netherlands Development Finance Company)¹⁴. Fue también el comienzo de una larga experiencia de debates, malentendidos, protestas

¹² GENISA, de propiedad hondureña, es parte de un grupo económico centroamericano que posee más de 450 MW de capacidad instalada de generación de energía en la región.

¹³ DEG es una subsidiaria de propiedad del grupo bancario alemán Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

¹⁴ Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V. (FMO) es el banco de desarrollo holandés, propiedad de una asociación público-privada (51% estatal, 49% en manos de bancos comerciales, sindicatos y otros representantes del sector privado). El banco fue fundado en 1970 y tiene como objetivo financiar emprendedores, empresas, proyectos e instituciones financieras de países en desarrollo y mercados emergentes. FMO invierte en instituciones financieras, energía y agonegocios, alimentos y agua.

y conflictos violentos. Cabe mencionar que, en un principio, el proyecto fue incluido en el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) bajo el Protocolo de Kioto (Proyecto 3237), aprobado el 9 de mayo 2008 por la ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente), mediante la resolución DIEORA IA-332-2008 y clasificado con la Categoría III en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Para obtener el buen visto de la ANAM, el 8 de febrero de 2008 GENISA realizó una consulta, que rápidamente la población local socavó su credibilidad por ser limitada, ya que fue convocada en un pueblo del distrito de Tolé de la provincia de Chiriquí, localizado fuera de la Comarca Ngäbe-Buglé (también impactada por el proyecto), con un difícil acceso desde las comunidades afectadas por el embalse. Según la ONG Centro de Incidencia Ambiental, solamente participaron 41 personas y el encuentro se realizó en español, como toda la información circulante en medios y folletos (omitiendo idiomas de los pueblos originarios). Además, la empresa operadora no tomó en consideración la estructura de poderes presente en la comarca, habitada por los pueblos Ngäbe y Buglé, y campesinos mestizos.

El paso que suponía evitar la mayoría de los malentendidos era la firma de un Memorando de Entendimiento (MoU) entre el Cacique de la Comarca Ngäbe-Buglé y el grupo GENISA acerca de los términos de arrendamiento de las tierras comarcales, hecho que no fue respaldado por el Congreso General Ngäbe-Buglé¹⁵ invalidando el acuerdo. La empresa, por su parte, presentó el acuerdo como un logro y un elemento de mitigación de los efectos ambientales (Hofbauer, Mayrhofer 2016: 11).

El 16 de febrero del 2011 empezó la construcción de la represa en un ambiente de movilización ciudadana en contra de la política extractivista del gobierno. En esta atmósfera cuando ya las confrontaciones se habían cobrado ciudadanos heridos, el 25 de agosto 2011 las empresas FMO y DEG aprobaron la financiación de la obra. La misma empresa GENISA no admitió la necesidad de un diálogo amplio, omitió la autoridad del Congreso General Ngäbe-Buglé, y limitó sus contactos a conversaciones con el Congreso Regional de Kadriri (Autoridad Tradicional Indígena) que cubre el área directamente afectada por la represa y el lago artificial (consultar la figura núm. 7). De tal manera, el mismo día del otorgamiento del apoyo financiero, el 25 de agosto 2011, se firma un acuerdo de compensación y beneficios entre GENISA y la Junta Directiva del Congreso Regional de Kadriri (parte Centro y Norte de la Comarca). Sin embargo, este acuerdo queda impugnado ya que todo el congreso no estuvo presente en esa reunión. Además, nunca se obtuvo públicamente el consentimiento del Congreso General Ngäbe Buglé (el cual, por ejemplo, elige a la Cacique de la Comarca).

Para impedir la construcción del PH Barro Blanco la población indígena, por medio de sus movimientos ciudadanos como el M10 (Movimiento 10

¹⁵ Para más información sobre el congreso consultar la página oficial <https://www.ngobebugle.org/congreso-general>.

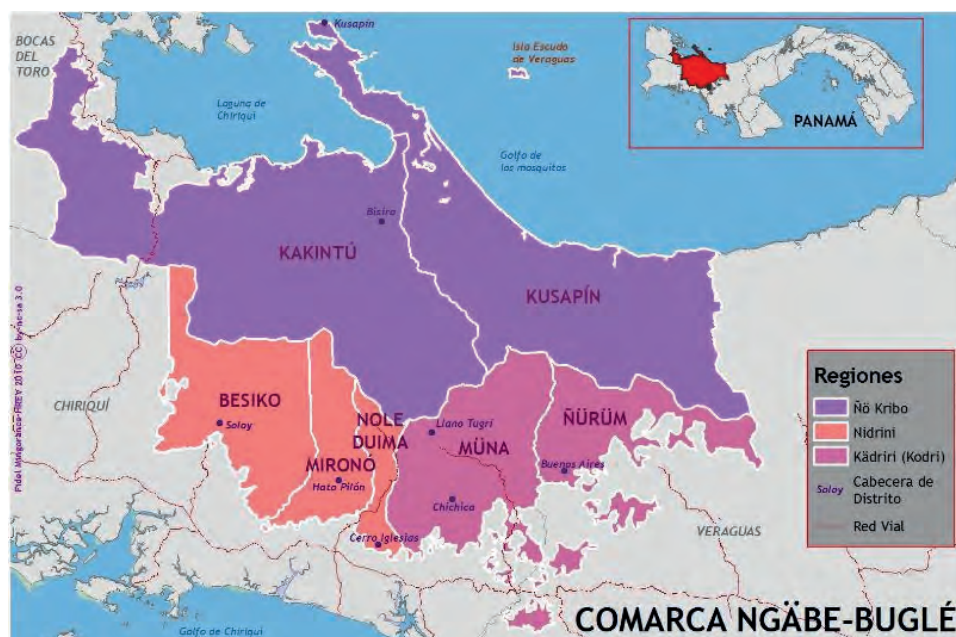


Figura 7. División administrativa de la Comarca Ngäbe-Buglé.

Fuente: Página oficial del Congreso General Ngäbe Buglé. <https://www.ngobebugle.org/congreso-general>

de abril)¹⁶, involucró en el proceso de rechazo a las ONG extranjeras (ENDS y Urgewald) y al Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Con el tiempo fueron agregándose otras instituciones como mediadores: las Iglesias católica y evangélica, y el PNUD. De esta manera el número de actores en el proceso de diálogo sobre Barro Blanco, que en un principio pareció limitarse a tres (la empresa gestora; el gobierno representado por la ASEP – Autoridad Nacional de Servicios Públicos y la ANAM – la Autoridad Nacional del Ambiente; y la población indígena representada por la autoridad del Cacique) en poco tiempo aumentó, transformándose en un proceso complejo y poco transparente. Esto produjo desacuerdos, información contradictoria y violencia (con dos muertos y cuarenta heridos en febrero del 2012). Se llegó, sin embargo, casi inmediatamente a la firma del acuerdo de San Lorenzo entre el gobierno y la cacica Silvia Carrera. Según éste, el gobierno se comprometía: a terminar con los enjuiciamientos a los representantes Ngäbe-Buglé y otros manifestantes, liberar a los detenidos durante las protestas, compensar y atender las necesidades de la familia de un manifestante indígena asesinado, restaurar las señales de telefonía celular en el área afectada, retirar a la policía de los territorios indígenas y del lugar de la protesta, revisar las leyes relativas

¹⁶ M10 es una organización natural conformada por la comunidad afectada por el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco.

a la minería en tierras Ngäbe-Buglé, continuar con la participación de la iglesia católica en la mediación, publicar el acuerdo, desmovilizar a los manifestantes, garantizar atención médica a los heridos durante las manifestaciones.

De esta manera la atención pública se desvió del núcleo de la cuestión: de los reales y potenciales daños de la central hidroeléctrica, hacia la modulación de la postura del gobierno ante los activistas. Las presiones sociales obligaron finalmente al gobierno a establecer, por medio de la Ley núm. 11 (26 de marzo de 2012) un régimen especial para la protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la comarca Ngäbe-Buglé. Aunque tomó en cuenta la mayoría de las reivindicaciones, no suspendió la construcción de la represa que era el punto más importante para los manifestantes. El gobierno y la empresa operadora consideraron la suspensión un hecho imposible de cumplir. Como observó Lis Roquebert (2018), el gobierno actuó apuntando a prolongar las negociaciones, desviar la atención pública y de la población afectada. Quizás ello explique las caóticas decisiones legales que se sucedieron: febrero del 2014 sobre el desalojo de familias (y su posterior anulación), febrero del 2015 por parte de la ANAM sobre la suspensión de la obra (y la anulación por parte de la Corte Suprema en julio del mismo año).

Desde nuestra perspectiva constatamos que GENISA, junto al gobierno, encontraron una solución que les permitió continuar con la construcción de la represa hasta finalizarla. La cronología y el carácter de los hechos indican que se aplicó el principio romano de “divide y reinarás” (*divide et impera*), enmarcado en el uso de la desinformación en un territorio compuesto de diferentes grupos étnicos, posturas y opiniones sobre el tema en cuestión.

A finales del 2014, la obra estaba casi concluida (95%), sin embargo, la determinación de la población local, que involucró a entidades internacionales de las Naciones Unidas y las ONG, y llevó adelante acciones civiles, obligó al gobierno panameño a tomar nuevamente las riendas del diálogo. El 21 de febrero del 2015 se instaló una Mesa de Diálogo sobre Barro Blanco en el Distrito de Tolé (provincia Chiriquí) con la participación de la Comisión Indígena (representación de las autoridades tradicionales de la Comarca), el Gobierno nacional, y como mediador el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Estas conversaciones continuaron por 18 meses y se dividieron en tres fases, tal como lo describe el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá (MIRE 2016). La primera, concluida el 10 de agosto 2015, consistió en llegar a un acuerdo con el objetivo de solucionar el conflicto, crear una comisión técnica conjunta para evaluar el proyecto, y dar continuidad al proceso de diálogo sobre la viabilidad ambiental y social de la central hidroeléctrica. En la segunda etapa, se constituyó un equipo técnico, también conjunto, que concluyó que la obra era segura. En la tercera fase, se abordaron las incompatibilidades encontradas en la segunda fase, relativas a los aspectos ambientales, culturales, y socioeconómicos locales, y se presentaron propuestas para solucionarlas.

Este proceso finalizó con un acuerdo firmado el 22 de agosto del 2016 por el Presidente de Panamá Juan Carlos Varela y la Cacica Silvia Carrera. Sus principales puntos fueron:

- La operación del proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco será manejada por un tercero independiente con suficiente experiencia para la operación y mantenimiento de centrales hidroeléctricas.
- Se priorizará que el 50% del personal sea indígena, de la Comarca Ngöbe-Buglé, y campesino.
- El Gobierno de la República se compromete con las autoridades comarcales a crear un fideicomiso, por el término de la concesión del proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco, para el desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias, forestales, ecoturísticas y artesanales, formación de capital humano y electrificación rural, en las comunidades indígenas y campesinas aledañas al proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco, con prioridad en las comunidades del Distrito de Müna.
- El Gobierno, en atención a las circunstancias particulares, que originaron la crisis que se resuelve por medio de este acuerdo, procederá a la cancelación de cualquier concesión de proyectos hidroeléctricos que existan sobre el río Tabasará.
- Las concesiones futuras en la comarca Ngöbe-Buglé contarán con la aprobación de la población por medio de un referéndum y después ser aprobado por el pleno del Congreso Local, Congreso Regional y Congreso General y será para el beneficio de las comunidades de la Comarca Ngöbe-Buglé y campesinas. (MIRE 2016, online).

El acuerdo permitió la conclusión de la represa, pero fue rechazado el 17 de septiembre del 2016 por el órgano de toma de decisiones más importante de la comunidad semiautónoma Ngäbe-Buglé: el Congreso General. En esa ocasión asistieron 141 de los 300 delegados indígenas. A favor del rechazo votaron 76 y la cacica Carrera fue destituida de su cargo por el congreso, acusada de excederse en su posición de cacique general. Según Weny Bagama, delegada del Congreso General Ngäbe-Buglé y líder del grupo M10 opuesto a la represa, los tres caciques que inicialmente firmaron el documento nunca tuvieron el poder para negociarlo: “Dentro del marco legal de la comarca los caciques no están autorizados para firmar ningún documento con el gobierno, ni para un proyecto; son solo sustitutos de la autoridad” (Mejía 2016). Según nuestras entrevistas y los testimonios presentados en diferentes medios, la comunidad Ngäbe-Bugle disponía de poca información sobre el proyecto Barro Blanco y sus potenciales consecuencias. Con la certeza de estar siendo afectados directamente por la obra, su vulnerabilidad creó inseguridad, aumentando su rechazo.

La aprobación para poner en funcionamiento la central hidroeléctrica vino del lado de la Corte Suprema de Justicia (decisiones que no pueden ser confrontadas) el 26 de diciembre del 2016. En ese entonces, se *falló en contra de las acciones legales de las comunidades indígenas argumentando que las mismas habían sido presentadas seis años después del inicio del proyecto*. Asimismo, declaró al PH Barro Blanco de interés público y su construcción se demostraba urgente

(a pesar de los cuestionamientos de las comunidades Ngäbe-Buglé) (Corte Suprema 2016). No obstante, las protestas no cesaron y se incluyeron nuevos grupos como el Movimiento 22 de Agosto que denunció el desalojo forzado de la población:

Un grupo de 300 personas indígenas que vivían cerca de la hidroeléctrica de Barro Blanco, en el río Tabasará en Chiriquí, observaron ayer como sus hogares fueron destruidos por maquinarias que llegaron al lugar, tras el mandato de una notificación de desalojo. Clementina Pérez, coordinadora nacional del Movimiento 22 de septiembre, comentó a La Estrella de Panamá que el desalojo sin previo aviso se dio en el área denominada Territorio del Sitio Sagrado del Tabasará, que pertenece a la Reserva de la comarca Ngobe-Buglé. (García 2021, online).

Efectos y consecuencias del proyecto hidroeléctrico Barro Blanco

Desde sus inicios, tal como lo destaca Ospina Chung (2015), el proyecto estuvo plagado de errores cometidos por todos los actores involucrados. Hubo fallas en el procedimiento de consulta, errores metodológicos en el diálogo, en la representación gubernamental y de la empresa constructora en materia de consulta previa. Todo esto produjo muertes, angustia y humillación de la población indígena, y una falta de transparencia en el proceso de diálogo e indemnización. Barro Blanco se demostró un emprendimiento complejo a nivel técnico, humano y ambiental. La polémica giró alrededor de:

- el área que abarcaba el proyecto (si bien el proyecto se construyó fuera del territorio indígena, afectó un territorio anexo a la comarca e inundó tierras comarcales/indígenas);
- el procedimiento y la calidad de la evaluación del impacto ambiental (no se notificó el aumento de la potencia de la planta y se redujo el área de consulta social);
- el involucramiento de las comunidades indígenas fue deficiente (tratóndolas al principio como un “elemento/objeto” y no como un actor social activo);
- el papel y la postura de las instituciones extranjeras que financiaron el proyecto que deberían haber promocionado el desarrollo sostenible, la energía limpia y el respeto de las culturas de las poblaciones locales;
- los impactos sociales y ecológicos del proyecto (limitados a la represa);
- el impacto del proyecto en los derechos humanos (donde varios grupos fueron desalojados de forma forzada por orden de la ley expedida por la Corte Suprema).

El caso fue analizado por el sociólogo panameño Enoch Adames, exdirector de Flacso-Panamá. Observó que los territorios indígenas eran parte de la afirmación de la identidad étnico-cultural de los pueblos que los habitaban. Sin embargo, se los vulneró por diversos intereses de grupos (mineros, hidroeléctricos, portuarios), que contaban con gran ascendiente sobre el gobierno para

orientar sus decisiones (García 2021). Es difícil indicar cuáles podrían ser las verdaderas consecuencias socioeconómicas y ambientales del proyecto, ya que los efectos podrán evidenciarse en un futuro (cercano).

Entre los efectos positivos está la producción de energía eléctrica, destinada a aumentar el potencial y competitividad del Estado panameño. Los efectos negativos, evidenciados por organismos foráneos como por los mismos habitantes de la zona, son de carácter económico, sociocultural y ambiental pero relacionados entre sí. Según el “Tercer informe de seguimiento del Mecanismo Independiente de Quejas de FMO, DEG y PROPARCO” (Djalovski I. et al. 2022: 7–9) y nuestras propias observaciones, estos son los siguientes efectos nocivos:

- Fueron afectadas directamente más de 500 personas, pertenecientes a tres comunidades (Kiabda, Quebrada Caña, Nuevo Palomar) que están situadas directamente en la orilla del embalse.
- La inundación afectó petroglifos de importancia religiosa para la población local.
- Se inundaron algunas tierras agrícolas (de calidad, y fértiles) y propiedades con una compensación cuestionable.
- Se humidificaron extraordinariamente tierras agrícolas limítrofes con el embalse que no posee un nivel estable de agua (varía entre 92 y 103 metros) afectando la movilidad, transporte y economía local (ver foto núm. 3 adjunta al final del capítulo).
- El embalse dividió las comunidades y las comunicaciones terrestres se volvieron dificultosas. GENISA proporcionó dos embarcaciones privadas para cruzar el embalse a USD 3 por día. Debido a la elevada tarifa, las comunidades construyeron sus propios medios de transporte para cruzar el embalse, poniendo en riesgo a personas y sus pertenencias.
- Con la pérdida de una parte del bosque, las comunidades dejan de poseer una necesaria fuente de madera y plantas medicinales.
- Durante la construcción hubo situaciones de violencia, además del desalojo forzado. Se profundizaron las divisiones entre la población afectada.
- El proyecto provocó y evidenció luchas políticas entre el gobierno y las autoridades indígenas, y dentro de las mismas comunidades también existieron tensiones en relación con el proceso decisional (quién debería representar la comunidad ante las instituciones gubernamentales).
- Antes de inundar el embalse no se removieron los residuos sólidos (basura, botellas de plástico, etc.), vegetación y parte de residuos boscosos, causando una preocupante acumulación de basura en el lago lo que produjo una disminución de la calidad del agua y la vida de las personas que viven en sus cercanías.
- Según las comunidades, la temperatura aumentó levemente en los alrededores del embalse, y la situación sanitaria fue afectada por la multiplicación de mosquitos.

- Hubo un daño ambiental notable a mediados de 2018 cuando el nivel de agua del embalse se redujo por reparaciones causando la muerte de peces.

Aparte de los daños mencionados, los efectos psicológicos en las poblaciones afectadas fueron notables: angustia, resignación, y pérdida de confianza en las instituciones gubernamentales son los pasivos que durarán por generaciones.

3. Reflexiones finales

La crisis climática global obliga a transformar el sector energético, como también las costumbres de consumo, para disminuir el uso de energía contaminante proveniente de combustibles fósiles. Por ello, la construcción de grandes centrales hidroeléctricas apunta a fortalecer el sistema energético renovable del país/región. Aunque la finalidad de reducir las emisiones de gases contaminantes es clara, en América Central se desarrollan megaproyectos que encuentran tanto respaldos como rechazos. En los casos del PH Reventazón y PH Barro Blanco los conflictos fueron, esencialmente, inevitables. En el primer caso la fuerza del Estado los minimizó mediante una organizada serie de medidas para la reducción, la mitigación y la compensación ambiental; en el segundo, se desataron profundos conflictos entre los diferentes actores sociales llegando a extremos.

En ambos casos, sin embargo, muchos actores vinculados a los centros de poder no tomaron en cuenta las partes afectadas, en el momento de tomar decisiones importantes, menos aún cuando se incluían entre los damnificados a pueblos tradicionalmente oprimidos (como los indígenas). Por lo tanto, estos “descartados” (las partes periféricas) naturalmente desarrollaron o profundizaron (en especial en el caso de Barro Blanco) una desconfianza hacia el discurso y las posturas de las contrapartes involucradas, el gobierno y la empresa, creando hechos de violencia y descubriendo los intereses foráneos más la debilidad del Estado.

Tema recurrente de muchos debates intelectuales de Latinoamérica, que aquí se repitió, es la relación (conflictiva) entre actores del centro y de la periferia. Costa Rica y Panamá (así como el resto de la región), no pueden escapar de las cuestiones vinculadas al desarrollo del sector energético, y su consolidación regional, enfrentándolas consciente y pacíficamente. Por lo tanto, se debe contar con una estrategia de resiliencia energética de largo plazo que no vulnere la sociedad (especialmente la marginalizada) y el medio ambiente, pero que involucre a estas partes como sujetos del accionar y no sus objetos. Por lo tanto, las medidas de gobernanza y promoción de escenarios con matrices renovables se hacen fundamentales y urgentes para cumplir con los objetivos de reducir la dependencia de la energía fósil.

III. BREVE REFLEXIÓN SOBRE LA VISIÓN DE PROSPECTIVA Y EL MERCADO ENERGÉTICO REGIONAL

En este apartado se presenta una breve reflexión sobre algunos planteamientos relacionados con la imagen energética futura, que requiere el Istmo Centroamericano, y la importancia de definir horizontes de desarrollo regional basados en análisis prospectivistas. La planificación energética regional, de mediano y largo plazo, es una acción impostergable para escapar de la tentación de seguir la gestión basada en resultados de mejoras inmediatas. Para el desarrollo energético centroamericano no es estratégico perpetuar los cuellos de botella estructurales, generados por el cortoplacismo imperante y la falta de continuidad de programas y proyectos que ejecutan diferentes instituciones relacionadas con la planificación, construcción y operación de infraestructura para la generación eléctrica.

Por lo tanto, la prospectiva y el análisis de largo plazo adquieren un papel fundamental en el proceso de planificación energética regional. Planificar el futuro no significa dejar de lado las acciones y los planes actuales (inmediatos), sino complementar, articular, concertar y dar sostenibilidad a las soluciones duraderas para acometer los grandes retos energéticos que tiene América Central en materia de transición energética resiliente, incremento de flexibilidad (matrices con mayor participación de energía de fuente variable) y gobernanza climática en términos de adaptación al cambio climático en la región y calentamiento global. Aunque existen algunos escenarios sobre la planificación energética regional de mediano plazo (CEPAL 2011; Rojas 2016; Echeverría et al. 2017 y Araya 2021), para la visión energética prospectiva se requiere de nuevos liderazgos capaces de interpretar las transformaciones globales (como la digitalización, cuarta revolución industrial y la globalización) y los cambios, con el fin de evitar la cultura cortoplacista imperante. Mantener dicho compromiso demanda una periódica revisión y actualización de los planes de expansión de la generación eléctrica regional. Dichos planes deben ser formulados y ejecutados atendiendo criterios de menor dependencia de combustibles fósiles, seguridad energética, acceso universal y servicio al menor costo para el usuario final.

Planificar a largo plazo es trazar una hoja de ruta para que el sector energético siga siendo la catapulta del desarrollo regional. Para Rojas (2016) hay evidencia científica de que, el mundo evoluciona hacia un nuevo paradigma económico y los promotores del cambio serán las nuevas generaciones de *prosumers*, el internet y un nuevo sistema de distribución de energía, captada del sol, el viento, la tierra y el agua. Como economías emergentes, los países de la región deben asumir compromisos significativos con los ODS, con la acción climática y con la descarbonización de la economía y cumplir con ellos. Por lo tanto, resulta fundamental mantener la visión electro-energética hacia una mayor renovabilidad. En esto, la región cuenta con una serie de condiciones

habilitantes, pero también múltiples desafíos, que deberá enfrentar y superar en la planificación, construcción y operación de plantas que aprovechen la fuerza de los ríos.

Conclusiones y recomendaciones: encrucijadas energéticas para América Central

En esta sección se enumeran algunas conclusiones sobre el desarrollo de megaestructuras para la generación de energía, en especial hidroeléctricas, que tanta importancia poseen para la región.

- Persisten las deficiencias en el funcionamiento de la red eléctrica regional, en especial el nodo sur que transporta energía de Panamá y Costa Rica para el resto de la región.
- La región mantiene una alta vulnerabilidad ante fenómenos hidro-climáticos, los embates se traducen en pérdidas millonarias de infraestructura usada para generar, distribuir y transportar energía. Las subestaciones y los sistemas interconectados también sucumben ante estos eventos, lo que deviene en insuficiencias en el comercio de kilovatios regionales.
- Para algunas economías de la región, como es el caso de El Salvador y Honduras, la incorporación de recursos energéticos renovables, para generación eléctrica, sigue siendo solo algo aspiracional, ya que no hay planes concretos para reducir las cuotas de derivados de petróleo o la dependencia de leña como vector de calor o energía.
- El MER, EOR y SIEPAC deben enfocarse en una hoja de ruta que considere las tendencias de innovación energética, en especial mayor flexibilidad del sistema, transformación digital, esquemas de virtualización y una mayor participación de las partes interesadas.
- Debe revisarse la instrumentalización de la política pública regional con base en la ciencia y la técnica, para que brinde sustento a la planificación prospectiva y las pautas para una transición energética regional efectiva.
- Deben aprovecharse los altos potenciales de generación renovable en el sistema eléctrico regional, a fin de impactar otros sectores; particularmente el de transporte, que consume la mayor cantidad de derivados del petróleo.
- Debe reactivarse el plan sectorial energético como un elemento clave para la recuperación económica regional post Covid-19, debido a la disminución de la demanda de energía (producto de la reducción en las operaciones de diferentes consumidores y por el deterioro de la capacidad de pago de los consumidores).
- El plan energético regional debe reactivar los fondos de cooperación, la extensión de plazos de préstamos para proyectos de desarrollo energético en los países del SICA y la creación de un protocolo para emergencias en el sector energético.

- Es preciso realizar acciones que procuren la consolidación de un nuevo orden energético regional, basado en cambios estructurales en los patrones del consumo de energías limpias.
- Es necesario crear un observatorio regional para estudiar el desarrollo energético sostenible. Una instancia de coordinación técnica con la responsabilidad de generar planes, programas y proyectos sobre la gobernanza energética y la justicia climática en el Istmo Centroamericano.
- Es necesario cumplir con las leyes establecidas, especialmente las referentes a las consultas, y las opiniones de todas las partes interesadas. Implementar mecanismos diligentes, y diálogo ciudadano inclusivo.
- Se debe minimizar la influencia de los intereses lucrativos de las corporaciones multinacionales y las empresas extranjeras que demuestran posturas ultra mercantilistas.
- Tomar como ejemplo (para la región entera) el caso del PH Barro Blanco, especialmente la escalada de violencia y pérdida de vidas humanas, para no repetirlas.



Foto 1. Vista a la represa y el embalse del PH Reventazón (Costa Rica).

Autor: Katarzyna Dembicz



Foto 2. El río Reventazón (Costa Rica) y las estructuras de la hidroeléctrica: el tanque de oscilación (rojo y blanco), el edificio de la casa de máquinas, donde están las turbinas de generación, el área de retorno del agua al cauce.

Autor: Katarzyna Dembicz



Foto 3. Efectos de la represa del PH Barro Blanco sobre el río Tabasará (Panamá).

Autor: Hélène Roux



Foto 4. Cuenca del río Tabasará (Panamá).

Autor: Hélène Roux

Referencias

- Argote Ramos, R.O. (2003) 100 años de la historia de los servicios públicos de electricidad en la República de Panamá. *I+D Tecnológico*, 2 (1), 17–35. Recuperado de: <https://revistas.utp.ac.pa/index.php/id-tecnologico/article/view/123/html> [acceso: 19.01.2023]
- Araya, A. (2021) *Evolución de las medidas tomadas por los gobiernos centroamericanos ante la covid-19: un análisis regional y una comparación con el mundo*. Contribución realizada para el Sexto Informe del Estado de la Región. San José: Proyecto Estado de la Nación.
- Banco Mundial (2017) Protocolo de Evaluación de la Sostenibilidad de la Hidroelectricidad. Evaluación Oficial. Instituto Costarricense de Electricidad Proyecto Hidroeléctrico Reventazón Costa Rica. Informe técnico.
- Cannock, G. (2015) *Análisis económico de la integración en el MER de América Central*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Caruso, L.M. (2010) *La integración energética mesoamericana. Desafíos institucionales y regulatorios*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Castro, M. (2016) *Evaluación del beneficio económico de la operación del MER en los mercados eléctricos nacionales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá (Seis Mercados Eléctricos)*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1991) *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe. Edición 1991*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2011) *Estudio sectorial regional sobre energía y cambio climático en Centroamérica*. Santiago de Chile: CEPAL
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018) *Cooperación e integración energética en Centroamérica*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/pppt-h.ventura.pdf> [acceso: 10.10.2022]
- CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020) *Estadísticas de producción de electricidad de los países del SICA: Datos preliminares a 2019. Informe técnico*. Santiago de Chile: CEPAL
- CRIE – Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (2020) *Informe del del MER: Una vista al Mercado Eléctrico de América Central y su evolución. Informe técnico*.
- CEAC – Consejo de Electrificación de América Central (2016) *Plan indicativo regional de expansión de la generación periodo 2018–2035*
- Chacón V. (2016-11-30) Hidroeléctrica Reventazón envuelta en polémica por denuncia de daños a humedal, *Semanario Universidad*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/hidroelectrica-reventazon-envuelta-polemica-danos-humedal/> [acceso: 19.01.2022]
- Chaves Quirós, A. (2020) El río Reventazón: Producción de energía y gestión ambiental. *Revista de Ciencias Ambientales* Vol. 54 (1), 200–214. Recuperado de: <https://www.scielo.sa.cr/pdf/rca/v54n1/2215-3896-rca-54-01-200.pdf> [acceso: 05.12.2022]
- Colectivo Voces Ecológicas (2012) Informe sobre el conflicto minero e hidroeléctrico de Panamá, *Tareas* núm. 129. sep.-dic. 2012. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5350/535055525009.pdf>
- CYA – Asociación Costa Rican Young Arbitrators (2021-07-06) *Inversionistas alemanes advierten al Estado costarricense de potencial arbitraje ante el CIADI*, Recuperado de: https://www.cyacr.com/post/inversionistas-alemanes-advierten-al-estado-costarricense-de-potencial-arbitraje-ante-el-ciadi?fbclid=IwAR2tsBWb0uK5h3IlWzn4ny-Jk4NmjaVaqwo1kGA-mDf_Fcefit73nDMiiAWE
- Djalovski I., Hartmann A., Windfuhr M. (2022) *Tercer Informe de Seguimiento del Mecanismo Independiente de Quejas de FMO, DEG y PROPARGO para el proyecto hidroeléctrico*

- Barro Blanco en Panamá (caso 14-002)*. Recuperado de: <https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/Barro-Blanco-Third-Monitoring-Report-Spanish.pdf>
- Díaz, R. (2016-09-16) ICE inaugura hoy proyecto Reventazón. *La Republica*. https://www.larepublica.net/noticia/ice_inaugura_hoy_proyecto_reventazon [acceso: 19.03.2022]
- Echevarría, C., De Waziers, B., Serebrisky, T., Suárez-Alemán, A. (2017) Cómo renovar la electricidad de Costa Rica, *Infraestructura para el desarrollo* Vol. 2, núm. 3, BID <https://publications.iadb.org/es/infraestructura-para-el-desarrollo-vol-2-no-3-como-renovar-la-electricidad-en-costa-rica>
- Espinal, D. (2017) “Los mercados de carbono y el desarrollo de las energías renovables en Centroamérica” En: Vargas et al. (Eds.) *Destino Centroamérica: Reflexiones para integrar la integración*. Sistema Integrado Centroamericano.
- Echevarría, C., N. Jesurun-Clements, J. Mercado, Trujillo, C. (2017) *Integración eléctrica centroamericana: Génesis, beneficios y prospectiva del Proyecto SIEPAC: Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central*. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Energía. VI Serie.
- EIB – European Investment Bank (2016) *Denuncia contra PH Reventazón*. Recuperado de: https://www.eib.org/attachments/complaints/sg-e-2016-18-compaint-es_redacted.pdf
- García Armuelles, L. (2016-07-15) Desalojan a familias indígenas que vivían cerca de la hidroeléctrica Barro Blanco, *Estrella de Panamá*, <https://www.laestrella.com.pa/nacional/210714/210921-210715-desalojan-familias-indigenas-vivian-cerca-hidroelectrica-barro-blanco>
- Granados, M. (2019) *La descarbonización de la economía: un diagnóstico del estado actual de las políticas en Centroamérica ante el cambio climático*. La integración Centroamericana y la globalización mundial
- Hofbauer, J., Mayhofer, M. (2016) Panama “Barro Blanco” Case Report. *SSRN Electronic Journal*. January 2016. Recuperado de: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/50667/ssoar-2016-hofbauer_et_al-Panama_Barro_Blancho_Case_report.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2016-hofbauer_et_al-Panama_Barro_Blancho_Case_report.pdf
- ICE – Instituto Costarricense de Electricidad (2018) *Protocolo de Evaluación de la Sostenibilidad de la Hidroelectricidad: Proyecto Hidroeléctrico Reventazón*. Recuperado de: <https://www.grupoice.com/wps/wcm/connect/3b4c145f-95eb-4a11-957a-e40c990c554e/Reventazon+Protocol.pdf?MOD=AJPERES&CVID=msNLBjL>
- ICE – Instituto Costarricense de Electricidad (2021) *Plan de Expansión de la Generación Eléctrica 2020–2035. Gerencia de Electricidad. Informe técnico*
- Lazo, M. (2020) Centroamérica y el cambio climático: de la planificación a la acción. *Realidad y Reflexión* 51: 71–101.
- Loría, M., Martínez, J. (2017) *El sector eléctrico en Costa Rica*. Serie Visión Costa Rica, Academia de Centroamérica. Febrero 2017, 31 p.
- Mejía Giraldo, C. (2016) *Barro Blanco Dam in Limbo after ö-Bugle Congress Reject Agreement*. Recuperado de: <https://intercontinentalcry.org/barro-blanco-dam-limbo-Ngäbe-bugle-congress-rejects-agreement/>
- Meza, C. (2014) A review on the Central America electrical energy scenario. *Renewable and Sustainable Energy Review*. 33: 566–577.
- Monge, R. (2016) El ICE y la Represa Reventazón: Su responsabilidad ambiental. *El mundo CR*: <https://www.elmundo.cr/opinion/el-ice-y-la-represa-reventazon-su-responsabilidad-ambiental/>
- Obregón, C. (2014) *Visión retrospectiva y modelo de desarrollo eléctrico de Costa Rica*. Presentación en Foro Nacional de Energía, Universidad de Costa Rica.

- Ospina Chung J. (2019) “Impactos ambientales, sociales y culturales de las hidroeléctricas en Panamá” En: Castro M., Mayén G. Ospina J. *Impactos ambientales, sociales y culturales de hidroeléctricas en Bolivia, Guatemala y Panamá*. La Paz: KAS, p. 73–102. <https://www.kas.de/documents/277427/8016182/19.12+Impactos+ambientales+y+sociales+y+culturales+web.pdf/1def877e-770c-982c-9b70-fee621c5ff4c?version=1.0&t=1578665523027>
- Rojas, R. (2016) Prospectiva energética en Costa Rica: análisis de situación, retos y oportunidades. *Revista Centroamericana de Administración Pública* 71: 148–167.
- Roquebert León, J.L. (2018) *Extractivismo en la Zona Occidental de Panamá (1946–2014). Impacto en la Zona Ngäbe* [tesis doctoral] Universidad de Panamá. Recuperado de: <https://repositoriosidca.csuca.org/Record/RepoUP1783/Details>
- Villalobos Guzmán, G. (2021) Coopelesca: Proyecto de éxito en la electrificación cooperativa costarricense. *RCDA Revista Cuadernos de Administración*, núm. 1, vol. 1 enero-diciembre 2021.

Otras fuentes y documentos:

- Acuerdo San Lorenzo (2012) https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/PA_120207_Acuerdo%20San%20Lorenzo%20I.pdf
- Corte Suprema, República de Panamá (2016) <http://juris.procuraduria-admon.gob.pa/wp-content/uploads/2017/04/Barro-Blanco-declaracion-de-intereses-p-blicos-y-urgente-2-12-2016-Manolo-Miranda-vs-ASEP.pdf>
- Gaceta Oficial (1997) Gaceta Oficial. Órgano del Estado núm. 23,2424. República de Panamá. <https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/10-de-1997-mar-11-1997.pdf>
- Gaceta Oficial (1961) Gaceta Oficial. Órgano del Estado núm. 14.335 República de Panamá. http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/14335_1961.pdf
- Gaceta Oficial (2012) Gaceta Oficial. Órgano del Estado núm. 27001, República de Panamá. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/111938/139665/F306700213/L11PAN.pdf>
- Gaceta Oficial (2016) Gaceta Oficial. Órgano del Estado núm. 28131-A. República de Panamá. https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/28131_A/GacetaNo_28131a_20161004.pdf
- Ley 7289. Asamblea legislativa de la República de Costa Rica decreta: Convenio Constitutivo del Consejo de Electrificación de América Central (CEAC). 05 de febrero de 1992.
- MIRE – Ministerio de Relaciones Exteriores, República de Panamá (2016-08-24), <https://mire.gob.pa/barro-blanco-la-historia-de-un-arduo-proceso-de-dialogo/>
- MINAE – Ministerio del Ambiente y Energía (2017) Resolución Núm. 573-2017-SETENA. MINEA, <http://docplayer.es/161022705-Ministerio-del-ambiente-y-energia-secretaria-tecnica-nacional-ambiental-setena-tel-fax-y.html>
- M10 – Movimiento 10 de abril. *Resumen Breve del PH Barro Blanco* <https://victorianolorenzo.files.wordpress.com/2018/05/m10-es-una-organizacic3b3n-natural-conformado-por-la-comunidad-afectada-19ca02ba9910e44a1932eef50732511e9.pdf>
- Sala Constitucional (2018) Resolución Núm. 13660-2018, Corte Suprema de Justicia, <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-850596>

RESUMEN**Oportunidades y desafíos del sector energético en América Central.
Algunas reflexiones sobre las centrales hidroeléctricas de Reventazón (Costa Rica)
y Barro Blanco (Panamá)**

América Central a lo largo de los últimos cien años experimentó una profunda transformación del sector energético, optando por desarrollar la producción eléctrica basada en fuentes renovables. Tal política llevó a la diversificación de las fuentes, a un proceso de integración regional con el fin de fortalecer el sistema de la red eléctrica, pero también a la construcción de grandes hidroeléctricas, que no han sido indiferentes para el entorno ambiental y social. Utilizando dos casos diferentes (PH Reventazón y PH Barro Blanco), los autores del presente capítulo visibilizan los efectos de la construcción de estas megaestructuras, haciendo referencias a la realidad centroamericana y los retos que enfrentan los países de esta región.

Palabras clave: hidroeléctricas, SIEPAC, Barro Blanco, Reventazón.

ABSTRACT**Opportunities and challenges of the energy sector in Central America.
Some reflections on the Reventazón (Costa Rica) and the Barro Blanco (Panama)
hydroelectric plants**

Central America over the last century has experienced a profound transformation of the energy sector, choosing to develop electricity production based on renewable sources. This policy led to the diversification of sources, to a process of regional integration in order to strengthen the electrical grid system, but also to construct large hydroelectric plants, which are not indifferent to the society and environment. Using two different cases (Reventazón and Barro Blanco hydropower plants), the authors of this chapter will show the effects of the construction of these mega infrastructures, making references to the Central American reality and the challenges faced by the countries of this region.

Keywords: hydroelectric plants, SIEPAC, Barro Blanco, Reventazón.

MEGAPROYECTOS TURÍSTICOS EN AMÉRICA CENTRAL. LOS CASOS DE GUANACASTE Y BAHÍA DE TELA¹

KATARZYNA DEMBICZ

ORCID 0000-0002-8023-088X

Universidad de Varsovia (Polonia)

MIROSŁAWA CZERNY

ORCID 0000-0002-8216-9912

Universidad de Varsovia (Polonia)

XINIA CARRILLO SÁNCHEZ

ORCID 0000-0002-9851-9366

Universidad Nacional (Costa Rica)

I. EL TURISMO EN AMÉRICA CENTRAL

Impulsadas por una economía mundial relativamente fuerte, una creciente clase media en las economías emergentes, avances tecnológicos, nuevos modelos de negocio, unos costos de viaje asequibles y la simplificación del régimen de visados, las llegadas de turistas internacionales [a nivel mundial] crecieron un 5% en 2018 hasta alcanzar la cuota de 1.400 millones. Esta cifra se ha alcanzado dos años antes de lo que la OMT había previsto. Al mismo tiempo, los ingresos por exportaciones generados por el turismo aumentaron hasta los 1,7 billones de dólares, lo que convierte al sector en una verdadera locomotora mundial de crecimiento económico y desarrollo, que impulsa la creación de más y mejores puestos de trabajo y sirve de catalizador de la innovación y el emprendimiento. En resumen, el turismo está ayudando a mejorar la vida de millones de personas y a transformar comunidades enteras. (UNWTO 2019: 1).

Esta cita de la Organización Mundial del Turismo (OMT) destaca la creciente importancia del sector turístico en la economía mundial, pero a la vez visibiliza las intenciones de algunos de los organismos internacionales (como la OMT, OMC, BM, etc.) y líderes políticos en promover el turismo como panacea para

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

combatir la pobreza, el desempleo y las crisis económicas, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas. Estos postulados, pensamos, son bastante cuestionables, especialmente si se consideran los efectos de la reciente pandemia, cuando en diferentes regiones (también la centroamericana y la caribeña) se demostró un claro vínculo entre el declive del sector turístico y la creciente vulnerabilidad social.

El presente capítulo ofrece el análisis de los casos costarricense y hondureño, países donde el desarrollo del turismo masivo cuestiona la visión optimista de la OMT. Este tipo de turismo, específicamente el de sol y playa, se expandió al ritmo de las grandes infraestructuras, promocionadas como polos de desarrollo. Uno de los más antiguos proyectos en Centroamérica es el Polo Turístico Golfo de Papagayo en Costa Rica, mientras que uno de los más recientes se encuentra ubicado en el área de Bahía de Tela en Honduras. Son dos países con diferentes experiencias respecto a la estabilidad política y valores democráticos, dispares también en cuanto a los niveles de desarrollo turístico (por infraestructura y flujo de turistas).

A lo largo de nuestro análisis, trataremos de responder a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la importancia del sector turístico para América Central?, ¿Cuáles son las particularidades del turismo centroamericano?, ¿Cuándo comenzaron las grandes inversiones en el sector del turismo en esta región?, ¿El turismo masivo implica la construcción de megaproyectos?, ¿Cuáles son las consecuencias de las inversiones turísticas para la población local en el Golfo de Papagayo y Bahía de Tela?, ¿Cómo se articula el discurso oficial en relación con los argumentos mencionados?, ¿Se dieron propuestas alternativas a este tipo de turismo y la actividad económica derivada?

A partir del nuevo milenio, la lucha mundial contra el cambio climático promueve, entre otras propuestas, el turismo como una alternativa para los sectores contaminantes de la economía. En consecuencia, se acuña la visión del turismo como “industria sin chimeneas”, lo cual tendrá implicaciones penetrantes, ya que a nivel interno se convertirá en un tema frecuente de debate sobre las estrategias de desarrollo nacional y regional. De acuerdo con la Secretaría de Integración Económica Centroamericana:

Desde el punto de vista político representa [el turismo] una excelente oportunidad para mejorar la imagen de un país, favorecer el desarrollo de infraestructuras y servicios, así como para destinar importantes recursos económicos hacia la promoción de inversiones privadas y generación de empleos. (SIECA 2015: 1).

Es entonces cuando, el turismo para los países de la región se incluye en los planes de desarrollo. Además de Costa Rica que ya en 1960 declaró el turismo de utilidad pública, en el “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014–2019” de El Salvador el turismo fue incorporado como uno de los 11 ejes para dinamizar la economía nacional dentro del paradigma de sostenibilidad: “El Salvador: un destino encantador” (Gobierno de El Salvador 2014). Sumado a ello se decretó

la Ley núm. 899 declarando al turismo una actividad de interés nacional (SIECA 2015). En Guatemala la situación es similar. El documento “Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012–2022” reconoció que:

Consolidar al turismo como eje articulador del desarrollo de la Nación en el marco de la sostenibilidad, de forma que contribuya a generar las condiciones necesarias para mejorar la competitividad del país en el ámbito internacional y a favorecer el acceso de los guatemaltecos a una vida digna. (Gobierno de Guatemala 2012).

Tal situación se repitió en Panamá, Honduras y Belice. Quizás sea en Nicaragua donde menos importancia se le otorga al sector turístico, aunque a partir del 2007 el gobierno lo señaló como una de las actividades económicas claves para combatir la pobreza, y desde el 2011 se diseñó el “Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible” (SIECA 2015: 3).

Los países de la región cuentan casi con los mismos recursos de orden natural. Su tamaño, población y sus economías son factores que no les permiten de forma singular participar exitosamente en el mercado internacional turístico, es por eso que cada vez más estrechan la colaboración regional al respecto bajo el lema “Centroamérica tan pequeña, tan grande” en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y su Consejo Centroamericano de Turismo. La base ideológica y legal para extender la colaboración intrarregional en el ámbito turístico la constituye la Declaración de Montelimar, del año 1996, firmada en Nicaragua por todos los países de Centroamericana, incluido Belice. En el documento figura la Alianza para el Desarrollo Sostenible de América Central como una estrategia integral, en la cual un papel importante debe cumplir el desarrollo del turismo:

En esta oportunidad, hemos decidido profundizar nuestro compromiso político para promover el turismo, conscientes de que necesita de un mayor impulso, como sector estratégico para el Istmo, dado el alto potencial que significa para el crecimiento y diversificación de nuestras economías. Nuestro objetivo es lograr que el turismo se constituya en fuente principal de ingresos para nuestros países. (Declaración de Montelimar II Nicaragua 1996).

Diferentes factores (ambiental, geográfico, económico, de infraestructura, social, cultural y étnico) alentaron el acercamiento entre los países de la región en el ámbito turístico, para ofrecer variados destinos más allá de las costas pacífica y caribeña (aunque se mantengan como principales), por ejemplo: las ciudades coloniales de Guatemala y Nicaragua (La Antigua, León y Granada), las áreas protegidas de Costa Rica, los volcanes y lagos de Nicaragua, las culturas indígenas (incluida su cultura culinaria) de Guatemala, Panamá y de las poblaciones afrodescendientes del Caribe, los sitios arqueológicos de Guatemala y Belice, y las obras de infraestructura de Panamá (la ciudad y el canal). Todo ello fomentó el desarrollo de los corredores turísticos.

El turismo en América Central² en cifras

A pesar de ser un sector relativamente reciente, el turismo en América Central se fue consolidando hasta constituirse en una prioridad dentro de las agendas nacionales de los países de la región (OMT 2013: 8). Como actividad económica (con planes de desarrollo a nivel nacional) empezó a ganar fuerza a partir de la mitad de los ochenta, y en la actualidad absorbe alrededor del 6% de todas las llegadas de turistas internacionales a las Américas. Entre 2010 y 2018, en las llegadas de turistas internacionales a América Central se registró un crecimiento medio anual moderado de 4,2%. En esos años se dieron picos de afluencia como en el 2012 cuando los valores superaron el 7%, siendo Nicaragua el líder en este sector con un 11,3%, seguida por Panamá y Belice. En las últimas tres décadas, el arribo de turistas extranjeros aumentó diez veces a nivel regional: de 1,5 millón de turistas en 1995 a más de 11 millones en 2019. Algunos países de América Central son atractivos para los llamados excursionistas, es decir “visitantes de un día” (no considerados como turistas) que no pernoctan en su destino (SITCA 2021). Para Costa Rica este tipo de llegadas representa el 8% del total del flujo turístico, mientras que para Belice y Honduras los visitantes de un día sobrepasan el doble del número de turistas, superando el valor de 1,2 millones y 1,5 millones respectivamente (SITCA 2021). Este grupo incluye los pasajeros de cruceros (los cruceristas³), fenómeno en aumento a escala regional, puesto que en el 2019 se recibieron aproximadamente 1.422 cruceros (con casi cuatro millones de cruceristas a bordo), un 4% más que en el 2018.

Dada la inestabilidad política y social que caracterizó a la región en las décadas previas (golpes de estado, intervenciones militares y recesión económica), el turismo recién logró desarrollarse a partir de la década de 1990. Con la transformación política, económica y el proceso de pacificación del istmo, este sector se consolidó como la piedra angular de las economías centroamericanas. Desde entonces, el modelo agroexportador fue desplazado por el de minería y de servicios, incluyendo los turísticos. Lo anterior demostrado por el declive de las exportaciones de banano, piña y café (tradicionales productos de la región), que se reflejó en la estructura del PIB y el crecimiento de las inversiones directas en infraestructuras turísticas, el número de llegadas internacionales e ingresos por turismo.

² Con el fin de presentar un breve panorama del turismo centroamericano tomamos en cuenta los siete países de América Central: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

³ Según INE de España, los cruceristas son personas que realizan un viaje con fines vacacionales o turísticos, a bordo de un barco de pasajeros a cualquier parte del mundo y haciendo escalas en destinos intermedios. Se proporciona a sus pasajeros todos los servicios propios de un hotel: alojamiento, manutención, servicio médico, actividades de entretenimiento, etc.

Tabla 1. América Central: principales indicadores del turismo internacional (2019).

País	Llegadas (en miles)	Ingresos (USD millones)	Empleo formal en turismo (% del total)*	Participación del turismo en las exportaciones (%)	Contribución al PIB (%)**
Belice	503	536	39,3	45	44,0
Costa Rica	3.139	3.909	11,7	19	13,0
El Salvador	1.766	1.761	11,6	18	4,4
Guatemala	1.752	1.549	6,5	8	7,6
Honduras	724	617	12,2	5	11,0
Nicaragua	1.295	516	10,4	6	5,5
Panamá	1.753	4.608	14,7	28	6,0

* Directo e indirecto

** viajes y turismo

Fuente: Peralta 2021; SITCA 2021; UNWTO – Organización Mundial del Turismo (2019) *Panorama del turismo internacional*. Recuperado de: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421237>; *Atlas Mundial de Datos* Recuperado de: <https://knoema.es/atlas/>

En forma comparativa, por ejemplo, los ingresos por el turismo en Costa Rica y Panamá son similares a los generados en toda Centroamérica por la exportación de sus tres principales productos de exportación: café, bananos, y los circuitos y componentes electrónicos integrados (en el 2014 amontaron cerca de USD 6.117,7 millones) (SIECA 2015: 2). En los últimos años, el país que registró mayores ingresos por el turismo fue El Salvador pasando de USD 1.532 millones en 2018 a USD 1.761 millones en 2019 (SITCA 2021).

Sin embargo, a partir del 2018 se demostró una fragilidad del sector turístico en la región, dependiente de factores externos (como el nivel de Inversión Extranjera Directa IED, crisis mundiales) e internos (política nacional, condición del ambiente natural y estado de ánimo de la sociedad local). En Honduras y Nicaragua las crisis político-sociales del 2018 se tradujeron en la caída de las llegadas de turistas extranjeros⁴ y por ende de los ingresos; la sobreexplotación de recursos naturales en la provincia de Guanacaste (Costa Rica) causó malestar en la población local generando protestas, lo que puso en contradicho la lógica de una promoción intensiva de la región como destino internacional para el turismo.

No cabe duda que en Centroamérica domina el turismo masivo de sol y playa, y también el cultural enfocado en visitas a sitios declarados Patrimonio

⁴ En Nicaragua el número de turistas entre 2017 y 2018 cayó enormemente de 1.787.000 a 1.256.000.

de la Humanidad. En el caso de Costa Rica, según el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), en el período 2017–2019, para el 75% de los turistas que llegaron por vía aérea al país el principal motivo de viaje era el de sol y playa⁵, seguido por el ecoturismo 68%. Si bien en Guatemala, país conocido por sus riquezas culturales, los conflictos armados y el dominio del modelo agroexportador obstaculizaron la actividad turística durante periodos posteriores a 1950, en la década de 1970 creció, sin embargo, el interés extranjero por el patrimonio cultural (en 1979 la ONU declaró Patrimonio Cultural de la Humanidad el sitio arqueológico de Tikal y la ciudad de La Antigua). Tras la firma de los tratados de paz, el turismo experimentó un dinámico desarrollo contribuyendo en 2007 con USD 1.200 millones a la economía nacional, convirtiéndose en la tercera fuente de divisas, después de las remesas y el sector primario (Sánchez Crispín et al. 2012).

Las estadísticas oficiales (Tabla 1), no demuestran plenamente la importancia del turismo en las economías nacionales, ya que no incluyen datos sobre el sector informal que representa entre el 25% y el 50% de la actividad económica de estos países. De tenerse en cuenta este factor, se debería considerar un impacto doble del sector turístico en América Central. Belice, Panamá, Costa Rica y El Salvador son, según los datos presentados, los países donde la actividad turística tiene mayor peso en las economías nacionales, como está resaltado en los valores de la participación del turismo en el empleo, las exportaciones y en el PIB. Considerando la situación demográfica regional, el número de visitantes del exterior impacta de forma considerable en los países centroamericanos. Aunque Belice recibe anualmente casi ocho veces menos turistas que Costa Rica, la cantidad de personas que visitan este país (por más de un día) supera el número de sus habitantes en 1,2 veces. La cifra es menor en los restantes países (Costa Rica 0,6; Panamá 0,4; El Salvador 0,25) pero aumenta considerablemente si se incluyen los visitantes por un día (incluido los cruceristas). En cuanto a los ingresos por turismo a nivel regional, Costa Rica concentra el 30,2% del total, Panamá el 28,1% y Guatemala el 17,6%.

Para lograr una participación tan alta del turismo en la vida económica nacional tuvieron que darse condicionantes apropiadas. Por un lado, los Estados centroamericanos optaron por considerar este sector como alternativa para las actividades económicas hasta ahora desarrolladas y promovieron su territorio como destino turístico envidiable, llegando a crear del turismo una marca del país (como es el caso de Costa Rica y en los últimos años de Guatemala). Por otro lado, las políticas económicas de corte neoliberal favorecieron las inversiones directas extranjeras, especialmente en el sector inmobiliario y turístico. Pero principalmente, la biodiversidad, las playas paradisíacas, el legado histórico, la cultura local y la gastronomía se demostraron componentes

⁵ El grupo de actividades que componen el de sol y playa son: sol y playa, paseos en bote, banana boat, moto acuática, sky acuático, catamarán, kayak en el mar y kayak en el río (ICT 2020).

atractivos dinamizando un cambio en las economías, que actualmente se asientan en actividades terciarias (que incluyen los servicios turísticos). Además, la posición geográfica de la región, ubicada entre dos Océanos (el Atlántico y el Pacífico) y una política regional representada con el lema “América Central tan pequeña, tan grande” enfocada en volver más competitivo este territorio a escala mundial, la transformaron en un “clúster turístico” de gran potencial.

Inversiones en el sector turístico

Para llegar a convertirse el turismo en significativo componente de las economías centroamericanas, se dieron amplias y diversificadas inversiones en la región, especialmente enfocadas en la construcción y adaptación de diferentes tipos de infraestructura, sea hotelera, gastronómica, vial, portuaria, de telecomunicaciones, pero también de soporte para las anteriormente indicadas: como plantas eléctricas, de tratamiento de aguas residuales, acueductos. En las últimas tres décadas, las inversiones en este sector se desarrollaron en el marco de cuatro categorías de turismo: de sol y playa, de naturaleza, rural y comunitario, de eventos y convenciones. Se involucraron diferentes actores como los gobiernos centrales, bancos y servicios financieros, cadenas hoteleras, empresarios extranjeros y nacionales, organizaciones certificadas de turismo, que jugaron un papel destacado. En actividades de menor impacto, como el turismo rural y comunitario o de naturaleza, participan también organizaciones campesinas, cooperativas, agencias y organismos de cooperación internacional, y organizaciones ambientales.

Generalmente, la política para el desarrollo del turismo apunta a satisfacer las expectativas del empresario y las necesidades del turista, omitiendo la posición y deseos de las sociedades locales. Según la Secretaría de Integración Económica Centroamericana:

debido a que el turismo precisa para su desarrollo y gestión de un espacio geográfico y la capacidad de adaptarlo para su uso, se han creado los llamados ‘polos de desarrollo turístico’, con el fin de motivar e inducir la inversión privada en espacios geográficos definidos, a través de la promulgación de leyes de incentivos y exenciones fiscales; contempladas en los planes nacionales de desarrollo. (SIECA 2015: 7).

Los polos de desarrollo (reflejo y prolongación del poder centralizado centroamericano)⁶, constituyen elementos de políticas de ordenamiento territorial anticuadas. El grueso de la inversión turística en la región centroamericana se concentra en las costas (marítimas y lacustres), en las actividades vinculadas a una oferta de “sol y playa” y “residencial”. La inversión comenzó por cadenas internacionales de hoteles (que operan bajo un esquema *all inclusive*) y diversas iniciativas particulares de complejos residenciales (Cañada 2010). Sin que

⁶ Descritos en el capítulo 2 del presente libro.

estos modelos hayan desaparecido totalmente, la forma de inversión que ha tomado mayor relevancia, siguiendo los mismos patrones de la industria turística a nivel internacional, son los grandes emprendimientos integrados que concentran (en extensos territorios privados): hoteles, complejos inmobiliarios, múltiples servicios de entretenimiento (campos de golf, marinas, servicios de salud y ocio) en entornos fuertemente vigilados y exclusivos (Cañada 2010: 9).

Paralelamente, para atraer aún más a los inversores, se crearon en toda Centroamérica amplios atractivos fiscales. A mediados de la década de 1950, Costa Rica se transformó en el país pionero de la región en la promoción del turismo como parte importante de su economía⁷. Incorporó leyes para asegurar un constante crecimiento de esta actividad: la núm. 2706 del año 1960 que declaró el turismo de utilidad pública; la núm. 6990 de 1985 sobre Incentivos para el Desarrollo Turístico que incluyó beneficios especiales a empresas turísticas y su modificación mediante el Reglamento de Incentivos para el Desarrollo Turístico de 1995, así como también la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, de 1977, posteriormente modificada y que “compete a las municipalidades velar directamente por el cumplimiento de las normas de esta ley referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la zona marítimo terrestre y en especial de las áreas turísticas de los litorales” (SCIJ 2014).

De igual forma, en el año 2002, se emitió [en Costa Rica] el Decreto Ejecutivo nro. 30455-P-TUR-MOPT-H-S que señala al turismo como la principal actividad generadora de empleos e ingresos del país, por lo que lo declara de interés nacional y de alta prioridad, al estipular que las dependencias del sector público y privado podrán contribuir con recursos económicos al desarrollo del turismo en función del bienestar general de la población. (Blanco 2019: 130).

Estas decisiones promovieron un masivo turismo de “sol y playa”, pero también crearon los intersticios para la corrupción de gobiernos y políticos locales sobre cuestiones como las normas y prácticas especulativas inmobiliarias (se tratará posteriormente el caso de la región Chorotega).

En Honduras, la Ley del Fomento al Turismo del 2017 tuvo como objetivo incentivar y fomentar la industria turística en el país. A esta Ley pueden acogerse tanto personas naturales como jurídicas. De acuerdo con su artículo núm. 3 son beneficiarias las empresas relacionadas con:

- Servicios de la industria turística (hoteles, complejos turísticos, *time share*, entre otros);
- Infraestructuras conexas habilitadoras de turismo (centros de convenciones, recintos portuarios de cruceros, terminales terrestres de transporte, oferta recreacional como campos de golf y parques temáticos);
- Inversiones puntuales en turismo (vinculadas con reservas biológicas y parques nacionales, sitios parte de Patrimonio Nacional, sitios especiales de planeamiento y desarrollo turístico, entre otros);

⁷ En 1955 se creó el Instituto Costarricense de Turismo (ICT).

- Actividades turísticas conexas (filmación de películas turístico/culturales, eventos artísticos, eventos deportivos, entre otros);
- Servicios de oferta turística (operadores de turismo receptivo);
- Servicios turísticos de transporte (aéreo, acuático, terrestre) (La Gaceta 2017, online).

En el artículo núm. 5 se señala que las empresas calificadas por el Instituto Hondureño de Turismo (IHT) como beneficiarias de la Ley, gozarían de incentivos fiscales como la exoneración del pago de:

- Impuesto sobre la renta y al activo neto, aportación solidaria por un período de 15 años;
- Retenciones del impuesto sobre la renta sobre los pagos de servicios u honorarios contratados con personas naturales o jurídicas nacionales y extranjeras, indispensables para los estudios, instalación, construcción y monitoreo del proyecto por un período de hasta cinco años;
- Impuesto sobre ventas en las compras locales de bienes y servicios ligados directamente con la construcción, renovación o restauración, nueva infraestructura, inversiones complementarias o nuevas inversiones en la actividad turística por un período de hasta 10 años;
- Beneficios fiscales en las importaciones de maquinaria y equipos necesarios para la construcción y mantenimiento del proyecto por un período de hasta 10 años (La Gaceta 2017, online).

Según Giorgio Trucchi, representante de la organización AlbaSud⁸, los resultados de estas decisiones no fueron cuantificables debido a condicionantes internas (sociales, económicas y políticas):

Según datos recabados mediante el monitoreo de medios nacionales, hasta el momento [año 2019] 34 empresas se acogieron a la Ley de Fomento al Turismo para impulsar nuevos proyectos, entre otros dos hoteles en San Pedro Sula, uno en Choluteca y otros en Roatán y Trujillo. En los primeros dos años 2017–2018 se evidenciaron inversiones en turismo por unos USD 60 millones. (Trucchi 2019, online).

La concentración de inversiones que gozan de facilidades fiscales, creó conflictos de diferente tipo. Por un lado, de carácter social y ambiental generado por la escasez de recursos naturales a disposición (ya limitados), como el agua, las tierras agrícolas y las zonas de recreo. Por otro lado, el conflicto se da entre el ser humano y la naturaleza, donde ésta última es vista como un elemento salvaje que necesita ser domesticado, civilizado y dominado. Al respecto, habló la representante del BID Gina Montiel en el documental “El tercer destierro”, realizado en el 2016 por la Radio Progreso de Honduras, que trata sobre las inversiones turísticas en Bahía de Tela:

⁸ Alba Sud es un *think tank* catalán especializado en investigación y comunicación para el desarrollo, focalizado en Centroamérica y el Caribe.

El gran desafío que tienen estos países es cómo incorporar la economía rural al desarrollo. Y este sitio Indura [proyecto turístico en Bahía de Tela] es un ejemplo exactamente de cómo uno puede aprovechar el potencial de los países para convertirlos en oportunidades. O sea, este sitio tan precioso, yo tuve oportunidad de conocerlo hace más de 15 años y pude ver que esto realmente eran unas playas muy lindas y **una vegetación muy descuidada**, y mire como se ha convertido [el documental hace una toma de los campos de golf contruidos] y ha sido producto de una relación público – privada. (Radio Progreso HN 2016, online).

Las costas del Golfo de Papagayo (en Costa Rica) y Bahía de Tela (en Honduras) son ejemplos de localización de polos turísticos (para el desarrollo). En el primer caso en funcionamiento y en el segundo en construcción, pero ambos crearon grandes expectativas locales concentrando intereses nacionales y extranjeros. No existen datos exactos para los países de América Central sobre la magnitud de las IED en el sector turístico, puesto que abarca éste actividades relacionadas y secundarias (de transporte, construcción, artesanías) que “rodean” al turismo propiamente dicho.

Tal como lo habíamos mencionado, la región centroamericana, amparada por el contexto de liberalización de su política económica, iniciada a finales de la década de 1980, estimuló positivamente la recepción de las IED a tal medida que, su participación en el total recibido por América Latina creció de 3,9% en 2010 a 7,8% en 2017 (SIECA 2018). Según las estimaciones de la SIECA (2018: 51–52), los ingresos por las IED en América Central alcanzaron los USD 2.082 millones en el año 2017. Tradicionalmente, Panamá y Costa Rica fueron los países que concentraron el mayor volumen de inversiones y en 2017 llegaron al 68% del total regional, mientras que Guatemala recibió el 10,8%, Honduras el 10,4%, Nicaragua el 8,2% y El Salvador el 3,2%. A nivel centroamericano, se observa una creciente diversificación de los sectores receptores de las IED, hacia las telecomunicaciones, la logística, el turismo, las manufacturas, la energía renovable, y los servicios financieros. En Costa Rica, en el año 2017, el sector de turismo concentró USD 538,4 millones en inversión directa, seguido por el inmobiliario con USD 250 millones, y el comercial con USD 130 millones. Se destacan también las inversiones directas en zonas francas en los casos de Honduras, Nicaragua y El Salvador.

A partir de la década de 1990, el dinámico avance de las IED se refleja en el estado de la infraestructura hotelera en cada uno de los países centroamericanos. A finales del 2019, según la información provista por las Autoridades Nacionales de Turismo, funcionaban en la región 12.040 establecimientos que brindaban servicios de hospedaje, lo cual representaba un crecimiento del 2% respecto al año anterior (2018). La totalidad de habitaciones en dichos establecimientos era de 206.721, de los cuales: 57.786 en Costa Rica, 56.966 en Guatemala, 35.130 en Panamá, 24.282 en Honduras, 14.186 en Nicaragua, 9.518 en El Salvador y 8.853 en Belice (SITCA 2021).

La principal dedicación de los proyectos turísticos, aunque las pronunciaciones políticas sean distintas, es cumplir con las expectativas de ganancias del

inversor y satisfacer las demandas de miles de turistas que ingresan al país. A la vez, la transformación de Centroamérica en un área de fuerte atracción turística ocasionó que la estructura económica, social y demográfica sufriera modificaciones, también negativas, sobre todo en los sectores de mayor pobreza. Esto creó disonancias entre los objetivos de los distintos actores involucrados en los emprendimientos. Las diferencias se volvieron focos de conflictos, donde el poder político y financiero llega a tener, a menudo, la última palabra.

II. LAS MEGA OBRAS TURÍSTICAS EN GUANACASTE

A nivel regional y mundial, Costa Rica es un destino importante para el flujo turístico internacional:

Desde 1950, el desarrollo turístico en el país puede dividirse en tres etapas: la primera, basada en la primacía del turismo nacional; la segunda, durante la década de 1980, con el establecimiento de algunos inversionistas extranjeros y empresas de tamaño pequeño y mediano; y la tercera, a partir del decenio de 1990 con el predominio de grandes corporaciones transnacionales dedicadas al turismo masivo y al comercio de bienes raíces. (Blanco 2019: 132).

Tabla 2. Llegadas de turistas internacionales a Costa Rica, según regiones y países de proveniencia (2010–2020).

País	2010	2012	2015	2017	2019	2020
TOTAL	2.099.829	2.343.213	2.660.257	2.959.869	3.139.008	1.011.912
América del Norte	1.005.309	1.139.624	1.337.755	1.507.945	1.666.571	571.010
Estados Unidos	830.993	921.097	1.077.044	1.199.241	1.334.777	434.775
América Central	642.517	721.049	711.404	735.178	698.601	202.374
Nicaragua	427.362	474.011	446.870	429.990	414.983	123.956
Caribe	14.579	12.052	12.649	13.381	13.510	3.247
América del Sur	119.167	136.486	156.152	181.399	195.581	50.237
Colombia	32.999	33.712	41.185	47.953	44.557	11.254
Venezuela	24.586	31.432	34.745	40.277	31.924	7.671
Europa	277.412	284.996	393.115	462.295	500.602	169.949
Francia	35.266	38.139	54.773	69.803	77.013	35.267
Alemania	44.539	50.938	66.450	70.960	80.580	28.821
España	48.492	47.505	65.188	69.782	69.745	14.801
Reino Unido	34.745	31.930	47.499	76.173	78.562	24.623
Asia	30.393	36.709	31.356	40.140	42.690	9.358
África	1.823	1.971	3.601	3.092	3.606	1.025
Otras regiones	8.629	10.326	14.217	15.272	17.847	4.712

Fuente: ICT – Instituto Costarricense de Turismo, *Annual Statistical Data on International Arrivals*, Recuperado de: <https://www.ict.go.cr/en/statistics/statistical-reports.html>

En esta tercera etapa del desarrollo del turismo, los sucesivos gobiernos costarricenses crearon del país una marca internacional, sustentada en el paradigma ecológico. El éxito de esta política se reflejó en los resultados de los flujos turísticos internacionales, alcanzando en el 2019 los 3,14 millones de personas que visitaron el país (lo cual constituyó más de la mitad de la población costarricense, que ronda los cinco millones)⁹.

Debido a las condiciones geográficas, la oferta turística nacional es muy variada: desde bosques y áreas protegidas, a playas y montañas (incluidos los volcanes). Uno de estos destinos es la región Chorotega, que aborda el área de la provincia de Guanacaste, situada en el noroeste de Costa Rica. La región fue considerada, durante muchos años, una de las más pobres del país, sin embargo desde inicios del siglo XXI y gracias al desarrollo del sector turístico y la implementación de programas sociales y educativos, los indicadores de pobreza disminuyeron considerablemente.



Figura 1. Ubicación geográfica de la provincia de Guanacaste (Costa Rica).

Fuente: Costa Rica location map.svg (de Sting), bajo licencia CC BY-SA 4.0. Recuperado de: <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=17234890>

⁹ El número de turistas entre 1990 y 2016 aumentó de 375.951 a 2.925.128.

El turismo en Guanacaste

El turismo en Guanacaste se convirtió en un ramo importante de la economía local y nacional. Según Cañada (2019), durante la primera década del siglo XXI, la región vivió un fuerte desarrollo turístico-residencial, con inversión en la construcción y la especulación inmobiliaria, posicionándola como el principal destino turístico en América Central. Evidentemente, este proceso fue impulsado por el aumento del turismo internacional en general, así como las inversiones nacionales en infraestructura (transporte terrestre, aéreo y hoteles) y la promoción de Guanacaste como destino turístico. A fines del 2017, después de su modernización, el aeropuerto internacional de Liberia (capital de Guanacaste) obtuvo mayor importancia, con una capacidad de atender a más de 1,5 millón de personas anualmente. En 2019 entraron (llegadas) al país por este aeropuerto 600 mil turistas (ICT 2019).

Todas estas circunstancias hicieron del turismo una importante fuente de ingreso para la población local, tradicionalmente dedicada a la producción agropecuaria y pesquera.

Tabla 3. Población ocupada en el sector turístico en Costa Rica y Guanacaste.

País y provincia	2010	2013	2016	2019
Fuerza de trabajo en general				
Costa Rica	2.068.292	2.235.769	2.206.179	2.464.956
Guanacaste	119.377	149.757	163.293	161.985
Población ocupada en actividades turísticas (empleo directo) y % de la fuerza laboral				
Costa Rica	126.231 (6,1%)	152.081 (6,8%)	152.426 (6,9%)	170.870 (6,9%)
Guanacaste	10.478 (8,8%)	21.350 (14,3%)	33.500 (20,5%)	43.430 (26,8%)
Empleo en turismo (directo e indirecto) y % de la fuerza laboral				
Costa Rica	378.692 (18,3%)	456.242 (20,4%)	457.278 (20,7%)	512.609 (20,8%)
Guanacaste	17.066 (14,3%)	s.d.	s.d.	s.d.

Fuente: Instituto Costarricense de Turismo, *Empleo en las actividades asociadas con el sector turístico*, Recuperado de: <https://www.ict.go.cr/es/estadisticas/cifras-turisticas.html>; Blanco 2019.

Tal como lo señalan los datos estadísticos de la Tabla 3, en la actualidad más del 25% de la fuerza laboral de Guanacaste está vinculada directamente al sector turístico, con lo cual supera la media nacional. Es patente el aumento de la importancia del turismo (especialmente internacional) y la creciente dependencia económica de ese sector. En 2019 el diario *La República.net*, afirmaba que esa región:

concentra un 25% de la oferta hotelera del país, factor que ha repercutido en la disminución de la pobreza en 11 puntos porcentuales entre el 2014 y el 2018, según el Instituto Nacional de Estadística y Censo. (Cubero 2019).

En las últimas décadas, en Guanacaste se hizo un esfuerzo para combatir la pobreza y el desempleo, aumentando el nivel de escolarización y el acceso a la educación universitaria, pero su gran desafío es frenar la emigración laboral de los jóvenes que principalmente se dirigen al Valle Central costarricense.

El turismo es visto, por las autoridades locales y nacionales, como una solución a los problemas socio-económicos (incluidos los laborales) y demográficos regionales, y una manera de lograr el desarrollo regional de acuerdo con los objetivos y planes contenidos en los documentos arriba mencionados. Si bien no se disponen de los datos exactos sobre la vinculación indirecta de la población al sector turístico en Guanacaste, las informaciones sobre el nivel de desempleo durante la reciente pandemia hacen suponer que podría ser en torno al 50%, duplicando los niveles nacionales. El cierre casi total de la economía mundial en el 2020–2021 desnudó tal dependencia. Se estima que en 2020 más del 31% de las familias de la región Chorotega pasaron a vivir en condiciones de pobreza a raíz de la reducida movilidad turística, lo cual significó un aumento del 11% en comparación con 2019 (Periódico Mensaje, 2020). En consecuencia, aumentó el número de personas que viven al margen de la seguridad socio-económica (este puede superar el 50% de la población), visibilizando la profunda vulnerabilidad en la cual se encuentra la sociedad guanacasteca.

Los recursos naturales y valores paisajísticos, la tradición cultural, agrícola y pesquera, son el gran atractivo de Guanacaste, especialmente para los inversionistas inmobiliarios enfocados en el turismo residencial. Tal como lo explicó Ernest Cañada en su trabajo *Conflictos por el agua en Guanacaste, Costa Rica: respuestas al desarrollo turístico*:

El fuerte desarrollo turístico residencial que se produjo en Guanacaste, en particular durante los años 2000 hasta el inicio de la crisis financiera internacional en 2008, no podría explicarse sin la enorme inversión extranjera, en especial de Estados Unidos, que llegó a la provincia. En el 2007, la inversión extranjera directa en Costa Rica vinculada al turismo y sector inmobiliario, según datos del Banco Central de Costa Rica, alcanzó algo más de 966 millones de dólares, un 51 por ciento del total que llegó al país. (...). En términos provinciales, Guanacaste fue la provincia en la que se concentró la mayor cantidad de inversión extranjera en el sector inmobiliario Se calcula que en menos de una década Guanacaste concentró cerca de mil millones de dólares en inversiones inmobiliarias. (Cañada 2019: 330–331).

El turismo de “sol y playa” es el tradicional y más popular en Guanacaste. Sin embargo, aumenta cada vez más el significado de otros tipos de actividades turísticas como el ecoturismo, turismo rural, de deportes extremos (especialmente el surfing y rafting), el gastronómico, espiritual o estudiantil. Los complejos hoteleros, que a menudo funcionan como áreas autónomas

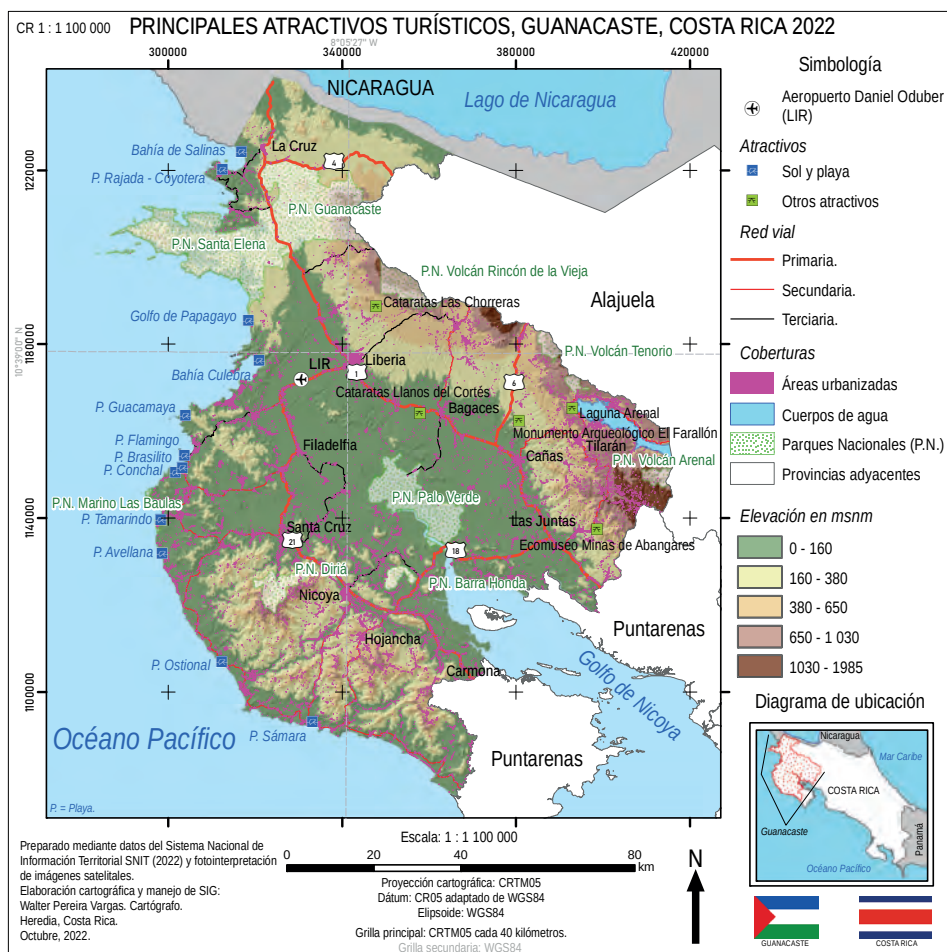


Figura 2. Mapa turístico de Guanacaste.

Fuente: elaborado por Walter Pereira para fines de la publicación de este libro.

y autosuficientes, empezaron a incluir en su oferta estas actividades “alternativas” para diversificar la oferta, atraer nuevos clientes, y a la vez fortalecer su posición local como empresario. A menudo, los megaproyectos hoteleros son tierra fértil para las inversiones extranjeras, aunque para la sociedad local representan un gran problema, ya que deben soportar la presión y la “invasión masiva” de turistas. Los líderes de estos megaproyectos sostienen que uno de los objetivos es mejorar la situación laboral local, de infraestructura y económica, mediante el aumento de ganancias, y de esta manera solucionar muchos de los problemas sociales. Como señalado, Guanacaste en los últimos años se convirtió en un territorio atractivo para la construcción de megaobras, tal como lo menciona Arturo Silva:

La provincia de Guanacaste se convirtió en el principal nicho de construcción de megaproyectos orientados únicamente al turismo de playa y sol, fuertes mega desarrollos que han propiciado desequilibrios sociales y ambientales como lo han demostrado los conflictos generados por las necesidades de la industria turística y las comunidades receptoras en torno a la gestión del agua potable en los últimos años. (Silva 2018, online).

Por su magnitud, este tipo de emprendimientos despierta grandes expectativas, atrae la opinión pública y los medios de comunicación, no obstante crea una brecha entre la sociedad local y la industria turística, incluidos los inversores (como se menciona en la cita), al igual que una división respecto a las visiones sobre el futuro de la comunidad y del mundo que la rodea.

Los megaproyectos turísticos de Guanacaste

Según el ICT, el modelo de desarrollo del turismo en Costa Rica se sustenta en las directrices de la OMT que incluyen las buenas prácticas y la aceptación del paradigma de desarrollo sostenible. Entre ellas se menciona (ICT 2017: 14–15):

- Asegurar el uso óptimo a los recursos medioambientales, como elemento fundamental del desarrollo turístico, manteniendo los procesos ecológicos esenciales, y ayudando a conservar los recursos naturales y la diversidad biológica;
- Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas, conservar sus activos culturales y arquitectónicos y sus valores tradicionales, y contribuir al entendimiento y la tolerancia intercultural;
- Asegurar unas actividades económicas viables a largo plazo que reporten a todos los agentes, unos beneficios socioeconómicos bien distribuidos, entre los que se cuenten oportunidades de empleo estable y obtención de ingresos y servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y que contribuyan a la reducción de la pobreza;
- Impulsar la satisfacción a los turistas y ofrecerles una experiencia significativa que los conscientice de los problemas de la sostenibilidad y fomente prácticas turísticas sostenibles.

Estos lineamientos implican un planeamiento con visión a largo plazo, políticas de formación ambiental y ecológica, que incluya consultas sociales, colectividad en las decisiones y solidaridad en el momento de disfrutar de los beneficios, producto del turismo. En la práctica, sin embargo, las experiencias vividas por las sociedades locales contradicen estas directrices, especialmente cuando se trata de megaproyectos turísticos. El primer emprendimiento costarricense de este tipo fue el Polo Turístico Golfo de Papagayo del año 1982 (ver cronología en la siguiente Tabla núm. 4) que tuvo como objetivo fundacional impulsar el turismo en la región y en el país:

El Proyecto Turístico Golfo de Papagayo comprende un área aproximada de 1.658 hectáreas, además de la zona pública, inscrita a nombre del Estado Costarricense bajo la administración del Instituto Costarricense de Turismo, con el fin primordial de atraer el turismo nacional e internacional, aprovechando al máximo los recursos turísticos de esa región. (ICT 2020: 1).

Tabla 4. Cronología del Proyecto Polo Turístico Golfo de Papagayo.

Año	Actividad
1965	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) trazó una política para promover el desarrollo del turismo en el área centroamericana;
1970	Se iniciaron gestiones para identificar las zonas de mayor potencial turístico en el Istmo;
Fines de 1972	Se aprobó el “Programa Regional de Desarrollo Turístico”, el cual establecía un desarrollo orientado al turismo vacacional, que haría énfasis en el disfrute de la naturaleza y sus bellezas escénicas (ecoturismo);
1978	El ICT aprobó el Estudio de Factibilidad Técnico, Económico y Financiero, el Plan Maestro y Diseño Preliminar del Proyecto Turístico de Bahía Culebra, realizado por BEL Ingeniería, CEISA, Madriz Mezerville & Asociados, Checohi & Co.;
1979	Mediante sesión solemne de la Asamblea Legislativa, en la ciudad de Santa Cruz de Guanacaste se aprobó en debate el Proyecto de Ley de Desarrollo Turístico de Bahía Culebra, Ley 6370 y el 31 de julio de ese mismo año se aprobó oficialmente la citada Ley, donde se declara de interés público el Polo Turístico Golfo de Papagayo;
1982	Se emite la Ley 6758, Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo;
1995	Se publica en el Diario Oficial la Gaceta el Reglamento del “Plan Maestro General del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo”;
2012	Fue modificado el reglamento de “Reforma al Reglamento del Plan Maestro General del Polo Turístico Golfo de Papagayo”.

Fuente: Elaboración propia con datos de ICT.

Para desarrollar el proyecto se seleccionó como zona de primer orden la Bahía Culebra (consultar la Figura 2, con el mapa de Guanacaste), la cual forma parte del Golfo de Papagayo, un lugar muy cotizado por los inversionistas:

Las razones por las cuales se hace tan atractivo para los inversionistas son: sus maravillosos paisajes, las bellas playas, la proximidad a los parques nacionales de la costa del Pacífico y su fácil acceso por varias vías. Tradicionalmente conocido como el paraíso de los observadores de aves y los amantes de la naturaleza, Papagayo es también una encantadora experiencia para aquellos que solo quieren relajarse y divertirse. (Solís 2017:2).

Este proyecto, principal impulsor para la economía costarricense, cuenta con una reglamentación para el medio ambiente:

Papagayo es muy importante porque ha sido un proyecto planificado de forma que se mantienen algunos lineamientos ambientales (del “Plan Maestro General del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo”). Zona donde solo se permite construir el 30% del territorio que se da en concesión, no se permiten edificaciones de más de 14 metros de altura, no se permite construir más de 20 habitaciones por hectárea, por ejemplo, tener plantas de tratamiento obligatoriamente, aguas que deben de ser reutilizadas para riego, no pueden ser tiradas al mar; restricciones que colaboran con el medio ambiente. (Solís 2017: 5).

Tomando en cuenta la actual dimensión inmobiliaria del proyecto, se puede constatar que el plan nacional de desarrollo en el Golfo de Papagayo fue exitoso.

En el 2002, el aeropuerto de Liberia comenzó a recibir vuelos comerciales desde Estados Unidos y en el 2004 se inauguró el complejo Four Seasons. Fue así que la dinámica de la economía turística regional cambió y de un turismo lúdico de “sol y playa” se pasó a otro masivo, también de “sol y playa”, pero con alta calidad en los servicios y destinado principalmente a turistas extranjeros con altos ingresos. Alrededor de la Bahía Culebra y frente al Golfo de Papagayo se localizaron grandes emprendimientos hoteleros de altísimo nivel (entre cuatro y cinco estrellas), propiedad de Four Seasons, Andaz, Planet Hollywood, Secrets, Occidental Grand Papagayo o Golden Palms, entre otros.

Como consecuencia de la dinámica actividad inversionista, en el año 2015 la provincia de Guanacaste dominaba el panorama turístico nacional, con un 30,4% (6.964 habitaciones) del número total de habitaciones en el país con declaratoria turística y con 33,8% (5.071 habitaciones) del número total de habitaciones con categoría de 4–5 estrellas, superando así la provincia de Puntarenas y San José (Blanco 2019: 135). Según informaciones basadas en datos de la Asociación de Concesionarios del Polo Turístico Golfo de Papagayo (ASOPAPAGAYO) tan solo en el área que abarca este polo turístico, en 2019 funcionaban unas 1.747 habitaciones (en 11 propiedades distintas de entre 4 y 5 estrellas) y una marina, generando alrededor de 4.500 empleos directos y 13.000 indirectos (Cubero 2019). El atractivo del área es tan grande que los inversores pasaron a concluir la última etapa de este megaproyecto, luego de cerrar un acuerdo entre el Instituto Costarricense de Turismo y la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE)¹⁰. Se pronostica que en la siguiente fase se invertirán más de USD 1.000 millones, incluyendo la construcción de 3.610 habitaciones y la creación de empleo directo para 10.000 personas e indirecto para otras 30.000 (Cubero 2019).

¹⁰ Entidad encargada a promover y gestionar las inversión extranjeras hacia Costa Rica.

Comparando estas informaciones con los datos presentados en la Tabla núm. 1 se puede constatar que la región Chorotega no podrá cubrir la mano de obra requerida por las nuevas inversiones, lo cual estimulará la inmigración laboral (probablemente desde Nicaragua). Estas nuevas obras profundizarán la dependencia de la región del sector turístico. Si bien parece alentador, el presidente de ASOPAPAGAYO, Rodrigo Castro, señaló al respecto que:

Los complejos, de categoría cinco estrellas, entrarán en operación en el mediano plazo; a partir de ahí, generarán trabajo a locales, independientemente de su grado de escolaridad, pues habrá puestos disponibles para cocineros, mucamas e incluso administrativos. (La República 2019, online).

Se interpreta que este tipo de inversiones creará puestos de trabajo con bajos incentivos, repercutiendo negativamente en el avance socio-cultural de las comunidades locales.

Aparte de los éxitos financieros, económicos y políticos, este gran proyecto causó daños ambientales derivados de la falta de tratamiento de residuos líquidos (lo cual es obligatorio por ley). El Hotel Occidental Allegro Papagayo en Playa Hermosa, por ejemplo, en 2008 provocó un escándalo público y mediático por el vertido ilegal de aguas negras. Las autoridades sanitarias clausuraron el hotel hasta que se construyeran plantas de tratamiento (Cañada 2019: 335).

El principal problema en todas las inversiones turísticas en Guanacaste es el abastecimiento de agua potable a las zonas turísticas, puesto que la sobreexplotación de los acuíferos en la zona litoral se alinea con pozos de agua de las comunidades locales restringiéndoles su uso. Estas dificultades obligaron a tomar medidas como la construcción de acueductos desde los acuíferos situados en el interior (como en el caso del proyecto Trancas – Bahía de Papagayo para el Cantón Carrillo que se describe más adelante). El acueducto fue inaugurado en el 2019, con un costo de más de 4.000 millones de colones (casi USD 7 millones), y actualmente beneficia a 14.000 habitantes de Trancas, Playa Panamá, Playa Hermosa, aunque en realidad está destinado para abastecer, sobre todo, a los usuarios del Polo Turístico Golfo de Papagayo.

Sobre esta misma línea, otro megaproyecto turístico problemático es el complejo hotelero Dreams Las Mareas Costa Rica Resort (situado en las orillas de la Bahía Jobo), el cual reunió críticas por el uso ilimitado del agua y su relación con la comunidad de La Cruz. Este complejo, inversión de Santa Elena Preserve, adquirió más de 1.000 hectáreas a un costo superior a los USD 1.250 millones. Se encuentra ubicado en el cantón de La Cruz, específicamente en la playa del distrito El Jobo (aproximadamente a 17 km del Parque Nacional Guanacaste y a 20 km de la ciudad de La Cruz) (Fallas 2014: 2). Es un hospedaje turístico que surgió en 2014 y fue el primer complejo de AMResort de América Central.¹¹ Dentro de las inversiones que pretende realizar, están los

¹¹ En 2015 AMResort aumentó sus adquisiciones de lujo en Centroamérica, con complejos como el Secrets Playa Bonita cerca de la ciudad de Panamá.

restaurantes y comercios, la creación de un área turístico con hoteles de lujo, y un hotel boutique de ultra lujo, así como también el desarrollo de viviendas para clase media en La Cruz y un hotel exclusivo para adultos:

Carlos Hernández, gerente general del proyecto Santa Elena, mencionó que uno de los planes en los que se encuentran trabajando y que esperan concretar en dos o tres años, es el desarrollo de viviendas para clase media en las zonas urbanas de La Cruz. Asimismo, un segundo proyecto, que ojalá podamos realizar en los próximos cinco años, es un componente hotelero, pero en un segmento de parejas. Pero dependemos mucho de cómo el mercado acepte y descubra este nuevo destino en Guanacaste, agregó. (Fallas 2014, online).

El hotel Dreams Las Mareas brinda empleo a un total de 1.500 personas de las cuales el 70% pertenece al cantón cruceño. También ofrece trabajos temporales proveyendo a la población de una importante fuente de empleo formal (antes del proyecto, el principal ingreso de la población provenía de la pesca y agricultura). Aunado a ello, este hotel tiene como meta un desarrollo sostenible logrando: certificaciones como Bandera Azul Ecológica (PBAE)¹² de sostenibilidad, participación en el Centro Científico Tropical (CCT), y certificación de centro turístico sostenible NEPcon (*Nature Economy and People Connected*, 2019). El hotel cuenta con un programa de preservación de tortugas, limpieza de playa, promoción y acatamiento de las buenas prácticas turísticas que apuntan a prevenir, corregir y mejorar los aspectos del desarrollo turístico. Asimismo se destaca que el hotel posee una planta de tratamiento de aguas residuales para el mantenimiento de las áreas verdes y para minimizar el consumo de agua dulce (además de un plan para la gestión integral de residuos sólidos).

Dejando de lado los acontecimientos internacionales relacionados con la pandemia, la edificación hotelera donó a la población una mayor estabilidad económica, aunque gran parte de las comunidades locales continúan siendo escépticas (y hasta críticas) sobre tales inversiones, ya que las privan de beneficios que el turismo pudiera aportarles. En cambio, los actores externos consideran que es una oportunidad para ampliar la actividad y las ganancias económicas. El operador turístico y gerente general de *Swiss Travel*, Luis Diego Hidalgo, dijo al respecto:

¹² El Programa Bandera Azul Ecológica (PBAE) es un galardón que se otorga anualmente en 20 categorías (movilidad sostenible, biodiversidad e higiene, son las más recientes). Su objetivo es “promover la organización de comités locales y la integralidad de los mismos, con el propósito de buscar la conservación y desarrollo, en concordancia con la protección de los recursos naturales, la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático, la búsqueda de mejores condiciones higiénico-sanitarias y la mejoría de la salud pública de los habitantes de Costa Rica”. Uno de los mayores retos que tiene el PBAE es la exigencia al gobierno local de cumplir con la presentación y dar continuidad al Plan de Gestión Ambiental Institucional (obligación según Decreto Ejecutivo 36.499, del 2011) (tomado de: <https://www.ungl.or.cr/index.php/areas-de-gestion/direccion-ejecutiva/ambiente/programa-bandera-azul>).

[Swiss Travel] es una de las operadoras más grandes que brindan servicios al hotel y el 33% de los huéspedes que han llegado desde la apertura del Dreams se quedan en el cantón. El 50% visitan sitios guanacastecos como [el Parque Nacional] Palo Verde, un 12% se traslada a Nicaragua, un 3% se mueven a San Carlos y a Monteverde y el resto no salen del hotel...el cantón pasó mucho tiempo en donde la actividad turística pasaba de lejos, por lo que su desarrollo empresarial apenas está en pañales. (citado por Acuña, 2015).

Megaproyectos acompañantes

La ubicación geográfica de la Región Chorotega, de naturaleza la sitúa como periferia del Estado costarricense, al ser un espacio localizado en el extremo noroccidental del país, frontera con Nicaragua. Zona que fue por años poco atractiva tanto para los inversionistas, como para los planes estatales de desarrollo económico y social. La producción ganadera (vacuna), cría porcina y el cultivo (de la caña de azúcar, maíz y cítricos) fueron históricamente los principales sostenes económicos para su población.

No obstante, a pesar de su condición periférica, el desarrollo económico del siglo XX está vinculado a la construcción de megaobras. Podríamos indicar tres megaproyectos que se contruyeron en Guanacaste, destacados para la economía empresarial internacional y nacional. El ferrocarril al Pacífico fue uno de ellos, que unió el puerto de Puntarenas con el Valle Central y se utilizó para transportar carga (como el café, minerales, bananos) y pasajeros. Se concluyó su construcción en el 1910. Otra importante realización fue el complejo minero de Abangares, de capital inglés y estadounidense (realizado entre fines del siglo XIX y la década de 1930, con la participación de Minor Keith). El último ejemplo es la carretera Panamericana que atraviesa la provincia de Guanacaste, conectando San José con América Central (construida y modificada a lo largo del siglo XX). Estas obras jugaron un papel muy importante para la economía nacional y el proceso de globalización, aportando cambios sociales, diversificando la economía regional, así como la estructura poblacional, étnica y cultural. Si bien los dos primeros megaproyectos mencionados decayeron casi en su totalidad, siguen teniendo relevancia en la construcción de la identidad local. En Abangares, por ejemplo, se desarrolla una explotación artesanal del oro que es un fuerte sostén (directo e indirecto) para casi la mitad de la población del municipio.

El nuevo milenio aportó nuevos planes y la construcción de nuevas obras en el sector del turismo, transporte y energético. Los dos últimos son de soporte para el desarrollo del primero. En el caso del sector energético se destacan las plantas geotérmicas (en particular las de Miravalles y las Pailas) que producen más de 200 megavatios de energía eléctrica, tal como lo comunica la página del Sistema de Integración Centroamericano:

Guanacaste se ha convertido en el corazón de la generación renovable del país. Desde sus tierras y tomando como punto de partida el inicio de la década de 1990,

ha salido el 38,22% de la electricidad costarricense, toda proveniente de las cinco fuentes renovables de la matriz nacional: agua, geotermia, viento, biomasa y sol. (SICA 2018, online).

A pesar de este gran aporte no se superaron los problemas de cortes y apagones eléctricos en la región Chorotega, que cuenta con 27 plantas renovables con casi mil megavatios al año. Además, a estas cuestiones se suman otras como la distribución y cobertura de los recursos hídricos, que afecta gravemente a la región. En 2016 la cantidad de sequías y el estrés hídrico fue catastrófico, ocasionando un severo quebrante para las comunidades locales y la actividad económica. El Estado, comprendiendo la necesidad de una mejora (también para el turismo) amplió la infraestructura de los acueductos. Es así que se procedió a realizar un estudio del acuífero Las Trancas, el cual debería solucionar este problema (hasta el año 2035) según las estimaciones del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Las Trancas es un acueducto ubicado en el cantón de Carrillo Guanacaste, se localiza en el Golfo de Papagayo Sur denominado anteriormente como Bahía Culebra, a la altura de Playa Panamá, el cual fue inaugurado en el año 2019, con el propósito de proveer al sitio 120 litros de agua por segundo, el proyecto se realizó debido a un convenio entre instituciones involucradas como Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y la empresa privada Grassland Enterprise. (Presidencia de la República de Costa Rica 2019, online).

Aparte de los beneficiarios locales¹³, esta inversión despertó el interés de los inversores y desarrolladores de inmuebles, descubriendo así la poca sustentabilidad de este proyecto, que en realidad solo temporalmente (por unos diez años) solucionará el problema del déficit local de agua. La temporalidad deriva por un lado de utilizar con mayor frecuencia fuentes de agua ubicadas lejos de la costa, y por otro de la creciente demanda por ella del sector turístico en Guanacaste, que continuamente viene estimulado por la política gubernamental.

Otro ejemplo puede encontrarse en el impulso que se le ha dado al segundo aeropuerto más importante del país: el Aeropuerto Guanacaste en la ciudad Liberia (anteriormente llamado Daniel Oduber). Este es de vital importancia para el sector turístico, por ello fue dotado con una infraestructura adecuada para la creciente cantidad de turistas. Se amplió la terminal de pasajeros incluyendo el mejoramiento del pavimento de la pista y la plataforma de rodaje, se aumentó el tamaño de las puertas de embarque y el área de salidas/llegadas,

¹³ El acueducto Las Trancas–Papagayo beneficia a 14 mil personas de las comunidades de Playa Panamá, Playa Hermosa y el sector turístico. La inversión fue realizada a través de un convenio entre el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado (AyA), el Instituto Costarricense de Turismo y la empresa privada (tomado de: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2018/07/inversion-de-%E2%82%A1133-mil-millon-en-agua-potable-beneficia-a-guanacaste/>).

los mostradores de atención y la cinta transportadora de equipaje. Estos trabajos estuvieron a cargo del operador aeroportuario Coriport (que incluye las empresas: MMM Aviation Group, canadiense; ADC & HAS Airports Worldwide estadounidense; y empresas locales). Debe mencionarse que el aeropuerto de Guanacaste ha sido premiado por la calidad de su infraestructura por el Consejo Internacional de Aeropuertos, posicionándose como la mejor terminal de pasajeros de América Latina para el servicio de clientes.

Distante 500 metros del aeropuerto funciona la Zona Franca Solarium, que atrae grandes inversionistas extranjeros a raíz del crecimiento inmobiliario y de las proyecciones de desarrollo de la región guanacasteca. Es el caso de la empresa Coca-Cola, que inauguró en el año 2020 una planta de concentrados y bases de bebidas (con una superficie de 34.000 m²) con 130 empleados y una inversión de más de USD 140 millones (La Nación 2022).

El desarrollo del turismo visto desde una perspectiva local

El acelerado crecimiento del sector turístico en Guanacaste y el desarrollo de las grandes obras de infraestructura, que se apropian cada vez más de los espacios geográfico y económico, dejando a un lado a la población local (tratándola como un objeto y no sujeto del accionar), han incentivado debates al respecto, y también conflictos. En ellos resuena el descontento por parte de diferentes grupos sociales que no logran convertirse en beneficiarios del desarrollo del turismo. Más bien, a menudo se consideran y *de facto* se vuelven víctimas de la fuerte presencia de este sector, que explota las fuentes naturales indispensables para su cotidiano sostén. Una de las causas de tal situación es la creciente masividad del turismo en Guanacaste, aglutinado en los polos de desarrollo, funcionando de forma autosuficiente y manteniendo un contacto mínimo con el entorno social y económico, pero no el ambiente natural (similares a “torres de marfil”).

Desde finales de los años 90 la provincia de Guanacaste ha vivido con intensidad una sucesión de conflictos entre comunidades y proyectos vinculados a intereses hoteleros y residenciales en los que la problemática del agua ha tenido un especial protagonismo. En ellos la participación de las mujeres ha sido muy activa, en parte por el estrecho vínculo cultural construido entre ellas y el uso y manejo del agua en un contexto marcado por desigualdades de género. Estos conflictos socio-ambientales han estado ampliamente documentados y caracterizados, en especial por su vinculación con la gestión del agua, y se inscriben en un ciclo de conflictividad causada por el turismo que se ha agudizado en América Central y en particular en Guanacaste. (Cañada 2019: 19).

Refiriéndonos a la cita, cabe destacar que, la región guanacasteca es una de las pocas en Costa Rica donde aumenta la cantidad de hogares con jefatura femenina y estos son expuestos a la pobreza con mayor intensidad que otro tipo de hogares (Chant et al. 2008). Además, Guanacaste es una de las

regiones más pobres del país, con altas tasas de subempleo y emigración (Solís 2018). Durante las dos primeras décadas del siglo XXI se vio afectada por las crisis mundiales: la del 2008 de origen financiero, y la del 2020–21 derivada del estado de pandemia COVID-19. Ambas descubrieron la vulnerabilidad de Guanacaste como área dependiente del turismo internacional. El colapso financiero de los Estados Unidos, en el 2008, afectó directamente la dinámica del sector inmobiliario de la región hasta parar gran parte de las inversiones. La crisis sanitaria, que hizo cerrar las fronteras y frenar la llegada de turistas internacionales, provocó en muy corto plazo el aumento del desempleo, la pobreza, y la emigración. A la vez, incentivó a algunos de los núcleos sociales a buscar soluciones económicas inmediatas, con el fin de garantizar un ingreso mínimo al hogar, que asegure la sobrevivencia de sus miembros en los tiempos de crisis, recurriendo a las actividades económicas tradicionales (ganadería, agricultura, producción artesanal de alimentos, servicios de costurería, etc.).

En estas circunstancias, realizamos entrevistas profundizadas¹⁴, en las cuales el tema principal de conversación era la percepción por el interlocutor de la actualidad que lo rodea y su futuro, así como las posibles soluciones a implementar para mejorar la calidad de vida en su localidad/comunidad. El objetivo del estudio era captar el modo de entender el desarrollo y la buena vida¹⁵, y posicionar en este imaginario la actividad turística, los megaproyectos y el turismo internacional.

De las entrevistas realizadas, así como de las numerosas conversaciones informales, deriva una general aceptación del turismo como importante elemento de la economía local y regional. De hecho, los más jóvenes, estudiantes de universidades UNA o UNED¹⁶, vinculaban su futuro laboral al turismo, planificando una actividad empresarial propia. Sin embargo, la mayoría de nuestros interlocutores se pronunció contraria al turismo masivo y a los grandes complejos hoteleros, indicando la sobreexplotación de los recursos naturales y la pérdida del control por parte del Estado (municipio) sobre zonas de la costa u otras áreas atractivas paisajísticamente. Por otro lado, señalaban la negatividad que implica la temporalidad del empleo en este sector, o riesgos

¹⁴ Se realizaron en total 25 entrevistas. Los entrevistados son habitantes de zonas turísticas urbanas, así como áreas rurales y territorios indígenas de Guanacaste. Representan diferentes grupos sociales (estudiantes, maestros, trabajadores informales y por cuenta propia, campesinos, profesores universitarios, funcionarios municipales) y de edades (desde los 20 hasta 70 años). Para los objetivos del estudio se abarcó las siguientes localidades: áreas costeras como Sámará, Tamarindo, localidades rurales de 27 de Abril, Guaitil y La Reserva Indígena Matambú, así como ciudades Nicoya, Santa Cruz, Liberia y La Cruz.

¹⁵ El concepto de buena vida va más allá del bienestar, parafraseando a Gudynas (2014) deriva de los aportes de distintos saberes indígenas, no incluye ideas análogas a un desarrollo o a un progreso, ni que está restringido al consumo material; la buena vida requiere alcanzar ciertas condiciones personales, pero a la vez, éstas solo son posibles insertadas en una comunidad social y una comunidad ecológica.

¹⁶ Ambas universidades estatales.

de tráfico de drogas y prostitución que conlleva. La posición de algunos de los miembros de la Cámara de Comercio y Fomento Turístico de La Cruz (ASCATUR) puede servir también de ejemplo. Esta organización protestó contra la actividad de los grandes centros hoteleros como el mencionado Dreams Las Mareas Costa Rica, donde hubo sospecha de un inadecuado procesamiento de aguas negras, y de la ilegal ocupación de algunas de las playas de la Bahía Jobo. ASCATUR ha protestado contra una política de aislamiento que llevan los mismos centros hoteleros, los cuales no interactúan con los pequeños empresarios locales y el beneficio queda solamente del lado de los grandes empresarios. Por ello, propuso la promoción de un turismo más individual y centrado en el aprovechamiento de los recursos culturales de la región. Desde la cooperativa Coopesanguai de Guaitil (mayormente conformada por productores de cerámica artesanal), se intentó dialogar y cooperar con los grandes hoteles, ofreciéndoles sus productos. Los miembros de la comunidad chorotega de la Reserva Indígena Matambú, apartados del flujo masivo de turistas, consideraron el ecoturismo (especialmente el rural, educativo y cultural) como una forma para diversificar su actividad económica.

Los resultados de nuestra investigación coinciden con un estudio cuantitativo realizado en 2016 por Albert Espinoza-Sánchez (2019), encargado por el Instituto Costarricense de Turismo, quien realizó más de 600 encuestas sobre la percepción del turismo entre los habitantes de la provincia de Guanacaste. Según el autor, las opiniones de los residentes sobre el turismo fueron mayormente positivas, ya que el sector generaba fuentes de trabajo y mayores ingresos (el 77% del total de los entrevistados), y a la vez no identificaban ningún problema que pudiese generar al respecto (el 50%). Mientras un pequeño porcentaje de los encuestados señalaba la drogadicción y la falta de agua como problemas para la comunidad receptora (el 15% y 12% respectivamente). Sin embargo, estas proporciones entre las opiniones cambiaban si los encuestados provenían de cantones donde el turismo era masivo y los recursos eran consumidos indiscriminadamente por los hoteles y sus huéspedes. Los cantones de Santa Cruz y Carrillo presentaron una percepción mucho más negativa sobre la actividad turística. En Santa Cruz, el 23% de los encuestados identificó al turismo como generador exclusivo de beneficios y más del 40% indicó que podía ocasionar más problemas que beneficios (Espinoza-Sánchez 2019:185). A la vez, las personas más jóvenes solían tener una opinión más favorable sobre los beneficios del turismo; en cambio, a medida que la edad aumentaba, esta opinión disminuía. Cabe destacar que, en general, las palabras beneficio, divertido y ecológico son los tres adjetivos con los cuales los residentes en Guanacaste relacionan al turismo (Espinoza-Sánchez 2019: 187-188).

No puede, entonces, asociarse a los habitantes locales con un discurso anti-turismo. Lo que ponen en cuestión, fundamentalmente, son los escasos beneficios que genera el sector para las sociedades locales que desean convertirse en sujetos del desarrollo basado en la actividad turística. Ello implica una necesidad de incrementar la inclusión de una comunidad en los

procesos de decisión y las mismas actividades económicas, con el objetivo de desarrollar negocios propios y así tener más oportunidades para mejorar la calidad y cantidad de empleos que redundaría en un mejor nivel de vida. Tales políticas podrían basarse en la idea de *steady state tourism* y la promoción de un crecimiento más cualitativo en lugar de cuantitativo (Hall 2010).

El *steady state tourism* es un sistema turístico que fomenta el desarrollo cualitativo, con un enfoque en la calidad de vida y medidas de bienestar, pero no un crecimiento cuantitativo agregado, dañino para el capital natural. (Hall 2010: 137).

Por lo tanto, podemos afirmar que la población local de Guanacaste apunta al turismo como la principal fuente de sustento y de progreso económico. Sin embargo, en su opinión, el sector necesita diversificarse, disminuir el enfoque masivo e incluir otras formas de actividades como el ecoturismo, el agroturismo o el turismo cultural y educativo. Al mismo tiempo la región necesita reorientarse hacia los visitantes nacionales y agregar nuevas ofertas que destaquen otros atractivos de la región para compensar las pérdidas provocadas por la interrupción del flujo turístico internacional en tiempos de crisis. Esta última opinión deriva de nuestras observaciones de campo, así como de las entrevistas realizadas a profesores universitarios y representantes de la Cámara de Turismo de Guanacaste.

III. BAHÍA DE TELA (HONDURAS): FOCO DE INVERSIÓN TURÍSTICA

El extractivismo: parte de la política nacional

Naomi Klein (2020) escribió sobre la esencia del extractivismo, afirmando que es un paradigma profundamente arraigado en la civilización occidental caracterizado por una actitud violenta hacia la naturaleza. Esta afirmación refleja la situación actual en Honduras: las autoridades priorizan aquellos proyectos que se basan en la explotación de los recursos naturales. El país posee bajos índices de desarrollo (una industria manufacturera poco avanzada, al igual que la infraestructura de comunicaciones que en muchos casos es obsoleta, etc.), recaudando una buena parte de sus ingresos a través de la explotación minera y de otros recursos naturales. A la vez, las inversiones en áreas de gran valor ambiental empobrecen y degradan el paisaje natural, es decir, disminuyen su geodiversidad y biodiversidad, y los recursos naturales – tan importantes para las sociedades rurales, que en el caso de Honduras constituyen más del 45% del total de la población (Czerny, Czerny 2021).

Los megaproyectos cuya implementación conduce a cambios ambientales significativos, ocasiona también transformaciones a nivel socio-económico (como desaparición de culturas originarias), en el marco de las cuales ocurren violaciones de derechos humanos: desplazamiento forzado de la población local, apropiación de tierras comunales, asesinatos de activistas indígenas y ecologistas. Estas políticas tensan incluso más las relaciones sociales. El gobierno,

hasta hace poco, se valió de su poder para remover de sus estructuras cualquier tipo de institución u organización que se opusiese a la explotación desmedida de los recursos naturales¹⁷. Por el contrario, apoyó y realizó (en cooperación con otros actores) proyectos en sectores como el hidroeléctrico, el agrícola, el turístico, el minero y el de transporte. Como elemento de atracción se recostó sobre las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE)¹⁸. El rechazo a estas áreas por una parte de la población (ver foto adjunta al final del capítulo) fue inmediato, lo que demuestra la siguiente cita:

“Honduras no se Zede” es la respuesta mayoritaria de la sociedad hondureña ante la inminente implementación de las Zonas de Empleo y Desarrollo (ZEDE) en diferentes lugares del país. Estas zonas, definidas por la Secretaría de Desarrollo Económico de Honduras como áreas del territorio nacional que están sujetas a un ‘régimen especial’ y donde los inversionistas estarán a cargo de la política fiscal, de seguridad y de resolución de conflictos, no han pasado desapercibidas por la sociedad civil hondureña. Advierten que se trata de la venta del territorio, la soberanía y los derechos de todas las personas hondureñas y, que su instalación, desencadenará graves afectaciones sociales, económicas y medioambientales. (PBI Honduras, online).

Aunque el 20 de abril del 2022, con la llegada al poder de Xiomara Castro, el Congreso Nacional derogó la Ley Orgánica de las ZEDE, éstas continúan funcionando y las empresas localizadas en su marco deberán inscribirse en alguno de los regímenes especiales vigentes en Honduras, según las instrucciones de la Secretaría de Desarrollo. Indudablemente, la nueva situación político-legal crea condiciones para la disminución de los riesgos de violación a los derechos humanos pero “una golondrina no hace verano”. Por lo tanto, podemos constatar que siguen en Honduras las prácticas donde la tierra -propiedad de las comunidades locales- es transferida a inversionistas (extranjeros o nacionales, empresas transnacionales, fondos de pensión, etc.), principales o únicos beneficiarios de las ganancias creadas por estos emprendimientos (dejando por fuera las sociedades locales).

La demanda mundial de minerales y productos agrícolas, pesqueros y tropicales crece constantemente. Para los países pobres, dependientes de la exportación de materias primas, como es el caso de Honduras, esta situación es sin duda una oportunidad económica a pesar de los costos de la explotación. Los incentivos para la inversión corren a cargo del Estado y de los pueblos

¹⁷ Es necesario añadir que las tensiones sociales, violación a los derechos humanos y ambientales, y la actividad extractivista por parte del Estado y las empresas privadas aumentaron considerablemente a partir del golpe de Estado del 2009. Con la llegada al poder de Xiomara Castro, en enero del 2022, el gobierno hondureño empezó a deshacer las anteriores prácticas económicas.

¹⁸ Después de varios años de cambios legislativos, en junio del 2013 el Congreso hondureño aprobó la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico. Hasta que fue derogada en abril del 2022, alrededor del 35% del territorio nacional había estado a disposición del régimen de las ZEDE.

indígenas y otras comunidades. Sin embargo, en realidad es la población local, según las autoridades, la cual debe ceder y transferir sus bienes (suelo, agua y aire) para la ejecución de los proyectos que son presentados como de interés público. Al implementar tal pensamiento y estrategias, se reproduce a nivel local el modelo de explotación global (característico en el Sur global).

En este proceso de expansión, un papel importante juegan las fuentes internacionales de financiación. Con argumentos de apoyo al desarrollo local, los bancos internacionales (como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Dutch Entrepreneurial Development Bank, o el Fondo Monetario Internacional) financian la explotación de recursos locales, por medio de proyectos que omiten la consulta pública local, aunque el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo obliga a este paso previo al país suscriptor¹⁹. De tal manera, se construye una cadena de decisiones en el modelo extractivista.

Honduras es un ejemplo de cómo, mediante la imposición de mecanismos de endeudamiento del país, así como su control por parte de oligarquías familiares y élites militares, se impidió que los grupos y organizaciones sociales que luchan por mantener su *status quo* y derechos sobre el territorio, recursos naturales, tomasen voz y voto al respecto de los megaproyectos (u otras inversiones). Tal situación es una continuación de lo sucedido durante el siglo XX, período marcado por la violencia, lucha por tierras agrícolas y control de éstas por las élites políticas y empresas internacionales, así como la persecución por parte de las fuerzas armadas que participaban en el proceso de subordinación y opresión, desalojando a los habitantes²⁰ de las zonas proyectadas como polos de desarrollo (áreas de inversión en infraestructura de transporte, minería, agricultura y turismo). A partir del 2009 este proceso se reavivó, luego del golpe de Estado que destituyó al presidente Zelaya. La brutalidad de las represiones, frente a aquellos que luchan por su tierra, se manifestó en muchos asesinatos de líderes locales. Por ejemplo a Berta Cáceres en 2016, y en julio del 2020 se produjo el secuestro de cuatro líderes garífunas en Triunfo de la Cruz, aldea ubicada a las orillas de Bahía de Tela (DW 2020).

El turismo en Honduras

Los ingresos más importantes de divisas para Honduras están representados por las remesas, la industria agroalimentaria y otras actividades manufactureras, los servicios financieros y la minería²¹. El sector turístico es una parte rela-

¹⁹ Entre los 24 países que ratificaron el Convenio se encuentra: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

²⁰ Aldeas enteras, comunidades indígenas y afrocaribeñas (garífunas) fueron desplazadas a fuerza.

²¹ El 28 de enero 2022 Honduras anunció la cancelación de permisos para la explotación minera, y se declaró (durante el discurso presidencial) un país „libre de minería a cielo abierto” (DW).

tivamente nueva dentro de la economía del país, aportando alrededor del 10% al PIB (según el año). Emplea de manera directa a más de 150.000 personas, e indirecta a otras 600.000, lo cual constituye el 17% de la población económicamente activa del país (Czerny, Czerny 2021; INE). En las dos últimas décadas, el sector turístico experimentó un dinámico crecimiento (desde el 2007, el número de turistas aumenta anualmente en un 20%), reflejado en el número de llegadas de turistas internacionales que antes de la pandemia²² alcanzó casi tres millones, y actualmente (poscovid) este valor vuelve a alcanzarse nuevamente. De esta cantidad, la mitad son visitantes por un día (consultar Tabla 5).

Tabla 5. Ingreso de turistas y visitantes a Honduras.

Clasificación	2012	2014	2016	Variación (%)
Total Visitantes	1.903.445	2.082.090	2.228.045	6,5
Turistas	894.677	868.124	837.645	-4,8
Crucevistas	655.234	942.729	1.052.738	14,7
Visitantes de un día	353.534	271.237	337.662	14,7

Fuente: Estadísticas turísticas de Honduras 2011–2016, Instituto Nacional de Estadística, https://www.ine.gob.hn/publicaciones/Boletines_Servicios/2018/Estadisticas-Turisticas-de-Honduras-2011-2016.pdf

El 83% de los viajes realizados a Honduras fueron por motivos personales (visitas a familiares o amigos, vacaciones, tratamientos de salud, etc.); y solamente el 17% por negocios u otros motivos laborales (INE). El turismo en este país no tiene la misma fuerza que en Guatemala, Costa Rica o Panamá. Una gran parte del flujo (alrededor del 50%) corresponde a los llamados crucevistas. Las razones de la alta participación de visitantes de un día se deben probablemente a los problemas socio-económicos y de seguridad que enfrenta el país, reflejados en las altas tasas de violencia (incluidos los homicidios), así como la falta de infraestructura turística de calidad. Sin duda, las elevadas tasas de criminalidad impactan directamente sobre el desarrollo nacional, tienen efectos directos sobre el bienestar de la población y, a largo plazo, sobre el crecimiento económico y el desarrollo humano. Se estima que la violencia causa pérdidas anuales en el PIB de hasta un 8%, por ello miles de turistas se enfocan en visitar solamente las zonas más importantes: la costa del Caribe y sus islas, algunos parques naturales y sus cascadas, o la capital, Tegucigalpa.

Según el Directorio de Establecimientos Turísticos (IHT 2022), a la fecha se tienen registrados 5.365 establecimientos turísticos²³, de los cuales el 53% corresponde a aquellos que venden alimentos y bebidas y el 34% a los de

²² La pandemia, al igual que en otras partes del mundo y América Central, contribuyó al aumento de la pobreza en Honduras. Se estima que en el país más de 100.000 personas perdieron sus empleos.

²³ El sistema de Cuentas Nacionales de Honduras define un establecimiento como

alojamiento. La mayoría de los dos tipos de establecimientos (3.632) están localizados en el norte y centro del país, y 533 en la parte insular. Para el 2021 estaban registrados 1.823 establecimientos de alojamiento, que disponían de un total de 30.865 habitaciones. Su distribución geográfica indica las zonas de mayor interés para los turistas e inversionistas, y éstas corresponden a los municipios de: Tegucigalpa (4.632 habitaciones), San Pedro Sula (4.055), Roatán (2.625), La Ceiba (1.971), Tela (1.519), mientras que el resto de los municipios del país se sitúa por debajo de las 1.000 habitaciones. Ello es significativo ya que indica que el área donde más aumenta el desarrollo de la infraestructura hotelera, aparte de la capital del país, es la región caribeña (continental e insular).

Bahía de Tela, el caso de nuestra investigación, forma parte del Departamento de Atlántida (región caribeña), el cual está conformado por ocho municipios²⁴ de los cuales La Ceiba y Tela se destacan por poseer el mayor número de establecimientos turísticos registrados (alojamiento, venta de alimentación y bebidas, centros de recreación, arrendadoras de vehículos, tour operadores, galerías y museos, tiendas de artesanía). El siguiente municipio que les sigue en el departamento es El Porvenir, con solo cuatro establecimientos de alojamiento registrados, que disponen de 88 habitaciones (IHT 2022).

Bahía de Tela: área de inversiones turísticas

Una de las áreas de interés turístico de Honduras y Centroamérica es la costa de la Bahía de Tela (Mar Caribe) de gran biodiversidad y diversidad cultural. El municipio de Tela abarca 1.163 km² y tiene 92.800 habitantes, de los cuales 24.100 viven en la ciudad de Tela (26%). También cuenta con 76 aldeas y 231 caseríos (edificios dispersos en espacios rurales). Zona de gran atractivo por sus playas y arrecifes, así como la cultura garífuna (especialmente musical y culinaria). Hasta el 2003, los planes de desarrollo de Tela se basaban en el dinámico crecimiento de la agricultura y del turismo (Czerny, Czerny 2021). Sin embargo, a raíz de las protestas de la población local, fue posible adjuntar a estos planes las disposiciones de protección de parques nacionales Blanca Jeannette Kawas Fernández y Punta Izopo, que están localizados: uno al oeste y el otro al este de la ciudad de Tela (consultar Figura 3). Asimismo, se resguardó la cultura del pueblo garífuna²⁵. El Plan Estratégico de Desarrollo Municipal del 2003 señalaba: „Vivimos libres [los habitantes de Tela] de delincuencia y disfrutamos de una alta calidad de vida” (Municipio de Tela 2003).

una empresa, o parte de una empresa, situada en un único emplazamiento y en el que solamente se realiza una actividad productiva, o en el que la actividad productiva principal representa la mayor parte del valor agregado.

²⁴ Los municipios son: Arizona, Esparta, El Porvenir, Jutiapa, La Ceiba, La Masica, San Francisco, Tela.

²⁵ La cultura garífuna (el idioma, la danza y la música) fue proclamada por la UNESCO en el 2001 Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, y en el 2008 inscrita en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.



Figura 3. Mapa del área turística de la zona costera de Bahía de Tela.

Fuente: Elaborado por Andrzej Czerny para fines de esta publicación.

De esta manera, la población autóctona por sus exigencias modificó el plan municipal de desarrollo que tenía por objetivo aumentar la producción y los ingresos mediante la agricultura y el turismo (incluyendo el manejo integral de los recursos naturales). Sin embargo, estas nuevas disposiciones no lograron proteger a la población local de las actividades extractivistas y visiones neoliberales de los inversores turísticos, que en la segunda década del siglo XXI comenzaron a expandirse mediante actividades hoteleras e inmobiliarias.

La idea de localizar un polo turístico a las orillas de la Bahía de Tela había surgido ya en el año 1974 y aunque entonces no fue ejecutada, el gobierno hondureño volvió a retomarla a principios de la década del 2000. Las opiniones entusiastas sobre el proyecto, por parte de los inversionistas y el sector público en general, contrastaron con la fuerte oposición de la sociedad local, particularmente del pueblo garífuna. Las autoridades enfatizaron que el desarrollo de la infraestructura en función del centro turístico (construcción y pavimentación de vías municipales, mejoramiento de la calidad del agua potable, construcción de un sistema de alcantarillado, etc.) beneficiaría también a la comunidad local. Se acordó transferir una pequeña parte de las acciones de la empresa constructora (7%) a las comunidades garífunas de las aldeas²⁶ Río Tinto, Miami, Tornabé, San Juan, La Ensenada y El Triunfo de la Cruz. Según los acuerdos firmados, la mano de obra empleada para el proyecto provendría de Honduras, especialmente de la región donde se llevaría a cabo el proyecto. Sin embargo, ninguno de estos puntos fueron cumplidos por el gobierno, aunque el mismo director de la sociedad Desarrollo Turístico Bahía de Tela S.A. de C.V. (DTBT) declaró, en el 2010, que el proyecto de Bahía de Tela era una de las grandes inversiones del país, y que aparecería en el mapa turístico mundial como un destino importante de la región caribeña, generando empleo y oportunidades para la población de la zona y del país en su conjunto (Czerny, Czerny 2021).

En su primera fase, el proyecto fue denominado como “Los Micos Beach & Golf Resort” y abarcó un área de 312 hectáreas, adquiridas por la mencionada sociedad en el 2003, y suponía la construcción de hasta cinco hoteles, dos campos de golf, condominios, un centro comercial y una marina. Durante la segunda fase se planeaba la construcción de un hotel de 5 estrellas con 120 habitaciones, y un campo de golf de 18 hoyos. Aunque una parte de la inversión pudo ser ejecutada y se vendieron 30 terrenos y 30 condominios de dos habitaciones cada uno, la crisis financiera mundial del 2008 hizo cambiar los planes. El Fondo Hondureño de Inversión Turística (FITH) decidió modificarlos, esperando una disminución de los ingresos por el turismo en toda la región del Caribe. FITH se retiró parcialmente de la realización de la primera etapa que debería haber ampliado las edificaciones en el límite norte del Parque Nacional Jeannette Kawas Hernández, con la consiguiente disrupción del entorno natural en toda la zona costera de la Bahía de Tela. Ante esta situación, la empresa aprobó un proyecto de menores dimensiones que cumpliera con los requisitos de desarrollo

²⁶ En realidad, pequeños pueblos de pescadores.

sostenible (siempre interfiriendo con el entorno natural). De tal forma, el proyecto Bahía de Tela, según las declaraciones de la empresa, dejó de considerarse un megaproyecto, y se transformó en un área de recreo. Sin embargo, estas afirmaciones no reflejan el estado actual de las inversiones (señaladas en el anterior punto), que se retomaron a partir del año 2010, y fueron transformándose según presiones político-sociales e intereses económicos, incluyendo cambio de compañías involucradas en el emprendimiento y el nombre del mismo.

El primer complejo turístico, enmarcado todavía en los planes del Plan Puebla-Panamá, se construyó entre las playas de Tornabé y Miami, en la estrecha franja de la costa que separa el Mar Caribe de la Laguna de Micos (ver Figura 3). La inversión fue realizada con participación de la empresa hondureña Desarrollo Turístico Bahía de Tela S.A, la multinacional Troon Golf con sede en Estados Unidos y la italiana Astaldi Columbus, con el financiamiento del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Hondureño de Inversión Turística (FHI), todo bajo el Programa Nacional de Turismo Sustentable, Decreto 90-90 (Vilaseca Boixareu 2010; EJAAtlas). El complejo turístico cuyo nombre oficial fue entonces Los Micos Beach and Golf Resort y hoy es Indura Beach & Golf Resort, está ubicado dentro del Parque Nacional Jeannette Kawas, zona Ramsar de importancia internacional, donde está prohibido realizar inversiones que puedan poner en peligro el ecosistema de los humedales. Aunque un diagnóstico informó sobre los peligros ambientales, se emitió una declaración acerca de la construcción de un campo de golf, enfatizando la potencial creación de nuevos puestos de trabajo en Tela. Tanto el campo de golf como el centro hotelero implicaron la destrucción de una parte del humedal que fue rellenada de tierra, lo cual interrumpió las relaciones hídricas de este frágil ecosistema. La comunidad local, a pesar de las promesas de beneficios económicos, rechazó el proyecto desde un principio.

Indura Beach and Golf Resort, propiedad del Desarrollo Turístico Bahía de Tela y administrado por Trust Hospitality, se unió a la marca Hilton's Curio Collection, y para atraer mayor flujo de turistas de altos ingresos se promovió este complejo como un centro ubicado a 50 minutos del aeropuerto internacional de San Pedro Sula. Actualmente ofrece 60 suites de tipo Junior con aire acondicionado, restaurantes y bares, centro de conferencias, spa, centro de ejercicios aeróbicos, tres piscinas abiertas y piscinas climatizadas, gimnasio completamente equipado, cancha de tenis iluminada y tienda de artículos de golf y alquiler de equipos (Hilton 2022).

Es comprobable que, con el objetivo de lucro y para satisfacer un grupo muy limitado de turistas, en su mayoría extranjeros, se destruyó un área de alta biodiversidad con función climática global, y a la vez fuente de seguridad alimentaria para la población local. Eduardo Zavala de la fundación PROLANSATE²⁷ subrayaba en el 2010:

²⁷ La Fundación nació por iniciativa de personas vinculadas al Cuerpo de Paz de Estados Unidos.

La parte social es la que más nos preocupa y es una debilidad muy grande que tiene el proyecto. Falta ver cómo las comunidades van a ser verdaderamente beneficiadas. El mismo proyecto no lo sabe. Está en camino la elaboración de una estrategia, pero nadie sabe de verdad cómo van a participar las microempresas locales o cómo se va a involucrar el recurso humano. (Trucchi 2010: 7).

Es paradójico que al mismo tiempo, el mensaje por parte del entonces presidente de Indura, Camilo Atala Faraj²⁸ era opuesto, es decir, enfatizaba los efectos positivos del proyecto para las comunidades aledañas, que en su principio alcanzaría un valor superior a los USD 150 millones:

Lo importante es el impacto que tendrá en la comunidad, pues más de 400 personas trabajarán en el proyecto, la mayoría de la zona, y creo que el complejo traerá grandes beneficios a esta región. (Central America Data 2013).

En la actualidad, el proyecto, según Camilo Atala Faraj²⁹ (The Secret of Seo 2022), genera cerca de 1.250 empleos directos y 3.200 indirectos, y al finalizarse contaría con dos hoteles más (con una oferta de 550 habitaciones).

El cambio del gobierno nacional probablemente disminuya la presión inversionista y extractivista, y transforme los planes de desarrollo de Bahía de Tela como polo turístico de atracción mundial. El aumento de la conciencia de la población local (que no está en contra del turismo según las entrevistas y observaciones efectuadas) para movilizar un potencial laboral se visibiliza en el crecimiento de servicios turísticos de tipo popular.

Respuestas locales a la inversión turística en Bahía de Tela

“La tierra es el espacio donde se materializa la vida. No es solo el terreno, sino que es todo aquello que lo compone y lo que se construye a su alrededor” (RedEC 2021, online). Esta frase de Berta Zuñiga, hija de Berta Cáceres, refleja el pensar del pueblo garífuna el cual sostiene que existe una relación indivisa entre el hombre, la comunidad, el mar y su tierra. Es un aspecto cultural profundamente arraigado en sus vidas, por ello al ser violado este “credo” por sujetos externos que quieren apoderarse de la tierra y desplazar la población, es natural y lógico que sucedan fuertes protestas (Czerny, Czerny 2021).

En las décadas de 1980 y 1990 la actividad del pueblo garífuna se centró en acciones por la defensa de su tierra e idioma. En aquel momento colocaron como objetivo crear organizaciones políticas para luchar por sus derechos

²⁸ Camilo Átala es presidente del directorio ejecutivo del Grupo Financiero Ficohsa (GFF), integrado por nueve empresas: Banco Ficohsa Guatemala, Banco Ficohsa Honduras, Banco Ficohsa Nicaragua y Banco Ficohsa Panamá, como Ficohsa Seguros, Ficohsa Casa de Bolsa, Ficohsa Tarjetas de Crédito, Ficohsa Pensiones y Ficohsa Casa de Cambio (tomado de: <https://adatech.org/4675-2/>).

²⁹ Es empresario hondureño, presidente del Directorio Ejecutivo de Grupo Financiero Ficohsa y dueño del banco Ficohsa.

y lograr acceso a los medios públicos. En 1992, se estableció la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO) para salvar, preservar y fortalecer los valores culturales del pueblo garífuna, y también para consolidar espacios de formación y activismo. Así, se pretendió combatir el desempleo, la pauperización de la vida y detener la masiva emigración (principalmente a los Estados Unidos), que se traducían en la pérdida de la identidad y del patrimonio comunitario (Gargallo 2000). En siete años la ODECO creó 12 comités locales y el Comité Regional Hondureño para la Defensa de las Tierras Garífunas. Se inventariaron las tierras disponibles para destinarlas a la producción agrícola de las comunidades (Gargallo 2000). En Honduras, como en otros países de América Central, las formas cooperativas funcionan relativamente bien entre los pescadores, los artesanos, los agricultores y los pequeños productores. Su sentimiento y pertenencia comunitaria son muy fuertes traducándose en el colectivismo y solidaridad económica (Gargallo 2000: 103). Según Roy Cayetano (1987), en el caso garífuna la idea de dependencia mutua entre el individuo y la comunidad (llamada *machularadi*) influye positivamente en la organización del trabajo y la búsqueda de fuentes alternativas de empleo. Esta relación se vio sacudida por las diferentes crisis económicas, incluida la epidemia de amarillamiento letal que afectó las palmeras de toda la costa Atlántica, y los desastres naturales que causaron deterioro de la actividad agrícola y obligaron al pueblo a replantar su trabajo, pasando a vender productos gastronómicos y pequeños servicios para el turismo.

La crisis política causó un cambio en la visión de desarrollo del país. El golpe de Estado en el 2009 y la instauración de un nuevo gobierno, encabezado por Porfirio Lobo, trató de normalizar la situación económica en el país y creó muy buenas condiciones para los inversores extranjeros, especialmente de sectores minero y turístico. Por ello que, el complejo turístico Los Micos Beach and Golf Resort, llamado por los lugareños “Bahía de Tela”, se presentó como un proyecto modelo denominado el “Cancún Centroamericano”. El proyecto generó mucha polémica y numerosos grupos sociales se opusieron, como también se enfrentaron al modelo de desarrollo propuesto por el Estado que profundizaba las divisiones sociales. En la actualidad los terrenos alrededor de la Bahía de Tela están parcialmente ocupados por grandes complejos hoteleros como Indura Resort, Telemar Resort, Honduras Shores Plantation, Indura Beach & Golf Resort, La Ensenada Beach Resort & Convention Center, Villa Escondida & Rosa Negra Beach Club.

La enorme infraestructura influyó en la vida silvestre, y peor todavía, transformó las sociedades autóctonas. Las entrevistas³⁰ realizadas en Tela y Triunfo de la Cruz reafirmaron que, el gobierno apoyó a los inversores militarizando la zona e impuso por fuerza la voluntad de los empresarios. Todo esto aterrizó a los habitantes a tal punto que el poblado de Barra Vieja para finales del

³⁰ Al igual que en el caso de Guanacaste, en Honduras realizamos (durante dos visitas en enero 2020 y noviembre 2021) 25 entrevistas profundizadas.

2021 estaba despoblado (ver foto 2). Las actitudes de rebeldía y protestas se materializaron a través de organizaciones y grupos de manifestantes. Los hechos de violencia o ilegales contra las comunidades fueron documentados y distribuidos, utilizando diferentes plataformas de comunicación, como el canal de Youtube de Ofraneh Garifuna o la radio comunitaria Garifuna Faluma Bimetu “Coco Dulce”³¹.

Uno de los habitantes de Tela, Oger, habló con nosotros sobre la desestabilización socio-política que trajeron las inversiones a la zona: “todo se desprendió, se volvió descontrolado. La ciudad de la Ceiba se volvió caótica, contaminada, aumentó la violencia” (entrevistado en noviembre 2021). Se diluyó la economía tradicional solidaria y social comunitaria, un sistema sustentable que desde el inicio de la década de 1990 las comunidades garífunas vienen defendiendo en sus tierras. Así se profundizó su vulnerabilidad y dependencia del mercado laboral externo consolidado por el sector turístico. En 2010 el problema fue enunciado por Martina Meléndez (activista garifuna):

Hay parte de la comunidad de Tornabé que está realmente emocionada, porque al ver las obras de infraestructuras que están haciendo cree que de verdad va a tener un beneficio. Socializaron el proyecto mostrando solamente las cosas bonitas, pero nunca la otra cara de la moneda. La comunidad se ha vuelto más vulnerable. (...) Hemos visto cosas que nunca habíamos vivido antes, porque el dinero mueve todo, está causando ansiedad, ambición y desesperación en la población. (...) Estamos perdiendo nuestra cultura, nuestro territorio. La gente vende tierra que está en el título de dominio pleno de la comunidad. Es un despojo paulatino y creemos que Tornabé pueda desaparecer como comunidad garífuna. Miremos la historia de Cancún. (Trucchi 2010: 11–12).

Esta cita descubre las diferentes posturas que adoptaron los miembros de la comunidad ante el proyecto turístico: por un lado expectativas, por otro el rechazo. Esta división fue y es aprovechada por líderes y políticos locales, que buscan en el primer grupo apoyo, omitiendo deliberadamente las voces opositoras. De tal forma funcionan los grupos paralelos con diferentes Patronatos (como en Triunfo de la Cruz donde existen dos). Según la Ley de Patronatos y Asociaciones Comunitarias del año 2013 el Patronato “es la forma jurídica de asociación en que las comunidades asentadas en un espacio físico determinado se organizan para la búsqueda del bien común, la autogestión de sus necesidades, o la defensa de sus intereses” (La Gaceta 2014, online). Ello demuestra que existe una fuerte diferencia entre las seis comunidades garífunas que viven en los alrededores de la Bahía de Tela: un bando apoya la política de grandes inversiones turísticas financiadas en forma de IED; y otro trata de forjar un proceso de consulta transparente donde se reconozca a los garífunas y su entorno natural como sujetos (y no objetos) del cambio.

³¹ A raíz de múltiples amenazas hacia sus instalaciones y equipos se debió temporalmente cerrar, en repetidas ocasiones (consultar: <https://ofraneh.wordpress.com>).

Hasta el momento, las inversiones no han hecho más que incrementar las disparidades, la competencia entre los jóvenes aumenta y desaparece la cooperatividad y la solidaridad. A la vez, se visibilizan las diferencias espaciales, donde los resorts hoteleros restringen el acceso a las playas (ver fotos anexas) a la población local (pescadores y comerciantes ambulantes), creando un cordón de seguridad para sus huéspedes (quienes pagan USD 300 por habitación por una noche, mientras un cocinero del mismo hotel recibe entre 10 a 15 dólares por día).

IV. CONCLUSIÓN: ¿EL TURISMO COMO OPORTUNIDAD DE DESARROLLO?

En muchos de los países desarrollados hay ONGs que nos ayudan a luchar contra la injusticia y la violación de nuestros derechos y al mismo tiempo de estos países viene la financiación que sustenta al inversionista que esta en contra nuestros intereses (de la comunidad). Entonces nos preguntamos a qué jugamos, esto es capitalismo puro ¿tenemos que crear rendimiento a cualquier costo? (entrevista, Honduras, noviembre 2021).

Estas palabras, de uno de nuestros interlocutores, subrayan las injustas relaciones económicas en el mundo, pero a la vez la hipocresía de las sociedades modernas (occidentales), que por un lado ayudan a las comunidades y áreas vulnerables (necesitadas), y a la vez las destruyen. En el presente capítulo se trató de reflexionar en torno a los dilemas del desarrollo turístico que viven las sociedades locales de Guanacaste (Costa Rica) y Bahía de Tela (Honduras). Parecen dos casos distintos, pero en realidad se asemejan, aunque con variantes temporales, políticas y culturales.

El Golfo de Papagayo y Bahía de Tela son unos de los tantos lugares del mundo donde las sociedades locales demandan una mayor participación en los procesos de la toma de decisiones sobre los planes de desarrollo local y regional, cuestión fuertemente promovida y presente en el discurso de la Organización de las Naciones Unidas. Este tema cobra especial importancia cuando un sector económico, como el turismo, ocupa una posición privilegiada y cuenta con el apoyo de inversionistas extranjeros y los gobiernos (a nivel local y nacional). El turismo de masa, en el caso de la región Chorotega y Garífuna deja profundas huellas en el espacio geográfico y natural, que constituyen la fuente de la vida para las comunidades locales, pero también influye en sus prácticas y comportamientos económicos y en sus relaciones sociales. Los gobiernos de Costa Rica y de Honduras impulsan, a nivel nacional y regional, el desarrollo del turismo de “sol y playa”. En el primero de los casos desde hace más de cuatro décadas y en el segundo desde hace casi dos décadas. Optaron también por construir polos turísticos con el propósito de activar el entorno socioeconómico y reducir las desigualdades sociales y espaciales.

En Costa Rica, la pandemia desnudó las consecuencias negativas de tal política, revelando la profunda dependencia de la población local y nacional del turismo. La violenta postura de los gobiernos locales en Honduras ante la

comunidad garífuna de Bahía de Tela (la cual se opuso a los proyectos turísticos y denunció fraudes e irregularidades) puso en duda algunas de las políticas de desarrollo y por ello muchas entidades financieras retiraron su apoyo.

En general, la percepción local sobre los megaproyectos turísticos no es favorable, lo cual a la vez no es sinónimo de rechazo al turismo. Nuestras observaciones indican que las repetidas crisis (económicas y ambientales) acompañadas del aumento de la conciencia ambientalista y la presencia de la democracia radical como herramienta de cambio, serán el motor para una nueva percepción del turismo y del papel de los megaproyectos en el desarrollo de este sector a todo nivel. La sensibilidad socio-cultural debería engarzarse con la sensibilidad ambiental en las políticas de corto, mediano, y largo plazo. Hasta ahora, la convicción política de ambos gobiernos fue instaurar los megaproyectos como polos de desarrollo, ignorando las malas prácticas y las experiencias negativas. De tal forma, se corre el riesgo de poner en peligro no solo el capital humano de la región sino, ante todo, el entorno natural que está siendo sobreexplotado hasta perder su atractivo.

La provincia de Guanacaste y el Departamento de Atlántida tienen un enorme potencial en todos los aspectos: cultural, turístico, agrícola, de biodiversidad (parques nacionales, reservas biológicas, recursos marinos) y fuentes de energía limpia. El desafío que plantea la sostenibilidad social y ambiental es inmenso, abriendo nuevas líneas de investigación. Los megaproyectos, tal como se perciben dentro del estereotipo económico, no ofrecen perspectivas de éxito ni en lo social ni en lo económico para las comunidades afectadas. Su impacto se limita al turismo y a las actividades subsidiarias, vinculadas con empresas internacionales e inversiones en infraestructura que mejoran las ofertas turísticas.

Se necesita definir una visión holística del desarrollo, y en especial del desarrollo turístico, con el fin de integrar los agentes locales intrínsecos, para abarcar la amplia variedad de actividades que de ese desarrollo derivan. El objetivo sería cumplir con los lineamientos del Acuerdo de Montelimar de 1996 que sostiene:

El Turismo, enmarcado en la Alianza para el Desarrollo Sostenible de América Central, debe centrarse en contribuir a mejorar la calidad de vida de todos los centroamericanos, incorporando y capacitando a los grupos locales y comunales en el manejo eficiente de esta actividad, de tal manera que permita involucrarnos en el proceso de Desarrollo Sostenible, aumentando los niveles de bienestar, respetando la diversidad cultural y étnica, y contribuyendo a fortalecer la identidad centroamericana. (Declaración de Montelimar 1996).

Los gobiernos de América Central promocionan la región como un destino turístico atractivo, ofreciendo al turista la diversidad de sus culturas, los entornos ecológicos y muchas otras características de la zona. Estos gobiernos se unieron bajo el eslogan „América Central tan pequeña, tan grande”. Se espera que la grandeza sea también la inclusión de todos sus habitantes y una solidaria distribución de los beneficios obtenidos.



Foto 1. Comunidad Garifuna en Barra Vieja contra las ZEDE (Zonas de Empleo y Desarrollo Económico).

Autor: Paweł Wiechetek



Foto 2. Barra Vieja (Bahía de Tela): hoy lugar despoblado.

Autor: Paweł Wiechetek



Foto 3. Entrada al complejo turístico Indura Resort (Bahía de Tela, Honduras).

Autor: Paweł Wiechetek



Foto 4. Ocupación privada de terrenos públicos, las playas de Bahía de Tela (Honduras).

Autor: Paweł Wiechetek



Foto 5. Mujeres de la Comunidad Garifuna en reunión (Tela).

Autor: Mirosława Czerny



Foto 6. Mujeres de la Comunidad Garifuna preparando sopa de pescado para los participantes del colectivo (Tela).

Autor: Mirosława Czerny

Referencias

- Acuña Avalos, R. (2015-09-14) La Cruz de Guanacaste: del olvido al desarrollo turístico, *La Voz de Guanacaste*. Recuperado de: <https://vozdeguanacaste.com/la-cruz-de-guanacaste-del-olvido-al-desarrollo-turistico/> [acceso: 04.03.2022]
- Blanco Obando, E.E. (2019) ¿Se ha obtenido lo esperado? Desarrollo turístico y condiciones de vida de la población en Guanacaste, Costa Rica, 1990–2016. *Revista de Ciencias Sociales* (Cr), vol. IV, núm. 166, 2019, 129–144.
- Cañada, E. (2010) *Turismo en América Central, nuevo escenario de conflicto social*. Recuperado de: <http://www.albasud.org/publ/docs/32.pdf> [acceso: 04.03.2022]
- Cañada, E. (2019) Conflictos por el agua en Guanacaste, Costa Rica: respuestas al desarrollo turístico, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 45, 323–344, DOI 10.15517/aeca.v45i0.37666
- Central America Data (2013-11-06) *Proyecto Los Micos es ahora Indura Beach & Golf Resort*. https://www.centralamericadata.com/es/article/home/The_Los_Micos_Project_is_now_Indura_Beach_Golf_Resort [acceso: 04.03.2022]
- Chant S., Jaén Hernández E., Castellón Zelaya L., Rojas Saborío R. (2008) La ‘Feminización de la pobreza’ en Costa Rica ¿Un problema para las mujeres y los niños?, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 33–34, 205–260. Recupeerado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/1165>
- Contra Corriente (2022-05-05) *Las ZEDE en Honduras deberán someterse a regímenes especiales ya existentes en el país*. Recuperado de: <https://contracorriente.red/2022/05/05/las-zede-en-honduras-deberan-someterse-a-regimenes-especiales-ya-existentes-en-el-pais/> [acceso: 21.09.2022]
- Cubero, A. (2019-07-24) Polo turístico Golfo de Papagayo generará 3 mil empleos a partir de seis nuevos proyectos, *La República.net*, <https://www.larepublica.net/noticia/polo-turistico-golfo-de-papagayo-generara-3-mil-empleos-a-partir-de-seis-nuevos-proyectos> [acceso: 04.03.2022]
- Czerny, M., Czerny, A. (2021) Ekstraktywizm jako główna strategia zawłaszczania ziem pod nowe inwestycje : konflikty społeczne w turystycznym regionie Bahia de Tela w Hondurasie, *Rozwój regionalny i polityka regionalna*, 54, pp. 73–92. <https://doi.org/10.14746/rrpr.2021.54.05> [acceso: 04.05.2022]
- Duarte, A. (2019-05-13) *La territorialidad turística en América Central: ideas, procesos y actores en la modernización regional del sector*. Alba Sud. Recuperado de: <https://www.albasud.org/noticia/es/1110/la-territorialidad-turistica-en-centroamerica-ideas-procesos-y-actores-en-la-modernizacion-regional-del-sector> [acceso: 21.09.2021]
- Espinoza-Sánchez, A. (2019) Percepción sobre el impacto del turismo en Guanacaste, Costa Rica. *InterSedes* núm. 41, Vol. 20, 171–189. DOI:10.15517/isucr.v20i41.38820
- Fallas Villalobos, C. (2014-11-25) Santa Elena ahora apunta a la construcción de viviendas y un segundo complejo hotelero, *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinancierocr.com/negocios/santa-elena-ahora-apunta-a-la-construccion-de-viviendas-y-a-un-segundo-complejo-hotelero/RO44TOONIRGIVDMRK53RIOQ2PA/story/> [acceso: 21.09.2022]
- Galafassi, G.P., Riffo, L.N. (2018) Que es el extractivismo? Apuntes criticos para un debate necesario. *La Izquierda. Diario*, 4.07, 1–7.
- Gargallo, F. (2000) Los garifunas de América Central: Reubicación, sobrevivencia y nacionalidad de un pueblo afroindioamericano. *Política y Cultura*, 14, 89–107.
- Gobierno de El Salvador (2014) *Plan Quinquenal de Desarrollo 2014–2019*, <http://www.aecid.sv/wp-content/uploads/2015/11/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf> [acceso: 21.09.2022]

- Gobierno de Guatemala (2012) *Política Nacional para el Desarrollo turístico sostenible de Guatemala 2012–2022*. Recuperado de: <https://inguat.gob.gt/index.php/component/phoca-download/category/8-planes-y-politicas-de-desarrollo-turistico?download=53:politica-nacional-para-el-desarrollo-turistico-sostenible-de-guatemala-2012-2022> [acceso: 21.09.2022]
- Gudynas, E. (2009) “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual” En: *Extractivismo, política y sociedad* (varios autores), Quito: CAAP yCLAES, pp. 187–225.
- Gudynas, E. (2012) Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* 237, 128–146.
- Gudynas, E. (2013) Extracciones, extractivismos y extrahecciones un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. *Observatorio del Desarrollo*, CLAES, no 18: 1–8.
- Gudynas, E. (2014) “El postdesarrollo como crítica y el Buen Vivir como alternativa” En: Gian Carlo Delgado Ramos (coord.) *Buena Vida, Buen Vivir: imaginarios alternativos para el bien común de la humanidad*. México: CEIICH, UNAM, pp. 61–95.
- Hall, C.M. (2010) Changing Paradigms and Global Change: From Sustainable to Steady-state Tourism. *Tourism Recreation Research* vol. 35(2), 2010, 131–143.
- ICT – Instituto Costarricense de Turismo (2020) *Metadatos de los indicadores realizados por el ICT. Principales actividades realizadas por los turistas*. Recuperado de: <https://www.ict.go.cr/es/documentos-institucionales/estad%C3%ADsticas/cifras-tur%C3%ADsticas/actividades-realizadas/1404-principales-actividades/file.html> [acceso: 21.09.2022]
- IHT – Instituto Hondureño de Turismo (2022-03-11) *Inaugurado en Tela, Atlántida el acuario marino más grande de América Central*. Recuperado de: <https://www.iht.hn/index.php/es/inaugurado-en-tela-atlantida-el-acuario-marino-mas-grande-de-centroamerica> [acceso: 04.03.2022]
- IHT – Instituto Hondureño de Turismo (2022-04-11) *Secretaría de Turismo busca estrategias para impulsar el rubro en Tela, Atlántida*. Recuperado de: <https://www.iht.hn/index.php/es/secretaria-de-turismo-busca-estrategias-para-impulsar-el-rubro-en-tela-atlantida> [acceso: 21.09.2022]
- IHT – Instituto Hondureño de Turismo. (2022-06-17) *Tela nos espera mañana con su gran Carnaval 2022*. Recuperado de: <https://www.iht.hn/index.php/es/tela-nos-esperamanana-con-su-gran-carnaval-2022> [acceso: 21.09.2022]
- IHT – Instituto Hondureño de Turismo. (2022-09-13) *Tela Run Beach Edition 2022*. Recuperado de: <https://www.iht.hn/index.php/es/tela-run-beach-edition-2022> [acceso: 21.10.2022]
- IHT – Instituto Hondureño de Turismo (2022) *Directorio de Establecimientos Turísticos*, Tegucigalpa.
- Klein, N. (2020) *To zmienia wszystko: kapitalizm kontra klimat*, Warszawa: Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza.
- La Gaceta (2013) Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico, *Diario Oficial de la República*, num. 33,222, 6 de septiembre 2013. Recuperado de: [https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Organica%20de%20Zonas%20de%20Empleo%20y%20Desarrollo%20Economico%20ZEDE%20\(7,1mb\).pdf](https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Organica%20de%20Zonas%20de%20Empleo%20y%20Desarrollo%20Economico%20ZEDE%20(7,1mb).pdf) [acceso: 21.09.2022]
- La Gaceta (2014) Ley de Patronatos y Asociaciones Comunitarias. *Diario Oficial de la República de Honduras*, num. 33,351. 10 de febrero 2014. Recuperto de: https://www.ccichonduras.org/website/Descargas/LEYES/LEYES_ADMINISTRATIVAS_ESPECIALES/Decreto_253-2012,Ley_de_patronatos.pdf [acceso: 21.09.2022]
- La Gaceta (2017) Decreto Núm. 68-2017. *Diario Oficial de la República de Honduras*, num. 34,419. 17 de agosto 2017. Recuperado de: <https://cni.hn/wp-content/uploads/2019/01/decreto-68-2017.pdf> [acceso: 21.09.2022]

- La Nación (2022-03-24) *Coca-Cola invirtió \$140 millones en su planta de Liberia en los últimos dos años*. Recuperado de: <https://www.nacion.com/economia/negocios/coca-cola-invirtio-140-millones-en-su-planta-de/JYRDSBVCXZGJDJ7YMUQLA6BBYA/story/> [acceso: 21.09.2022]
- Machado Aráoz, H. (2016) *El debate sobre el “extractivismo” en tiempos de resaca*. Recuperado de: <http://extractivismo.com/> [acceso: 04.08.2020]
- Municipio de Tela. Departamento de Atlántida. (2003) Validación del Plan Estratégico de Desarrollo Municipal. Tela, Honduras.
- Núñez S., Herrera F., Flores M. (2016) *Extractivismo y resistencia comunitaria en Honduras*. Recuperado de: https://www.tni.org/files/publication-downloads/extractivismo_y_resistencia_comunitaria_en_honduras_0.pdf [acceso: 13.05.2021]
- OMT – Organización Mundial del Turismo (2013) *Turismo en las Américas*. España: Organización Mundial del Turismo, Recuperado de: https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2019-09/turismo_en_las_americas_0.pdf [acceso: 21.09.2022]
- ONU – Organización de Naciones Unidas (2022) *Base de datos FAOLEX*. Recuperado de: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC137891/> [acceso: 21.09.2022]
- Peralta, L. (2021) *El turismo de América Central y la República Dominicana ante las tecnologías digitales. Retos y oportunidades*. Santiago de Chile: CEPAL, SITCA, SICA.
- PBI Honduras – Brigadas Internacionales de Paz (online) *Honduras no se ZEDE*. Recuperado de: <https://pbi-honduras.org/es/news/2021-07/honduras-no-se-zede> [acceso: 21.09.2022]
- Reboratti, C. (2017) Agricultura y extractivismo. *Voces en el Fénix*, año 8, núm. 60, 118–125. Recuperado de: <https://www.vocesenelfenix.com/content/agricultura-y-extractivismo> [acceso: 12.03.2021]
- Red EC – Red Entreculturas (2022-04-22) Berta Zúñiga, hija de la líder indígena lenca asesinada Berta Cáceres, Recuperado de: <https://redec.org/noticias/berta-zuniga-hija-de-la-lider-indigena-lenca-asesinada-berta-caceres-la-tierra-es-el-espacio-donde-se-materializa-la-vida/>
- Roy Cayetano, E. (1987) *Why cooperatives fail*. Belice. *Ethnicity and Development*. Belice: SPEAR.
- Sánchez Crispín A., Mollinedo Beltrán G., Propin Frejomil E. (2012) Estructura territorial del turismo en Guatemala, *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, Núm. 78, 2012, 104–121.
- SIECA – Secretaría de Integración Económica Centroamericana (2015) El papel económico del turismo en América Central. *Policy Brief*. Núm. 13, http://www.oie.sieca.int/documentos/ver/Policy%2013_El%20Papel%20Econ%C3%B3mico%20del%20Turismo%20en%20CA.pdf [acceso: 04.03.2022]
- SIECA – Secretaría de Integración Económica Centroamericana (2018) *Informe económico anual 2017–2018*, Ciudad de Guatemala: Centro de Estudios para la Integración Económica SIECA
- SITCA – Secretaría de Integración Turística Centroamericana (2021) *Compendio de Estadísticas de Turismo 2019 en la Región del SICA*, SITCA: Managua, Nicaragua. Recuperado de: https://www.sica.int/documentos/sitca-compendio-de-estadisticas-en-turismo-2019-de-la-region-sica_1_126090.html [acceso: 21.09.2022]
- SICA – Sistema de Integración Centroamericana (2018-07-23) Guanacaste produce casi el 40% de electricidad nacional. Recuperado de: <https://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=114241&IDCat=3&IdEnt=1225&Idm=1&IdmStyle=1> [acceso: 21.09.2022]
- Silva, A. (2018-04-03) Guanacaste: la amenaza de morir de éxito. *Semanario Universidad. Opinión*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/opinion/guanacaste-la-amenaza-de-morir-de-exito/> [acceso: 21.09.2022]

- Solís Bastos, L. (2018) Perfil de la migración interna en Costa Rica pre y post aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, América Central y República Dominicana. *Revista Rupturas*, 8 (Suppl. 1), 61–84. <https://dx.doi.org/10.22458/rr.v8i0.2185>
- Trucchi, G. (2010) *Desarrollo turístico en la Bahía de Tela: Los Micos Beach and Golf Resort, un proyecto polémico*, Alba Sud, <http://www.albasud.org/publ/docs/37.pdf>
- Trucchi, G. (2019-05-09) *La ley de Fomento al Turismo en Honduras. ¿Un fracaso?* AlbaSud, <https://www.albasud.org/noticia/es/1161/la-ley-de-fomento-al-turismo-en-honduras-un-fracaso>
- UNWTO – Organización Mundial del Turismo (2019) *Panorama del turismo internacional* <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421237> [acceso: 21.09.2022]
- Vilaseca Boixareu I. (2010) *El Proyecto. Micos Beach Resort de la Bahía de Tela en Honduras. Un modelo turístico insostenible*. Recuperado de: http://www.cedat.cat/_pdf/coloquios/isabel.pdf [acceso: 21.09.2022]
- Ximendaz, G. (2017-10-19) Barro somos, *La Voz de Guanacaste*. Recuperado de: <https://vozdeguanacaste.com/barro-somos/> [acceso: 21.09.2022]

Otras fuentes

- Declaración de Montelimar II Nicaragua (1996) Recuperado de: https://sitca.info/wp-content/uploads/2020/08/declaracion-montelimar-II-1996_compressed.pdf [acceso: 04.03.2022]
- DW – Deutsche Welle (2020-07-19) *Secuestran a cuatro líderes de etnia garífuna en Honduras*. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/secuestran-a-cuatro-l%C3%ADderes-de-etnia-gar%C3%ADfuna-en-honduras/a-54230528> [acceso: 04.03.2022]
- EJAtlas. (2022) *Mapa Mundial de Justicia Ambiental*. <https://ejatlas.org/?translate=es>
- Hilton (2022) *Indura Beach & Golf Resort Curio Collection by Hilton*. Recuperado de: https://www.hiltonhotels.com/es_XM/honduras/indura-beach-and-golf-resort-curio-collection-by-hilton/ [acceso: 04.03.2022]
- INE – Instituto Nacional de Estadística (2022-07-26) <https://www.ine.gob.hn/V3/>
- La República.net (2019) Entrevista con Rodrigo Castro, presidente ejecutivo de ASOPA-PAGAYO. Canal youtube de la República.net <https://www.youtube.com/watch?v=-JX6A4VXLUz8> [acceso: 13.05.2021]
- OFRANEH – Organización Fraternal Negra Hondureña (2022-03-16) http://www.ofraneh.org/ofraneh/quienes_somos.html
- OFRANEH – Organización Fraternal Negra Hondureña. Pueblo Garífuna (2022-08-23). *Ministerio Público confirma investigación contra OFRANEH y SUNLA*. Recuperado de: <https://ofraneh.wordpress.com/2022/08/23/ministerio-publico-confirma-investigacion-contra-ofraneh-y-sunla/>
- Radio Progreso HN (2016-01-18) *Bahía de Tela: el tercer destierro*. <https://www.youtube.com/watch?v=Ee42Orf5U0E&t=3s> [acceso: 04.03.2022]
- Presidencia de la República de Costa Rica (2019-03-01) Comunicados: Acueducto Las Trancas-Papagayo. Recuperado de: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2019/03/acueducto-las-trancas-papagayo-abastecera-comunidades-de-carrillo-y-desarrollos-turisticos/> [acceso: 04.03.2022]
- SCIJ – Sistema Costarricense de Información Jurídica Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre (sf) *Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre* http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=32006&nValor3=96422&strTipM=TC
- The Secret of Seo (15 de febrero de 2022). *Fue desarrollada la primera fase de Indura Camilo Atala Faraj*. Obtenido de <https://the-secret-of-seo.com/camilo-atala-faraj/fue-desarrollada-la-primera-fase-de-indura-camilo-atala-faraj/> [acceso: 21.03.2022]

RESUMEN**Megaproyectos turísticos en América Central.
Los casos de Guanacaste y Bahía de Tela**

Las autoras del presente capítulo hacen un análisis crítico del sector turístico en Centroamérica, tomando como ejemplo los casos de la provincia de Guanacaste en Costa Rica y el área costera de Bahía de Tela en Honduras. De interés especial son las inversiones extranjeras y las grandes obras hoteleras, que repercuten negativamente en el entorno natural y las sociedades locales. El objetivo es visibilizar los retos a solucionar, sea de índole social, económico, político y ambiental del sector turístico en el ámbito local. A la vez, tratamos de mostrar los orígenes de los conflictos sociales que presentan estas áreas, y que derivan indudablemente del desentendimiento mutuo entre los actores sociales que interactúan en estos espacios, y sus visiones sobre el futuro de las áreas en las cuales funcionan los megaproyectos

Palabras clave: turismo, megaproyectos, extractivismo, América Central, Honduras, Costa Rica, Guanacaste, Garífuna.

ABSTRACT**Tourism Megaprojects in Central America.
The cases of Guanacaste and Bahía de Tela**

The authors of this chapter make a critical analysis of the tourism sector in Central America, taking as an example the cases of the province of Guanacaste in Costa Rica and the coastal area of Bahía de Tela in Honduras. Foreign investments are of our special interest, as large hotel projects have negative impact on natural environment and local communities. The principal goal is to make visible the challenges to be solved, of environmental, social, economic, and political nature. At the same time, we try to show the origins of the social conflicts that these areas present, and that certainly result from the mutual misunderstanding, between the social actors that interact in these spaces and their visions about the future of the areas in which the megaprojects are located.

Keywords: tourism, megaprojects, extractivism, Central America, Honduras, Costa Rica, Guanacaste, Garífuna.

LA MINERÍA AURÍFERA CENTROAMERICANA. EL CASO DE MINA LA INDIA Y MINA LA LIBERTAD EN NICARAGUA¹

HÉLÈNE ROUX

ORCID 0000-0002-7434-9593

Universidad Paris 1 (Francia)

Introducción

La implantación de minas industriales como fuente económica significativa es relativamente reciente en América Central. En tiempos coloniales se observa una clara diferencia con otros países de América Latina donde, desde un principio, la Corona española demostró una neta vocación extractiva (México, Perú, Bolivia, Chile). En este sentido, en aquellas regiones donde la vida cotidiana de la sociedad se organizó en torno a la actividad económica extractiva, se consolidó una tradición y una cultura minera que sobrevivieron hasta la actualidad, y estructuran hoy las relaciones sociales, jerárquicas, de propiedad e inciden sobre la organización territorial de ciertas regiones. Las provincias centroamericanas, menos dotadas de metales preciosos –o en donde éstos eran de más difícil acceso– cumplieron durante el periodo colonial otros propósitos, igualmente provechosos para los conquistadores y para la Corona española. Para los primeros, el desarrollo de la agricultura estuvo supeditado a dos condiciones: adueñarse de las tierras y conseguir una mano de obra que las trabajase. Para la Corona, el factor ístmico determinó fuertemente la orientación económica que se le dio a la región. Panamá, en particular, experimentó tempranamente los efectos de esta predeterminación al convertirse en lugar de tránsito de las riquezas mineras extraídas en otras regiones, en especial en la zona andina.

En la actualidad, América Latina y el Caribe tienen una participación relevante en las reservas mundiales de los principales minerales metálicos², sin embargo, el papel de los países centroamericanos es mínimo. En 2018, el 2% de las exportaciones latinoamericanas en el comercio de minerales y metales procedía de América Central (Bárcena 2018). Sin embargo, aunque sea poco significativo a escala global, el sector minero adquiere cada vez mayor importancia en el contexto regional centroamericano y nacional, tanto desde la perspectiva económico-social como ambiental.

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

² Estos son: hierro, plomo, estaño, bauxita, aluminio, zinc, níquel, molibdeno, cobre, plata, oro y litio.



Figura 1. Provincias metalogénicas de América Central.

Símbolos químicos de minerales: Au – Oro, Ag – Plata, Al₂O₃ – Óxido de aluminio, Cu – Cobre, Mn – Manganeso, Mo – Molibdeno, Ni – Níquel, Pb – Plomo, Zn – Zinc.

Fuente: Salomón Josue Sevilla García 2016: 9 (bajo licencia Open Access <https://core.ac.uk/>).

La minería metálica es un sector estratégico para la atracción de las Inversiones Extranjeras Directas (IED) en Centroamérica: en el caso de Guatemala y Nicaragua representa alrededor del 12% del total de las IED, y para Panamá el 25%. Según los datos de la CEPAL, para el periodo 2003–2017, este último país concentró el 1% del flujo regional latinoamericano de los ingresos procedentes de las IED en minería (Bárcena 2018). Los últimos años demuestran que el sector minero ganó en importancia en algunas de las economías nacionales. En Nicaragua en el 2021, la explotación de minas y canteras representó el 6,2% del valor agregado del PIB por actividad económica a precios corrientes, y en Panamá el 6% (CEPALSTAT 2022). En Guatemala la explotación de níquel y en Panamá la de cobre adquiere cada vez mayor importancia. Pero la extracción de oro, tanto industrial como artesanal, está presente en toda la región, y aunque los yacimientos se caracterizan por una baja concentración del metal, la exportación aumentó en los últimos años. En el caso de Nicaragua el oro pasó a ser uno de los diez principales productos de exportación, ocupando el lugar de los productos agropecuarios tradicionales como el café y la carne vacuna. Tal como lo demuestran los datos del Banco Central de Nicaragua, el

Tabla 1. Nicaragua: exportación de oro entre 2017 y 2022.

Producto: oro	2017	2019	2021	2022*
Valor en miles USD	327.264,7	497.834,8	867.611,5	703.992,4
Volumen en miles onza troy	260,6	355,8	511,2	391,8
Precio promedio en USD	1.256	1.399,1	1.697,3	1.796,7

* Las cifras abarcan los datos de enero a septiembre del 2022.

Fuente: elaboración propia basándose en datos del Banco Central de Nicaragua, https://www.bcn.gob.ni/estadisticas/exportaciones?field_fecha_value%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2017

valor de las ventas del oro aumentó en los últimos cinco años en un 265%, siendo Estados Unidos su principal comprador.³

Durante el período colonial, el oro (junto con la plata) fue el denominador común que determinó a América Central como zona geoestratégica para transportarlo. Esta posición se fortaleció en la segunda mitad del siglo XIX con la fiebre del oro en California, siendo el istmo de Panamá y el de Nicaragua áreas de inversiones extranjeras importantes para la construcción de infraestructuras destinadas al transporte de pasajeros y mercancías (sobre éstas escribe Paweł Wiecheteck en el capítulo 1). En este período, en diferentes zonas y localidades de la región, la minería aurífera se convirtió en el factor de su acelerado desarrollo (Chontales en Nicaragua, Guanacaste y Puntarenas en Costa Rica).

En el siglo XXI el sector minero retomó relevancia: los altos precios de los metales (en ascenso), la creciente demanda del mercado mundial por materias primas y los bajos costos de producción derivados de la voluntad política de los gobiernos de abstenerse de monitorear y regular esta actividad, motivaron a las empresas transnacionales a invertir en la región. Lo anterior no solamente alentó vulneraciones a los derechos humanos, sino que supuso un riesgo para el medioambiente y la salud de los habitantes de zonas expuestas al extractivismo.

La minería es una industria altamente contaminante, genera enormes daños que probablemente nunca podrán enmendarse. En países tan pequeños como los de América Central, el uso de grandes cantidades de agua y de sustancias tóxicas en los procesos de extracción minera (especialmente la aurífera)⁴ tienen un fuerte impacto ambiental, en particular en lo referido a la destrucción de los ecosistemas (Trucchi 2014). Esto es especialmente problemático cuando afecta economías locales que se sostienen principalmente de la agricultura, silvicultura y pesca. En la actualidad, las empresas mineras, las instituciones que

³ Cabe señalar que los datos del Banco Central de Nicaragua (en la actual situación política del país) son poco fiables. Existen sospechas de que una parte del oro que exporta Nicaragua proviene en realidad de Venezuela, por lo tanto cabe ser cauteloso con las cifras.

⁴ Los químicos tóxicos utilizados en la minería incluyen: cianuro, mercurio, ácido sulfúrico y disolventes como ácido nítrico y nitrato de amonio.

financian tales actividades y los gobiernos promueven el concepto de “minería verde”, amigable con el ambiente, algo que demostró claramente no estar en sintonía con la verdad, un espejismo que el capital transnacional pretende mostrar como una realidad (Trucchi 2014).

Entre aquellos que promueven las inversiones y los que viven al lado de los sitios de extracción se presentan realidades y verdades distintas. Esta percepción disonante en cuanto a las visiones de desarrollo y obligaciones de las empresas respecto a las sociedades locales se vuelven el detonante de los conflictos sociales, cuya cifra aumentó en los últimos años en la mayoría de los países donde se registra una importante producción minera (Bárcena 2018).

Tabla 2. Número de conflictos mineros en América Central y México. Relación al número total de conflictos registrados entre 2014 y 2018.⁵

Países	2014	2018	Variación entre 2014 y 2018	Total de conflictos
Costa Rica	2	2	↔	17
El Salvador	3	3	↔	6
Guatemala	10	10	↔	27
Honduras	5	5	↔	20
Nicaragua	7	7	↔	11
Panamá	7	7	↔	16
TOTAL AMÉRICA CENTRAL	34	34	↔	97
México	29	45	1,55 ↑	85

Fuente: elaborado con datos presentados en: Bárcena, A. (2018) y el Atlas de Justicia Ambiental <https://ejatlas.org/?translate=es>

América Central no es homogénea en la distribución territorial de los proyectos mineros, debido por un lado a la cantidad de depósitos minerales y su tamaño, y por otro a las leyes vigentes que regulan los permisos para la extracción industrial. La actual situación en la región no parece favorable para las inversiones mineras. Tal como lo indicaron los análisis económicos del portal informativo Bnamericas (2022, online) del año pasado: “las empresas mineras con presencia en Centroamérica enfrentan un creciente riesgo político en un momento en que los legisladores presionan por detener nuevos proyectos e imponer considerables alzas de regalías”.

Costa Rica es uno de los pocos países en el mundo en mantener firme su postura de limitar el extractivismo minero. En el 2010, con un voto unánime en la Asamblea Legislativa, Costa Rica se convirtió en el primer país

⁵ Si bien toda América Central ocupa una superficie de 522.000 km², México tiene una superficie de casi 2.000.000 de km².

latinoamericano en prohibir la minería metálica a cielo abierto, y el uso de cianuro y mercurio (Ley 8904). Obtuvo también apoyo legal internacional después de oponerse a la empresa Infinito Gold en un arbitraje internacional, en el cual la compañía había solicitado 400 millones de dólares en compensación por la cancelación del proyecto aurífero Crucitas (Salva la Selva 2010).

El Salvador trató de seguir los pasos de Costa Rica y en 2018 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, ya que consideró este tipo de actividad nociva para el bienestar de la población y una amenaza a la naturaleza (Decreto Núm. 639, Asamblea Legislativa de la República de El Salvador).

Honduras, tras décadas de políticas favorables al extractivismo, adoptó una postura opuesta a partir del 2022 cuando, durante la toma de posesión, la nueva Presidenta del país, Xiomara Castro, manifestó que el territorio nacional sería declarado “libre de minería a cielo abierto” y que se cancelarían los permisos de explotación de recursos minerales (Proceso Digital 2022). Sin embargo, su declaración fue más retórica que efectiva: ante el fuerte descontento expresado por el sector empresarial, un mes más tarde, el Ministerio de Ambiente de Honduras declaró desde su cuenta en Twitter que, debido a la complicada situación económica, se postergarían las medidas anunciadas (Contracorriente 2022). Actualmente, los movimientos sociales y activistas ecológicos⁶ critican la postura gubernamental frente a la crisis ambiental, indicando que las manifestaciones “fueron solamente una carita de amor” cuando la realidad demuestra⁷ que tanto el gobierno como el Ministerio del Ambiente están abiertos a los inversionistas mineros (Pasos de Animal Grande 2022).

Tendencias inversas se dieron en Guatemala, Panamá y Nicaragua, países que siguen una política favorable a la actividad minera. En el primer caso, de acuerdo con la Constitución (art. 125) y la Ley Minera (Decreto Número 48–97):

se declara que es de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables, debiendo el Estado propiciar las condiciones necesarias para su exploración y explotación. (Ley de Minería, República de Guatemala).

Panamá, igualmente, está abriendo su economía a las inversiones extranjeras directas (IED) en el sector minero (de cobre y oro), debido a la crisis pospandémica y a los altos precios de los minerales metálicos, además de su débil legislación que favorece tales iniciativas.

⁶ Entre los movimientos sociales destacan la Organización Fraternal Negra Hondureña (OFRANEH) y el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH).

⁷ El 7 de enero 2023 fueron asesinados dos líderes de la comunidad de Guapinol, que lleva años luchando contra la extracción minera (para más información: <https://es.mon-gabay.com/2023/01/asesinato-de-los-defensores-aly-dominguez-y-jairo-bonilla-en-honduras/>).

En la actualidad, Nicaragua es el país con mayores emprendimientos mineros en la región. La Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (Núm. 387 del 2002) señala que el país alberga importantes yacimientos minerales y que su explotación racional y sostenible debe estar al servicio del pueblo y del desarrollo del país (Normas Jurídicas de Nicaragua, online). Durante la presidencia de Daniel Ortega, se dinamizó la actividad minera y según los datos del Ministerio de Energía y Minas (MEM), entre el 2014 y el 2021, se otorgaron 274 concesiones en un área de 9.888 km², lo cual representa 8,3% de la superficie total del país. En proceso de solicitud se encuentran 19.278 km² (16,2% de la superficie del país) (MEM 2021). La intensidad del proceso minero nicaragüense y los debates alrededor del extractivismo aurífero, en un ambiente político desfavorable a la movilización ciudadana, dieron la pauta para el estudio de dos casos. Este capítulo aborda los dilemas que surgen sobre la minería aurífera en las minas ubicadas en Santa Cruz de La India⁸ y La Libertad. Presenta la minería desde una perspectiva histórica, sus efectos, el estado actual y las consecuencias para las sociedades locales.

Orígenes de la extracción minera en Nicaragua

El origen de la actividad minera en Nicaragua, durante los primeros tiempos de la colonia, está vinculado a su particularidad geográfica, es decir, la temprana y siempre presente intención de abrir allí una vía interoceánica. Sin embargo, en estos tiempos la producción aurífera es relativamente insignificante. En 1525 se reportan las primeras actividades extractivas en la zona norte y centro-norte del Pacífico. Pero después de algunas décadas, la producción decae hasta detenerse en 1583 (Sánchez 2017). Posiblemente, esto se debió más a la falta de mano de obra indígena que a la disponibilidad del codiciado mineral. En su tesis doctoral, publicada en el año 1981, Germán Romero Vargas brinda precisiones sobre la situación específica en la provincia de Nicaragua:

Los españoles provinciales [criollos] se habían olvidado por completo de la búsqueda del oro en el siglo XVIII. Ahora eran las actividades agrarias y el comercio las fuentes de sus ingresos. La colonización de regiones hasta entonces desocupadas constituye un fenómeno de capital importancia en la vida económica de la provincia en el siglo XVIII. Asistimos entonces a la formación de latifundios, sobre todo en la segunda mitad del siglo y de preferencia en la región de Chontales y en la zona situada al noreste de León. Las tierras de los indios se vieron poco afectadas por este avance del latifundio, salvo contadas excepciones. Fueron las tierras realengas [de la Corona] las que pasaron paulatinamente a manos de los provinciales. En estas tierras se sembraban plantas destinadas al abastecimiento de las familias de los propietarios y de sus trabajadores. La mayoría de estos propietarios vivían en

⁸ Aparte del nombre completo del poblado Santa Cruz de La India, utilizaremos en el presente texto sus abreviaturas, utilizadas también por los habitantes del poblado: Cruz de La India y La India.

una economía de autoconsumo y el excedente comercializable era insignificante. Sólo algunos grandes terratenientes y unos cuantos medianos propietarios se dedicaban a cultivos destinados a la exportación. En la región de León era el añil, cerca de El Sauce y de Santa María Navía, cuya producción aumentó sobre todo a partir de los años setenta del siglo XVIII debido al alza de los precios de este colorante en los mercados europeos. (...) Muchas fortunas de los más ricos vecinos de León y Granada se edificaron gracias a la ganadería. (...) La mano de obra presentaba un grave problema a los propietarios debido a lo que casi era un monopolio del trabajo indio por parte de gobernadores y corregidores. El escaso circulante monetario y la rentabilidad a veces irrisoria de sus explotaciones hacían superflua la compra de esclavos y los obligaba a pagar en especie y en granos de cacao a los trabajadores empleados. Las exportaciones consistían principalmente en productos agrícolas y ganaderos cuyos precios variaban de acuerdo a los mercados de Guatemala y Cádiz. (Romero Vargas 1981:73–74).

El interés por la extracción minera en Nicaragua renació después de la independencia, en el siglo XIX, junto a la idea de cavar una vía interoceánica que cruzara el territorio nacional. De acuerdo con Mario Sánchez⁹ (2017: 14–15) y Alberto Lanuza Matamoros (1977: 215–224), ello se conjugó con el proyecto de atraer a extranjeros, otorgándoles facilidades jurídicas para buscar yacimientos y adquirir concesiones, con el fin de desarrollar esta actividad. En aquella época, los minerales provenían principalmente de las minas de Chontales y en mucho menor grado de Nueva Segovia y Matagalpa (Lanuza Matamoros 1977). Uno de los yacimientos más antiguos fue la mina Macuelizo (Nueva Segovia) cuya explotación inició en el año 1813, y uno de los más ricos se encontraba en la mina de Jabalí en Chontales, a tres kilómetros del actual pueblo de La Libertad.

La explotación minera a mediados del siglo XIX fue interrumpida brevemente por la guerra nacional, pero alrededor de 1860 la actividad reinició, generando en Chontales una “verdadera fiebre del oro” durante la cual muchas de las minas pasaron a manos extranjeras, principalmente británicas, como por ejemplo a las empresas Foreign Land, Chontales Company o Central American Association of London.

A principios de 1871 habían más de trescientas minas denunciadas en distritos de Juigalpa y La Libertad. Una de las fortunas mayores de Nicaragua, la de la familia Pellas está íntimamente asociada a la mina Jabalí. (Lanuza Matamoros 1977: 219).

El renovado interés por dicha actividad en un momento histórico determinado, ligado a grandes proyectos de infraestructura, así como la atracción de inversionistas extranjeros, da indicios acerca de la importancia que los gobernantes proyectaban asignarle a la minería, como factor de inserción del

⁹ Director del Centro de Análisis Socio Cultural (CASC) de la Universidad Centroamericana de Nicaragua. Realizó numerosos estudios sobre la minería y documentó de manera exhaustiva la movilización del poblado de Rancho Grande en contra de la minería.

país en la economía mundial. Al perfilarse como una economía de enclave, la minería contribuyó al aislamiento de regiones (como Chontales) del resto del país, y también al enriquecimiento de los comerciantes y las familias de la oligarquía local, que radicaban principalmente en la Ciudad de Granada.

Entre el final del siglo XIX y el comienzo del XX, la minería aurífera decae, pero cabe señalar que, paralelamente, el cultivo del café, contando con incentivos parecidos (facilidades de acceso a la tierra para extranjeros, leyes para garantizar mano de obra...etc.), llegará a cumplir una función similar, e incluso será un vehículo mucho más potente para la incursión del país en el proceso de mundialización de aquella época. Uno de los efectos más notables del auge del café fue el de incentivar la proletarianización de un campesinado mayoritariamente indígena, no solo despojando la población de sus tierras ancestrales sino, sobre todo, a través del enganche forzoso como jornaleros en las plantaciones¹⁰. El *boom* del café también contribuyó al surgimiento y a la consolidación de una burguesía agraria principalmente mestiza y extranjera (esa última de instalación reciente) que posicionó sus intereses a la par de la elite agraria y comerciante de vieja sepa. Al respecto, cabe subrayar que, a pesar de que descansara en el mercado mundial, la actividad cafetalera contribuyó a la constitución de una burguesía nacional interesada en incidir directamente en el manejo del poder. Al contrario, la actividad minera, desde temprano y en sus distintas etapas, involucró a compañías foráneas que negociaron las condiciones de su presencia con los gobiernos de turno. Si bien ejercieron presión e incluso fomentaron la caída de alguno que otro mandatario para sustituirlo por personeros más dóciles a servir sus intereses¹¹, no llegaron a constituir localmente un grupo tan poderoso como para suplantar la hegemonía de las elites agrarias (ganadera y cafetalera). Por otro lado, un elemento clave para la comprensión de los conflictos actuales consiste en recordar que las compañías extranjeras compitieron, desplazaron e intentaron utilizar una fuerza de trabajo de origen campesina, semi proletarianizada en la medida en que esta tuvo la posibilidad de dividir sus actividades entre el trabajo del campo y la *guirisería* (minería artesanal).

En un informe sobre el estado del arte de la minería metálica en Nicaragua, el Centro Humboldt constató que dicha actividad se caracterizó “por ser una actividad económica de enclave, orientada a satisfacer las demandas del mercado internacional y con escasa articulación con otros sectores económicos del país y del contexto local” (Centro Humboldt 2020). Lo anterior cuestiona el argumento que presenta a la minería como una fuente importante de recursos,

¹⁰ La llamada Ley contra la vagancia sirvió en particular a este propósito.

¹¹ Así sucedió en 1909 cuando el conflicto entre el gobierno del presidente José Santos Zelaya y “La Luz y Los Ángeles Mining Company” llevó al rompimiento de las relaciones diplomáticas entre el Estado nicaragüense y los Estados Unidos de América, cuyo secretario de Estado redactó la famosa “nota Knox”. La presión ejercida por Estados Unidos logró la destitución de Zelaya y su reemplazo por Adolfo Díaz, quien había sido exgerente y secretario de “La Luz y Los Ángeles Mining Company” (Sánchez M. 2017: 14).

para el desarrollo del país. Existe, en efecto, una contradicción entre el sistema de economía de enclave y el desarrollo integral del territorio nacional.

Desde una perspectiva historiográfica de larga duración, para una mejor comprensión de las decisiones que orientaron las políticas de desarrollo, así como de la preponderancia que se le dio a una u otra actividad en un período dado, parece útil tener presente la correlación entre la minería, la agricultura de exportación y la construcción de infraestructuras. Aunque el objetivo principal de cada una de dichas actividades apunte en la misma dirección – hacia el mercado exterior, a nivel local estas crean dinámicas sociales y territoriales distintas que, a su vez, favorecen o afectan los intereses de diversos grupos de la población, e incluso inciden en la (re)definición de las identidades y categorías sociales (Roux 2011).

La cuestión minera en el siglo XX

Concluyendo la década de 1930, y con el ascenso al poder de la dictadura encabezada por Anastasio Somoza García, se abrieron nuevamente oportunidades para las compañías mineras extranjeras. El epicentro del nuevo auge minero, que se ubicó en el llamado “triángulo minero” (delimitado por tres localidades: Siuna, Rosita y Bonanza) en la región del Atlántico Norte, coincide con el avance de la frontera agrícola de las décadas de 1950 y 1960. Éste, a su vez, resulta del *boom* algodónero en las llanuras fértiles del Pacífico nicaragüense. La concentración de tierras para cultivarlo, en manos de la familia Somoza¹² y de sus allegados, provoca el desplazamiento de miles de campesinos hacia las regiones del Atlántico, que en esta época tienen el estatus de “tierras nacionales”¹³.

De nueva cuenta, se observa cómo el avance agroexportador y la minería se fueron entrelazando para redibujar territorios (incluyendo su actividad socioeconómica). La “conquista” de las tierras del Atlántico y la instalación de las compañías mineras lograron dar a las poblaciones campesinas (relegadas de sus territorios) la ilusión de una oportunidad de empleo y de pertenencia a la nación, al instalarse en las “tierras nacionales”. Sin embargo, hasta la segunda década del siglo XXI, las regiones atlánticas quedaron relativamente aisladas debido, sobre todo, al mal estado de las carreteras. Puede ser interesante notar que, en los tiempos “gloriosos” del “triángulo minero”, la pista de aterrizaje ubicada en medio del poblado de Siuna, llamada *the field*, fungió también como lugar de esparcimiento para los pobladores y empleados de la compañía.

¹² La dinastía de los Somoza (1936–1979) – padre e hijos – llegó a controlar casi dos tercios de las tierras del país. En el caso de la producción algodónera que se instaló en las tierras fértiles del Pacífico (y las envenenó de forma duradera), la familia Somoza controlaba el conjunto de las operaciones vinculadas a la producción: desde las tierras, hasta la comercialización, pasando por las empresas de fumigación y maquinarias.

¹³ A partir de 1986, los antiguos departamentos de Zelaya Sur y Norte adquirieron el estatus de regiones Autónomas del Atlántico Sur (RAAS) y Norte (RAAN), hoy denominadas Regiones Autónomas de la Costa Caribe Sur (RACCS) y Norte (RACCN).

El triunfo de la revolución sandinista, en 1979, provocó la salida de las empresas mineras extranjeras y la nacionalización de los sitios de explotación.¹⁴ Pero al volverse la región zona de conflicto militar, la actividad cesó.

A comienzos de la década de 1990, con el final de la guerra civil (1980–1990), los proyectos de explotación minera regresaron y, de hecho, se extendieron las concesiones para la exploración y explotación. Esta visión encajó con las políticas de los nuevos gobiernos de corte neoliberal (intervención mínima del Estado, privatización de los servicios públicos y atracción de inversión extranjera como principal motor del desarrollo). Bajo los mandatos de los presidentes Arnoldo Alemán (1997–2002) y Enrique Bolaños (2002–2007), las instalaciones del “triángulo minero”¹⁵ se rehabilitaron solo parcialmente en Mina Bonanza, explotada por la empresa HEMCO (de origen canadiense), pero se registró una multitud de solicitudes de concesiones en zonas cercanas, incluso en áreas protegidas como el Cerro Cola Blanca, en el municipio de Bonanza.

Esta situación desató conflictos de varios tipos. Principalmente con la población local, ya que los proyectos mineros, que necesitaban agua y energía para funcionar frecuentemente se encontraban vinculados con proyectos de infraestructura eléctrica. En este sentido, la inconformidad creció a raíz de los planes de instalación de represas hidroeléctricas: uno de ellos consistía en la reactivación del megaproyecto Copalar, ideado desde los años setenta, que amenazaba con inundar buena parte del territorio del municipio de Bocana de Paíwas¹⁶. Estos conflictos locales repercutieron a su vez a nivel internacional, dado que la explotación minera empezó a contradecir los compromisos internacionales en materia de conservación ambiental suscritos por el Estado nicaragüense, gracias a los cuales recibe, hasta la actualidad, subsidios y apoyos financieros. En efecto, a partir de la década de los noventa, el tema ambiental (y en particular la preocupación por el cambio climático) adquiere importancia, promovido por grandes organizaciones que conforman el lobby de la conservación ambiental (e inciden en las decisiones de las instituciones internacionales). Es así como se perfila una visión que acumula restricciones de acceso para las poblaciones locales a las áreas protegidas – las cuales pasan a ser administradas por las ONG y fundaciones privadas bajo la tutela de organismos de cooperación internacional – y el aprovechamiento comercial de las mismas,

¹⁴ Al llegar al poder, el gobierno sandinista cancela las concesiones mineras otorgadas bajo la administración de Somoza y nacionaliza las empresas mineras en el año 1981.

¹⁵ Así se designa la región delimitada por los tres municipios de Siuna, Rosita y Bonanza. Cabe precisar que Bonanza y parte del territorio municipal de Siuna se encuentran dentro de la zona núcleo de la reserva de la biosfera de Bosawás, mientras Rosita se encuentra en la zona de amortiguamiento.

¹⁶ Los posibles daños que provocaron cuantiosas movilizaciones ciudadanas (tanto bajo el mandato del Presidente Bolaños que del de Daniel Ortega) están documentados en el siguiente reportaje elaborado por el programa *Onda local*, un espacio radial dedicado a informar sobre la dinámicas del mundo rural: <https://ondalocalni.com/noticias/107-cuando-el-rio-grande-suena-copalar-trae/>

a través del pago por servicios ambientales y otros mecanismos de reducción de gases de efecto invernadero. Con el pasar de los años, esta percepción de la preservación del ambiente natural, compatible con el mercado, llegaría a perfeccionarse a través de múltiples normas, reglamentaciones y programas conformes con el desarrollo sustentable (entre los cuales podemos mencionar algunos como el mecanismo de desarrollo limpio, el programa REDD+).

Obediente a las directrices de los organismos financieros internacionales, el gobierno de Nicaragua (en particular bajo el mandato de Bolaños) privilegió el lobby ambientalista en detrimento del minero, aunque sin detenerlo. Por su lado, las comunidades potencialmente afectadas acompañadas por organizaciones sociales y ambientalistas, emitieron fuertes críticas relativas a los daños causados por la explotación minera, empezando por la cuestión de los ‘costos/beneficios’ de la actividad extractiva, tanto en términos ambientales como económicos. En efecto, en el informe *Mitos y realidades de la minería de oro en Centroamérica* (McKinley, 2013), el autor resalta las razones por las cuales es especialmente dañina la extracción de oro en la región:

Según las mismas empresas mineras, el oro en la región centroamericana se encuentra en un cinturón que va desde México hasta Panamá (...). La mala noticia es que este oro es de muy baja concentración (entre 1 y 14 gramos de oro por tonelada de broza). Por eso, se le califica como “oro microscópico” u “oro invisible”. Para que sea rentable su explotación, se requiere del uso de una tecnología muy dañina para la naturaleza, generando la destrucción de los bosques y la contaminación de suelos, agua y aire. (McKinley 2013).

En este sentido, la producción de oro en América Central, y en Nicaragua en particular, tiene un alto costo ambiental, sin producir el esperado “derrame” económico en materia de generación de empleos, tan publicitado por las compañías mineras y los gobiernos deseosos de atraerlas:

Dada la baja concentración del oro en la región, la producción de una sola onza de oro (tamaño de un anillo) requiere la extracción de más de veinte toneladas de roca, destruyendo bosques y suelo en el camino. En esta etapa, se rompen las rocas con dinamita, contaminando el aire con polvo y con metales pesados. (...) Las empresas mineras argumentan que la minería genera empleo para comunidades a nivel local. No obstante, según estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las Naciones Unidas, la minería de hoy genera solo 0,09% [sic!] del empleo a nivel mundial. Además, el empleo que genera es principalmente para personas traídas de afuera, ya tecnificadas y experimentadas en la industria minera, no para la gente de las comunidades cercanas. Otro elemento importante es que las minas de hoy tienden a tener vidas muy cortas. (McKinley 2013).

Este último aspecto merece la atención porque da a entender que, además del daño ocasionado en cada lugar, el rápido agotamiento del recurso obliga a multiplicar los sitios de extracción para alcanzar una producción rentable.

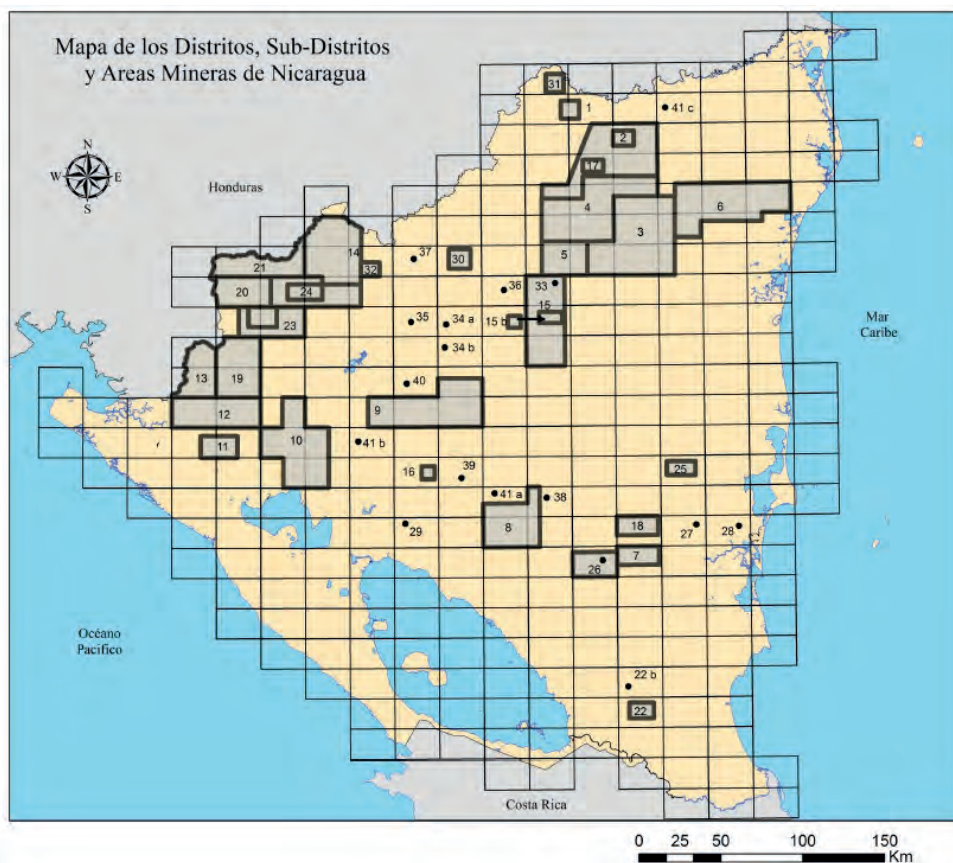


Figura 2. Distritos mineros en Nicaragua.

Distritos Mineros (DM de 1 a 16): 1 – Coco Mina, 2 – Santa Rosa (Cerro Dorado), 3 – Rosita, 4 – Bonanza, 5 – Siuna, 6 – Mina Columbus, 7 – Topacio, 8 – La Libertad, 9 – La Reyna, 10 – La India, 11 – El Limón, 12 – Rincón de García, 13 – Cinco Pinos-Somotillo, 14 – Murra (El Jícaro-San Albino-El Golfo), 15 – Kukuinita-Paraska, 16 – Santa Lucía; Sub Distrito Mineros (de 17 a 21); Prospectos de Distritos (de 22 a 32); Áreas con Estructuras Mineras (de 33 a 41).

Fuente: Salomón Josue Sevilla García 2016: 11 (bajo licencia Open Access <https://core.ac.uk/>)

El giro del 2007: la explotación de los recursos y los megaproyectos como tabla de salvación de la economía nacional

Pudimos documentar cómo a inicios de la década de 1990, los gobiernos de turno intentaron subsistir y funcionar adoptando posturas contradictorias. Por un lado, promovían la mercantilización de la naturaleza con el fin de obtener créditos y subsidios internacionales. Por el otro, otorgaban concesiones mineras. Con el regreso de Daniel Ortega al poder en el 2007, las prioridades del gobierno en materia del desarrollo se desplazaron y dieron lugar a un discurso enfocado en colocar la explotación de los recursos y los megaproyectos al

centro de la estrategia de crecimiento económico de la nación. Eso, a su vez, generó otro tipo de contradicciones y enfrentamientos con los movimientos sociales, en particular en el área rural. El dilema se centró en el enfoque que el gobierno “cristiano, socialista y solidario” de Daniel Ortega pretendió adoptar para obrar al desarrollo del país. Se enfrentó a varios retos: el primero consistió en distinguirse de los gobiernos anteriores y en particular de sus políticas neoliberales. Así, se dió el regreso de los programas sociales y la re-nacionalización de ciertos servicios públicos. Sin embargo, no se trató de retornar al modelo estatal de los años ochenta, sino de mantener un frágil equilibrio entre la atracción de la inversión extranjera mediante una oferta de mano de obra barata¹⁷, preservar las oportunidades de negocios para las élites económicas nacionales, y reconstituir una base social erosionada por los catorce años de políticas neoliberales, proveyendo, con empleos y programas sociales destinados a suplir el bajo nivel de salarios, una mano de obra numerosa y subempleada en el sector informal.

En los primeros años se implementaron programas sociales, incluso en las zonas rurales, facilitados por la ayuda venezolana y las exportaciones de productos agrícolas (a través de los intercambios en el marco del ALBA¹⁸). Los ganaderos fueron los principales favorecidos por el decidido esfuerzo gubernamental de ampliar el mercado de exportación de la carne. Sin embargo, “la luna de miel” duró poco. Tal política favoreció más a los grandes que a los pequeños productores-exportadores y creó efectos colaterales. El nuevo impulso al avance de la frontera agrícola (iniciado en los años 1990 pero en esta época levemente contrarrestado por las políticas ambientales) empujó a muchos campesinos, desplazados por el avance de los grandes ganaderos, a adentrarse siempre más profundo en el perímetro de las áreas protegidas y de las comunidades indígenas del Atlántico. Esta vez contaron con la anuencia implícita de las autoridades, que vieron ahí una manera cómoda de apaciguar parte de sus bases sociales (en particular los desmovilizados del conflicto armado) que, durante años, habían quedado marginadas del caótico reparto agrario emprendido en el marco del proceso de paz (1990–1991). Finalmente, el acaparamiento de tierras por las grandes empresas ganaderas incitó a los productores más pequeños a diversificar sus actividades¹⁹, principalmente en dos rubros: la extracción de madera preciosa y la minería artesanal (guirisería).

A raíz de la crisis financiera del 2008 y luego con el inicio del declive de la cooperación venezolana, el gobierno apostó nuevamente por grandes proyectos

¹⁷ Nicaragua tiene los salarios más bajos de la región.

¹⁸ Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América.

¹⁹ Frecuentemente los grandes ganaderos subemplean a los campesinos sin tierra para ‘preparar el terreno’ a la expansión ganadera, con el siguiente método: los mandan a deforestar un área, según la técnica de limpia, roza y quema (comúnmente practicada en la región). Les dejan un año o dos para sembrar sus granos básicos (frijoles, maíz) y luego los emplean para sembrar pasto, quedando la tierra lista para instalar su ganado.

(agroexportadores y extractivistas). A partir del 2010 se aprecia un incremento exponencial de la actividad minera, sumado al anuncio de la reanudación de megaproyectos hídricos (entre ellos el proyecto Tumarín sobre el Río Grande de Matagalpa) y sobre todo la adopción, el 13 de junio del 2013, de la Ley 840²⁰ que otorga a la empresa china (de Hong Kong) HKND concesiones sobre extensos territorios, para la construcción de un gran canal interoceánico. Ello volvió a despertar la desconfianza (mutua) entre el gobierno y el campesinado, la misma que, en la década de 1980, había alimentado en cierta medida el conflicto armado. Con la adopción de esta estrategia, el gobierno envía una serie de mensajes contradictorios, que resultan confrontativos hacia una parte de sus bases sociales:

- Deja bien claro que el reparto agrario no se volverá a dar, lo cual arruina las esperanzas de miles de campesinos y/o jornaleros, que aspiraban a conseguir tierra. Pero, por otro lado (a diferencia de gobiernos anteriores), se desentiende de las consecuencias implícitas de dicha decisión: un nuevo avance de la frontera agrícola por colonos que invaden tierras indígenas e incursionan en áreas nacionales protegidas;
- Afirma actuar por el bien común de toda la nación, realizando obras sociales, sacrificando a la vez territorios y comunidades locales sin dejarles opción de decidir sobre su futuro y opciones de desarrollo;
- Con el fin de justificar la llegada de grandes consorcios económicos, utiliza como argumento principal la creación de empleos y el aumento de ingresos para implementar proyectos sociales. Sin embargo, dicha atracción de la inversión extranjera se fundamenta en los bajos costos de la mano de obra y la promesa de incentivos fiscales, que favorecen a las grandes empresas, lo que desincentiva iniciativas locales de pequeña y mediana escala.

Si bien los gobiernos anteriores generaron descontento entre algunos sectores del campesinado, al no resolver el dilema de encontrar un equilibrio entre políticas conservacionistas del medio ambiente, actividades mineras y desarrollo agrícola, las autoridades actuales tampoco dieron respuestas al problema del subempleo. Sin embargo, quisieron mantener el control sobre sus bases sociales empobrecidas y a la vez, su alianza con el gran capital nacional e internacional. A continuación, veremos cómo estas contradicciones repercutieron en los conflictos, que se produjeron en varias áreas mineras del país.

Los conflictos mineros: entre preocupaciones sociales y ambientales

Los conflictos vinculados a la actividad extractiva en Nicaragua no son uniformes ni tienen motivaciones homogéneas. Pueden producirse en un contexto en el cual los protagonistas son favorables a la actividad minera (incluso la

²⁰ Para consultar el texto de la Ley acudir al sitio de las Normas Jurídicas de Nicaragua: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/b92aaea87dac762406257265005d21f7/914d10ad15d09a2f06257b9e004c82e8?OpenDocument>

practican), pero se oponen a las prácticas de la empresa desarrolladora. Tal fue, por ejemplo, el caso de la Mina El Limón (municipio de Malpaisillo, departamento de León) en donde las preocupaciones ambientales manifestadas en el 2009 contra la empresa Triton (subsidiaria de B2Gold) derivaron, en 2015, en un conflicto laboral que dio lugar a violentos enfrentamientos en los que estuvo involucrada la fuerza de seguridad pública. El Observatorio de los Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL) reseñó de esta manera el conflicto:

Luego de 14 años de funcionamiento irregular de minera Tritón S.A. en la provincia de León, (...) el 13 de marzo del 2009, pobladores del Comité de Desarrollo Comarcal de Mina El Limón, interpusieron una denuncia ambiental ante las autoridades competentes tales como Procuraduría Ambiental, Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, Ministerio de Salud y alcaldía municipal de Malpaisillo. Igualmente, denunciaron la afectación al ambiente en cuanto a la contaminación de aguas superficiales-subterráneas, suelos y atmósfera, además de la salud de los pobladores de la Comarca Mina El Limón, debido a las labores de explotación de recursos minerales (oro y plata) que realiza esta empresa minera desde hace más de 14 años. La Procuraduría Ambiental, acogió la denuncia y actuando en representación de la población interpuso el 26 de marzo del 2009, una denuncia formal ante la delegación departamental del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de León, quienes dieron apertura al proceso administrativo en contra de la empresa Triton Minera S.A. (...) Un nuevo conflicto fue informado en mayo del año 2015, debido a que la empresa anunció que cortaría el suministro de energía eléctrica al pueblo, cuando era uno de los compromisos que había firmado al obtener la concesión para explotar el yacimiento de oro, uno de los principales del país. Los mineros y sus familias fueron a la huelga. (...) Numerosos pobladores de Mina El Limón resultaron heridos. Para el 9 de mayo, se firmó un acuerdo entre la B2Gold y las tres organizaciones sindicales donde se agrupan los trabajadores de la mina: (...) En este mes, con el despido de tres sindicalistas, se agudizó el conflicto entre la trasnacional y los trabajadores. El 6 de octubre pasado [2015] los mineros realizaron un bloqueo con paro de labores a la mina explotada por B2Gold exigiendo el reintegro de sus compañeros. El gobierno de Daniel Ortega, otra vez, envió a los antimotines. Ante la represión por parte de la policía, ardió la delegación policial (...), resultaron heridos 23 agentes y uno murió. Entre las demandas (...) de los sindicatos para presentar al gobierno están: no a la persecución policial en contra de los trabajadores y la población, liberación de los presos y suspensión de los cargos por parte de la empresa, reintegro de los líderes sindicales a sus puestos de trabajo, la destitución de cuatro funcionarios de B2Gold, (...) el desalojo inmediato de las fuerzas públicas dentro de la empresa, la comunidad y los caminos, y eliminación de la tercerización. Como respuesta, el gobierno y la minera B2Gold cortaron los servicios de agua e impidieron la entrada de alimentos al pueblo. Se hablaba de un “estado de sitio” no declarado. (...) Al mejor estilo del accionar de la guardia nacional durante la dictadura somocista, las fuerzas represivas nicaragüenses, con armas de guerra, balas de goma y gases lacrimógenos tomaron el pueblo Mina El Limón. Efectuaron cateos casa por casa, destruyeron enseres domésticos de los pobladores, detuvieron y golpearon a muchas personas. (OCMAL, Mapa Conflicto Minero, online).

La mención exhaustiva del relato sobre el conflicto en Mina El Limón²¹ responde a varios motivos:

- a. fue uno de los episodios más violentos que sucedieron en Nicaragua en este tipo de situaciones;
- b. recoge un condensado de las razones que desencadenan conflictos de cara a la explotación minera (ambientales, sociales, laborales);
- c. evidencia el contubernio entre el Estado y la empresa extractora: en este caso la confrontación principal se da entre las fuerzas del orden y los sindicatos (aunque, a nivel nacional, el discurso gubernamental presenta a los sindicatos como sus aliados);
- d. documenta un entramado de razones que motivan el rechazo de la población hacia la empresa; si en el 2009 el origen del diferendo fue la cuestión ambiental, en el 2015 la cuestión laboral y en particular el proceso de “tercerización”²² constituyó el meollo del conflicto;
- e. ilustra, de manera explícita, las presiones ejercidas sobre la comunidad (cortes de electricidad y del servicio de agua) cuando sus pobladores se niegan a plegarse a las reglas impuestas por la compañía; a esto se suma el incumplimiento de promesas que habían motivado la aceptación de la presencia de la empresa minera.

Los mismos factores de movilizaciones, con contenido ambiental y social, se observaron también en algunos sitios estudiados y descritos en el presente libro, pero es importante tomar en cuenta que los argumentos esgrimidos para manifestar el rechazo a la actividad minera no se declinan en el mismo orden en cada lugar. Si bien hay constantes, el examen más detallado de cada situación permite analizar las razones por las cuales, en ciertos casos, prevalecen los aspectos sociales y en otros los aspectos ambientales; o por qué en algunos casos, la confrontación con la empresa aglutina a toda la comunidad, o al contrario, divide a los pobladores entre quienes están a favor de la implantación del proyecto y quienes la adversan. Autor de numerosos estudios y ensayos sobre la resistencia a la minería en Nicaragua, el sociólogo Mario Sánchez (2017) utilizó algunas herramientas metodológicas para medir “la dimensión del impacto que representa la penetración y el desarrollo de un proyecto extractivista minero –en alianza con el Estado– en un contexto rural y agropecuario, y a su vez, la capacidad de respuesta de los actores sociales para cambiar la correlación de fuerzas en su contexto político (Serjeant 2015)”.

²¹ Antes de documentar la situación en La India y en La Libertad, que constituyen los dos estudios de casos escogidos en el marco de nuestro proyecto de investigación.

²² Por el proceso de “tercerización” se entiende la compra por parte de la compañía minera de la producción a los güiriseros, que hasta el momento trabajaban por cuenta propia de manera artesanal. En otras palabras, ese procedimiento constituye la premisa de una toma de control de la empresa sobre los trabajadores, en la medida en que fija los precios de compra y las modalidades de producción, al mismo tiempo que con este sistema, la compañía se deslinda de los riesgos (relacionados a una baja de productividad) y evade obligaciones que le competerían si optara por contratar trabajadores asalariados.

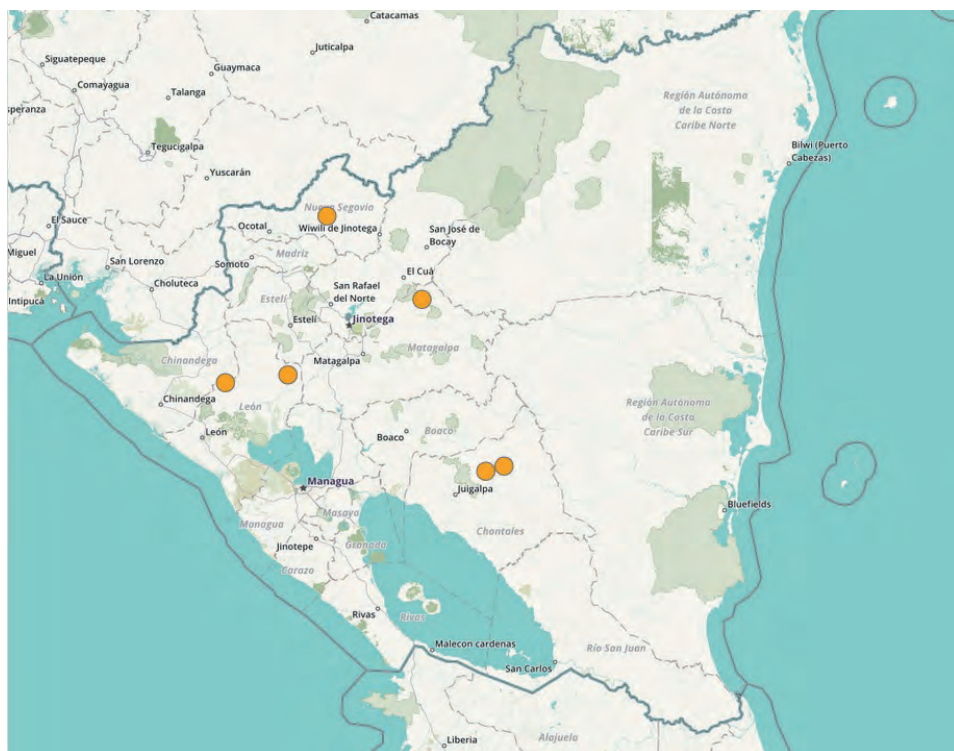


Figura 3. Localización de los conflictos mineros en Nicaragua.

Fuente: OCMAL, <https://www.ocmal.org/> (bajo la licencia BB-YY).

Respecto a lo anterior, cabe precisar que existe una diferencia notable entre el poblado de Rancho Grande (departamento de Matagalpa) – en donde Mario Sánchez realizó un extenso estudio sobre la movilización en contra de la minería– y los dos estudios de casos que nos ocupan (La India y La Libertad), al que podemos sumar también Mina El Limón y Mina Bonanza. La ausencia de actividad minera previa en Rancho Grande probablemente colocó el tema de la contaminación ambiental en primer plano. En cambio, la presencia previa de actividad minera en La Libertad (Chontales) y en Santa Cruz de La India (León) – que incluso remonta al periodo colonial en este último caso– viene a matizar las opiniones acerca de las bonanzas y/o los efectos dañinos de la minería. Además, la ubicación geográfica también adquiere importancia, a la hora de realizar un análisis detallado. Mientras La India está situada en el Pacífico, una región relativamente árida, el departamento de Chontales, donde se ubica Mina La Libertad, es profuso en ríos. En este sentido, la preocupación por el agua se plantea en ambos lugares de manera distinta. En La Libertad el temor se concentra en la contaminación de los ríos a gran escala. En La India el acaparamiento del recurso por la empresa y la existencia del agua a futuro son las causas de inquietudes, en particular porque quedan presentes

en la memoria colectiva los daños ambientales creados por las empresas que operaron de forma industrial en tiempos anteriores (de 1938 a 1956) y dejaron al pueblo prácticamente sin agua y devastado (OCMAL). Más recientemente, nuestras observaciones en el terreno y un radio reportaje de Onda Local (del 10 de abril del 2017)²³ confirman que si antes el problema en La India era la calidad del agua (contaminada con mercurio por la extracción artesanal), hoy es su escasez, provocada por las perforaciones que realiza la compañía británica Condor Gold (antes B2Gold) y el procesamiento del mineral realizado por los mismos güiriseros (ver fotos adjuntas). Estas actividades extractivistas afectan el sistema natural de abastecimiento de agua en la zona. Durante nuestras investigaciones de campo, los habitantes de la comunidad de Santa Cruz de La India confirmaron que siempre hubo problemas de agua y que la actividad minera (incluida la artesanal) había contribuido a ello. En agosto del 2017, durante la llamada “Marcha por el futuro de las comunidades” (convocada a nivel nacional), un representante de la Plataforma contra la minería de la comunidad de San Antonio (municipio de Mozonte, Nueva Segovia)²⁴ señaló la existencia del mismo problema que en La India: “El peor de los problemas, es que las concesiones atraviesan las cordilleras donde nacen los arroyos que abastecen a las comunidades. Nos oponemos por la salud y para que no sea contaminado el ambiente y el agua” (Onda Local 2017, online).

Respecto a lo anterior, Sánchez (2017: 94) señaló, siguiendo a Joan Martínez Alier (1991, 2009), que parece pertinente recurrir “[al] análisis desde la decolonialidad de la naturaleza y los saberes [que] propone revalorar la dimensión política y cultural del ‘ecologismo de los pobres’”, asumida esta noción como “la defensa del medio ambiente que hacen los pobres –indígenas, campesinos, comunidades marginales– cuando su subsistencia y estrategias de vida, que depende de la conservación de éste, se ven amenazadas o vulneradas por dinámicas extractivas o depredadoras”. Al ecologismo de los pobres responde el discurso de las empresas, inspirado en los preceptos de responsabilidad social (no vinculante). A propósito de la mina en Santo Domingo (municipio Santo Domingo, Chontales)²⁵, vecina de la de La Libertad, el informe del Centro Humboldt (2020) señala que, debido a la falta de una buena regulación, la minería ocasionó transformación del entorno, tala indiscriminada, y afectación a ríos y fauna silvestre. Por consiguiente, la empresa propuso: con respecto al manejo del bosque, presentar inversiones en proyectos de acceso al agua potable en Santo Domingo y proyectos de reforestación; con respecto al cambio climático, dar inicio a reportes de emisiones de gases de efecto invernadero, toma de medidas de eficiencia energética y la utilización de energías renovables (Centro Humboldt, 2020: 12).

²³ Para más información consulte la página web de Onda Local: <https://ondalocal.com.ni/galeria/audios/reportajes/381-escasez-de-agua-mina-la-india/>.

²⁴ Situado en el centro-norte del país.

²⁵ Donde opera la misma empresa que en La Libertad, Calibre Mining.

Una mirada a estas medidas, en particular a las que se refieren al cambio climático, permite constatar que están menos enfocadas en el bienestar de la población a nivel local y mucho más en cumplir con las normas internacionales en la materia (por las que, en ciertas condiciones, pueden conseguir beneficios, por ejemplo, a través de los mecanismos de compensación de emisiones de carbono).

En los sitios mineros de La Libertad y La India, así como en Mina El Limón y Mina Bonanza, no existe oposición rotunda a la actividad minera, sino rechazo a la minería industrial, motivado por el incumplimiento de promesas y/o los abusos perpetrados por las compañías mineras. Para desentrañar estos matices, utilizaremos, una vez más, unas categorizaciones que Mario Sánchez (2017) define como “demandas de derechos” y “demandas de servicios”. En la primera categoría, se ubican las demandas de corte ambiental, como el acceso al agua, el problema de la contaminación o la destrucción del entorno natural, pero también incluye derechos territoriales que previenen las amenazas de desplazamiento o el acaparamiento de tierras comunales, e incluso aspectos que tienen que ver con la soberanía, como es el derecho a ser consultados y a decidir sobre el futuro de la comunidad o del municipio. La segunda categoría está relacionada con las promesas de desarrollo que trae la implantación de una empresa, en particular en términos de empleos, pero también de infraestructuras (carreteras, electrificación, y eventualmente, construcción de viviendas). Sin embargo, el tema laboral (que fue el desencadenante de varias movilizaciones en contra de las empresas mineras) ocupa un lugar equidistante, entre “demandas de derechos”²⁶ y “demandas de servicios”²⁷. Este aspecto viene a confirmar que el medio para hacer valer una categoría no excluye el recurso a la otra, incluso, como lo ilustró el ejemplo de Mina El Limón, una demanda ambiental desatendida, sumada a los abusos crecientes de la empresa y la imposición de la tercerización del trabajo de los güiriseros, desembocaron en reivindicaciones que también fueron de corte laboral. Este caso y otros, como el de Mina La India (en donde se reprimió y criminalizó la protesta), ponen de manifiesto las contradicciones insertas en el discurso gubernamental desarrollista, el cual corresponde a una visión global o macro-económica del desarrollo de la nación, pero omite precisar que lograrlo implica sacrificar zonas enteras (incluidos sus habitantes).

Veremos ahora, desde el terreno, como ha evolucionado la percepción de la presencia de las empresas mineras. Como lo hemos evocado brevemente, tanto en La India como en La Libertad, existe experiencia previa de explotación minera industrial y, por tanto, parte de la población la acepta como fuente de empleo e ingresos. Es preciso recalcar al respecto que, la salida de las compañías mineras en la década de 1980 y luego el desempleo rural que cundió en los años 1990 (al no solucionar los problemas vinculados al acceso a la tierra) generaron un sentimiento de abandono en el mundo rural. Este último

²⁶ Respecto al código laboral, condiciones de trabajo.

²⁷ Respecto a la contratación de mano de obra, salarios, etc.

factor provocó (especialmente entre la población que no contaba con tierra propia para cultivar) un cierto anhelo de ver las empresas mineras regresar y con ellas la oportunidad de un trabajo asalariado estable. Pero, la situación se presentaba de otra manera para quienes contaban con la posibilidad de ejercer una actividad agrícola, y eventualmente, en complemento, dedicarse a la guirisería (minería artesanal).

Debates locales en torno a la minería: casos de La India y La Libertad

Aunque parezcan similares por su actividad económica, los poblados de La India y La Libertad (distrito minero 10 y 8, Figura 2) representan dos experiencias distintas, no sólo de cara a su historia, sus condiciones geográficas y socioeconómicas respectivas sino, sobre todo, debido a los sucesos recientes que les tocó vivir. Primero, cabe destacar que la mina La Libertad funciona sin cesar desde el año 1996 como área de extracción industrial (a cielo abierto y subterránea), concesionada en un principio a la compañía canadiense B2Gold (posteriormente vendida a Colibre Mining), pero operada por el grupo costarricense Santa Fe²⁸. En el segundo caso, la zona minera de La India fue concesionada en 2010 a la empresa británica Condor Gold. Hasta la actualidad no hubo excavaciones industriales en el área, únicamente se realizaron mediciones y análisis de yacimientos auríferos. Pero, durante este tiempo se desarrollan excavaciones artesanales, tanto en el terreno perteneciente a Condor Gold (con su permiso) como en tierras vecinas. Cabe recordar también que el departamento de Chontales, donde se ubica La Libertad, ofrece mayores posibilidades para realizar actividades agrícolas y de guirisería (la primera garantiza el sostenimiento alimentario y la segunda remuneración).

Partiendo de esto, se puede formular la hipótesis que las “demandas por derechos” fueron formuladas de manera distinta en ambos lugares, o por decirlo de otra manera, que los aspectos en los cuales se focalizan tienen rangos de importancia diferentes. En eso incide también la proporción de la población que se dedica: exclusivamente a la minería artesanal (por cuenta propia) o a la industrial (con un salario fijo); de manera mixta a la agricultura y a la guirisería; trabaja principalmente en actividades agropecuarias; trabaja por cuenta propia o es empleada en servicios vinculados a la actividad minera (transporte, comercio y gastronomía, hospedaje, joyería, etc.).

Mina La Libertad

El poblado de La Libertad (municipio de La Libertad), fue fundado en 1913, por mineros artesanales, pequeños productores y ganaderos oriundos de otras regiones del país (principalmente de Las Segovias). Aunque la actividad minera

²⁸ Información extraída de la página oficial del grupo Santa Fe, <https://www.santafe-grupo.com/proyectos/mina-la-libertad/>.

en el municipio de La Libertad y el vecino Santo Domingo se practica desde mediados del siglo XIX, fue durante el período de la dictadura de Somoza que la actividad fue reiniciada y desarrollada. En esta área rica en recursos acuíferos, las actividades económicas siempre conjugaron la producción agrícola y la guirisería. Al llegar al poder en 1979, el gobierno sandinista canceló las concesiones mineras otorgadas bajo la administración de Somoza y nacionalizó las empresas mineras en el año 1981. Al año siguiente, el Instituto Nicaragüense de Minería (INMINE), ente regulador, reanudó la explotación minera en el depósito Santa Elena de la mina La Libertad. Sin embargo, una década después, el gobierno de Violeta Chamorro (1992) privatizó parcialmente la industria, y en el año 1994 la concesión minera de oro La Libertad fue vendida a la empresa Minera Nicaragüense S.A. (MINISA), de capital mayormente perteneciente a la empresa canadiense Greenstone Resources, a través de su subsidiaria local Grenica²⁹ (CLACS 2021). A partir de entonces, el permiso de extracción del oro se transfirió de una empresa a otra, dando la impresión de que se trataba de maniobras especulativas y reforzando la sensación de un manejo poco o nada transparente. Según la página oficial de Calibre Mining Corp. (empresa que obtiene en concesión la explotación en La Libertad):

La concesión de explotación La Libertad tiene una superficie de 10,937.08 ha y fue otorgada por Decreto Ministerial por un plazo de 40 años en 1994. El Proyecto también comprende las concesiones de exploración Buenaventura y Cerro Quiroz, que son contiguas a la concesión de explotación La Libertad y cubren un área total de 4,600 ha. El proyecto está situado a unos 110 km al este de la capital, Managua, y es accesible por carretera. (Calibre Mining 2022, online).³⁰

En 1999, la sociedad Desarrollo Minero de Nicaragua (DESMINIC), propiedad de varios inversionistas internacionales, compró Grenica para convertirse en concesionaria local del proyecto Mina La Libertad. Sin embargo, en 2006, esta fue adquirida por Glencairn Gold Corp.³¹ Tres años más tarde, la corporación canadiense B2Gold adquirió la empresa, iniciando la extracción y el procesamiento a gran escala en los municipios La Libertad y Santo Domingo (CLACS 2021). En el año 2019, se produjo la fusión de B2Gold con Calibre Mining Corp.³²

Cabe destacar que las perforaciones iniciaron sin permiso de las autoridades locales ni de la comunidad (Centro Humboldt 2015), contando solamente

²⁹ Cabe destacar que la empresa privada del sindicato de trabajadores mineros IMISA conserva una participación minoritaria.

³⁰ Es importante añadir que, en la actualidad, el molino de Mina La Libertad, se alimenta de depósitos satélites del mineral ubicados en un radio de 300 km.. Esto implica el empleo del transporte pesado a largas distancias, lo cual influye en la calidad de vida de los habitantes.

³¹ En el 2007 la empresa cambió de nombre por Central Sun mining.

³² B2Gold inició sus operaciones de extracción a cielo abierto, pero luego empezó a cavar túneles que pasaban cerca de la infraestructura habitacional comunitaria, causando derrumbes y temblores provocados por el uso de dinamita.

con una autorización emitida en el 2008 por el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua (MARENA). Ello permitió la exploración de depósitos de oro sin realizar una evaluación del impacto ambiental, consecuencia de la Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (Núm. 387 y su reglamento Decreto Núm. 119–2001) aprobada en 2001, que daba primacía a la industria minera industrial antes que a la artesanal.

A partir de la puesta en marcha de la extracción industrial de oro en los municipios La Libertad y Santo Domingo comenzaron las primeras protestas. En el 2010 las Unidades de Gestión Ambiental (UGA) presentaron denuncias por contaminación ante el Ministerio del Ambiente (MARENA) y el Ministerio Público. En 2012, durante las manifestaciones, se formó el Movimiento Ambientalista Salvemos Santo Domingo (MASSD).

Del “Exámen empírico de las amenazas y oportunidades en Santo Domingo”, en el cual Mario Sánchez y Michael Hendricks (2020) discuten la noción de “demandas de derechos y de servicios”, retomamos algunos datos factuales sobre la situación y las posibles causas de la conflictividad provocada por la actividad de la empresa minera. De estas informaciones, también reportadas en sendos informes (OCMAL, Centro Humboldt) y artículos de prensa, sacamos algunas deducciones propias.

Uno de los argumentos utilizados por los emprendedores para ganarse el apoyo de la población a favor de la mina ha sido la asistencia que se brindaría a la comunidad mediante programas sociales y generación de empleos. De hecho, diversas ONG locales, así como la alcaldía o dependencias locales de instancias gubernamentales se han mostrado favorables a la presencia de la empresa minera. Por ejemplo, la policía habría recibido motocicletas y los alumnos de los colegios, cuadernos. Sin embargo, esa actitud entra en contradicción con el discurso gubernamental que publicita un protagonismo casi exclusivo en pro del bienestar de los ciudadanos. Es más, este tipo de política no se diferencia en nada de las que los gobiernos anteriores llevaron a cabo, siguiendo las preconizaciones de corte neoliberal de las instituciones financieras internacionales. Otra forma de entender el mensaje es admitir, como ya lo hemos sugerido, que por falta de medios (financieros) para implementar sus políticas, el gobierno considera de su interés presentar sus propias acciones sociales junto con las de la empresa. Esa apuesta conlleva, sin embargo, algunos riesgos, en particular cuando las promesas de la empresa no son cumplidas, no dan los resultados sociales esperados o que sus actuaciones provocan el descontento. En este caso, la confrontación no se da solamente con la empresa, sino que se traslada hacia el Estado (gobierno) que, de no ser capaz de aportar una alternativa favorable y apaciguadora, no tiene otra solución que la de apoyar los intereses de la empresa (porque en definitiva son los propios) y reprimir a la población.

En cuanto a la promesa de generar nuevos empleos, de acuerdo con las afirmaciones de Pérez Soza (2013), citado por Sánchez y Hendricks (2020: 252), B2Gold habría creado solamente 243 puestos, de los cuales sólo 100 se

destinaron a los pobladores locales. El incumplimiento de la promesa de incentivar el mercado laboral local afectó a aquellos que habían sido favorables a la instalación de la empresa, erosionando su credibilidad. Las personas movidas principalmente por las demandas de servicios optaron por adherirse a los argumentos de las personas movilizadas por las demandas de derechos (específicamente ambientales). En efecto, ¿por qué tolerar daños ambientales si ni siquiera esta situación es compensada por beneficios económicos, y concretamente empleos? Según datos recabados por el Centro Humboldt (2015), “de la población económicamente activa, el 90.9% se dedica a la agricultura, ganadería y minería artesanal” (Sánchez y Hendricks 2020: 251). A pesar de este potencial para el desarrollo, las fuentes de agua de la zona se han visto afectadas por la actividad minera de la concesionaria. Este dato pone de manifiesto, que la llegada de la minería industrial perjudica a la comunidad en dos aspectos principales. En primer lugar, representa una competencia desleal para los güiriseros, los cuales temen que los apetitos desmedidos de la compañía acaben pronto con el recurso que desde siempre les ha asegurado un sustento, precisamente porque se practicaba a pequeña escala.³³ En segundo lugar, la actividad de la empresa minera perjudica las actividades agropecuarias de manera duradera. La contaminación de pozos y ríos, y por consiguiente de los cultivos de regadío, privó la población de alimentos para el autoconsumo, pero también de oportunidades para la comercialización de su producción agrícola en los mercados locales. Esa es la principal razón por la cual fue creado el movimiento “Salvemos a Santo Domingo” en 2011, que llegaría a agrupar a más del 80% de la población contraria a la minería (Sánchez & Hendricks, 2020).

La comunidad está informada que la compañía minera canadiense pretende extraer toda la ‘veta de oro’ de Santo Domingo en menos de una década. Una vez que B2Gold finalice sus operaciones y se retire del municipio, éste quedará en la miseria porque los beneficios económicos que esta empresa ofrece se evaporarán y la comunidad se quedará con los pasivos ambientales y con el grave problema de la contaminación. (Sánchez & Hendricks 2020: 255).

Cabe añadir que durante el trabajo de campo realizado en el 2022, pudimos verificar que gran parte de la comunidad depende de la actividad minera, y que la localidad de La Libertad funciona en torno a ella. Nuestros interlocutores³⁴ señalaron que la mayoría de las actividades económicas ejercidas por los

³³ Según Sánchez & Hendricks (2020: 252), en 2012, B2Gold exportó US\$400 millones en oro de Santo Domingo, pero solo el 1% de estos US\$400 millones se quedó en Nicaragua para ser dividido entre el gobierno nacional y sus agencias.

³⁴ Los trabajos de campo incluyeron entrevistas profundizadas. En La Libertad entrevistamos a seis personas: el propietario de un pequeño hospedaje, el propietario de rastras (maquinas que muelen la piedra que contiene el oro), un güirisero, un estudiante, una empleada de comedor y una médica que da asistencia a los trabajadores de la empresa minera.

habitantes estaban directa o indirectamente vinculadas a la minería aurífera. Por lo tanto, se puede pronosticar que, aparte de los efectos arriba mencionados, una vez agotados los depósitos auríferos, la eventual retirada de B2Gold causaría un desempleo generalizado, ya que vinculados a las actividades mineras (industrial y artesanal) surgieron servicios de apoyo al personal (como el transporte, la venta de alimentos y bebidas, hospedería, etc.).

Mina La India

En el pueblo de La Cruz de La India (Departamento de León), a semejanza de los municipios de La Libertad y Santo Domingo, sobrevivió una cultura de explotación aurífera artesanal a pequeña y mediana escala que, con excepción de los períodos en los cuales operaron empresas industriales, constituye actualmente la principal actividad económica de la zona. Al igual que en el caso de La Libertad, la producción de oro reinició en la zona en los años 1930, con la llegada de la empresa Noranda Inc. (de origen canadiense), que atrajo una inmigración económica mayoritariamente masculina. Efecto de ello, para el año 1950 el poblado de La India contaba aproximadamente cuatro mil personas (Condor Gold, online). “En el apogeo de la producción, en 1953, los registros de la mina muestran una producción anual de 41,861 oz de oro con una ley de 0.3442 oz/ton (11.8 g/t) y 39,282 oz de plata (equivalente a 11.0 g/t).” (Condor Gold, online).

Esta bonanza económica fue bruscamente interrumpida, debido a la catástrofe humanitaria y ambiental originada por el colapso de la represa La Simona, que inundó el plantel y las obras mineras del área. A finales de los ochenta la prospección minera volvió a suscitar interés, sin embargo, la inestabilidad política y la difícil situación económica no favorecieron su desarrollo. En aquel entonces, la población del área (con altos índices de pobreza) se dedicaba a la actividad agrícola y ganadera complementada con la minería artesanal, pero también se inclinaba a emigrar, tanto a zonas urbanas nacionales como a Costa Rica.

A partir del 2006 comienza el proceso de reestructuración del distrito minero, cuando se entregan las primeras concesiones en la zona, que finaliza con la adquisición de la mayoría de éstas por parte de la empresa Condor Gold SA. La página oficial de dicha empresa indica que el Distrito Minero La India abarca el paquete de concesiones La India, Espinito-Mendoza, Cacao, El Rodeo, Real de la Cruz, Santa Bárbara, La Mojarra, La Cuchilla (antes HEMCO-SRP-NS), El Zacatoso, Tierra Blanca, Las Cruces & Los Cerritos, y corresponde a una superficie de 588 km². El 100% de este paquete de concesiones es propiedad de Condor Gold y corresponden al 98% del histórico distrito minero de oro de La India (Condor Gold, online).

El paquete de concesiones comprende doce concesiones contiguas. Ocho de las concesiones fueron adjudicadas directamente del [sic] gobierno entre 2006 y 2019. Las

cuatro concesiones restantes fueron adquiridas a otros propietarios: la Concesión La India se agregó a la cartera de Condor a fines de 2010 a través de un contrato de canje de concesiones con la minera canadiense B2Gold, el Espinito Mendoza. Las concesiones La Mojarra y La Cuchilla (antes HEMCO-SRP-NS) fueron adquiridas a empresas privadas en 2011, 2012 y 2013 respectivamente. (Condor Cold, online).

De este extracto, se puede deducir, primero, la voluntad del Estado de permitir la incursión de compañías extranjeras en territorio nicaragüense, y segundo, que éstas llevan a cabo una política de compra de tierras, que quitan a los mineros artesanales y campesinos, sesgando con ello su acceso a recursos económicos. En este sentido, aparte del no respeto al derecho de consulta denunciado por los habitantes, el principal problema reside en la amenaza sobre los empleos:

(...) la minería industrial podría significar la pérdida de empleos de más de 3 mil mineros artesanales que se organizan en pequeños grupos para extraer oro, y también desalojos de los habitantes del casco urbano donde pretende emplazarse la empresa para lo cual ha estado casa a casa intentando convencer a sus habitantes que vendan sus inmuebles, quienes manifiestan rechazo al abandono de su hogar, por lo que se ha ejercido presión reduciendo el agua potable buscando obligar a la gente a desalojar. Frente a este escenario en Febrero de 2017 la empresa llegó con maquinarias de perforación para estudiar el suelo y miembros del Movimiento Comunal Santa Cruz de La India bloquearon el camino para que no se instalaran las maquinarias, razón por la que la empresa demanda 7 defensores ambientalistas por daño agravado, la que es considerada una grave acusación en Nicaragua; esta situación provocó indignación en la comunidad y se generó un paro escolar como muestra de apoyo a los detenidos, después de ello la empresa cambia de opinión e intentó una mediación que fue rechazada por los miembros afectados, posteriormente. (OCMAL, online).

Lo anterior muestra que detrás de la cuestión de los empleos se esconde el tema de la dependencia. Las represalias ejercidas por la empresa para desalojar a los habitantes ponen de manifiesto la pérdida de control de la comunidad sobre la tierra y un recurso tan vital como es el agua. Gracias al trabajo de campo realizado en febrero del 2022 se pudo corroborar la dependencia completa de los habitantes de La India (unas 600 personas) de la actividad minera y un creciente papel de la empresa en la toma de decisiones sobre el futuro del pueblo. La presencia de la empresa Condor Gold, aunque en su actividad no pasó a la extracción industrial del mineral, creó un efecto de atracción para centenares de personas (en su mayoría jóvenes)³⁵. Los cerros, así como las viejas excavaciones mineras (túneles), fueron ocupados por güiriseros, de diferentes lugares del país (ver fotos adjuntas al final del capítulo).

³⁵ En 2022, los habitantes del pueblo estimaban que, en los cerros alrededor de la Cruz de La India, vivían más de dos mil güiriseros, atraídos por la esperanza de encontrar oro.

Según las personas entrevistadas³⁶, la llegada masiva de personas que, de forma artesanal o semi industrial, extraen el oro, aumenta el riesgo de contaminación ambiental, incluyendo el acceso al agua; problema que sigue vigente y fue “resuelto” temporalmente por la empresa Condor Gold. En efecto, después de las fuertes movilizaciones en su contra, asumió una postura conciliadora, mediante la implementación de programas sociales. Entre estos, los habitantes mencionaron la construcción de una pequeña planta de purificación del agua con el fin de abastecer a La India y a los pueblos aledaños de agua potable en bidones de plástico (semanalmente una familia recibe dos garrafones de veinte litros cada uno), entregados a domicilio por la empresa. Según la página de la empresa, esta planta capta agua de un pozo ubicado en el área de su propiedad, a 1,5 kilómetros al norte de La Cruz de la India, beneficiando a unas 400 familias. Aparte de este programa, se realizan proyectos educativos. Por un lado, la empresa forma profesionales, futuros empleados de la mina. Por el otro, interactúa con representantes de la comunidad favorables a la empresa, que promueven talleres donde se incentiva la adopción de medidas proambientales (reciclaje de desechos), de higiene y seguridad ocupacional³⁷, y también capacitación en el ámbito comercial (relativas al ahorro y los préstamos bancarios).

Esta situación evidencia que la empresa se apoderó de todas las prerrogativas que le competen al Estado, contando para ello con el beneplácito del gobierno. De tal forma, el futuro de la población está subordinado a la política de la empresa, escondiendo los intereses de las élites políticas nacionales involucradas.

Así lo confirman las personas entrevistadas indicando que la empresa ha llevado beneficios de corto plazo, ya que resolvió parcialmente el problema del agua, pero con esto les hizo un flaco favor a los habitantes que quedaron “amarrados”, dejándolos incluso más vulnerables al volverse directamente dependientes de Condor Gold. Es necesario señalar también que la presencia de la empresa minera creó divisiones que no se habían visto antes dentro de la comunidad, cuando se practicaba únicamente la extracción artesanal. Estas discordias tienen diferentes vertientes:

- la primera deriva del rechazo a la industria minera a gran escala (industrial), que no solo crea daños ambientales sino también significa pérdidas de tierras y recursos naturales (como el agua), que pasan a manos de una entidad privada, ajena al lugar.

³⁶ En La India, pudimos entrevistar a varias personas (diez en total) del poblado: güiriseros jóvenes, un maestro, ancianos, una propietaria de un comedor y hospedaje, un técnico de televisión satélite, un guardia de propiedad privada, un peluquero.

³⁷ La empresa Condor Gold realizó, entre los mineros artesanos, talleres que aumentan el conocimiento sobre la seguridad en el trabajo, en efecto una pequeña parte de ellos se afilió al Seguro Social nacional. Esto demuestra que el mismo Estado hace muy poco para mejorar las condiciones laborales de los güiriseros, los cuales trabajan en condiciones de alto riesgo para la salud (sin ninguna protección en la extracción y procesamiento de la roca), expuestos al impacto del ruido, polvo y minerales altamente contaminantes (como el mercurio).

- la segunda visibiliza el hecho de que la actividad minera profundiza las diferencias económicas entre los beneficiados y los perjudicados: por un lado, encontramos los empleados de la empresa, los guiriseros que cooperan con Condor Gold y tienen acceso a mejores yacimientos de oro pertenecientes a la empresa, los comerciantes locales y los proveedores de diferentes servicios (restaurantes, el médico local que, a la vez, es propietario de la única farmacia en el pueblo); por otro lado, están los más vulnerables y pobres, como los pequeños agricultores, los opositores a la actividad de Condor Gold y sus familiares.
- La tercera se enmarca en el ámbito social y da cuenta de la pérdida de tradiciones locales –en particular la practica conjugada de la agricultura y de la guirisería–, así como de la destrucción de la cohesión comunitaria, reemplazada por actitudes individualistas enfocadas en acumular riqueza.

Finalmente, las observaciones en el terreno revelan que, al igual que en Mina El Limón (situada en la misma región), el conflicto en torno a Mina la India cumula “demandas por derechos” y “demandas por servicios”, que expresan preocupaciones tanto ambientales como sociales.

En la actualidad, el conflicto parece estar apagado puesto que la empresa no pasó a la fase de extracción del material y tampoco pudo llegar a un acuerdo con los propietarios de las fincas colindantes para comprarles los terrenos que dan acceso a algunas de las áreas de extracción a cielo abierto y procesamiento del material. Es más, recientemente, Condor Gold anunció de forma oficial la puesta en venta de Mina La India (Mining Technology 2022)³⁸.

Consecuencias socioeconómicas y políticas de la minería

En el informe *Estado del arte de la minería en Nicaragua* publicado en el 2020, el Centro Humboldt constata que, entre el 2007 y 2017, se realizaron tan solo quince investigaciones sobre el tema, la mayoría de ellas desde una perspectiva

³⁸ Podemos solo suponer que esta decisión está motivada por las incertidumbres acerca de las repercusiones internacionales de la prolongada crisis política que conoce el país desde abril 2018. En efecto, a las sanciones adoptadas por el Congreso de Estados Unidos años atrás (Nica Act en 2018 y Ley Magnitsky –que sanciona de manera individual personas vinculadas al régimen de Ortega), se suman las medidas más recientes tomadas (en 2022) por la administración estadounidense a través de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC), que apuntan directamente a los dirigentes de la empresa paraestatal ENIMINAS (véase más abajo) y a los de la Dirección General de Minas (DGM) (en junio y octubre respectivamente) (<https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0822>, https://home.treasury.gov/system/files/126/nicaragua_gl3.pdf, https://home.treasury.gov/system/files/126/nicaragua_gl4.pdf), que podrían llegar a afectar indirectamente a las empresas extractoras y exportadoras de metales en Nicaragua, ya que podrían encontrar obstáculos para acceder con su producto al mercado estadounidense (<https://www.swissinfo.ch/spa/afp/eeuu-sanciona-al-oro-de-nicaragua-y-proh%C3%ADBe-entrar-a-500-nicaragueenses/48003866>); Para más informaciones sobre los mecanismos de sanciones véase: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/nicaragua-related-sanctions>.

unidisciplinaria que impide “comprender la naturaleza multidimensional de los problemas relacionados con la minería”. Al resaltar los dos enfoques del análisis: “el impacto económico sobre el país y los territorios” y “la dimensión política de la gobernanza de los bienes naturales y el territorio”, señaló a propósito de este último que:

se observan estudios que problematizan el extractivismo minero desde la perspectiva sociopolítica, identificando los factores que generan movilización y resistencia en los territorios, el choque de visiones de desarrollo que representa la minería con las dinámicas económicas locales, el papel que juega el Estado, el sector privado y las comunidades en la gestión de los conflictos socioambientales y cómo esto afecta y refleja la calidad de la democracia en Nicaragua. (Centro Humboldt 2020: 8–9).

Varios informes coinciden en que durante el período 2006 – 2017 se triplicó en Nicaragua el número de concesiones mineras otorgadas, pasando de 83 a 258 (de acuerdo con las cifras de la Dirección General de Energías y Minas 2017). Según el Centro Humboldt:

la apuesta por la minería convirtió al país en el principal extractor de oro de Centroamérica en el 2012 con el 35,4% de la producción regional, en el cuarto mayor destino de América Latina de IED en minería y el segundo país anfitrión con mayores exenciones de impuestos para las empresas mineras. (Centro Humboldt 2017: 34).

Si se consideran las previsiones oficiales, esta tendencia está destinada a continuar ya que el Estado nicaragüense, en sus planes de desarrollo, prevé concesionar más del 20% de su territorio nacional (actualmente el 8,3% se encuentra bajo concesión). Esta intención parece respaldada por la información según la cual, en diciembre del 2022, el gobierno entregó nuevas concesiones, de una superficie de 4.291 hectáreas, a la ya mencionada DESMINIC (subsidiaria de Calibre Mining) en el municipio de Rancho Grande³⁹ (departamento de Matagalpa) (EFE 2022).

La apuesta por la minería se tradujo a nivel institucional. En aras de contribuir al desarrollo del país, se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012–2017 (PNDH) una política de fomento de la minería, así como una “Estrategia de Desarrollo para la Extracción, Transformación, Separación y Refinación de la Minería”. Ello indica una voluntad del Estado de involucrarse directamente en el aprovechamiento de los recursos mineros. De hecho, mediante la aprobación de la Ley N°953 se creó la Empresa Nicaragüense de Minas (ENIMINAS), como una entidad pública descentralizada. Además de estar exenta de pagos tributarios nacionales y municipales, tiene derechos de explotación y desarrollo de plantas de beneficios, así como la potestad de

³⁹ Cabe recordar que Rancho Grande ha sido, hace algunos años, el teatro de un conflicto muy fuerte acerca de un proyecto minero (documentado de manera exhaustiva por Mario Sanchez).

detener, en representación del Estado, un mínimo del 10% del capital accionario en todas las nuevas concesiones mineras o solicitudes de prórrogas, a partir de la entrada en vigor de la Ley. Como bien lo señala el informe del Centro Humboldt, dicha disposición abre la puerta a un posible conflicto de intereses, ya que ENIMINAS tiene competencias de control y prospección pública al mismo tiempo que es socio empresarial con capital privado nacional e internacional. Esta posición la lleva a defender intereses de sus socios en detrimento de las responsabilidades sociales y ambientales, que constitucionalmente le incumben (Centro Humboldt 2020).

Esta tendencia del Estado de empujar deliberadamente el extractivismo fue consolidada gracias a disposiciones legislativas tendientes a flexibilizar la regulación ambiental de la actividad minera. A través de la aprobación del Decreto 20-2017, el Sistema de Evaluación Ambiental (SEA) fue sustituido por el Sistema de Evaluación Ambiental de Permisos y Autorizaciones para el Uso Sostenible de los Recursos Naturales. Aquí también, la propia formulación pone, sin equívoco, el acento sobre el aprovechamiento antes que sobre la protección de los recursos; impresión que se ve confirmada por las modificaciones a la Ley ambiental listadas por el Centro Humboldt:

reducción de términos en los cuales pueden ser aprobados los proyectos; desaparición del principio del que contamina paga, aumento de categorías ambientales, algunos tipos de proyectos, obras e industrias bajaran de categoría; y desaparición de consulta pública. (Centro Humboldt 2017: 14).

Con ello, el ser humano, la población local que viven en el entorno inmediato de los proyectos mineros adquieren una posición no sólo subalterna, sino inferior y secundaria.

Desde el 2018, fecha en que estalló la crisis política en Nicaragua, los observadores locales y los estudiosos de la actividad extractiva han registrado un avance significativo de los proyectos, especialmente desde 2020 cuando, según ellos, el gobierno aprovechó la desmovilización resultante de la crisis sanitaria. Si esto es cierto, recurrir a la fuerza para imponer proyectos extractivos industriales evidencia que las “opciones de desarrollo” impulsadas por el gobierno no coinciden con la visión de gran parte de la población, en particular la que se encuentra directamente afectada. Ni siquiera funciona el argumento del aprovechamiento de los recursos para garantizar la soberanía nacional. Así lo resume un participante en “la marcha por el futuro de las comunidades” originario de Nueva Segovia, tierra de elección del General de Hombres Libres, Augusto C. Sandino: “Si el gobierno dice que hay que seguir el legado de Sandino, que tanto pregona, que deje de dar concesiones a las empresas mineras, y en su lugar, que haga una política de Estado donde realmente fomente empleos sanos” (Onda Local 2017, online).

Por otro lado, algunos investigadores se interesan por los efectos colaterales del avance de la minería industrial, en particular, el acaparamiento

de tierras, las presiones para desalojar a los pobladores y la privación de sus recursos económicos, sin que ni las empresas ni el Estado le propongan alternativas. Una de las “soluciones” que se vislumbra es la migración externa, otra es el recrudecimiento de conflictos (incluso sangrientos), que se producen en las regiones autónomas del Caribe, debido a la invasión de tierras por los colonos y la explotación (incluso artesanal) de recursos auríferos. Sobre estos fenómenos, que se manifiestan de forma más silenciosa que las movilizaciones, valdrá la pena seguir documentando la relación de causa y efecto de forma más detallada de lo que permite el presente texto.



Foto 1. Casa habitacional y taller de procesamiento de la piedra, coexisten uno al lado del otro (La Libertad).

Autor: Ewelina Biczynska



Foto 2. La Libertad. Joyería y casa de empeño: uno de los servicios vinculados a la extracción minera.

Autor: Ewelina Biczynska



Fotos 3 y 4. Las rastras y espacio de procesamiento del material (La India).

Autor: Katarzyna Dembicz



Fotos 5 y 6. Los güiriseros y sus excavaciones en el distrito minero de La India.

Autor: Katarzyna Dembicz



Foto 7. Mina La India. Área de futuras excavaciones (propiedad de Condor Gold).

Autor: Katarzyna Dembiczy



Foto 8. Entrada a la Mina La Libertad (Calibre Mining Corp.).

Autor: Ewelina Biczynska

Referencias

- Bárcena, A. (2018) *Estado de situación de la minería en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades para un desarrollo más sostenible*, IX Conferencia de Ministerios de Minería de las Américas, CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/presentaciones/estado-situacion-la-mineria-america-latina-caribe-desafios-oportunidades-un> [acceso: 10.11.2022]
- Bnamericas (2022-02-25) *Mineras en Nicaragua buscan aumentar producción de oro*, Recuperado de: <https://www.bnamericas.com/es/reportajes/mineras-en-nicaragua-buscan-aumentar-produccion-de-oro> [acceso: 10.11.2022]
- Bnamericas (2022-03-22) *Mineras enfrentan crecientes riesgos en Centroamérica*, Recuperado de: <https://www.bnamericas.com/es/reportajes/mineras-enfrentan-crecientes-riesgos-en-centroamerica>
- Centro Humboldt (2015) *Valoración de Riesgos e Impactos Socio-Ambientales de la Minería Metálica en Nicaragua (2013–2015)*. Recuperado de: <https://www.scribd.com/document/359245930/Centro-Humboldt-Impacto-de-Mineria-Metalica-Nicaragua-2015> [acceso: 05.03.2022]
- Centro Humboldt, Instituto de Estudios Estratégicos de Políticas Públicas (2017) *La minería industrial en Nicaragua. Una mirada desde la óptica fiscal* Managua, Centro Humboldt e IEEPP.
- Centro Humboldt (2019) *Hacia la ruta por la transparencia y la rendición de cuentas en la minería metálica en Nicaragua*. Managua.
- Centro Humboldt (2020) *Estado del Arte: Minería en Nicaragua*, Managua. Recuperado de: <https://humboldt.org.ni/estado-del-arte-mineria-en-nicaragua/> [acceso: 05.03.2022]
- CLACS – Centre for Latin American and Caribbean Studies (2022) *Proyecto La Libertad* https://www.isa.sas.ac.uk/sites/default/files/files/CLACS%20Subsoil%20timelines/LA%20LIBERTAD_SP_03.pdf [acceso: 15.09.2022]
- EFE (2022-12-02) *Gobierno sandinista otorga concesión minera a empresa Desminic*, <https://www.articulo66.com/2022/12/02/nicaragua-otorga-concesion-minera-empresa-desminic/>
- Hendricks, M., Sánchez González, M. (2020) Minería: ¿El elixir de la vida o la fruta prohibida? Un examen empírico de las oportunidades y amenazas de la minería en Santo Domingo, Nicaragua: una comunidad dividida sobre la minería, *Quid* 16 Nr. 14, 239–268. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/346742542_Mineria_Un_examen_empirico_de_las_oportunidades_y_amenazas_en_Santo_Domingo [acceso: 05.03.2022]
- Lanuza Matamoros, A. (1977) La minería en Nicaragua (1821–1875). Localización geográfica y naturaleza de los yacimientos. *Anuario De Estudios Centroamericanos*, 3(1), 215–224.
- López, I. (2020-01-27) Minería causa daños ambientales en Santo Domingo, denuncian Alcaldía y MONAFMI, *Onda Local*, <https://ondalocal.com.ni/noticias/817-concejo-municipal-santo-domingo-denuncia-impacto-mineria/>
- López Campos, J. (2015-01-22) Cuando el Río Grande suena, *Onda Local* Recuperado de: <https://ondalocalni.com/noticias/107-cuando-el-rio-grande-suena-copalar-trae/> [acceso: 15.09.2022]
- López Vigil, M. (2006) Palabras de mujeres desde ‘el ombligo de Nicaragua’, *Envío* N°292: <https://www.envio.org.ni/articulo/3319>
- Martínez Alier, J., Schlüpmann K. (1991) *La economía y la ecología*, Fodno de Cultura Económica.
- Martínez Alier J. (2009) *Ecologismo de los pobres*. Barcelona, España: Editorial Icaria, 395 pp.

- McKinley, A. (2013) *Mitos y realidades de la minería de oro en Centroamérica*, El Salvador: Caritas. Recuperado de: <https://trabajosocialesalvador.files.wordpress.com/2016/03/mitos-y-realidades-de-la-mineria-de-oro-en-centroamerica.pdf> [acceso: 15.09.2022]
- Mendoza, C. (2017-04-10) Escasez de agua Mina La India (Radio Reportaje) *Onda Local*, <https://ondalocal.com.ni/galeria/audios/reportajes/381-escasez-de-agua-mina-la-india/>
- MEM – Ministerio de Energía y Minas (2021) Administración y Control de Derechos Mineros. https://www.mem.gob.ni/?page_id=1838
- Mining Technology (2022-11-23) *Condor Gold to sell La India gold project in Nicaragua*, <https://www.mining-technology.com/news/condor-sell-la-india-gold/>
- Nolasco, S. (2011) *Impactos de la Minería Metálica en Centroamérica*, Observatorio de Conflictos mineros de América latina – OCMAL. Recuperado de: https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Impactos_de_la_Mineria_Metalica_en_Centroamerica.pdf
- OCMAL – El Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (sf) *Comunidades de Santa Cruz de La India se oponen a mina La India*. Mapa Conflicto Minero https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/view/954
- Onda Local (2017-08-20) *Mina La India: ¡Fuera Condor Gold!* Recuperado de: <https://ondalocal.com.ni/noticias/289-fuera-condor-gold-claman-en-mina-la-india/>
- Onda Local (2021-12-03) Nicaragua se ha convertido en un distrito minero, *La voz de Guanacaste*, Recuperado de: <https://vozdeguanacaste.com/nicaragua-se-ha-convertido-en-un-distrito-minero/>
- Pasos de Animal Grande (2022-11-22) *A Lenir Pérez se le explayan las puertas de MiAmbiente y a las comunidades de Tocoa, Colón, les ponen candados para que no conozcan los resultados de inspección a la minera*. <https://pasosdeanimalgrande.com/pag/index.php/articulos/denuncia/124-a-lenir-perez-se-le-explayan-las-puertas-de-miambiente-y-a-las-comunidades-de-tocoa-colon-les-ponen-candados-para-que-no-conozcan-los-resultados-de-inspeccion-a-la-minera>
- Pérez Soza, N. (2013) In six years the Gold will all be gone, *Envío Digital* n. 381, Abril 2013. Recuperado de: <http://www.envio.org.ni/articulo/4678> [acceso: 5.03.2022]
- Proceso Digital (2022-05-05) *El balance de las promesas de Xiomara Castro en 100 días*. Recuperado de: <https://proceso.hn/el-balance-de-promesas-de-xiomara-castro-en-100-dias/> [acceso: 20.12.2022]
- Ríos, D. (2017-07-05) No a la minería industrial, *Onda Local*, Radio Reportaje, <https://ondalocal.com.ni/galeria/audios/reportajes/385-no-a-la-mineria-industrial/>
- Ríos, D., Orozco P. (2018-02-20) Minería en Nicaragua: se enfrentaron a una empresa para defender su territorio y acabaron denunciados, *Mongabay*, <https://es.mongabay.com/2018/02/mineria-en-nicaragua-la-india/>
- Romero Vargas, G. (1981) *Las estructuras sociales de Nicaragua en el siglo XVIII*, Managua: Editorial Vanguardia.
- Roux, H. (2011) “Tierra o territorio: ¿Qué término atribuir a qué tipo de identidad?”, *Actas del Coloquio fundacional de las ciencias del territorio* (CIST), París.
- Salva la Selva (2010-11-11) *Costa Rica prohíbe la minería de oro a cielo abierto*. <https://www.salvalaselva.org/exitos-y-noticias/3196/costa-rica-prohíbe-la-mineria-de-oro-a-cielo-abierto>
- Sánchez Gonzalez, M. (2016) Los recursos en disputa. El caso del conflicto minero en Rancho Grande, Nicaragua, *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, 42: 93-131.
- Sánchez, M. (2017) *Extractivismo y lucha campesina en Rancho Grande*. Managua, Nicaragua: Universidad Centroamericana de Nicaragua, Centro de Análisis Socio Cultural.

- Serjeant, M. (2015) *No a la Minería en Rancho Grande: An Investigation into the Relationship between Structure, Agency, Protest, and Mining in a Nicaraguan Village*. Master thesis in Latin American Studies (MA) Laiden University. Recuperado de: Student Repository <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/33772/Thesis%20-%20FINISHED.pdf?sequence=1>
- Sevilla García, S.J. (2016) *Mapa metalogénico de Nicaragua* [tesis para grado de doctor], Managua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, <https://core.ac.uk/download/53105102.pdf>
- Trucchi, G. (2014) *Minería en Centroamérica: mitos, paradojas y realidades trágicas*, Rel-Uita. Recuperado de: http://www.rel-uita.org/pdfs/20140827_Mineria_en_Centroamerica_web.pdf

Páginas de Internet y otros documentos:

- Atlas de Justicia Ambiental, <https://ejatlas.org/?translate=es>
- Calibre Mining Group, Mina La Libertad, <https://www.calibremining.com/es/activos/activos-en-produccion/mina-y-molino-la-libertad/>
- CEPALSTAT – Bases de datos y publicaciones estadísticas de la CEPAL, <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>
- Condor Gold, <https://es.condorgold.com/>
- Contracorriente, https://twitter.com/contrac_hn/status/1505997978301042702 (2022-03-21)
- Dirección General de Minas, https://www.mem.gob.ni/?page_id=290
- Grupo Santa Fe, <https://www.santafegrupo.com/proyectos/mina-la-libertad/>
- Ley de Minería, República de Guatemala, http://www.sice.oas.org/investment/natleg/gtm/mineria_s.pdf
- Mina La India, <https://www.minalaindia.com.ni/2021/05/20/condor-gold-instala-planta-potabilizadora-de-agua-en-beneficio-de-comunidades-aledanas-a-proyecto-mina-la-india/>
- Normas Jurídicas de Nicaragua, Asamblea Nacional de Nicaragua, [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/7327AE61D5AC25B4062570A100581176?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/7327AE61D5AC25B4062570A100581176?OpenDocument)
- OCMAL – El Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, Mapa Conflicto Minero https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/view/146
- Sistema Costarricense de Información Jurídica, Procuraduría General de la Republica, http://www.pgrweb.go.cr/scij/avanzada_pgr.aspx

Anexo 1: Disponibilidad de área para concesiones mineras



Gobierno de Reconciliación
y Unidad Nacional

El Pueblo, Presidente!



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MINAS

DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE CONCESIONES

FECHA: 01 DE JUNIO DE 2021

DISPONIBILIDAD DE ÁREA

Descripción	ha	Km ²	% del espacio terrestre nacional
Superficie Metálica Concesionada	923,681.14	9,236.81	7.76
Superficie No Metálica Concesionada	64,644.63	646.45	0.54
Superficie Concesionada	988,325.77	9,883.26	8.30
Superficie Metálica Solicitada	1,915,009.54	19,150.10	16.09
Superficie No Metálica Solicitada	12,832.50	128.33	0.11
Superficie Solicitada	1,927,842.04	19,278.42	16.20
Superficie Total Concesionada y Solicitada	2,916,167.81	29,161.68	24.50
Superficie de Áreas Protegidas Restringidas a la Actividad Minera dentro del Espacio Terrestre Nacional	3,854,851.55	38,548.52	32.39
Superficie de Áreas de Reserva Minera	836,688.81	8,366.89	7.03
Superficie Disponible para la Actividad Minera	4,292,832.59	42,928.33	36.07
Superficie del Espacio Terrestre de Nicaragua	11,900,540.77	119,005.41	100.00

Nota:

La superficie total de Nicaragua es aproximadamente de 13,037,347.00 has ó 130,373.47 km².

2021, ESPERANZAS VICTORIOSAS...!

TODO CON AMOR...!

LIBERTAD, DIGNIDAD, FRATERNIDAD...!

NICARAGUA TRIUNFA, EN PAZ Y UNIDAD...!



CRISTIANA, SOCIALISTA, SOLIDARIA!

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

De la Rotonda Centroamérica 700 m al oeste, Villa Fontana, Managua,
Nicaragua. Teléfonos (505) 2252-7400 y 2252-7500,
Salvador.mansell@mem.gob.ni www.mem.gob.ni



RESUMEN**La minería aurífera centroamericana. El caso de Mina La India y Mina La Libertad en Nicaragua**

La minería de América Central, aunque no sea relevante a escala latinoamericana y global, sí repercute decisivamente en la realidad nacional y local. La importancia que ha adquirido el sector minero en la región en los últimos años se mide por su crecimiento dinámico, y con él también se vislumbran las consecuencias muy negativas, tanto a nivel sociocultural como ambiental, de los proyectos en marcha y por venir. El presente artículo analiza los dilemas y conflictos en torno a la minería aurífera industrial en Nicaragua, desde una perspectiva histórica y en base a dos estudios de caso diferentes, Mina La India y Mina La Libertad donde la población ha practicado la actividad minera artesanal desde hace décadas.

Palabras clave: minería aurífera, *güiriseros*, conflictos sociales, Mina La India, Mina La Libertad, Nicaragua.

ABSTRACT**Gold mining in Central America. The case of the Mina La India and Mina La Libertad in Nicaragua**

Mining in Central America, although not outstanding on a Latin American and global scale, does have a decisive impact on the national and local reality. The importance that the mining sector has acquired in the region in recent years is measured by its dynamic growth, and with it also very negative consequences come into view, both socio-cultural and environmental, of the projects that are already operating as well as those yet to come. This article analyzes the dilemmas and conflicts around the industrial gold mining in Nicaragua, from a historical perspective and based on two different case studies, Mina La India and Mina La Libertad where the population has practiced artisanal mining for decades.

Keywords: gold mining, *güiriseros*, social conflicts, Mina La India, Mina La Libertad, Nicaragua.

EL DEBATE SOBRE MEGAPROYECTOS MINEROS Y ENERGÉTICOS EN LA PRENSA NACIONAL DE NICARAGUA, COSTA RICA Y PANAMÁ¹

EWELINA BICZYŃSKA

ORCID 0000-0001-5214-8590

Universidad de Varsovia (Polonia)

Introducción

El presente libro recoge los resultados de las investigaciones desarrolladas en el marco del proyecto científico “Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas”, el cual versa sobre el tema de los megaproyectos energéticos, turísticos y mineros realizados en la región. Esta clase de obras, tal como se presentó en los anteriores capítulos, son consideradas fuerzas motrices del desarrollo por lo que, frecuentemente, se equiparan al desarrollo nacional, especialmente en condiciones económicas y políticas difíciles que durante décadas caracterizaron a Centroamérica. Mientras que, durante la segunda mitad del siglo XX, la mayoría de los países de la región enfrentaron crisis económicas o estancamiento, Panamá logró entonces un importante crecimiento, gracias al funcionamiento y la ampliación sistemática del Canal de Panamá (Santos, Hadzi-Vaskov 2019) y Costa Rica obtuvo beneficios de los sectores agrícola y turístico (Gruszczak 2007: 474–477). El Plan Puebla-Panamá dio a los países centroamericanos un impulso adicional para atraer inversiones extranjeras y localizar grandes proyectos de infraestructura, principalmente en los sectores energético e industrial (Gruszczak 2007: 522–523). Este camino hacia el desarrollo, primero adoptado y con el tiempo dado por sentado, hizo que en muchas de las naciones centroamericanas se abandonara un debate abierto sobre qué era el desarrollo y a qué tipo de desarrollo aspiraban los diferentes grupos sociales. Se aceptó tácitamente que el desarrollo llega a darse a través de los megaproyectos, aunque la propia aparición de las nuevas megaestructuras sigue siendo un importante estímulo para los nuevos debates y da pie a la manifestación de puntos de vista diferentes.

Los megaproyectos mineros y energéticos, como empresas de gran envergadura, implican ingentes recursos (financieros, humanos, naturales) y despiertan

¹ Este artículo surge gracias a la financiación del Centro Nacional de Ciencia de Polonia (NCN – *Narodowe Centrum Nauki*) en el marco del proyecto “Discourses and development dilemmas of Central American local communities” (núm. 2018/29/B/ HS6/00187).

altas expectativas. Su realización es posible mediante el esfuerzo colectivo, por ello su conveniencia y las modalidades de inversión para su realización deberían involucrar amplios sectores de la sociedad.

El objetivo de esta investigación es analizar el contenido de las informaciones periodísticas de tirada nacional dedicadas a los megaproyectos. Los periódicos reflejan en parte las opiniones de los distintos sectores y grupos sociales, y al mismo tiempo orientan su modo de pensar. Se explorará el discurso sobre el desarrollo generado en torno a los megaproyectos. La misma palabra “desarrollo” no tiene necesariamente que aparecer en estos debates puesto que la palabra “megaproyecto” puede oficiar de sustituto. Se considera que los medios de comunicación son un reflejo de las relaciones del poder y la negociación entre los actores sociales implicados en la ejecución de los megaproyectos. Se llevará a cabo, por lo tanto, un análisis de contenido para señalar contextos, matices, valoraciones y conceptos sobre el desarrollo que emergen en torno a las megainversiones mineras y energéticas en América Central. Las fuentes de datos y los materiales utilizados para ello es la contenida en los periódicos de mayor difusión de Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Análisis de los artículos y de los discursos

El lenguaje nunca es del todo transparente e “inocente” como podría parecer desde la perspectiva de la semiología clásica de Ferdinand de Saussure. Para este autor, el lenguaje es un conjunto de códigos, transmitidos y recibidos a través de una clave fija (Santander 2011: 208). La comunicación interpersonal es siempre un acto social (verbal y directa, o mediada, por ejemplo, escrita) y está signada por las relaciones entre los actores sociales, incluidas las relaciones de poder. Los artículos informativos y el periodismo no son una excepción a esta regla, salvo que su influencia y sus resultados sean mucho más amplios e impactantes en comparación con un reducido grupo social. En otras palabras, los medios de comunicación tienen el poder de moldear la conciencia y las formas de percibir la realidad entre sus audiencias (Sasińska-Klas 2014: 423–424). La trascendencia y la importancia de esta influencia en la sociedad es palpable, si se toma en cuenta el hecho de que el análisis de contenido no se utilizó por vez primera en la ciencia sino en la política: con el fin de conocer y comprender el estado de ánimo del enemigo durante la Segunda Guerra Mundial (Sasińska-Klas 2014: 424).

En principio, el análisis de contenido fue de carácter puramente cuantitativo, con el tiempo se optó por analizar el contenido dentro de un contexto que permitiese comprender los resultados obtenidos (Sasińska-Klas 2014: 425). En este tipo de análisis, el investigador interpreta los resultados dentro de un contexto social determinado, „análisis crítico del discurso”. Es una herramienta cada vez más popular entre los investigadores sociales, a pesar de que su origen proviene de las investigaciones lingüísticas (Sasińska-Klas 2014: 426).

La importancia del análisis del discurso puede parecer poco obvia a primera vista; al fin y al cabo, estamos hablando de la búsqueda de estructuras “ocultas” o sumergidas entre contenidos totalmente manifiestos y accesibles a todos: ¿por qué habría que someterlos a un análisis sistemático adicional? La respuesta es que el discurso reproduce y refuerza las relaciones de poder en la sociedad, y su análisis puede captarlas y ponerlas de manifiesto, siendo el primer paso para dar forma a estas relaciones. En este sentido, el análisis del discurso no necesariamente presenta neutralidad moral, de hecho la mayoría de las veces no lo es y, por ejemplo, defiende a grupos más débiles y privados de poder (van Dijk 2002: 19–20), lo que también se configura como motivo de crítica.

El análisis del discurso permite determinar su pluralidad o si se desliza hacia el “peligro de la historia única”, tal como lo expuso la escritora nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie. Destacó la poderosa influencia del contenido transmitido por las narrativas dominantes, que emanan de los países del Norte Global y eliminan o sustituyen nuestras propias historias personales y autóctonas (Ngozi Adichie 2016).

El análisis del discurso no se basa en un único procedimiento de investigación reconocido. Son importantes las categorías que el investigador busca en los artículos (que puede ser una imagen o un video) y las hipótesis que plantea, además de la consistencia y coherencia interna entre las categorías teóricas y analíticas (Santander 2011: 217). A pesar de estas dificultades, la popularidad del análisis del discurso es cada vez mayor (Sasińska-Klas 2014), al igual que la conciencia del impacto que tiene el discurso en la formación de las sociedades. Por esta razón, el análisis del discurso en torno a los megaproyectos es fundamental en este estudio.

Métodos utilizados

La información proporcionada por los periódicos *online* es una fuente de conocimiento muy importante que ayuda a formar opiniones. Los de alcance nacional gozan de gran confianza entre sus lectores. Si bien, estos últimos pueden hacer una interpretación crítica de un determinado mensaje, analizando las intenciones del autor, las persistentes tendencias en la forma de presentar diversos fenómenos y actores moldean sus visiones y percepciones. Cuanto más delicada y camuflada es la tendencia, más fácil es adormecer la vigilancia y el enfoque crítico del lector. En gran medida, esto se aplica a temas que están poco o nada representados en las noticias. Se necesita, entonces, a un lector muy atento y sensibilizado que se haga la pregunta “¿qué es lo que falta en la noticia?” para tratar de encontrar temas o actores omitidos en el mensaje.

El presente estudio, que hace un análisis del discurso plasmado en las noticias nacionales, tiene como objetivo develar los contextos y los matices de los contenidos relacionados con los megaproyectos en América Central. Los periódicos de noticias siguen siendo una herramienta muy importante – aunque no la única – para configurar el discurso a nivel nacional. Para quienes no tienen

contacto directo con los megaproyectos en cuestión, la importancia de esta fuente de información es incluso mayor. Si la visión del proyecto que presenta la prensa nacional difiere de la que tienen los testigos directos y los vecinos de un megaproyecto, pueden darse malentendidos mutuos y tensiones internas.

Para lograr los objetivos, el análisis incluye artículos informativos procedentes de seis periódicos de alcance nacional, los cuales hacen referencia a megaproyectos presentados y analizados extensamente en los capítulos anteriores del presente libro. En nuestro caso, de las obras investigadas en el marco del proyecto „Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas”:

- Hidroeléctrica Barro Blanco, en Panamá,
- Hidroeléctrica Reventazón, en Costa Rica,
- Mina La India, en Nicaragua,
- Mina La Libertad, en Nicaragua,
- Parque turístico de Guanacaste, en Costa Rica,
- Proyecto turístico en Bahía de Tela, en Honduras;

se analizarán los primeros cuatro casos. Se dejan de lado los dos megaproyectos turísticos por la dificultad que presentan para compararlos con las obras de naturaleza energética y minera. Estas últimas son compactas por su estructura arquitectónica y ocupación del espacio, en comparación con inversiones turísticas mucho más dispersas. Tal selección, y la inclusión de dos fuentes diferentes de artículos referentes a cada una de estas inversiones, permitirá obtener una perspectiva amplia del problema, pero sobre todo, comparativa. Dado que no existen estándares específicos para los resultados del análisis del discurso, los alcanzados en este caso se compararán entre los megaproyectos estudiados y entre los periódicos incluidos en el análisis. De tal modo, mediante comparaciones cruzadas, los resultados de las distintas categorías proporcionarán un tipo específico de “benchmark” entre sí.

Una categoría importante del análisis es la figura del “actor social”, es decir del participante de la interacción. Según Barbara Szacka (2003: 122), “el término se aplica a veces a todas las personas que realizan actividades sociales.”² Tal metáfora teatral, de uso común en las ciencias sociales, encaja muy bien en el análisis del discurso. En nuestro caso, el actor social adquiere un carácter colectivo o institucional.

Para poder realizar el análisis del discurso, primero se eligió las fuentes de los artículos informativos, es decir los mismos periódicos, y luego se procedió con la selección de los artículos. Por lo tanto, se construyó una serie de preguntas que sirvieron de pauta y están presentadas a continuación:

- ¿Qué actores sociales aparecen mencionados en los artículos relacionados con los megaproyectos en América Central?
 - ¿Con qué frecuencia / con qué intensidad se hace referencia a ellos y cómo están presentados?

² Traducción propia.

- ¿Qué actores, en los artículos de noticias, aparecen rara vez o nunca?
- ¿Cuales son los contextos, en los cuales aparecen mencionados los megaproyectos?
 - ¿Qué temas dominan en estos artículos?
 - ¿Qué temas se abordan rara vez o nunca?
- Las noticias sobre megaproyectos ¿incluyen el debate y presentan múltiples puntos de vista, o es una información de carácter unilateral?
- ¿Cómo son evaluados los megaproyectos a través de las distintas fuentes de información?
- ¿Presentan las noticias sobre los megaproyectos alguna visión de desarrollo?
 - ¿Qué visiones de desarrollo presentan los textos de información referentes a los megaproyectos?

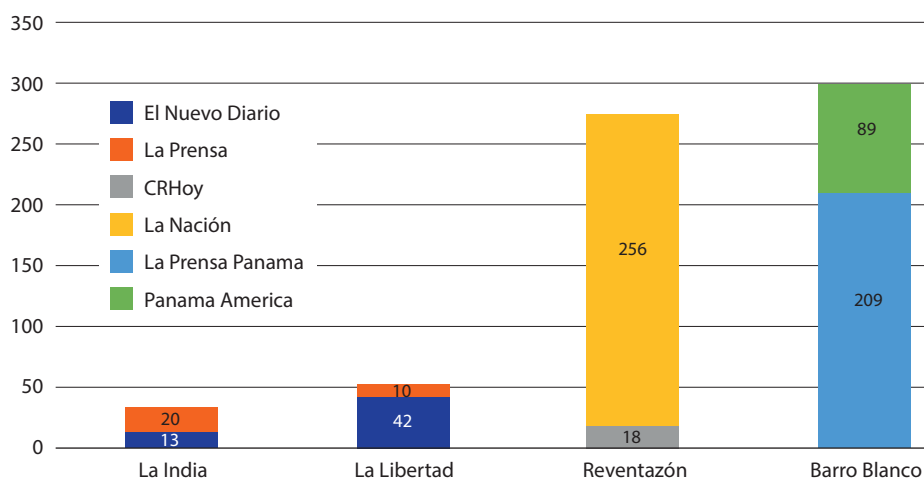


Figura 1. Número total de artículos de información recopilados que sirvieron como base para sortear³ los artículos para el análisis de contenido.

Fuente: Elaboración propia.

Para poder dar respuesta a las preguntas de investigación formuladas, se llevó a cabo el siguiente procedimiento:

Paso 1: Se utilizó el nombre de la megainfraestructura como palabra clave de búsqueda y se recuperaron todos los artículos en los que se mencionaba el proyecto. La selección de éstos se realizó de acuerdo con las siguientes normas:

- Existe alguna referencia a un megaproyecto en particular;
 - Se menciona, aunque sea de manera marginal, la actividad/función relevante de este proyecto o el sector dentro del cual opera;

³ Se usó el sorteo como medio de selección.

- No se tuvieron en consideración las informaciones que mencionan una localidad con el nombre homónimo al del proyecto y en un contexto distinto a la actividad del megaproyecto (por ejemplo, accidentes de tráfico, fenómenos meteorológicos, etc.).

En total se recogieron 657 artículos (Figura 1). El mayor número de las noticias procedían de los periódicos *La Nación* (de Costa Rica) y *La Prensa* (de Panamá).

Paso 2: Posteriormente, con el fin de garantizar una mayor representatividad del análisis en función de la fuente, se procedió a un muestreo aleatorio de los artículos para el análisis, de modo que se seleccionaron al menos 30 artículos periodísticos para cada uno de los cuatro megaproyectos analizados. De tal forma que, en la medida de lo posible, cada periódico pudiera aportar la mitad de los artículos (es decir, unos 15 cada uno). En el caso de los proyectos nicaragüenses, lo anterior no fue posible debido al número de los artículos disponibles. Finalmente, se seleccionaron 124 artículos para el análisis (ver Tabla 1).

Tabla 1. Número de artículos seleccionados para el análisis, según el megaproyecto.

		Mina La India	Mina La Libertad	Hidroeléctrica Reventazón	Hidroeléctrica Barro Blanco	Número total
Nombre del periódico y país	El Nuevo Diario, Nicaragua	13	15			28
	La Prensa, Nicaragua	14	8			22
	CRHoy, Costa Rica			14		14
	La Nación, Costa Rica			20		20
	La Prensa, Panamá				20	20
	Panamá América				20	20
Número total		27	23	34	40	124

Fuente: elaboración propia.

Paso 3: Los artículos seleccionados se sometieron a codificación, según parámetros predeterminados. Para ello, se utilizó un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas semejante a una “entrevista”, basada en un cuestionario cuantitativo. Algunas de las preguntas se presentan a continuación⁴:

¿De quién es la voz (de cuál de los actores sociales) incluida/presentada en el artículo?

⁴ El documento completo se adjunta en el anexo.

- ¿Qué voz predomina?
- ¿Cuántas veces se menciona la comunidad / sociedad? y ¿Cómo es presentada?
- ¿Cuántas veces se menciona al gobierno / entidades públicas? y ¿Cómo son presentadas?
- ¿Cuántas veces se menciona a la empresa que realiza el proyecto? y ¿Cómo es presentada?
- ¿Cuántas veces se menciona a los expertos / ONG / organizaciones internacionales? y ¿Cómo son presentados?
- ¿Cuál es el tema principal del artículo informativo?
- ¿Cuántas veces aparece la palabra "desarrollo"?
- ¿Cómo es presentado el desarrollo?

Con el fin de responder a las preguntas, se creó previamente una clave de codificación basada en la lectura de una docena de artículos. Sin embargo, adicionalmente, fue necesario utilizar la fórmula abierta para poder responder a una parte de ellas.

Paso 4: El trabajo constó en codificar las respuestas en fórmula abierta y se realizó un análisis cuantitativo, donde las principales variables dependientes fueron los planteos enunciados en las preguntas citadas, mientras que las claves variables independientes fueron el megaproyecto y la revista (fuente de información). El proceso de codificación no fue automatizado ni asistido por inteligencia artificial, sino que se realizó íntegramente por un único investigador (la autora), minimizando así el riesgo de incoherencia interna. La codificación “manual” permitió sobrepasar los límites de un análisis puramente cuantitativo. Por lo tanto, la siguiente sección presentará las conclusiones basadas tanto en los análisis cuantitativos como en las observaciones cualitativas.

La clave para la selección de los seis periódicos fue su diversidad y popularidad nacional. Es importante examinarlos detenidamente, ya que su historia, orientación o estructura proporcionan un contexto importante para el análisis del discurso.

Características de los periódicos seleccionados

a) *El Nuevo Diario* (Nicaragua)

Este periódico es especial en nuestra recopilación de datos, ya que es el único entre las fuentes utilizadas que ha cesado sus actividades. El cierre de la revista tuvo lugar el 27 de septiembre del 2019. Debido a que durante muchos años fue una fuente importante de información a nivel nacional y configuró la opinión pública del país, es decir desde 1980, sus artículos se incluyen en el análisis.

El Nuevo Diario fue fundado por un grupo de periodistas, disconformes con la línea editorial del periódico *La Prensa* (también incluido en el estudio) donde habían trabajado (Medrano, Silva 2019). Éstos apoyaron la revolución

sandinista de 1978–1979, y su visión de *El Nuevo Diario* se sustentó sobre el principio de “hacer un periodismo nuevo para el hombre nuevo”. Su objetivo principal fue “ser la voz de los sin voz”, de ahí que haya sido acusado de representar un estilo sensacionalista (Salinas Maldonado 2019).

Durante años, el periódico fue considerado de izquierdas hasta que cambió de dueño. En el 2011 se vendió a un grupo financiero nicaragüense liderado por Ramiro Ortiz Mayorga, natural de León, presidente del Banco de la Producción (Banpro) (Estepa 2011; Salinas Maldonado 2019). Pronto se hizo evidente que, contrariamente a las promesas de mantener su independencia ideológica, *El Nuevo Diario* estaba cambiando su posición. A los nuevos propietarios, empresarios nicaragüenses, les interesaba eliminar la mala imagen del gobierno de Daniel Ortega de sus páginas. Esta situación se mantuvo hasta el 2018, cuando Ortega reprimió de manera sangrienta las protestas antigubernamentales, y la represión y la censura afectaron a la prensa en general, incluidos *El Nuevo Diario* y *La Prensa* (Salinas Maldonado 2019). Durante años, *El Nuevo Diario* se había editado en papel y en línea pero la represión política y la grave crisis económica (incluida la escasez de papel) llevaron a tomar la decisión de cerrarlo (Salinas Maldonado 2019). En su última tirada sus editores afirmaron:

Gracias a toda la sociedad nicaragüense por haber sabido distinguir en *El Nuevo Diario* los valores y principios de un medio de comunicación comprometido con la verdad y el desarrollo del país. (Salinas Maldonado 2019, negritas – EB).

a) *La Prensa* (Nicaragua)

La Prensa, fundada en el año 1926, debido a la continuidad de su publicación, es considerado uno de los diarios contemporáneos con mayor tradición editorial en Nicaragua.⁵ El acontecimiento más dramático relacionado a su historia fue el asesinato, en 1978, de su director Pedro Joaquín Chamorro, por orden del entonces dictador Anastasio Somoza (Salinas Maldonado 2021). Después de este hecho, el diario estuvo a cargo de la viuda, Violeta Barrios de Chamorro, elegida Presidenta de la República en 1990, primera mujer en ocupar este cargo en el país (Tulane University Libraries 2020). *La Prensa* también sufrió numerosas represiones del lado del gobierno, como las reiteradas clausuras, incluso por parte de los sandinistas y del gobierno de Ortega en 2007⁶. En 2021 volvió a repetirse la situación y además se incautaron su imprenta y almacenes, lo cual obligó al periódico a despedir hasta el 60% de sus trabajadores. A partir de entonces el periódico se vio obligado a publicar exclusivamente en línea (Salinas Maldonado 2021).

⁵ Para más información consultar: https://sajurin.enriquebolanos.org/docs/840_1.pdf

⁶ Cabe señalar que durante las elecciones del año 1990, Violeta Chamorro fue contrincante de Daniel Ortega, y representó los intereses de las tradicionales élites nicaragüenses.

b) *CRHoy.com* (Costa Rica)⁷

Se trata de un medio periodístico exclusivamente en línea, lanzado en el 2012 por iniciativa del banquero Leonel Baruch, quien invirtió en este nuevo medio de comunicación, pero según la directora de CRHoy, Silvia Ulloa, el inversor no interviene en los temas relacionados con la actividad del periódico. El periódico se convirtió en el primer sitio nacional de noticias con amplio alcance y únicamente en línea. El portal *CRHoy.com* subsiste enteramente de la publicidad y no cobra a sus usuarios. El lema del portal es “lo que pasa, cuando pasa” (Estarque 2021). Además de la información de acceso rápido, se apuesta al reportaje y el periodismo de investigación: en el 2017 fue galardonado con el Premio Nacional de Periodismo Pío Víquez, por el documento “El Cementazo” que trataba de las irregularidades en las importaciones de cemento desde China (Estarque 2021). Sobre el enfoque del periódico, la directora Silvia Ulloa dijo:

Es una línea independiente, inclusiva, que busca dar apoyo al pequeño y mediano empresario y fortalecer la empresa privada y sobre todo es una línea editorial combativa, que por ejemplo si se siente que hay algo que se debe denunciar, [...] se denuncia, no importa si el presidente de la República se llama a quejar con el dueño, el dueño le dice: ‘yo no tengo nada que ver con eso, habla con Silvia’. (Estarque 2021, online).

c) *La Nación* (Costa Rica)

Este diario fue fundado el 12 de octubre del 1946, cuando la capital San José contaba con 88.000 habitantes y todo el país apenas sumaba 759.000 (Céspedes, Mayorga 2020). En su fase inicial, fue financiado por 188 inversores provenientes de los sectores agrícola e industrial, principalmente juristas y abogados. Cada uno podía comprar solo una acción, ya que la independencia fue un valor fundamental para ellos (Céspedes, Mayorga 2020). En el primer número publicaron:

Constituyendo los altos intereses nacionales la única preocupación que sentimos, ha de quedar terminantemente establecido que este periódico no será dominado por sectarismos: ni partido político, ni credo social intransigente, ni inclinación pertinaz de género alguno. No tendrá partido político, como en Costa Rica se entiende lo que es un partido político. Pero esto no puede significar, ni mucho menos, que vamos a desentendernos de la alta y verdadera política nacional. (Céspedes, Mayorga 2020, online).

En vísperas de la guerra civil de 1948, fue difícil para *La Nación* abstenerse de tomar posición y ésta pretendía ser anticomunista. Sin embargo, en la práctica, el periódico defendió a los activistas comunistas condenados a duras penas y también abogó por la legalización del Partido Comunista en 1975 (Céspedes, Mayorga 2020).

⁷ Para las fuentes de información sobre el PH Reventazón se seleccionaron las páginas de noticias más populares de Costa Rica: *CRHoy.com* y *Nación.com* (Prosic 2016 después: Tristán, Álvarez 2018). Estos sitios ocupan el cuarto y el décimoquinto lugar entre los sitios web más populares en Costa Rica en general (Alexa.com, citado en: Tristán, Álvarez 2018).

En el año 1995, *La Nación* lanzó su versión digital, en línea (Céspedes, Mayorga 2020). Actualmente, el diario es propiedad del Grupo Nación cuyos principales accionistas son los miembros de la familia Jiménez, que también posee acciones en los sectores industrial, de servicios e inmobiliario (Ramírez 2019). El Grupo Nación es también propietario de otra revista, *La Teja*. Mientras esta última no cubre temas políticos, *La Nación* pretende ser la voz de los habitantes de Costa Rica, incluyendo la voz de las empresas nacionales y transnacionales (Ramírez 2019).

d) *Panamá América* (Panamá)

Perteneciente al grupo EPASA (La Editora Panamá América S.A), una corporación que posee también otros periódicos en Panamá.⁸ El grupo estuvo en manos de la familia Arias hasta el 2010, luego fue vendido a empresarios panameños: Alberto Eskenazi y Henry Mizrachi (Telemetro 2010). En 2012, el entonces Presidente Ricardo Martinelli adquirió, junto con su familia, una participación del 30% en el grupo EPASA (Rodríguez 2021).

La historia del periódico se remonta al año 1925, cuando comenzó a publicarse como *The Panama American*, dirigido a los *zoneítas* (ciudadanos estadounidenses residentes en la Zona del Canal). A partir del año 1929 empezó a publicarse en español. Poco tiempo después del golpe de Estado de 1968, *Panamá América* suspendió sus operaciones para retomarlas en 1990, tras la intervención militar de Estados Unidos en el país el año anterior. Desde 1995 está disponible como portal de Internet (Top-brands: 56–57). *Panamá América* alcanza los 60.000 lectores diarios en su versión impresa y 133.000 mil usuarios digitales mensuales. Según sus premisas, se basa en la libertad de expresión y en la independencia (Rodríguez 2021).

e) *La Prensa* (Panamá)

Este diario empezó a publicarse en 1980, fundado por I. Roberto Eisenmann Jr., quien un año antes había regresado al país, tras un exilio forzado en Estados Unidos⁹ (corprensa.com; Araúz, Pizzurno 1996: 581). Sin embargo, los hostigamientos continuaron y el periódico, así como su personal, “fueron objeto de intimidación y vandalismo durante ambos; los regímenes de Torrijos y Noriega” (Buckman 1996: 12), lo cual derivó en su temporal suspensión en 1984. En 1986 Roberto Eisenmann Jr. fue víctima de una campaña de desprestigio y declarado por el gobierno de Noriega “traidor a la nación”¹⁰, lo cual causó el cierre de *La Prensa* en 1987 (corprensa.com). En 1990 el diario

⁸ Para más información al respecto favor de consultar la página oficial de la empresa <https://www.epasa.com/>

⁹ Permaneció allí junto a un grupo de empresarios, opositores a las políticas y reformas de Omar Torrijos.

¹⁰ Ese mismo año salen a la luz los planes para asesinarlo, por lo que permaneció en el exilio hasta 1989.

reanudó su actividad y desde entonces, una de sus vertientes de trabajo fueron las investigaciones periodísticas, que revelaron actos de corrupción entre políticos. Esta posición provocó numerosas demandas en su contra, principalmente por difamación (Buckman 1996: 19–20, Nalvarte 2020). *La Prensa* posee más de 1.200 accionistas (empleados del periódico) y a cada uno de ellos le puede pertenecer un máximo de 0,5% de las acciones. Los miembros del Consejo de Administración no pueden ocupar ningún cargo público y los ingresos se obtienen, exclusivamente, por la venta del periódico en papel, su consumo en internet y la publicidad, con el fin de preservar su independencia (corprensa.com).

Megaproyectos y actores implicados en el debate: resultados del análisis

Como se presentó anteriormente, este estudio utiliza el análisis del discurso sobre los megaproyectos (identificados con el concepto de desarrollo) en la prensa nacional, con el fin de resaltar y sistematizar las opiniones y preferencias de distintos grupos sociales. Para mayor entendimiento, en primer lugar, se hará hincapié sobre el entorno de los megaproyectos, puesto que ya ello mismo puede moldear la percepción de estas obras.

a) Los contextos de los megaproyectos

Los temas de las noticias en las que aparecen los megaproyectos analizados: La India y La Libertad en Nicaragua, PH Reventazón en Costa Rica y PH Barro Blanco en Panamá, muestran una gran diversidad. En cada uno de los casos surgieron diferentes posturas de los distintos grupos sociales. En cuanto a la frecuencia de la información, en todos los artículos analizados, las protestas contra la inversión ocupan el primer lugar (18%), en segundo lugar aparece la cuestión del avance de la inversión (13%) y los temas financieros del proyecto (10%), seguidos por el contexto del conflicto (8%) y otros temas como es de apreciar en la Tabla no. 2.

Los temas identificados se encuentran relacionados con categorías generales, tales como:

- El desarrollo de la construcción y sus implicaciones que incluyen: los avances y retrocesos del proyecto (etapas sucesivas, detalles financieros, detención y reanudación de las obras, conflictos y protestas, reuniones y acuerdos).
- Las justificaciones de la construcción de la obra y consideraciones de carácter general (desarrollo de una sección concreta de la economía en el país, fuentes de energía, etc.).

Los temas del primer grupo dominan por la cantidad de menciones. De tal forma, se visibiliza que el discurso público carece de un debate más de fondo sobre el desarrollo como tal, la legitimidad de los megaproyectos y el lugar que deberían ocupar.

Tabla 2. Temas de los artículos informativos referentes a los megaproyectos.

¿Cuál es el tema del artículo referente a los megaproyectos?	% del total de los artículos analizados
Manifestaciones/protestas	18
Avance de la inversión	13
Asuntos financieros de la obra	10
Conflictos	8
El desarrollo del sector minero/exportaciones	7
Reuniones importantes	6
Detención de la obra	6
Opiniones de los expertos	6
La constructora/empresa y sus logros (alabanza)	6
Pobreza/trabajo infantil	4
Energía/precios/fuentes	3
La constructora/emprendedora (opinión neutral)	3
Accidentes	2
Acuerdos	2
Investigación/análisis socio-económico	2
Daños causados por la obra	2
Situación del sector minero en Nicaragua	1
Otros temas	2
Número total de artículos analizados (base)	124

Fuente: Elaboración propia.

La distribución de los temas no es homogénea en los contextos donde aparecen mencionados los megaproyectos (Tabla 3). Las protestas son el argumento más repetido en el caso de los proyectos Mina La India y PH Barro Blanco. Cabe destacar, que los artículos informativos referentes a la hidroeléctrica Barro Blanco se centran en presentar el tema como un conflicto. Especialmente, en los artículos más recientes (del período 2016–2017), donde se abordan diversas manifestaciones de los conflictos y protestas. De tal forma, el lector puede imaginarse al proyecto como fuente de problemas y tensiones:

La vicepresidente y titular del Ministerio de Relaciones Exteriores, Isabel de Saint Malo de Alvarado, fue designada por el Consejo de Gabinete para dirigir un comité que viajará la próxima semana a la comarca Ngöbe Buglé para intentar resolver el conflicto producido por la construcción del proyecto hidroeléctrico de Barro Blanco. (La Prensa, Panamá 20.01.2015).

En la prensa nicaragüense, el tema del conflicto en torno a la Mina La India aparece casi exclusivamente cuando se articula mediante protestas violentas:

Se reúnen hoy con representantes de la empresa minera Condor Gold para dialogar acerca de la situación actual de la localidad, informó la empresa a través de un comunicado. Con esta iniciativa (...) se busca resolver el bloqueo puntual a las actividades laborales de la empresa que ha realizado un grupo de pobladores de las comunidades aledañas a las zonas donde se ejecutan los proyectos. (El Nuevo Diario 15.08.2017).

En cambio, en la prensa panameña, a diferencia de la nicaragüense, se puede observar un constante debate entre partidarios y opositores del proyecto PH Barro Blanco, que adopta diferentes formas: desde la mesa de diálogo hasta manifestaciones violentas. Un análisis de los actores implicados en este conflicto, arrojará más luz sobre la dinámica del asunto.

De la narrativa periodística acerca del proyecto Mina La Libertad (Nicaragua) se desprende una imagen positiva. Se abarca, desde temas relacionados al desarrollo de dicha inversión, el desarrollo del sector minero en su conjunto, y un sinnúmero de palabras cálidas sobre el contratista del proyecto. Tal visión aparece principalmente en *El Nuevo Diario*:

Este programa es desarrollado por la empresa minera en conjunto con el Inatec y la alcaldía, desde el 2010, con el objetivo de fomentar iniciativas emprendedoras mediante el desarrollo de habilidades con la capacitación formal. (El Nuevo Diario 04.02.2014).

De tal manera, se informa que el promotor del proyecto trabaja en armonía con el entorno y también asume el papel de proveedor de servicios para los residentes de la zona.

La hidroeléctrica Reventazón se presenta principalmente desde la perspectiva financiera del proyecto, también encontraremos artículos factuales escritos por expertos y consideraciones más generales sobre las fuentes de energía (que debería utilizar Costa Rica) y sus respectivos precios. La siguiente cita, referente a los contextos de la información sobre el PH Reventazón, es bastante representativa:

Por ejemplo, la tormenta Alma en 2018 tuvo que ver con una parte del costo de más que significó Pirrís, lo mismo que los problemas climatológicos con Reventazón. En ambos casos; sin embargo, también hay sobreprecios asociados a mala gestión. (CRHoy 03.04.2019).

Por lo tanto, en este caso, sí, se observa un intento de enmarcar el proyecto en un ámbito más amplio, especialmente en las líneas de desarrollo energético nacional. Sin embargo, el debate sobre esta central hidroeléctrica suele consistir en un análisis detallado de las deficiencias e imperfecciones, que tuvieron lugar durante la construcción e implementación del proyecto.

Tabla 3. Temas presentes en los artículos sobre los megaproyectos. Desglose por proyecto.

¿Cuál es el tema del artículo?	Megaproyecto			
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Reventazón, Costa Rica	PH Barro Blanco, Panamá
Manifestaciones/protestas	43%	4%	0%	23%
Avance de la inversión	7%	30%	9%	10%
Asuntos financieros de la obra	0%	4%	35%	0%
Conflictos	0%	0%	0%	26%
El desarrollo del sector minero/exportaciones	10%	26%	0%	0%
Reuniones importantes	10%	4%	0%	10%
Detención de la obra	3%	0%	0%	18%
Opiniones de los expertos	0%	0%	15%	5%
La constructora/empresa y sus logros (alabanza)	0%	26%	3%	0%
Pobreza/trabajo infantil	13%	4%	0%	0%
Energía/precios/fuentes	0%	0%	12%	0%
La constructora/emprendedora (opinión neutral)	3%	0%	9%	0%
Accidentes	0%	0%	6%	0%
Acuerdos	0%	0%	0%	5%
Investigación/análisis socio-económico	7%	0%	0%	0%
Daños causados por la obra	0%	0%	3%	3%
Situación del sector minero en Nicaragua	3%	0%	0%	0%
Otros temas	0%	0%	9%	0%
Número total de los artículos (base)	30	23	34	39

Fuente: elaboración propia.

Las informaciones analizadas en los distintos periódicos reflejan, sobre todo, las diferencias y discrepancias entre los megaproyectos, sin embargo, en este caso también se pueden indicar ciertas disonancias claras:

- *La Prensa* (Nicaragua), en comparación con el otro periódico nacional – *El Nuevo Diario* – dedica más atención a los conflictos y a los problemas sociales (pobreza, trabajo infantil), mientras ahonda menos en el sector minero. El lenguaje hacia las empresas, contratistas e inversores, es un poco hostil, diferenciándose del *El Nuevo Diario*.

- *CRHoy* (Costa Rica) trata mayormente cuestiones de finanzas relacionadas con las inversiones en el PH Reventazón. No es frecuente que aparezcan artículos de expertos que traten directamente cuestiones sobre el megaproyecto (a diferencia de *La Nación* que presenta las cuestiones con mayor complejidad y análisis de fondo).
- En relación con el proyecto panameño Barro Blanco, *La Prensa* (Panamá) centra su atención en los conflictos y los acuerdos, con un enfoque sociopolítico; mientras que *Panamá América* trabaja ampliamente las cuestiones relacionadas a la interrupción y reanudación de la construcción de la central hidroeléctrica, desde una visión más tecnocrática (para más detalles consultar Anexo II, Tabla no. 1).

b) Diversidad de las perspectivas y valoración del megaproyecto
La información en cada artículo seleccionado fue codificada según la diversidad de posturas y perspectivas referentes al megaproyecto, incluyendo también un mensaje unilateral el cual omitía las tensiones existentes y variedad de puntos de vista. Ambos tipos de mensaje fueron comunes en los artículos analizados, aunque predominaron ligeramente aquellos de una visión única (ver siguiente Figura no. 2).

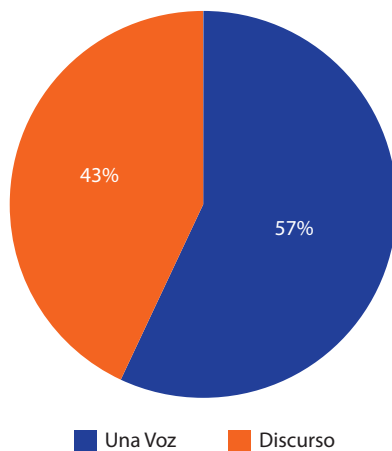


Figura 2. Relación de los artículos dominados por un único punto de vista y los de carácter discursivo (varias voces).

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar (Tabla no. 4), la diversidad de perspectivas varía considerablemente, según el megaproyecto. En el caso de las minas nicaragüenses La India y La Libertad, los artículos tienden a ser tendenciosos, presentando un solo punto de vista, especialmente en el *El Nuevo Diario* (en sintonía con las autoridades nicaragüenses). La información sobre los demás megaproyectos es cambiante. En el caso del PH Reventazón existe un

Tabla 4. Proporción de artículos unilaterales y multilaterales. Desglose por megaproyecto.

	Megaproyecto			
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Reventazón, Costa Rica	PH Barro Blanco, Panamá
Una voz	86%	83%	44%	33%
Varias voces	14%	17%	56%	68%
Número total (base)	28	23	34	40

Fuente: elaboración propia.

equilibrio: los artículos de corte unívoco suelen ser críticos hacia el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), mientras que los artículos discursivos son aquellos en los que el ICE toma la palabra en su propia defensa. Las informaciones dedicadas al PH Barro Blanco se caracterizan por la dominación de una polifonía. Esto se debe no solo a un entorno democrático en el cual operan los medios de comunicación¹¹, sino también al tema que cubren. Si para el PH Barro Blanco, el tema dominante es el conflicto, la información que muestre el origen y desarrollo de la situación, tomará en cuenta las voces de todos los actores (incluyendo los opuestos).

La unilateralidad de la cobertura periodística de los proyectos nicaragüenses se relaciona con las restricciones a la libertad de expresión en el país: el avance de la construcción, el desarrollo del sector minero, y las inversiones extranjeras habitualmente son presentados desde una sola posición (beneficiosa).

También era interesante saber cuál es el clima general creado en la prensa en torno a los megaproyectos. Para intentar hacer esa valoración, se codificaron el tono y la naturaleza de los artículos referentes a la visión del autor (generalmente oculto) sobre los megaproyectos. Se utilizó una escala de 1 a 5: donde 3 significaba un enfoque neutro sobre el proyecto descrito (sin prejuicios o muy equilibrado), 1 significaba una calificación definitivamente negativa, y 5 una calificación definitivamente positiva. Cabe añadir que, si en el mismo artículo se presentaban distintas evaluaciones del mismo proyecto, comunicadas por distintos grupos, también se le daba una calificación 3, optando así por la postura equilibrada.

Como podemos ver, en la distribución de las puntuaciones, en el conjunto de los artículos predomina el equilibrio. Por lo tanto, en la mayoría de los casos se permite al lector formar su propia opinión. Sin embargo, las diferencias se hacen evidentes según la obra analizada (consultar Anexo II, Tabla no. 2) y especialmente en relación con las fuentes de información (ver la siguiente Tabla no. 5).

¹¹ Junto con Costa Rica, Panamá tiene el índice de democracia más alto de la región.

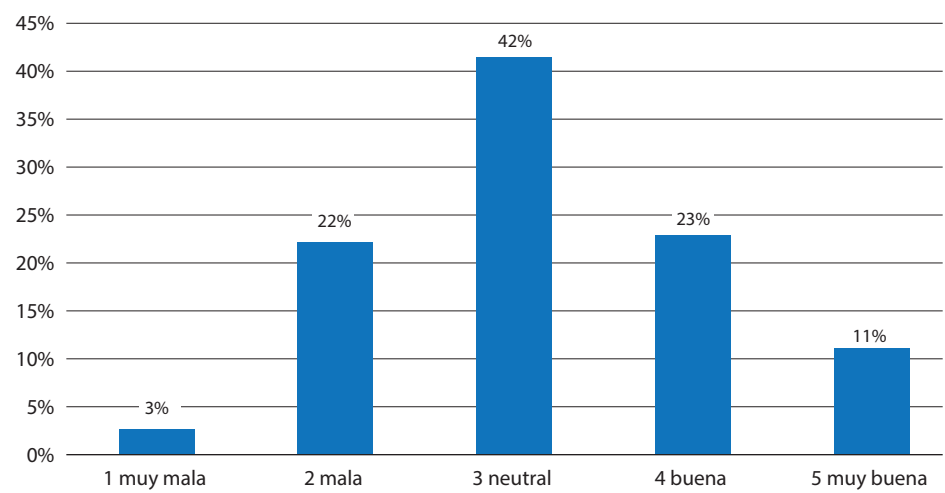


Figura 3. Calificación de los megaproyectos, según los artículos analizados y codificados. Base n=118.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5. Calificación de los megaproyectos, según los periódicos seleccionados.

Proyectos	Fuente – nombre del periódico	Media	Base (número de artículos)	Desviación estándar
Mina La India y Mina La Libertad	El Nuevo Diario	4,2	27	0,7
	La Prensa, Nicaragua	2,9	16	1,1
PH Reventazón	CRHoy	2,8	13	0,4
	La Nación	3,2	20	1,0
PH Barro Blanco	La Prensa, Panamá	2,6	20	0,6
	Panama América	3,1	20	0,8
Número total (base)		3,2	116	1,0

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con nuestras suposiciones y según los perfiles de los periódicos, la fuente más favorable a los megaproyectos mineros analizados es *El Nuevo Diario* de Nicaragua. Los demás periódicos adoptan una posición neutral a las megaobras (3: equilibrada). En el caso del PH Reventazón, sin embargo, se observa cierta discrepancia entre las diferentes posturas de los periódicos, *CRHoy* y *La Nación*. Esto se relaciona probablemente con una mayor presencia de expertos en el segundo, los cuales a la hora del debate, hablan a favor o en contra de la inversión.

Finalmente, tanto para Reventazón como Barro Blanco, las valoraciones medias de estos proyectos son neutras a pesar de que los temas de la narrativa sobre el PH Reventazón se basan principalmente en la crítica del ICE (Instituto Costarricense de Electricidad) como contratista, mientras que en el caso del PH Barro Blanco domina el tema del conflicto social y político.

En la práctica, esto significa que a menudo los mismos proyectos de infraestructura se “pierden de vista” (rara vez se evalúa la razón de su construcción y su impacto), al centrarse la narrativa en el mismo conflicto en torno a la obra o en uno de los actores participantes de los hechos.

Tal situación hace recordar las palabras de la escritora nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie, mencionada en la introducción, quien sensibiliza a los lectores de textos de cultura (categoría que puede abarcar noticias de prensa) sobre los riesgos asociados al predominio en el discurso de una Historia Única (un punto de vista único). Si los artículos informativos cumplieran con la misión de presentar la representación más amplia posible de distintas voces y opiniones, contendrían así más de un punto de vista sobre el tema debatido, sin pronunciarse sobre la validez de ninguno de ellos, obligando al lector a formular su propia opinión.

c) Actores sociales en el discurso sobre los megaproyectos

La postura que promueve el fomento del pluralismo en la transmisión de la información, en parte consiste en incluir las perspectivas de múltiples actores sociales, sujetos de la vida social y que también se ven influenciados por otros sujetos. Por lo tanto, en el análisis presentado destacan las variadas perspectivas que aparecen en los artículos y las posturas de los actores con relación al megaproyecto.

Las narrativas sobre los megaproyectos analizados difieren en el tema, la diversidad de voces y la evaluación del proyecto. Sin embargo, es posible distinguir un grupo reducido de actores sociales que aparecen en todos los

Tabla 6. Perspectivas de los diversos actores sociales.

¿De quién es la perspectiva presentada en el artículo? (todos los actores)	
El Gobierno / instituciones públicas	71%
La comunidad	52%
La constructora / emprendedora	45%
Periodista / comentario	27%
Expertos	12%
ONG	6%
Organizaciones internacionales	6%
Número total (base)	124

Fuente: elaboración propia.

artículos, entre los cuales existen relaciones y/o dependencias. Estos actores son los siguientes:

- la comunidad/sociedad,
- el gobierno/entidades del sector público,
- las instituciones/entidades responsables por la construcción del mega-proyecto.

Representan las principales fuerzas socioeconómicas en la mayoría de los casos en el mundo: el poder político, el poder económico (empresarios, empresas privadas y estatales, multinacionales) y la sociedad. Los expertos, las organizaciones internacionales, y las ONG también aparecen de forma repetida en los artículos analizados. Se puede constatar también, que la perspectiva del sector público es la más frecuente, pero no común en el caso de todos los periódicos, ni de todos los megaproyectos.

Tabla 7. Actores sociales cuya perspectiva está presente en los artículos. Desglose por megaproyecto.

Tipo de actor social	Megaproyecto			
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Reventazón, Costa Rica	PH Barro Blanco, Panamá
El Gobierno/sector público	43%	61%	85%	85%
La comunidad	54%	39%	15%	90%
La constructora/emprendedora	46%	91%	30%	30%
Periodista/comentario	18%	57%	36%	8%
Expertos	14%	0%	30%	3%
ONG	21%	0%	0%	3%
Organizaciones internacionales	11%	4%	3%	5%
Número total de artículos (base)	28	23	33	40

Fuente: elaboración propia.

Los datos reunidos en la Tabla no. 7 evidencian que la perspectiva del sector público es dominante en el caso del proyecto Reventazón, dejando de lado a otros actores. Esto se debe tal vez a que, en Costa Rica: el sector público asume también el papel del constructor del proyecto, y los sectores nacionales estratégicos (como el energético) se encuentran bajo el control estatal. Cabe destacar, que en las noticias sobre el PH Barro Blanco, la voz del gobierno y de la comunidad están muy presentes y sujetas a un equilibrio. En el caso de las inversiones nicaragüenses, los artículos destacan al contratista del proyecto, voz dominante en el caso de la narrativa sobre Mina La Libertad, y en particular

en *El Nuevo Diario* (consultar Anexo II, Tabla 3). Este posicionamiento del inversor privado puede sorprender, ya que en un país donde el gobierno controla los medios de comunicación cabría esperar una mayor presencia de las autoridades políticas (gubernamentales) en el discurso. Sin embargo, no es así en este caso, y el análisis de su imagen y percepción arrojará más luz sobre las relaciones mutuas entre los actores sociales.

d) Imagen del gobierno y del sector público

El sector público, representado en la mayoría de los casos por el gobierno y las entidades de la administración pública, mantiene diferentes relaciones con las sociedades locales y las empresas responsables por la construcción de los megaproyectos. Un caso excepcional, como ya se ha mencionado, es el proyecto PH Reventazón donde el ICE actúa a la vez como empresa constructora y responsable del proyecto. Entre todos los artículos analizados (ver Tabla 8), el sector público generalmente adopta una postura activa, e interviene como intermediario en caso de un conflicto alrededor del megaproyecto o incluso como promotor del emprendimiento. A menudo también, se convierte en objeto de críticas con relación a las inversiones.

Tabla 8. Imagen del gobierno y del sector público en los artículos analizados.

¿Qué imagen del gobierno presentan los diarios?	
Quiere negociar, dialogar, busca diálogo	25%
Es criticado	23%
Está a favor de la obra, la promociona, apoya la empresa	22%
Busca el desarrollo, reporta crecimiento económico	17%
No es transparente	10%
Neutral, solo se menciona	10%
No está de acuerdo con la comunidad/los pueblos indígenas	9%
Está dañando a la comunidad	6%
Lucha contra las comunidades, impide las protestas	4%
Se comporta bien, ayuda	2%
Es indiferente a la pobreza	1%
Número total de los artículos analizados (base)	101

Fuente: elaboración propia.

En el caso del PH Reventazón, el sector público y al mismo tiempo el contratista del proyecto (es decir, el ICE) está presentado principalmente desde el punto de la crítica al proyecto y la falta de transparencia en su ejecución. Esta postura la mantiene en particular el diario *CRHoy* (véase Tabla no. 8 y favor consulte el Anexo II, Tabla no. 4). Al mismo tiempo, el periódico *La*

Nación percibe al ICE de manera mucho más equilibrada, como una entidad que promueve el proyecto, busca el diálogo con la comunidad local.

Esta semana incluso salió al paso de un informe emitido por la Contraloría por malas gestiones de la entidad en el proyecto hidroeléctrico Reventazón. ‘El hecho de que el ICE tome decisiones sin estudios necesarios y sin las debidas previsiones, ratifica, una vez más, que está tomando decisiones por intereses propios y no necesariamente por una realidad o estrategia país’, afirmó la diputada. (CRHoy, 10.01.2020).

El ICE hace su tarea, cumple con su deber. No se paraliza ni se contiene. Se ajusta, se hace más eficiente y se fortalece. Tiene el norte claro y ha sabido remontar los malos tiempos y las tormentas, sean estas reales o supuestas. Construye varias obras y entre ellas destaca el Proyecto Hidroeléctrico Reventazón, que tendrá más de 300 MW de potencia y un nuevo embalse de regulación que operará en el año 2016. (La Nación, CR, 06.10.2014).

Tabla 9. Imagen del gobierno y del sector público, según los megaproyectos realizados.

¿Cuál es la imagen del gobierno que presentan los periódicos?	Megaproyecto			
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Reventazón, Costa Rica	PH Barro Blanco, Panamá
Quiere negociar, dialogar, busca diálogo	6%	8%	15%	47%
Es criticado	0%	0%	56%	11%
Está a favor de la obra, la promociona, apoya la empresa	47%	50%	9%	13%
Busca el desarrollo, reporta crecimiento económico	47%	50%	9%	0%
No es transparente	6%	0%	27%	0%
Neutral, solo se menciona	6%	17%	15%	5%
No está de acuerdo con la comunidad/ indígenas	0%	0%	0%	24%
Está dañando a la comunidad	0%	0%	6%	11%
Lucha contra las comunidades, impide protestas	18%	0%	0%	3%
Se comporta bien, ayuda	0%	0%	6%	0%
Es indiferente a la pobreza	6%	0%	0%	0%
Número total de artículos analizados (base)	17	12	34	38

Fuente: elaboración propia.

El debate sobre el *modus operandi* del ICE dominó la cobertura periodística del proyecto Reventazón. El hecho de que una entidad pública sea al mismo tiempo la encargada de llevar adelante el proyecto, posibilitó que el discurso político sobre la hidroeléctrica se mantuviera. Un proyecto de este tipo presentó el potencial necesario para convertirse en una herramienta de lucha política, como es indicado por numerosos grupos políticos, pero también hubo espacio para un amplio debate en condiciones de democracia y libertad de expresión. Sin embargo, el tema principal fueron los detalles de la ejecución del proyecto y su legitimidad.

La constante controversia y búsqueda de diálogo caracteriza la imagen del gobierno panameño, contenida en las informaciones sobre el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco. Principalmente, son tres actores los que figuran en el debate periodístico: la comunidad local, el gobierno y el contratista. *La Prensa y Panamá América* presentan al gobierno como dialogador, consensuador, y en muy contadas ocasiones en forma distinta.

El Gabinete anunció también que se invitará al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a varias iglesias para participar en el diálogo para resolver este conflicto, que ha causado la movilización de miles de panameños hacia las orillas del río Tabasará, que será represado para el funcionamiento del proyecto. (*La Prensa, Panamá*, 20.01.2015).

El periodista Pastor E. Durán Espino criticó este comportamiento del gobierno, como lo demuestra la siguiente cita, y entre todos los artículos analizados, fue el único que demostró una postura de confrontación:

Según el presidente Juan Carlos Varela, se está en un diálogo „permanente” con la mesa técnica y la planta no va a entrar en operación hasta que se concluya el diálogo y se llegue a un consenso. Esto nos hace recordar la táctica que se empleó en tiempos de la dictadura militar para hacer la hidroeléctrica en el río Bayano. Esta táctica consistió en realizar reuniones con los dirigentes de las comunidades, para ir cerrando las compuertas y que el embalse comenzara a llenarse. Así, campesinos e indígenas tuvieron que salir de sus lugares para no morir ahogados. Esta táctica les dio buen resultado a los militares, pues la represa se terminó de construir en 1976, con lo que desaparecieron siete comunidades. (*Panamá América*, 12.06.2016).

Respecto a los proyectos mineros La India y La Libertad, la prensa nicaragüense presentó al gobierno de manera positiva. Como actor que apoyó estos dos emprendimientos, así como a las empresas involucradas, con la intención de fomentar el desarrollo económico del país y promover el crecimiento de las exportaciones. Según los artículos analizados, la relación entre el gobierno y los contratistas se caracteriza de una perfecta sintonía. Sin embargo, se puede observar que en el discurso periodístico (que forma parte del público) domina el inversor extranjero. El gobierno se encuentra desdibujado, no se manifiestan su presencia ni actividades de relieve. Se podría constatar por medio de la lectura de los textos analizados que, el gobierno es un actor “invisible”,

y por consiguiente el lector desconoce sus actividades. Generalmente, en los artículos predominan consideraciones generales sobre el desarrollo económico nacional y el sector minero del país:

La industria minera, administrada con responsabilidad y sostenibilidad, es necesaria para el avance económico de Nicaragua porque atrae inversión extranjera directa, genera empleo bien remunerado y promueve el desarrollo de municipios que se benefician con impuestos e inversión social. Sin embargo, algunas organizaciones ambientalistas se han empeñado en impedir el trabajo de empresas mineras, como le ha sucedido a Condor Gold en la zona de mina La India. (El Nuevo Diario 14.08.2017).

Es necesario subrayar que rara vez se menciona al gobierno por su nombre, lo cual posiblemente tenga relación con la cautela de los periódicos, y por el hecho de que la narración entera fue escrita desde la perspectiva gubernamental. Por lo tanto, aparte de ser “invisible”, parece que el gobierno es un “narrador oculto” que se expresa a través de la prensa. Ello crea una situación de riesgo o peligro, ya que su posición se presenta en forma de “verdad objetiva”. La imagen del gobierno que se desprende de los artículos de *La Prensa*, podríamos definirla como matizada, retratado de modo neutral o incluso crítico. Además se informa en ellos acerca de los conflictos y las protestas sociales, a las cuales el gobierno no da apoyo:

Una vez más el Gobierno utilizó a la Policía Nacional para impedir expresiones de reclamos sociales, como ocurrió ayer en algunos departamentos del país para impedir la movilización a Managua de personas que pretendían asistir a la marcha promovida por el llamado Movimiento Nacional Ambientalista frente a la Minería Industrial. (La Prensa, Nicaragua, 17.12.2017).

e) Imagen de la sociedad local

La sociedad o comunidad local es un actor colectivo, pero debido a su inmensa diversidad a menudo caemos en la trampa de simplificar su imagen. En los casos estudiados, los residentes de las localidades directamente impactadas por los megaproyectos, fueron el actor social activo. En el caso de las noticias sobre el PH Reventazón, la comunidad local fue raramente mencionada, por lo tanto, el análisis se centrará en la imagen de las comunidades afectadas por los proyectos La India, La Libertad y Barro Blanco.

Basándose en los artículos analizados, en general, la prensa presenta a la sociedad local como actor activo. La pasividad o el consentimiento de éste frente a las inversiones son menos frecuentes en las descripciones. No obstante, los artículos dedicados a Mina La Libertad presentaron a la comunidad como poco protagonizadora, más bien pasiva, pobre y agradecida por la presencia del proyecto, debido a los beneficios que obtiene:

Víctor Martínez, jefe del área de Relaciones Comunitarias de la empresa minera B2Gold, destacó: ‘Estamos creando nuevos espacios y oportunidades de desarrollo para las comunidades. Hoy se está beneficiando a la gente de El Castillo, pero ya se ha

llevado este programa y sus beneficios a otras comarcas rurales de La Libertad, como Betulia, Timulí, Las Praderas, Arenas I y otras más'. (El Nuevo Diario, 04.02.2014).

El relato sobre Mina La India ofrece una imagen diferente, en la cual la comunidad es retratada de manera activa, reivindicando sus derechos. En el periódico *La Prensa* se destaca el sufrimiento comunitario frente al proyecto, las malas condiciones de vida y las probables amenazas. No obstante, evita colocarse abiertamente a favor de la sociedad local. En *El Nuevo Diario* presenta la protesta como una expresión y acto de ingratitud, a la vez estigmatiza a los grupos que no aprecian los “beneficios de la minería”.

Tabla 10. Imagen de la comunidad local.

¿Cómo presenta el periódico a la comunidad local?	
Protesta/lucha	29%
Se opone ante la obra	21%
Sufre por la obra	18%
Se beneficia por la obra	18%
Dialoga, negocia	13%
Pasiva, no es un actor activo	10%
Es pobre	9%
No es internamente unida	7%
Se comportó mal, „malagradecidos”	6%
Existen varios puntos de vista	5%
Tiene su dignidad	3%
Apoya la obra	1%
Número total de artículos analizados (base)	122

Fuente: elaboración propia.

Cabe destacar que, en el caso de Mina La India, entre ambos periódicos existen diferencias sustanciales en el modo de presentar la comunidad afectada (consultar Anexo II Tabla 5). Prueba de ello son los siguientes fragmentos de noticias:

Martínez agrega que desde que el conflicto inició han estado realizando visitas casa a casa con los habitantes del poblado y agregó que las manifestaciones no solo limitan a la empresa, sino que también han interrumpido labores diarias de mineros artesanales (güiriseros), transportistas y a los mismos pobladores que no pueden circular con normalidad, además de afectar la salud de niños con la quema de llantas y actitudes que ponen en riesgo la seguridad de otros habitantes. (El Nuevo Diario 11.08.2017).

El Movimiento Nacional Ambientalista Frente a la Minería (Monafmi) celebró que la Corporación Financiera Internacional (IFC) se retirará como inversor de un proyecto minero impulsado por la empresa Condor Gold, que según los defensores ha generado conflicto intenso y violencia en la comunidad Santa Cruz de la India, en León. (La Prensa, Nicaragua 02.01.2020).

Urrutia y los otros tres menores suelen juntarse con el frescor de la madrugada en su comunidad, caminan unas dos horas para adentrarse al calor del interior de la mina, para regresar agotados con sus cargas de piedras recién al atardecer. (La Prensa, Nicaragua 21.11.2004).

Ambos periódicos demuestran preocupación por el accionar de las comunidades, aunque su postura ante el megaproyecto es diferente.

Tabla 11. Imagen de la comunidad local según los megaproyectos analizados.*

¿Cómo presentan los periódicos a la comunidad local?	Megaproyecto		
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Barro Blanco, Panamá
Protesta/lucha	38%	0%	43%
Se opone ante la obra	5%	0%	43%
Sufre por la obra	19%	0%	25%
Se beneficia por la obra	10%	72%	3%
Dialoga, negocia	10%	0%	23%
Pasiva, no es un actor activo	0%	11%	5%
Es pobre	24%	6%	0%
No es internamente unida	5%	6%	10%
Se comportó mal, „malagradecidos”	14%	0%	5%
Hay varios puntos de vista	14%	6%	0%
Tiene su dignidad	0%	0%	8%
Apoya la obra	5%	0%	0%
Número total de artículos analizados (base)	21	18	40

* Debido a la insuficiencia de los datos referentes al PH Reventazón, se omitió este caso.

Fuente: elaboración propia.

En el caso de la hidroeléctrica Barro Blanco no se observa una discrepancia similar. La comunidad local, en este caso representantes de los pueblos Ngöbe-Buglé, está presentada como un actor activo que protesta y lucha. A veces aparecen valoraciones negativas de estas actitudes (sobre todo en *Panamá América*) o se afirma que no es una comunidad cohesionada, sino que está atravesada por conflictos internos (sobre todo en *Prensa Panamá*):

Los indígenas Ngöbe-Buglé que por dos días consecutivos se han enfrentado con agentes antidisturbios de la Policía Nacional (PN) en los predios del proyecto Barro Blanco advirtieron que este domingo podrían convocar a nuevas acciones de protesta en contra de la construcción de esta hidroeléctrica. Anoche, tras un nuevo enfrentamiento entre indígenas y policías, los originarios decidieron replegarse hacia las zonas montañosas situadas en los alrededores del citado proyecto, al cual han intentado ingresar por la fuerza para instalar un campamento a orillas del río Tabasará. (La Prensa, Panamá 20.05.2012).

Según Arias, el hecho fue realizado por nativos que accedieron a pie por la margen izquierda del Río Tabasará, y penetraron en el área de la hidroeléctrica por un camino 'inhóspito' por el que no hay policías ni agentes de vigilancia, donde consiguieron quemar un tractor de la contratista Cobra. (...) 'Deben conocerla perfectamente para poder transitar a esa hora. Esa es un área muy inhóspita y prácticamente son cerros', detalló el representante. (Panama América, 16.03.2012).

Merece la pena volver aquí al tema del PH Reventazón y plantearse la siguiente pregunta: ¿por qué este importante actor (la comunidad) está tan poco representado en los artículos sobre dicha central hidroeléctrica? El extracto de una noticia del año 2008 que presenta la posición de la comunidad local, puede arrojar un poco de luz al respecto:

Para Edwin Solís López, presidente de la Asociación de Desarrollo de Florida, lugar donde se desarrollaría el proyecto, las comunidades deben aprovechar la oportunidad para recibir inversiones: 'Hemos entendido que para nosotros lo mejor no es oponernos, sino ver de qué manera el ICE puede compensar los daños que ocasione', dijo Solís. 'Se espera que haya trabajo por 10 años en las zonas de influencia. Queremos que después de ese tiempo le quede algo más a las comunidades', agregó el líder comunal de Florida. (La Nación, Costa Rica 09.12.2008).

f) Imagen del inversor/contratista del proyecto

Entre los megaproyectos estudiados, la procedencia, la naturaleza jurídica y el estatus del inversor (empresario) o contratista varía significativamente, en cada uno de los países centroamericanos. Como se ha mencionado anteriormente, para la prensa nicaragüense los inversores (o empresas constructoras) de los proyectos son actores positivos, que contribuyen al desarrollo nacional así como del sector minero. Se destaca la obediencia a las normas, la responsabilidad y la alta calidad del funcionamiento de estas entidades. El inversor y emprendedor en el municipio de La Cruz de La India (de donde proviene el nombre de la mina) es Condor Gold, una empresa británica especializada en la explotación de yacimientos auríferos en América Central. La empresa subraya en sus informes que opera con todas las autorizaciones y de forma transparente (Condor Gold 2022). La mina La Libertad, situada en el departamento de Chontales, está gestionada por la empresa canadiense Calibre Mining, la cual destaca que es un socio responsable y centrado en la sostenibilidad (Calibre Mining 2022). *El Nuevo Diario* contribuyó a promover una imagen positiva de ambas empresas:

[sobre el proyecto Mina La India] Un caso que surgió de la búsqueda de proveedores es el de nueve emprendedoras que laboran en un taller de costura, desde 2012. 'Creamos un taller de costura, en ese entonces no teníamos quién creara unos saquitos para enviar las muestras al laboratorio. Se les dio el capital semilla y hoy tenemos un equipo de nueve señoras emprendedoras de la zona que trabajan para proveernos, relató. Además de los puestos de trabajo, la compañía ha involucrado a los miembros de la comunidad por medio de tres ejes de apoyo: Educación, salud, agua y saneamiento. Complementario a las exigencias de la legislación nacional, la compañía cumple con estándares internacionales que promueven el acercamiento con la comunidad. (El Nuevo Diario 21.07.2017).

[sobre el proyecto Mina La Libertad] El presidente y jefe ejecutivo de B2Gold, Clive Johnson, señaló que este esfuerzo fortalecerá el trabajo que la empresa viene desarrollando en Nicaragua desde hace 10 años en trabajos de exploración, desarrollo y producción 'responsable' de oro. 'Nos entusiasma convertirnos en un accionista importante de Calibre y, a través de nuestra participación en su junta asesora y junta directiva, esperamos poder ayudar al experimentado equipo ejecutivo de Calibre y al equipo gerencial combinado de B2Gold y Calibre en Nicaragua', afirmó Johnson. (El Nuevo Diario 02.07.2019).

Estos párrafos enfatizan la fuente de inversión extranjera considerando que, las empresas de los países del Occidente garantizan altos estándares de calidad y responsabilidad social. De manera que el lector puede interpretar que la naturaleza de estas empresas es obrar por el bien social, en este caso en favor del pueblo nicaragüense. *La Prensa* presenta valoraciones más variadas sobre los promotores del proyecto. De manera neutral informa, a menudo, acerca del avance en la construcción, sin ahondar en los conflictos entre los inversores extranjeros y la comunidad local. Tampoco ataca a los contratistas del proyecto, limitándose a señalar:

Víctor Martínez, jefe de relaciones comunitarias de Condor Gold, explicó que el tranque que hacen los integrantes del Movimiento Comunal Santa Cruz de la India para evitar el paso de maquinaria de la empresa para procesos de exploración, no solo genera retrasos en el plan de actividades de la empresa, sino que pone en riesgo los trabajos de 141 personas. Sin embargo, la protesta en rechazo a la empresa la mantendrán, aseguró el líder de la comunidad Olman Salazar, quien solicita que la empresa se retire del territorio. (*La Prensa*, Nicaragua 10.08.2017).

En el caso del contratista del PH Barro Blanco, GENISA (la empresa Generadora del Istmo S.A., controlada por un grupo de empresarios hondureños), la situación es diferente. Esta empresa no aparece muy a menudo en los artículos (Tabla 12). A pesar del fuerte conflicto que genera el proyecto, y del cual GENISA fue responsable, con más frecuencia aparecen informaciones acerca de la lucha de la comunidad local contra el gobierno. Podemos deducir que, GENISA es invisibilizada por la prensa para poder continuar con su obra, a pesar de las circunstancias desfavorables. Pero si ya se mencionaba a la empresa, lo más común era presentarla como un actor indeseado, que no

Tabla 12. Imagen del emprendedor del proyecto. Desglose por periódicos.

¿Cómo se presenta a la constructora/inversor?	Fuente – el nombre del periódico					
	El Nuevo Diario, Nicaragua	La Prensa, Nicaragua	CRHoy, Costa Rica	La Nación, Costa Rica	La Prensa, Panamá	Panamá América, Panamá
Constructora = entidad pública	0%	0%	89%	94%	0%	0%
Hace muy buena obra, contribuye al desarrollo	46%	29%	0%	0%	0%	8%
Opera con los estándares, de alta calidad etc.	36%	14%	0%	0%	10%	31%
Hace bien a la comunidad	43%	14%	0%	0%	10%	8%
Neutral	11%	21%	0%	0%	10%	23%
No es bien vista/ se la quiere despedir	0%	0%	0%	0%	30%	31%
Sigue con la obra	4%	14%	0%	0%	10%	15%
Está en conflicto con la comunidad	0%	29%	0%	0%	0%	8%
No opera según la ley/incumple	0%	0%	0%	0%	40%	8%
Busca diálogo/busca diálogo con la comunidad	11%	0%	0%	0%	10%	0%
Amenaza a la comunidad, la perjudica	4%	7%	0%	0%	0%	0%
Otros	0%	0%	11%	6%	0%	0%
Número total de artículos analizados (base)	28	14	9	18	10	13

Fuente: elaboración propia.

respetar las reglas (por ejemplo las medioambientales), y que las autoridades desean “quitarla del medio”, indemnizarla y consignar la obra a un nuevo emprendedor. Obviamente los inversores y contratistas se oponían a estas acusaciones y señalaban que detener las obras era ilegal:

Pese a la oposición de los indígenas, la empresa Genisa comenzó el pasado 24 de mayo las pruebas para llenar el embalse en la central hidroeléctrica de Barro Blanco. (La Prensa, Panamá 29.05.2017).

La empresa Generadora del Istmo, S.A. (Genisa), hace del conocimiento público que la decisión del Gobierno de suspender los trabajos de llenado del embalse y finalización del Proyecto Hidroeléctrico Barro Blanco, culminado al 99.9%, mediante orden

de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), el 9 de junio pasado; se da en contra de las recomendaciones de la empresa y del buen juicio; además, atenta contra la seguridad jurídica en el País. Genisa igualmente informa a la ciudadanía y a las comunidades cercanas de los enormes riesgos en que incurre el Gobierno Nacional al mantener el proyecto inconcluso. Los riesgos aumentan a partir de este mes, con el inicio de la época lluviosa en donde se dan máximas crecidas repentinas del Río Tabasará, producto de las incesantes lluvias. (Panamá América 20.05.2016).

El proyecto se mantendrá, pese a la solicitud que realizan los indígenas para que se suspenda el proyecto, porque no hemos recibido nada que nos indique que el proyecto no puede continuar, afirmó Alfredo Arias, gerente de Salud, Seguridad y Ambiente de la empresa Genisa. Las declaraciones de Arias se dieron en el marco de una conferencia donde directivos de Genisa llamaron a las autoridades comarcales a respetar el contrato de concesión para el uso permanente del agua y el otorgado para la generación de energía eléctrica. (Panamá América 11.03.2014).

Podemos notar también que, de la información ofrecida por *Panamá América* se desprende una imagen ligeramente positiva de la empresa promotora.

g) Interrelación de los principales actores en la narrativa sobre los megaproyectos

Los tres actores claves: el sector público (gobierno), el sector económico (promotores del proyecto, empresarios) y la sociedad se relacionan a través de sus acciones. Estas pueden caracterizarse por su intensidad, simetría, carácter amistoso/antagónico y mensajes. El modelo más complejo de este tipo de relaciones puede observarse en Barro Blanco. En este caso, todos los actores son activos, especialmente el gobierno y la comunidad local. Los representantes de los pueblos Ngöbe-Buglé, muestran una mayor determinación, impulsando las acciones de protesta y reclamando al gobierno que detenga el proyecto. El gobierno a su vez busca atemperar la situación, pero no va más allá. La relación del gobierno con el emprendedor del proyecto no está puesta a la vista ni ampliamente comentada en los artículos. Más bien se distingue cómo el contratista refuta las acusaciones, no interactúa con la comunidad local, y casi nada con el gobierno, podríamos decir que se aparta del diálogo y las negociaciones.

Entre los casos estudiados, la situación de PH Reventazón es singular. La prensa nacional destaca casi exclusivamente al sector público, representado por el ICE y otros actores políticos vinculados al Parlamento y a diversas instituciones democráticas. Las críticas abiertas contra el ICE se extendieron por los medios de comunicación, y la institución buscó defenderse. La objeción principal y más recurrente tiene que ver con los riesgos de factibilidad/viabilidad financiera del proyecto. La discusión detallada sobre la realización del proyecto, los precios de energía, la cantidad y las condiciones de producción de energía, y sus fuentes, se debe al gran interés de los costarricenses por la energía verde. Las cuestiones técnicas, de financiación y de procedimiento quedaron relegadas a un segundo plano, así como el contexto social y la voz de las comunidades aledañas al proyecto.

Las relaciones entre los actores sociales vinculados al proyecto Mina La Libertad es bastante asimétrica: según la información presentada en la prensa, el contratista del proyecto estimula el sector minero y contribuye al desarrollo de la economía nicaragüense. Por otra parte, los textos informan que el gobierno apoya estas actividades, aunque la narración tiene un carácter oculto. A la vez, la comunidad local es presentada como un beneficiario pasivo de los programas de desarrollo social y económico. Relaciones similares entre el inversionista extranjero y el gobierno pueden observarse en el discurso periodístico sobre Mina La India. Sin embargo, en este caso la imagen de la comunidad local es más rica y diversificada. Gracias a las informaciones, el lector obtiene también una imagen de la relación antagónica entre la comunidad, el emprendedor y el gobierno (que apoya al contratista). *El Nuevo Diario*, afín al gobierno, consideró que al protestar las comunidades se mostraron irresponsables e ingratas. *La Prensa*, más imparcial, sostuvo que existía una situación de conflicto y que la comunidad local era la parte perjudicada.

El „desarrollo” en el discurso mediático sobre los megaproyectos

Plantear la cuestión del desarrollo cuando se mencionan los megaproyectos no es nada obvio. Aunque, tal como lo indicaron los autores de los anteriores capítulos del presente libro, los megaproyectos fueron y son utilizados como medios portadores de cambio para lograr “el desarrollo”. A lo largo de las décadas, en el discurso político y científico, los planes de desarrollo en la región centroamericana incluían la implementación de las grandes infraestructuras.

En este estudio se recurrió a los textos informativos de la prensa nacional, sobre los seleccionados megaproyectos en América Central, fueron utilizados también para identificar si se aborda el tema del desarrollo y cómo se lo entiende. En primer lugar, cabe destacar que en el caso de los megaproyectos de Barro Blanco o Reventazón el tema del desarrollo es insólito (bastante “raro”) ya que no existen demasiadas referencias directas a este proceso. Esto no se aplica al caso nicaragüense, el cual confirma la utilización de la palabra megaproyecto como sinónimo del desarrollo, en el sentido de equivalente físico y discursivo.

Para poder avanzar con el análisis, se codificó la palabra “desarrollo” siempre que aparecía en un significado relevante para este trabajo (se omitió codificarla cuando la palabra “desarrollo” significaba el curso de los acontecimientos o la realización de una acción determinada).

Los resultados del análisis cuantitativo indican, que la palabra desarrollo se usó con mayor frecuencia en los artículos de noticias nicaragüenses dedicados a proyectos mineros, especialmente a Mina La Libertad, y en específico en *El Nuevo Diario*. Por lo tanto, surgen las siguientes preguntas: ¿Qué nos indica una mayor intensidad del discurso desarrollista en un país (y en la prensa) con libertad limitada? ¿Cómo interpretar su baja intensidad o ausencia en el caso panameño y costarricense?

Tabla 13. Mención del término “desarrollo” en los artículos. Desglose por diario.

¿Cuántas veces se menciona la palabra DESARROLLO?			
Fuente – Nombre del periódico	Media	Base (número de artículos)	Desviación estándar
El Nuevo Diario, Nicaragua	0,9	28	1,3
La Prensa, Nicaragua	0,5	22	0,9
CRHoy, Costa Rica	0,1	14	0,3
La Nación, Costa Rica	0,2	20	0,5
La Prensa, Panamá	0,3	20	0,8
Panamá América	0,1	20	0,2
En total	0,4	124	0,8

Fuente: elaboración propia.

Tabla 14. Mención del término “desarrollo” en los artículos. Desglose por megaproyecto.

¿Cuántas veces se menciona la palabra DESARROLLO?			
Nombre del megaproyecto	Media	Base (número de artículos)	Desviación estándar
Mina La India, Nicaragua	0,6	30	1,0
Mina La Libertad, Nicaragua	0,7	23	1,2
PH Reventazón, Costa Rica	0,1	34	0,4
PH Barro Blanco, Panamá	0,2	40	0,6
En total	0,4	127	0,8

Fuente: elaboración propia.

La palabra “desarrollo” puede tener uso propagandístico, con el fin de movilizar a los ciudadanos alrededor de las ideas del partido gobernante. “El desarrollo” como objetivo general de una nación o región, puede servir como justificación de las medidas adoptadas por el gobierno (el sector político y económico) e incluso de las restricciones de derechos y libertades. En los países del Sur Global, a menudo el desarrollo se identifica con el camino para alcanzar una mayor calidad de vida, por lo que muy pocas veces se pone en duda esta forma de pensar (ver Capítulos I y II del presente libro). En cambio, en los países con un nivel económico ligeramente superior en los que el mercado libre es el principal regulador de las relaciones entre los agentes sociales (como en el caso de Panamá o Costa Rica), un debate amplio se produce en cuanto a la forma y la trayectoria deseada del desarrollo, que puede resultar impopular. La duración del mandato y la actitud tecnocrática de las autoridades gubernamentales dificultan una mirada hacia el futuro, de largo plazo. En estos países, los

debates en torno a los megaproyectos se enfocan sobre todo en: los procedimientos de construcción, el cumplimiento de las leyes y los reglamentos, así como la transparencia y rentabilidad.

Otro de los motivos, quizá el más obvio, es el nivel real de desarrollo económico y el deseo más profundo de mejorar las condiciones económico-sociales en los países más pobres. La naturaleza de un proyecto puede inducir aún más el discurso sobre el desarrollo, por motivos relacionados con las exportaciones, internacionalización y adquisición de divisas.

Tabla 15. Asociaciones y contextos de la palabra “desarrollo” (con base en los artículos seleccionados).

¿Con qué se asocia el desarrollo?	
No aplica	58%
Empleos	16%
Desarrollo económico	14%
Bienestar	13%
Desarrollo social, cultural	8%
Infraestructura	8%
Educación	3%
Sector energético	3%
Seguridad	3%
Daños ambientales	3%
Modernidad, tecnología	3%
Minería	3%
Daños del patrimonio, conflicto, falta de libertad	3%
Cuidado de medioambiente	2%
Racionalidad	1%
Desplazamiento	1%
Desempleo	1%
Número total de artículos (base)	120

Fuente: elaboración propia.

En el conjunto de los artículos analizados, una pequeña proporción contenía reflexiones directas sobre el desarrollo (más frecuente en los periódicos nicaragüenses). En general, la mención del término „desarrollo” aparece en un contexto positivo y cuantitativo: nuevos puestos de trabajo, desarrollo económico y prosperidad (Tabla 15) y este tipo de asociaciones fueron también las más frecuentes en el caso de las minas nicaragüenses (Tabla 16).

Tabla 16. Asociaciones y contextos de la palabra “desarrollo”. Desglose por megaproyecto.

¿Con qué se asocia el desarrollo?	Megaproyecto			
	Mina La India, Nicaragua	Mina La Libertad, Nicaragua	PH Reventazón, Costa Rica	PH Barro Blanco, Panamá
No aplica	22%	9%	79%	88%
Empleos	26%	39%	6%	5%
Desarrollo económico	39%	26%	3%	3%
Bienestar	17%	43%	3%	3%
Desarrollo social, cultural	17%	13%	0%	8%
Infraestructura	13%	13%	6%	3%
Educación	4%	9%	0%	3%
Sector energético	0%	0%	12%	0%
Seguridad	0%	13%	0%	3%
Daños ambientales	9%	0%	3%	0%
Modernidad, tecnología	0%	13%	0%	0%
Minería	13%	0%	0%	0%
Daños del patrimonio, conflicto, falta de libertad	9%	0%	3%	0%
Cuidado de medioambiente	0%	4%	0%	3%
Racionalidad	0%	0%	3%	0%
Desplazamiento	4%	0%	0%	0%
Desempleo	4%	0%	0%	0%
Número total de artículos (base)	23	23	34	40

Fuente: elaboración propia.

A continuación se reproducen algunas palabras del presidente de Caminic (Cámara Minera de Nicaragua) presentadas por *El Nuevo Diario*, las cuales demuestran el enfoque que se le dio al desarrollo en la prensa nicaragüense:

Nuestros colaboradores y las comunidades son los principales actores en la minería. Bajo nuestra visión de minería para todos, nuestra gente y sus comunidades deben verse claramente beneficiadas por la presencia de la minería. Los esfuerzos que hacemos por garantizar bienestar social y desarrollo económico para los distritos mineros, es la esencia del congreso de este año y los emprendedores de las comunidades mineras contarán con una participación activa, dijo Ríos. (El Nuevo Diario, 05.04.2018, “Más de 300 personas participarán en Congreso Internacional de Minería”).

El periódico nicaragüense *La Prensa*, siendo más independiente, publicaba textos sobre el desarrollo con un tono similar, aunque mencionándolo con menor frecuencia (consultar Anexo II, Tabla 6):

[sobre Mina La Libertad] Esparza refiere que actualmente están informando a la comunidad y a las autoridades locales el detalle del proyecto, el beneficio en empleo y los programas de desarrollo social que ejecutarían. (*La Prensa*, Nicaragua, 24.03.2012, “Producción de oro aumentará más”).

La Prensa también fue más propensa a omitir el tema del desarrollo, a diferencia de *El Nuevo Diario* que lo destacó en todos los artículos (consultar Anexo II, Tabla 6). Éste también ofrece una descripción mucho más rica en cuanto a los efectos positivos del desarrollo. No obstante, la naturaleza del proceso de desarrollo se explica de forma muy similar en ambos periódicos, indicándose su dimensión casi exclusivamente económica y material, y su relación directa y explícita con el sector minero.

En el caso de otros dos proyectos, el tema del desarrollo se planteó escasamente y en contextos diferentes. En los artículos relacionados al proyecto hidroeléctrico Reventazón, el desarrollo aparece con poca frecuencia, relacionado exclusivamente a su vertiente energética de manera cuantitativa. En el siguiente ejemplo se manifiesta explícitamente un rechazo a consideraciones que no sean de carácter técnico:

El éxito de nuestro modelo de desarrollo eléctrico está sustentado en estadísticas y datos, no en especulaciones o ideologías. Los logros del país en esta materia, en 60 años de arduo trabajo del ICE y las empresas distribuidoras son innegables: cobertura del 99,2%, cuarto lugar a nivel mundial en generación con fuentes renovables, 92%, bajas pérdidas en las redes y bajas tarifas. (*La Nación*, Costa Rica 8.07.2011).

Esta forma de concebir el desarrollo es, al mismo tiempo, la más “moderna”:

El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) es empresa clave para seguir llevando conectividad en la era digital y para la descarbonización con energías limpias y renovables. **Creo en un ICE público y moderno en un ámbito de competencia.** Pero más aún, creo en un ICE bien manejado. El esfuerzo de esta administración con el ICE ha sido devolverle su solvencia y capacidad de desarrollo para el país. (CRHoy 04.05.2021).

El extracto anterior muestra cómo el desarrollo se identifica con cambios cuantitativos, y con el camino que sigue el país en cuanto a las transformaciones energéticas y digitales.

En el caso de las informaciones sobre el PH Barro Blanco, el tema del desarrollo fue el que menos se planteó. Si aparecía, procedía del actor principal de los acontecimientos: la comunidad indígena, refiriéndose con más frecuencia a cuestiones sociales y culturales que al desarrollo económico.

Los integrantes de la mesa, de acuerdo informó la Secretaría de Comunicación del Estado, también estructuró la agenda de trabajo en torno a cuatro temas que ‘buscan revelar las compatibilidades e incompatibilidades del proyecto’ [Barro Blanco]. Los puntos son: sistema ambiental, desarrollo social, desarrollo económico y desarrollo cultural. (La Prensa, Panamá 28.02.2015).

Finalmente, vale la pena señalar que el punto de vista representado por los pueblos indígenas es raramente manifestado en el discurso periodístico a nivel nacional, así como los temas medioambientales que tampoco acompañan al debate sobre el desarrollo (Tabla 16).

Consideraciones finales

Al analizar los artículos de la prensa nacional centroamericana dedicados a los megaproyectos, es imprescindible tener presente que, la mayoría de las noticias está impregnada por una perspectiva de conflictividad de acuerdo con la “regla” periodística: “Malas noticias, son buenas noticias”. Sin embargo, no se trata de una norma sin excepciones: en el caso de los proyectos nicaragüenses, especialmente el de Mina La Libertad y en la prensa afín al gobierno, aparecen informaciones con un trasfondo positivo.

Los artículos analizados (un total de 124, de 6 periódicos distintos) ponen de manifiesto las relaciones de poder y los asimétricos vínculos entre los diferentes actores sociales: la comunidad local, el gobierno (el sector público) y el contratista promotor del proyecto; y que a la vez representan tres fuerzas: la social, política y económica. En los casos analizados, la comunidad local solo se menciona como actor activo y causal cuando protesta, en los demás se convierte en un receptor del megaproyecto, actor silencioso, pasivo o hasta silenciado y ausente. Tal situación conduce a plantear interrogantes: ¿Es posible pensar en formas de una activa y constructiva participación de las comunidades locales en la implementación y desarrollo de los megaproyectos?, ¿En qué condiciones podría ocurrir?, o tal vez ¿el concepto mismo de megaproyecto coloca inherentemente a la sociedad en una posición en la cual está destinada a reaccionar?

La comparación del discurso entre los artículos analizados demuestra que, los contratistas del proyecto son presentados de distinta manera, dependiendo de las condiciones políticas del país, pero también del carácter de la entidad – si es pública o privada. Se puede constatar que, en la confrontación de imágenes entre estas dos entidades se evidencia la ventaja de la privada. Es el caso de Nicaragua, donde la empresa (privada) tiene una imagen positiva. Si el proyecto es fuente de problemas sociales, como lo fue en Panamá, las informaciones tienden a mencionar escasamente la entidad inversora u omitirla. Este enfoque choca con las fuertes y detalladas críticas a las que se enfrentan los contratistas del PH Reventazón – el ICE, una institución pública. Cabe señalar, que las instituciones públicas con mayor frecuencia y grado se someten

al control social, político y jurídico, y este discurso oficial es seguido por los medios de comunicación. Existe, sin embargo, el riesgo de que el debate sobre los megaproyectos sea utilizado en la política, especialmente durante las confrontaciones partidistas. Tal situación alejará el debate de formular preguntas fundamentales sobre los megaproyectos y crear una discusión constructiva e inclusiva al respecto.

Es en la forma en la cual se retrata al poder o a un actor político, donde la libertad de expresión y las normas democráticas de un país pueden verse con mayor claridad. Los relatos de la prensa nicaragüense reflejan claramente un estado antidemocrático y la falta de libertad. Tal situación debería sensibilizar y llamar la atención de los lectores, no solo a lo que es obvio y llamativo, sino también a lo que es invisible y no se menciona directamente.

Las diferencias existentes en las narrativas periodísticas, mayores en el caso de Nicaragua y menores en el de Panamá y Costa Rica, pueden tener influencia en la formulación de las opiniones sobre los megaproyectos entre un amplio grupo de receptores (lectores) de las informaciones.

A la luz de la narrativa sobre los megaproyectos, se puede constatar que el “desarrollo” se entiende principalmente en términos económicos, como: el avance de un sector (por ejemplo, la minería), fuente de nuevos puestos de trabajo y prosperidad. Tal definición de desarrollo vincula inevitablemente la economía (incluido el extractivismo) con la prosperidad (visión positiva), pero asimismo confirma el acercamiento modernista tradicional. Las cuestiones sociales, culturales y medioambientales en el contexto del desarrollo aparecen con poca frecuencia.

Los resultados del presente estudio demuestran una profunda necesidad de popularizar y difundir la cuestión del desarrollo, así como democratizar este tipo de debate y hacerlo más inclusivo. Existe el riesgo (lo cual sucedió a nivel global) que las élites gobernantes se apropien del discurso desarrollista y lo utilicen para sus propios fines. Tal discurso puede ser atractivo e ilustrativo, pero será excluyente y adoctrinador.

Por otro lado, existe la amenaza de que el discurso sobre el desarrollo sea silenciado, omitido, o descalificado por la prensa, intencionalmente o debido a su bajo nivel de atraktividad mediática en un entorno dominado por temas más actuales, relacionados estrechamente con la economía de libre mercado. El régimen político basado en una economía neoliberal podría presentar una ideología neutral, dificultando así el debate acerca del desarrollo. Constantemente debería tenerse en cuenta qué significa el desarrollo para los distintos grupos sociales, especialmente para aquellos que corren el riesgo de ser excluidos de tal discurso; de esta manera se podrá evitar la trampa de la Historia Única.

Sobre las distintas visiones locales de desarrollo, desde la perspectiva centroamericana, tratará el siguiente libro, resultado del proyecto “Discursos y debates sobre el desarrollo entre las comunidades locales de América Central”.

Referencias

- Araúz Monfante, C.A., Pizzurno Gelós, P. (1996) *Estudios sobre el Panamá republicano: 1903–1989*. Panamá: Manfer, S. A.
- Buckman, R.T. (1996) Current Status of the Mass Media in Latin America, En: Richard R Cole (Ed.), *Communication in Latin America, Journalism, Mass Media and Society*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Calibre Mining (2022) *Building a growth-oriented, Americas-focused mid-tier Gold producer*. Recuperado de: <https://www.calibremining.com/> [acceso: 11.10.2022]
- Céspedes, J., A., Mayorga, A. (2020) ¡74 años con usted! Así comenzó ‘La Nación’ el 12 de octubre de 1946, *La Nación*. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/74-anos-con-usted-asi-comenzo-la-nacion-el-1/6H2X3UYFRVGT3C6PHALTV7IDNI/story/> [acceso: 05.02.2022]
- Condor Gold (2022) *Company Overview*. Recuperado de: <https://www.condorgold.com/about/company-overview> [acceso: 11.10.2022]
- Estarque, M. (2021) Con casi diez años, sitio CRHoy hace investigaciones de impacto y conquista una audiencia importante en Costa Rica, *LatAm Journalism Review*. Recuperado de: <https://latamjournalismreview.org/es/articles/con-casi-diez-anos-sitio-crhoy-hace-investigaciones-de-impacto-y-conquista-una-audiencia-importante-en-costa-rica/> [acceso: 20.02.2022]
- Estepa, H. (2011) Ni el FSLN ni los Pellas: Los Chamorro venden ‘El Nuevo Diario’ a un banquero, *El Mundo*, Recuperado de: <https://www.elmundo.es/america/2011/05/15/noticias/1305471020.html> [acceso: 26.09.2022]
- Gruszczak, A. (2007) *Ameryka Środkowa*. Warszawa: Editorial TRIO.
- Tristán Jiménez, L., Álvarez Calvo M. (2018) ¿Brecha de las noticias? Una comparación de la oferta y el consumo de contenidos en Nacion.com y CRhoy.com. *Revista de Ciencias Sociales*. Vol. II n. 160. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15357108007> [acceso: 4.02.2022]
- Nalvarte, P. (2020) In its 40th anniversary, La Prensa from Panama finds itself in a ‘state of alert’ because of civil lawsuits and pending penalties of millions of dollars, en: *LatAm Journalism Review*, Knight Center, Recuperado de: <https://latamjournalism-review.org/articles/in-its-40th-anniversary-la-prensa-from-panama-finds-itself-in-a-state-of-alert-because-of-civil-lawsuits-and-pending-penalties-of-millions-of-dollars/> [acceso: 08.03.2023]
- Ngozi Adichie, Ch. (2016) *The Danger of a Single Story*, transcript from TED speech, 2008. Recuperado de: https://www.creatingculturalcompetencies.org/uploads/1/1/2/6/112618631/5_the_danger_of_a_single_story_transcript.pdf [acceso: 21.02.2022]
- Medrano, M., Silva, D. (2019) Tras casi 40 años, cierra el periódico El Nuevo Diario en Nicaragua, *CNN*. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/09/27/alerta-nicaragua-cierra-el-periodico-el-nuevo-diario/> [acceso: 13.02.2022]
- Prosic – Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (2016) *Informes hacia la sociedad de la información y el conocimiento*. Recuperado de: http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/recursos/informe_2016.pdf [acceso: 31.10.2022]
- Ramírez C.L. (2019) La pérdida de hegemonía de Grupo Nación, *Delfino.cr*. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/11/la-perdida-de-hegemonia-de-grupo-nacion> [acceso: 05.02.2022]
- Rodríguez, O. (2021) El Estado ahora tiene el 30% del grupo Epasa. *Prensa.com*. Disponible en: <https://www.prensa.com/impresa/panorama/el-estado-ahora-tiene-el-30-del-grupo-epasa/> [acceso: 06.02.2022]

- Sasińska-Klas, T. (2014) „Analiza dyskursywna i jej zastosowanie w badaniach na gruncie nauk społecznych” En: Borowiec, P., Kłosowicz, R., and Ścigaj, P. (Eds.) *Odmiany współczesnej nauki o polityce*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, p. 423–435. Recuperado de: https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/32434/sasinskaklas_analiza_dyskursywna_i_jej_zastosowanie_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y [acceso: 05.02.2022]
- Santander, P. (2011) Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso. *Cinta de Moebio*, n. 41, 207–224. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10119954006>
- Santos, A., Hadzi-Vaskov, M. (2019) Panamá: Salto cuántico económico, *IMF Blog*, Recuperado de: <https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2019/05/10/11151> [acceso: 11.02.2023]
- Salinas Maldonado, C. (2019) El segundo periódico más importante de Nicaragua echa el cierre agobiado por la crisis política, *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2019/09/27/america/1569607039_988412.html [acceso: 07.02.2022]
- Salinas Maldonado, C. (2021) El diario ‘La Prensa’ despide a más de la mitad de sus trabajadores por la persecución de Daniel Ortega, *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2021-09-16/el-diario-la-prensa-despide-a-casi-la-mitad-de-sus-trabajadores-por-la-persecucion-de-daniel-ortega.html> [acceso: 06.02.2022]
- Szacka, B. (2003) *Wprowadzenie do socjologii*. Warszawa: Wyd. Oficyna „W” Naukowa.
- Tulane University Libraries, (2020) The Latin American Library Acquires Chamorro-Barrios Family Papers. Recuperado de: <https://library.tulane.edu/news/latin-american-library-acquires-chamorro-barrios-family-papers> [acceso: 08.03.2023]
- Van Dijk, T. (2002) El análisis crítico del discurso y el pensamiento social. *Athenea Digital*, n. 1, 18–24. Recuperado de: <https://raco.cat/index.php/Athenea/article/view/34083/33922> [acceso: 08.01.2023]

Fuentes del Internet

- Telemetro 2010. <https://www.telemetro.com/nacionales/2010/12/22/grupo-empresarios-editora-panama-América/2044797.html> [acceso: 08.02.2022]
- Top Brands Informe. <https://www.brandsearch.superbrands.com/download/1026/panama-volume-2/74116/panama-volume-2-panama-América.pdf> [acceso: 09.02.2022]
- Historia de la Prensa, Corprensa, 2010. <https://www.corprensa.com/historia-de-la-prensa/> [acceso: 05.02.2022]

Textos periodísticos citados en el artículo

Fecha	Diario	País	Título	Enlace	Acceso:
03.04.2019	CRHoy	Costa Rica	Larga lista de desiertos envuelve al ICE en sobrepagos por más de \$1.700 millones	https://www.crhoy.com/nacionales/larga-lista-de-desiertos-envuelve-al-ice-en-sobrepagos-por-mas-de-1-700-millones/	10.01.2022
10.01.2020	CRHoy	Costa Rica	ICE sextuplicó gastos por importación de electricidad en 2019	https://www.crhoy.com/nacionales/ice-sextuplico-gastos-por-importacion-de-electricidad-en-2019/	10.01.2022
04.05.2021	CRHoy	Costa Rica	Alvarado destaca mejoras en el ICE, pero oculta desiertos	https://www.crhoy.com/nacionales/alvarado-destaca-mejoras-en-el-ice-pero-oculta-desiertos/	10.01.2022
15.08.2017	El Nuevo Diario	Nicaragua	Condor Gold convoca a mesa de diálogo multisectorial	https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/436940-condor-gold-convoca-mesa-dialogo-multisectorial/	21.10.2020
04.02.2014	El Nuevo Diario	Nicaragua	Jóvenes en cursos de panadería y costura	https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/309926-jovenes-cursos-panaderia-costura/	21.10.2020
21.07.2017	El Nuevo Diario	Nicaragua	Empresa minera proyecta inversión de US\$120 millones	https://www.elnuevodiario.com.ni/economia/431545-empresa-minera-proyecta-inversion-us-120-millones/	21.10.2020
14.08.2017	El Nuevo Diario	Nicaragua	El país necesita la inversión en minería	https://www.elnuevodiario.com.ni/editorial/436819-pais-necesita-inversion-mineria/	21.10.2020

Fecha	Diario	País	Título	Enlace	Acceso:
11.08.2017	El Nuevo Diario	Nicaragua	Compañía minera Condor Gold busca salida dialogada al conflicto con pobladores de Mina la India	https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/436590-compania-minera-condor-gold-busca-salida-dialogada/	21.10.2020
02.07.2019	El Nuevo Diario	Nicaragua	B2gold y Calibre se fusionan para operar en Nicaragua, transacción rondó los cien millones de dólares	https://www.laprensa.com.ni/2019/07/02/economia/2565770-b2gold-y-calibre-se-fusionan-para-operar-en-nicaragua-transaccion-rondo-los-cien-millones-de-dolares	21.10.2020
05.04.2018	El Nuevo Diario,	Nicaragua	Más de 300 personas participarán en Congreso Internacional de Minería	https://www.elnuevodiario.com.ni/economia/460222-mas-300-personas-participaran-congreso-internacion/	21.10.2020
06.10.2014	La Nación	Costa Rica	Preparados para superar tormentas	https://www.nacion.com/opinion/foros/preparados-para-superar-tormentas/T2MXUTJPJRHALKTOJ2Q3EN4KVA/story/	10.01.2022
08.07.2011	La Nación	Costa Rica	Nuestro modelo de desarrollo beneficia al usuario	https://www.nacion.com/opinion/foros/nuestro-modelo-de-desarrollo-beneficia-al-usuario/3PVF6FVJAZCOHCCU3LWFZKHIKY/story/	10.01.2022
09.12.2008	La Nación	Costa Rica	Comunidades seducidas por proyecto	https://www.nacion.com/el-pais/servicios/comunidades-seducidas-por-proyecto/M15I7ETMBFDWHGW55I2O22SCQY/story/	10.01.2022
24.03.2012	La Prensa, Nicaragua	Nicaragua	Producción de oro aumentará más	https://www.laprensa.com.ni/2012/03/24/economia/95201-produccion-de-oro-aumentara-mas	14.12.2020

Fecha	Diario	País	Título	Enlace	Acceso:
02.01.2020	La Prensa, Nicaragua	Nicaragua	Corporación Financiera Internacional (IFC) retira inversión de proyecto minero	https://www.laprensa.com.ni/2020/01/02/nacionales/2622025-corporacion-financiera-internacional-ifc-retira-inversion-de-proyecto-minero	14.12.2020
21.11.2004	La Prensa, Nicaragua	Nicaragua	Dejan la vida buscando oro	https://www.laprensa.com.ni/2004/11/21/nacionales/918083-dejan-la-vida-buscando-oro	14.12.2020
10.08.2017	La Prensa, Nicaragua	Nicaragua	Pobladores de Mina La India mantienen su protesta y no hay arreglos	https://www.laprensa.com.ni/2017/08/10/nacionales/2277631-pobladores-de-mina-la-india-mantienen-su-protesta-y-no-hay-arreglos	14.12.2020
17.12.2017	La Prensa, Nicaragua	Nicaragua	Policia volvió a impedir nueva marcha en Managua	https://www.laprensa.com.ni/2017/12/17/nacionales/2348252-policia-volvio-impedir-nueva-marcha-managua	14.12.2020
20.01.2015	La Prensa, Panama	Panamá	De Saint Malo lidera comisión de Barro Blanco	https://www.prensa.com/imprensa/panorama/Saint-Malo-comision-Barro-Blanco_0_4123087724.html	13.01.2022
20.05.2012	La Prensa, Panama	Panamá	Indigenas insisten en que el Gobierno debe anular proyecto de Barro Blanco	https://www.prensa.com/victor_eliseo_rodriguez/Indigenas-Gobierno-proyecto-Barro-Blanco_0_3391910783.html	13.01.2022
28.02.2015	La Prensa, Panama	Panamá	Genisa se sumará a la mesa de diálogo de Barro Blanco	https://www.prensa.com/provincias/Genisa-sumara-dialogo-Barro-Blanco_0_4151584972.html	13.01.2022
20.01.2015	La Prensa, Panama	Panamá	De Saint Malo lidera comisión de Barro Blanco	https://www.prensa.com/imprensa/panorama/Saint-Malo-comision-Barro-Blanco_0_4123087724.html	13.01.2022

Fecha	Diario	País	Título	Enlace	Acceso:
20.05.2016	Panama América	Panama	Genisa se opondrá a suspensión del llenado de Barro Blanco	https://www.panamaAmérica.com.pa/economia/genisa-se-opone-suspension-del-llenado-de-barro-blanco-1035200	14.01.2022
11.03.2014	Panama América	Panama	Barro Blanco pide a ngöbes respeto a contrato eléctrico	https://www.panamaAmérica.com.pa/provincias/barro-blanco-pide-ng%C3%A4bes-respeto-contrato-electrico-549850	14.01.2022
12.06.2016	Panama América,	Panama	ANÁLISIS: ¿Continuidad de Barro Blanco?	https://www.panamaAmérica.com.pa/opinion/continuidad-de-barro-blanco-1029895	14.01.2022
16.03.2012	Panama América	Panama	Interponen denuncia por atentados a equipo de Barro Blanco y Genisa destaca idoneidad	https://www.panamaAmérica.com.pa/nacion/interponen-denuncia-por-atentados-equipo-de-barro-blanco-y-genisa-destaca-idoneidad-797588	14.01.2022
29.05.2017	La Prensa Panama	Panama	Emberás también piden la suspensión de proyecto Barro Blanco	https://www.prensa.com/sociedad/Emberas-suspension-proyecto-Barro-Blanco_0_4492800831.html	14.01.2022

ANEXO I

Cuestionario utilizado en el análisis de artículos

- El Megaproyecto
- Fuente del artículo (periódico)
- Fecha del artículo
- Título del artículo
- Una Voz/discurso – varias voces
- Evaluación de la obra (1–5)
- ¿Quién habla? ¿De quién es la perspectiva presentada? (respuesta por clave)
- ¿Quién prevalece? (respuesta por clave)
- Número de palabras en el artículo (completo) (variable numérica)
- ¿Cuántas veces se menciona la comunidad? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta a la comunidad? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona al gobierno? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta al gobierno? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona a la constructora? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta a la constructora? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona a los expertos? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta a los expertos? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona a las organizaciones? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta a las organizaciones? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona a las ONG? (variable numérica)
- ¿Cómo se presenta a las ONG? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuántas veces se menciona la palabra DESARROLLO? (variable numérica)
- ¿Con qué se asocia el desarrollo? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuál es el tema del artículo? (pregunta abierta, codificada más tarde)
- ¿Cuál es el objetivo del artículo, en la opinión del investigador?

ANEXO II

Tablas de referencia mencionadas en el artículo

Tabla 1. Temas presentes en los artículos informativos sobre los megaproyectos, en desglose por diario.

¿Cuál es el tema del artículo referente a los megaproyectos analizados?	Nombre del periódico					
	El Nuevo Diario	La Prensa, Nicaragua	CRHoy	La Nación	La Prensa, Panama	Panama América
Manifestaciones/ protestas	18%	27%	0%	0%	21%	25%
Progreso de la inversión	21%	14%	0%	15%	5%	15%
Asuntos financieros de la obra	0%	5%	71%	10%	0%	0%
Conflictos	0%	0%	0%	0%	42%	10%
El desarrollo del sector minero/ exportaciones	21%	14%	0%	0%	0%	0%
Reuniones importantes	14%	0%	0%	0%	11%	10%
Detención de la obra	0%	5%	0%	0%	5%	30%
Opiniones de los expertos	0%	0%	0%	25%	5%	5%
La constructora/ empresa y sus logros (alabanza)	18%	5%	0%	5%	0%	0%
Pobreza/ trabajo infantil	0%	23%	0%	0%	0%	0%
Energía/ precios/ fuentes	0%	0%	7%	15%	0%	0%
La constructora/ emprendedora – neutral	0%	5%	14%	5%	0%	0%
Accidentes	0%	0%	0%	10%	0%	0%
Acuerdos	0%	0%	0%	0%	11%	0%
Investigación/ análisis socio-económico	4%	5%	0%	0%	0%	0%
Daños de la obra	0%	0%	0%	5%	0%	5%
Situación del sector minero en Nicaragua	4%	0%	0%	0%	0%	0%
Otros temas	0%	0%	7%	10%	0%	0%
Número total de artículos (base)	28	22	14	20	19	20

Tabla 2. Evaluación de los respectivos megaproyectos en los artículos analizados.

Obra	Evaluación del megaproyecto		
	Media	Base (número de artículos)	Desviación estándar
Mina La India, Nicaragua	3,2	22	1,3
Mina La Libertad, Nicaragua	4,1	23	0,7
PH Reventazón, Costa Rica	3,0	33	0,8
PH Barro Blanco, Panamá	2,8	40	0,7
Número total de artículos (base)	3,2	118	1,0

Tabla 3. Actor social cuya perspectiva presenta el artículo, desglose por diario.

¿De quién es la perspectiva presentada en el artículo? (todos los actores)	Nombre del periódico					
	El Nuevo Diario, Nicaragua	La Prensa, Nicaragua	CRHoy, Costa Rica	La Nación, Costa Rica	La Prensa, Panamá	Panamá América
El Gobierno/ entes publicas	70%	32%	100%	75%	85%	85%
La comunidad	30%	64%	8%	20%	100%	80%
La constructora/ emprendedora	85%	46%	15%	40%	15%	45%
Periodista/ comentario	52%	18%	39%	35%	10%	5%
Expertos	7%	9%	15%	40%	0%	5%
ONG	0%	27%	0%	0%	5%	0%
Organizaciones internacionales	4%	14%	0%	5%	5%	5%
Número total (base)	27	22	13	20	20	20

Tabla 4. Imagen de gobierno y del sector público, desglose por diario.

¿Cómo se presenta al gobierno?	Nombre del periódico					
	El Nuevo Diario	La Prensa, Nicaragua	CRHoy	La Nación	La Prensa, Panama	Panama América
Quiere negociar, dialogar, busca dialogo	6%	8%	0%	25%	53%	42%
Está criticado con respecto a la obra	0%	0%	86%	35%	5%	16%
Está a favor de la obra, la promociona, apoya la empresa	63%	33%	0%	15%	11%	16%
Busca el desarrollo, reporta crecimiento económico	56%	42%	0%	15%	0%	0%
No es transparente	0%	8%	57%	5%	0%	0%
Neutral, solo se menciona	6%	17%	14%	15%	11%	0%
No está de acuerdo con la comunidad/ indígenas	0%	0%	0%	0%	32%	16%
Está dañando a la comunidad	0%	0%	0%	10%	5%	16%
Lucha contra las comunidades, impide protestas	0%	17%	0%	0%	0%	5%
Se comporta bien, ayuda	0%	0%	0%	10%	0%	0%
Es indiferente a la pobreza	0%	8%	0%	0%	0%	0%
Número total de artículos (base)	16	12	14	20	19	19

Tabla 5. Imagen de la comunidad local, desglose por diario (datos insuficientes para presentar los resultados para los diarios costarricenses).

¿Cómo se presenta a la comunidad?	Nombre del periódico			
	El Nuevo Diario	La Prensa, Nicaragua	La Prensa, Panamá	Panamá América
Protesta/ lucha	15%	13%	40%	45%
Se opone ante la obra	5%	0%	65%	20%
Sufre por la obra	0%	19%	20%	30%
Se beneficia por la obra	60%	19%	5%	0%
Dialoga, negocia	10%	0%	20%	25%
Pasiva, no es un actor activo	5%	6%	0%	10%
Es pobre	0%	38%	0%	0%
No es internamente unida	5%	6%	15%	5%
Se comportó mal, „malagradecidos”	15%	0%	0%	10%
Hay varias puntos de vista	15%	6%	0%	0%
Tiene su dignidad	0%	0%	10%	5%
Apoya la obra	5%	0%	0%	0%
Número total de artículos (base)	20	16	20	20

Tabla 6. Asociaciones y contextos de la palabra “desarrollo”, desglose por diario.

¿Con qué se asocia el desarrollo?	Nombre del periódico					
	El Nuevo Diario	La Prensa, Nicaragua	CRHoy	La Nación	La Prensa, Panamá	Panamá América
No aplica	0%	35%	93%	70%	85%	90%
Empleos	50%	10%	0%	10%	5%	5%
Desarrollo económico	58%	0%	7%	0%	5%	0%
Bienestar	35%	25%	0%	5%	5%	0%
Desarrollo social, cultural	27%	0%	0%	0%	10%	5%
Infraestructura	15%	10%	0%	10%	5%	0%
Educación	12%	0%	0%	0%	5%	0%
Sector energético	0%	0%	7%	15%	0%	0%
Seguridad	4%	10%	0%	0%	5%	0%
Daños ambientales	0%	10%	0%	5%	0%	0%
Modernidad, tecnología	12%	0%	0%	0%	0%	0%
Minería	0%	15%	0%	0%	0%	0%
Daños del patrimonio, conflicto, falta de libertad	0%	10%	0%	5%	0%	0%
Cuidado de medioambiente	4%	0%	0%	0%	0%	5%
Racionalidad	0%	0%	0%	5%	0%	0%
Desplazamiento	4%	0%	0%	0%	0%	0%
Desempleo	4%	0%	0%	0%	0%	0%
Número total de artículos (base)	26	20	14	20	20	20

RESUMEN**El debate sobre megaproyectos mineros y energéticos en la prensa nacional de Nicaragua, Costa Rica y Panamá**

Los megaproyectos con frecuencia se perciben y ejecutan como un medio para estimular el desarrollo. Varios países de Centroamérica y sus comunidades locales se enfrentan en la actualidad a grandes proyectos hidroeléctricos o mineros, que deberían mejorar el bienestar de la población, por medio de las inversiones extranjeras que atraen el esperado crecimiento económico. La implementación de tales megaobras, rara vez se convierte en un tema de debate público. Por lo tanto, con el fin de identificar diversas posturas y actitudes hacia los megaproyectos, el presente capítulo propone un profundo análisis de la información periodística por medio de seleccionados artículos de la prensa nacional centroamericana. A la vez el megaproyecto es considerado como una metáfora del desarrollo y desde tal perspectiva también se abarcará el tema de las grandes inversiones. Este capítulo presenta los resultados del análisis cualitativo y cuantitativo de los artículos de la prensa cotidiana, dedicados a proyectos mineros e hidroeléctricos de Nicaragua, Costa Rica y Panamá, tomando en cuenta sus contextos político-económicos, los actores sociales involucrados e imagen de los mismos megaproyectos creada en las narrativas periodísticas.

Palabras clave: desarrollo, análisis del discurso, megaproyectos, artículos de prensa, América Central.

ABSTRACT**The debate on mining and energy megaprojects in the national press of Nicaragua, Costa Rica and Panama**

Megaprojects are often perceived and executed as a mean to stimulate development. Many Central American countries and their local communities are currently facing large hydroelectric or mining projects, which are supposed to improve the well-being of the population, through the foreign investment they attract and the expected economic growth. The implementation of such mega infrastructures rarely becomes a topic of public debate. Therefore, in order to identify different positions and attitudes towards megaprojects, this chapter proposes a deep analysis of information articles through selected texts from the Central American national press. At the same time, the megaproject is considered to be a metaphor for development and from this perspective the topic of large investments is approached. This chapter presents the results of the qualitative and quantitative analysis of the articles in the daily press, dedicated to mining and hydroelectric projects in Nicaragua, Costa Rica and Panama, taking into account their political-economic contexts, the social actors involved and megaprojects' image created in journalistic narratives.

Keywords: development, discourse analysis, megaprojects, press articles, Central America.

CONCLUSIONES

Las investigaciones realizadas en el marco del proyecto “Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas” han proporcionado fructuosos resultados, parte de los cuales fueron presentados en esta monografía. El objetivo principal del trabajo fue estudiar las consecuencias y perspectivas locales de la instalación de los megaproyectos en América Central, que a menudo son concebidos como portadores del desarrollo. En efecto, obtuvimos un cuadro altamente variado de este tipo de infraestructuras que, aparte de tener importantes dimensiones físicas y valor material final (que a menudo supera las estimaciones iniciales de los costos financieros), sobre todo constituyen fenómenos complejos y multidimensionales. Los dilemas de desarrollo que causan y en los cuales están inmersas las sociedades locales corresponden a diferentes dimensiones de la vida, en que actúan los megaproyectos: la tecnológico-ecológica, la económica, socio-cultural y política, y a la vez la local, nacional e internacional. Estos espacios se entrelazan e interactúan, creando nexos duraderos.

El eje principal de la dimensión tecnológico-ecológica lo constituyen las relaciones entre el ser humano y la naturaleza, en las cuales el hombre actúa por medio de la tecnología, en nombre del desarrollo y el progreso, quitándose así una eventual responsabilidad de los efectos negativos de sus acciones. Tal afirmación se basa, principalmente, en los materiales reunidos en el texto de Ewelina Biczyska, así como de los demás autores, donde resuena la narrativa del inversionista (gobierno, institución financiera, contratista) que promueve la inversión en nombre del desarrollo y unos positivos cambios civilizatorios. Sin embargo, como revelan los casos estudiados, las sociedades locales centroamericanas, en su mayoría, se muestran escépticas acerca de tales megainversiones o las rechazan rotundamente. Las razones son diversas, en general derivan de los altos costos sociales y ecológicos de la implementación de este tipo de obras. Estos consisten en una reformulación total del modo de vida de las comunidades (dependientes del ecosistema local) y la pérdida de su identidad cultural basada en una estrecha y equilibrada relación con la naturaleza. Lo evidencian las experiencias de los pueblos Garífuna y Ngäbe-Buglé, descritas en el presente libro.

La dimensión económica de los megaproyectos abarca los costos y beneficios que estos generan. El caso de América Central nos indica, que dichas instalaciones crean provechos cuantificables, sobre todo, para las élites nacionales

e internacionales. Las ganancias económicas para la sociedad local, que proyectan los promotores de estas obras, tales como la creación de puestos de trabajo y lucros financieros, pueden considerarse como completamente incomparables a las esperadas por el inversor, en su valor financiero y tiempo, y al valor de las pérdidas ambientales (en su mayoría irreversibles).

De este modo, la imagen de la instalación y desarrollo de los megaproyectos que se despliega, se caracteriza por una desequilibrada e injusta relación entre la sociedad local y el inversor. Muy a menudo esta relación se agrava, dando lugar a un conflicto abierto y una escalada de violencia. Esto sucede cuando por parte de las comunidades se generan pérdidas de diferente índole (a largo plazo e irreversibles), y a pesar de estas la obra logra concluirse y funcionar, generando ganancias para los que invirtieron en ella. La historia del proyecto hidroeléctrico Barro Blanco (en Panamá) es un ejemplo infame y suscita una profunda reflexión al respecto. Contrario a las prácticas panameñas es el ejemplo de la hidroeléctrica costarricense Reventazón. Su experiencia indica la importancia de: las instituciones democráticas, la observancia de la ley (incluidos los derechos civiles) y el mantenimiento del diálogo y debate a nivel local y nacional, para lograr un consenso respecto al desarrollo de los megaproyectos.

Cuando reflexionamos sobre los megaproyectos a nivel local, nacional e internacional, son claramente visibles los fuertes vínculos que se construyen entre estos espacios, a partir de la implementación de una megaestructura. Las relaciones no son recíprocas y equitativas, más bien visibilizan la permanencia de la centralidad occidental y de la colonialidad del poder. De tal manera, por medio de este trabajo, logramos evidenciar que en el caso centroamericano continúa la influencia de los paradigmas de desarrollo convencional (creado por el Mundo Occidental). Ejemplos de malas y buenas prácticas al respecto hemos proporcionado en el presente estudio, tratando de visibilizar la continuidad histórica de las primeras y la excepcionalidad de las segundas. Una situación urgente a revertir, especialmente en la era de los desafíos globales relacionados con el cambio climático y la profundización de las disparidades sociales. Para poder hacerlo, América Central, así como otras regiones del mundo, se enfrentan a elecciones difíciles. El principal dilema es el derrotero por el cual deberían optar estas naciones y con qué tradiciones culturales alimentar las propuestas de “desarrollos alternativos” o las “alternativas al desarrollo”. La siguiente publicación (planeada para el año 2024), resultado de las investigaciones en el marco del proyecto “Discursos y dilemas de desarrollo de las sociedades locales centroamericanas”, abordará estos temas.

Katarzyna Dembicz

NOTAS SOBRE LOS AUTORES

Ewelina Biczynska – investigadora y docente universitaria de la Facultad de Geografía y Estudios Regionales de la Universidad de Varsovia. Socióloga y latinoamericanista, investigadora cuantitativa en empresas de análisis del mercado, con 14 años de experiencia profesional. Cuenta con un Doctorado en Geografía Socioeconómica por la Universidad de Varsovia y Maestría en Sociología por la misma. Sus principales intereses científicos incluyen temas de justicia espacial, transformaciones urbanas y desarrollo, en el contexto latinoamericano (especialmente Colombia y Centroamérica). ORCID: 0000-0001-5214-8590. e-mail: em.biczynska@uw.edu.pl

Xinia Carrillo Sánchez – académica de la Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional. Investigadora y extensionista en temas de: desarrollo e infraestructuras para el comercio internacional, fortalecimiento de organizaciones en regiones rurales, vinculación academia-comunidades-gobiernos locales y educación. Es graduada de la Universidad de Costa Rica con Maestría en Administración Pública con énfasis en Comercio Internacional y Doctorado por la Universidad Católica de Costa Rica en Ciencias de la Educación. Sus publicaciones se relacionan con el desarrollo de las organizaciones rurales, las mega infraestructuras para el comercio internacional, integración regional, contextos de las pequeñas y medianas empresas, turismo en las comunidades rurales y educación. ORCID: 0000-0002-9851-9366. e-mail: xinia.carrillo.sanchez@una.ac.cr

Mirosława Czerny – profesora de la Universidad de Varsovia en la Facultad de Geografía y Estudios Regionales. Directora de la Escuela de Doctorado en Ciencias Sociales de la misma universidad. Cuenta con un Doctorado en Geografía por la Universidad de Varsovia y un Posdoctorado en Ciencias de la Tierra (disciplina – geografía) por la misma universidad. Fue becaria de la fundación Alexander von Humboldt en la Universidad de Tübingen (Alemania), de la PHARE en la Universidad de Oxford, del programa del intercambio académico en la Universidad de La Habana (Cuba), en la Universidad de Indiana, Bloomington (Estados Unidos), en la UAEM en Toluca (México). Realizó contrato de asesoría técnica en el Instituto de Geografía “Agustín Codazzi” en Bogotá (Colombia). Dictó numerosos cursos en los programa

de maestría y doctorado en México, Costa Rica, Colombia, Perú, Argentina, España. Doctora honoris causa de la Universidad de San Agustín de Arequipa (Perú) y de la Universidad de Manizales (Colombia). Autora de más de 200 artículos científicos, mas de 30 monografías científicas – como autora, coautora o editora científica sobre procesos de urbanización, desarrollo regional y local, desarrollo sostenible, factores y barreras del desarrollo. ORCID: 0000-0002-8216-9912. e-mail: mczerny@uw.edu.pl

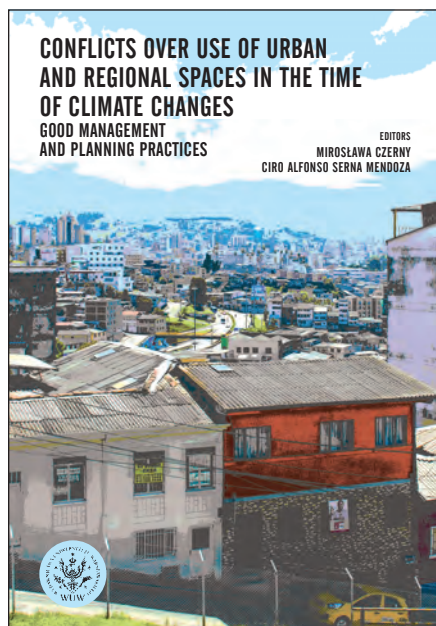
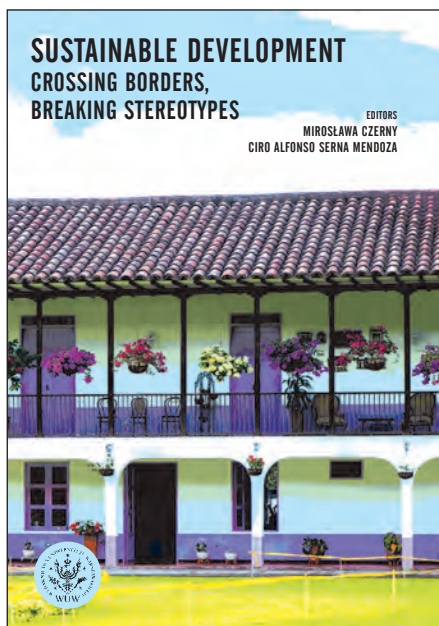
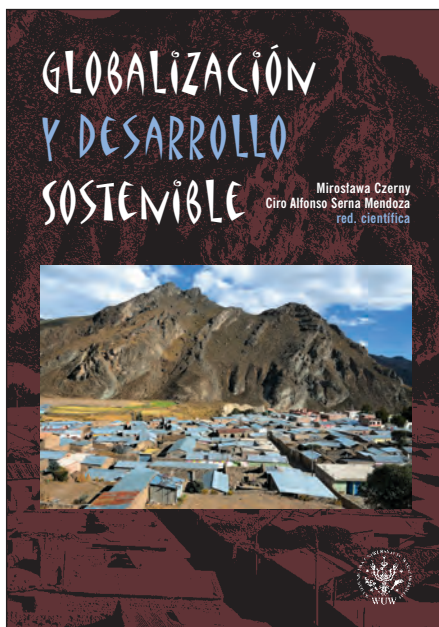
Katarzyna Dembicz – académica e investigadora de la Universidad de Varsovia, en el Instituto de Estudios Ibéricos e Iberoamericanos. Latinoamericanista con 30 años de experiencia profesional, cuenta con un Doctorado en Geografía por la Universidad de Varsovia y un Posdoctorado en Ciencias Políticas por la Universidad Jaguelónica (Cracovia). Fue profesora visitante en: la Universidad de Panamá, IHEAL Universidad Paris 3, Instituto de Iberoamérica USAL; y Par Internacional designado por el Consejo Nacional de Acreditación de Colombia. Directora de la revista científica “Ameryka Łacińska”. Miembro del GT CLACSO “Fronteras, regionalización y globalización”. Sus investigaciones se enfocan en los cambios socio-políticos y demográficos en América Latina (especialmente Cuba y Centroamérica) y temas vinculados al desarrollo e integración regional. Cuenta con más de 80 publicaciones científicas (incluidos artículos y libros). ORCID: 0000-0002-8023-088X. e-mail: khdembic@uw.edu.pl

José Rodrigo Rojas M. – académico e investigador costarricense, de la Universidad Nacional y el Instituto Costarricense de Electricidad, dedicado al liderazgo en desarrollo sostenible y especialista en gerencia de proyectos sobre gestión ambiental, gobernanza climática, energías renovables e innovación. Es graduado de la Universidad Nacional de Costa Rica, cuenta con un Doctorado en Ciencias por la Universidad Austral de Chile y una Maestría en Gerencia de Proyectos de Infraestructura por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Tiene más de 50 publicaciones sobre biodiversidad, energía e innovación. Se mantiene como académico y tutor de tesis de postgrado para varias universidades de la región SICA. ORCID: 0000-0002-3881-9076. e-mail: jose.rojas.morales@una.cr

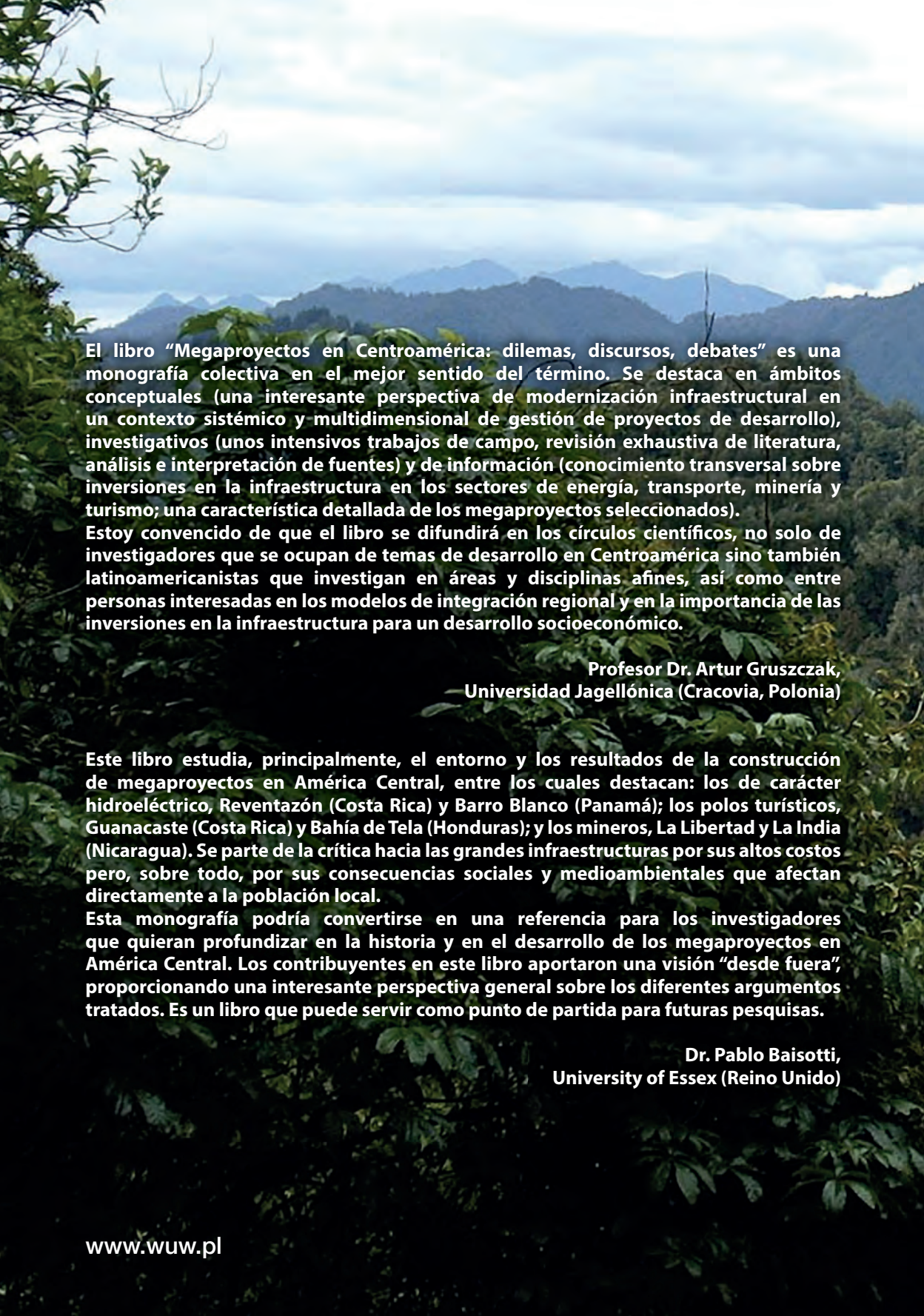
Hélène Roux – socióloga, doctora, egresada del Instituto de Estudio del Desarrollo Económico y Social (IEDES), de la Universidad Paris 1 (Francia). Es investigadora asociada a la Unidad Mixta de Investigación “Desarrollo y sociedades” y al Centro Centro Población y Desarrollo (CEPED). Radicada en Nicaragua en los años noventa, realizó trabajos periodísticos e investigaciones sobre los conflictos agrarios y territoriales durante el período posconflicto como factores para la redefinición de las identidades sociales y étnicas. Más recientemente realizó trabajos de investigación sobre conflictos vinculados a grandes proyectos de desarrollo en América Central. Es co-coordinadora

del GT CLACSO: “Ruralidades y transiciones políticas en América central y Colombia”; miembro del GT CLACSO “Fronteras, regionalización y globalización”; integrante del Laboratorio Mixto Internacional – LMI-MESO. ORCID: 0000-0002-7434-9593. e-mail: helenaroux@gmail.com

Paweł Arkadiusz Wiechetek – formado en Relaciones Internacionales y Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Varsovia. Ha sido consultor de gobiernos y empresas estatales en proyectos de desarrollo territorial en América Latina y el Caribe. Actualmente coordina un programa de investigación sobre el papel de empresas públicas en el contexto del *Green New Deal*. Es Candidato a grado de doctor en la Universidad de Varsovia. ORCID: 0000-0003-2902-1334. e-mail: educomlab@gmail.com



Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego
ul. Smyczkowa 5/7, 02-678 Warszawa
tel. 22 55 31 333
www.wuw.pl



El libro “Megaproyectos en Centroamérica: dilemas, discursos, debates” es una monografía colectiva en el mejor sentido del término. Se destaca en ámbitos conceptuales (una interesante perspectiva de modernización infraestructural en un contexto sistémico y multidimensional de gestión de proyectos de desarrollo), investigativos (unos intensivos trabajos de campo, revisión exhaustiva de literatura, análisis e interpretación de fuentes) y de información (conocimiento transversal sobre inversiones en la infraestructura en los sectores de energía, transporte, minería y turismo; una característica detallada de los megaproyectos seleccionados).

Estoy convencido de que el libro se difundirá en los círculos científicos, no solo de investigadores que se ocupan de temas de desarrollo en Centroamérica sino también latinoamericanistas que investigan en áreas y disciplinas afines, así como entre personas interesadas en los modelos de integración regional y en la importancia de las inversiones en la infraestructura para un desarrollo socioeconómico.

**Profesor Dr. Artur Gruszczak,
Universidad Jagellónica (Cracovia, Polonia)**

Este libro estudia, principalmente, el entorno y los resultados de la construcción de megaproyectos en América Central, entre los cuales destacan: los de carácter hidroeléctrico, Reventazón (Costa Rica) y Barro Blanco (Panamá); los polos turísticos, Guanacaste (Costa Rica) y Bahía de Tela (Honduras); y los mineros, La Libertad y La India (Nicaragua). Se parte de la crítica hacia las grandes infraestructuras por sus altos costos pero, sobre todo, por sus consecuencias sociales y medioambientales que afectan directamente a la población local.

Esta monografía podría convertirse en una referencia para los investigadores que quieran profundizar en la historia y en el desarrollo de los megaproyectos en América Central. Los contribuyentes en este libro aportaron una visión “desde fuera”, proporcionando una interesante perspectiva general sobre los diferentes argumentos tratados. Es un libro que puede servir como punto de partida para futuras pesquisas.

**Dr. Pablo Baisotti,
University of Essex (Reino Unido)**