

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).