

MEGAPROYECTOS

En Centroamérica, la visión de desarrollo basada en la incorporación de las zonas rurales en la economía global, por medio de megaproyectos de extracción de recursos naturales (minerales, hidrocarburos) y de infraestructura (carreteras, represas, conectividad eléctrica, canales inter-océanos, etc.) se ha mantenido y consolidado en las últimas décadas a pesar de que sus impactos sociales y ambientales son cada vez más críticos en un contexto de crisis ambiental y climática global. Los planes, políticas y grandes inversiones que elaboran y apoyan los grupos con poder político-económico reflejan un compromiso con esta forma de desarrollo. Sin embargo, la resistencia que vemos en las áreas de impacto de estos proyectos sugiere que estas propuestas no son consensuales y entran en conflicto con las visiones locales del desarrollo territorial.

Esta observación nos conduce a plantear un esfuerzo específico y compartido de investigación, comunicación y diálogo para comprender las corrientes subyacentes que permiten el despliegue actual y futuro de estos proyectos, para así entender sus impactos sociales, ambientales, económicos y su influencia sobre la gobernanza territorial de la región. De igual importancia, es crítico tomar en cuenta las respuestas por parte de comunidades y movimientos sociales, dado que reconfiguran los retos de la gobernanza territorial, a todas las escalas espaciales. Este esfuerzo tiene la intención de fomentar investigaciones y asociaciones estratégicas para enfrentar estos desafíos.

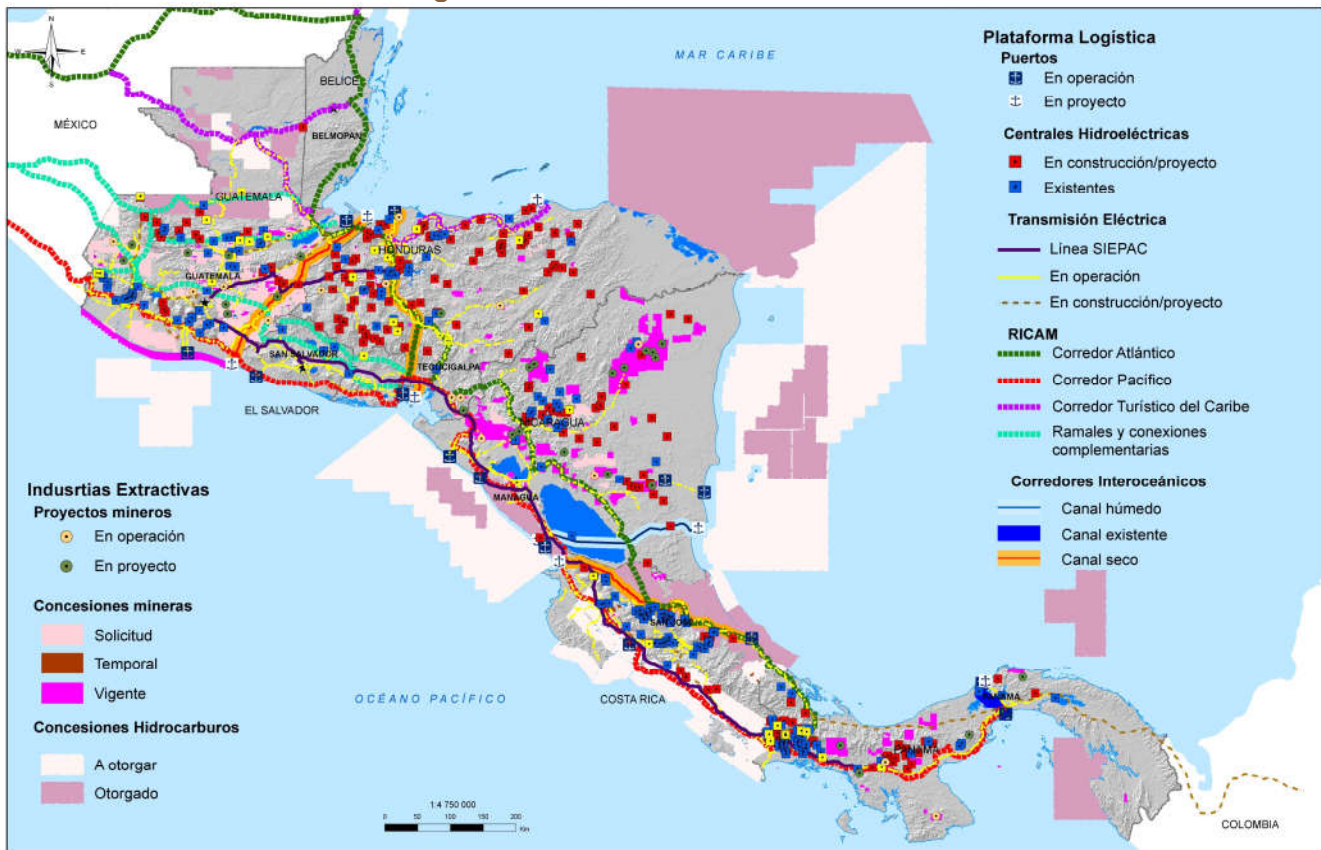
Los megaproyectos, sus territorios y sus impactos

En las últimas décadas, el modelo agroexportador dejó de ser el eje fundamental de la economía centroamericana, el contexto de globalización consolidó grupos económicos poderosos que operan a escala regional, cuyas propuestas conciben una visión de desarrollo que enfatiza la combinación de crecimiento económico, integración geográfica y promoción de grandes inversiones nacionales e internacionales dirigidas a megaproyectos (Bebbington, 2013; Davis y Díaz, 2014). Muchas de estas inversiones se basan en la noción de Centroamérica como una plataforma logística internacional que vincula el océano Atlántico con el Pacífico y el sur con el norte de América Latina. Estas dinámicas abren paso a megaproyectos en territorios que hasta poco estaban fuera de la mirada de los principales ejes de acumulación regionales.

Las transformaciones tienen expresiones territoriales diferenciadas a lo largo de la región. Por un lado, se desarrolla la plataforma logística en la costa pacífica, caracterizada por un peso enorme de las actividades económicas, tanto de subsistencia como de mercado. Estos nuevos proyectos priorizan la conexión con el mercado internacional y ponen en peligro los medios de vida de amplios sectores de la población que se basan en otras actividades productivas. Por ejemplo: el Golfo de Fonseca con la construcción del puerto de Cutuco en El Salvador; el auge del desarrollo inmobiliario asociado al turismo en Guanacaste en Costa Rica y Rivas en Nicaragua; inversiones, especialmente en minería, en la cuenca trinacional del río Lempa, entre otros. Por otro lado, la costa Caribe se asocia a nuevas inversiones en industrias extractivas e infraestructura, donde resalta el traslape con áreas protegidas y territorios indígenas emblemáticos, tales como áreas protegidas en Petén, la Mosquitia hondureña y nicaragüense o las reservas de cobre en la comarca Ngäbé-Buglé. En el caso de la expansión de las hidroeléctricas, destacan el complejo de presas Patuca en Honduras y proyectos en el norte de Guatemala (Oxec, Renace, Pojom).

Esto replantea el rol de las zonas rurales y del territorio, que se ve afectado por la escala, intensidad y los tiempos relativamente cortos en que se instalan estos proyectos, dando lugar a fuertes impactos y conflictos. Uno de los principales impactos ambientales tiene que ver con el agua. Las industrias extractivas necesitan grandes cantidades de agua para realizar procesos industriales físicos y químicos con altos potenciales contaminantes. Más allá del agua, la minería provoca pérdida de la biodiversidad y fugas de sustancias tóxicas con graves consecuencias sobre la salud de las comunidades afectadas. Por su lado, las plantas hidroeléctricas reducen el caudal río abajo lo que disminuye la disponibilidad del recurso para las comunidades locales y pone en riesgo las funciones ecosistémicas de los ríos. La apertura de caminos hasta estos proyectos tiende a modificar las dinámicas socioeconómicas de una región, impulsando la llegada de colonos y el avance de la frontera agrícola lo que perpetúa las condiciones que generan deforestación en la región (Grandia 2013; Barni et al. 2015; Sauls y Rosa 2018).

Plataforma logística e industrias extractivas en Centroamérica



Fuente: Elaborado por PRISMA con base en Geocomunes (<http://geocomunes.org/Visializadors/Centroamerica/>) y PRISMA, 2014.

Estas inversiones se caracterizan también por el hecho que se imponen a las poblaciones locales de manera arbitraria. En el caso de los pueblos indígenas, en los países firmantes del convenio 169 de la OIT, los proyectos que se desarrollan en sus tierras deberían realizar una Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI). En muchos casos estas consultas no se realizan o cuando se realizan son vistas como un requisito burocrático adicional, sin poder de veto sobre la realización del proyecto. Los impactos ambientales sufridos por las comunidades locales y la ausencia de estas en las decisiones para el desarrollo de estos proyectos han desencadenado una serie de graves conflictos asociados en varios casos a militarización de los territorios y criminalización de la protesta social. En los casos extremos se han dado los asesinatos de líderes comunitarios como el caso de Berta Cáceres en Honduras. Estos conflictos profundizan procesos de migración de estas zonas y las luchas por el control de los recursos.

Los megaproyectos y el entramado de intereses que los subyacen

La priorización de proyectos de interconexión (transporte y electricidad) responde a una combinación de factores, como las demandas globales para bienes (agro-ecológicos e industriales) y demandas locales, por ejemplo, de las poblaciones por sus derechos a la electricidad. Para entender el entramado de intereses que sostienen estos megaproyectos, es útil desagregarlos a partir de las diferentes escalas en que se desarrollan, y entre los distintos tipos de actores involucrados y/o afectados.

Los cambios regulatorios (muchas veces apoyado por donantes e instituciones financieras internacionales) que priorizan asociaciones público-privadas facilitaron la entrada en la región de bancos y donantes no-tradicionales (como el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil y el gobierno de China). Entre las presiones externas por reformar la economía y las prioridades de los Estados por captar financiamiento internacional, hemos visto una orientación – casi un imperativo – al desarrollo de megaproyectos.

En los casos de las infraestructuras logísticas, la expansión de redes viales entre países en la costa pacífica y la extensión en las zonas remotas, aumentan la población con acceso al mercado, pero también crean nuevas tensiones. La propuesta política por más megaproyectos de transporte para interconexión y crecimiento económico pueda atraer votos, pero las experiencias de Centroamérica sugieren que muchas veces, los beneficios no exceden los costos socioambientales de estos proyectos.

Entre los años 1990 y 2010, el crecimiento de la población con acceso a energía eléctrica, se acompañó de una disminución de la proporción de la electricidad de origen renovable debido a la privatización del sector con reformas neoliberales. Sin embargo, hoy, la combinación de demandas de seguridad energética (nacional), mitigación al cambio climático (internacional-regional) y la expansión del acceso a la electricidad (local) crea, para los donantes y los gobiernos, incentivos para invertir de nuevo en megaproyectos e infraestructura eléctrica (Gent y Tomei, 2017). Los tamaños limitados de cada mercado energético nacional han orientado, desde los años 1960, a los gobiernos hacia una estrategia de integración regional.

Con respecto a la gobernanza en los sectores extractivos también observamos cambios regulatorios que cambian drásticamente el papel del Estado, aunque se dan de manera irregular según los países de la región. Si bien hay esfuerzos exitosos, sobre todo de parte de los movimientos sociales, por parar o retrasar inversiones en proyectos problemáticos (Diques en Costa Rica, el canal de Nicaragua, prohibición de la minería en El Salvador y en unas partes de Guatemala), los cambios regulatorios, en los últimos 10 años, en la región, indican en general un compromiso de los representantes políticos y las élites empresariales por desarrollo que responde a los mercados globales y a los ejes de poder al norte y al sur de las Américas, como por ejemplo incentivos de inversión por empresas mineras “junior”, en general indiferentes a los derechos de los grupos locales. Esta priorización de los intereses del sector privado no es un fenómeno limitado a Centroamérica, pero refleja fuerzas económicas globales traducidas al contexto regional.

Las actividades extractivas no representan gran parte del producto interno bruto de la región, sin embargo, son importantes para el funcionamiento de los Estados como fuente de financiamiento de los presupuestos nacionales. La orientación de la mayoría de estos países a un desarrollo basado en el extractivismo responde a las demandas de la economía global (precios de mercancía, apertura a inversiones privadas globales), y refleja la consolidación de los grupos económicos poderosos al nivel regional-nacional. Entre las presiones por desregular la economía de las instituciones internacionales y las oportunidades financieras identificadas por las élites, observamos también un impulso hacia nuevas fronteras de extracción.

Finalmente, el tema de la corrupción es transversal en estos megaproyectos. El escándalo *lava jato*,¹ que implicó políticos en Guatemala y Panamá, es un ejemplo de cómo la captura de recursos públicos por las élites es común. La fuerte implicación de los poderes económicos y políticos en estos megaproyectos y la corrupción endémica que les es asociada terminan teniendo implicaciones para la gobernanza territorial tales como la aplicación desigual de la ley entre los ciudadanos y oportunidades extremas de ciertos grupos para consolidar su poder y riqueza.

Implicaciones para una agenda de diálogo e investigación

Uno de los principales desafíos para la gobernanza territorial es la dependencia de los Estados con la visión de desarrollo encarnada por los megaproyectos. La dependencia de las economías con el mercado global y los intereses de las élites político-económicas hace que los gobiernos de turno, tanto de izquierda como de derecha, perpetúan esta visión de desarrollo a pesar de sus impactos sociales y ambientales negativos muy documentados. Desde los territorios, diversos movimientos sociales buscan contrarrestar estos impactos y construir otras visiones de desarrollo. Sin embargo, esto se da en una asimetría de poder que implica conflictos violentos y criminalización de las luchas. Además, estos movimientos enfrentan el desafío de oponerse a promesas de creación de empleo en territorios caracterizados por la pobreza y la desigualdad (Villareal et al., 2018). Frente a estos desafíos, ¿qué mecanismos e instrumentos disponen estos movimientos sociales para mitigar los impactos de proyectos ya existentes o para detener nuevos megaproyectos? ¿Qué lecciones podemos sacar de los casos exitosos como la prohibición de la minería en El Salvador? ¿Qué alianzas se pueden tejer con diferentes actores y a diferentes niveles para superar las asimetrías de poder mencionadas? Por fin, ¿en qué sentido la profundización del análisis de las dinámicas de los megaproyectos en la región puede apoyar al fortalecimiento de los proyectos alternativos de desarrollo desde los territorios?

Referencias

- Aguilar-Støen, M., & Bull, B. (2016). *Protestas contra la minería en Guatemala ¿qué papel juegan las élites en los conflictos?*
- Anaya, J. (2013). *Las industrias extractivas y los pueblos indígenas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, James Anaya.
- Barni, P., Fearnside P. M., y Lima de Alencastro Graça P. (2015). *Simulating Deforestation and Carbon Loss in Amazonia: Impacts in Brazil's Roraima State from Reconstructing Highway BR-319*(Manaus-Porto Velho). *Environmental Management* 55 (2): 259–78.
- Bebbington, Anthony. 2013. *Natural Resource Extraction and the Possibilities of Inclusive Development: Politics Across Space and Time*. ESID Working Paper No. 21. Manchester, UK. <http://papers.ssrn.com/abstract=2386711>.
- Davis, A, y Díaz, O. (2014) *Adaptación y acumulación: Desafíos, Contradicciones e implicaciones para la Gobernanza Territorial en El Corredor Seco Centroamericano*. PRISMA
- Gent, D. y Tomei J. (2017). *Electricity in Central America: Paradigms, Reforms and the Energy Trilemma*. *Progress in Development Studies* 17 (2): 116–30. <https://doi.org/10.1177/1464993416688826>.
- Grandia, L. (2013). *Road Mapping: Megaprojects and Land Grabs in the Northern Guatemalan Lowlands*. *Development and Change, Special Issue: Governing the global land grab: the role of the state in the rush for land.*, 44 (2): 233–59.
- Moore, J., & PerezRocha, M. (2019). *Casino del Extractivismo: las empresas mineras apuestan con la vida y la soberanía de América Latina usando el arbitraje supranacional*.
- NISGUA (2015) *Expansion of hydroelectric dams and energy transportation infrastructure threatens Indigenous communities in northern Guatemala*.
- Pérez Macías, L. F., Velázquez Quesada, S. I., Piceno, M., y Deniau, Y. (2019). *Expansión de proyectos eléctricos en Centroamérica: El desarrollo de un sistema eléctrico regional fuera del control de los pueblos*. GeoComunes.
- Sauls, L., y Rosa, H. (2018). *Assessment and Scoping of Extractive Industries and Infrastructure in Relation to Deforestation: Central America*. CLUA.
- Villareal Villamar, M. del C., y EchertMuñoz, E. (2018). *PACHA: Defendiendo la Tierra. Extractivismo, conflictos y alternativas en América Latina y Caribe*. Grupo de Relações internacionais Sul Global.

¹ Funcionarios de estos gobiernos centroamericanos (y otros en Latinoamérica y África) otorgaron a la compañía brasileña Odebrecht contratos importantes de infraestructuras de transporte e hidroeléctricas a cambio de recibir millones de dólares en sobornos.