

ABORDANDO UN DESAFÍO GLOCAL: INTEGRAR LA PARTICIPACIÓN DE CIUDADANOS Y GOBIERNOS EN LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES PARA UN CANAL INTEROCEÁNICO PACÍFICO-ATLÁNTICO EN EL SIGLO XXI

TACKLING A GLOCAL CHALLENGE: INTEGRATING THE PARTICIPATION OF CITIZENS AND GOVERNMENTS IN LOCATING A SOLUTION TO A PACIFIC-ATLANTIC INTEROCEANIC CANAL IN THE 21ST CENTURY

*HERNANDEZ-CARRIÓN, JOSE-RODOLFO**
*DÍAZ, MERCEDES***

RESUMEN

El proyecto, concluido en 2016, de ampliación del Canal de Panamá, condiciona un cambio substancial de planteamientos en la toma de decisiones del siglo XXI respecto a lo acontecido en 1914 –cuando básicamente fue una maniobra económico-militar. A partir del método analítico y documental descomponemos el reto para ser capaces de hacer comparaciones que permitan plantear el problema desde una perspectiva global y sistémica. Fue una ampliación limitada e insuficiente con relación a las necesidades de capacidad en número y tamaño de buques, que no caben ya por el mismo, lo que ha motivado nuevas propuestas de realizar un Gran Canal en alguno de los países de la zona. En nuestro trabajo se valoran las repercusiones

Recibido: 20 de abril de 2018.

Aceptado: 15 de mayo de 2018.

* Profesor Titular de Economía Aplicada. Facultad de Ciencias Económicas. Universitat de València.

** Abogada y dirigente de Immigration Corporation SL.

potenciales de las posibles rutas de construcción de un nuevo canal interoceánico y el reto *glocal* (de carácter global y local), que va a suponer para las poblaciones y territorios afectados, que deberían articular mecanismos de participación comunitaria, para poder valorar adecuadamente sus opciones y necesidades, así como una aproximación holística o sistémica desde las naciones del mundo, que puedan pronunciarse respecto al magnífico reto de si construir un Gran Canal y dónde sería pertinente que se hiciera.

PALABRAS CLAVE

Glocal, participación, desafío global, desarrollo económico, canal interoceánico, Canal de Panamá, perspectiva sistémica.

ABSTRACT

The project for the expansion of the Panama Canal, concluded in 2016, impacts a substantial change in the decision-making processes of the 21st century compared to what occurred in 1914 –then basically an economic-military maneuver. We break down the issue using analytical and documentary methods to be able to make comparisons that pose the problem from both global and systemic perspectives. The project was a limited and insufficient expansion to the canal with respect to the demands of modern ship size and traffic, which are still unable to be met, and has therefore led to new proposals for a Grand Canal in some of the countries in the area. Our work evaluates the potential repercussions of the possible construction routes for a new interoceanic canal as well as the glocal (of both global and local nature) challenge which will be assumed by the affected populations and territories. As a holistic and systemic assessment from the nations of the world, it enables said groups, which should define their own mechanisms of community participation, to be able to adequately assess their options and needs, so they can make a decision on the grand challenge of whether to build a Grand Canal and where it would be pertinent to do so.

KEYWORDS

Glocal, participation, global challenge, economic development, interoceanic canal, Panama Canal, systems approach.

1. LA NECESIDAD DE UNA NUEVA MEDIDA PARA UNA POTENCIAL NUEVA RUTA TRANSOCEÁNICA

Con el descubrimiento y colonización de América, se planteó la posibilidad de crear una vía de acceso marítima, que permitiese llegar desde el Océano Atlántico hasta el Pacífico, para conectar los mundos en la línea colombiana, o sea una vía de paso sin necesidad de rodear América por el cono sur bordeando el cabo de Hornos. Se trataba de una idea de difícil ejecución que conllevó múltiples fracasos a lo largo de los siglos —que no vamos a analizar ahora— y que, finalmente, fue retomada por un francés aprovechando el istmo de Panamá o puente de unión de los otrora dos continentes o Américas, cuyo proyecto fallido pudo ser coronado con posterioridad en el siglo XX por un país ajeno a la zona. Hoy aquel canal concluido y ampliado puede resultar insuficiente para la demanda de uso del mismo ante la evolución de las necesidades de transporte.

A partir de un método analítico y documental —ya que ambos métodos nos permitirán descomponer el fenómeno complejo en sus elementos esenciales, cualidades y efectos—; seremos capaces de hacer comparaciones, estableciendo una estructura coordinada de pensamiento, indispensable en una investigación, que permita plantear el problema abordado desde una perspectiva global, holística o sistémica. La sociedad tiene problemas y busca soluciones, para ello inventa el Método Científico, aunque éste es incapaz de abordar los problemas complejos y los problemas sociales; así, señala Lorenzo, el pensamiento o paradigma Sistémico (basado en conceptos e ideas sistémicas) [...] intenta comprender la complejidad” (Ferrer-Figueras, 1997:105).

A lo largo del siglo XIX, el proyecto dominante, paradójicamente, había sido la construcción de un canal a nivel del mar si bien tecnológicamente menos costoso a través de Nicaragua, aunque por motivos políticos se abandonó esa posibilidad. El itinerario francés final de construcción del Canal de Panamá pudo ser continuado por el nuevo poder hegemónico del continente y del mundo, los Estados Unidos, que diseñaron un nuevo escenario para sus propósitos. La firma del *Tratado Hay-Bunau Varilla*, permitió ejecutar la obra de ingeniería que fue inaugurada y abierta al tráfico marítimo el 15 de agosto de 1914. Inicialmente construido con fines militares y geoestratégicos para conectar con rapidez los puertos de ambos océanos de los Estados Unidos, con el paso del tiempo, se convirtió en un facilitador vital del comercio, al

acortar tiempos y distancias entre los mercados de producción y consumo para muchos países.

La política americana constituyó un nuevo país para este territorio, superando la inicial oposición colombiana a que pasara por sus dominios (hasta entonces territorio colombiano), que permitiría asegurar la construcción del canal con réditos económicos adecuados; de tal manera que, tras un tiempo suficiente amortización para su explotación por más de medio siglo, el canal fuera colocado finalmente al nuevo país soberano que se había creado a la medida del canal, la República de Panamá con un líder de gobierno que había sido formado en la *Escuela de las Américas* (*School of Americas, o SOA*) constituida por los Estados Unidos en este mismo país en 1946 para aglutinar políticamente, y mediante gobiernos modernos, los territorios del antiguo imperio español de las Américas (tal vez incluso, también incluyendo el oriente sudamericano antiguamente portugués). Con la transferencia final, Panamá parecía quedar como soberano de todo su territorio, y se diseñaba un control indirecto implícito por medio de los *Tratados Torrijos-Carter*, firmados el 7 de septiembre de 1977, naturalmente con cláusulas de intervención explícitas que aseguraran el necesario control norteamericano.

Sin embargo, se ha argumentado que el Canal que entregó finalmente Estados Unidos a Panamá, casi en el año 2000, estaba ya muy cerca de quedarse obsoleto; en parte debido a que la demanda de uso estaba muy cerca de alcanzar su plena capacidad, si bien también porque los cambios que se habían dado en la flota mundial, que favorecían el emplazamiento de buques de mayor tamaño, los cuales ya no cabían por el mismo ya. El legado heredado suponía, por tanto, la futura tarea de ampliación de ese Canal de Panamá, proyecto a concluir en 2016, como apuntaba en su informe Rodolfo Sabonge (2014), para ir más allá como impulsor de intercambios en el comercio internacional en un contexto político diferente.

Con la terminación de los *Tratados Torrijos-Carter* de 1977, al mediodía del 31 de diciembre de 1999, el Canal de Panamá revirtió a la República de Panamá, libre de deudas y gravámenes, constituyéndose en un patrimonio inalienable de la nación panameña, el cual permanece abierto al tránsito pacífico e ininterrumpido de las naves de todas las naciones y su uso está sujeto a los requisitos y condiciones que establecen la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica de la ACP y su Administración (Autoridad del Canal de Panamá, 2016: 4). El proyecto de ampliación del mismo, iniciado en

2007 con un presupuesto global inicial de 5.250 millones de dólares, debía haber estado listo en octubre de 2014. Algunas huelgas sumadas al conflicto entre la ACP y el consorcio constructor, encabezado por la empresa española Sacyr, acabaron retrasando la inauguración oficial hasta el año 2016.

Por otra parte, y aquí se desarrolla el núcleo de la cuestión, en junio de 2013, la Asamblea Nacional de Nicaragua había aprobado un proyecto de ley para otorgar una concesión de 50 años con el fin de construir, financiar y administrar un proyecto de canal dentro de este país impulsado por una empresa privada dirigida por un multimillonario chino denominada *Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment Company (HKND Group)*, concesión potencialmente ampliable para otros 50 años adicionales una vez que la vía navegable estuviere en funcionamiento. El proyecto se encuentra todavía en fase exploratoria para determinar las evaluaciones técnicas, económicas, ambientales y sociales necesarias antes de iniciar los procesos de licitación para los diferentes aspectos del proyecto contemplados.

El proyecto integrado del Gran Canal de Nicaragua incluiría seis subproyectos: un canal (con dos esclusas), dos puertos, una zona de libre comercio, un aeropuerto internacional, centros turísticos y varias carreteras, por supuesto, se podrían construir otras instalaciones relacionadas que permitieran garantizar, con posterioridad, la finalización exitosa del nuevo proyecto de canal. Durante la primera década del siglo XXI, el comercio marítimo mundial ha sufrido una transformación sin precedentes, con una explosión del volumen del comercio internacional y marítimo, impulsada en gran parte por el crecimiento de la economía de China y su nuevo papel de socio comercial clave para las economías de todo el planeta, con independencia de su desarrollado económico.

2. DE LA SOCIEDAD A LA ECONOMÍA Y A LA INVERSA PARA PONDERAR ADECUADAMENTE LAS DECISIONES DE CARÁCTER LOCAL, REGIONAL, NACIONAL E INTERNACIONAL E INTEGRARLAS ADECUADAMENTE

La gestión del medio ambiente puede ser la excusa perfecta, y necesaria, para impulsar proyectos o programas de fomento de la actividad económica a nivel territorial y local. Este ámbito, junto con el de las tecnologías, los servi-

cios sociales y la recuperación del patrimonio, es uno de los ámbitos que en el futuro generarán nuevos puestos de trabajo en las economías más desarrolladas y también en aquellas menos maduras que cuenten con recursos naturales o patrimoniales. Las políticas relacionadas con la protección del medio ambiente, también, generan actividades susceptibles de crear empleo de forma directa e indirecta, ese es el planteamiento que han jugado algunas nuevas economías para alcanzar mejores niveles de vida. De hecho, en la actualidad, no se puede hablar de políticas locales que no tenga en cuenta el medio ambiente como elemento central o nuclear de su discurso.

La preocupación de la administración por el medio ambiente es, sin embargo, una preocupación más reciente. Normalmente, los gobiernos desarrollaban normativas o regulación solamente dirigidas a determinadas actuaciones en materia de contaminación ambiental, algo que en el futuro va a facilitar el fomento de la actividad económica teniendo en cuenta su importancia trascendental, lo que nos lleva, en este apartado, a la necesidad de calibrar los principales factores a considerar de cara a la potencial construcción de un potencial canal interoceánico. Los factores principales que mueven a las empresas y a los gobiernos a realizar estos megaproyectos de inversión, en principio, podrían contenerse dentro de los siguientes tipos: 1) socioeconómicos, 2) medioambientales, 3) políticos, y 4) culturales. Analicemos brevemente en que podría consistir cada uno de ellos.

- Factores socioeconómicos: Como se apuntaba con anterioridad, la globalización utiliza el comercio global como vehículo de internacionalización de los bienes y servicios entre países. Para ello se han venido creando históricamente organismos e instituciones multilaterales que tienen en el desarrollo de la sociedad y la economía de los países emergentes su sentido y su vigencia. Por tanto, cuando uno de estos organismos recibe algún requerimiento de uno de estos países, surge entonces la oportunidad de identificar una necesidad potencial de inversión internacional, activándose el protocolo definido en estos casos para evaluar y dimensionar la viabilidad del proyecto. Este tipo de análisis se suelen realizar bajo dos enfoques, uno cuantitativo y otro cualitativo, de forma que los parámetros económicos que han de ser sometidos a estudio serían la rentabilidad potencial, análisis de riesgos y evaluación económica; complementado por un análisis estratégico de compatibilidad de objetivos, evaluación estratégica y

financiera global. Se trata de bosquejar someramente los elementos para hacernos una idea del grado de complejidad que conllevaría aprobar o no la realización de una inversión pública internacional de este calibre.

- Factores medio ambientales: Quizás sean estos factores los que deberían condicionar con mayor peso la decisión final de un proyecto de inversión aunque sean sacrificados en gran medida. Para evaluar la problemática medioambiental, los estudios previos del terreno muchas veces son la pauta que nos puede alumbrar respecto al camino a seguir. Son preceptivos la realización tanto de estudios como de evaluaciones de impacto ambiental, siempre llevados a cabo por un reconocido, responsable e independiente comité de expertos. En este terreno, resulta complicado ser lo suficientemente serio y riguroso para alcanzar unos resultados confiables, que reflejen fielmente las consecuencias derivadas de las diferentes fases de actuación. En cualquier caso, sin la aprobación de los estudios y evaluaciones ambientales no se debe iniciar un proyecto de inversión como el que nos ocupa, ya que la construcción de un canal interoceánico tiene una gran trascendencia.
- Factores políticos: Las diferencias entre la gestión económica y la gestión política son aspectos a considerar cuando se pretende invertir en un país. En cuanto al primer enfoque, los agentes económicos y las administraciones implicadas en el proyecto, han de estar concienciados de la trascendencia de la inversión y de las oportunidades que se abren con la entrada de capital extranjero, tanto humano como económico. En cuanto al segundo enfoque, los gobiernos de los países en los que se va a ejecutar el proyecto han de colaborar con equidad y con responsabilidad, puesto que, sin el adecuado empoderamiento del proyecto por parte de la población, podrían perderse las sinergias positivas que supone la entrada de la inversión internacional.
- Factores culturales: La forma en que la población receptora asimila un proyecto transnacional depende, como indicábamos, de la gestión política y en mayor medida de la mucha o poca resistencia al cambio que ofrezca dicha sociedad, lo que está en correspondencia directa con la mentalidad, hábitos y costumbres que se han ido transmitiendo históricamente. Se trataría de estudiar la difusión del proyecto por

medio de los canales o medios de comunicación, en aras de socializar lo antes posible sus consecuencias, así como de concienciar respecto a las nuevas obligaciones y derechos que introduce en los diferentes escenarios de futuro a corto, medio y largo plazo. Para la generación de los máximos beneficios posibles a la sociedad, sería interesante correlacionar los aspectos culturales más idiosincrásicos del grupo social adscrito al hinterland del proyecto con las políticas económicas a implementar, mediante modelos que conecten las variables que intervienen en el desarrollo de la economía con la formación de los saberes técnicos o artesanales, así como con las creencias y pautas de conducta de la población.

Si bien es verdad que los estados latinoamericanos en general, han tenido dificultades para generar y mantener políticas perdurables en el medio a largo plazo para el desarrollo de los territorios rurales, por ser éstas un tanto volátiles y sujetas a los cambios de gobierno, e incluso de autoridades ministeriales durante una única administración. Tampoco se ha logrado resolver del todo la articulación intersectorial y la coordinación vertical entre políticas nacionales, subnacionales y territoriales, además de la difícil incorporación efectiva de la sociedad civil en la construcción, ejecución y auditoría social de las políticas públicas, tanto en el ámbito nacional como en el local conducente a acuerdos en forma de pactos territoriales, visiones consensuadas y compromisos de los actores sobre el territorio (Samper & Torrens, 2015).

A partir de lo anterior, cabría considerar que las decisiones estratégicas que configuran las claves de la sostenibilidad del desarrollo local y urbano deben ser tenidas en cuenta o “internalizarse” dentro de los cálculos económicos. Estas son fruto de interacciones múltiples, complejas y habitualmente conflictivas entre los diferentes actores de la ciudad y el territorio, las regiones y los países. De este modo, hablar de democracia local —entendida como proceso de participación y rendición de cuentas entre los actores— implica considerar a todo el conjunto de actores significativos en la elaboración de políticas públicas, ya sean de la administración pública, la sociedad civil o el sector privado, pero también al conjunto de la ciudadanía como elemento central en un proceso de planificación estratégico de carácter democrático. Los procesos de la *Agenda 21 Local (A21L)* abren espacios de participación democrática en la gobernanza local del desarrollo humano sostenible.

El desarrollo local supone el despliegue armónico y concertado de las capacidades de las personas, grupos y organizaciones locales para realizar de manera sostenible sus propias potencialidades: haciendo frente a sus propios problemas y necesidades; generando cambios orientados a mejorar su bienestar colectivo y asumiendo cada vez más el control de sus propias condiciones de existencia. Cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar una Agenda 21 local. Mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso, las autoridades locales recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias. El proceso de consultas aumentará la conciencia de los hogares respecto de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible.

3. PRINCIPALES RUTAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE UN CANAL INTEROCEÁNICO O QUIÉNES ESTÁN LLAMADOS A LA PARTICIPACIÓN O A ENTRAR EN ESTE DEBATE INICIADO CON PLANTEAMIENTOS PRETÉRITOS

La Agenda 21 Local surgió a partir de la Cumbre de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Uno de los principales resultados de la cumbre fue la elaboración de un programa de acción a escala global para la sostenibilidad del planeta. Se denominó Agenda 21 e incluía un calendario de trabajos concretos, estimaciones de gastos, países implicados y responsables de las acciones. De entre los 40 capítulos de que constaba la Agenda 21, destaca el capítulo número 28 denominado: “Fortalecimiento de las autoridades locales en apoyo del Programa 21”. En él se insta a las autoridades locales de cada país a llevar a cabo procesos de consulta con su población, para alcanzar el *consenso en una Agenda 21 Local* de sus comunidades que contribuya a los objetivos globales de la Agenda 21, algo que debería contemplarse en el marco de cualquier gran proyecto de desarrollo como el que estamos abordando. La sistematización y el análisis comparado de múltiples experiencias de América latina, tanto en el ámbito de las políticas públicas como de la gestión territorial, permiten elaboraciones metodológicas y conceptuales de cara a generar nuevos bienes públicos internacionales.

A partir de lo anterior, cabe tener en cuenta todos los países como refe-

rencia, en conjunción con los factores geográficos e histórico-socioculturales relevantes, además de aquellos económicos, para poder abordar el reto que requiere adaptarse a las nuevas necesidades del siglo XXI. La ruta de mercancías por América surgió, desde la perspectiva histórica, inicialmente en el siglo XV, con la idea de que España pudiese llegar hasta Asia por el oeste. Sin embargo fue entre los siglos XVIII y XIX cuando se iniciaron las exploraciones de rutas para construir un canal interoceánico, la tecnología y recursos existentes suponía una gran limitación. Alexander Von Humbolt señalaba nueve posibles rutas de canal interoceánico y hacía ver la necesidad de exploraciones y estudios científicos para decidir cuál era la más ventajosa, ya que hasta esa época sólo se habían hecho estudios incompletos de algunas de ellas. Entre esas rutas señala la de Nicaragua a la que asigna el primer puesto, y la de Panamá a la que asigna el cuarto después de las de Atrato y de Tehuantepec (Manfut, 2001).

Hacia mediados del siglo XIX las condiciones comerciales (comercio creciente y buques mayores) y nuevas técnicas (maquinaria pesada), suscitaban un interés renovado y estudios más exhaustivos sobre las rutas posibles para el canal. La ruta del Canal de Panamá, fue considerada la más apropiada por ser la más corta, y por lo tanto la de menor costo de construcción. El ingeniero francés Ferdinand de Lesseps, había realizado una de las obras de ingeniería más importantes del mundo, como fue el proyecto del Canal de Suez, y, posteriormente, en el año 1879 pidió apoyo económico ante las autoridades francesas en París para su nuevo proyecto de un canal interoceánico sin esclusas, que pudiera conectar el Océano Atlántico con el Océano Pacífico por donde finalmente se construiría.

El proyecto de Lesseps se aceptó pero los líderes de Estados Unidos no le ocultaron que se opondrían, por todos los medios, a su emprendimiento, siguiendo a van Dijck y Mons (2015). En el año 1835, recién independizados los Estados Unidos, tomaron la iniciativa de estudiar las opciones para construir canales o vías férreas en Panamá y Nicaragua. El largamente soñado canal casi se convirtió en realidad en 1849 en el momento en que el emprendedor Cornelius Vanderbilt recibió las concesiones del gobierno de Nicaragua para construirlo dentro de un plazo de doce años. Sin embargo, debido a disturbios políticos locales y regionales, la construcción nunca se inició. Un segundo intento de construir el canal en Nicaragua, lo hizo un consorcio de compañías constructoras norteamericanas en 1887. Esta vez la construcción no se llevó a cabo debido a que un pánico en la Bolsa en los Estados Unidos causó una bancarrota en varias de las compañías involucradas en el proyecto (algo que se

puede conectar con el siglo XXI por la reciente caída del valor de las acciones del empresario chino encargado del proyecto y que pondría en entredicho el efectivo desarrollo).

Caída en quiebra el 4 de febrero de 1889, la compañía de Lesseps fue asumida por el ingeniero jefe de la obra de construcción del canal, Philippe-Jean Bunau-Varilla, que estaba llevando a cabo nuevos trabajos según el proyecto de Eiffel. Sin apoyo financiero, Bunau-Varilla se dirige al gobierno de los EE.UU., al que decide ceder los derechos de explotación y construcción del Canal de Panamá y el control de la zona en torno al mismo. El *Tratado Hay-Bunau-Varilla* validó esta operación y se firmó el 18 de noviembre de 1903, después de la revolución que le provocó a Colombia la pérdida del territorio del actual país de Panamá. Aunque en el canal de Panamá se generaron importantísimos impactos ambientales, conviene indicar que el actual canal de Panamá tiene, en principio, un tercio de la distancia del nuevo canal que se pretende construir en Nicaragua y no afectaba a zonas especialmente sensibles y vitales como sí ocurriría para el caso de Nicaragua con el Lago Cocibolca de agua dulce.

El actual proyecto en Nicaragua, fue aprobado el pasado 13 de junio de 2013 por la Asamblea Nacional en régimen de concesión para construir un canal interoceánico por el territorio de Nicaragua. La Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense, Atingente al Canal, Zonas de Libre Comercio e Infraestructura Asociados, otorgó la concesión, por cien años, a la *Hong Kong Nicaragua Development (HKND)*, entidad de nacionalidad china prácticamente desconocida y sin experiencia previa en proyectos de gran envergadura. Haber otorgado una concesión de este tipo, sin estudios ambientales previos, dejaba en manos de una empresa misteriosa una responsabilidad del Estado, y colocaba al país frente a una amenaza descomunal, con posibles impactos irreversibles para las reservas de bosques tropicales y la principal reserva de agua de la región. Preocupados por el impacto ambiental que la construcción y operación de este canal interoceánico pudieran causar, diferentes sectores de la sociedad nicaragüense han cuestionado la aprobación de los términos de la concesión sin estudios accesibles concretos de prefactibilidad económica ni de impacto ambiental y que dejaba a discreción del concesionario la evaluación a posteriori, anteponiendo sus intereses privados o particulares a los de la nación teóricamente responsable (Academia de Ciencias de Nicaragua (ACN), 2014).

Wallace Simpson (2014) lo describe muy bien dentro del título de su libro, con lo que podría repetirse la historia debido a que no aprendemos, así “Ruta de tránsito y canal por Nicaragua, o parte de la historia de un país en venta”; de hecho, el autor hace alusión a una frase de Arturo Illia que nos resulta igualmente familiar en la vieja España, especialmente trazable en los últimos años recientes: “No les tengo miedo a los de afuera que nos quieren comprar, sino a los de adentro que nos quieren vender”. Derrocado Zelaya y su interino y constitucional sucesor José Madriz, se produjo la reasunción del poder por parte de lo más rancio y entreguista de la oligarquía criolla y la firma del *tratado canalero Chamorro-Bryan*, el 5 de agosto de 1914; en él Nicaragua concedía a EE.UU. a perpetuidad los derechos de propiedad exclusiva de los terrenos e instalaciones necesarios para la construcción de un canal interoceánico, por la ruta del Río San Juan y el Lago de Nicaragua. También, por noventa y nueve años daba en arriendo las islas Grande y Pequeña del Maíz en el Océano Atlántico, y concedía permiso a los estadounidenses para construir una base naval en el Golfo de Fonseca, en las costas del Océano Pacífico.

Por la parte norteamericana, el objetivo con este tratado fue evitar la construcción de otro canal en Centroamérica para mantener su hegemonía sobre el país y eliminar la potencial competencia. El canal de Panamá ya estaba listo y entró en funcionamiento el 15 de agosto de 1914 con la travesía del barco Ancón, diez días después de la firma del Chamorro-Bryan; los Estados Unidos mantuvieron vigente este tratado hasta 1972 (Wallace Simpson, 2014:28). En 1993, se formó una comisión tripartita compuesta por Panamá, Estados Unidos y Japón, que analizó cuál sería la mejor forma de modernizar el Canal de Panamá, con el propósito de aceptar barcos de mayor tonelaje y darle respuesta más eficaz al aumento del tránsito marítimo. Las alternativas eran:

a) Un nuevo juego de esclusas, o,

b) Un canal a nivel, que requeriría mucho estudio para definir los daños que ocasionaría unir un mar caliente con uno frío, en materia de cambios de marea y vida de las especies marinas.

Los principales competidores del Canal de Panamá eran, hasta entonces, el Sistema Intermodal de los EE.UU., el Canal de Suez y la ruta del deshielo que, lentamente pero de forma progresiva, se está produciendo en la parte norte del planeta, abriendo paso por temporadas a buques. Para esa época no se había dado a conocer el interés chino y la cuasi compra de una parte importante -y la mejor- del territorio nicaragüense, para la supuesta construcción de

un canal de mayor calado (Wallace Simpson, 2014:80). Para cambiar esta dinámica, el Presidente Ortega del gobierno sandinista garantizó una concesión de cincuenta años para construir el Canal a Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment group (HKND), perteneciente al Sr. Wang Jing, inversionista chino en telecomunicaciones, y la Asamblea legislativa de Nicaragua aprobó la reglamentación que garantiza la concesión el 13 de junio del 2013.

Después de concluido el proyecto de expansión del Canal de Panamá, el 10 por ciento de los barcos más grandes no podrán atravesar el canal panameño; un Canal de Nicaragua puede proveer a esta categoría de embarcaciones, la mayoría de los cuales son supertanques, la oportunidad de cruzar el Istmo. Si bien se consideraron a posteriori hasta seis alternativas de trayectorias para cruzar el territorio nicaragüense y hacer la conexión y el agua del lago potable más grande de América Latina, económicamente podría tener usos alternativos a los del tránsito de estos grandes barcos. Planes y propuestas para la construcción de una vía interoceánica a través de América Central han existido durante casi cinco siglos, con rutas propuestas desde México hasta Colombia, pero los planes más concretos se han concentrado siempre en Panamá y Nicaragua.

A continuación podemos analizar las potenciales rutas alternativas a la infraestructura actual, el Canal de Panamá en modo sintético:

3.1. Ruta por Nicaragua

La ruta por el lago Nicaragua, también fue considerada una posibilidad, sobre todo en 1884, cuando los gobiernos de Estados Unidos y de Nicaragua acordaron un memorando para construir un canal. Sin embargo, el proyecto fue abandonado en parte por sus costos de construcción prohibitivos, pero también porque en 1904 Estados Unidos adquirió la fallida concesión francesa en Panamá. También preocupaba la actividad volcánica del Volcán Concepción, que se yergue en medio del lago Nicaragua y ha estado recurrentemente activo. El lago se eleva 32,7 metros sobre el nivel del mar, pero para acceder al océano Pacífico desde él debe atravesarse una cordillera costera cuyo punto más bajo está a 56,4 metros sobre el nivel del mar.

En el siglo XXI existe un interés por un misterioso empresario Wang Jing, de origen chino por construir un canal interoceánico, en Nicaragua. El 31 de octubre de 2012, mientras el gobierno de Nicaragua suscribió

en Managua un acuerdo de cooperación para la construcción del canal interoceánico, el centro de poder de las quince compañías de maletín con las que el empresario Wang Jing gestiona el proyecto, pasó sigilosamente a Beijing, la capital de la República Popular China. El canal interoceánico en Nicaragua que se pretende construir será un canal marítimo en construcción de una vía fluvial que conectaría el mar Caribe, en el océano Atlántico con el océano Pacífico a través de Nicaragua en América Central. Dicho canal iría por río artificial hasta el Lago Cocibolca (Lago Nicaragua), y cruzaría el istmo de Rivas para alcanzar el Pacífico, de este a oeste con una longitud total estimada de 278 km de largo, incluyendo un tramo de 105 km del Lago Nicaragua (Cocibolca). Dicha construcción se inició el 22 de diciembre de 2014, con la construcción de vías de acceso temporales, para importar los materiales de construcción que no pueden acceder por los puertos actuales.

3.2. Otra ruta por Panamá

La ruta por el Darién. En la década de 1850 una expedición patrocinada por Inglaterra, Francia y Estados Unidos estudió una ruta potencial para un canal que cruzara el istmo del Darién, desde Bahía de Caledonia, en la costa del Caribe, hasta el Golfo de San Miguel, en el Pacífico. Aunque ambas costas se consideraron idóneas para las instalaciones portuarias, no se pudo encontrar un paso práctico que atravesara los 65 kilómetros del istmo. Darién es la provincia más vasta y menos poblada de Panamá. Posee un territorio de 16.000 km², cubierto por bosques lluviosos primarios, grandes ríos, impresionantes cataratas, manglares, playas desiertas y costas rocosas. Darién es la única sección incompleta de la Carretera Panamericana y constituye una barrera natural entre Panamá y Colombia. Eso explica por qué ha sido definido “el Tapón de Darién”. El Parque Nacional de Darién, ubicado cerca de la frontera con Colombia, únicamente puede ser accedido por avión o bote desde el pueblo de Yaviza. A principio de los años ochenta, este parque fue nombrado por la UNESCO “Patrimonio de la Humanidad” y “Reserva de la Biosfera Mundial”, comprendiendo un territorio de 579.000 hectáreas y albergando más de 300 especies de aves incluyendo el águila harpía, símbolo de Panamá.

3.3. Ruta por México

La ruta por el Istmo de Tehuantepec, la distancia más corta entre el Golfo de México y el océano Pacífico. En el siglo XIX se evaluaron varias rutas, pero las distancias en juego restaban atractivo a esta alternativa sobre las otras. En 1880, se ideó un plan para construir un ferrocarril transoceánico a través del istmo, que cargaría buques a través de un corredor ferroviario de seis vías, pero el plan fue abandonado. En 1907 se inauguró el ferrocarril nacional de Tehuantepec, que unía los puertos de Coatzacoalcos (Golfo de México) y Salina Cruz (en el Pacífico). Ofrecía una alternativa transoceánica que en su momento cumbre (1913) llegó a transportar 850.000 toneladas de carga. Sin embargo, tras la inauguración del Canal de Panamá en 1914 el ferrocarril perdió su competitividad y dejó de ser usado como alternativa para unir ambos océanos.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El proyecto de ampliación del Canal de Panamá, concluido en 2016, va a suponer un cambio substancial de planteamientos en la forma en que se van a tomar las decisiones en este entrante siglo XXI. Cabe destacar cómo las tecnologías que afectan a las mercaderías y su empaquetamiento para traslados –en contenedores, o cómo se transportan por del mundo de manera diferente a como lo han hecho en el pasado siglo XX–, van a configurar el diseño de los nuevos escenarios ahora desde el mundo de la ingeniería económica, o la economía, exclusivamente. A diferencia de lo acontecido en 1914, cuando la apertura del Canal fue básicamente una maniobra económico-militar gubernamental del país hegemónico que abrió rutas comerciales antes unimaginables, en esta ocasión va a ser la vía interoceánica la que se va a adaptar a la evolución de la industria marítima y de las economías modernas desnacionalizadas, al menos en modo explícito.

De maniobra política fundamentada en potenciales intereses socioeconómicos representados por poderes imperialistas, igual que acontecía en el siglo XIX, y podemos apuntar a este ejemplo como legado explícito de aquellos tiempos, donde la metrópoli tenía diseños explícitos para sus colonias capaces de desmontar y construir gobiernos o países con tiralíneas, hemos pasado a un mundo donde los agentes económicos individuales pueden negociar directa

y explícitamente el diseño de estos a partir de la influencia del poder desde la pura vertiente económica (como ejemplo alternativo potencial, quizás algo de esto esté sucediendo en Cataluña en el 2018 dentro del marco hispano-europeo de referencia, solamente que todavía somos incapaces de percibirlo como tal).

Parece que los planes actuales se concentran en la construcción de un canal a través de Nicaragua mediante un pasaje interoceánico en el Istmo de gran significación geopolítica para China como nueva potencia económica, pues contribuiría así a su independencia sobre una conexión comercial y reduciría las capacidades de los países rivales para controlar estos flujos comerciales. Esto también facilitaría la presencia de China en el hemisferio occidental, y aseguraría su acceso a los recursos naturales de América del Sur. Sin embargo, ni el pueblo nicaragüense ni la oposición política tuvieron tiempo suficiente para estudiar la ley propuesta sobre la concesión, y consecuentemente tampoco fue escuchada la débil voz de la oposición antes de que el acuerdo fuera adoptado por el Parlamento nicaragüense en tan solo una semana desde que se hizo público.

El atractivo de contar con un canal que genere empleo a gran escala (temporal) y una inversión internacional, puede haber sido una consideración para que los chinos optaran por Nicaragua, el segundo país más pobre del hemisferio occidental, con una fuerte preferencia por atraer la inversión, generar empleo e ingresos en proyectos de desarrollo territorial. Tales preferencias pueden tender a limitar el peso político de los intereses ambientales y sociales, por tanto, hacerse a costa de sacrificar el medio y las poblaciones tradicionales, con costes humanos y medioambientales. En términos económicos, los cálculos oficiales pronostican que el Canal de Nicaragua contribuirá al crecimiento económico total del 10,8 por ciento anual y que creará alrededor de un millón de empleos durante el periodo de la construcción, y los primeros pocos años luego de la apertura del Canal. En un país donde el 45 por ciento de sus seis millones de habitantes viven en la pobreza, y el 53 por ciento de la población está desempleada o subempleada, tales perspectivas de oportunidades de empleo generan un fuerte atractivo político y social.

Respecto a la valoración del canal de Nicaragua y sus alternativas potenciales, la nueva ruta debe cumplir con los estándares de acuerdo las limitaciones de los actuales barcos que no pueden pasar por el ampliado Canal de Panamá, el cual sólo permite el paso de 24 navíos por día a los cuales, posteriormente,

les espera una travesía de aproximadamente 18 horas y los navíos restantes se ven obligados a utilizar una ruta más larga (bordeando el Cabo de Hornos), de forma que en la selección de la nueva ruta canalera se debería *tomar en cuenta las dimensiones de los navíos modernos*. Independiente de la selección final de la ruta, las trayectorias impactarán directa o indirectamente sobre las tierras y los medios de vida de las comunidades indígenas, pues una población muy grande vive en el área de potencial impacto, y su medio de vida depende de las tierras y fuentes de agua adyacentes al canal. El cambio inducido, directa e indirectamente por el proyecto, y más específicamente la polución, puede afectar seriamente la calidad de vida y el potencial de supervivencia en el largo plazo para, en un periodo más allá de la fase de construcción.

Así también es necesario tomar en cuenta todo tipo de variables y parámetros de índole social, económica y medioambiental. La decisión final acerca de la segunda ruta canalera interoceánica en América, que tendrá indudablemente una gran componente geopolítica, no podrá olvidar léase con perspectiva actual— aquellas palabras que hicieron famoso al presidente Cleveland de los EEUU en 1884: Cualquier vía que sea construida debe ser para beneficio del mundo, un depósito de confianza para la Humanidad, apartado de la posibilidad de dominación por una sola potencia y que no sea invitación para hostilidades o un botín para la ambición guerrera . Este tema es el que nos resulta relevante en todo el proceso donde costes humanos, económicos y medioambientales se están sacrificando por temas de carácter geopolítico y de política económica. Hubieron problemas cuando Japón quería entrar en Panamá igual que hoy pasa con China en Nicaragua, saltándose el control del país hegemónico en la zona y el continente, en lugar de hacerse un análisis en la línea apuntada por el presidente Cleveland de carácter sistémico u holístico, teniendo en cuenta los verdaderos costes de carácter socioeconómico y medioambiental. Se deben emprender estudios preparatorios lo antes posible para poner a disposición sus resultados críticos antes de que se hayan tomado decisiones cruciales de carácter irreversible.

En síntesis, la decisión que se ha tomado en el presente trabajo sería la opción de la ruta canalera de Darién, por tener una longitud de apenas 70 km lo que implica un menor coste económico de la inversión y, dado que se trata de una de las zonas más vastas y desiertas de Panamá, no habría que movilizar a casi ninguna población afectada por el trazado del canal, el impacto ambiental sería menos perjudicial en comparación con la ruta canalera del lago de Nica-

ragua, y tampoco sería viable la opción por México ya una zona de fenómenos atmosféricos con un gran poder devastador (huracanes, tornados, tormentas tropical), y es donde se encuentra asentada la mayor parte de la población. El único apunte interesante para concluir, es que la opción recomendable potencial estaría de nuevo en territorio panameño, casualmente, y ello puede ser la causa de que, por motivos políticos, se elija diversificar la nacionalidad –pues no se crearía un nuevo país como aconteció en el pasado–, o un socio más neutral, a la vista de lo acontecido. Al contaminarse el proceso de decisión, sin lugar para la comparación con datos y proyecciones, con países que actúan de manera individual con inconsciencia y, en una zona, donde los sacrificios humanos y medioambientales son tradición ancestral, tenemos pocas esperanzas de un desarrollo local y humano adecuado a los objetivos deseables, tanto para el país individual, como para la comunidad planetaria, quizás la ONU podría realizar algún estudio de cierta neutralidad.

Referencias

- ACADEMIA DE CIENCIAS DE NICARAGUA, 2014. El canal interoceánico por Nicaragua. Aportes al debate. Recuperado de: <http://www.ticotimes.net/wp-content/uploads/2014/09/El-Canal-Interoceanico-por-Nicaragua.pdf>
- AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, 2016. *Estado de los Costos de las Inversiones en Proceso y Estado de Gastos Operativos del Programa de Ampliación del Canal de Panamá, 30 de septiembre de 2016*. Recuperado de: <https://www.pancanal.com/eng/fn/reports/special-expansion/2016-Estado-PropositoEspecial-Ampliacion.pdf>
- FERRER-FIGUERAS, L., 1997. *Del paradigma mecanicista de la ciencia al paradigma sistémico*. Valencia: Publicacions Universitat de València. ISBN: 84-370-2889-2
- GONZÁLEZ-RODRÍGUEZ, D.; HERNÁNDEZ-CARRIÓN, J.R., 2015. Decentralization and heterogeneity in complex adaptative systems. *Kybernetes*, Vol.44, Issue 6/7, pp.1082-1093. <http://dx.doi.org/10.1108/K-01-2015-0030>
- HERNÁNDEZ-CARRIÓN, J.R., 2000. Quo Vadis Complexity Science? Una visión de la complejidad a partir del enfoque sistémico. *Revista Internacional de Sistemas*, 10, pp. 58-61 <https://doi.org/10.5281/zenodo.1069822>
- MANFUT, E., 2001. *Río San Juan de Nicaragua, Rutas del Canal*. Colecciones Nika Cibermunicipio. Recuperado de: <http://manfut.org/cronologia/canal.html>

- RED NICARAGÜENSE POR LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO LOCAL (RED LOCAL), 2015. *Megaproyectos y desarrollo local: efectos económicos y socioculturales de la construcción del Canal Interoceánico*. Recuperado de: <http://codeni.org.ni/wp-content/uploads/2017/07/Informe-final-Estudio-sobre-el-impacto-de-la-construcci%C3%B3n-del-canal-interoce%C3%A1nico-.pdf>
- SABONGE, R., 2014. *La ampliación del Canal de Panamá. Impulsor de cambios en el comercio internacional*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37038/S1420342_es.pdf
- SAMPER, M. & TORRENS, J., 2015. Políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales, en VAN DIJCK, P.; NUSSELDER, H. (Coords) 2015. *Un recorrido por líneas locales. Aportes para políticas públicas en el sector rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina*. Cap. 1, pp. 7-23.
- VAN DIJCK, P.; MONS, S., 2015. El Gran Canal de Nicaragua: Prospectos e impactos potenciales, en VAN DIJCK, P.; NUSSELDER, H. (Coords) 2015. *Un recorrido por líneas locales. Aportes para políticas públicas en el sector rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina*. Cap. 10, pp. 161-178.
- WALLACE SIMPSON, M., 2014. *Ruta de transito y canal por Nicaragua, o parte de la historia de un país en venta*. Managua: Amerrisque. Recuperado de: <http://blogs-lectores.lavanguardia.com/jocotesocidos/files/2015/02/Ruta-Canal-2.pdf>