

13. BALANCE GENERAL Y CONCLUSIONES

La necesidad de la conexión interoceánica en el Istmo de Tehuantepec se ha mantenido y desarrollado a lo largo de la historia de la conformación del mercado mundial. Mediante el análisis del proceso histórico de la expansión capitalista, hemos observado cómo en cada etapa específica de desarrollo, ha existido un enorme interés por el establecimiento de una conexión interoceánica. Pero no fue sino hasta el surgimiento de la economía norteamericana en que se logra concretar dicho proyecto.

Si bien, hasta antes de la construcción del Canal de Panamá la región centroamericana, incluyendo al Istmo de Tehuantepec había sido concebida primordialmente por los norteamericanos como un espacio de control vital, dado su potencial para el desarrollo del comercio marítimo, una vez que se consolida el paso interoceánico de Panamá, la región queda aparentemente sumida en el olvido.

En vista de ello, la discusión en torno al valor geopolítico del Istmo de Tehuantepec pareció perder vigencia. Sin embargo, en la medida en que el dinamismo económico alcanzado en la posguerra fue intensificando los flujos comerciales a nivel mundial, en especial entre la economía norteamericana y la Cuenca del Pacífico, la región vuelve a recobrar importancia, ante la evidente saturación del Canal de Panamá (aunque durante la Segunda Guerra Mundial las regiones ístmicas mexicana y centroamericana fueron consideradas como área vital para la defensa militar hemisférica). De esta manera, observamos cómo a partir de los años sesenta ocurrieron sucesivos avances y retrocesos con relación a las propuestas de desarrollo destinadas a la región. Mientras que, con el despegue económico ocurrido en México durante la Segunda Guerra Mundial, se le otorga al Istmo de Tehuantepec un papel estratégico en el desarrollo nacional. En lo sucesivo se mantiene esta línea estratégica, hasta fines de los años setenta, en la cual, el papel otorgado a la región como centro productor de energéticos y derivados del petróleo, le convierte en un importante eje de la industrialización del país. Hacia fines de los setenta, ocurre un cambio en la estrategia de desarrollo destinada a la región, como resultado del agotamiento del patrón de desarrollo nacional apoyado en la industrialización por sustitución de importaciones, y como producto también de una coyuntura de crisis económica internacional que obliga a la economía norteamericana a replantear su estrategia respecto a la región latinoamericana en su conjunto, pero en especial hacia México, en la medida en que éste se fue perfilando como un importante productor de petróleo en el ámbito mundial.

El análisis de los proyectos interoceánicos, en el curso de dicho proceso, ha mostrado la evolución del valor de uso real, pero también imaginado, que mantiene el Istmo de Tehuantepec en tanto eje de conexión marítima. De lo cual se desprende el hecho de que en el contexto actual de la globalización, el problema de conectar eficientemente la economía del este norteamericano y la Cuenca del Pacífico, se plantea como una cuestión de cada vez mayor importancia para las economías norteamericana y asiática. Sin embargo, la cuestión no es si el Istmo de Tehuantepec se perfila como el principal corredor de salida para los flujos comerciales norteamericanos hacia la cuenca del Pacífico, y en ese sentido hacer el análisis de su viabilidad respecto a otros puentes terrestres regionales. Sino, la discusión que está en curso se refiere básicamente a la forma en que la región México-centroamericana se inserta en los procesos de integración económica norteamericana, frente al desarrollo y apertura de los países de la Cuenca del Pacífico, y en ese sentido señalar las

potencialidades del Istmo de Tehuantepec, no sólo como puente interoceánico, sino como un eje de desarrollo económico a partir del cual se estarían articulando la economía del sureste mexicano.

A partir de nuestro análisis histórico y económico hemos logrado observar que efectivamente el valor estratégico del Istmo de Tehuantepec ha persistido a lo largo del desarrollo de la economía nacional e internacional. Y es precisamente con las transformaciones ocurridas en el ámbito del mercado mundial que el valor geoeconómico de la región se refuncionaliza. Significado estratégico que persistirá pese a la crisis económica actual, conforme a ello el estancamiento de los proyectos regionales debe leerse como un problema que será superado una vez que la economía mundial logre reestablecerse.

Asimismo, el estudio de los proyectos interoceánicos del Istmo de Tehuantepec ha permitido observar, especialmente en los momentos de auge y expansión económica una cierta tendencia, por parte de los agentes tanto privados como públicos, por fantasear con las posibilidades de desarrollo de la región. Si bien muchas de las propuestas han dejado entrever las potencialidades reales de desarrollo de la región, lo cual indica de alguna forma que muchos de los recursos y potencialidades del istmo están muy lejos de haberse aprovechado íntegramente.

De esta manera, resulta necesario hacer un repaso de los recursos naturales existentes en la región, no en una perspectiva histórica, sino más bien como un retrato de lo que hoy constituyen las principales riquezas naturales, en el marco de una perspectiva de crisis y reconfiguración del patrón tecnológico (desarrollo de la electroinformática, la biotecnología, que a su vez se conjuga con una crisis ecológica global), que redefine el valor de los recursos naturales para el capital, conforme a ello los recursos naturales del Istmo de Tehuantepec aparecen como riquezas invaluable. Frente a ello la valoración de los recursos naturales de la región nos revela que a partir de las propias características naturales del territorio, es decir, el hecho de ser una cintura terrestre, complejiza su diversidad de riquezas naturales: agua, biodiversidad, petróleo y minerales. Estas cualidades convierten a la región en una puerta de acceso a recursos, es decir, en un eje que conecta con los diferentes núcleos de riqueza que se localizan en el entorno regional. Ello implica también a la infraestructura regional: carreteras, puertos aeropuertos, tendidos eléctricos, a partir de lo cual se revela al istmo como una región cuya configuración es sumamente compleja. Lo cual convierte a la región en un importante polo de atracción para las empresas transnacionales para el momento en que ocurra la recuperación de la economía mundial.

Por otro lado, así como los avatares del mercado mundial han determinado en gran medida el curso del desarrollo de la región del Istmo de Tehuantepec, ellos han sido también los que han definido en gran medida el destino de los grandes megaproyectos que se han implementado en la región. Las políticas de desarrollo regional impulsadas entre los años cuarenta y fines de los años setenta, siguieron una línea nacionalista basada en la consolidación del Istmo de Tehuantepec como un polo industrial estratégico, cuyo eje principal giraba en torno a la producción de petróleo y sus derivados. Modelo que incluyó un amplio programa destinado al sector agropecuario. Es decir, un modelo de desarrollo integral que promovía el desarrollo equilibrado de la región, al mismo tiempo en que buscaba integrarla a la dinámica de desarrollo nacional.

Cuando hacia los años setenta comenzaron a mostrarse los primeros signos de la crisis regional, con el fracaso del modelo agropecuario que paulatinamente condujo al deterioro de las condiciones de

vida de la población –particularmente en el sector campesino–, se hizo patente el replanteamiento de las políticas regionales. A partir de ese momento, se ha observado un cambio sustancial en el modelo de desarrollo promovido para la región, en función de las nuevas necesidades económicas y políticas planteadas por el proceso de globalización en curso.

Para la comprensión del nuevo papel asignado al Istmo de Tehuantepec, hemos hecho la comparación entre los dos últimos megaproyectos: el *Alfa-Omega* y el *Megaproyecto Ochoa y Asociados*, en virtud de que cada uno corresponde a un contexto económico y político particular. A saber, el boom petrolero de fines de la década de 1970 seguido por la crisis financiera de 1981-1982, y el proceso de privatización de infraestructuras, desincorporación de los distintos organismos y empresas paraestatales, que apuntan hacia la consolidación del NAFTA y a la subordinación de la economía mexicana a las necesidades de integración norteamericanas.

Por otra parte, resalta el que en ambos proyectos quien realice los estudios sea el mismo despacho de consultores. Si bien, en un primer momento Ochoa y Asociados aparece como uno de los tantos consultores públicos y privados que participaron en la elaboración del Alfa-Omega —lo cual no significa que sea menos importante—, una serie de hechos recientes apuntan a que nos percatemos del papel que este despacho ha venido desempeñando no solo como principal agente consultor del gobierno federal, sino como principal diseñador de toda una estrategia de integración logística de corredores a lo largo del territorio nacional, que ha estado presente en los programas nacionales de desarrollo en los últimos dos sexenios.

La diferencia entre los conceptos de desarrollo propuestos para el Istmo de Tehuantepec, en cada uno de los proyectos analizados descansa fundamentalmente en el contexto geopolítico al cual corresponden.

El *Alfa-Omega*, constituyó un último intento por dar continuidad a la línea nacionalista iniciada por el presidente Cárdenas, en tanto pretendía dar respuesta a los desequilibrios regionales derivados del fracaso de las políticas agropecuarias, a través del desarrollo de polos industriales mediante la integración de cadenas productivas regionales en torno a la industria petrolera y la consolidación de un sistema de transporte multimodal alternativo al Canal de Panamá, que a su vez se convertiría en un moderno eje de articulación entre las regiones sureste y el centro de México.

Todo ello como parte de la estrategia gubernamental enfocada en la industrialización del país basada en el desarrollo de la industria petrolera, y en la construcción de complejos hidroeléctricos en el sureste, para lo cual adquirieron cuantiosos créditos internacionales con la perspectiva ser financiados a partir de las exportaciones petroleras que se mantenían en ascenso gracias al incremento de los precios internacionales del petróleo.

El proyecto surge también en un contexto de redefinición hegemónica norteamericana frente a América Latina, producto de la crisis petrolera de inicios de los años setenta, que replanteó la estrategia energética, y de la firma del tratado Torrijos-Carter. De esta forma, el incremento de las exportaciones petroleras mexicanas hacia Estados Unidos, en combinación con la necesidad de establecer una ruta alternativa al Canal de Panamá frente al acelerado incremento de los flujos comerciales entre el Atlántico y el Pacífico –que sobrepasaba con mucho, las capacidades de carga a través del Canal de Panamá– dictaron el nuevo papel que habría de jugar la región del Istmo de

Tehuantepec, en la perspectiva de llevar adelante el crecimiento económico y la industrialización inducidos por el auge petrolero. Sin embargo, la crisis económica de inicios de los ochenta canceló prácticamente todas las posibilidades de desarrollo industrial y comercial planteadas por este proyecto.

La crisis del Istmo de Tehuantepec se inicia entonces a partir de la profundización de las políticas neoliberales en México. Si bien, la ubicación geográfica regional siguió siendo considerada, durante los sexenios de López Portillo y Miguel de la Madrid, una ventaja para el emplazamiento de polos industriales, y en esa perspectiva se procuró dotar a la región de las infraestructuras necesarias, el esquema propuesto por el *Alfa-Omega* fracasó pues el desarrollo industrial petrolero, que inicialmente había sido planeado como la base para la integración de cadenas productivas regionales, dio un giro importante al quedar el sector petrolero limitado a la extracción, refinado y distribución de hidrocarburos, quedando así suprimida la posibilidad de crear industrias asociadas al sector petrolero.

Esta tendencia hacia el recorte y acotamiento de la industria petrolera nacional se agrava a partir de 1985, al abatirse los precios petroleros internacionales. Observándose desde entonces la reafirmación del papel del Istmo como enlace entre los centros productores y consumidores de hidrocarburos, en el cual Salina Cruz ha mantenido su papel de eje para el abasto de energéticos de la costa del Pacífico mexicano y exportador de crudo a la cuenca asiática. Acotándose también el desarrollo del sistema de transporte a las necesidades del sector petrolero.

Bajo esta nueva (y limitada) perspectiva de desarrollo regional y en el marco del proceso actual de subordinación económica nacional a las necesidades de integración de la economía norteamericana, se presentó en 1996 el Plan de desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, conocido como *Megaproyecto Ochoa y Asociados*. Propuesta que al igual que el Alfa-Omega, se basó en el establecimiento de un sistema de transporte multimodal competitivo al Canal de Panamá, considerado como proyecto detonador para el desarrollo regional. Pero a diferencia del *Alfa-Omega*, el *Megaproyecto Ochoa y Asociados* surge dentro de un programa nacional de desarrollo subordinado a las nuevas necesidades de integración de la economía mundial. Que revela un nuevo esquema de reorganización del territorio, resultado del proceso de reconversión de la estructura económico territorial que se ha venido perfilando desde 1982. Los corredores urbano industriales propuestos para México, en el plan de desarrollo 1995-2000 aparecen como la alternativa de conexión para el Este norteamericano con la Cuenca del Pacífico frente al inminente incremento de la importancia económica de esta última región en el mercado mundial. Lo cual recalca la importancia de Tehuantepec y de todo el istmo centroamericano, como un área clave de interés para los principales grupos de poder económico y político de Estados Unidos.

El controvertido Megaproyecto Ochoa y Asociados, aparece entonces, en un contexto de entrega de las principales redes de infraestructuras y riquezas nacionales: puertos, ferrocarriles, carreteras, aeropuertos, petróleo, biodiversidad, agua y minerales. Lo que da pie a que se revivan y se profundicen las fantasías sobre el potencial de desarrollo del Istmo de Tehuantepec, más que en cualquier otro momento de la historia de la conexión interoceánica de la región. Surgiendo propuestas como la del Consejo Empresarial de Asuntos Internacionales (CEMAI) y el Consejo Empresarial de Inversión y Desarrollo del Sureste (CEIDES), publicada en la revista *Expansión* (1997);

el Proyecto Tehuantepec de Grupo Acerero del Norte (1998); diversos estudios sobre la operatividad del Servicio Multimodal del Istmo, que incluye el proyecto de la Autopista Oaxaca Istmo y su ramal a Huatulco; sobre el potencial de generación eoloelectrónica de La Ventosa; los cuales han servido en numerosas ocasiones para potenciar las cualidades del istmo.

El esquema de desarrollo industrial del istmo implícito en el *Megaproyecto Ochoa y Asociados* se fundamenta en la promoción de un modelo de industrialización regional que apunta a la desincorporación de la industria petroquímica nacional, acotándola específicamente en el desarrollo del ciclo del etano, a partir de la cual se integrarían una serie de cadenas productivas. Bajo este esquema está implícita la propuesta de privatización de la industria petroquímica secundaria, que dicho proyecto antepone como condición inicial para el desarrollo del corredor.

En el mismo sentido, el proyecto alude al nuevo contexto de políticas económicas que promueven en gran medida el desarrollo de nuevos agrupamientos industriales regionales y sectoriales de alta competitividad internacional, mediante la cual se promueve la integración de cadenas productivas de la industria nacional, entre ellas industria manufacturera, automotriz, petroquímica y derivados, minería, cadenas agroindustriales y forestal-industrial. Con lo que se favorece la participación de la iniciativa privada en la generación de infraestructura industrial, lo cual se suma a la participación privada en la operación de infraestructura en medios de comunicación y de transporte.

La insistencia en el desarrollo prioritario del corredor terrestre en ambos proyectos, dejando en un segundo plano la posibilidad de un canal interoceánico, obedece en gran medida a la evolución del sistema de transporte intermodal que ha venido ocurriendo desde los años sesenta. La implementación de la modalidad roll-on roll-off para el cargamento directo a embarcaciones desde el autotransporte. El sistema de transporte intermodal ha venido a aminorar las diferencias entre el transporte terrestre y el marítimo, a partir del desarrollo de los contenedores, que hacen más eficiente el transporte terrestre y disminuyen la importancia estratégica de los corredores marítimos interoceánicos.

Esta nueva coyuntura del comercio mundial y el desarrollo del transporte intermodal, le otorgan al Istmo de Tehuantepec una importancia como corredor alternativo al canal de Panamá, gracias a su cercanía a los Estados Unidos, uno de los principales países con el mayor comercio por contenedores. En el *Alfa Omega* se esperaba que en un futuro el concepto de canal interoceánico fuese reemplazado por los corredores terrestres. Esta perspectiva, es la que quizá le permite al gobierno mexicano, que hasta ese momento había mostrado cierta cautela respecto al desarrollo del corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec, vislumbrar la oportunidad de gestionar nacionalmente el desarrollo del corredor del istmo.

Como resultado de la comparación de ambos proyectos, tenemos que, si bien el *Megaproyecto Ochoa y Asociados* retoma algunas propuestas vertidas en el *Alfa-Omega* para ampliarlas y al mismo tiempo adecuarlas al contexto que hemos descrito, podemos afirmar que el *Alfa-Omega*, a pesar de ser un proyecto que no fue aplicado, marcó los lineamientos que sirvieron de base a los proyectos siguientes.

El *Alfa-Omega* proponía un modelo de desarrollo regional basado en la industrialización en torno a la industria petrolera. Con el agotamiento de este patrón quedó el uso petrolero del istmo y cuando éste

finalmente se agotó, el Banco Mundial impuso una política de deterioro de PEMEX, que conduce hacia la privatización petrolera. Por lo que pudimos constatar, la propuesta de desarrollo petrolero implícita en el Megaproyecto Ochoa y Asociados responde a esta política.

Aun cuando se observe el fracaso de las distintas propuestas de desarrollo de la región, resalta el hecho de que cada proyecto ha pretendido dar respuesta a un contexto de crisis del modelo de desarrollo y la perspectiva de expansión económica capitalista. Pero de igual manera, la confrontación de ambas propuestas de desarrollo, nos muestra en realidad el tránsito hacia una nueva fase de maduración de la percepción global de la región. Es decir, de la noción del istmo como canal o hidrovía interoceánica a la caracterización multifuncional del espacio regional.

Hemos visto también que en los últimos años, se han dado condiciones, principalmente legales, para la consolidación de los megaproyectos en la región. Como lo han sido los avances ocurridos en la privatización de la infraestructura ferroviaria y portuaria regional, la reestructuración de la petroquímica (a través de la reclasificación de las sustancias producidas en el país en petroquímica básica y secundaria) así como el intento por privatizar la industria petroquímica secundaria, el establecimiento de plantaciones de eucaliptos y maquiladoras, a lo que se suman, la aparición de diversos proyectos para la explotación de los recursos mineros, hidrológicos y eólicos, así como las nuevas propuestas hechas por diversos grupos empresariales para el desarrollo de la región.

Finalmente, observamos que en el curso del desarrollo del capitalismo, el replanteamiento del el valor del istmo de Tehuantepec, el cual ha estado en función de las necesidades de integración mundiales e incluso nacionales, la planeación de los proyectos se ha dado al margen de los procesos regionales, es decir al margen de las necesidades de la población regional, incluso han estado muy lejos de resolver todos aquellos desequilibrios sociales generados por el propio esquema de desarrollo promovido.

La crisis actual pone en entredicho todos los megaproyectos del Istmo de Tehuantepec, sin embargo, la simple planeación de tales proyectos es indicador de que en un ciclo futuro de expansión económica no sólo puedan concretarse, ya sea parcial o totalmente, sino también que las propias necesidades de integración de la economía norteamericana de pie a una nueva oleada de proyectos que otorguen nuevas funciones a la región.

El recorrido histórico y crítico de los proyectos del Istmo de Tehuantepec, nos indica que ni siquiera su vieja función de hidrovía interoceánica se ha olvidado. El resurgimiento de esta posibilidad en los últimos megaproyectos indica que existe una memoria empresarial que anuncia que el istmo mantiene su valor estratégico y que éste se ha renovado.

Resulta necesario sin embargo, ante la importancia estratégica de la región, conservar su función como eje de desarrollo nacional. Por lo que su uso debe ser discutido públicamente, de acuerdo a los intereses y las necesidades nacionales y de los habitantes de la región. Es preciso entonces, construir alternativas de desarrollo para el Istmo de Tehuantepec, destinadas al establecimiento del equilibrio regional, dando respuesta a los problemas y necesidades que fueron generados por la imposición de un esquema de desarrollo fundado en la depredación de las los recursos naturales y el medio ambiente de la región.