

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES**

**GLOBALIZACIÓN Y NACIONALIZACIÓN:
LA DISPUTA POR EL CANAL DE PANAMÁ**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
MAESTRA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

PRESENTA:

CAROL HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

ASESORA DE TESIS: DRA. ESTELA MARTÍNEZ BORREGO

CIUDAD UNIVERSITARIA FEBRERO 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Jorge Turner

*por brindarme su amistad
y compartir sus utopías*

GLOBALIZACIÓN Y NACIONALIZACIÓN: LA DISPUTA POR EL CANAL DE PANAMÁ

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
PRIMERA PARTE	
MARCO TEÓRICO	
Globalización e Imperialismo: las dinámicas de capitalización por desposesión en las relaciones centro-periferia	21
1. Globalización e imperialismo como elementos inherentes al capitalismo	23
2. La teoría del imperialismo: continuidades y discontinuidades	28
3. Las dinámicas de capitalización por desposesión en las relaciones centro-periferia	33
3.1 El carácter dual de la acumulación capitalista	33
3.2 Acumulación por desposesión	35
4. La globalización neoliberal	39
4.1 La crisis del Sistema Bretton Woods	39
4.2 La nueva ola de expansión neoliberal	42
4.3 La globalización: ¿un proceso homogéneo?	45
4.4 La globalización: pasado y presente	47
5. Las luchas de resistencia contra la acumulación por desposesión en América Latina 2000-2007	48

SEGUNDA PARTE

PANAMÁ COMO PLATAFORMA DEL CAPITALISMO TRASNACIONAL ESTADOUNIDENSE

CAPÍTULO 1

La conformación del Estado-nacional panameño bajo el dominio colonial norteamericano	64
1. La herencia colonial del imperio español	64
2. La estructuración del modelo de desarrollo capitalista dependiente de Panamá	68
2.1 Primera Etapa 1903-1935 La formación del Estado Panameño y la configuración del enclave colonial	68
2.2 Segunda Etapa 1936-1964 Nuevos equilibrios de poder en el orden de la Segunda Guerra Mundial	77
2.3 La movilización social anticolonial como catalizador del agotamiento del pacto de posguerra	84

CAPÍTULO 2

Panamá en el contexto de la crisis del sistema internacional de posguerra: nuevos modelos de inserción de la economía panameña a la dinámica del capitalismo norteamericano 1968-1990	91
1. Nacionalización territorial y transnacionalización financiera en el gobierno de Omar Torrijos	91
1.1 La política de unidad nacional y el fortalecimiento del Estado	92
1.2 La creación del Centro Financiero Internacional y la inserción de Panamá en las dinámicas financieras del sistema estadounidense	94
1.3 Los Tratados Torrijos-Carter de 1977 y las reformas impuestas por Estados Unidos	99
1.3.1 Reformas sobre el Tratado de Neutralidad	103
1.3.2 Reformas sobre el Tratado del Canal de Panamá	107
2. Imperialismo, guerra y economía: el desmantelamiento del Estado torrijista y la recomposición colonial del Estado a través de la invasión norteamericana	110
3. La invasión norteamericana a Panamá: ¿respuesta a la competencia global?	122

CAPÍTULO 3

La reestructuración neoliberal del Estado: el repunte de “una de las economías más globalizadas del mundo” 1990-2009	
1. Primera fase 1990-2003. El despliegue del modelo neoliberal	131
1.1 La reestructuración de las fuerzas armadas y del sistema judicial	131
1.2 Las reformas estructurales neoliberales	134
2. Segunda fase 2004-2009. El auge del proyecto neoliberal en el gobierno de Martín Torrijos	152
2.1 Modernización y transnacionalización de la economía del Canal a través del Proyecto de Ampliación	164

TERCERA PARTE

ESTUDIO DE CASO

LA DISPUTA POR LA ECONOMÍA DEL CANAL: EL MOVIMIENTO DE LA COORDINADORA CAMPESINA CONTRA LOS EMBALSES EN CONFRONTACIÓN AL PROYECTO GUBERNAMENTAL DE MODERNIZACIÓN DEL CANAL (1999-2007)

CAPÍTULO 4

El surgimiento del conflicto	173
1. El detonador del conflicto: la ampliación de la Cuenca del Canal y el proyecto de construcción de tres embalses y dos hidroeléctricas para abastecer de agua y energía al Canal (1999)	173
2. Los antecedentes de la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (1972-1999)	187
3. El surgimiento de la CCCE: un catalizador del debate nacional en confrontación al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera (1999-2001)	195

CAPÍTULO 5

El proceso de diálogo y negociación	
1. La propuesta de diálogo de la ACP y la respuesta de la CCCE (2001-2004)	203
2. La derogación de la Ley 44 y la aprobación gubernamental del Plan Maestro (2004-2006)	221
3. La CCCE después del referéndum (2007-2008)	232

CONCLUSIONES GENERALES	239
-------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	247
---------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El 31 de diciembre de 1999 significó para la nación panameña el inicio de una nueva etapa en la definición y consolidación de un Estado soberano y democrático. La Zona del Canal, después de 97 años de dominio directo de los Estados Unidos, era revertida al Estado de Panamá como resultado de una lucha histórica anticolonial que trascendió a muchas generaciones de panameños y que tuvo su climax en la firma de los Tratados Torrijos-Carter en 1977, en los cuales quedó estipulado que la Zona del Canal se entregaría a la jurisdicción del Estado panameño y que las tropas estadounidenses saldrían del territorio nacional el último día del siglo XX.

Es fundamental recordar que Panamá surge como nación independiente el 03 de noviembre de 1903, justo 15 días antes de que se firme el Tratado Hay-Bunau Varilla por medio del cual “Panamá le otorgó a perpetuidad a Estados Unidos todos los poderes, derechos y autoridad necesarios para construir, manejar, mantener y proteger un Canal "como si fueran soberanos", con entera exclusión de Panamá en el ejercicio de tales derechos dentro de lo que sería la Zona del Canal” (Yao, a. julio 2006). De esta manera, tras la reversión del Canal, por primera vez en la historia de Panamá, el territorio nacional estaría geográfica, económica, social y políticamente unificado.

Para muchos sectores de la población este proceso fue identificado como el “verdadero inicio” de la vida independiente del Estado panameño. Hay que agregar que Panamá, con tan solo 3 millones de habitantes (de los cuales más de la mitad vive hoy en día en condiciones de pobreza), recibió el control de una de las vías de tránsito interoceánicas más importantes del comercio internacional, una economía que aporta al Tesoro Nacional más de 500 millones de dólares al año (de acuerdo con la Autoridad del Canal de Panamá en 2005 su aportación al Tesoro fue de 489 millones de dólares), constituyéndose en el primer renglón de la economía del país.

En este contexto, las perspectivas de un desarrollo socio-económico, democrático y soberano abrieron el nuevo siglo para Panamá. La sociedad comenzó a conceptualizar que era tiempo de que la doctrina de “*El Canal de Panamá: beneficio pro-mundi*”, enseñada desde las aulas de las escuelas de educación básica, se transformara en “*El Canal de Panamá: beneficio pro-Panamá*”.

A su vez, el gobierno asumió como una de sus premisas, compartida por el pueblo panameño, demostrar que podía manejar eficientemente una economía moderna como la del Canal, contrarrestando así los rumores mundiales de que la vía interoceánica se colapsaría en cuanto Panamá asumiera su control.

Sin embargo, el aspecto más complejo sería responder a la interrogante histórica ¿qué tipo de desarrollo queremos impulsar como nación? Y son justamente las diversas, y en muchos sentidos contradictorias, respuestas a esta pregunta las que confrontan actualmente los intereses de los distintos sectores sociales y económicos del país sobre cuáles son las prioridades que deben determinar el diseño y la ejecución de un proyecto económico, político, social y cultural.

Para un gran porcentaje de la población, particularmente para los sectores populares y las clases medias, es tiempo de emprender un modelo de desarrollo integral que salde las deudas socio-económicas y políticas que ha arrastrado el Estado panameño desde su fundación. En contraposición, el gobierno y los principales sectores económicos han apostado por impulsar un modelo de gestión y modernización neoliberal de la economía canalera –financiado con los recursos nacionalizados que genera la economía de la Zona- que, sin pretender romper la estructura de enclave económico (una economía vinculada a las dinámicas del comercio internacional y desconectada de la economía local), potencie el multimillonario negocio del Canal como una economía trasnacional abierta, es decir, una economía donde puedan participar junto con el Estado de Panamá, los sectores oligárquicos y burgueses locales y los grandes capitalistas internacionales.

De esta manera, lo que antes era un negocio monopolizado por Estados Unidos, en el cual podían invertir sólo de forma supeditada algunos sectores locales, ahora que pertenece al Estado de Panamá, se transforma en una economía totalmente globalizada, en la cual, ciertamente, los Estados Unidos mantienen su papel de inversionista central, situación que se consolidará si se logra firmar en el 2009 el Tratado de Promoción Comercial (TLC) entre ambos Estados.

De facto, este modelo económico marca una importante tendencia de continuidad con la antigua gestión colonial de la economía del Canal: el mantenimiento de las dinámicas de

exclusión de grandes sectores de la población panameña en la distribución de la riqueza y en la participación económica, política y social.

En esta coyuntura histórica, que abre una nueva etapa de definición del Estado nacional, van emergiendo otras problemáticas que traen al centro del debate las arraigadas estructuras de poder que sustentan a la sociedad panameña y que están fuertemente determinadas por un pasado colonial que no logra fracturarse de raíz: ¿el fin oficial del enclave colonial implica la desestructuración de los fundamentos coloniales que conforman al Estado panameño desde su fundación? ¿Cuáles son los elementos que nos permiten plantear rupturas y continuidades estructurales entre el nuevo Estado panameño y el antiguo modelo colonial? ¿Cómo se reforman las fuerzas políticas, económicas y sociales en este proceso de transformación?

El fin del enclave colonial, y con él la histórica lucha popular por expulsar del territorio nacional a los invasores norteamericanos, ha puesto bajo la luz antiguos fenómenos como el subdesarrollo, el neocolonialismo y el imperialismo. De forma inmediata, la sociedad panameña se enfrenta a un modelo neoliberal, fortalecido a través de la invasión estadounidense en 1989, que ha desmantelado y debilitado fuertemente al Estado (disolución del ejército, depuración del sistema judicial y coordinación con el sistema judicial norteamericano, liberalización económica y financiera, privatización del sector público, flexibilización laboral, desempleo y pobreza) y ha reforzado a Panamá como base estratégica del sistema económico transnacional de los Estados Unidos. Bajo este modelo las antiguas estructuras de poder se mantienen y refuerzan, pero ahora aparecen difusas: a pesar del fin del enclave colonial, Estados Unidos se mantiene como el eje rector de los sectores económicos más importantes del país; el nuevo proyecto de ampliación y modernización del Canal, financiado con los recién nacionalizados recursos de la economía canalera, ha retomado antiguos proyectos de la administración colonial y responde a las necesidades técnicas, comerciales y hegemónicas del principal usuario de la vía interoceánica, que sigue siendo Estados Unidos.

Los patrones de distribución de la riqueza, del poder y de la participación política y social se mantienen firmemente: los sectores poderosos de ayer se modernizan y son cada vez más fuertes y omnipresentes, mientras que los sectores históricamente rezagados siguen en el margen de la economía y la sociedad. También parecen volverse más diversas, y menos claras, las relaciones de poder y las alianzas estratégicas que vinculan a las oligarquías y las

burguesías locales con los centros de poder extranjeros, relaciones estratégicas en la conformación y dinamización del fenómeno del neocolonialismo. Y como parte de la modernización y diversificación de estas relaciones de poder, la presencia norteamericana dejó de ser directa, la lucha contra el enclave colonial desapareció junto con la ocupación militar de los colonizadores, las luchas sociales inmersas en un sistema de estratificación racial impuesto por una potencia extranjera se desdibujaron para constituirse simplemente en luchas internas de clases, y se dejó de vislumbrar con claridad contra quién se debe luchar, cómo se debe hacer y qué se pretende obtener.

En el inicio del siglo XXI se hizo evidente que la reversión de la Zona del Canal no implicaba por sí misma la nacionalización de la economía canalera, la independencia económica y política frente a los Estados Unidos, y el desarrollo de la sociedad panameña en su conjunto. La pregunta central consistiría entonces en descifrar ¿cómo descolonizar al Estado y a la sociedad panameños?

En este sentido, la reversión también trajo consigo el resurgimiento de la sociedad civil como un actor central que, si bien avanza muy lentamente en la formulación de un modelo de desarrollo soberano y democrático, logra confrontar abiertamente al sistema neoliberal. Después de la “parálisis” social provocada por la invasión estadounidense en 1989, la reversión impulsó la reactivación de antiguos espacios y formas de participación social, y abrió nuevos conductos de manifestación, participación política y comunicación entre diversos sectores de la sociedad. Siendo el Canal el principal sector económico del país, el enfrentamiento entre modelos económicos y proyectos de desarrollo se centró naturalmente en las formas de gestión de la economía canalera. De esta manera, aparejado a la demanda popular de una distribución justa de la riqueza, el debate y la disputa sobre el control y las formas de gestión de la economía se abren en torno a las prioridades económicas, políticas, sociales y ambientales que determinan las formas de uso de los recursos económicos, sociales y naturales integrados en la Zona del Canal y los que genera la economía de tránsito, y en beneficio de quiénes se estructura cada modelo de gestión.

La confrontación central se desenvuelve entre dar continuidad y potenciar un antiguo modelo de gestión que está en función de la economía mundial, o fracturar ese modelo colonial y construir las bases para un desarrollo nacional. Sin embargo, bajo la estructura socio-económica y política predominante es importante cuestionarse si ¿la sociedad civil tiene la

capacidad de constituirse en el agente catalizador que fracture el antiguo orden colonial? y, hasta ahora ¿cuáles han sido los alcances de la participación ciudadana en su intento por transformar las formas en que dialogan sociedad civil y gobierno respecto a la configuración de un nuevo modelo de gestión?

En conjunto, todos los planteamientos y cuestionamientos expuestos constituyen la base de mi investigación. Mi hipótesis central es que a pesar de la clausura del régimen colonial estadounidense a través del proceso de reversión de la Zona del Canal, el Estado panameño mantiene importantes rasgos coloniales que fueron heredados y que permiten preservar las antiguas estructuras de poder y de intereses, entre los que destacan los intereses económicos y geopolíticos de Estados Unidos sobre la Zona del Canal.

La simple reversión del Canal no implica una ruptura total de la estructura colonial, particularmente si se considera que las clases políticas marcan una continuidad con los antiguos gobiernos oligárquicos, y las clases económicas predominantes, nacionales y extranjeras, mantienen sus posiciones centrales en la economía nacional en detrimento de una gran mayoría radicalmente empobrecida. Por lo tanto, descolonizar al Estado y la sociedad panameños implica necesariamente reformular también estructuras económicas, políticas y sociales y las formas de gobierno, un proceso de transformación que actualmente no tiene lugar en Panamá, y que por el contrario, las posibilidades de que éste se abra han sido eficientemente bloqueadas por el nuevo modelo de gestión neoliberal sobre la economía de la Zona.

Mi investigación se divide en tres grandes secciones. El punto de partida es el marco teórico *Globalización e imperialismo: las dinámicas de capitalización por desposesión en las relaciones centro-periferia*. La hipótesis central es que el sistema capitalista mundial tiene como elementos inherentes e indivisibles los fenómenos de la globalización (la expansión capitalista) y el imperialismo (el uso de poder que sustenta dicha expansión), por lo tanto, si se pretende una interpretación global de las formas en que funciona el sistema capitalista es necesario incorporar al análisis el estudio de ambos fenómenos.

De acuerdo con este planteamiento, este trabajo se respalda en la corriente de los estudios de las relaciones internacionales (que ha retomado fuerza tanto en Estados Unidos y algunos países subdesarrollados, y en menor medida en Europa) que intenta reintegrar las diferentes

áreas en las que se ha disgregado en la academia el estudio del sistema capitalista mundial, como lo hemos presenciado en las últimas tres décadas, donde la globalización fue masivamente nombrada, aunque interpretada de forma limitada como el proceso de expansión económica y cultural de un sistema cada vez más global e integrador, mientras que el imperialismo, en un intento por separarlo en el discurso de los aspectos económicos, fue reservado casi exclusivamente para el uso de los estrategas políticos y militares de Estado.

Particularmente, si queremos estudiar la historia de los países subdesarrollados y la forma en la que se desarrolla el sistema capitalista en éstos (en este caso de Panamá), se muestra evidente que no se puede ignorar la correlación directa que existe entre expansión capitalista y dominio, puesto que la fuerza y la violencia devastadoras de la globalización y el imperialismo son elementos que han marcado el devenir histórico de todas las naciones de la periferia.

En este sentido, el punto que se remarca en la investigación es el hecho de que la existencia de una periferia subdesarrollada es esencial para el funcionamiento del sistema capitalista global, y particularmente para el desarrollo de los países más poderosos. Para profundizar esta hipótesis expongo la tesis de David Harvey, de la Universidad de New York, sobre la acumulación por desposesión en las relaciones entre centro y periferia. El objetivo es establecer una base interpretativa que nos permita abordar el estudio del desarrollo capitalista de Panamá como un sistema subdesarrollado y periférico, y explicar cómo se conforma y funciona como una plataforma esencial para la expansión transnacional del sistema estadounidense, relación que a su vez determina y reproduce su propio subdesarrollo.

Para cerrar esta primera parte, presento un breve recorrido de las principales luchas de resistencia social que han tenido lugar en América Latina en el presente siglo. El interés principal es contextualizar regionalmente el movimiento de la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE), con lo cual intento plantear las posibilidades de interpretar estas movilizaciones, de acuerdo a las características propias de la región, como luchas contra la acumulación por desposesión, lo cual implica establecer que si bien existen actores y formas de expresión nuevos que se desenvuelven en el contexto neoliberal, los impulsores realmente corresponden a demandas históricas de desarrollo, muchas de ellas desde los orígenes de los Estados Latinoamericanos, incumplidas por nuestros Estados y sociedades.

En la segunda parte de la tesis, *Panamá como plataforma del capitalismo trasnacional estadounidense*, realizo un recorrido histórico con el objetivo de identificar y analizar cuáles son los principales fenómenos y procesos que conforman las estructuras originales del Estado panameño como un Estado semicolonial, y cómo éstas sustentan y potencian uno de los enclaves más estratégicos y modernos del sistema trasnacional norteamericano (quizá el más importante en América). En este ejercicio pretendo destacar cómo las estructuras coloniales son suficientemente dinámicas y flexibles para modernizarse permanentemente e interiorizar y neutralizar, en la medida de lo posible, los cambios que tienen lugar en el sistema internacional, así como aquellos que se desarrollan en el interior de la sociedad panameña y que amenazan de forma permanente la existencia misma del sistema colonial. Asimismo, pongo énfasis en la centralidad que tiene, como parte de los fenómenos anteriormente estudiados, el fenómeno del neocolonialismo como engranaje estratégico en el desarrollo y perpetuación del sistema colonial; considero que el reconocimiento de este fenómeno es la clave para explicar por qué a pesar del fin del enclave colonial el Estado panameño no logra fracturar su estructura colonial. El objetivo final de esta segunda parte es establecer algunas pautas básicas que nos permitan identificar cuáles son los elementos que marcan las principales rupturas y continuidades entre el antiguo sistema colonial y el nuevo Estado que se moderniza y se reinserta aceleradamente en las dinámicas globales; y, a través del análisis de los fenómenos de la globalización y el imperialismo, cómo y en qué medida se desarrolla actualmente un orden neocolonial.

La tercera parte es el estudio de caso *La disputa por la economía del Canal: el movimiento de la Coordinadora Campesina Contra los Embalses en confrontación al proyecto gubernamental de modernización del Canal (1999-2007)*, el cual concentra los principales resultados de mi investigación de campo sobre el origen y el desarrollo del principal movimiento social que surge en Panamá a raíz de la reversión del Canal en confrontación abierta al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera propuesto por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) en su Proyecto de Modernización y Ampliación.

En este trayecto puntualizo seis etapas: 1. *Las causas del conflicto y el surgimiento de la CCCE (1999)*. En esta sección se explican los móviles del surgimiento de la manifestación campesina el 31 de agosto de 1999 en protesta por la aprobación de la Ley 44, que amplía la Cuenca Hidrográfica del Canal a través de la creación de la Cuenca Occidental (CO) como parte del Proyecto de Ampliación del Canal de Panamá 2. *Los antecedentes de la CCCE*

(1972-1999). Este es un breve recorrido que tiene como punto de partida el periodo torrijista, en el cual se conformaron muchas de las comunidades de la región, con el objetivo de explicar cómo devienen y se transforman los modos de organización campesina hasta llegar a la creación de la CCCE. 3. *El desarrollo de la CCCE y de la oposición popular al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera (1999-2001)*. En esta tercera sección analizo cómo el movimiento de la CCCE conforme va creciendo logra incorporar, a través de su discurso, la voz de múltiples sectores sociales del país hasta constituirse en un catalizador del debate nacional en confrontación al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera, sobrepasando así sus propios objetivos originales. 4. *El proceso de diálogo y negociación entre la ACP y la CCCE (2001-2004)*. Frente al crecimiento del apoyo popular que recibe la CCCE y el papel que va adquiriendo como vocera de una opinión pública que rechaza el modelo de gestión gubernamental, la ACP decide abrir el diálogo y la negociación con los campesinos. En esta parte presento el proceso de diálogo y cuáles fueron las razones por las cuales éste fracasa. 5. *La derogación de la Ley 44 y la reformulación gubernamental del Proyecto de Ampliación (2004-2006)*. Esta quinta etapa está marcada por el ascenso a la Presidencia de Martín Torrijos (hijo del General Omar Torrijos) y el fortalecimiento del movimiento popular (no solo de la CCCE) en rechazo al Proyecto de Ampliación. Torrijos abre una etapa de consenso con el movimiento campesino y decide entablar un diálogo directo con la CCCE, en el cual se compromete a reformular el proyecto de ampliación eliminando la Ley 44. A pesar del gran triunfo que significó para la CCCE la satisfacción de sus demandas, para esta época el debate nacional es sumamente crítico y se ha asumido en oposición al modelo neoliberal de la ACP, lo cual implica el mantenimiento de una fuerte oposición popular (incluida la CCCE), ahora enfocada en el rechazo del Plan Maestro. En esta sección expongo cómo se desenvuelve esta evolución de la oposición popular y cuál es la respuesta del gobierno. 6. Finalmente, presento el devenir de la *CCCE después de la aprobación y puesta en marcha del Plan Maestro (2007-2008)*.

Metodológicamente construyo el registro del movimiento principalmente por medio de los testimonios recogidos a través de las entrevistas que realice en junio del 2007 a campesinos de la CCCE de los sectores de Caño Sucio y Río Indio, específicamente de las comunidades de Guásimo, Concepción, El Limón, Los Elegidos y Río Indio. También retomo las entrevistas realizadas a una representante del sector de apoyo urbano en la ciudad de Panamá, a Héctor Endara (antiguo director de Pastoral Social Cáritas de Panamá) y a Monseñor Carlos María Ariz, anterior Obispo de Colón-Kuna Yala y exdirector de Pastoral Social-Cáritas de

Panamá. Igualmente, incorporo las entrevistas a los académicos de la Universidad de Panamá William Hughes, Marco Gandásegui y Jazmín Ortiz. En total reúno 21 entrevistas que recogen las experiencias y perspectivas sobre las distintas etapas del proceso de lucha de los campesinos y los miembros de la Iglesia que participan en el movimiento de la CCCE.¹

Más allá de un ejercicio exacto del recuento de los acontecimientos, este trabajo es un intento por rescatar una parte de la voz de sus protagonistas que narran sus propias experiencias. Cabe destacar que sin el acceso a las comunidades campesinas, el relato del movimiento hubiese sido muy deficiente debido al bloqueo informativo que existe sobre éste: la ACP clausuró el acceso al público de sus archivos sobre el Proyecto de Ampliación de 1999, los encuentros y las mesas de trabajo con los campesinos, y los programas de titulación e indemnización de tierras. Por su parte, los altos cargos de la Pastoral Social Cáritas junto con su decisión de expulsar a los eclesiásticos que apoyaron la organización de los campesinos, confiscaron toda la información sobre la CCCE (publicaciones, comunicados de prensa, minutas de reuniones, etc.) que se congregaba en las oficinas y en la página de internet de la Pastoral (que fungieron desde 1999 hasta 2005 como las sedes urbanas de la organización). Finalmente, la información vertida en los periódicos y revistas de curso regular es escasa y no mantiene una continuidad cronológica satisfactoria. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, y de alguna manera debido a ellas, el internet se ha constituido en una importante herramienta de difusión de la información, así académicos, estudiantes, movimientos sociales y los mismos campesinos y clérigos han podido exponer sus reseñas, análisis y debates sobre los fenómenos más recientes relacionados con la ampliación del Canal, cuyos trabajos comenzaron el 1º de septiembre de 2007. A pesar de las limitaciones, mi reconstrucción intenta ser lo más objetiva posible al incorporar la mayor cantidad de la información que llegó a mis manos.

Considero que el estudio de la CCCE es esencial por diversos motivos. El más importante de ellos es que la CCCE fue el movimiento que inauguró y protagonizó una nueva etapa de organización de la sociedad civil panameña frente al proceso de reversión de la Zona del Canal. La centralidad de la CCCE radicó en ser el primer gran movimiento que se levanta en oposición (en 1999) al proyecto de ampliación que la ACP presenta escasos cuatro meses antes de asumir la administración de la vía interoceánica. Otro aspecto importante es que el

¹ Entrevistas realizadas por Carol Hernández en junio de 2007.

movimiento surge en los sectores campesinos –los sectores más rezagados del país- con el respaldo de la Pastoral Social Cáritas de la Iglesia Católica, y no en las principales ciudades del país o en los sectores más organizados (sindicatos, universitarios, etc.), históricamente protagonistas de las grandes luchas contra el enclave colonial. Sin embargo, el elemento que le otorgó a la CCCE una legitimidad y un gran respaldo popular entre diversos sectores sociales de todo el país (campesinos y no campesinos), fue que más allá de sus demandas directas (anulación de la Ley 44 de 1999 y de los proyectos de construcción de los embalses), el movimiento hizo suya la voz histórica de todos aquellos sectores sociales que en el pasado lucharon por recuperar el Canal, y que en el año 2000 aspiran poder abrir los canales de participación social, económica y política que los integre al país. Esta representatividad amplia de su discurso hizo que a la CCCE se fueran sumando múltiples voces de apoyo hasta que el movimiento se hizo lo suficientemente grande y plural para lograr exigir al Presidente de la República satisfacer sus demandas. La lucha de la CCCE fue emblemática porque aquellos sectores históricamente rezagados lograron confrontar y detener, por lo menos momentáneamente, a los grandes poderes que respaldan al gobierno y a la ACP.

Un segundo aspecto, es que el movimiento de la CCCE, más allá de la disputa por el territorio, pone de manifiesto también la crisis del modelo económico neoliberal que ha imperado en el país desde la década de los años ochenta y que es profundizado en los noventa como resultado de la invasión norteamericana. La confrontación del movimiento campesino al Proyecto de Ampliación del Canal tiene como trasfondo la percepción de que el modelo de gestión de la Zona del Canal que impulsa la ACP marca una línea de continuidad con la gestión estadounidense y establece las bases para la consolidación de un Canal constitucionalmente nacionalizado, pero política y económicamente privatizado y extranjerizado. En este aspecto, la lucha campesina trasciende el proyecto de construcción de los embalses con las implicaciones del conflicto por el acceso a la tierra y el agua y asume una lucha de carácter nacional que cuestiona e intenta contrarrestar los fundamentos que han dado forma históricamente a la economía del Canal y que han generado una sociedad polarizada y en su mayoría explotada y empobrecida.

Por otra parte, considero que el estudio de la CCCE puede contribuir al análisis de los movimientos sociales contemporáneos en América Latina. Específicamente puede ayudar a establecer bases para los debates que intentan caracterizar a los “nuevos” y “viejos” movimientos sociales y que parten de una confrontación, y no de una continuidad, entre

distintos actores sociales protagónicos que poseen sus respectivos marcos de significación, demandas y formas de movilización. Considero que más allá de las diferencias que pueden encontrarse entre “nuevos” y “viejos” movimientos, actores, demandas y formas de movilización, es fundamental reconocer que por lo menos en muchos países de América Latina, los actores que han protagonizado históricamente las luchas sociales en contra de un régimen económico, político y social excluyente y polarizador, suelen ser los sectores populares, que si bien evolucionan en sus formas de participación política y económica, organización y lucha, mantienen su carácter en mayor o menor medida de sectores rezagados de un modelo de desarrollo que históricamente ha beneficiado a una parte muy pequeña de la sociedad. En este sentido, el movimiento de la CCCE nos permite establecer que las luchas actuales muchas veces son una continuidad (a través de formas y temas nuevos) de luchas sociales que al no ser resueltas siempre reaparecen en determinadas coyunturas a lo largo de la historia de los Estados latinoamericanos. En Panamá la lucha por la tierra, por la descolonización y por la transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales predominantes ha sido una constante en la historia del país, actualmente los movimientos sociales retoman estas demandas y las concretizan en una coyuntura nacional que abre nuevas perspectivas sobre las posibilidades de impulsar un modelo de desarrollo más incluyente.

Finalmente, enfocada en el ámbito de la economía neoliberal, la CCCE se constituye en un ejemplo exitoso de un movimiento de resistencia social en América Latina que rechaza los modelos imperantes de gestión neoliberal de los recursos naturales estratégicos. La privatización de los recursos naturales es un proceso social y ambiental sumamente complejo, que si bien ha tenido grandes avances a nivel internacional a pesar de la degradación que genera, ha sido fuertemente resistido por muchos sectores de la sociedad. Considero que la importancia de los movimientos que enfocan su lucha en la preservación ambiental, radica en cuestionar los límites a la expansión de un capitalismo neoliberal depredador que va eliminando paulatinamente las bases para un futuro desarrollo sustentable de las sociedades que ahora son subdesarrolladas.

Sintetizando las tres partes de mi investigación considero que el estudio del caso de Panamá es muy interesante porque se trata de uno de los pocos países de la región que mantuvo un régimen colonial desde su origen hasta el siglo XXI. Este estudio puede contribuir al análisis de las formas y dinámicas en que las estructuras coloniales convencionales se transforman para establecer modelos neocoloniales que permiten mantener formas de dominio y

dependencia que contrarrestan los procesos democráticos impulsados por la sociedad. También establece elementos interesantes para el análisis concreto, histórico y contemporáneo, de los fenómenos de la globalización y el imperialismo.

En el nivel de análisis de los movimientos de resistencia social y de la participación de la sociedad civil panameña, considero que puede contribuir con los estudios de los movimientos sociales en América Latina porque permite profundizar en las conceptualizaciones que éstos tienen y desarrollan sobre conceptos como el colonialismo, la globalización y el imperialismo, la soberanía y la democracia. Panamá es un país donde todos estos factores conviven permanentemente de una forma totalmente visible para la sociedad desde sus orígenes como país independiente. El funcionamiento de la economía del Canal de Panamá y la lucha social histórica por recuperarla y finalizar la ocupación estadounidense, ha concretado de una manera sui géneris la convivencia de todos estos factores, generando un imaginario social particular en un país que tan solo siete años atrás ha recuperado su soberanía territorial y jurídica, pero que mantiene su valor geoestratégico y económico para la principal potencia del mundo.

Por último, planteo las siguientes conclusiones generales de mi tesis: 1. La nacionalización de la Zona del Canal no ha implicado una ruptura estructural con el anterior modelo económico desarrollado por Estados Unidos. 2. La implementación del modelo neoliberal, simultánea al proceso de nacionalización, ha limitado fuertemente las posibilidades y los alcances de una reestructuración económica y política que constituyera a la economía de la zona en el eje del desarrollo nacional. 3. Contrariamente, las políticas neoliberales han impulsado un fuerte crecimiento económico de los sectores hegemónicos por Estados Unidos, favoreciendo la concentración de la riqueza en éstos, en detrimento de la población panameña. 4. Por otra parte, el modelo de gestión que ha impulsado el gobierno de Panamá favorece la continuación con el modelo precedente; inclusive, el nuevo proyecto de ampliación retoma una de las iniciativas diseñadas por la administración norteamericana. De esta manera, el nuevo modelo responde a los intereses estadounidenses, pero política y económicamente son ejecutadas y respaldadas por el gobierno de Panamá. 5. Respecto a los nuevos movimientos de resistencia social en Panamá: a) trascienden las reivindicaciones específicas (defensa del territorio) y asumen un contrapoder a los alcances del modelo neoliberal, y más profundamente, a las causas del subdesarrollo estructural que han marcado el devenir histórico del país. b) a partir de esto podemos plantear que más allá de nuevos movimientos sociales y nuevos actores

como los definen las teorías contemporáneas sobre nuevos movimientos sociales en América Latina, se trata de movimientos que recuperan y concentran antiguas demandas históricamente incumplidas.

PRIMERA PARTE

MARCO TEÓRICO

GLOBALIZACIÓN E IMPERIALISMO: LAS DINÁMICAS DE CAPITALIZACIÓN POR DESPOSESIÓN EN LAS RELACIONES CENTRO-PERIFERIA

La historia del capitalismo se caracteriza por una creciente brecha entre estados ricos y pobres, una brecha que se distingue por el hecho de que los estados ricos crecen, en buena medida, por medio de la explotación de otras naciones. (...) Esta explotación global es el núcleo del imperialismo, que es tan básico para el capitalismo, y tan inseparable, como lo es la acumulación misma. Pero esto no es todo respecto al imperialismo, el cual representa una historia compleja que contiene factores políticos, militares y culturales (raciales). El imperialismo económico no está en realidad separado de estos otros elementos, que son igualmente parte del desarrollo capitalista global. Del mismo modo en que la búsqueda de ganancias es el mantra del imperium norteamericano, su poder militar y político está apuntado a extender esta búsqueda y ampliar su alcance a escala mundial, colocando en todo momento y siempre en primer lugar los intereses de las corporaciones y del Estado norteamericanos.

Bellamy Foster, Monthly Review, 2002

Globalización e imperialismo como elementos inherentes al capitalismo

A principios del siglo XXI mucho se ha hablado ya del nuevo proceso de globalización del sistema capitalista que se inaugura con la crisis del sistema Bretton Woods en 1973, y que retoma nuevos bríos, primero en la década de los noventa con el colapso de la Unión Soviética, y en el presente siglo con la incorporación de China, con su gigantesca población, al mercado capitalista global. Sin duda, a pesar de que la globalización es un elemento inherente al capitalismo desde sus orígenes (la expansión del capitalismo ya ha tenido impresionantes antecedentes como la incorporación de América o África a las dinámicas del sistema global), no podemos descartar la existencia de nuevos elementos que la hacen más dinámica y expansiva permitiendo incorporar (y en muchos sentidos asimilar) al sistema la más variada gama de dinámicas sociales existentes en todo el mundo. En este sentido, quizá retoma una especial significación el término “globalización” sobre el de “expansión capitalista”. Los estudiosos sobre la globalización han sido exhaustivos en la caracterización de este nuevo impulso expansivo.

Sin embargo, un simple reconocimiento de la expansión mundial de los flujos de mercancías, capitales y culturas (con sus múltiples incidencias sobre las sociedades) no es suficiente para explicar la forma en la que funciona el sistema capitalista contemporáneo. Cuando se pretende abordar el análisis de la expansión del capitalismo, se hace necesario explicar también de dónde surgen los impulsos de esa expansión y cómo se distribuyen los costos y los beneficios de estas dinámicas entre las diferentes partes del sistema. Es decir, es obligado reconocer las estructuras de poder predominantes, lo cual implica interpretar el sistema mundial como un sistema que incorpora de manera diferenciada y jerárquica a las diversas partes que lo componen. No todos los actores participan de la misma manera en la generación de las inercias económicas, políticas y sociales, y tampoco en la distribución del poder y la riqueza que se crean en el sistema. Por lo tanto, se hace necesario explicar cómo es que algunos actores del sistema se constituyen en hegemónicos y otros son supeditados; y más aún, por qué las partes subdesarrolladas del sistema generalmente no logran incorporarse a las dinámicas del desarrollo, a pesar de que contribuyen al desarrollo de los centros hegemónicos. Es en este punto en el que adquieren centralidad el análisis sobre el papel que desempeñan las periferias en el desarrollo y reproducción del sistema mismo en su totalidad y particularmente del centro hegemónico al que están supeditadas, y la identificación de los mecanismos que hacen funcionar (y perpetúan) estas relaciones de dominio, explotación y dependencia.

Desde finales del siglo XIX, estos temas de investigación han sido abordados por los teóricos del imperialismo. La fortaleza de estos estudios, y su contemporaneidad, radica en gran medida en su capacidad de percibir al sistema capitalista como un sistema multidimensional, es decir, como un sistema económico que engloba un conjunto de mecanismos de carácter económico, militar, político, social y cultural, que se conjugan para poner en movimiento la maquinaria del sistema, el cual funciona en forma diferenciada de acuerdo a los actores que intervienen. Y se identifican por lo menos tres grandes rangos de interrelaciones: las dinámicas de interdependencia-conflicto entre las principales potencias del mundo; las dinámicas de dominio, explotación y resistencia entre centros y periferias; y las dinámicas de competencia y alianzas entre periferias. Hasta aquí, esta caracterización no es exclusiva de los teóricos del imperialismo, aunque éstos han contribuido notablemente.

El aspecto destacable de las teorías del imperialismo es el reconocimiento del carácter predominantemente depredador del sistema, en el sentido de que no puede funcionar si no existen partes que son colonizadas y explotadas en función de los centros dominantes. Se plantea que el sistema está dividido entre múltiples centros hegemónicos (siempre en disputa y con diferentes grados de hegemonía y alianzas) que crean sus respectivas y diferenciadas periferias las cuales funcionan como extensiones de su propio sistema productivo (articulando nuevos territorios, mercados, capitales, mano de obra, recursos naturales, materias primas, expandiendo su cultura, etc.) y a la vez, como trampolines de expansión hacia otras áreas del sistema global. En este ámbito, muchos estudios ponen énfasis en la identificación y explicación de los mecanismos que crean y hacen funcionar estas relaciones de dependencia y explotación, bajo las cuales un país periférico nunca podrá desarrollarse dentro del sistema hasta que no sea capaz de romper el vínculo que lo supedita a la potencia hegemónica. En este renglón, los teóricos del imperialismo se confrontan abiertamente a las teorías desarrollistas, que llegaron a plantear que el desarrollo capitalista de un país periférico era un proceso lineal que podía darse dentro del sistema, y que sólo era cuestión de tiempo insertarse cada vez más en las dinámicas globales hasta lograr transitar del subdesarrollo hacia el desarrollo, como en teoría sucedió con todos los centros hegemónicos contemporáneos.

De esta manera, el estudio del Estado de Panamá, reconociendo su condición de economía periférica estructurada en función del sistema capitalista norteamericano por medio del dominio colonial, ofrece elementos muy interesantes para la identificación y el análisis de

aquellos mecanismos del sistema que lo vinculan en una relación de dependencia a Estados Unidos y que lo potencian como una herramienta estratégica para la expansión mundial del centro hegemónico, a la vez que lo condicionan a sí mismo a un subdesarrollo estructural.

Partiendo del caso particular de Panamá, se muestra evidente que no podemos interpretar la expansión del sistema capitalista si no contemplamos toda la estructura de poder que impulsa y sustenta esta dinámica. En este aspecto quiero enfatizar que las teorías de la globalización y el imperialismo no pueden ser antagónicas, en el sentido de que los dos fenómenos están absolutamente interrelacionados como partes esenciales del sistema capitalista: mientras el concepto de globalización pone énfasis en la periodización, intensidad y alcance de la expansión de los flujos de capitales y mercancías entre sectores y naciones; el concepto de imperialismo nos permite contextualizar estos flujos ubicándolos en un escenario de poder desigual entre Estados, clases y mercados en conflicto y, a partir de esto, explicar las dinámicas y estructuras de poder (la identificación de los actores y sus vínculos estratégicos) que impulsan y respaldan los procesos expansivos del capital. Por lo tanto es necesario poder rearticular ambas teorías para ampliar nuestra capacidad explicativa. Como plantea González Casanova “la globalización se entiende de una manera superficial y engañosa si no se le vincula a los procesos de dominación y apropiación” (González Casanova, 1995: 22),

En este punto quisiera detenerme un poco porque vale la pena llamar la atención sobre el hecho de que en las dos últimas décadas se ha dado una disgregación de los estudios sobre el fenómeno de la expansión capitalista: por una parte, los estudiosos de la globalización abordan casi sistemáticamente el análisis de la nueva fase del proceso de expansión como un fenómeno económico y sociocultural que se desenvuelve en un mundo interdependiente que se ha vinculado a través del comercio, las finanzas y las tecnologías –y de manera muy sobresaliente gracias a las tecnologías cibernéticas- logrando eliminar de forma paulatina e irreversible las fronteras tanto políticas como culturales. Bajo esta perspectiva, se está gestando un poderoso mercado global autorregulado tendiente a homogenizar a “una sociedad global” cuyo eje rector no son más los Estados sino las corporaciones, organismos, organizaciones y flujos de personas, mercancías y capitales que actúan en un ámbito transnacional. Evidentemente, se deja de lado así el análisis histórico de los actores y las estructuras de poder que determinan el fenómeno y las consecuencias sociales intrínsecas del proceso que se manifiestan de forma diferenciada entre las distintas partes del sistema.

Algunos autores críticos han denominado a esta corriente como los teóricos del “globalismo pop”, entendiendo como tal a los ideólogos de “un paradigma montado sobre varias falacias, mitos o *slogans*, como que es un fenómeno nuevo, homogéneo y homogeneizante que conduce a la democracia, el progreso y el bienestar universal; que acarrea la desaparición progresiva del Estado y que los actuales procesos de regionalización, tipo TLCAN, o son consecuencia de la globalización o inevitablemente conducen a ella”. (Saxe, 1999: 10)

Este discurso, fundado en una perspectiva determinista de los procesos históricos elude el análisis de las resistencias y las posibilidades de transformación que éstas representan:

parece privar la idea de que la globalización es algo extraordinariamente poderoso, que obliga a actuar a los países y a su gente de un modo que no deja alternativas. (...) Se trata de una ideología conservadora que encubre la realidad para inhibir la voluntad de cambiarla. Como toda ideología conservadora, enfoca selectivamente al mundo de acuerdo con una configuración de poder dada, a la que trata de preservar y consolidar. Así presenta como necesaria e inevitable una configuración contingente de la realidad, y como producto de la dinámica inmanente de la técnica lo que es en realidad producto de particulares decisiones en función de objetivos e intereses específicos. (Vilas, 1999: 70)

Este paradigma predominante excluye el análisis del asimétrico contexto de poder nacional e internacional en el que se desarrollan los flujos de capitales y mercancías: “un orden económico-estratégico, conocido en la literatura científica como “imperialismo”, signado por la inequidad, el conflicto, la dominación, la apropiación del excedente y las contradicciones interestatales, de clase y etnia, de género y de mercados”.(Saxe, 1999: 11)

En concordancia con esta metodología fragmentaria con la que se aborda el análisis de los procesos de expansión capitalista, los nuevos estudiosos del imperialismo (una importante proporción de ellos intelectuales de la elite política estadounidense) han procedido a enfocar sus investigaciones en los factores políticos y militares del imperialismo disociándolos de la noción de imperialismo económico: “dentro del discurso del establishment hay reglas para esta reapropiación de los conceptos de “imperio” e “imperialismo”. Las motivaciones excepcionalmente benévolas de Estados Unidos deben ser enfatizadas. Quienes proponen el nuevo imperialismo deben limitarse a los conceptos militares y políticos ... y deben eludir todas las nociones radicales que vinculan el imperialismo al capitalismo y la explotación” (Bellamy Foster, 2002).

Bajo esta tendencia, la mayoría de los estudios sobre el fenómeno del imperialismo estadounidense abordan el análisis y la fundamentación de las doctrinas de seguridad nacional y la política exterior que sustentan la guerra contra el terrorismo. Y a pesar del reconocimiento, incluso desde medios escritos como *The New York Times* y *Foreign Affairs*, de la existencia de una política imperialista de Estados Unidos tendiente a eliminar los límites o fronteras reconocibles para el uso del poder militar en función de los intereses nacionales – reconocimiento que, aunque limitado, contrarresta a muchos teóricos de otras partes del mundo que se niegan a ver el fenómeno del imperialismo -, muy pocas veces se identifican públicamente los intereses económicos que proyectan estas políticas.

De esta forma, en conjunto, los teóricos contemporáneos de la globalización y el imperialismo han logrado construir una “realidad fragmentada” donde las fuerzas de poder que impulsan estos fenómenos son invisibles. El principal objetivo es distorsionar el conocimiento sobre el funcionamiento del sistema, lo cual a su vez vuelve más compleja y confusa la resistencia de las luchas antisistémicas.

En un intento por contrarrestar esta tendencia, mi trabajo de investigación considera ambas teorías para el estudio de Panamá. Como punto de partida, reseño las características esenciales del fenómeno del imperialismo con el objetivo de poner sobre la mesa aquellos elementos que nos sirven para interpretar los procesos de conformación de los espacios periféricos en el sistema capitalista, lo cual nos permitirá entender mejor la historia de Panamá en el transcurso del siglo XX, especialmente su conformación colonial.

En una segunda etapa, me concentro en la caracterización de las principales dinámicas del imperialismo y la globalización que sustentan al modelo neoliberal. Para emprender este análisis abordo la teoría sobre las dinámicas de acumulación por desposesión en las relaciones entre centros y periferias porque considero que ésta ofrece una amplia base interpretativa que puede englobar los diversos mecanismos de dominio y explotación que han caracterizado al modelo neoliberal y que han favorecido una nueva expansión impresionante del sistema capitalista. Por su parte, siendo que el estudio de la globalización ha sido muy extenso en los últimos años, y que en el transcurso de mi investigación desarrollo ampliamente la inserción de Panamá a las nuevas dinámicas globales, aquí presentaré solamente aquellos rasgos que definen a la globalización como un proceso mundial que es heterogéneo, es decir, que involucra e impacta de forma diferenciada a las diversas partes del sistema. El objetivo es

apuntalar la dualidad que caracteriza al neoliberalismo: un enriquecimiento inmenso de algunos sectores de los polos de desarrollo a la par de un empobrecimiento extremo que ha llevado a una gran proporción de la humanidad a situaciones de miseria. En síntesis, considero que esta revisión conjunta de fenómenos aportará una mayor claridad para interpretar la nueva etapa en que Panamá se integra a las dinámicas transnacionales del siglo XXI.

Finalmente, espero que este recorrido permita justificar la conceptualización de los movimientos sociales que tienen lugar en el contexto neoliberal, como movimientos de resistencia contra la acumulación por desposesión (Harvey, 2006). Parámetros bajo los cuales he considerado el surgimiento y desarrollo del movimiento de la CCCE, que abordo en la tercera parte de mi tesis.

La teoría del imperialismo: continuidades y discontinuidades

A finales del siglo XIX, en los países capitalistas centrales comenzó a generarse una teoría económica del imperialismo que intentaba caracterizar al nuevo periodo de desarrollo y expansión capitalista protagonizado por las grandes corporaciones monopolistas.

Los primeros teóricos del imperialismo abordaron el análisis de los impulsos económicos que obligaban a las corporaciones, respaldadas a través de los instrumentos militares y políticos de sus respectivos Estados, a emprender la conquista exterior de nuevos mercados en donde colocar rentablemente el excedente de capital frente a la escasez de oportunidades de inversión en sus mercados nacionales. De esta manera, la expansión imperial se constituía en la fórmula para aliviar el problema del “capital congestionado”. (Bellamy Foster, 2002)

Charles Conan, en el contexto de la guerra hispano-norteamericana escribió en 1898:

Si Estados Unidos deberá en realidad adquirir posesiones territoriales, si deberá establecer capitanías generales y regimientos, si deberá adoptar un punto medio para proteger soberanías nominalmente independientes, o si deberá contentarse con estaciones navales y representantes diplomáticos como base para asegurar sus derechos de libre comercio, es una cuestión de detalle (...) quien esto escribe no es partidario del “imperialismo”, pero no le teme a esta palabra si significa solamente que Estados Unidos deberá afirmar sus derechos al libre mercado en todos los viejos países que están siendo

abiertos a los recursos excedentes de los países capitalistas (...) desde el punto de vista económico de la cuestión no hay sino una opción: o bien entrar por algún medio a la competencia para el empleo de capital y emprendimientos norteamericanos en esos países, o continuar con la innecesaria duplicación de los existentes medios de producción y comunicaciones, con la consiguiente superabundancia de productos no consumidos, las convulsiones que se derivan de la parálisis del comercio, y la sostenida caída de las ganancias sobre las inversiones que tal política negativa traerá aparejada. (Conan, “*The Economic Basis of Imperialism*”: 29-30; tomado de Bellamy Foster, 2002)

Posteriormente, una profundización del análisis sobre las causas económicas que originan el imperialismo mostró que la propia dinámica de desarrollo de las fuerzas productivas en el contexto del capitalismo monopolista impulsaba de forma natural la expansión imperialista a nivel global:

Hobson en su libro *Imperialism: a study* publicado en 1902 señaló:

Cada mejora en los métodos de producción, cada concentración de la propiedad y del control, parece acentuar la tendencia a la expansión imperialista. A medida que una nación tras otra ingresa a la economía de las máquinas y adopta métodos industriales avanzados, se hace más difícil para sus industriales, mercaderes y financistas disponer rentablemente de sus recursos económicos (...) en todas partes aparecen excesivos poderes productivos, excesivo capital en busca de inversión. Todos los hombres de negocios admiten que el crecimiento de los poderes productivos en sus países excede al crecimiento del consumo, que se puede producir más bienes de los que pueden ser vendidos con ganancias, y que existe más capital que el que puede ser invertido rentablemente. Esta situación económica es la que forma la raíz del imperialismo. (Tomado de Bellamy Foster, 2002)

Finalmente, fue Lenin en su libro *Imperialismo, fase superior del capitalismo*, 1916, quien estableció la vinculación entre el imperialismo y el desarrollo del capital monopolista. El capitalismo monopolista era visto como una fase, más allá del capitalismo competitivo, en el cual el capital financiero, una alianza entre las grandes firmas y el capital bancario, dominaba la economía y el Estado. La competencia no era eliminada, sino que continuaba principalmente entre un grupo relativamente pequeño de firmas gigantescas que tenían la capacidad de controlar grandes proporciones de la economía nacional e internacional. El capitalismo monopolista, en este sentido, era inseparable de la rivalidad inter-imperialista, que se manifestaba básicamente bajo la forma de una lucha por los mercados globales y por el control exclusivo sobre las materias primas. (Bellamy Foster: 2002)

Otros estudios de la corriente marxista estuvieron enfocados en la identificación de los rasgos de polarización que históricamente caracterizaron al sistema capitalista y en las consecuencias

devastadoras que generó este proceso en el mundo colonizado. Estos teóricos concluían que el imperialismo no era un fenómeno exclusivo del capitalismo monopolista, puesto que la sistemática explotación capitalista de la periferia y las condiciones de rivalidad inter-imperialistas se presentaban ya en las fases precedentes como rasgos inherentes del proceso de expansión capitalista.

Hasta aquí, la teoría sobre el imperialismo había identificado claramente los vínculos entre el desarrollo del capital monopolista y la agudización de la competencia inter-imperialista por el control de mercados y recursos. Situación de competencia que se reflejaba en los conflictos entre las grandes potencias por el reparto de África y las guerras chino-japonesas (1894-1895), hispano-norteamericana, sudafricana (guerra Boer) y ruso-japonesa, y que finalmente había desembocado en dos guerras mundiales. (Bellamy Foster: 2002). Igualmente, estaba demostrado que el sistema capitalista mundial no se desenvolvía de manera homogénea entre potencias y periferias: las potencias competían por el reparto del mundo y en este proceso subsumían a una gran proporción del planeta en el sistema colonial, con todas las consecuencias económicas, políticas y socio-culturales que este hecho implicaba para esas regiones.

A mediados del siglo XX, la destrucción del sistema europeo a raíz de las guerras mundiales – destacando el proceso de descolonización- y la conformación del imperio estadounidense, abrió una nueva etapa en los estudios teóricos del imperialismo, los cuales intentaron explicar las dinámicas propias del proceso de expansión capitalista estadounidense. Se incluirían dimensiones nuevas en el análisis, entre las que destacan: la dinámica de una economía de guerra permanente, la expansión financiera hegemónica del dólar y los vínculos de dependencia financiera entre centro y periferia a través del mecanismo de la deuda, como algunos de los motores centrales del proceso de acumulación estadounidense.

Harry Magdoff, en su libro *The Age of Imperialism* publicado en 1969, abordó el análisis de la estructura económica estadounidense, sustentada en su economía permanente de guerra, y estableció la relación directa entre los intereses económicos y geopolíticos que impulsaban la guerra en Vietnam.

Otro aspecto muy relevante de esta obra fue el análisis sobre la expansión financiera internacional del capital estadounidense, basada en la posición hegemónica del dólar en la

economía mundial y en la trampa del crecimiento de la deuda externa en el Tercer Mundo. Mucho antes de la crisis de la deuda del Tercer Mundo, Magdoff había desarrollado ya una explicación sobre “el proceso de flujo revertido” referente a los ciclos déficit financiero-deuda externa bajo los que se desenvolvían las nuevas relaciones entre países industrializados y subdesarrollados.

En *Imperialism: From the Colonial Age to the Present*, publicado en 1978, tras una revisión histórica del fenómeno concluía que el imperialismo era intrínseco a las tendencias globalizadoras del capitalismo desde sus inicios y, por lo tanto, la eliminación del imperialismo implicaba el derrocamiento del capitalismo.

Nuevamente, a finales de los años noventa, presenciamos un resurgimiento del debate teórico sobre el imperialismo, impulsado fundamentalmente desde dos polos: por una parte, desde el *establishment* estadounidense, que tras el derrumbe del bloque soviético se asume como la potencia hegemónica mundial y como líder del sistema capitalista busca proyectar su dominio a nivel mundial; y por otra parte, desde los movimientos sociales de lucha antisistémica que surgen en los países desarrollados, pero que después se desenvuelven con gran intensidad en el mundo subdesarrollado a raíz de la agudización de la pobreza y la polarización social generada por la implementación del modelo neoliberal.

La primera tendencia está enfocada en analizar las características del mundo unipolar – destacando la creciente competencia intercapitalista en un contexto de crisis de acumulación global donde Europa, Japón y China disputan importantes sectores de la economía internacional- y desarrollar las bases de la política exterior estadounidense proyectada a fortalecer su hegemonía sobre las regiones del antiguo bloque soviético y fundamentalmente sobre las zonas geopolíticamente estratégicas, por ejemplo el Medio Oriente por su petróleo.

Generalmente refiriéndose a la guerra contra el terrorismo, estos estudios reconocen que la política de Estados Unidos es una política imperial:

Michael Ignatieff, profesor de Políticas de Derechos Humanos de la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, escribió en el New York Times en 2002:

El imperialismo supo ser la carga del hombre blanco. Esto le dio una mala reputación. Pero el imperialismo no deja de ser necesario porque sea políticamente incorrecto. (...) Las Fuerzas Especiales (en Afganistán) no son trabajadores sociales. Son un destacamento imperial que extiende el poder y los intereses norteamericanos en Asia Central. Llámelo operaciones de paz, llámelo construcción de una nación, llámelo como quieran, lo que está ocurriendo en Mazar es una política imperial. En rigor, toda la guerra norteamericana contra el terror es un ejercicio de imperialismo ¿de qué otro modo se puede denominar a las legiones de soldados, espías y Fuerzas Especiales de Estados Unidos que marchan por el globo? (Tomado de Bellamy Foster: 2002)

El general John Ikenberry, profesor de Geopolítica y Justicia Global en la Universidad de Georgetown, y colaborador de Foreign Affairs, sostiene:

Bajo la sombra de la guerra contra el terrorismo que ha lanzado la administración Bush, están circulando con fuerza nuevas ideas respecto de la gran estrategia de EE.UU. y de la reestructuración del mundo unipolar de hoy. Dichas ideas demandan un uso unilateral, e incluso preventivo, de la fuerza norteamericana, facilitado en lo posible por coaliciones voluntarias, pero en última instancia no constreñidas por las reglas y normas de la comunidad internacional. Llevadas al extremo, estas visiones forman una visión neoimperial en la cual Estados Unidos se arroga el rol de fijar los parámetros, determinar las amenazas, usar la fuerza, y administrar justicia a escala global. (Tomado de Bellamy Foster: 2002)

Brzezinski, asesor de seguridad del antiguo presidente Carter, sostiene que “la principal tarea de EE.UU. en la preservación de su imperio consiste en prevenir colusiones y mantener la dependencia entre los vasallos, mantener sumisos y protegidos a los tributarios, y evitar que los bárbaros se junten. (Tomado de Bellamy Foster: 2002)”

Stephen Peter Rosen, titular del Olin Institute for Strategic Studies de la Universidad de Harvard, ha escrito en la Harvard Review: “nuestro objetivo –el de las fuerzas armadas norteamericanas- no es combatir a un rival, sino mantener nuestra posición imperial, y mantener el orden imperial.” (Tomado de Bellamy Foster: 2002)

En contrapartida, la vertiente de estudios realizados desde el Sur, enfocada en la dinámica de la distribución desigual de la riqueza a escala global, ha contribuido notablemente a denunciar las terribles consecuencias que el modelo neoliberal genera en los países subdesarrollados, contrarrestando así los discursos hegemónicos que promulgan un sistema global cada vez más homogéneo y democrático.

Las dinámicas de acumulación por desposesión entre centro-periferia

El carácter dual de la acumulación capitalista

Ya los teóricos del imperialismo habían identificado que el proceso de acumulación del sistema capitalista se desarrolla en dos vertientes: a) la reproducción ampliada del capital, es decir, de acuerdo a la economía política clásica, la que se genera entre:

mercados competitivos que funcionan libremente con dispositivos institucionales de propiedad privada, individualismo jurídico y libertad contractual, más las correspondientes estructuras jurídicas y gubernamentales garantizadas por un Estado “facilitador” que también asegura la estabilidad del dinero como depósito de valor y medio de circulación. El papel del capitalista como sujeto que produce e intercambia mercancías está bien asentado, y la fuerza de trabajo se ha convertido en una mercancía que, en general, se compra y se vende por su precio de mercado. La acumulación *primitiva* u *original* ha quedado atrás y la acumulación tiene lugar ahora como reproducción ampliada (aunque mediante la explotación del trabajo vivo en la producción) en condiciones de “paz, propiedad e igualdad”. (Harvey, 2006: 25)

Y b) la acumulación que “se da entre el capital y las formas de producción no capitalistas. Este proceso se desarrolla en la escena mundial. Aquí reinan, como métodos, la política colonial, el sistema de empréstitos internacionales, la política de intereses privados, la guerra (...) Aparecen aquí, sin disimulo, la violencia, el engaño, la opresión y el pillaje.” (Luxemburgo, 1967: 351; tomado de Harvey, 2006: 21)

Algunos autores como Rosa Luxemburgo definen este proceso como el carácter dual de la acumulación capitalista, e interpretan que éste funciona como un mecanismo de respuesta a las tendencias de crisis en el sistema. De acuerdo con la teoría de la sobreacumulación, cuando el sistema registra una falta de oportunidades para la inversión rentable se hace uso de estos mecanismos para descongestionarlo. En este sentido, “el comercio con formaciones sociales no capitalistas proporciona la única forma eficaz de estabilizar el sistema. Si esas formaciones sociales o territorios se muestran reacias a comerciar, se les debe obligar por la fuerza de las armas.” Y Harvey agrega: “un posible corolario de esa proposición (aunque Luxemburgo no lo plantee explícitamente) es que, para que el sistema perdure, los territorios no capitalistas deben permanecer (por la fuerza si es necesario) en esa situación no capitalista. Esto podría explicar las características ferozmente represivas de muchos de los regímenes coloniales durante la segunda mitad del siglo XX” (Harvey, 2006: 25). Es así como interpreta que “la expansión geográfica del capitalismo que subyace bajo gran parte de la actividad

imperialista contribuye a la estabilización del sistema precisamente porque genera demanda, tanto de inversión como de bienes de consumo, en otros lugares” (Havey, 2006: 23).

Desarrollando este planteamiento, observamos que las dinámicas de expansión hacia áreas no capitalistas no sólo son impulsadas por una demanda estancada en los centros económicos, también se busca potenciar la acumulación por medio del acceso a *inputs* más baratos (tierra, materias primas, productos intermedios, fuerza de trabajo) y a nuevos mercados, “de lo que se desprende la necesidad de obligar a los territorios no capitalistas no sólo a comerciar (lo que efectivamente ayuda), sino también a permitir la inversión de capital en operaciones rentables utilizando fuerza de trabajo, materias primas, tierra, etc., más baratos”. (Harvey, 2006: 23) En este sentido, es que autores como Arendt, Luxemburgo y Marx plantearon que el capitalismo es un sistema que requiere crear incesantemente un “sistema externo” para mantener su estabilización, interpretando así la lógica capitalista de poder que apunta a integrar nuevos territorios permanentemente al sistema.

Partiendo de este reconocimiento se interpretó la expansión imperialista que tuvo lugar a finales del siglo XIX después de las depresiones de las décadas de los sesenta y setenta en Gran Bretaña:

La expansión imperialista fue provocada por un tipo curioso de crisis económica, la sobreproducción de capital y el surgimiento de dinero “superfluo”, resultado del exceso de ahorro, que no podía encontrar ya inversiones productivas dentro de las fronteras nacionales. Por primera vez, la inversión de poder no preparó el camino para la inversión del dinero, sino que siguió dócilmente la vía abierta por el dinero exportado, ya que las inversiones no controladas en países distantes amenazaban con transformar grandes franjas de la sociedad en jugadores y el conjunto de la economía capitalista en un sistema de especulación financiera, sustituyendo las ganancias de la producción por los beneficios obtenidos en concepto de comisiones. Durante la década inmediatamente anterior a la era imperialista, la de los setenta del siglo XIX, se produjo un incremento sin parangón de escándalos financieros y de especulación en el mercado de valores. (...) La burguesía se percató por primera vez de que el pecado original del simple robo, que siglos atrás había hecho posible la acumulación original de capital y había impulsado la acumulación subsiguiente, tenía que repetirse de nuevo para evitar que el motor de la acumulación se acabara parando” (Arendt, 1968: 28; tomado de Harvey, 2006: 25)

Arendt plantea así que lo que Marx denominó como el proceso de acumulación *primitiva* u *originaria* constituye una fuerza importante y permanente del trayecto histórico de la acumulación de capital mediante el imperialismo, puesto que el capitalismo siempre requiere un fondo exterior de activos para afrontar y superar las presiones de la sobreacumulación. En

este punto es que Harvey retoma el importante debate que plantea la necesidad de hacer “una reevaluación general del papel continuo y persistente de las prácticas depredadoras de la acumulación *primitiva* u *originaria* en la amplia geografía histórica de la acumulación de capital”, por lo cual el proceso de acumulación original no puede ser relegado exclusivamente a la fase original del capitalismo, sino que debe ser considerado como un elemento inherente de éste¹. Y propone “dado que no parece muy adecuado llamar *primitivo* u *original* a un proceso que se halla vigente (sustituir) estos términos por el concepto de *acumulación por desposesión*”. (Harvey, 2006: 26)

Acumulación por desposesión

El elemento crucial de la teoría de Harvey es interpretar el actual proceso de expansión capitalista neoliberal como una nueva etapa de acumulación por desposesión. Retomando la descripción marxista de la acumulación original, presenta un amplio abanico de procesos, muchos de los cuales, plantea, siguen poderosamente presentes en el capitalismo contemporáneo:

la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión por la fuerza de las poblaciones campesinas; la conversión de varios tipos de derechos de propiedad (comunal, colectiva, estatal, etc.) en derechos de propiedad privada exclusivos; la supresión del acceso a bienes comunales; la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas alternativas (indígenas) de producción y consumo; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de bienes (incluidos los recursos naturales); la monetarización del intercambio y los impuestos, en particular sobre la tierra; la trata de esclavos; y la usura, la deuda nacional y más recientemente el sistema de crédito. El Estado, con su monopolio de violencia y su definición de legalidad, desempeña un papel decisivo en el respaldo y promoción de estos procesos. (Harvey, 2006: 26)

Incluso, algunos de estos mecanismos se han afinado para desempeñar un papel aún más importante que en el pasado, específicamente los que involucran al sistema financiero internacional:

¹ M. Perelman, *The Invention of Capitalism: Classical Political Economy and the Secret History of Primitive Accumulation*, Durham, Duke University Press, 2000. También hay un amplio debate en *The Commoner* sobre los nuevos cercamientos y si la acumulación primitiva debe entenderse como un proceso puramente histórico o todavía en auge. De Angelis (<http://homepages.uel.ac.uk/M.DeAngelis>) ofrece un buen resumen.

el sistema de crédito y el capital financiero se han convertido, como señalaron Lenin, Hilferding y Luxemburgo a comienzos del siglo XX, en palancas importantes de depredación, fraude y robo. La gran oleada de financierización iniciada en 1973 ha sido igualmente espectacular en su carácter especulativo y depredador (...) el fomento de niveles de endeudamiento que reducen a poblaciones enteras, hasta en los países capitalistas avanzados, a la servidumbre por deudas, por no decir nada de los fraudes empresariales y la desposesión de activos (el saqueo de los fondos de pensiones y su quebranto en los colapsos bursátiles y empresariales) (...) pero ha sido sobre todo el asalto especulativo llevado a cabo por los *hedge funds* y otras instituciones destacadas del capital financiero el que se ha llevado la palma de la acumulación por desposesión en los últimos tiempos. (Harvey, 2006: 28)

Para Harvey, el análisis de los mecanismo financieros es esencial, porque a través de ellos se establece el vínculo entre la acumulación por desposesión y la reproducción ampliada, quedando así estas dinámicas a cargo del capital financiero y de las instituciones crediticias, respaldados, como siempre, por poderes estatales:

La acumulación por desposesión se agudizó cada vez más desde 1973, en parte para intentar compensar los problemas crónicos de sobreacumulación surgidos en la reproducción ampliada. El mecanismo principal de este proceso fue la financierización y puesta en pie, principalmente por Estados Unidos, de un sistema financiero internacional que pudiera, de vez en cuando, emprender acometidas más o menos severas de devaluación y acumulación por desposesión contra ciertos sectores y hasta territorios enteros. Pero también desempeñó un papel la apertura de nuevos territorios al desarrollo capitalista y a formas capitalistas de mercado, como en la acumulación primitiva que tuvo lugar en los países que trataban de insertarse en el capitalismo global como agentes activos (Corea del Sur, Taiwán y ahora también, aún más espectacularmente, China). Para todo ello se precisaba no sólo la financierización y un comercio más libre, sino un planteamiento radicalmente diferente de la aplicación de poder estatal, que siempre ha sido un agente destacado en la acumulación por desposesión. El auge de la teoría neoliberal y su política de privatizaciones representaba precisamente esta transformación. (Harvey, 2006: 34)

Y como hemos podido corroborar en el transcurso de más de tres décadas, estas “acometidas más o menos severas de devaluación y acumulación por desposesión” se han repetido incesantemente, siendo cada vez más efectivas, y teniendo, algunas veces, resultados catastróficos para las poblaciones, como sucedió con la crisis de la deuda del Tercer Mundo en los años ochenta, que llevó a toda América Latina a transitar la “década perdida”, tras lo cual le siguió un conjunto de ajustes estructurales para abrir sus sistemas productivos a las dinámicas globales. En este mismo sentido se deben interpretar las crisis financieras en México, Brasil y múltiples países de Asia:

Las crisis se pueden organizar, gestionar y controlar para racionalizar el sistema, y esto es lo que tratan de conseguir los programas de austeridad administrados por el

Estado, haciendo uso de palancas clave como los tipos de interés y el sistema de crédito. Se pueden imponer por la fuerza crisis limitadas en determinado sector o determinado territorio o complejo territorial de actividad capitalista, como acostumbra hacer con tanta soltura el sistema financiero internacional (encabezado por el FMI) respaldado por un poder estatal superior (como el de Estados Unidos). El resultado es la creación periódica en determinados lugares de un conjunto de activos devaluados, y en muchos casos muy devaluados, de los que puede hacer un uso rentable el exceso de capital que carece de oportunidades en otros sitios. (Harvey, 2006: 30)

O en otras palabras, como lo plantean R. Wade y F. Vernoso para interpretar la crisis asiática de 1997-1998:

Las crisis financieras siempre han provocado transferencias de propiedad y poder a quienes mantenían intactos sus propios activos y estaban en condiciones de ofrecer crédito, y la crisis asiática no es una excepción (...), no hay duda de que las grandes empresas occidentales y japonesas son las más beneficiadas (...). La combinación de devaluaciones masivas, liberalización financiera impulsada por el FMI y recuperación facilitada por esa misma institución puede llegar a precipitar la mayor transferencia de activos producida en tiempos de paz durante los últimos 50 años de manos de propietarios domésticos a manos de otros extranjeros, dejando pequeñas las transferencias efectuadas a propietarios estadounidenses en toda América Latina durante la década de los ochenta o en México después de 1994. Cabe recordar la afirmación atribuida a Andrew Mellon: “En una depresión los activos vuelven a sus verdaderos propietarios” (Wade y Vernoso, 1998: 3-23; tomado de Harvey, 2006:30-31).

De esta manera, las crisis localizadas y las devaluaciones funcionan como mecanismos primordiales para la creación de un “sistema externo” que permita mantener la estabilidad del sistema absorbiendo la expansión y la transferencia de las presiones. En este punto destaca notablemente el papel del Estado y de las organizaciones internacionales como los organizadores y contenedores de este sistema:

El peligro, no obstante, es que tales crisis puedan descontrolarse y generalizarse, o que el proceso de generación de ese “otro” provoque una rebelión contra el sistema que lo promueve. Una de las funciones principales de la intervención estatal y de las instituciones internacionales consiste en organizar las devaluaciones de forma que permitan la acumulación por desposesión sin provocar un colapso general; ésa es la finalidad de los programas de ajuste estructural administrados por el FMI. Para las grandes potencias capitalistas, como Estados Unidos, ello significa orquestar estos procesos en su propio beneficio, pretendiendo al mismo tiempo aparecer como un noble líder que organiza “rescates” (como en México en 1994) para mantener en funcionamiento la acumulación global de capital. (Harvey, 2006: 31)

Ahora bien, junto con estos mecanismos que no son nuevos pero que son mucho más modernos que en el pasado, se han creado otros, entre los cuales identifica Harvey los derechos de propiedad intelectual sobre muchos productos contra poblaciones enteras cuyas

prácticas han desempeñado un papel decisivo en el desarrollo de esos materiales, la biopiratería, la mercantilización de la naturaleza y de diversas expresiones culturales, la empresarización y privatización de instituciones hasta ahora públicas (como las universidades), y la privatización de recursos estratégicos para la sobrevivencia de los humanos como el agua y otros bienes públicos. Todos estos procesos suponen “una redefinición a escala gigantesca del cercado de las tierras comunales en la Europa de los siglos XV y XVI. Como entonces, se vuelve a utilizar el poder del Estado para impulsar estos procesos contra la voluntad popular.” (Harvey, 2006: 29)

Como podemos observar, la principal dinámica de la acumulación por desposesión bajo el modelo neoliberal ha sido la privatización (impulsada particularmente a través de los mecanismos financieros) que ha logrado abrir áreas amplísimas sobre las que se distribuye el capital sobreacumulado:

Si el capitalismo ha experimentado un problema crónico de sobreacumulación desde 1973, el proyecto neoliberal de privatización universal cobra mucho sentido como intento de solucionarlo. (...) Con la privatización y liberalización del mercado como divisa, el movimiento neoliberal logró convertir en objetivo de la política estatal una nueva ronda de “cercamiento de los bienes comunales”. Los bienes públicos en poder del Estado fueron lanzados al mercado para que el capital sobreacumulado pudiera invertir en ellos, reformarlos y especular con ellos. Así se abrieron nuevas áreas de actividad rentable, y eso contribuyó a mitigar el problema de la sobreacumulación, al menos durante un tiempo. Pero, una vez en movimiento, estas iniciativas suscitaron terribles presiones para hallar cada vez más áreas, en el propio país o en el extranjero, a las que poder aplicar la privatización. (Harvey, 2006: 35)

Son estos impulsos los que permiten interpretar el ritmo sumamente acelerado de apertura de espacios nuevos sobre los cuales se pueda extender el capitalismo. Incluso vale la pena destacar, que muchos de éstos, particularmente los más estratégicos para el funcionamiento del sistema, como lo son algunos espacios productivos del petrolero, se han abierto en los últimos años a través de la guerra. En este sentido, Harvey concluye su trabajo destacando el fenómeno del imperialismo como elemento esencial de la expansión capitalista:

Pero las intervenciones militares no son más que la punta del iceberg imperialista. El poder del Estado hegemónico sirve típicamente para asegurar y promover los dispositivos institucionales externos e internacionales que hacen funcionar las asimetrías en las relaciones de intercambio en beneficio de la potencia hegemónica. Así es como se extrae efectivamente el tributo del resto del mundo. El libre comercio y los mercados de capital abiertos se han convertido en medios primordiales para primar a los poderes monopolistas basados en los países capitalistas avanzados que ya

dominan el comercio, la producción, los servicios y las finanzas en el mundo capitalista. El vehículo primordial para la acumulación por desposesión ha sido la apertura por la fuerza de los mercados de todo el mundo mediante presiones institucionales ejercidas a través del FMI y la OMC, a la que se sumaba la capacidad de Estados Unidos (y en menor medida de la Unión Europea) para negar el acceso a su propio mercado a los países que se nieguen a dismantelar sus barreras protectoras.

La importancia que ha cobrado la acumulación por desposesión como respuesta a esos problemas de sobreacumulación, mediante la aplicación de una política en el ámbito internacional de neoliberalismo y privatización, se corresponde en el terreno internacional con periódicas devaluaciones depredadoras de activos en un lugar u otro. Y este parece ser el núcleo de las prácticas imperialistas en la actualidad (...) así el “nuevo imperialismo” no es ni más ni menos que una redición del antiguo, aunque en un lugar y momento diferentes. (Harvey, 2006: 35)

La globalización neoliberal

La crisis del Sistema Bretton Woods

El proceso de expansión capitalista de la posguerra, que hasta finales de los años sesenta estuvo totalmente hegemonizado por Estados Unidos, comienza a mostrar signos de contracción (el incremento acelerado del déficit estadounidense, el reposicionamiento de Europa y Japón como potencias económicas, la proyección de la OPEP como actor crítico del sistema) que desembocarían en la crisis del sistema Bretton Woods en 1973, dando origen a un ciclo recesivo que obligaría a una reestructuración de los mecanismos de acumulación del sistema global.

El fin de la convertibilidad del dólar en oro decretada por el gobierno de Estados Unidos en agosto de 1971 pone de manifiesto la crisis del sistema financiero internacional creado en la posguerra. Hasta este momento la posición de Estados Unidos como banquero mundial le había otorgado la ventaja de financiar, prácticamente sin límites, la expansión de su aparato económico y militar a través de la emisión de créditos internacionales, incluso cuando el mismo proceso de transnacionalización de su banca y sus grandes corporaciones, aunado a un incremento constante de sus gastos militares, terminaron por generar un déficit permanente en su balanza de pagos a partir de 1950:

Obtenemos un beneficio muy concreto en cuanto nos ha sido permitido financiar nuestros déficit a través del aumento de las tenencias extranjeras de dólares. Si no hubiera sido la nuestra una moneda de reserva, si no hubiéramos sido los banqueros del mundo, tal cosa no habría podido ocurrir. Se habría dado la misma situación que afrontan otros países; tan pronto incurriéramos en déficit nos hubiera sido preciso equilibrar nuestras cuentas de una manera u otra, aunque ello significara restringir las importaciones, como tuvo que hacerlo Canadá el año pasado, o podar nuestros gastos militares mucho más allá de lo que hubiera permitido nuestra seguridad. ... Diría que ésta es el área principal en que nos beneficiamos (Comité Económico Conjunto del Congreso de los Estados Unidos, 1963: 83-84, tomado de Magdoff, 1969).

Desde la Segunda Guerra Mundial la economía internacional mantuvo una tasa de crecimiento lo suficientemente alta para absorber productivamente la inmensa cantidad de dólares que Estados Unidos exportaba, sin embargo, el mismo proceso de transnacionalización del comercio internacional, acelerado aún más por la recuperación económica de Europa y Japón, impulsaron la conformación de nuevos centros económicos que al generar sus propios excedentes limitaron las capacidades de extensión del crédito norteamericano. A pesar de estas limitaciones financieras a las que se enfrentó la economía estadounidense, la potencia hegemónica rehusó ajustar su déficit e inició una nueva ola expansiva de gastos militares y exportación de créditos. Comenzó a perfilarse así una crisis de sobreproducción en la economía internacional obligando a implementar cambios en el sistema financiero internacional que permitieran incrementar y agilizar la reproducción del capital. (Girón, 1991: 44)

El primer cambio estructural devino de la profundización del déficit estadounidense y la consecuente reducción de sus reservas de oro respecto a la cantidad de tenencias de dólares en manos extranjeras:

A fines de mayo de 1968, el activo líquido en dólares en poder de extranjeros casi triplicaba el valor del oro en poder de los Estados Unidos. En caso de una alarma bancaria –si todos los extranjeros que poseen dólares exigieran perentoriamente a los Estados Unidos convertir sus “vales” de papel moneda-, el país sufriría un drenaje de cerca de 20 000 millones de dólares en sus reservas del medio de pago universalmente aceptado, o sea el oro. (Magdoff, 1969: 129)

Ante esta situación de vulnerabilidad en caso de una contracción internacional, incrementada por la constante devaluación del dólar -que tan sólo entre 1965-68 había perdido el 19% de su valor (Green, 1981:122)-, Estados Unidos optó por socavar el sistema monetario internacional declarando la inconvertibilidad del dólar en oro en agosto de 1971.

La inestabilidad internacional producida por esta medida contrajo la economía mundial y presionó sobre la ya excesiva liquidez del sistema al generar una masa de eurodólares excedentes diseminada en la banca comercial internacional, propiciando el segundo cambio estructural en el sistema internacional: en marzo de 1973 los Estados europeos abandonaron el sistema de cambios fijos establecido en Bretton Woods, tras lo cual se desató una ola especulativa de transacción de divisas.

Pero el desorden financiero se profundizaría aún más tras el primer choque petrolero registrado en septiembre de 1973: la generación de un impresionante excedente de petrodólares que se sumó a los eurodólares depositados en la banca privada internacional saturó las carteras bancarias y:

ese capital no se canaliza hacia la inversión directa (*productiva*) porque la propia recesión restringe el tamaño del mercado, contrayendo la “demanda solvente” –y nadie invierte en producir si no hay quien compre-, lo cual crea, mientras no ocurran determinados cambios estructurales, una tendencia a la “*inversión*” *indirecta*, es decir, a la conversión del capital sobreacumulado en su forma perversa de *capital a interés*.

Quedaba por encontrar unos buenos candidatos a deudores y éstos resultamos ser nosotros, los países subdesarrollados, en parte por la miopía proverbial de las burguesías criollas, incapaces de prever lo que nos esperaba a la vuelta de la esquina. (Cueva, 2002: 265)

Esta situación de inestabilidad financiera favoreció la consolidación del proceso de transnacionalización de la banca privada internacional y de las corporaciones transnacionales en el mundo subdesarrollado. Por medio de la expansión de las actividades especulativas de los centros financieros a la periferia, que permitió la colocación con altísimas tasas de ganancias de los cuantiosos excedentes de eurodólares y petrodólares que saturaban el sistema financiero internacional, los países capitalistas centrales lograron transferir los costos de la crisis a los mercados subdesarrollados:

Destruídas las vallas de contención al capitalismo financierizado universal pudo funcionar a pleno la combinación de crecimientos dominantes centrales (cada vez más desajustados, desacelerados y parasitarios) y depredaciones periféricas encubiertas muchas veces con euforias especulativas, exportadoras o consumistas (de las elites locales).

Las limitaciones de los mercados desarrollados empujaron a empresas y grupos financieros a compensar menores beneficios locales con inversiones de corto plazo y elevada rentabilidad en la periferia (...) El sistema de hiperganancias periféricas desordenaba aún más a dichas economías, hundía mercados internos, impulsaba la corrupción estatal y embarcaba a las elites públicas y privadas locales en una loca carrera de saqueo con lo que el desorden aumentaba al mismo ritmo que las ganancias de los negocios especulativos. El grupo extranjero se instalaba como hermano mayor, continuador-generador natural de las burguesías depredadoras nativas. (Beinstein, 2000: 154)

Al paso de una década, este desorden financiero propiciado desde el centro económico, además de significar un amplio negocio para las grandes corporaciones (las cuales se vieron beneficiadas al contar con una importante fuente de crédito para expandir sus actividades en los mercados periféricos y por el incremento de sus ventas generado por el grandísimo aumento de las importaciones del Tercer Mundo), permitió estructurar un esquema de extracción de excedentes de la periferia por concepto de pago de intereses y amortización de deudas y, a través de la política de créditos condicionados que se instauró a partir de la crisis deudora, impulsar la eliminación de las barreras al libre flujo de mercancías y capitales para rearticular internacionalmente los procesos productivos y financieros dirigidos por las grandes corporaciones monopolistas de los países capitalistas centrales.

La nueva ola de expansión neoliberal

La crisis del Sistema Bretton Woods, que puso de manifiesto la pérdida relativa de las ventajas competitivas que Estados Unidos había gozado de forma predominante desde la posguerra² frente a sus socios europeos y asiáticos, obligó a emprender una profunda reestructuración del sistema productivo y financiero a nivel mundial encaminada a eliminar las restricciones y monopolios que obstaculizaban el crecimiento mundial.

Petras (2001: 66-68) destaca cuatro factores económicos que dieron impulso al proceso globalizador neoliberal:

² A partir de 1972 su participación en la producción mundial de automóviles se redujo de un 32% a un 19%; en la de acero de un 20% a un 12%, y en la de manufacturas de un 26% en los setenta a un 20% en los ochenta. El origen de ese problema fue tanto de tipo económico relacionado con la pérdida de competitividad frente a las recuperadas economías de Europa y de Asia y a la obsolescencia de su industria diseñada para la producción masiva, como de carácter político: la falta de un adecuado control del circulante, los altos impuestos, la excesiva intervención estatal a través de los subsidios. (Rosas, 2005: 57)

1. La crisis de sobreacumulación. Referente al crecimiento masivo de ganancias en un espacio que se reduce limitando las inversiones con tasas de ganancias aceptables. La solución ha sido eliminar las restricciones internas a los movimientos externos e ir al extranjero a buscar mercados, con el objetivo a largo plazo de forzar a la baja los costos domésticos. La globalización fue en primera instancia una solución para la crisis de sobreacumulación en términos aceptables para los inversionistas.

2. Las restricciones impuestas por las relaciones capital/trabajo. Para contrarrestar las concesiones económicas que la clase trabajadora había obtenido en el periodo precedente y que eran resguardadas por el Estado benefactor, factor que influía en la merma de las ganancias, los grandes inversionistas impulsaron la creación de un mercado global de trabajo en lugares donde la producción tenía costos más bajos, logrando fomentar los márgenes de ganancias y reducir la presión del mercado local de trabajo. De esta manera, la globalización logró romper a su favor el equilibrio capital/trabajo de la segunda posguerra mundial.

3. La creciente competencia intercapitalista. Frente a la recuperación económica de Europa y Asia y la consecuente crisis de sobreacumulación del sistema internacional, “la constante intervención del Estado-nación en nombre de sus multinacionales –peticiones de un trato igualitario, impuestos, leyes laborales similares, etc.- fue parte integral de este proceso de competencia. El crecimiento de bloques económicos regionales fue paralelo debido a las alianzas intrabloques de los Estados y corporaciones multinacionales, los cuales les dieron a los observadores superficiales la idea de que el Estado-nación se estaba convirtiendo en algo “anacrónico”, “débil” o en un actor periférico. Como es evidente en las reuniones de Maastricht, en las del GATT (ahora OMC), en las cumbres del G-7, etc. los Estados-naciones elaboraron las reglas del juego de la expansión y de la competencia global.” (2001: 67-68)

4. El masivo crecimiento de los mercados financieros. La desregulación de los mercados financieros, la masiva introducción de las comunicaciones y de los sistemas de información a los imperativos financieros son probablemente el elemento más destacado de la globalización. “El carácter financiero de una buena parte de lo que aparece como la globalización no niega los movimientos a gran escala de bienes e inversiones en minerales y manufacturas. Lo que sí afirma es que la amplia apuesta financiera sobrepasa los bienes reales de las acciones de las empresas “de compra y venta” en los mercados accionarios del mundo.”

El modelo neoliberal que se proyecta desde finales de los años setenta responde a estas dinámicas del sistema económico y financiero internacional. La doctrina neoliberal comienza a impulsarse desde el mismo centro hegemónico:

con frecuencia los economistas afirman las ventajas del libre comercio universal como si existieran verdades eternas que pudieran aplicarse en este campo, independientemente del tiempo y el lugar. No obstante subsiste el hecho de que las doctrinas del libre comercio típicamente son sostenidas donde un poder económico dominante o guía, se encuentra con rigideces, restricciones, o monopolios que desea destruir por considerarlos obstáculos a un mayor crecimiento de sus industrias. (Castells, 2001: 178)

En concordancia con esta premisa observamos el surgimiento de un discurso y un proyecto neoliberal desde el gobierno de los Estados Unidos tendiente a encabezar y dinamizar la reformulación del sistema:

Washington comenzó a fungir como el “principal globalizador”, apoyando políticamente la reestructuración mediante un amplio programa de desregulaciones y privatizaciones, y enarbolando la causa de la apertura económica a nivel mundial. De esta manera el acelerado ritmo de la globalización no únicamente fue propiciado por la propia evolución del capitalismo mundial y del avance tecnológico, sino también por un importante factor político: el decidido propósito de algunos gobiernos de favorecer la mundialización de la economía para beneficio de sus empresas transnacionales. Ese fue el caso, primero, del gobierno de Ronald Reagan en Estados Unidos, y posteriormente del de Margaret Thatcher en la Gran Bretaña, quienes presionaron fuertemente para la desregularización y liberalización de las finanzas y la inversión, y en Gran Bretaña para la privatización de las compañías de titularidad pública, estableciendo el precedente para el resto del mundo. (Rosas, 2005: 59)

Una vez establecidas las bases de la ideología neoliberal, este modelo se impulsó a escala global sobre los países subdesarrollados mediante el mecanismo de la deuda externa y la política de condicionalidad crediticia que lograron imponer los organismos internacionales como resultado de la crisis de la deuda del Tercer Mundo a partir de 1982.

Por medio de programas de financiamiento condicionado como el Plan Baker de 1985 y el Plan Brady de 1989, que fueron diseñados para permitir que las naciones endeudadas siguieran pagando sin asfixiarse económicamente –evitando así la declaración de una moratoria de pagos en cadena que provocara la quiebra del sistema financiero internacional-, se fueron imponiendo las políticas neoliberales como condición previa a las renegociaciones que dirigían el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial: "esta tarea, iniciada en los años ochenta, alcanzó su clímax en los noventa cuando el FMI asesoró y dirigió las políticas de ajuste de más de ochenta países de todo el mundo" (Rosas, 2005: 61) A grandes rasgos son

tres los principales ejes del modelo neoliberal que caracterizan este periodo de globalización: la desregularización de la actividad económica interna, priorizando los mercados financieros; la liberalización del comercio y de la inversión internacional; y la privatización de compañías controladas por el sector público. (Castells, 2001: 174)

Como podemos observar, la expansión global del sistema de libre mercado, lejos de ser una dinámica económica que se desenvuelve de forma autónoma diluyendo las estructuras estatales a la vez que homogeniza la economía internacional, está totalmente vinculada a las necesidades de economías nacionales centrales que se proyectan internacionalmente por medio de instrumentos estatales políticos, financieros y económicos, impactando el desarrollo de las economías nacionales subdesarrolladas al subsumirlas a un nuevo modelo de acumulación capitalista neoliberal cada vez más injusto:

ni la tecnología ni la economía privada podían haber desarrollado por sí solas la economía global. Los agentes decisivos para establecer una nueva economía global fueron los gobiernos, y en particular los gobiernos de los países más ricos, el G-7 y sus instituciones internacionales auxiliares, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (Castells, 2001: 174)

La globalización: ¿un proceso homogéneo?

Contrarrestando la idea de que la globalización es un proceso tendiente a homogeneizar las dinámicas de los diversos actores que se integran al sistema internacional, Kenneth Waltz - profesor de las universidades de Columbia y Berkeley- (2005), destaca que definitivamente no podemos hablar de un solo mundo y plantea la necesidad de preguntarnos hasta dónde ha llegado el proceso de globalización.

Gran parte del mundo ha sido mantenido al margen de los beneficios de la globalización: “de acuerdo con estimaciones del FMI, en nuestros días el 44 por ciento del producto mundial se concentra en las siete principales potencias económicas, en donde sólo habita el 12 por ciento de la población mundial. Por el contrario, el 78 por ciento de los habitantes del planeta que residen en alrededor de 128 países, únicamente detentan el 40 por ciento de la riqueza global. (...) por su parte, según estimaciones de la ONU, 54 naciones son hoy más pobres de lo que eran en los años noventa.” (Rosas, 2005: 64)

Un segundo elemento que nos permite evaluar las diferenciaciones entre regiones en el contexto de la globalización son los índices de intercambio comercial e inversión: en tanto se restringen al hemisferio norte, la globalización no es verdaderamente global. A partir de 1991, 81% de la inversión extranjera directa en el mundo se encontraba en países de altos ingresos del hemisferio norte: los Estados Unidos, seguidos por el Reino Unido, Alemania y Canadá. Asimismo, la triada concentra el 50 por ciento del comercio internacional. Respecto a quién ha sido el principal beneficiado de la globalización, cabe indicar que cada una de las 100 principales empresas transnacionales vende más que cualquiera de los 120 países más pobres, y de esas las 23 más importantes controlan el 70 por ciento del comercio mundial. (Waltz, 2005: 135 y Rosas, 2005: 64 y 158)

En tercer lugar, es necesario considerar el grado de interdependencia en el sistema internacional:

para empezar, aún cuando toda política haya adquirido un carácter global, las economías nacionales siguen siendo un asunto local en un grado sorprendente. La mayoría de las transacciones en países con economías grandes sigue realizándose internamente. Sectores de la economía de los Estados Unidos con una participación marginal en el comercio internacional –como el Gobierno, la construcción, las organizaciones sin fines de lucro, los servicios públicos y el comercio– dan empleo al 82% de los estadounidenses. Tal como lo ha señalado Paul Krugman: “casi 90% de la producción en la economía estadounidense todavía consiste en bienes y servicios para el consumo interno”. En lo que respecta a las tres economías más grandes del mundo (EE.UU., Unión Europea y Japón) consideradas en su conjunto, las exportaciones representan 12% o menos del PIB. El mundo es, por ende, menos interdependiente de lo que suele suponerse. Además, la mayor parte de las operaciones comerciales de los países desarrollados con el exterior, al margen de sus importaciones de petróleo, las realizan entre sí. (Waltz, 2005: 139)

Como podemos observar, la globalización en este periodo mantiene como característica inherente una desigualdad estructural entre centros industrializados y países subdesarrollados. No hay datos empíricos que permitan afirmar que por medio de la globalización las brechas entre ricos y pobres se matizarán y que éstos últimos logran homogenizar sus niveles de desarrollo a los parámetros de los países más ricos. Contrariamente, son las propias dinámicas de la globalización las que profundizan el subdesarrollo estructural de las economías periféricas.

La globalización: pasado y presente

Retomando el planteamiento inicial sobre ¿cuáles son los elementos que permiten marcar las diferencias y continuidades en el proceso de globalización entre el pasado y el presente? En primer lugar observamos que la principal diferencia entre pasado y presente radica en el alcance realmente global que el sistema capitalista tiene actualmente.

Si bien en el pasado el impacto que tuvo la globalización, tanto sobre los países imperialistas que experimentaban nuevas dimensiones de proyección, como en las regiones periféricas que fueron integradas a través de la colonización, fue mucho más significativo que cualquier proceso de integración moderno, el alcance geográfico del capitalismo en las últimas dos décadas ha constituido realmente un sistema global en el cual todas las regiones han sido incorporadas y subordinadas a la lógica de la acumulación capitalista.

Otra característica nueva de la globalización es el mayor volumen de los movimientos de capital e información que es facilitado a través de las nuevas tecnologías. Igualmente, estas transformaciones han sido acompañadas por cambios en la estructura de la división internacional del trabajo. Sin embargo, si bien “las tecnologías y métodos son diferentes a las del pasado, eso por sí mismo no ha conducido a una nueva estructura de clases y tampoco ha proporcionado una nueva dinámica económica o una nueva estructura de Estado. Las nuevas tecnologías están incrustadas en las clases preexistentes, en el Estado-nación y en las grandes restricciones e imperativos del sistema capitalista” (Petras, 2001: 55)

A partir de este hecho se pueden establecer dos puntos de continuidad significativos: el primero de ellos “se encuentra en el punto de origen de la globalización, centrada en los países imperialistas avanzados (aunque los países particulares han cambiado), y en los efectos desiguales que tiene sobre las clases y los Estados-naciones en la relación imperialista.” (Petras, 2001: 53) El segundo es que tanto en el pasado como en el presente, “el Estado-nación es el instrumento político fundamental para organizar la expansión global: tratados comerciales, subsidios, controles laborales, intervención militar, promoción ideológica (...) son todas funciones esenciales desempeñadas por la elite gobernante del Estado-nación” (Petras, 2001: 53)

En conjunto, estos elementos nos permiten concluir que el proceso de globalización contemporáneo es fundamentalmente diferente en sus dimensiones y alcances, pero mantiene las estructuras básicas que lo impulsan. Por lo tanto: “la globalización actual, ¿es diferente de la del pasado? La respuesta es afirmativa en términos cuantitativos, no en términos de las estructuras y unidades de análisis que definen el proceso” (Petras, 2001: 57)

Las luchas de resistencia contra la acumulación por desposesión en América Latina 2000-2007

Junto con la expansión neoliberal, las últimas tres décadas han registrado un incremento acelerado de las movilizaciones sociales que impugnan el sistema económico y que denuncian aquellos mecanismos que han llevado a la pobreza y la exclusión a millones de personas en el mundo. Desde los años ochenta se hace presente un aumento importante de la conflictividad social como resultado de las políticas de ajuste estructural. Todo el mundo es recorrido por múltiples manifestaciones de protesta contra estas políticas neoliberales que socavan los pilares del Estado desarrollista prevaleciente en las décadas pasadas, incluso en los países subdesarrollados. Sin embargo, estas manifestaciones, que autores como Petras y Morris (2001) denominan como la primera ola de movimientos antineoliberales, no logran ser lo suficientemente fuertes y articuladas para frenar el avance de las reformas neoliberales; por el contrario, los años noventa registran un nuevo y más impactante impulso de expansión capitalista neoliberal y, en concordancia, en la mayoría de los países se ve llegar una segunda o tercera generación de gobiernos neoliberales.

No será hasta mediados de los años noventa, particularmente con el surgimiento del movimiento zapatista en México en 1994, que se puede hablar de una nueva etapa de movilización social, especialmente en lo que se refiere a las temáticas, a las formas de lucha y a los alcances de los movimientos de resistencia. A finales de esa misma década, también los centros hegemónicos vivieron la ola expansiva de los movimientos antiglobalización que desembocó con fuerza en la gran manifestación de Seattle en 1999. De alguna manera, podría decirse que las formas de resistencia, muchas de las cuales adquirieron una voz global, también iban de acorde al proceso de globalización de la economía.

Inicialmente estas movilizaciones, sin que provocaran cambios profundos en el sistema, sacudieron a los teóricos de la globalización que propugnaban el funcionamiento del sistema como una nueva aldea global (y la presente década no hizo más que volver más evidentes las características fragmentarias del neoliberalismo poniendo a la luz las consecuencias atroces del modelo a escala global, particularmente para los países más pobres), socavando así los pilares de la ideología neoliberal. Si bien, hoy en día el neoliberalismo no ha llegado a su fase terminal, y por el contrario sigue en proceso de expansión, podemos ver claramente que los gobiernos han optado por silenciar esos discursos neoliberales que décadas atrás defendían públicamente.

Sin embargo, en el transcurso del nuevo siglo se registra un cambio muy importante en la escena de las resistencias antineoliberales, particularmente en los países subdesarrollados. En América Latina las movilizaciones se reprodujeron incesantemente (de acuerdo con el Observatorio Social de Clacso, tan sólo entre 2000 y 2002, en 19 países de la región latinoamericana se dio un crecimiento de los hechos de conflicto en el orden de 180%), y algunas de ellas adquirieron tanta fuerza en ciertos países, que lograron desestabilizar al sistema; así vemos, por ejemplo, las crisis de múltiples gobiernos en los países sudamericanos y el ascenso de otros con pactos sociales más democráticos.

A continuación presento una breve reseña de las principales movilizaciones que han tenido lugar en América Latina en el presente siglo, el objetivo es identificar las causas y los alcances de éstas. La hipótesis central es que muchas de estas luchas, que en algunos casos se les ha denominado como “nuevos movimientos sociales” siguiendo las interpretaciones europeas y norteamericanas sobre los movimientos de la sociedad civil que tienen lugar en esos países, o movimientos de resistencia antineoliberales, como se ha propuesto alternativamente desde las academias latinoamericanas, pueden ser interpretadas de forma más amplia y global como luchas de resistencia contra la acumulación por desposesión.

Particularmente, retomo este concepto porque considero que muchas de las luchas que se presentan en América Latina recuperan y concentran, en una grandísima proporción, demandas históricamente incumplidas por los Estados Latinoamericanos. Si bien existen “nuevos actores” y nuevas formas de lucha, de una manera global podemos decir que los actores que han protagonizado históricamente las luchas sociales en contra de un régimen económico, político y social excluyente y polarizador, suelen ser los sectores populares, que

aunque evolucionan en sus formas de participación política y económica, organización y lucha, mantienen su carácter en mayor o menor medida de sectores rezagados de un modelo de desarrollo que históricamente ha beneficiado a un sector muy pequeño de la sociedad. En este sentido, muchas de las luchas que se han dado en el pasado y que se dan hoy en nuestros países, están profundamente relacionadas con el rechazo a las prácticas de acumulación por desposesión que caracterizan (más allá del presente modelo neoliberal) a los países subdesarrollados. En este sentido es más sensato encuadrar estas luchas “en el trasfondo de una larga tradición de lucha de las poblaciones contra las incursiones del imperialismo capitalista y la constante amenaza de desposesión de cualesquiera bienes que posean mediante acciones dirigidas por el Estado.” (Harvey, 2006: 46)

Este recorrido por las luchas latinoamericanas del siglo XXI está basado en el trabajo de Victoria Darlin (2008), quien a su vez ha recabado los datos del Observatorio Social de América Latina del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Periodo 2000-2002

Las movilizaciones que se desarrollan en este periodo, de acuerdo con la autora, conciernen a seis ámbitos delimitados de protesta vinculados a: el sector público (salud, educación), las políticas de privatizaciones, transformaciones en los sectores agrarios y de transporte, reivindicaciones de las comunidades indígenas, y la firma de los acuerdos de Libre Comercio que se han estructurado o que apuntan a concretarse en el periodo.

Los casos más emblemáticos de este periodo son Bolivia, Ecuador, Argentina, Perú y México.

Bolivia (2000) con la “guerra del agua”. En una movilización inmensa en contra de la privatización de la empresa municipal de distribución de agua (SEMAPA) a favor del consorcio privado internacional Aguas del Turani. El punto culminante de la lucha fue la manifestación del 10 de abril orquestada por la Coordinadora por el Agua y la Vida, que logró concentrar a más de 50 mil personas, obligando al gobierno a rescindir el contrato con la empresa. Es una movilización que se considera fundante en términos de lucha contra las políticas privatizadoras neoliberales.

Ecuador (2000) con el derrocamiento del presidente Mahuad. A principios del año 2000 comenzaron a manifestarse diferentes colectivos que demandan la salida del entonces

presidente Mahuad, además del reclamo por el cese de los diputados del Congreso y de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Este reclamo ya se había iniciado en noviembre y diciembre de 1999. Las organizaciones sociales, en particular Pachakutik, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la CONAIE, se manifestaban originalmente contra la inacción frente a los banqueros que hicieron desaparecer los ahorros del pueblo, y la subida incontrolable de los precios de los artículos de primera necesidad. Sin embargo, el caso omiso del gobierno a este reclamo fue incrementando el repudio público hasta exigirse la renuncia del presidente. En este momento se suman a la protesta diferentes grupos como organizaciones juveniles, ecologistas, la Iglesia Anglicana, sectores de la Iglesia Católica, organizaciones de mujeres, colegios profesionales y organizaciones estudiantiles. En virtud del carácter de los reclamos, las agrupaciones se organizaron en el “Parlamento de los Pueblos” con aproximadamente 300 delegados de distintas partes del país, sobre todo indígenas. Frente a la situación cada vez más crítica, los grupos indígenas que sitiaban el Congreso decidieron tomar el edificio acompañados por un grupo de coroneles del Ejército. En este acto, elevaron una proclama que declaraba la destitución del presidente, de los magistrados de la Corte Suprema e instauraban lo que denominaron una “Junta de Salvación Nacional” integrada por el coronel Gutiérrez Vargas (presidente de la CONAIE) y Carlos Solórzano (ex presidente de la Corte Suprema). Ese mismo día, las Fuerzas Armadas le retiraron su apoyo a Mahuad, obligándolo a abandonar el Palacio Nacional. El nuevo presidente, Gustavo Noboa, pediría más tarde la aprobación de una amnistía para los militares y civiles implicados en los sucesos de destitución de Mahuad.

Argentina (2001) con el derrocamiento del presidente Fernando de la Rúa. En este país se concentra la mayor parte de las acciones de los trabajadores públicos y los desocupados en el periodo. El ciclo de protestas que se desarrolla entre septiembre y diciembre termina por derrocar al gobierno de Fernando de la Rúa y da paso a la elección de cinco presidentes interinos, de los cuales emergería Eduardo Duhalde. Sin embargo, la conflictividad no se reduciría considerablemente, y durante el siguiente año las movilizaciones y cortes de ruta protagonizados por los desocupados tendrían un incremento cercano al 300%.

México (2001) la “Marcha del Color de la Tierra” de los zapatistas, que realizaron las comunidades zapatistas desde Chiapas hasta el Zócalo de la Ciudad de México. Esta marcha se orientó a exigir la aprobación de las reformas constitucionales elaboradas por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) en base a los acuerdos de San Andrés. La masiva

adhesión popular que la acompañó así como el intenso debate que motivó en todo el espectro político y social nacional, hicieron que la caravana zapatista se convirtiera en otro de los hechos más significativos del periodo en términos de protesta social. Cabe aclarar igualmente, que posteriormente el Congreso mexicano sancionó una reforma constitucional que desconoce y vulnera las demandas indígenas.

Perú (2002) con el cambio del gabinete ministerial. Los departamentos del sur fueron escenarios de un paro regional contra la anunciada privatización de las centrales de energía EGASA y EGESUR. La revuelta de Arequipa fue el catalizador que aceleró la crisis del gobierno, derivando en el cambio del gabinete ministerial y posterior salida del ministro de economía.

Otro rango de fuertes protestas a nivel regional durante este periodo, fue protagonizado por los trabajadores del sector público, quienes muestran un gran poder de convocatoria y una mayor perdurabilidad en el tiempo. Sobresalen los puntos de conflictos en los sectores de la salud y la educación. Las reivindicaciones que animan esta conflictividad sectorial a nivel regional refieren específicamente el aumento salarial, el pago de los salarios atrasados y un fuerte reclamo de mayor presupuesto.

En *Ecuador (2000)*, la Federación de Trabajadores Públicos de Pichincha, en exigencia de un incremento salarial, realizó un paro de 40 mil servidores públicos que paralizó al país durante más de tres semanas. En *Ecuador y Colombia (2000)*, se manifiestan contra la modificación del régimen de pensión docente. En *México (2000)* la UNAM vive una huelga universitaria que se extiende por 297 días. También en *Chile, Venezuela y Nicaragua (2000)* se dan movilizaciones para exigir el incremento del presupuesto educativo, aunque éstas son menores. En *Venezuela (2001)* se desarrollan huelgas en el sector público, y también protestas promovidas por las cámaras empresariales contra el paquete legislativo impulsado por el presidente Chávez.

Respecto al sector agrario, en *Bolivia (2001)* se registra una larga concatenación de enfrentamientos y bloqueos de ruta que realizan los campesinos “cocaleros” del Chapare. En *Brasil (2001)* se vuelve muy notoria la movilización de las organizaciones campesino-indígena para la ocupación de tierras, y en *Chile (2001)* cabe mencionar las numerosas

acciones de protestas protagonizadas por la Coordinadora Mapuche Arauco-Melleco, así como por el Consejo de Todas las Tierras de Chile.

Asimismo, en 2002, en el marco de la recesión económica y la caída de los precios de numerosos productos agrícolas que azota la región, los efectos de la desregulación comercial se hacen sentir de manera significativa entre los pequeños propietarios rurales de varios países. Las protestas de los productores de leche de Cochabamba, *Bolivia* y de *Chile*, los arroceros de *Costa Rica*, los azucareros de *Nicaragua* y los maiceros y arroceros del *Ecuador* denuncian los daños provocados por las políticas agrícolas impuestas. En *Guatemala*, *Uruguay* y *Perú* se manifiestan numerosos conflictos que exigen soluciones para el sector. En *México*, la Federación Nacional de Productores de Arroz exige la revisión del capítulo agropecuario del TLCAN mientras que se registran protestas de productores en demanda de la reducción de las tarifas eléctricas.

Periodo 2003-2005

Las características distintivas de este periodo son: la continuidad de los reclamos vinculados al sector público, el incremento de conflictos en torno al sector agrario, la persistencia de manifestaciones estudiantiles en la región que acusan los intentos de privatización y disminución de presupuestos universitarios y la consolidación de estrategias conjuntas entre numerosos y diversos movimientos contra la firma de Tratados de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Los casos distintivos del periodo son *Bolivia*, *Brasil* y *Ecuador*

Bolivia (2003-2005) con la “guerra del gas” y el triunfo de Evo Morales. La “Guerra del Gas” consiste en una concatenación de hechos conflictivos que culminan con la rebelión indígena y popular que desata la renuncia y posterior fuga del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. En el marco de grandes movilizaciones, bloqueos y sucesos de represión militar y policial, las barriadas más vulnerables de El Alto se sumaron con “paros cívicos” que convirtieron a La Paz en escenario de un real levantamiento popular. Este suceso encuentra su precedente en la lucha desatada en el año 2000, en el conflicto popular que impulsó la fuga de la empresa proveedora del agua en la región de Cochabamba. En esta oportunidad, la disputa social por la propiedad y distribución de los beneficios obtenidos de la explotación de la riqueza

hidrocarburífera dio cuenta de la trascendencia que este bien tiene para un país como Bolivia. Como resultado de la intensificación del proceso de confrontaciones sociales, se suceden a lo largo del periodo movilizaciones alrededor de la sanción de la nueva ley de hidrocarburos que convoca a un amplio arco de movimientos sociales –en pos de la nacionalización de dicho recurso y de una mayor imposición tributaria sobre su explotación– como a las elites y los Comités Cívicos de los departamentos petroleros, quienes bregan por la impugnación de dicha legislación y por la autonomía de sus regiones.

Nuevamente en 2005, Bolivia se constituye en el centro del debate político del periodo. El triunfo de Evo Morales y el significativo resultado obtenido por el Movimiento al Socialismo (MAS) en las elecciones legislativas dan cuenta del acontecimiento más relevante en términos de resistencias y potencialidad de crisis neoliberal que se desata como suponemos, desde el año 2000. Este periodo confrontativo conllevó la caída de los gobiernos de Sánchez de Lozada (2003) y Carlos Mesa (2005), cerrando con los procesos de confrontación abierta iniciados con la Guerra del Agua en abril de 2000, las elecciones presidenciales de 2002, la serie de revueltas de febrero de 2003 frente al “impuestazo”, y la Guerra del Gas de octubre de 2003. Esta elección significó el reposicionamiento de la identidad indígena de la región y la materialización de una lucha sostenida por décadas frente a los intereses poderosos en la defensa de la matriz esencialmente neoliberal.

Brasil (2003-2004) con el ascenso de Lula da Silva a la presidencia, que implica el inicio de un ciclo de cambios de gobiernos en la región que prometen virajes políticos hacia políticas no neoliberales. Conforme avanza el gobierno de Lula toman mayor centralidad las manifestaciones: las primeras protestas contra el gobierno vienen de los servidores públicos y los profesores universitarios que se oponen a la reforma previsional impulsada por Lula, así como a la privatización del Banco Nación, que podría llegar a causar 40 mil despidos.

Asimismo, en 2004, los Trabajadores Rurales Sin Tierra continúan constituyendo el movimiento social más activo. Sus acciones confluyen en la serie de jornadas hacia finales del periodo, “Abril Vermelho”, en las cuales el MTS realiza 150 ocupaciones de tierras. Esta movilización se debe a las negociaciones frustradas del movimiento, realizadas con el presidente Lula y su gabinete, en miras a la planeación de la marcha por la reforma agraria donde más de 12,000 campesinos rurales sin tierra provenientes de nueve estados recorrerán durante diecisiete días miles de kilómetros para arribar a Brasilia.

En 2005 Brasil es sacudido por un periodo de huelgas en veintidós universidades públicas en demanda de aumento de haberes y presupuesto.

Ecuador (2005) con el derrocamiento de Lucio Gutiérrez. En abril de 2005, frente a una incontenible protesta urbana centrada en la ciudad de Quito, el ex coronel Lucio Gutiérrez renunció a la presidencia del Ecuador. En la historia del país, Lucio Gutiérrez se convierte en el tercer presidente removido del cargo a raíz de fuertes movilizaciones. Antes fue Jamil Mahuad en enero de 2000, y antes que él había sido Abdalá Bucaram, en febrero de 1997. El suceso que desencadenó el enojo popular fue que el presidente de la Corte, un allegado a Bucaram, declaró la nulidad de los procesos en su contra, así como de aquellos que se le seguían a Alberto Dahik, ex vicepresidente (1992-1995) y a Gustavo Noboa, ex presidente (2000-2002). Los tres, exilados en Panamá, Costa Rica y República Dominicana, iniciaron su regreso al país. Ello empeoró la imagen de la nueva Corte y deslegitimó aún más al gobierno de Gutiérrez. Incluso, puede decirse que cae a pesar de sus últimos intentos desesperados: cesar a la Corte Suprema de Justicia y solicitar públicamente a Bucaram que abandone el país.

La conflictividad social y política también incorporó la lucha contra el TLC, de la mano del reclamo de caducidad del contrato de la petrolera OXY y la aclamada Asamblea Constituyente. Esta es la consigna principal de los movimientos. Hacia fin de año, las manifestaciones nacionales en el país evidencian la reaparición del movimiento indígena en el escenario clave de la protesta. La profundidad que asumen estas disputas político-institucionales que se cristalizaron en la reestructuración del Tribunal Electoral y la posterior reformulación presidencial del gabinete, han dado cuenta de la extensión de los conflictos de cara a las elecciones venideras.

Para este periodo, nuevamente las manifestaciones en el sector público toman notoriedad: en *Venezuela y Uruguay (2003)*, los médicos y trabajadores de la salud pública se manifestaron en reclamo de pagos atrasados y por aumentos salariales. En *Paraguay (2003)* se presentan movilizaciones y una huelga general de diez días encarada por los maestros en contra de la reforma del régimen jubilatorio impulsado por el gobierno. En *Argentina (2004)*, también en los ámbitos de la salud y la educación, los trabajadores públicos se movilizaron contra los despidos y la reducción salarial.

Destaca en otro renglón *Venezuela (2005)*. La confrontación entre los proyectos bolivariano y liberal se expresa en la campaña de recolección de firmas orientadas a obtener la convocatoria a un referéndum revocatorio del presidente Chávez, herramienta existente, prevista en la Constitución venezolana. La victoria del NO cerraría en el país el proceso revocatorio en el que participó una altísima tasa de electores. Con posterioridad al ciclo de triunfos electorales entre 1998 y 2000, para el gobierno de Chávez esta respuesta renueva la legitimidad democrática de la llamada “revolución bolivariana”, fundamentalmente frente al escenario internacional.

Finalmente, en este periodo se registra un fuerte rechazo a los Tratados de Libre Comercio que Estados Unidos pretende firmar con *Centro América*. El periodo evidencia un suceso político de fundamental importancia, que consiste en la conclusión de las negociaciones comerciales entre los Estados Unidos y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras, en miras a una zona de libre comercio. La región CAFTA, por sus siglas en inglés, es la cristalización de sucesivas negociaciones que aún frente a la necesidad de ratificación parlamentaria, genera conflictos sociales. Aquí es importante mencionar que hasta el día de hoy (diciembre de 2008), algunos países de la región como Panamá y Costa Rica no han logrado firmar los TLC's por la inmensa oposición popular.

También como parte de las luchas contra la firma de TLC's, destaca la emergencia del movimiento altermundista. Más allá de sus especificidades, lo cierto es que su consolidación ha transformado el accionar de numerosos movimientos populares de la región. En este sentido, ha sido *Brasil* uno de los alentadores más importantes con las sucesivas convocatorias al Foro Social Mundial de Porto Alegre (sede de cuatro ediciones del Foro). El movimiento continental cristalizó su mayor potencia de acción frente al intento de los Estados Unidos de concretar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Por esto, la coordinación de resistencias en torno al libre comercio, pero también a la creciente militarización regional ha planteado nuevas formas de integración con diferentes contenidos. A fines de 2005, estos procesos confluyeron en la Cumbre de los Pueblos que se realizó en forma paralela a la Cumbre de las Américas. Esta iniciativa que tuvo como invitado y orador al presidente Chávez, puso fin a la iniciativa de Estados Unidos de concretar el ALCA. De la mano de la cumbre, el punto más importante de movilización regional de un amplio número de movimientos y organizaciones ocurrió en Mar del Plata por la presencia del presidente Bush a la IV Cumbre de Presidentes de las Américas.

Periodo 2006-2007

La característica más sobresaliente es la renovada capacidad de encarar un proceso de transformación acorde a los movimientos populares desde el impulso de políticas públicas. Las fuerzas sociales en los casos de Bolivia y Ecuador acaban de ser transformadas en gobierno, buscando a través de la política institucional seguir con la tarea transformadora. Ahora bien, la región muestra casos disímiles que merecen un análisis profundo por sus diferencias y especificidades.

Los casos sobresalientes de este periodo son *Bolivia, Ecuador, Chile y México*:

Bolivia. El ciclo de levantamientos a lo largo de los últimos años, caracterizado por el protagonismo de los movimientos de base indígena, finalizó con la asunción de Evo Morales y la posterior firma del decreto presidencial de nacionalización de los hidrocarburos que significa la recuperación del control estatal sobre la extracción y comercialización del gas así como el incremento de la apropiación pública de la renta gasífera.

A su vez, a lo largo de este periodo se desarrollan las negociaciones en relación a la convocatoria para una Asamblea Constituyente, a la par de la propuesta de referéndum autonómico. Estas dos iniciativas dan cuenta de los intereses que priman en el escenario boliviano, tanto por los intereses promovidos por los movimientos populares, como por los intereses de las elites gasíferas de Santa Cruz. Hacia fines de 2006 la conflictividad en el país se incrementará en el marco de la confrontación política por los contratos petroleros y la intensificación de los conflictos sociales a raíz del enfrentamiento entre mineros de la Corporación Minera (COMIBOL) y cooperativistas del cerro de Huanuni. Como contraparte, el impacto regional de lo acontecido en Bolivia adquiere importancia con la conformación de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. Esta convergencia es resultado de los acuerdos realizados en Cusco, con la participación de delegaciones de Perú, Ecuador, Bolivia, Chile, Colombia y Argentina.

En *Ecuador*, que se enfrenta a un escenario marcado por el acuerdo de libre comercio, procesos de militarización, fuerte activismo de los movimientos populares y elecciones presidenciales que darían como triunfador a Rafael Correa, destaca la disputa en relación a la nacionalización de los hidrocarburos de la mano de las acciones internacionales contra los

acuerdos de libre comercio. Las movilizaciones que protagonizan en 2006 trabajadores de la empresa estatal Petroecuador se muestran en rechazo al TLC y a la OXY que cuestionada, persiste realizando actividades en el país. De este modo, vuelven al centro de la escena protestas, marchas, huelgas y cortes de carreteras que son en su mayoría protagonizadas por el movimiento indígena. Así, el levantamiento indígena impulsado por la CONAIE demuestra la recuperación de la capacidad de convocatoria del movimiento después de las consecuencias del gobierno de Lucio Gutiérrez. El peso de la protesta finalmente da la legitimidad al gobierno de lanzar una ley que incrementa moderadamente el porcentaje de apropiación pública de la renta petrolera y rescinde el contrato con la OXY. En el marco de los procesos que se viven en la región andina, la experiencia ecuatoriana vuelve a poner de manifiesto la capacidad de los movimientos sociales de alcanzar conquistas anheladas.

Chile con la movilización estudiantil de nivel secundaria. Miles de estudiantes de escuela secundaria marchan en la ciudad de Santiago en repudio y confrontación al gobierno de Michelle Bachelet demandando el eficaz uso del pasaje escolar (sin límite), exigiendo además la gratuidad del boleto y una modificación de la prueba de selección universitaria. El movimiento juvenil bautizado “rebelión de los pingüinos” en virtud del uniforme de los jóvenes, se extiende a todo el país alcanzando la movilización de cerca de un millón de personas. Ésta constituye la mayor protesta estudiantil del país de los últimos treinta años. Luego de diez días de masivas manifestaciones, los estudiantes dieron fin a las acciones tras la convocatoria del gobierno de crear un Consejo Asesor Presidencial que se encargara de proponer reformas a la Ley Orgánica Constitucional de la Educación, a la Jornada Escolar Completa y al sistema de municipalización de los colegios. La propuesta del gobierno también incorporaba la integración de estudiantes a las esferas de decisión.

México con su alto nivel de conflictividad que adquiere a lo largo del período. No es posible desconocer que a principios del año se inicia la llamada “otra campaña” impulsada por el EZLN que parte de la convocatoria lanzada en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona. Esto adquiere relevancia con la puesta en marcha de una delegación encabezada por el Subcomandante Marcos a través de todo México, promoviendo decenas de encuentros con todos aquellos “de abajo y a la izquierda” que tengan intenciones de “construir desde abajo y por abajo una alternativa a la destrucción neoliberal, una alternativa de izquierda”.

Como contraparte, la impunidad del accionar de las fuerzas represivas se acentúa con los

sucesos de Atenco. Sus pobladores se opusieron con éxito a perder sus tierras para la construcción de un nuevo aeropuerto y luego de que campesinos se enfrentaran con la policía, cientos de fuerzas represivas avanzaron sobre los pobladores y visitantes evidenciando una batalla que resultó en el asesinato de dos jóvenes y decenas de heridos y detenidos que sufrieron torturas y maltratos. A esta trágica lista se suma la brutal represión sufrida por los maestros de Oaxaca, que en el marco de un prolongado conflicto en demanda de aumento salarial son desalojados violentamente de la plaza principal de la ciudad que ocupaban desde semanas atrás, con un saldo de muertos, heridos, abusos y maltratos.

Asimismo, las disputas a lo largo del 2006 y las consecuentes a lo largo de 2007, evidencian debates siempre postergados en torno a la construcción democrática del país. En el periodo, el conflicto social crece en un contexto marcado por la campaña electoral y posterior fraude al presidente electo, Andrés Manuel López Obrador.

Incluso, en este periodo, los conflictos impulsados contra el proyecto legislativo de reforma del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) han tenido un espacio destacado.

Finalmente, para concluir este periodo, en relación al sector agrario, *Brasil* y *Paraguay* continúan estos últimos dos años siendo el eje de la mayoría de los conflictos. En *Brasil* se registra un aumento en relación al 2005. Los campesinos, específicamente miembros del Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), protagonizaron una vez más las protestas en clave toma de tierras. Nuevamente, con el plan de lucha encausado, la propuesta es presionar al gobierno denunciando el agro-negocio. Así también, la organización Vía Campesina de carácter internacional, ocupa un importante lugar en el incentivo de las protestas de Brasil.

Paraguay ha demostrado este último periodo una presencia significativa en el escenario campesino, debido especialmente a las afecciones climáticas durante 2006 que se derivan de los desmontes realizados con el fin de sembrar soja. La Federación Nacional Campesina (FNC) inmoviliza así doce puntos del país por tiempo indeterminado reclamando al Ministerio de Agricultura y Ganadería medidas concretas de ayuda a los productores. En esta línea, y frente a las adversidades, el campo de Paraguay vio incrementar las protestas contra el clima represivo vivido desde mediados de 2005. La aparente extensión del Plan Colombia al

Cono Sur, de la mano de las guardias de seguridad ciudadana representan una amenaza. Por último, el caso paraguayo no deja de manifestar en conjunto, la necesidad de un programa de desarrollo integral, vías para la legalización de compras de tierras, y con esto de fondo, la destitución del ministro del Interior, acusado de dirigir las guardias de seguridad ciudadana, presuntas herramientas de tortura y amedrentamiento de la población. Por todo esto, en un clima hostil se realiza en el país el II Foro Social de la Triple Frontera, donde diversas organizaciones sociales de Argentina, Brasil y Paraguay debaten sobre la militarización de la Región, los recursos naturales y la criminalización de las luchas campesinas.

A manera de síntesis de este recorrido de ocho años, Victoria Darling resume los tres principales ejes que sobresalen en los conflictos:

A. Primer eje: **Movilizaciones del sector público que ponen de relieve las fronteras de la precariedad.** Estas manifestaciones ocurren en el ámbito de la educación, los servicios públicos y la salud. Incorporándose aquí las múltiples demandas contra las privatizaciones. Se trata de luchas del sector que orientan sus demandas al Estado. Las sucesivas movilizaciones realizadas han demostrado una importante capacidad de universalizar sus reclamos. Vale decir que además de las demandas puntuales que postulan, plantean generalmente una revalorización y reconstrucción de lo público. Los ejemplos más demostrativos del periodo lo constituyen las protestas docentes y las luchas estudiantiles, principalmente en México, Argentina, Perú, Chile, Nicaragua y Colombia.

B. Segundo eje: **Movilizaciones de los grupos considerados excluidos en el ámbito urbano.** Aquí consideramos los conflictos sociales manifiestos que incorporan de manera particular la dimensión territorial urbana. Los reclamos de estos sectores se nuclean en la demanda de trabajo, pero también se extienden al espacio de la lucha por mejores ingresos, planes sociales o contra la inseguridad. Los sectores medios son quienes oscilan en este espacio, involucrándose en ocasiones, de acuerdo al nivel y carácter de la conflictividad. Argentina, Colombia, Venezuela y Uruguay constituyen ejemplos de este tipo de movilizaciones.

C. Tercer eje: **Movilizaciones de los sectores campesinos e indígenas.** Se trata de los sectores postergados que viven en el ámbito rural. En su mayoría sus reclamos se asocian a la

lucha por los medios que garantizan su supervivencia. A lo largo de los últimos años, es posible identificar una ampliación de la capacidad de convergencia con otros movimientos. Estas convergencias multisectoriales llegaron más allá de las reivindicaciones específicas de cada sector logrando cuestionar incluso la legitimidad del gobierno en los casos de Bolivia y Ecuador. Asimismo, este conflicto particularmente manifiesto en la zona andina, ha repercutido en otros movimientos, que con mayor vigor, desarrollaron acciones vinculadas en el sur. Las manifestaciones del MST en Brasil, el EZLN en México, el movimiento indígena mapuche del sur chileno y el movimiento campesino de Paraguay, evidencian esta nueva fase de lucha reposicionado al sector campesino-indígena como uno de los actores claves de la conflictividad social en la Región.

Como podemos concluir de este recorrido, las luchas que surgen en este periodo están directamente relacionadas con los efectos devastadores e inhumanos del modelo neoliberal, que se derivan de la concentración económica, los procesos de liberalización comercial, la reprimarización de la economía, la privatización de los recursos públicos por medio de la venta (y muchas veces extranjerización) de empresas estatales y recursos naturales, y a través de multimillonarios fraudes bancarios, y en general de la retracción del Estado como garante del bienestar de la población, situación crítica si consideramos aún los niveles de subdesarrollo preexistentes en la región. Los sectores más afectados sin duda alguna han sido las clases populares.

A grandes rasgos podemos establecer que si bien estas luchas han sido sistemáticas en el tiempo y en el territorio, no constituyen aún movimientos articulados que los conformen en una fuerza política y social permanente y creciente, como lo plantea Harvey en su evaluación sobre las luchas que se han dado hasta ahora:

El efecto conjunto de todos estos movimientos fue un desplazamiento del terreno de la organización política, alejándolo de los partidos políticos tradicionales y de la organización de tipo sindical de los trabajadores, hacia lo que pretendía ser un conjunto de dinámicas políticas de acción social, menos concentradas, que recorrieran la totalidad del espectro de la sociedad civil. Lo que estos movimientos perdían en concentración lo ganaban en términos de relevancia y penetración en la política de la vida cotidiana. Extraían su fuerza de ese arraigo, pero a menudo les resultaba difícil sobrepasar lo local y particular para abordar la macropolítica de la acumulación por desposesión. (Harvey, 2006: 42-43)

Las luchas en torno a la desposesión se registran aún en escalas muy variadas: muchas son locales, otras regionales y otras más globales. Igualmente, los objetivos de tales luchas son difusos dadas las formas “fragmentarias y contingentes” que adopta la acumulación por desposesión en diferentes partes del mundo. En este sentido, vemos como fue haciéndose necesario buscar formas organizativas específicas y más flexibles para responder a tales luchas. Este proceso definitivamente aún no está consolidado y considero que los siguientes años reflejarán, sobre todo en aquellos países donde asumieron el poder gobiernos con pactos más sociales, si estas luchas han sido eficientes, o si sus alcances aún son limitados frente a la poderosa expansión del capitalismo.

SEGUNDA PARTE

PANAMÁ COMO PLATAFORMA DEL CAPITALISMO TRANSNACIONAL ESTADOUNIDENSE

CAPÍTULO 1

LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO-NACIONAL PANAMEÑO BAJO EL DOMINIO COLONIAL NORTEAMERICANO

El 3 de noviembre de 1903 fue un acto troglodita de fuerza del capital monopólico y del gobierno norteamericano..... el factor decisivo de este proceso fue el imperialismo.

Jorge Turner, periodista panameño, 2007

La herencia colonial del imperio español

Panamá ha tenido un desarrollo *sui generis* en la historia de América Latina. Su posición geográfica constituye a este país en uno de los centros de tránsito más importantes de la economía mundial desde el siglo XVI, imponiendo así la estructuración de un modelo de desarrollo colonial capitalista basado en una economía de servicios enfocada en el comercio y el tránsito internacional, que se denomina coloquialmente como *economía transitista*. (Kuethe, 2006)

Este modelo original de capitalismo colonial tiene como elemento esencial una economía que nace totalmente vinculada, y que potencia de manera asombrosa, a las dinámicas expansivas del capitalismo internacional, puesto que es punto de conexión de un comercio mundial que se desarrolla entre un continente europeo hegemónico en pleno proceso de acumulación original y un continente colonizado que, en palabras de Agustín Cueva, está en proceso de desacumulación original. (Cueva, 2002)

Siendo una economía de tránsito concentrada en un espacio geográfico reducido donde tienen lugar todas las transacciones y tránsitos internacionales de mercancías, capital, mano de obra y personas, la economía del istmo se desarrolla como un enclave colonial, casi desconectada del resto del territorio panameño y de sus dinámicas socio-económicas, controlada por el imperio español y administrada bajo las necesidades exclusivas de una economía de servicios para el comercio internacional. De esta manera, desde sus orígenes el territorio panameño se

ha desarrollado bajo un modelo dual donde subsisten de forma simultánea una economía capitalista en continuo crecimiento que favorece la capitalización de los principales monopolizadores del comercio mundial, y una economía agraria rezagada y desvinculada de la economía de tránsito.

Al igual que en muchos otros países de América Latina, el proceso de independencia no logra romper esta estructura original, por el contrario, las nuevas elites en el poder mantienen y reproducen muchos de los elementos económicos, políticos y sociales que le dan forma a esta matriz económica. Y es sobre esta estructura original, heredada del imperio español, que los Estados Unidos comienzan a formular y capitalizar su dominio sobre el enclave, frente, y muchas veces aliados, a una oligarquía local débil que no logra estructurar un proyecto de desarrollo autónomo que le permita capitalizar para sí misma la economía de tránsito.

Ya desde las primeras décadas del siglo XIX el valor geoestratégico de Centroamérica y el Caribe era incuestionable para Estados Unidos y su control se constituyó rápidamente en una cuestión de seguridad nacional. La presencia de otras potencias sobre el istmo y la viabilidad geográfica de la región para potenciarse, aún más, como ruta de tránsito del comercio mundial a través de la construcción de un ferrocarril o un canal interoceánico, impulsó a los Estados Unidos a firmar con Colombia en 1846 el Tratado Mallarino-Bidlack, por el cual la nación latinoamericana¹ le concede el libre tránsito por el istmo a cambio de que éste le garantice la continuidad de la soberanía sobre Panamá. (Turner, 2007)

Dos años después, en 1848, el descubrimiento de la existencia de grandes yacimientos de oro en Sacramento, California, dinamiza los flujos de tránsito y comercio entre las costas norteamericanas, y la región centroamericana se consolida como el paso natural más próximo que comunica al Este con el Oeste. Esta dinámica estimula los intereses estadounidenses sobre la construcción de un ferrocarril que facilite y agilice los flujos de personas y mercancías a través del istmo, y en 1850 el gobierno norteamericano logra obtener la concesión de Colombia (Tratado Stephen-Paredes) para la construcción, administración y defensa militar del ferrocarril transístmico y de los territorios aledaños, elemento fundamental en la expansión y conquista del oeste norteamericano y de nuevos mercados en América. De

¹ Bajo los preceptos bolivarianos de unificación latinoamericana, Panamá, al lograr independizarse de España, convino en mantenerse unificada al territorio colombiano. Unión que duró 85 años y que concluyó con la constitución de la República de Panamá en 1903.

esta manera, la vía interoceánica pasa, casi directamente, del control colonial de España hacia Estados Unidos, manteniendo su función esencial: la potencialización del comercio y el tránsito internacional hegemónico por un país extranjero, y con ello, la capitalización económica y militar de la potencia que domina este espacio geográfico estratégico.

La supremacía estadounidense sobre el istmo panameño y la posibilidad cada vez más presente de construir un canal interoceánico, conllevó a Gran Bretaña a firmar con Estados Unidos, en 1850, el Tratado Clayton-Bulwer, por el cual las dos naciones se comprometieron a no pretender jamás una intervención exclusiva sobre un eventual canal por Centroamérica. Bajo esta cláusula y debido al éxito del funcionamiento del Canal de Suez, el mejor candidato para realizar la obra en Panamá fue el ingeniero francés Conde Fernando Lesseps, diseñador y constructor del Canal de Suez. En 1882, Colombia concede a Francia la autorización para construir el canal interoceánico. La ruta se traza de forma paralela al ferrocarril y los trabajos de construcción se inician, pero debido a problemas de corrupción y financiamiento quedan interrumpidos pocos años después.

A pesar del Tratado firmado con Gran Bretaña en 1850, para finales del siglo XIX Estados Unidos se encontraba en una situación de hegemonía hemisférica económica y militar que le permitió abiertamente iniciar las gestiones con el gobierno de Colombia y Nicaragua para adquirir la concesión para la construcción del canal. En este contexto, en 1900 finalmente Gran Bretaña anuncia diplomáticamente, a través del Tratado Hay-Pauncefote, la renuncia a sus aspiraciones en Centroamérica y el Caribe, tras lo cual Estados Unidos retoma las obras iniciadas por los constructores franceses.

En contraposición a estos elementos de dominio y dependencia colonial que marcan una pauta de continuidad con el modelo precedente, durante el proceso de independencia también se gesta y formula todo un ideario filosófico y político sobre la descolonización de la economía del istmo y la necesidad de proyectar una integración regional latinoamericana que permitiera, en primer lugar, la preservación de la independencia del territorio panameño, que ya Simón Bolívar concebía como la puerta estratégica y punto de unión de Sudamérica hacia Centroamérica y el Caribe, y, en segundo lugar, la potencialización de los beneficios de la economía de tránsito para el desarrollo de una economía regional independiente, política y económicamente, de las grandes potencias imperialistas. (Turner, 2007)

A pesar de que los importantes proyectos de unificación regional que protagonizan los primeros años de la vida independiente de la Gran Colombia no logran concretarse en procesos integracionistas de largo plazo, e incluso Panamá, que se mantuvo unida a Colombia hasta 1903, terminó por constituirse en un pequeño país bajo la égida de Estados Unidos, sí podemos identificar la formación de un imaginario social anticolonial y antiimperialista que se desarrolla en esa época, y que sobrevive, se reformula y se reproduce durante toda la historia del país, siempre apuntalando una lucha por eliminar el enclave colonial norteamericano y nacionalizar la economía de tránsito en beneficio de un desarrollo nacional autónomo que permita resarcir las grandes deudas sociales que han quedado pendientes desde los procesos de independencia.

De esta manera, cuando Estados Unidos formaliza su dominio colonial en 1903, las conflictivas y contradictorias estructuras sociales, económicas y políticas sobre las que se sustentará ya están fuertemente delineadas desde el siglo precedente: una economía de tránsito, totalmente desconectada del resto de las actividades económicas y monopolizada por una potencia extranjera; un gobierno con una jurisdicción territorial inexistente por la presencia militar extranjera que resguarda el funcionamiento de ese enclave económico localizado a la mitad del territorio; una oligarquía débil que funge como apéndice de los capitalistas extranjeros y que es incapaz de desarrollar, siquiera en contraposición al enclave del istmo, otros sectores de la economía nacional que permitan equilibrar la hegemonía estadounidense; una elite política, respaldada por la oligarquía local, que gobierna exclusivamente para los intereses de los grandes grupos económicos internos y extranjeros, y que concreta finalmente en 1903 la “independencia de Panamá de Colombia” y otorga a los Estados Unidos la concesión para la construcción de un canal interoceánico. En este contexto nacional florece también una ideología social nacionalista que históricamente se opondrá a la existencia de un enclave colonial, lo que popularmente se conoce en el siglo XX como alpinismo generacional: una conciencia social anticolonialista y antiimperialista cada vez más fuerte y generalizada que lucha por eliminar el enclave colonial y expulsar a la potencia extranjera del territorio nacional. (Turner, 2007)

La estructuración del modelo de desarrollo capitalista dependiente de Panamá

No fueron “los grandes mercados del mundo” ni el “comercio mundial” los que se beneficiaron con la apertura del Canal: se privilegió sobre todo la nueva dinámica espacio-temporal del sistema productivo estadounidense.

Marcos Cueva Perus, 1997

Primera Etapa 1903-1935

La formación del Estado Panameño y la configuración del enclave colonial

El cruce de siglo para Colombia quedaría marcado por la guerra civil de los Mil Días que se desarrolló de 1899 a 1902 entre liberales y conservadores.² Durante el conflicto se hicieron presentes los intereses estadounidenses sobre el istmo: Theodore Roosevelt envió a la marina estadounidense a las costas de Panamá como una medida “preventiva” para proteger los futuros intereses en la construcción del Canal.

Una vez concluida la guerra, el gobierno estadounidense comienza a gestionar un proceso de negociaciones con el gobierno de Colombia para que le sea traspasada la concesión francesa de construcción del Canal. El borrador de tratado propuesto por Estados Unidos en enero de 1903, Tratado Herrán-Hay, pretendía una cesión de tierras en donde se construiría el Canal y sobre las cuales Estados Unidos sería soberano, este tratado tendría una vigencia de 100 años

² El conflicto fue un enfrentamiento entre miembros del Partido Liberal Colombiano contra el gobierno conservador del presidente Manuel Antonio Sanclemente, a quién se acusó de gobernar de forma autoritaria, excluyente y poco conciliadora. El brusco cambio provocado por la derogación de la Constitución de Rionegro de 1863 (que estableció un sistema federal), por la centralista Constitución de Colombia de 1886 (establecida bajo el mandato de Rafael Núñez), además de los violentos intentos de cooptación y hegemonización del control del Estado por parte de los conservadores, provocó la violenta respuesta del bando liberal.

Fue una conflagración larga y cruenta, y con devastadores efectos sobre la economía nacional. Se estima en 180,000 el número de muertos (en 1900 el número de habitantes de Colombia era aproximadamente de 5 millones) y en 25 millones de pesos oro los costos ocasionados por la contienda.

Después de la guerra Colombia quedó totalmente devastada en todos los aspectos, y la crisis económica de la guerra se agravó con la separación de Panamá el 3 de noviembre de 1903.

En 1914 Estados Unidos normalizó sus relaciones con Colombia por medio del Tratado Urrutia-Thomson. En el Tratado Colombia reconoció la independencia de Panamá y fijó límites territoriales con el mismo. Por su parte, Estados Unidos se comprometió a pagar 25 millones de dólares a Colombia como indemnización por la pérdida de Panamá. (Fundación Manuel Cepeda. La guerra de los mil días. 2004)

con posibilidad de prórroga. Colombia rechazó por unanimidad los términos de la propuesta del tratado.

Ante el rechazo por parte del Congreso colombiano, se comenzó a plantear abiertamente en la prensa estadounidense que si Colombia no firmaba, lo haría la futura independiente República de Panamá. En este contexto, algunos sectores políticos en Panamá retomaron sus antiguas intenciones de separarse, y con el apoyo militar y político de los Estados Unidos declararon su independencia el 3 de noviembre de 1903. Inmediatamente, el triunvirato nombrado como Junta de Gobierno Provisional -integrado por José Agustín Arango, Tomas Arias y Federico Boy- designó al ingeniero francés, Felipe Bunau Varilla (exalto funcionario de la compañía francesa del canal) Ministro Plenipotenciario en Washington con el objetivo de que celebrara, a nombre de Panamá, un convenio con Estados Unidos para la construcción de un canal.

El Tratado Hay-Bunau Varilla, firmado el 18 de noviembre de 1903, tiene como principales puntos: Los Estados Unidos se comprometen a mantener y garantizar la independencia de Panamá (Artículo 1). El Tratado es a perpetuidad (Art. 2). La concesión se hace otorgando a Estados Unidos todos los derechos, poder y autoridad como si ellos fueran soberanos del territorio cedido (Art. 3). Subsidiariamente Estados Unidos tiene derechos para usar u ocupar posteriormente otras tierras y aguas que, a su juicio, le parecieran necesarias para el mejor funcionamiento del canal (Art. 4). Panamá concede a Estados Unidos derecho y autoridad para el mantenimiento del orden público en las ciudades de Panamá y Colón y en los territorios y vías adyacentes, en caso de que la República de Panamá, a juicio de Estados Unidos, no estuviese en capacidad de mantenerlo (Art. 12). Estados Unidos conviene en pagar, como compensación a la República de Panamá, 10 millones de dólares al efectuarse el canje de las ratificaciones del convenio y una renta anual de 250 mil dólares (Art. 14). (Turner, 2007: 48)

El Tratado fue reiterado en la Constitución Política de la República de Panamá de 1904 por el artículo 136, que estableció: “El gobierno de Estados Unidos de América podrá intervenir, en cualquier punto de la República de Panamá, para reestablecer la paz pública y el orden constitucional, si hubiera sido turbado, en el caso de que por virtud del tratado público aquella nación asumiere, o hubiese asumido, la obligación de garantizar la independencia y soberanía

de la República”³. En el aspecto económico se firmó un convenio monetario entre los dos países por el cual se consagró el dólar como moneda de curso legal en Panamá y se declaró la Balboa como moneda fraccionaria. (Turner, 2007)

La revisión de todos estos elementos nos permite establecer que cuando Estados Unidos ha adquirido de Panamá la concesión para construir, administrar y defender un canal interoceánico que comunique por vía marítima el tránsito internacional entre los dos océanos, existe ya una matriz económica, social y política que se constituirá en la base del enclave colonial norteamericano. Sin embargo, el rápido desarrollo capitalista de los Estados Unidos, las transformaciones en las relaciones de poder del capitalismo mundial y el propio desarrollo interno de la sociedad panameña, acentuarán algunas dinámicas particulares de esta matriz original creando nuevas interrelaciones que darán forma a un Estado-nación colonizado y dependiente que perduró, no sin transformarse continuamente como resultado de un intenso conflicto social, hasta el 31 de diciembre de 1999, cuando Estados Unidos entrega al Estado de Panamá la administración de la Zona del Canal y retira sus tropas militares.

El Estado de Panamá nace y se conforma automáticamente en un Estado con un enclave colonial en su territorio, bajo una cláusula que le otorga a los Estados Unidos el derecho de garantizar la independencia del país, y con un sistema monetario dolarizado. De esta manera, Panamá no logra constituirse verdaderamente en un Estado independiente, y a pesar de que el dominio estadounidense está geográficamente limitado dentro de un Estado que es reconocido internacionalmente como tal, diferenciándose así de los sistemas coloniales clásicos, la hegemonía norteamericana sobre la economía y su influencia política y militar al interior del Estado panameño, nos permite definir a Panamá como un Estado semicolonizado, es decir, un Estado que funciona, en una medida proporcional a la influencia del enclave sobre el resto del Estado, como una extensión y, a la vez, instrumento de expansión geográfica, militar, económica y política del país que lo coloniza. Por lo tanto, podemos destacar los fenómenos del imperialismo y el colonialismo como ejes centrales que estructuran el desarrollo capitalista dependiente de Panamá. (Saxe y Petras, 2001. González Casanova, 2006, Bellamy Foster, 2002)

³ Estados Unidos intervino militarmente de forma directa en los procesos electorales de 1908, 1912 y 1918, y en este último año, el ejército estadounidense invadió la Provincia de Chiriquí y permaneció ahí hasta 1920.

Los elementos específicos de este enclave colonial son: la existencia de la Zona del Canal, ubicada geográficamente en la mitad del territorio panameño y conectada con los dos océanos -dejando así dividido al país en dos partes-, que se rige bajo la total jurisdicción norteamericana, es decir, es territorio norteamericano y como tal está protegido militarmente por el ejército norteamericano, y el tránsito en éste, incluyendo el de los ciudadanos, funcionarios y fuerzas de seguridad panameños, está supeditado a la reglamentación norteamericana. Tiene una jurisdicción propia, totalmente ajena a la del Estado de Panamá, que regula toda la vida al interior de la Zona: gobierno, leyes y tribunales particulares, sistemas salariales y contractuales fundamentados en una estratificación racial, sistemas de seguridad pública, servicios administrativos y sociales, y un mercado interno que es exclusivo para los productos norteamericanos. Todos los asuntos jurídicos que involucran a ciudadanos norteamericanos, incluyendo los que se desenvuelven fuera de la Zona, son siempre regulados por la jurisdicción norteamericana con total exclusión de las leyes panameñas.

Geopolíticamente, el enclave le permite a Estados Unidos controlar militarmente una zona estratégica que es punto de comunicación, comercio y tránsito entre las regiones de Centroamérica, el Caribe, Sudamérica y Norteamérica, y de éstas con el resto del mundo. A su vez, este enclave funciona como una plataforma de expansión de los vínculos militares de Estados Unidos con toda Latinoamérica: a través de 14 bases militares se implementaron sistemas de espionaje, servicios de entrenamiento militar y paramilitar a los ejércitos latinoamericanos –en la Escuela de las Américas se entrenaron a más de 14 000 soldados latinoamericanos-, comercio armamentista, instalación de bases militares para proyectar invasiones a países vecinos. Y durante la Segunda Guerra Mundial se establecieron bases militares fuera del territorio de la Zona.

Junto con el dominio territorial, Estados Unidos monopoliza totalmente la economía de la Zona del Canal en detrimento del Estado de Panamá que percibe exclusivamente una renta anual mínima. Esta monopolización de la economía de la zona engloba varios elementos:

a) Geo-económicos: Estados Unidos se beneficia abiertamente de su dominio sobre el Canal y de la dolarización del sistema monetario al contar con una vía interoceánica que le permite potenciar su propio comercio y comunicación tanto entre sus costas este-oeste, así como con el resto del mundo. Por su parte, la presencia militar de su ejército le permite controlar el tráfico internacional de otros países y establecer la total prioridad de los barcos

estadounidenses para transitar el Canal. También tiene el poder unilateral de establecer las cuotas de tránsito, las cuales a pesar de ser bajas generan importantes ganancias monetarias, y en una coyuntura extrema pueden ser modificadas en detrimento de otros países.

b) Desarrollo de un mercado interno monopolizado: el enclave territorial favorece que los norteamericanos desarrollen un mercado interno en una situación de monopolio en el que se comercializan en la Zona exclusivamente productos y tecnología estadounidense; es decir, el mercado de la Zona, el sector más dinámico del país, está totalmente cerrado para los productores panameños. Sin embargo, en contraposición, el mercado panameño se mantiene abierto a los productos norteamericanos generando una competencia desleal que reduce la potencialidad de los sectores productivos panameños.

c) Desarrollo de un sistema laboral y salarial estratificado racialmente: el gobierno norteamericano tiene total libertad para establecer el régimen laboral y salarial en el interior de la Zona. Con base en esta premisa, se establece un sistema de diferenciación laboral y salarial conocido como *golden roll* (trabajadores norteamericanos pagados en monedas de oro) y *silver roll* (todos los trabajadores de raza distinta, incluyendo a los panameños, pagados en moneda de plata): la planilla *golden roll* tiene reservada los cargos más altos y todos los de la administración, cuenta con salarios aproximadamente dos terceras partes mayores que los que pueden percibir por el mismo trabajo la planilla *silver roll*; goza de condiciones laborales mucho más reguladas y justas, incluyendo el derecho a la organización sindical que le permite afiliarse a la *American Federation of Labor*, a lo que debe agregarse que todas las disputas laborales se resuelven exclusivamente bajo la legislación norteamericana. En contraposición, la planilla *silver roll* no cuenta con derechos sindicales ni con código de trabajo que regule sus condiciones laborales y les otorgue seguridad social, incluso cuando logra incorporarse a *The Panama West Indian Employes Association* ésta ejerce una representación laboral sumamente restringida y favorable para los trabajadores norteamericanos. Por otra parte, el régimen de exclusión racial establece que sólo los trabajadores *golden* tienen derecho a transitar y habitar libremente por la Zona y a consumir en tiendas y negocios particulares donde pueden encontrar artículos específicos con precios subsidiados.

Si bien, este sistema se sustenta en dos grandes divisiones, se debe considerar que la estratificación racial fue en la práctica mucho más minuciosa. Por su parte, la planilla *golden roll* estaba dividida entre norteamericanos nacidos en la metrópoli y los originarios de la

Zona; a su vez, en la planilla *silver roll* convivían muchas más nacionalidades que la panameña como resultado de la migración masiva de millones de trabajadores provenientes de China y otros países asiáticos, africanos y latinoamericanos que fueron atraídos por los trabajos de construcción del Canal. Evidentemente, un régimen de segregación racial tan estratificado favoreció el desarrollo de un sistema de explotación laboral altamente eficaz y redituable, y que aunado a las diferencias culturales y de lengua entre los trabajadores, obstaculizó la temprana organización gremial de éstos. Todo este sistema laboral y salarial, sobre todo si se considera que la proporción de mano de obra integrada en la economía del Canal que pertenecía a la planilla *silver roll* era absolutamente mayoritaria (en 1908 se registraban 4 mil 827 trabajadores pertenecientes a la nómina *gold* y 20 mil a la *silver*) se constituye en una gran fuente de capitalización para los norteamericanos, que debe sumarse a todas las otras ganancias económicas, políticas y militares que se han destacado.

La conjunción de todos estos elementos conforman al enclave canalero en una verdadera plataforma para el desarrollo y la expansión del capital monopolístico norteamericano: por una parte, favorece su expansión económica al comunicar por vía marítima los extremos de su propio territorio nacional y al abrirle nuevos mercados en todo el continente americano; geopolíticamente le otorga la capacidad de monopolizar económica y militarmente uno de los principales puntos de tránsito del comercio intercontinental e intracontinental; y militarmente le permite expandir su presencia y negocios militares por toda la región latinoamericana.

Ya desde las primeras décadas del siglo XX el enclave canalero es vital para la proyección hegemónica de Estados Unidos sobre América, y a partir de la Segunda Guerra Mundial la potencialidad de este monopolio para capitalizar la expansión norteamericana a nivel global le asigna un valor estratégico mayor. En cada fase de la expansión norteamericana el enclave colonial –siempre en modernización- ha funcionado como una extensión y trampolín del sistema económico, financiero y militar de ese país: durante la Segunda Guerra Mundial y las posteriores guerras emprendidas por Estados Unidos (Corea, Vietnam, Centroamérica, el Caribe, Sudamérica...), el Canal se constituyó en una llave estratégica por la cual transitaron –y se comercializaron- tropas, armamentos y adiestramiento militares, materias primas vitales para el funcionamiento de la economía norteamericana y de todos los aliados, y otras mercancías destinadas a abastecer los nuevos mercados que Estados Unidos conquistó por el mundo entero. Simultáneamente, Estados Unidos se convirtió en el principal mercado del mundo y a él fluyeron millones de mercancías y materias primas provenientes de todo el

planeta, muchas de las cuales, dentro de las que destaca el petróleo, transitan hasta hoy en día a través del istmo. Más tarde, desde finales de los años sesenta, con la creación del Centro Financiero Internacional en la Zona del Canal –uno de los centros financieros más importantes del mundo y el principal abastecedor de créditos para Latinoamérica- la expansión comercial y militar fue complementada y fortalecida con la expansión financiera.

Sin embargo, el super desarrollo de este enclave colonial que se proyecta como una pieza estratégica del engranaje del sistema mundial capitalista, tiene como contraparte –y base sobre la que se sustenta- un Estado panameño estructuralmente subdesarrollado, explotado y dividido geográficamente que ha sido articulado desde sus orígenes al dominio norteamericano, imposibilitando así, cualquier proyecto autónomo de desarrollo.

De esta manera, identificamos un Estado con una estructura económica dual donde existe un enclave capitalista superdesarrollado, totalmente vinculado a las dinámicas del sistema mundial, dominado y capitalizado por una potencia extranjera. De forma paralela, y virtualmente desarticulado de la economía de enclave, el resto del país se desarrolla bajo un modelo oligárquico donde conviven los grandes terratenientes locales, el enclave bananero de la *United Fruit Company*, una burguesía comercial y rentista dominada fuertemente por el capital norteamericano, y una muy pequeña burguesía industrial local aún incipiente en sus procesos productivos. Estamos hablando de un modelo económico en el que existe un “islote de capital monopólico incrustado en una formación económica de base precapitalista, con la que no guardan otra relación que la de succión del excedente económico”, particularmente a través de la explotación de mano de obra y de los recursos naturales locales. (Cueva, 2002: 110)

Esta dualidad, que mantiene desvinculado al principal eje de crecimiento económico del país de los sectores económicos más atrasados, genera toda una serie de distorsiones en la estructura económica y social del Estado.

En el aspecto económico, quizá una de las más importantes es que la misma constitución del enclave imposibilita la conformación de un mercado interno unificado y dinámico que favorezca el desarrollo de los diversos sectores económicos nacionales: en parte porque el mercado más importante del país se desarrolla bajo el monopolio del capital norteamericano, mientras que el resto de los sectores económicos son atrasados e incapaces de desarrollar

otros polos de crecimiento económico que contrarresten en alguna medida el predominio estadounidense. Incluso, aquellos sectores fuera del enclave que crecieron de forma importante, sobre todo el comercio importador, rápidamente fueron absorbidos –en ocasiones de forma completa y otras a través de la creación de empresas mixtas entre capital nacional y extranjero- por el capital norteamericano, monopolizando así casi todos los sectores dinámicos de la economía panameña y articulándolos, de forma ampliada, ya sea a la economía del Canal o directamente al mercado internacional.

También son determinantes en la agudización de este fenómeno las relaciones de producción atrasadas sobre las que se sustentan las oligarquías locales, caracterizadas por la sobreexplotación de los trabajadores, que son condenados a condiciones de vida de pobreza extrema, impidiendo así la capitalización del mercado interno. Y esta dinámica se acentúa por las prácticas laborales y salariales que se desenvuelven en los enclaves económicos -tanto el de la Zona del Canal como el de las plantaciones bananeras de la *United Fruit Company*, que son los sectores más dinámicos de la economía-, caracterizadas porque los trabajadores de estos enclaves por lo general gozan de salarios sustancialmente más altos –aunque las tasas de explotación suelen ser también mucho más altas y aún así los salarios se mantienen por debajo de las necesidades básicas de los trabajadores- que los del resto del país, mismos que suelen ser consumidos en los mercados internos de dichos enclaves, impidiendo así que éstos circulen en el mercado nacional. Finalmente, las mejores condiciones salariales y el dinamismo en la demanda de fuerza de trabajo en los enclaves favorece una migración permanente de trabajadores hacia estas zonas, modificando también la conformación demográfica original y acentuando la concentración de mano de obra en los principales sectores productivos hegemónizados por el capital extranjero.

De esta manera, la gravitación central que tienen los enclaves sobre la estructura económica del Estado genera un tipo de superespecialización de la economía panameña en torno a estos sectores económicos que reorganizan y absorben la mano de obra y los recursos naturales locales, capitalizándolos para sí, pero que al ser monopolizados por el capital norteamericano funcionan como economías complementarias de la metrópoli, dejando al Estado panameño en una condición de desarticulación económica y social que favorece su permanente descapitalización en favor de los grandes monopolios extranjeros: “es este monopolio el que permite explotar irracionalmente los recursos de la colonia, vender y comprar en condiciones de desigualdad permanente, privando al mismo tiempo a otros imperios de los beneficios de

este tipo de relaciones desiguales, y privando a los nativos de los instrumentos de negociación en un plan igualitario de sus riquezas naturales y de una gran parte del rendimiento de su trabajo” (González Casanova, 2006: 192).

A su vez, esta condición económica se sustenta y se reproduce a través de otra distorsión esencial que es la estructuración de un sistema social estratificado racialmente y no a partir de las clases sociales, lo cual genera un sistema sumamente complejo, violento y excluyente donde las diversas formas de explotación y dominio (de clase, económica, cultural, psicológica, política, jurídica, administrativa) se mezclan bajo la dinámica de una dominación racial, donde una cultura predominante –la colonialista- oprime y discrimina a la colonizada, imposibilitando la movilidad social. Esta estratificación, que en el caso de Panamá es múltiple por la diversidad de nacionalidades que se encuentran en el territorio –panameños, chinos, afrocaribeños, centroamericanos, sudamericanos, etc.-, potencia una fuerte fragmentación de la sociedad colonizada, que junto con el predominio de los sistemas represivos en la solución de los conflictos de clase, hace aún más difícil la organización de los dominados. (González Casanova, 2006: 195)

De esta manera, durante toda la primera etapa de formación del Estado panameño, que abarcaría hasta mediados de los años treinta, las condiciones para el desarrollo hegemónico de los enclaves serían totalmente favorables puesto que se enfrentan a un Estado sumamente débil, lo cual les permite extender sus negocios y presencia militar sin ningún tipo de reglamentación jurídica, fiscal, ambiental o laboral; mantener una situación de monopolio total sobre sus propios mercados -excluyendo a los sectores oligárquicos y burgueses locales-; y además se ven beneficiados por la implementación de un sistema laboral racista que les permite explotar una inmensa mano de obra que fluye hacia los enclaves.

A grandes rasgos, estas condiciones podrían caracterizar los elementos más esenciales que dan forma al subdesarrollo del Estado de Panamá en sus orígenes. Conforme transcurre el tiempo, y de acuerdo a las transformaciones que tienen lugar a nivel nacional e internacional, se van reajustando todos los factores de poder, siempre de forma contradictoria y sin lograr romper esta estructura básica, creando nuevos pactos de poder y equilibrio entre el capital extranjero, las oligarquías y burguesías locales, la sociedad panameña y el Estado.

Segunda Etapa 1936-1964

Nuevos equilibrios de poder en el orden de la Segunda Guerra Mundial

Como podemos concluir de la primera etapa, la construcción del Canal es un punto clave en la estructuración del sistema productivo norteamericano a escala internacional. Por una parte, como lo hizo también el ferrocarril transístmico, permite integrar y dinamizar su propio sistema productivo a escala nacional, sin embargo, como lo plantea Marcos Cueva, el Canal marca una nueva dinámica de expansión global encaminada a establecer la hegemonía norteamericana sobre importantes mercados:

Del ferrocarril al Canal no sólo había cambiado el modo de regulación. También se había transformado la dinámica espacio-temporal del sistema productivo. Ya no se trataba de integrarlo en el territorio nacional estadounidense, aunque el enlace marítimo entre la costa este y la oeste siguiera siendo vital. Se trataba ahora del control del mar Caribe y América Central, cuyas economías habían salido de la órbita británica para pasar a la estadounidense; de la competencia por los mercados y los abastecimientos del Pacífico sudamericano, y de la posibilidad de entrar en los mercados asiáticos (el control de las Filipinas era la base para la política de la *puerta abierta* en China)... aunque la batalla económica siguiera siendo fundamentalmente atlántica, por la rivalidad entre Estados Unidos y Gran Bretaña, la construcción del Canal obedecía también a la codicia sobre el Pacífico, y más particularmente aún, sobre el gigantesco mercado chino, que estaba en plena apertura, con 400 millones de consumidores potenciales. (Cueva Perus, 1997: 82)

Ya para 1927 Estados Unidos detenta una importante hegemonía sobre el continente americano conforme va desplazando la influencia británica. En el siguiente cuadro podemos observar para los años 1913 y 1927 el incremento proporcional de las importaciones latinoamericanas provenientes de Estados Unidos en detrimento de las de Gran Bretaña. En el segundo y tercer cuadros, se presenta el incremento constante del comercio estadounidense con América Latina como porcentaje del comercio latinoamericano, y el incremento de la inversión:

Cuadro 1: Importaciones latinoamericanas desde Estados Unidos y el Reino Unido como porcentaje total de importaciones				
Países	Importaciones de Estados Unidos		Importaciones de Gran Bretaña	
	1913	1927	1913	1927
América del Sur				
Argentina	14.7	19.8	31.0	20.7
Bolivia	7.4	28.8	20.3	19.4
Brasil	15.7	28.7	24.5	21.2
Chile	16.7	29.7	30.0	18.4
Colombia	26.7	40.0	20.5	12.8
Ecuador	31.9	58.5	29.6	18.4
Paraguay	6.1	18.6	28.9	11.0
Perú	28.8	42.3	26.2	15.8
Uruguay	12.7	30.3	24.4	15.7
Venezuela	39.0	45.9	21.5	13.5
México, América Central y El Caribe				
Costa Rica	60.4	50.3	15.0	14.9
Cuba	53.7	61.8	12.3	4.5
Rep. Dominicana	62.9	66.5	7.9	5.6
El Salvador	39.5	46.3	27.2	16.1
Guatemala	50.2	44.1	16.4	9.4
Honduras	67.4	79.8	14.6	7.0
México	49.7	66.4	20.0	11.5
Panamá	54.8	69.0	21.9	9.0

Fuente: Rosemary Thorp, "América Latina y la economía internacional desde la primera Guerra Mundial hasta la depresión mundial", tomado de Cueva Perus, 1997: 84

Cuadro 2. Comercio de Estados Unidos con América Latina como porcentaje del comercio latinoamericano total en 1913, 1918 y 1927			
	1913	1918	1927
América del Sur			
Importaciones de Estados Unidos	16.2	25.9	26.8
Exportaciones a Estados Unidos	16.8	34.8	25.2
México, América Central y El Caribe			
Importaciones de Estados Unidos	53.2	75.0	62.9
Exportaciones a Estados Unidos	71.3	73.4	58.4

Fuente: Rosemary Thorp, "América Latina y la economía internacional desde la primera Guerra Mundial hasta la depresión mundial", tomado de Cueva Perus, 1997: 85

Cuadro 3. Inversiones de Estados Unidos y Gran Bretaña en América Latina (millones de dólares)		
Años	Gran Bretaña	Estados Unidos
1913	4 983	1 242
1929	5 889	5 587
1939	4 907	5 244

Fuente: Rosemary Thorp, "América Latina y la economía internacional desde la Primera Guerra Mundial hasta la depresión mundial", tomado de Cueva Perus, 1997: 88

Cuadro 4. Participación de Estados Unidos en las importaciones y exportaciones de varios países latinoamericanos		
Países	% en importaciones	% en exportaciones
Panamá (1942)	76	98
Costa Rica (1945)	70	85
México (1945)	82	84
Honduras (1945)	74	75
Guatemala (1945)	69	93
El Salvador (1943)	67	85
Argentina (1946)	28.5	15
Brasil (1946)	58	42

Fuente: Rosemary Thorp, "América Latina y la economía internacional desde la Primera Guerra Mundial hasta la depresión mundial", tomado de Cueva Perus, 1997: 88

Sin embargo, aunque esta tendencia hegemónica quedará absolutamente definida en el marco de la Segunda Guerra Mundial (como se aprecia en el cuadro 4), entre finales de los años veinte y principios de los treinta, observamos un agotamiento en el modelo de relaciones entre Estados Unidos y América Latina signado por la crisis que vive el sistema capitalista global que se perfila a la siguiente guerra mundial, la propia crisis económica-financiera del sistema norteamericano, así como por un incremento de las manifestaciones populares en el subcontinente que desequilibran las formas de gobierno imperantes.

La ola de movimientos y protestas que sacuden a los países latinoamericanos es de un amplio espectro que abarca movimientos laborales (la lucha por el derecho a la sindicalización y a la huelga, mejoras en las condiciones de trabajo, incremento salarial, eliminación de los sistemas raciales de trabajo), políticos (amplitud de la participación política, conformación de partidos políticos comunistas o socialistas), nacionalistas (reivindicación de la nacionalización de empresas y sectores económicos dominados por el capital extranjero) y protestas antiimperialistas (impugnación de las intervenciones y ocupaciones norteamericanas).

En este panorama sociopolítico global, que ya deja ver la fractura del orden europeo precedente, para Estados Unidos es primordial reforzar su hegemonía hemisférica, lo cual le permitirá intervenir en la conflagración mundial como una potencia consolidada. Este nuevo ámbito requiere forzosamente pactar nuevos consensos políticos y alianzas de poder en América. Respecto a Latinoamérica, la política exterior norteamericana estará marcada por la doctrina de la Buena Vecindad de Roosevelt, que busca supeditar las prácticas de injerencia militar directa sobre el subcontinente (la doctrina del Gran Garrote, que fue el sustento de la Diplomacia del Dólar⁴), a la vez que abre espacios más amplios de acción a los gobiernos y de participación en la economía a los sectores dominantes locales. En gran medida, esta política busca también reducir, por medio de un crecimiento socioeconómico limitado, la presión de los conflictos sociales para minimizar el descontento antiimperialista en la región

Este contexto otorga un amplio margen de acción a los Estados latinoamericanos, en algunos casos se dan importantes reformas en el sistema social y económico que fortalecen al Estado y abren una válvula de escape a las resistencias sociales (por ejemplo, nacionalización de industrias estratégicas monopolizadas por el capital extranjero, creación de industrias estatales, consagración constitucional de los derechos laborales, reformas agrarias, subsidios económicos, fuertes inversiones estatales en desarrollo social); en otros casos se hacen reformas limitadas (políticas comerciales proteccionistas, industrialización elemental,

⁴ Bajo estas doctrinas, el expansionismo estadounidense se emprendería, de forma simultánea, a través de la conquista vía inversión de capitales y de la conquista territorial. Los mecanismos diplomáticos y económicos se complementarían con la guerra para extender los mercados, las rutas comerciales y mantener el control sobre ellos.

En este marco, el año de 1889 se cerraba para el continente americano con las jornadas del panamericanismo: “Más que una abstracta unidad hemisférica, la agenda de las deliberaciones gira alrededor de las relaciones comerciales, las regulaciones aduanales, la navegación, las comunicaciones, las patentes, la codificación del derecho internacional o la moneda común. La *business diplomacy* declara así (...) la diplomacia auténtica de los intereses económicos.” (Orozco, 1992: 9-10).

Simultáneamente al desarrollo de esta política diplomática, Estados Unidos, a través del uso de la fuerza, consolidaría durante los siguientes 30 años su dominio de lo que Cantú denominó como mediterráneo americano:

“El mediterráneo americano había empezado a cobrar realidad en la guerra contra España en 1898. Cuba fue el primer botín. Por el Tratado de París, los Estados Unidos se apropiaron de Hawai, Guam, Filipinas y las Islas Wake. Puerto Rico fue invadido ese mismo año. En la imaginación de los norteamericanos 1898 es la fecha significativa de que había, más allá de sus fronteras, un imperio. La compra de Alaska en 1867 y los 2 263 866 km² arrebataos a México en 1848, más los 109 674 km² vendidos después por Santa Anna, no eran, como los territorios sometidos a partir de 1898, el ejemplo irrefutable de su “destino manifiesto”. En 1902 Cuba es obligada a firmar la Enmienda Platt; en 1903 se apodera de Panamá; en 1905 ocupan Santo Domingo; en 1907 los delegados de cinco repúblicas centroamericanas firman ocho convenios en Washington, en cuyas cláusulas las cinco pierden su soberanía; en 1917 completan el mediterráneo con la compra de las Islas Vírgenes a Dinamarca.” (García Cantú, 1974: 230).

reconocimiento de algunos derechos a los trabajadores, alzas salariales) que favorecen un reajuste de alianzas entre los sectores dominantes locales, algunos sectores de trabajadores y el gobierno que permiten hacer un frente de negociación para abrir nuevos espacios de participación en las áreas económicas dominadas por los Estados Unidos.

Panamá se insertaría en este segundo modelo. Las transformaciones en el contexto nacional e internacional de preguerra modificarán sensiblemente el equilibrio de poder establecido en la etapa previa. Internamente, el conflicto social básico generado por el sistema de colonización, explotación y racismo, se complejizará por el desarrollo de importantes movimientos populares que se oponen a la existencia del enclave y que demandan al gobierno que encabece una lucha nacional que anule la estructura colonial; también es un periodo de fortalecimiento de los movimientos obreros que buscan mejorar sus condiciones de trabajo y salarios, establecer sus organizaciones sindicales y eliminar el sistema racial laboral⁵. En el aspecto económico, la implementación de una incipiente y limitada política proteccionista y de industrialización vía sustitución de importaciones desarrollada durante el gobierno del Presidente Harmodio Arias (1932-1936), fortaleció a los principales sectores económicos de la burguesía y la oligarquía panameña, los cuales empezaron a exigir que el mercado de la Zona del Canal se abriera a la compra-venta de los productos panameños.

Externamente, la estrategia norteamericana está encaminada a lograr un acuerdo que permita establecer bases militares norteamericanas fuera de la Zona del Canal y asegurar el flujo eficiente –sin manifestaciones sociales y sindicales que puedan amenazar el funcionamiento del Canal- de tropas, armamentos y recursos estratégicos para la guerra, particularmente el petróleo.

Esta coyuntura favorece que en 1936 se reestructure, a través del Tratado Arias-Roosevelt (que es una revisión del Tratado de 1903), la alianza de poder entre el gobierno de Panamá, la oligarquía local y el Estado y el capital norteamericanos: se elimina la cláusula que le otorga a los Estados Unidos el derecho de garantizar la independencia de Panamá; se establece que debido a que la construcción del Canal ha concluido, se clausura la posibilidad de demandar nuevas tierras y aguas panameñas para los fines específicos del Canal; y se acuerda la apertura

⁵ La década de los años veinte estuvo marcada por la formación del Sindicato General de los Trabajadores (1924) y por la realización de importantes huelgas, como la huelga del Canal en 1920, encabezada por William Preston Stoute, que en ocasiones fueron sofocadas con ayuda de las tropas estadounidenses. Y a principios de los años treinta se fundaron los partidos comunista y socialista.

del mercado de la Zona a la producción panameña de carne y cerveza. (Turner, 2007)

Se abre así una nueva etapa en la configuración del Estado y de sus relaciones con Estados Unidos. En el aspecto económico, después del impacto de la crisis de 1929, que implicó que en 1932 las inversiones estadounidenses se interrumpieran y las exportaciones panameñas se redujeran a la mitad, durante la guerra se registra una rápida recuperación de la economía debido a que incluso aquellos sectores no vinculados a la economía del canal comenzaron a producir para los soldados estadounidenses acantonados en la zona de tránsito: “con la guerra llegó el *boom* canalero –que se proponía además construir otro juego de esclusas y asegurar un nuevo orden tecnológico- para abastecer a la Zona, repleta de soldados estadounidenses y de nuevas construcciones militares. Entre 1939 y 1946 se duplicó en Panamá la producción de leche (la Nestlé se instaló en 1940), azúcar, carne y electricidad (General Electric).” (Cueva Perus, 1997: 90).

Por su parte, Estados Unidos no sólo se benefició del nuevo dinamismo de las economías latinoamericanas que estaban enfocadas en la producción de materias primas para la guerra (minerales, petróleo, alimentos, manufacturas básicas), también fue un periodo en el que la presencia de las corporaciones norteamericanas se duplicó en la región gracias a los acuerdos comerciales en los que Estados Unidos admitía la entrada a su mercado de los productos latinoamericanos a cambio de que sus empresas recibieran un tratamiento preferencial para instalarse en la región (desde donde podían seguir produciendo para el mercado norteamericano) y de que se abrieran los mercados locales a productos manufacturados y algunas exportaciones agrícolas norteamericanas.

En el aspecto político, el pacto de guerra también modifica las relaciones entre Estados Unidos y Panamá. Por una parte, se reajusta el frágil equilibrio entre el Estado de Panamá, la sociedad panameña y la administración norteamericana que permitirá mantener un grado mínimo de “estabilidad política y social”: el Estado, al adquirir una independencia política –a pesar de ser limitada- resguarda un grado de legitimidad frente a una sociedad que se confronta al enclave, pero que no logra amenazar el dominio norteamericano. Por otra parte, el reconocimiento de algunos derechos laborales para los trabajadores no norteamericanos del Canal -sin que esto implique cambios significativos en el sistema racial del trabajo- mitiga la presión de este sector social, que de alguna manera se mantiene en la vanguardia del movimiento popular panameño. A su vez, el dinamismo económico general favorece un

importante crecimiento de la economía panameña que se refleja en un mayor número de empleos e incrementos salariales, lo cual también permite reducir la presión social. Finalmente, el Estado, la oligarquía y la burguesía panameñas, se legitiman y fortalecen a través de la nueva alianza económica con el capital estadounidense.

Sin embargo, a su vez, los avances que se presentan en esta etapa de modernización en las relaciones entre Panamá y Estados Unidos, indican una profundización de los fenómenos que determinan el desarrollo dependiente del capitalismo en Panamá: ahora, los grandes sectores oligárquicos y la pequeña burguesía panameños se han insertado en la dinámica de la economía del enclave colonial. Lejos de contrarrestar, e incluso eliminar, la economía colonial, estos sectores económicos, aún arcaicos en sus relaciones de producción, se supeditan y se fortalecen bajo los mismos impulsos que potencian el desarrollo del enclave. Los rasgos esenciales que determinan el subdesarrollo tanto del Estado de Panamá como de su oligarquía y su burguesía, son ahora vitales para la sobrevivencia y el desarrollo, siempre limitado, de éstos. Y en su papel de aliados menores, que les asegura una pequeñísima proporción de las ganancias que genera el enclave, se vuelven actores centrales en el mantenimiento y la expansión del sistema colonial.

Este fenómeno será esencial en la conformación de lo que Pablo González Casanova denomina como *colonialismo interno*, que se refiere a la continuidad y expansión del modelo colonial que ha sido impuesto por un país extranjero, pero que es respaldado y desarrollado también por las clases dominantes locales que participan de estas relaciones de poder signadas por el dominio y la explotación contra su propio pueblo. Y esta alianza es esencial para dinamizar, expandir y perpetuar -incluso cuando la presencia directa de los colonizadores está por concluir- todo el sistema de relaciones coloniales que permite mantener las estructuras de dependencia y subdesarrollo del Estado panameño. (González Casanova, 2006)

Pero esta dinámica de alianzas contradictorias se vuelve cada vez más conflictiva, puesto que frente a un movimiento popular en crecimiento permanente que exige siempre con una fuerza mayor la eliminación del enclave colonial, el Estado y el capital norteamericanos abren nuevos espacios de participación y poder tanto al Estado panameño como a sus oligarquías y burguesías, estrechando así las redes de intereses compartidas con estos grupos, ante una población local que es explotada y prácticamente excluida de la distribución de la riqueza.

En este contexto de alianzas podemos interpretar la segunda revisión que se hace en 1955 del Tratado de 1903. Bajo la consigna “ni millones ni limosnas: queremos justicia”, el Presidente José Antón Remón logró acordar: 1. El aumento de la anualidad por el Canal a 1 930 000 dólares. 2. La devolución por parte de Estados Unidos de algunas tierras que mantenía innecesariamente bajo su control. 3. El derecho de Panamá a cobrar impuestos sobre la renta a panameños que trabajaran en la Zona del Canal. 4. También se amplió la participación de los productores e inversionistas panameños en la economía de la Zona (Turner, 2007).

Estos son nuevos pactos que surgieron a raíz del rotundo fracaso, impuesto por la movilización popular, de las negociaciones para mantener las bases militares norteamericanas fuera de la Zona después de concluida la Segunda Guerra Mundial.

La movilización social anticolonial como catalizador del agotamiento del pacto de posguerra

A pesar de que la dinámica conflictiva de alianzas estratégicas entre los sectores de poder nacionales y extranjeros favorece un fortalecimiento de los sectores dominantes locales y del gobierno, las condiciones de los sectores populares se mantienen en niveles críticos de pobreza y exclusión económica y política, lo que acentúa cada vez más la inestabilidad sociopolítica del país. Desde finales de los años cincuenta los sectores estudiantiles se pondrían a la cabeza del movimiento popular para expulsar a los norteamericanos y recuperar la soberanía territorial, política y económica. En 1958, la Unión de Estudiantes Universitarios organizó la “operación soberanía” que consistió en sembrar centenares de banderas panameñas en la Zona del Canal. Un año más tarde, esta operación se repitió pero con la variante de que los estudiantes estaban siendo respaldados por miles de personas de los sectores populares. En esta segunda incursión se dieron importantes enfrentamientos con las fuerzas armadas estadounidenses, de los cuales muchos estudiantes salieron heridos. En respuesta a esta confrontación, el Presidente Ernesto de la Guardia logró acordar con el gobierno estadounidense que la bandera panameña se izara en la Zona del Canal en todos los lugares donde estuviera la bandera norteamericana.

El punto culminante del movimiento estudiantil se presentó el 9 de enero de 1964. Ante la renuencia de los estudiantes estadounidenses del Colegio de Balboa de izar la bandera

panameña junto con su bandera, los estudiantes panameños del Instituto Nacional entraron por la fuerza al Colegio y colocaron la bandera de Panamá, inmediatamente fueron agredidos físicamente por los estudiantes norteamericanos, algunos padres de familia y fuerzas militares estadounidenses. Rápidamente, a través de los medios de comunicación se expandió la noticia de los acontecimientos en el Colegio y, aproximadamente a las 18:00 horas, multitudes panameñas salieron a las calles para concentrarse alrededor de la Zona del Canal, y en las ciudades de Panamá y Colón arrancaron los cercos que la delimitaban. En los dos días subsecuentes las manifestaciones urbanas lograron congregarse hasta 100 000 personas (Ciudad de Panamá tenía en aquel entonces 280 000 habitantes; Colón, 110 000). El saldo total de los enfrentamientos fue 21 estudiantes panameños muertos y más de 300 heridos. (Turner, 2007; Cueva Perus, 1997: 225)

El 10 de enero la demanda nacional se concretaba en la abrogación del Tratado de 1903. El Presidente Chiari acogió las protestas populares y rompió relaciones con Estados Unidos hasta que no se iniciaran las negociaciones por la derogación del Tratado. De esta manera se concluye la etapa “revisiónista del Tratado de 1903” y se exige su derogación y la creación de un nuevo pacto que establezca la nacionalización del Canal, la salida de las tropas norteamericanas del territorio panameño y la eliminación total del enclave colonial.

Estos sucesos marcan el punto de quiebre de las relaciones históricas entre Estados Unidos y Panamá. Por una parte, los gobiernos panameños que se sucedieron se vieron obligados a retomar como el principal punto de la agenda de gobierno la derogación del Tratado de 1903, demanda que se mantiene incluso después de inaugurarse el periodo de los gobiernos militares con el golpe de Estado que el General Torrijos ejecuta en octubre de 1968 contra el recién electo presidente Arnulfo Arias. Por otra parte, los asesores estadounidenses perciben que el creciente enfrentamiento de la sociedad panameña contra el enclave colonial es insalvable si no se proyecta revertir la Zona del Canal al gobierno de Panamá. En este marco, para los Estados Unidos es importante reestablecer las relaciones con Panamá y asegurarse, dentro de un proceso paulatino de reversión de la Zona, un control militar hegemónico sobre la región que no implique la ocupación directa y nuevos medios de dominio e ingerencia sobre la administración de la ruta y la economía canalera. (Yao, a. julio 2006)

El 3 de abril de 1964 se reestablecen las relaciones diplomáticas y se anuncia, a través de una declaración conjunta de ambos gobiernos, que se establecerán los principios de negociación

para la “eliminación de las causas de conflicto entre los dos países sin limitación ni condiciones de ninguna clase para suplantarlo el Tratado Hay-Bunau-Varilla de 1903.” (Nelson Austin, 1999: 23)

Poco más de un año después, en la Declaración Robles-Johnson del 25 de septiembre de 1965, se hizo público que “los dos países están negociando separadamente un nuevo y moderno tratado que reemplace el Tratado de 1903 y sus modificaciones; un acuerdo concerniente a bases militares y a status de fuerzas armadas; y un tratado conforme al cual pueda construirse en Panamá un nuevo canal a nivel del mar” (Nelson Austin, 1999: 28).

En la misma declaración se anunciaron los acuerdos generales a los que se había llegado:

1. El Tratado de 1903 será derogado.
2. El nuevo tratado reconocerá de manera efectiva la soberanía de Panamá sobre el territorio de la actual Zona del Canal.
3. Se reconoce que es necesaria una transición ordenada que evite dislocaciones abruptas.
4. Será objetivo primordial del nuevo tratado el de proveer la defensa del Canal existente y de cualquier otro. Las fuerzas e instalaciones militares de Estados Unidos se mantendrán conforme a un acuerdo sobre bases militares y status de fuerzas armadas.
5. Respecto al canal a nivel del mar, Estados Unidos hará estudios y exploraciones, y se continuarán las negociaciones con respecto a métodos y condiciones de financiamiento, construcción y administración del nuevo canal.
6. El canal que se construya estará abierto en todo tiempo a todas las naciones.

Estos acuerdos quedaron establecidos en los Anteproyectos de los Tratados Johnson-Robles del 21 de julio de 1967, conocidos popularmente como los tratados 3 en 1:

1. El proyecto de Tratado del Canal de Panamá establecía su vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999, fecha en la que la administración del Canal y la Zona del Canal pasarían completamente a manos de la República de Panamá. Se establecía que en el transcurso del Tratado se formaría una administración conjunta, el Órgano Directivo de la Administración, integrada por 4 panameños y 5 norteamericanos. Se estipulaba también que la contratación de trabajadores panameños se incrementaría constantemente hasta que éstos ocuparan la totalidad de los puestos al término del Tratado.

2. El Tratado de Defensa del Canal de Panamá y de su Neutralidad legalizaba la presencia de tropas estadounidenses en territorio panameño al otorgarles el derecho de “usar, instalar y emplear equipos, armas, embarcaciones, vehículos, aparatos de aviación y otros materiales” y de que “todo el equipo, medios, materiales y pertrechos adquiridos o construidos en Panamá continuarán siendo propiedad de Estados Unidos”. También se establece que los miembros de las fuerzas armadas estadounidenses estarán exentos de las regulaciones de visas y pasaportes de Panamá. Se legaliza el uso del espacio aéreo para todo tipo de operaciones y se establece que Estados Unidos podrá disponer de nuevas bases militares y de “áreas de maniobra y vigilancia” para la seguridad del Canal. Además, la Administración tenía la capacidad jurídica de poner a disposición de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos acantonadas en la Zona del Canal todas las instalaciones, espacios aéreos y servicios necesarios para su funcionamiento. De esta manera, Estados Unidos lograba que en el anteproyecto del Tratado se legalizara la operación de sus bases militares, condición que no había sido estipulada en el Tratado de 1903. Se establecía que la seguridad del Canal sería coordinada entre las fuerzas militares estadounidenses y la Seguridad Nacional de Panamá. En este tratado no se especificaba término alguno para la presencia de las bases militares.

3. El Tratado para la Construcción de un Canal a Nivel del Mar otorgaba a los Estados Unidos el permiso para comenzar los estudios para la construcción de un nuevo canal en territorio panameño que estaría bajo la administración y control de Estados Unidos. Específicamente, sería explorada la región del Darien, que limita con la frontera de Colombia.

Estos anteproyectos de tratados, que no se dieron a conocer públicamente a la población panameña hasta que no fueron denunciados y publicados en la Primera Conferencia de la Organización Latinoamericana de Solidaridad realizada en la ciudad de la Habana, Cuba, en agosto de 1967, generaron una gran manifestación popular de rechazo. En primer lugar, se consideraba que el proyecto de construcción de un nuevo canal a nivel del mar contrarrestaba en su totalidad la reversión del Canal: en cuanto Panamá tuviera bajo su soberanía el control del Canal existente, los Estados Unidos ya tendrían en funcionamiento un nuevo canal, que además de ser una evidente competencia, estaría localizado en un punto estratégico como lo es la frontera con Colombia, anulando de facto la exigencia de la eliminación del enclave colonial en el país. En segundo lugar, la división racial y el control estadounidense sobre la administración del Canal se mantenían con la composición del Órgano Directivo de la

Administración, y éste contaba con amplios derechos que favorecían el control norteamericano del Canal, por ejemplo, se arrogaba el derecho de determinar qué empresas privadas podían o no efectuar actividades comerciales dentro de la Zona del Canal. Finalmente, se legalizaba la presencia de las bases militares y no se establecía término alguno de su presencia en el territorio nacional, siendo su expulsión una de las más fuertes demandas de la sociedad panameña. (Nelson Austin, 1999)

La impugnación masiva de la población a los anteproyectos de los tratados obligó a que el gobierno panameño los rechazara. De acuerdo con los estudios del historiador panameño Nelson Austin, una revisión de archivos secretos de los Estados Unidos permiten insinuar que frente a esta situación de desequilibrio político, los asesores estadounidenses comenzaron a percibir que probablemente la continuación de gobiernos civiles haría cada vez más difícil la aprobación de un nuevo tratado conveniente a sus intereses: “en un documento de carácter secreto fechado el 16 de febrero de 1968, denominado “Draft Position Paper”, el Cuerpo Armado de Ingenieros de Estados Unidos infirió que debido al masivo rechazo popular de los Tratados 3 en 1 era muy probable que en un próximo intento de aprobar un nuevo anteproyecto canalero se obtuviera el mismo resultado, a menos que existiera una dictadura militar en Panamá capaz de acallar las voces opositoras e imponer los tratados por encima del consenso nacional.” (Nelson Austin, 1999: 43)

Sin duda, el agotamiento del pacto colonial de posguerra debe ser analizado como un proceso multifactorial y complejo que se enmarca no únicamente en las relaciones específicas entre Estados Unidos y Panamá, sino también en un contexto global donde se están reconfigurando las relaciones de poder. De esta manera, por una parte está marcado por los propios desequilibrios y contradicciones de un sistema colonial sumamente violento, que no puede dejar de ser conflictivo por los devastadores impactos que tiene tanto sobre la sociedad como sobre el Estado y las clases dominantes panameñas, y que genera, en respuesta, una fuerte movilización social que se confronta de manera cada vez más radical contra los invasores. Esta confrontación contra el enclave, más abierta y violenta, logra alcanzar una fuerza tan grande, que lejos de ser totalmente desfavorable para las clases políticas y empresariales, logra ser capitalizada por el Estado como una propia herramienta de poder que le permite, en una primera instancia, supeditar a las clases dominantes locales bajo la demanda nacional de

anulación del Tratado de 1903, para, posteriormente negociar con el gobierno de Estados Unidos un reajuste de las alianzas de poder.

Sin embargo, también son determinantes en la conformación de esta coyuntura, las transformaciones que tienen lugar en el sistema internacional desde principios de los años sesenta y que anuncian ya la crisis del sistema de equilibrios de poder mundial establecido a partir de la Segunda Guerra Mundial. A nivel global, la reconstrucción de Europa y Japón plantea un desquebrajamiento tácito de una hegemonía absoluta de los Estados Unidos en el mundo no socialista; en segundo lugar, las colonias protagonizan un movimiento de descolonización y liberalización nacional que terminará de fracturar el antiguo orden colonial previo a la conflagración mundial; por su parte, los llamados países del Tercer Mundo también abrirán un debate mundial que cuestionará el imperialismo y el dominio de los dos bloques hegemónicos. Por su parte, en América Latina, la Revolución Cubana ha sacudido en todos los sentidos las relaciones internacionales entre el subcontinente y los Estados Unidos. Estas importantes transformaciones influyen abiertamente el devenir del propio sistema norteamericano y del país centroamericano.

CAPÍTULO 2

PANAMÁ EN EL CONTEXTO DE CRISIS DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE POSGUERRA: NUEVOS MODELOS DE INSERCIÓN DE LA ECONOMÍA PANAMEÑA A LA DINÁMICA DEL CAPITALISMO NORTEAMERICANO 1968-1990

Estados Unidos no necesita el control perpetuo del Canal ni la jurisdicción exclusiva sobre su zona para proteger sus legítimos intereses en él. De hecho, es probable que la amenaza más importante a la continuidad del funcionamiento del Canal provenga del resentimiento nacionalista panameño provocado por los intentos norteamericanos de mantener un enclave colonial en ese país.

“Estados Unidos y América Latina: próximos pasos”
Segundo Informe Linowitz, 1976.

Nacionalización territorial y transnacionalización financiera en el gobierno de Omar Torrijos

A pesar de que Panamá se independizó de Colombia en 1903, su situación ha sido la de semicolonias con la presencia económica y militar de Estados Unidos en la Zona del Canal y el fuerte peso específico de la inversión norteamericana en el país.

Hay quienes prevén que esta presencia directa norteamericana disminuya sustancialmente con el nuevo tratado del canal, firmado por Omar Torrijos y James Carter en septiembre de 1977, pero el control del Centro Financiero Internacional sobre la economía panameña mantendrá el “tutelaje”, con formas más indirectas y menos coloniales en apariencia.

Xavier Gorostiaga, economista panameño, 1978.

Esta tercera etapa marca una transformación radical en las relaciones de dominio y dependencia entre Estados Unidos y Panamá. A partir del restablecimiento de las relaciones diplomáticas en abril de 1964 se abre un proceso de renegociación total del pacto colonial que culminará hasta 1977 con la firma de los Tratados Torrijos-Carter. Y este proceso que dura 13 años estará marcado por un conjunto de transformaciones estructurales del Estado panameño.

En el aspecto social y político interno, el catalizador fundamental de este periodo de

transformaciones será el movimiento popular, que no dará marcha atrás a la exigencia de la anulación del Tratado de 1903, eliminando así cualquier posibilidad de que el Estado panameño, los sectores económicos locales y el capital y el Estado norteamericanos, recurran al reajuste de sus alianzas a través de una nueva revisión del Tratado de 1903. La magnitud de esta movilización popular y su franco rechazo hacia el mantenimiento del enclave colonial, generará la desestructuración del equilibrio de poder entre los sectores dominantes locales, provocando una profunda crisis política que favorece la ejecución del golpe de Estado en octubre de 1968 y la implementación de un gobierno militar a la cabeza de Torrijos que abarcará la década de 1968 a 1978.

El modelo de gobierno que emprendió el General Omar Torrijos fue sumamente ambiguo y contradictorio en los ámbitos de la política, la economía y las relaciones internacionales. Durante su periodo se desarrollaron dos grandes vertientes que convergerían en la firma de los Tratados Torrijos-Carter en septiembre de 1977: una política de fortalecimiento del Estado y desarrollo social, a la par de un modelo económico de carácter financiero estructurado en función del Centro Financiero Internacional; líneas políticas que definieron el futuro desarrollo del país en una nueva encrucijada histórica donde coinciden un modelo neoliberal, devastador socialmente, financieramente transnacional y fuertemente dominado por el capital estadounidense, y la concreción de la lucha histórica del pueblo panameño por eliminar el enclave colonial, lograr la reintegración geográfica del territorio y la nacionalización de la economía del canal.

La política de unidad nacional y el fortalecimiento del Estado

Por una parte, una de las grandes vertientes del gobierno torrijista consistió en proyectar una política de unidad nacional, de tipo populista y antiimperialista, que tendría como objetivo consolidar una base de apoyo popular para emprender el proceso de negociación de la reversión de la Zona del Canal. Esta política de unidad nacional se construiría por medio de la implementación simultánea de varias medidas: por una parte, un fuerte régimen de represión hacia sectores de la izquierda y algunos miembros de la oligarquía con el objetivo de eliminar a importantes contrincantes del poder del gobierno militar; más tarde, aunque la represión selectiva marcaría toda la etapa torrijista, se pactó una amnistía general que permitió regresar

a la mayor parte de los exiliados, y muchos de ellos serían incorporados a los grupos de gobierno para ampliar la base de consenso político entre los diversos sectores sociales.

En el ámbito social, se implementó una limitada reforma agraria consistente en el reasentamiento de comunidades campesinas y el financiamiento de proyectos de desarrollo bajo el modelo de cooperativas. También se emprendió una reforma laboral que ampliaba el poder sindical a través de la estipulación del contrato colectivo.

A nivel constitucional, se reformó la Constitución Política en 1972: en el aspecto económico y social se incorporaron los preceptos de las reformas agraria y laboral, y se ampliaron los sectores de participación económica del Estado; se estableció, por primera vez en la historia de la constitución panameña, que el territorio nacional no podrá ser jamás cedido, traspasado o enajenado, ni temporal ni parcialmente a otro Estado; en el ámbito político, se creó un sistema de representación popular a través de la Asamblea de Representantes de Corregimientos en sustitución de la Asamblea Nacional, se eliminó la elección directa de las figuras del presidente y vicepresidente y se mantuvo cerrado el ámbito de la competencia electoral y de partidos. Fue hasta 1978, después de la firma de los Tratados y como condicionamiento del gobierno de Carter, que se reestablece el sistema de partidos políticos y elecciones con la creación del Partido Revolucionario Democrático (PRD), un partido oficial de corte torrijista.

Simultáneamente a estas políticas internas, en el ámbito de la política exterior, Torrijos formó también un consenso internacional, a través del foro de la ONU y de un acercamiento estratégico con algunos países latinoamericanos, tercermundistas y del bloque socialista, en torno a la política de recuperación de la Zona del Canal. Como las relaciones panameño-estadounidenses giraban en gran medida en torno al enclave canalero, la política exterior del torrijismo apoyó distintos movimientos anticoloniales, tanto en América Latina como en África. Al mismo tiempo, Panamá obtuvo el apoyo de países como Venezuela, Perú y Argentina en sus reclamos sobre el Canal. A estos vínculos se sumaron los creados con varios países del bloque socialista: en la primera mitad de los setenta, el gobierno panameño estableció relaciones con Rumania, Yugoslavia, Checoslovaquia, Polonia, la República Democrática Alemana, Hungría, Bulgaria, Cuba, la Unión Soviética y China, que apoyaban las reivindicaciones panameñas. A muy grandes rasgos, la política exterior del torrijismo buscaba un nuevo equilibrio, aunque sin romper con Estados Unidos. En 1973, el Consejo de

Seguridad de la ONU se reunió por primera vez desde 1952 fuera de su sede, en Panamá: casi todos los países miembros del Consejo de Seguridad apoyaron la causa panameña (Gran Bretaña se abstuvo), que Estados Unidos vetó. Dos años más tarde, Panamá se incorporó al Movimiento de los No Alineados en la cumbre de Sri Lanka. (Cueva Perus, 1997: 228-229)

Finalmente, junto con este proceso de fortalecimiento político, desde el gobierno fue estructurándose un nuevo bloque de poder económico compuesto, en su mayoría, por una pequeña burguesía –militar en una importante proporción- que formaba parte o que era cercana al gobierno. Muchas de las reformas económicas implementadas durante este periodo favorecieron a este nuevo sector, pero a la vez, estas reformas, que ampliaron mucho la participación del Estado en la economía nacional, generalmente tuvieron como uno de sus ejes la potencialización de programas de desarrollo social. De esta manera, observamos un fortalecimiento económico del gobierno, del Estado y de un nuevo grupo económico, que se legitima a través de programas de desarrollo y de una distribución de la riqueza.

La creación del Centro Financiero Internacional y la inserción de Panamá en las dinámicas financieras del sistema estadounidense

Uno de los éxitos más importantes de política económica del Gobierno Revolucionario ha sido el fomento y creación de los incentivos y desarrollo de un sistema financiero internacional con sede en Panamá.

Sin duda el mayor beneficio que Panamá ha recibido de este sistema es el financiamiento de proyectos prioritarios de desarrollo a través de préstamos internacionales.

Ministerio de Planificación del gobierno de Panamá, 1974

De forma simultánea, y de alguna manera como contrapeso a este proceso de reforma social, se estrecharon los lazos económicos y financieros con el gran capital estadounidense. Las transformaciones ocurridas en la economía internacional en los primeros años de la década de los setenta (crisis petrolera, fin del patrón dólar-oro, déficit estadounidense, recuperación de las economías de Europa y Japón, excesiva solvencia monetaria y endeudamiento del tercer mundo) modificaron sustancialmente la dinámica de intereses económicos entre el capital

nacional y el extranjero existente en torno a la economía del Canal. Ahora, el predominio del capital financiero en el desenvolvimiento de la economía mundial planteó a los Estados Unidos la necesidad de implementar nuevas formas de proyección transnacional en un contexto de crisis y competencia intercapitalista.

La posición geográfica de Panamá como una de las rutas centrales del comercio mundial, como plataforma militar norteamericana ubicada estratégicamente en el centro del continente americano, bajo un sistema monetario dolarizado con convertibilidad fija, y, a partir de la crisis petrolera de 1973, como una de las rutas petroleras más importantes para el abastecimiento de Estados Unidos, otorgó a Panamá un valor extraordinario para crear en su territorio un Centro Financiero Internacional que funcionara como uno de los principales trampolines financieros de la banca estadounidense. Justamente a finales de los años sesenta, la fortaleza de la banca y las empresas transnacionales hicieron posible que traspasaran las fronteras nacionales de sus casas matrices (junto con sus regulaciones) y accedieran a sistemas financieros mucho más laxos que dinamizarían la expansión mundial de los negocios. (Gorostiaga, 1978)

Retomando los estudios del economista panameño Javier Gorostiaga, las principales funciones de los centros financieros internacionales ubicados en los países subdesarrollados son: insertar, absorber y administrar la mayor parte de la liquidez monetaria creada en la región; servir a la expansión de las empresas y la banca transnacional en los países periféricos; actuar como refugio del capital tanto de los países desarrollados como subdesarrollados, y como base de especulación; dinamizar el proceso de realización de las mercancías a través del crédito; y crear un doble mercado financiero y comercial menos regulado que el de los países desarrollados: el capital comercial, industrial y bancario se articulan entre sí bajo la égida del capital financiero y sin las regulaciones del centro. En síntesis, los centros financieros sirven para articular el capital financiero con los capitales locales, es decir, como plataforma para extenderse sobre las áreas más dinámicas de las economías de los países subdesarrollados. (Gorostiaga, 1978)

Es muy interesante destacar la relación de simbiosis que se desarrolla entre la banca transnacional y los gobiernos nacionales: por una parte, los gobiernos latinoamericanos acogen fácilmente a los grandes bancos y favorecen un desarrollo rápido de sus actividades al crear legislaciones sumamente laxas que convierten a estos países en casi paraísos fiscales en

comparación con la legislación de los gobiernos sede de las casas matrices. Además, para los años setenta, la expansión de la inversión estatal en la creación de grandes empresas nacionales aseguró una muy importante participación de la banca extranjera, ya sea a través de la solicitud de créditos directos o coinversiones, o por medio de un sistema condicional de préstamos con licitaciones preconcedidas a determinadas empresas extranjeras que están ligadas a los intereses del banco prestatario, potenciando así el sistema de reciclaje de créditos bajo la dinámica de importaciones de tecnología, asesoramiento técnico, etc. A cambio de estos favores, los gobiernos latinoamericanos reciben líneas de crédito casi ilimitadas para financiar sus programas de desarrollo económico y de inversiones sociales, con lo que logran elevar sus índices de crecimiento económico, generación de empleo y desarrollo social a través de la distribución de la riqueza generada por el Estado. Es una situación en la que los gobiernos optan por respaldar totalmente sus políticas de desarrollo en la banca transnacional, y con ello, consolidar social y económicamente su régimen. Y por su parte, la banca transnacional otorga los créditos “impagables” –con lo cual se asegura un negocio multimillonario a través de los réditos- a cambio de que se le den las condiciones más flexibles para su funcionamiento y expansión hacia nuevos sectores de inversión. (Hernández, 2005)

El gobierno de Torrijos no sólo se involucró, como el resto de los países latinoamericanos, en la dinámica de constituir la deuda externa en el motor de su régimen, también estableció las bases para crear una plataforma de servicios financieros en función de la banca norteamericana, que se convertiría, junto con la economía del Canal y la Zona Libre de Colón, en el eje central de la economía nacional.

En julio de 1970 se crean la Ley Bancaria y la Comisión Bancaria por las cuales se establece el Centro Financiero Internacional, que registra inicialmente 20 grandes bancos¹ norteamericanos. Rápidamente, Panamá se convirtió en el centro financiero de América Latina, desde ahí se otorgó, sin las regulaciones mínimas, gran proporción de los créditos que financiaron la expansión de las grandes corporaciones transnacionales sobre la región y las políticas de desarrollo de los gobiernos locales, y que provocaron, años más tarde, la crisis de la deuda latinoamericana. Y ahí mismo se concentraron los réditos (de esta manera no se pagaban impuestos en las sedes de la casa matriz) para volver a salir al mercado financiero como nuevos créditos. Además, toda la plataforma de servicios financieros sirvió también

¹ Actualmente se registran 74 grandes bancos de todo el mundo con activos totales por 36 mil millones de dólares o 125 con 50 mil (Gob. De Panamá, CFI. 2008)

para proyectar grandes negocios especulativos, fraudes fiscales y otras actividades ilícitas, como el financiamiento del tráfico de armas y drogas, así como prácticas de asesoramiento militar a los ejércitos latinoamericanos, muchas de las cuales estuvieron encaminadas a la contrainsurgencia de los movimientos revolucionarios que sacudieron a Centroamérica desde finales de los años setenta. (Gorostiaga, 1978; Nelson,1999)

Por otra parte, toda esta actividad financiera, económica, militar y política fue respaldada por la presencia militar del ejército estadounidense en la Zona del Canal, de esta manera, Panamá se convirtió en un lugar seguro para las inversiones y los movimientos financieros, y se fortaleció como un centro de control militar de la región. Para finales de los años setenta, junto con la economía canalera, se habían desarrollado otras actividades comerciales como la Zona Libre de Colón y los negocios portuarios, así como los negocios financieros y militares liderados por Estados Unidos, todo lo cual redundó en un mejor posicionamiento económico y militar de la potencia hemisférica en sus relaciones con América Latina. En contraposición, cuando se inició la década de los ochenta, la mayor parte de los países latinoamericanos se vieron estrangulados por una inmensa deuda externa, de la cual una gran proporción se debía a la banca norteamericana, y sometidos a un régimen de reformas estructurales que revirtió gran parte de los logros de las precedentes políticas desarrollistas implementadas en la región. Además, a partir del levantamiento de los primeros movimientos revolucionarios que tuvieron lugar en Centroamérica, Estados Unidos implementó una política de contrainsurgencia que devastó a los países de la región, incluyendo a Panamá en 1989.

A cambio de estos servicios otorgados a los grandes inversionistas norteamericanos, el gobierno de Torrijos recibió fondos de crédito, casi ilimitados, que le permitieron financiar su política desarrollista. Se creó así una dinámica paradójica: mientras avanza y se consolida el gobierno de Torrijos y sus proyectos de desarrollo social se expanden, la economía panameña depende cada vez más del financiamiento estadounidense. Esta situación quedó totalmente reflejada en el desarrollo de las dos grandes etapas económicas del torrijismo: de 1970 a 1975 se registra el periodo de consolidación económica, política y social del régimen, que hasta este momento había sido fuertemente financiado por la banca estadounidense –para 1974 el capital foráneo financiaba el 68% del presupuesto del régimen (Hughes, 1999: 24)-; sin embargo, a partir de finales de 1975, cuando el fuerte déficit en la balanza de pagos genera una recesión en la economía panameña, la banca trasnacional restringe considerablemente los

créditos al gobierno y la economía comienza a ser estrangulada. (Gorostiaga 1978, Hughes 1999 y Perkins 2004)

Durante este segundo periodo, Estados Unidos, a través de su Secretario de Estado, Henry Kissinger, implementa una política estratégica para promover el reestablecimiento de las negociaciones sobre el tratado del Canal: por una parte, frente a la crisis económica de Panamá, con la consecuente inestabilidad política del régimen, comienza a ofrecer nuevos préstamos y reestructuraciones de deuda una vez que se llegue a un acuerdo sobre los tratados; por otra parte, la prensa internacional inicia una campaña publicitaria que plantea la obsolescencia del Canal y los “declinantes intereses” de Estados Unidos sobre éste en un contexto internacional donde dominan los grandes bancos transnacionales y no el comercio mundial. De esta manera, el régimen de Torrijos comienza a ser restringido económica y políticamente, llegando al punto culminante de la crisis justamente en 1977.

Para este año, el Centro Financiero Internacional se consolidaba como uno de los más importantes a nivel mundial; mientras se superdesarrollaba la economía en torno a la Zona del Canal (dominada casi en su totalidad por el capital estadounidense), el resto de las actividades económicas se rezagaban, profundizándose así el dualismo estructural de la economía nacional. Panamá registraba la deuda externa per cápita más grande de toda América Latina, la economía nacional estaba siendo estrangulada por la deuda externa, y el déficit en la balanza de pagos sólo reproducía el círculo vicioso deuda externa-déficit-recesión. Y en este contexto, Carter incorporó a la junta negociadora de los Tratados Torrijos-Carter a importantes miembros de la Comisión Trilateral, dentro de los que predominaron grandes banqueros con multimillonarias inversiones en Panamá.

De esta forma, el gobierno de Carter llega sumamente fortalecido a las negociaciones sobre los tratados del Canal, mientras que el gobierno panameño se enfrenta a una crisis económica muy fuerte y a una deuda monumental con la banca estadounidense, de la cual además sigue dependiendo para lograr una reestructuración de su deuda. Resulta paradójico que un gobierno se presente a negociar en una situación de extrema vulnerabilidad, particularmente cuando sus interlocutores son sus principales prestatarios. Evidentemente, las negociaciones sobre la aprobación de las cláusulas y las enmiendas de los Tratados más controversiales propuestas por los congresistas estadounidenses, tuvieron como trasfondo la promesa de nuevos préstamos y reestructuraciones de algunas deudas.

Los Tratados Torrijos-Carter de 1977 y las reformas impuestas por Estados Unidos

Los Tratados Torrijos-Carter permitieron satisfacer una de las aspiraciones ancestrales del pueblo panameño, a saber, adquirir el control operativo y jurisdiccional del Canal y la Zona del Canal. En el año 2000 la República de Panamá se encargaría de administrar la ruta interoceánica. A cambio de esta concesión, los Estados Unidos readecuaron su presencia política, militar y económica, protegiendo mucho mejor sus intereses comerciales y de seguridad nacional y dejaron establecidas las bases jurídicas para poder intervenir militarmente cuando considerasen que sus intereses estuvieran en peligro.

Herbert Nelson, historiador panameño, 1999

El 7 de septiembre de 1977 se firman los Tratados Torrijos-Carter, consistentes en el Tratado del Canal de Panamá y el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal y al Funcionamiento del Canal de Panamá.

Los puntos esenciales de los Tratados son los siguientes:

1. Abrogación del Tratado Hay-Bunau Varilla de 1903 y sus enmiendas (Tratado de 1936 y Tratado de 1955), y abrogación de todos los otros convenios anteriores al Tratado de 1977.
2. El Tratado del Canal de Panamá entrará en vigencia conjuntamente con el Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal y al Funcionamiento del Canal de Panamá. El primero expirará el 31 de diciembre de 1999 y el segundo tendrá una vigencia perpetua.
3. Durante los años que restan del siglo XX, Estados Unidos irá devolviendo paulatinamente a Panamá el área de la Zona del Canal. Una agencia norteamericana, que se denominará la Comisión del Canal de Panamá, se encargará de la administración del actual Canal hasta el 31 de diciembre de 1999. La Comisión estará dirigida por nueve miembros, cinco norteamericanos y cuatro panameños, nombrados todos por Estados Unidos. La participación de personal panameño en las tareas de administración, funcionamiento y mantenimiento del Canal se hará en forma creciente. En el año 2000 Panamá asumirá la responsabilidad por el funcionamiento y mantenimiento del Canal.

4. Estados Unidos tendrá la responsabilidad primaria de proteger y defender el Canal de esclusas y cualquier futuro canal. Para este fin, Panamá destina a Estados Unidos determinadas zonas aéreas, de tierra y aguas para la defensa y operación del Canal.
5. Conforme a los procedimientos constitucionales, cada parte tomará las medidas pertinentes para repeler cualquier acción que amenace la seguridad del Canal. En caso de un ataque extracontinental, una Junta Combinada formada por militares panameños y norteamericanos se encargará de la defensa del Canal.
6. Panamá adquirirá la responsabilidad del manejo, funcionamiento y mantenimiento de los puertos de Balboa y Cristóbal y del ferrocarril. Las instalaciones electrónicas de comunicación pertenecientes a Estados Unidos y ubicadas fuera de la Zona podrán ser custodiadas por Panamá y las fuerzas norteamericanas tendrán acceso para su operación y mantenimiento.
7. Panamá recibirá una suma anual por las entradas del Canal equivalente a B/. 0.30 (treinta centavos de dólar) por cada tonelada neta cobrada a cada nave, sujeta a pago de peajes que transiten por vía canalera y diez millones de dólares anuales pagaderos de las entradas por el funcionamiento del Canal.
8. Panamá cede a los Estados Unidos los derechos para agregar un tercer juego de esclusas al presente Canal.
9. Estados Unidos se compromete a no construir por ningún otro país, excepto Panamá, un nuevo canal interoceánico.
10. Panamá adquiere el compromiso de otorgar a Estados Unidos la opción primaria para construir un canal por el Istmo, salvo acuerdo convenido posteriormente por ambas partes.
11. Otras concesiones a los Estados Unidos: a) Podrá estacionar, adiestrar y transportar fuerzas militares en la República de Panamá. Y basado en la doctrina del ejército norteamericano, podrá seguir impartiendo cursos militares a personal militar latinoamericano en la Escuela de las Américas durante un periodo de cinco años. b) Las naves y aeronaves de las fuerzas armadas en misión oficial podrán transitar libremente sobre el espacio aéreo y las aguas panameñas, sin la obligación de pagar impuestos, peajes, derechos de aterrizaje o muellaje a la República de Panamá, y sin cualesquiera otros obstáculos. c) Podrá usar, para el manejo, funcionamiento, protección y defensa del Canal las instalaciones y equipos portuarios manejados, operados y mantenidos por la República de Panamá. d) Podrá usar el ferrocarril y sus equipos sobre una base “prioritaria”, con el objetivo de mantener las líneas de

transmisión y “otras instalaciones”, así como para transportar equipos, suministro y personal relacionados con el manejo, funcionamiento, mantenimiento o protección y defensa del Canal. e) Podrá usar redes de comunicación dentro y fuera de las áreas de funcionamiento del Canal. f) Todos los bienes importados para el uso oficial de las fuerzas armadas norteamericanas, incluso los importados por sus contratistas o subcontratistas, estarán exentos del pago de cualesquiera derechos aduanales u otros impuestos o cargos de importación y de cualquier requerimiento de licencia. g) Dentro de los sitios de defensa podrá manejar correos, almacenes, bancos, escuelas, cooperativas sociales, etc. h) Podrá utilizar libremente y sin costo alguno las aguas del Canal y la de los lagos Alajuela (Madden), Gatún y Miraflores y sus corrientes tributarias.

El mismo 7 de septiembre de 1977, el Secretario de Estado de Estados Unidos, Cyrus Vance, envió una nota al Embajador panameño, Gabriel Lewis Galindo, en la que le especificaba la ayuda militar y comercial que podía obtener el gobierno y el sector privado si se lograban aprobar los documentos sobre los Tratados. Estos préstamos tendrían una duración de 5 años para los de carácter económico y de diez años para los aspectos de defensa, y entrarían en vigor junto con el intercambio de notas. En el aspecto económico se prometieron tres grandes préstamos: 1) 75 millones de dólares, por parte del gobierno de Estados Unidos, para inversiones en viviendas; 2) 20 millones de dólares, por parte de la Corporación de Inversiones Privadas de Ultramar, en empréstitos de capital privado a la Corporación Financiera Nacional de Panamá (COFINA) para el financiamiento de proyectos productivos en el sector privado en Panamá; 3) 200 millones de dólares, por parte del Banco para la Exportación-Importación de los Estados Unidos, para financiar el valor estadounidense de las ventas a Panamá (es decir, financiar las importaciones que realiza Panamá de Estados Unidos). En el área militar el gobierno estadounidense otorgaría 50 millones de dólares para financiar la compra de artículos y servicios de defensa del gobierno de Panamá. Junto con estos préstamos, se concedía a las empresas panameñas los derechos para instalarse en la Zona del Canal. (Nelson,1999: 205-206)

Evidentemente se trata de una ayuda financiera totalmente favorable a los intereses estadounidenses: el total de la ayuda suma tan sólo 345 millones de dólares, de los cuales casi la totalidad son para financiar directamente las importaciones de productos y servicios

provenientes de los Estados Unidos; además, cualquier financiamiento está condicionado a la aprobación de los Tratados.

En este contexto, el Consejo Nacional de Legislación de Panamá dicta la Ley 33, reglamentando el plebiscito para ratificar los Tratados y establece el 23 de octubre de 1977, tan solo seis semanas después de la firma, como la fecha para realizar el referéndum.

A pesar de que los Tratados fueron mayoritariamente aprobados en el referéndum, se generó un ambiente de inconformidad popular que redujo el consenso social en torno a los Tratados. En un primer momento, la población se inconformó porque los términos de éstos resultaban sumamente favorables para Estados Unidos (y no demasiado distintos de los anteriormente rechazados Proyectos de Tratados 3 en 1); en segundo lugar, era indignante el abierto condicionamiento financiero impuesto por Estados Unidos; y finalmente, la estrechez del tiempo para que la población leyera y analizara los documentos eliminaba de facto la posibilidad de generar un debate nacional serio. Más tarde, este descontento se profundizaría cuando el Senado norteamericano impuso un conjunto de enmiendas a los Tratados que modificó sustancialmente los alcances de éstos y que fortalecieron los derechos de Estados Unidos, cambios que Torrijos aceptó unilateralmente sin volver a someter los documentos a referéndum popular. De esta manera, el referéndum resultó una farsa, puesto que los Tratados aprobados popularmente no serían los que entraron en vigor en 1978. (Nelson, 1999)

Contrariamente a la expedita aprobación de los Tratados en Panamá, el debate en el Senado de los Estados Unidos comenzaría hasta febrero de 1978 y, bajo la persistente presión de los diversos grupos de cabildeo político-económico, se impondría la incorporación a los Tratados de todas las enmiendas aprobadas por el Congreso. Finalmente, el 16 de junio de 1978, los dos gobiernos firmarían los documentos de ratificación.

Las enmiendas impuestas logran transformar sustancialmente aspectos esenciales de los Tratados. Particularmente, consagran el poder de Estados Unidos de intervenir militar y económicamente para asegurar el funcionamiento “adecuado” del Canal una vez que Panamá asuma la gestión.

En el documento *Panama The 1977 Treaties and Associated Agreements, Appendix B: Texts of the Panama Canal Treaties with United States Senate Modifications* se presentan las modificaciones que el Senado de Estados Unidos realizó a los Tratados Torrijos-Carter:

Reformas sobre el Tratado de Neutralidad

1. La “*enmienda del derecho unilateral*” (Enmienda Byrd): agregaba al artículo IV, concerniente al acuerdo de ambos países en mantener el régimen de neutralidad a efecto de que el Canal permanezca permanentemente neutral: “La interpretación de este principio es que cada uno de los dos países, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales, defenderá el Canal contra cualquier amenaza al régimen de neutralidad y por consiguiente tendrá derecho a actuar en caso de una agresión o amenaza dirigida contra el Canal o contra el tránsito pacífico de navíos a través del Canal ... Esto no significa, ni deberá ser interpretado como un derecho de intervención de los Estados Unidos en los asuntos internos de Panamá.”

Más tarde, a través de la reforma de la misma enmienda impuesta por el Senador Hayakawa, fue reiterado el termino de unilateralidad: “El acuerdo para mantener el régimen de neutralidad establecido en este Tratado en el artículo IV del Tratado significa que cualquiera de las dos Partes del Tratado puede, de acuerdo con su procedimiento constitucional, tomar acción unilateral para defender el Canal contra cualquier amenaza, según lo determine la parte que tome la acción”.

2. Condición al artículo V (*enmienda DeCoincini*). De acuerdo con el artículo V “Después de la terminación del Tratado del Canal de Panamá, sólo la República de Panamá manejará el Canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional.” La condición DeCoincini estableció: “No obstante las estipulaciones del Artículo V o cualquier otra estipulación del Tratado, si el Canal fuese cerrado o sus operaciones entorpecidas, la República de Panamá y los Estados Unidos de América, tendrán derecho de tomar las medidas que, cada uno actuando independientemente, considere necesarias, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, incluyendo el uso de la fuerza militar en Panamá, para reabrir el Canal, según fuere el caso.”

El mismo autor de la reforma definió el alcance de su artículo en los siguientes términos:

sin importar cuál sea la razón y sin que importe lo que disponga cualquier otra disposición del Tratado de Neutralidad o a qué otra interpretación pueda estar sujeta, si el Canal de Panamá se cierra, Estados Unidos tiene el derecho de entrar en Panamá, utilizando cualesquiera medios sean necesarios para reabrir el Canal ... para asegurar que el canal permanezca abierto y accesible...

En circunstancias normales, los Estados Unidos no deberían tener en la mira el intervenir en los asuntos internos de otro Estado. Sin embargo, hay circunstancias singulares y especiales en torno a la relación entre los Estados Unidos y Panamá ...

Yo he estado igualmente preocupado por la posibilidad de que las actividades mismas panameñas puedan también constituir una amenaza a la vía acuática en caso de que nosotros decidamos entregarla. Huelgas y movimientos laborales en caso de un gobierno hostil (no amigable), manifestaciones de tipo político o levantamiento –cada uno de estos por si solo o en combinación con otro- puede traer como consecuencia el cierre del Canal. ...

La enmienda contiene una referencia específica al uso de fuerzas militares en Panamá. Creo que estas palabras son absolutamente necesarias porque ellas establecen el derecho de los Estados Unidos para tomar acción militar si el caso lo amerita. Asimismo, esclarece que los Estados Unidos pueden ejercer la acción militar en territorio panameño sin el consentimiento del Gobierno panameño.

La cuestión del consentimiento también es vital. Como el impacto principal de esta reforma se dirige a situaciones en las que el Canal sea cerrado (o afectada su operación) debido a dificultades internas de Panamá –dificultades tales como una huelga general, un levantamiento político u otros eventos similares- el consentimiento panameño para tomar dicha acción, no tendría sentido. (Tomado del Manifiesto No. 4 del Movimiento de Abogados Independientes, Panamá, 23 de marzo de 1978, pp. 4-5)

3. La *enmienda de la “prioridad”* incorporada al artículo VI estableció una condición discriminatoria contra las naves de otros países respecto al turno para atravesar el Canal en caso de “emergencias”: “El Tratado de Neutralidad dispone que las naves de guerra y las naves auxiliares de los Estados Unidos y de Panamá tendrán el derecho de transitar el Canal de modo expedito. Esto tiene la intención, y así se interpretará, de asegurar el tránsito de esas naves por el Canal, lo más rápidamente posible, sin trabas, con tramitación simplificada y, en caso de necesidad o emergencia, ponerse a la cabeza de la fila de las naves para atravesar el Canal rápidamente” De esta manera, quedaba totalmente inválido el concepto de neutralidad del Canal para todos los países adheridos al Pacto de Neutralidad del Canal, puesto que Estados Unidos tenía, estratégicamente en tiempos de guerra, una prioridad absoluta sobre el uso del Canal.

4. La *enmienda al Artículo VI* (propuesta también por el Senador Byrd). El artículo original establecía que las naves de guerra y auxiliares de ambas naciones tenían el privilegio de transitar por el Canal de “modo expedito” y, además, Estados Unidos podía otorgar unilateralmente facilidades de tránsito a la República de Colombia. A través de la enmienda, estas obligaciones eran traspasadas al gobierno de Panamá, el cual quedaba obligado a otorgar a las repúblicas de Colombia y Costa Rica el derecho de tránsito libre de peajes.

5. La *Condición Nunn* (propuesta por el Senador Sam Nunn), afectaba directamente el artículo VI del Tratado que establecía que “después de la terminación del Tratado del Canal de Panamá, sólo la República de Panamá manejará el Canal y mantendrá fuerzas militares, sitios de defensa e instalaciones militares dentro de su territorio nacional”. La Condición Nunn estableció lo siguiente: “Los instrumentos de ratificación del Tratado serán canjeados solamente al acordarse el Protocolo de Ratificación, el cual será firmado por representantes autorizados de ambos Gobiernos, el cual será parte integral de los documentos del Tratado e incluirá lo siguiente: Nada en este Tratado impedirá a la República de Panamá ni a los Estados Unidos ... concertar cualquier acuerdo para facilitar, en cualquier momento después del 31 de diciembre de 1999, el cumplimiento de sus responsabilidades para mantener el régimen de neutralidad establecido en el Tratado, incluyendo un acuerdo para el establecimiento de cualesquiera fuerzas militares estadounidenses o el mantenimiento en la República de Panamá de sitios de defensa de los Estados Unidos después de esa fecha, que la República de Panamá y los Estados Unidos pueden considerar necesarios o apropiados.”

6. Otras reformas aprobadas por el Senado estadounidense incidieron sobre los aspectos económicos del Canal:

La primera reserva, aplicada al artículo III, establecía: “Para cumplir con los fines del artículo III del Tratado de asegurar la seguridad, eficiencia y mantenimiento adecuado del Canal de Panamá, la República de Panamá y los Estados Unidos de América, durante sus respectivos periodos de responsabilidad por el funcionamiento y mantenimiento del Canal, a menos que los ingresos de la operación del Canal excedieran las sumas necesarias para cumplir los fines de dicho artículo, usarán dichas entradas del Canal solamente para fines compatibles con los propósitos del artículo III.”

Una segunda reforma, incorporada al artículo III, estableció: “antes de que se haga cualquier ajuste en los peajes por el uso del Canal, que se dé plena consideración a los efectos de cualquier ajuste de dichos peajes en los patrones del tráfico incluyendo la consideración de los siguientes factores de una manera compatible con el régimen de neutralidad: 1. el costo de operar y mantener el Canal de Panamá; 2. la posición competitiva del uso del Canal en relación con otros medios de transporte; 3. el interés de ambas Partes en el mantenimiento de flotas domésticas; 4. el efecto de dicho ajuste en las diversas áreas geográficas de cada una de las dos partes; 5. el interés de ambas Partes en aumentar al máximo el comercio internacional.”

En este sentido, las dos reformas apuntaban hacia la delimitación del poder del gobierno panameño a decidir la forma de gestionar la economía canalera después del año 2000. Por una parte, la primera reforma incautaba las entradas del Canal para que fueran utilizadas primordialmente en satisfacer las exigencias de mantenimiento y operación del Canal. Por su parte, la segunda reforma clausuró la capacidad de Panamá de decidir su sistema de peajes en función de sus propias necesidades. En conjunto, ambas medidas aseguraron a los Estados Unidos que los recursos del Canal seguirían siendo utilizados en beneficio de la vía acuática, y que los peajes –no comerciales y artificialmente bajos- no se incrementarían sin consideración de las necesidades de los usuarios. Si retomamos que Estados Unidos es el principal cliente del Canal, resulta evidente que se trata de asegurar las condiciones propicias para su futuro uso y, sobre todo, se trata de mantener un subsidio a su economía a costa de la de Panamá. Finalmente, el hecho de que estas medidas estén integradas al Pacto de Neutralidad conlleva la implicación de que cualquier alteración de éstas podría significar una “amenaza a la seguridad del Canal” y, por consiguiente, una probabilidad de invasión norteamericana.

7. Otra reforma aprobada permitió que Estados Unidos se desentendiera de la obligación de prestar ayuda económica y militar al gobierno panameño, tal como se había acordado el día de la firma de los Tratados: “Nada en el Tratado, en los anexos ni en el Protocolo relativo al Tratado ni en ningún acuerdo relativo al Tratado, obliga a los Estados Unidos a otorgar ninguna ayuda económica, ayuda militar en forma de donación, ayuda para la seguridad, créditos de venta militar extranjera ni educación o entrenamientos militares internacionales a la República de Panamá”.

8. Finalmente, se establecieron otras dos reformas referidas al traslado de los restos de los ciudadanos norteamericanos enterrados en la Zona del Canal y la transferencia, a la Comisión Americana de Monumentos de Batalla, de la administración de una parte del cementerio Corozal que contiene restos de ciudadanos norteamericanos.

El 16 de marzo de 1978 el Senado norteamericano declaró en forma oficial la ratificación del Tratado de Neutralidad, y el 18 de abril se probaron los 14 artículos del Tratado del Canal junto con 12 reformas y acuerdos complementarios. En este segundo Tratado, las modificaciones afectaron sobre todo los aspectos económicos del funcionamiento del Canal una vez que éste fuera revertido.

Reformas sobre el Tratado del Canal de Panamá

1. El artículo XIII establecía que “Panamá recibiría adicionalmente de la Comisión del Canal de Panamá una retribución justa y equitativa por los recursos nacionales que ha dedicado al funcionamiento, manejo, mantenimiento, protección y defensa eficiente del Canal”, de acuerdo con lo siguiente: a) una suma anual pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal calculada en treinta centésimos de dólar (\$0.30) por cada tonelada neta que transite por la vía; b) una anualidad de 10 millones de dólares, erogación fija de la Comisión del Canal; y c) Una suma anual de hasta 10 millones de dólares por año, pagadera de las entradas por el funcionamiento del Canal en la medida en que dichas entradas excedan los gastos de la Comisión del Canal. En los años en que esta suma no pudiera completarse, la Comisión adeudaría el monto correspondiente y lo pagaría en los años subsecuentes.

Una reforma senatorial estableció que por ninguna razón se retirarán fondos del Tesoro de los Estados Unidos para hacer frente a estos compromisos, y respecto al inciso c, si al terminar la administración estadounidense quedaran deudas con Panamá, no habría ninguna obligación jurídica para saldarlas.

2. La Condición Long dejó en libertad a los Estados Unidos para decidir por cuál país podría construir otro Canal, contrarrestando así el compromiso establecido en el artículo XII parágrafo 2, en el que se acordó que Estados Unidos no negociaría con terceros Estados el derecho para la construcción de un canal interoceánico por ninguna ruta del hemisferio

occidental. La reforma establecía: “cada Parte conviene en renunciar a sus derechos y liberar a la otra Parte de sus obligaciones conforme al parágrafo 2 del artículo XII”.

3. Como último acto de imposición, el Senado aprobó un entendimiento que condicionó la legalización de los instrumentos canaleros a la aceptación íntegra, por parte del gobierno torrijista, de las reformas introducidas a los documentos.

El 16 de junio de 1978 Carter viajó a Panamá para firmar los instrumentos de ratificación de los Tratados de 1977. En Panamá, una vez que se concluyó la firma y ratificación de los Tratados, los militares procedieron, de acuerdo a los compromisos previos con la administración de Carter, a trasladar a manos de civiles la dirección administrativa del Estado. El 11 de octubre de 1978 (exactamente diez años después del golpe de Estado ejecutado por Torrijos) Aristides Royo tomó posesión de la Presidencia de Panamá y Torrijos asumió la dirección de la Guardia Nacional. Este mismo año se crea el partido torrijista, Partido Revolucionario Democrático, y se declara una nueva amnistía que permite el retorno de los exiliados políticos. Se inaugura así un nuevo proceso de “apertura y transición democrática” y un repliegue táctico de la Guardia Nacional.

Por su parte, la Administración Carter, previo a la toma de poder del nuevo presidente Ronald Reagan, realizó el balance de su gobierno sobre los logros ideológicos, económicos y políticos alcanzados. De acuerdo con el historiador Nelson Austin, en lo referente a Panamá el último discurso de Carter versó sobre los siguientes puntos:

La consolidación de Panamá como centro financiero internacional, la legalización de bases militares en suelo panameño, el control de los peajes del actual canal, la opción para construir un segundo canal por Panamá, la utilización de Panamá como punto estratégico para reforzar la política militarista en América Latina, el afán de mantener un estricto control sobre las fuentes fundamentales de energéticos y la acción directa para evitar la formación de nuevos estados socialistas en América Latina. (Nelson, 1999: 271)

Como podemos observar, el gobierno de Torrijos fue un periodo sumamente complejo y contradictorio. Paralelamente al crecimiento y fortalecimiento del Estado que le permite lograr la eliminación del enclave y la nacionalización de la economía canalera, el Estado se reinserta, junto con los más importantes sectores económicos locales, en las nuevas dinámicas dominantes –las financieras- del desarrollo capitalista norteamericano y cae en la trampa de

depender de este sistema financiero, en lugar de estimular procesos productivos autónomos, para potenciar su propio desarrollo a corto plazo. La etapa Torrijista es un periodo de reconfiguración y crecimiento de los sectores económicos más importantes de Panamá, los cuales, en alianza con el capital norteamericano, se transforman para insertarse en la dinámica de una economía financiera, fuertemente especulativa y rentista, enfocada en los servicios internacionales (Huges, 1999).

Como lo ha señalado el politólogo panameño Jorge Turner, la reconfiguración de las relaciones en este periodo estuvo marcada en un primer plano por una línea política de carácter territorialista-nacionalista respecto a la recuperación del territorio de la Zona del Canal, la salida de las tropas norteamericanas y la estipulación en la Constitución de que ningún gobierno panameño podrá jamás ceder porción alguna del territorio nacional a un país extranjero; y en un segundo plano por una línea económica neoliberal-financiera que permitió constituir a Panamá en una de las más importantes plataformas internacionales de servicios financieros del sistema bancario norteamericano (Turner, 2007). Nuevamente observamos, aunque de forma modernizada, la dinámica perversa de las alianzas entre las clases dominantes locales y la potencia extranjera.

Finalmente, no debemos dejar de considerar que si bien en 1977 se concretan los Tratados Torrijos-Carter y se inicia el proceso de reversión de la Zona del Canal, los Tratados establecen una reversión paulatina de la administración y del territorio que deberá concluir hasta el 31 de diciembre de 1999, lo cual otorga a los Estados Unidos un margen de acción de 22 años, periodo fundamental para contrarrestar los movimientos revolucionarios en la región –particularmente en Centroamérica- y consolidar la implementación, después de la crisis de la deuda, del proyecto neoliberal en América Latina. También se ha planteado el carácter limitado de los Tratados al permitir que se mantenga abierta la posibilidad de que Estados Unidos pueda invadir el territorio panameño en caso de que el eficaz funcionamiento del Canal sea amenazado bajo la administración panameña.

Sin embargo, a pesar de este balance que podría parecer negativo, coincido en que los Tratados deben ser considerados, como el mismo Torrijos lo señaló, no como la conclusión de un proceso de nacionalización y soberanía nacional, sino como la base mínima sobre la cual el pueblo deberá construir este proceso.

Imperialismo, guerra y economía: el desmantelamiento del Estado torrijista y la reestructuración colonial del Estado a través de la invasión norteamericana

Si bien, la firma de los Tratados fue resultado de la lucha social histórica del pueblo panameño, del fortalecimiento del Estado nacional y de las transformaciones mismas que tuvieron lugar en el sistema económico mundial hegemonizado por Estados Unidos, los sectores más conservadores de ese país criticaron fuertemente a la administración de Carter por haber “perdido el Canal” frente a la “dictadura de extrema izquierda y brutalmente agresiva de Torrijos” (Documento de Santa Fe I, 1980). El punto crítico de los Tratados consideraron, era la obligación de concluir con la presencia militar y logística en el país, lo cual implicaba, entre otras cosas, evacuar las 14 bases militares ubicadas en la Zona del Canal, la base del Comando Sur de los Estados Unidos que desarrolla funciones estratégico-militares desde Guatemala hasta Tierra de Fuego, y el Centro de Inteligencia y Comunicaciones Electrónicas –el más grande del mundo- ubicado en la Isla Galeta. La evacuación militar de Panamá implicaría para Estados Unidos una importante movilización de recursos económicos y políticos para reubicar, en otros puntos geográficos del hemisferio americano, todo su sistema militar localizado en la Zona. Para los sectores conservadores, los Tratados significaban la pérdida de un espacio estratégico para su sistema de defensa e inteligencia en América Latina, y esto se hacía evidente sobre todo porque se reconocía abiertamente que el sistema militar ubicado en Panamá no tenía como función esencial la defensa del Canal, sino la proyección hemisférica del poder militar norteamericano. (Selser, 1990: 46-47)

Esta oposición interna le costaría a Carter la reelección para la presidencia. El siguiente periodo de gobierno estaría bajo el poder de los republicanos y su política hacia Panamá quedaría reflejada en el discurso que Reagan presentó en el Congreso en 1976, cuando expuso su postura en los debates previos a la firma de los Tratados: “La Zona del Canal no es una colonia, ni tierra alquilada a largo plazo. Es territorio soberano de Estados Unidos, con el mismo título que Alaska y que todos los Estados nacidos de la compra de Louisiana. No hay absolutamente nada que negociar respecto al Canal: nosotros lo compramos, nosotros lo pagamos, nosotros lo construimos, es nuestro y debe seguir siendo nuestro”. (Selser, 1990: 18)

A partir de 1980, con la redacción del Documento de Santa Fe I como trasfondo de los lineamientos políticos hacia América Latina de la administración Reagan, Estados Unidos inicia una fase de contrarreformas encaminada a revertir los puntos centrales de los Tratados Torrijos-Carter, específicamente los referentes a la salida total del ejército norteamericano del territorio panameño, a través del desmantelamiento de los principales bloques de poder de “corte torrijista” que aún ocupan lugares centrales en el gobierno y en las fuerzas armadas del país. (Perkins, 2004)

Con el asesinato del General Torrijos en 1981, orquestado por los servicios de inteligencia norteamericanos, se abre una cuarta etapa en la historia de las relaciones entre Panamá y Estados Unidos que estará signada por tres procesos centrales que marcan la década de los ochenta: la guerra de contrainsurgencia emprendida por Estados Unidos sobre Centroamérica y el Caribe, en la cual Panamá retomará un papel protagónico como base estratégica norteamericana; la reestructuración neoliberal del Estado panameño desde 1984 con el consecuente desequilibrio político y social que deviene del impacto de las reformas; y el bloqueo político de Estados Unidos a partir de 1987 y económico desde 1988 que culminará con la invasión a Panamá el 20 de diciembre de 1989.

Respecto a la política de guerras de contrainsurgencia que Estados Unidos desarrollará en Centroamérica y el Caribe, los lineamientos ideológicos quedan definidos en el *Documento de Santa Fe I. Una nueva política interamericana para la década de 1980* –redactado por el Council for Inter-American Security Inc. en mayo de 1980-, en el cual se plantea: “Las Américas se encuentran bajo ataque. América Latina, la compañera y aliada tradicional de Estados Unidos está siendo penetrada por el poder soviético. Los confines y la cuenca del Caribe están veteados por subrogantes soviéticos y cercados por estados socialistas (...) la región hemisférica al sur de nuestra frontera se ha tornado en los Balcanes de Estados Unidos.” Y esta expansión de la presencia soviética en América Latina, “pasivamente permitida” por Carter, deberá ser contrarrestada, durante la administración Reagan, por una política de “roll-back” cuyo objetivo es recuperar los espacios políticos, geográficos y estratégicos perdidos durante la administración de Carter. (Selser, 1990: 9-11)

En este informe, la atención está puesta en los siguientes casos: los Tratados Torrijos-Carter y el valor geoestratégico del Canal de Panamá y de las bases militares ubicadas en la Zona; la influencia cubana en los procesos de insurgencia en América Central y el Caribe –los

gobiernos “bajo ataque”: Guyana, Jamaica, Granada, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Ecuador-; los cambios políticos producidos en 1979 en Granada (13 de marzo, ascenso al poder de Maurice Bishop), Nicaragua (19 de julio, implantación del gobierno sandinista) y El Salvador (15 de octubre, golpe de Estado cívico-militar que destituye al dictador Carlos H. Romero); y la Doctrina Roldós, del Presidente de Ecuador, que establece que las potencias extranjeras no violan el principio tradicional de no intervención si su involucramiento en los asuntos internos de una nación se vincula con la defensa de los derechos humanos.

Específicamente en lo que se refiere a Panamá el documento señala lo siguiente:

El Canal de Panamá también juega un papel vital en el abastecimiento de petróleo a Estados Unidos. Panamá se encuentra bajo el control de un régimen militar de izquierda, el cual, informes de la CIA, fue el intermediario en la transferencia de armas cubanas y de Estados Unidos a los sandinistas para la toma del poder, por los marxistas, en Nicaragua, en julio de 1979.

Primera Parte, La Amenaza Militar Externa:

La administración Carter ha destruido sistemáticamente todos los intentos de cooperación y comunidad en este Hemisferio, con la única excepción de la dictadura de extrema izquierda y brutalmente agresiva de Omar Torrijos.

Propuesta 4:

Si los presentes tratados (Tratados Torrijos-Carter) fracasaran, colocar el Canal de Panamá bajo la protección de la Junta Interamericana de Defensa, para asegurar que las naciones de este Hemisferio tengan un acceso libre y justo a las cuencas del Atlántico y el Pacífico

El Canal de Panamá tiene un valor estratégico vital para la mayor parte de los países de este Hemisferio. Su seguridad y disponibilidad son de gran preocupación para los países del Norte, del Centro y del Sud de América. Si confiáramos esta responsabilidad a los firmantes del Tratado de Río (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR) – los cuales a la vez podrían designar a la JID (Junta Interamericana de Defensa) como su agente- el problema sería ubicado en un plano estratégico adecuado y se elevaría a una posición de visibilidad internacional que en verdad merece.

Al trasladar la JID hacia el Canal, al establecer una zona de seguridad bajo las diecinueve banderas de la JID, y al efectuar ejercicios combinados, los países libres de las Américas estarían haciéndole saber a los soviéticos y a sus aliados comunistas en este Hemisferio, que estamos listos, deseosos y con capacidad para defender nuestros intereses vitales.

Quinta Parte, Relaciones Interamericanas:
B. Relaciones Hemisféricas.
Propuesta

En vista de los problemas que enfrentaremos en las Américas en las próximas décadas, los Estados americanos deberían establecer una Comisión de Desarrollo Energético, revitalizar la Junta Interamericana de Defensa, el Comando Continental Interamericano y el Tratado de Río; a revitalizar a la propia OEA y a reubicar a la secretaría de ésta en Panamá.

La principal queja contra la OEA es que ésta sirve solamente los intereses de Estados Unidos. Esto no ha sido siempre así, pero la dispersión de las funciones de la OEA por todo el Hemisferio podría ayudar a disipar tal sospecha. Más aún, proponemos que la sede de la OEA sea transferida de Washington a Panamá hacia fines de siglo.

Por supuesto, Panamá fue la sede de la primera reunión interamericana, en 1826, convocada por Simón Bolívar. Panamá está ubicada en un lugar central del Hemisferio, y su economía basada en los servicios podría acoger a una secretaría interamericana dentro de dos décadas. Además, la ubicación de la secretaría de la OEA en Panamá estimularía la interamericanización del canal transistmico y fortalecería a la economía panameña mediante la presencia adicional de la Junta Interamericana de Defensa y de sus fuerzas de protección defensiva

Resumen:

Las heridas que tiene Estados Unidos son autoinfligidas. Acciones decisivas, tales como la ocupación de la República Dominicana en 1965, han sido reemplazadas por acciones retrógradas como lo fue el caso del Tratado Carter-Torrijos de 1977 y por acomodamientos ansiosos, como lo prueba la cancelación, en mayo de 1980, del ejercicio aeronaval "Solid Shield'80", después de que el presidente de Panamá protestara por la provocadora presencia de fuerzas de Estados Unidos en el Caribe

Como podemos observar el control de Panamá juega un papel central para la rearticulación de un sistema de seguridad hemisférico fuerte, que se propone, sea bajo la dirección del TIAR, la JID y la OEA. Para Estados Unidos es esencial mantener su presencia militar en Panamá, tanto porque las regiones de Centroamérica y el Caribe protagonizan un periodo de revoluciones y guerrillas, y desde Panamá se puede bordear la región en conflicto y bloquear su expansión hacia Sudamérica, así como porque Panamá es el principal punto militar, de comunicaciones y financiero de Estados Unidos en América Latina. En este contexto, el asesinato de Torrijos el 31 de julio de 1981, es la primera pieza para reestablecer a Panamá como centro estratégico norteamericano en América Latina. Desde un Panamá sin Torrijos – otorgando nuevamente a este país un papel esencial como centro militar norteamericano desde el cual se desplazarán militares, armamentos, financiamientos y ahora redes de narcotráfico y

lavado de dinero- se buscará reordenar las relaciones hemisféricas, específicamente en lo que corresponde a las guerras de contrainsurgencia en Centroamérica y el Caribe. (Selser, 1990: 37, 41)

Este proceso político-militar, profundizado al límite por el asesinato de Torrijos, vuelve a desequilibrar las relaciones internas de poder entre los grupos gobernantes, y específicamente al interior de las fuerzas armadas, y abre un nuevo periodo de desestabilización política y de lucha por el poder que socava todos los pilares políticos y militares sobre los que se sustentó el gobierno torrijista -y que otorgaron un grado de fortalecimiento y soberanía al Estado de Panamá-, al extremo de que algunos sectores opositores al poder de Noriega promoverán la invasión norteamericana en 1989. (Nelson, 1999: 286)

Los primeros ajustes políticos después de la muerte de Torrijos consistirán en remover del poder, en julio de 1982, al Presidente Arístides Royo. Un año más tarde se realiza una reforma constitucional que elimina la Asamblea de Corregimientos –creada por Torrijos, a través de la cual se elige por medio de representantes de corregimientos los cargos políticos, a excepción del cargo de Presidente-, restaura la Asamblea Nacional –clausurada por Torrijos- y reestablece el procedimiento de elecciones directas para todos los cargos políticos. También se reforma la Guardia Nacional y pasa a constituirse en Fuerzas de Defensa de Panamá, cuya dirección la asume el General Noriega. En 1984, por vía electoral, encabezando una alianza de seis partidos políticos, asume el cargo de Presidente Nicolas Barletta, anterior vicepresidente del Banco Mundial. (Selser, 1990: 45; Nelson, 1999: 300-304)

Y es justamente a partir de este año, cuando comienzan a implementarse las reformas neoliberales impuestas por los Organismos Financieros Internacionales (OFI) como condicionantes para iniciar los procesos de reestructuración de la deuda externa. Las reformas impuestas –se establecen nuevos impuestos, se reforma el Código del Trabajo para flexibilizar las condiciones laborales, y se da un alza sustancial de precios- aunadas a la estrangulación financiera del Estado debido a la crisis de la deuda, provocan un gran retroceso de las condiciones socioeconómicas de la población. La respuesta será una ola de manifestaciones populares que profundiza aún más el clima de confrontación social en el país. Poco a poco, el gobierno ira perdiendo el apoyo de las bases populares que respaldaron al gobierno de Torrijos. (Nelson, 1999: 291, 304)

Un año después, en 1985, Barletta es destituido por Noriega y su lugar lo asume el vicepresidente Arturo Delvalle, el cual, sin abandonar los preceptos de los OFI, el primer año de su gobierno buscará desarrollar una política económica más conciliatoria con los sectores populares. A la sustitución de Barletta, que es asumida por Estados Unidos como una afrenta a uno de sus “pilares políticos fuertes en Panamá”, se suma ese mismo año el asesinato del Dr. Hugo Spadafora (Viceministro de Salud durante el gobierno de Torrijos, posteriormente se había incorporado a las filas sandinistas y, en una etapa posterior al triunfo de los sandinistas, se había pasado a las filas de los contrarrevolucionarios), lo cual genera mayores inconformidades en los círculos políticos nacionales y norteamericanos, y acrecienta aún más el descontento social frente al gobierno. (Nelson,1999: 309)

A partir de este momento, Noriega es abiertamente percibido en Estados Unidos como el hombre fuerte del poder detrás de la presidencia con el cual tendrán que negociar:

mediante el concurso de altos funcionarios de la CIA y la DEA, propusieron a Noriega compensar su error involucrando más a Panamá en la guerra de baja intensidad contra el gobierno nicaragüense y restituir a Barletta en la presidencia. Noriega se comprometió a seguir proporcionándoles informes de inteligencia, seguir facilitando el tráfico de armas para apoyar a los contras nicaragüenses y “cooperar” en la desarticulación de los carteles de la droga. De allí que la administración de Reagan decidió archivar el caso Barletta y explotar los servicios de Noriega. ... Cuando los legisladores de Estados Unidos votaron una enmienda que restringía cualquier ayuda económica para apoyar a los contras, los servicios de inteligencia americana se vieron en la necesidad de recabar fondos y armas para los contrarrevolucionarios nicaragüenses y buscaron la ayuda de Noriega para montar las redes de tráfico de armas. (Nelson, 1999: 310)

Esta situación se ve reflejada claramente en el incremento de la ayuda financiera que proporciona Estados Unidos a las Fuerzas de Defensa de Panamá:

Cuadro 1. Ayuda financiera norteamericana aportada a las Fuerzas de Defensa de Panamá (1980-1987)

Año	Millones de Dólares	Año	Millones de Dólares	Año	Millones de Dólares
1980	0.3	1983	5.5	1986	8.2
1981	0.4	1984	13.5	1987	3.5
1982	5.4	1985	10.6		

Fuente: elaboración propia con datos de Ceaspa, 2003.

Hasta 1986, Noriega estará implicado fuertemente, en alianza con los servicios secretos norteamericanos, en las guerras de baja intensidad en Centroamérica, especialmente en la guerra de “la contra” en Nicaragua, con el consecuente tráfico de servicios militares, armas y negocios ilícitos. (Nelson, 1999: 312)

En medio de este clima de desequilibrio político, Delvalle profundiza las Políticas de Ajuste Estructural, enfocándose nuevamente en la reforma al Código del Trabajo y en la reducción del gasto público, a la vez que la mayor parte de los ingresos del Estado es destinada al pago de la deuda externa. Durante estos años el desempleo, la inflación, la reducción de la inversión pública, el desmantelamiento de los programas de seguridad social y el consecuente incremento de la pobreza, son los catalizadores de un descontento social generalizado que se manifiesta en múltiples movilizaciones y choques callejeros, y su sistemática represión por parte del ejército no hace más que profundizar el enfrentamiento entre los sectores más empobrecidos de la sociedad y el gobierno. Y esta situación de extrema violencia política y económica, que ahora se acompaña con represión, se torna más cínica para la población frente a los grandes negocios militares y del narcotráfico, la corrupción y las guerras dirigidas desde el territorio panameño por los norteamericanos. (Nelson, 1999: 311)

La creciente inestabilidad interna, junto con la evolución y el desenlace de algunos de los conflictos centroamericanos, plantean a Estados Unidos el problema de mantener su alianza tan estrecha con Noriega. En un documento del Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos del 8 de abril de 1986 se expone un replanteamiento de la política norteamericana hacia las Fuerzas de Defensa de Panamá:

Política hacia Panamá y los Tratados:

1. Nosotros necesitamos una política dirigida a asegurar nuestro control sobre el Canal de Panamá mucho más allá del año 2000. Reportajes sobre corrupción entre algunos oficiales de alto rango de las FF.DD. de Panamá brindarán una oportunidad para desatar una campaña, desestabilizar a Panamá y abrogar legalmente los Tratados. Esta política debe ser manejada de tal manera que no lesione nuestras relaciones bilaterales con las FDP, que pueden poner en peligro nuestras instalaciones militares o nos confronten con la necesidad de intervenir directamente con tropas norteamericanas para controlar la situación y proteger nuestros intereses en el Canal.
2. Nuestro objetivo es desestabilizar el país, sin arriesgar nuestra presencia e influencia allí y al mismo tiempo tener una base legal para abrogar los Tratados. Nuestra política deberá ser una, desarrollada de acuerdo a los siguientes lineamientos: una campaña de

acciones encubiertas para desestabilizar a Panamá, acusar a las Fuerzas de Defensa de Panamá, particularmente al General Noriega, de narcotráfico, cooperación con terroristas latinoamericanos, fraude electoral durante las elecciones presidenciales y de estar relacionado con los servicios de inteligencia de Estados Unidos y Cuba. (Delgado, 1992: 5)

En octubre de 1986, el Congreso de Estados Unidos solicita a la CIA iniciar una investigación a fondo para sistematizar un archivo sobre el “caso Noriega”, que versa sobre el tráfico de drogas y lavado de dinero. A partir de este punto se inicia una escalada de confrontaciones entre el gobierno norteamericano y Noriega que terminará por fracturar los últimos reductos de las alianzas de poder entre los grupos políticos, económicos y militares más importantes del país. (Nelson, 1999: 313)

Este espiral de descomposición política se acelera cuando Noriega, frente al hostigamiento norteamericano, emprende una reconfiguración de los principales cargos públicos y militares, lo cual genera una gran inconformidad entre los miembros del gobierno, los opositores políticos y las Fuerzas de Defensa. (Nelson, 1999: 314)

El 8 de junio de 1987 se precipita la ruptura al interior de las fuerzas armadas con la declaración del General Díaz Herrera, miembro de las Fuerzas de Defensa, en la cual formula una serie de acusaciones contra Noriega como el asesinato del Dr. Hugo Spadafora; su participación, junto con agentes de la CIA, en el asesinato del Gral. Omar Torrijos; haber orquestado la destitución de Barletta; y estar fuertemente involucrado en las redes de tráfico de drogas. (Selser, 1990: 42; Delgado, 1992: 3; Nelson, 1999: 315)

Dos días después, el 10 de junio, se conforma la Cruzada Civilista Nacional (CCN) que aglutina a los gremios empresariales, profesionales y comerciales afiliados a los partidos de oposición. Desde Estados Unidos algunos de sus miembros comienzan a conspirar contra Noriega y el 26 de junio la Cámara de Representantes de Estados Unidos se pronuncia por la “promoción de la democracia en Panamá” y la necesidad de reestructurar las fuerzas armadas panameñas para crear un ejército profesional no político bajo control civil. Inmediatamente Noriega organiza una manifestación ciudadana frente a la Embajada de Estados Unidos que termina por apedrear el edificio oficial, tras lo cual el Embajador norteamericano Arthur H. Davis –sin recibir instrucciones del Departamento de Estado- suspende oficialmente toda ayuda económica y militar al gobierno panameño. (Selser, 1990: 43; Delgado, 1992: 8;

Nelson, 1999: 315)

Con el abierto respaldo norteamericano, la CCN comienza a protagonizar una oposición cada vez más fuerte al gobierno: después del “viernes negro” –10 de julio-, en el que su manifestación fue duramente reprimida por el ejército, convoca a una huelga general el 27 y 28 de julio. Ya en estas fechas, incluso el presidente de la República, Delvalle, y otros importantes funcionarios del gobierno participan en las conspiraciones con la CCN y el gobierno norteamericano para destituir a Noriega de la dirección de las Fuerzas de Defensa. En este tenor, José Blandón, el Cónsul General de Panamá en Nueva York, acuerda con el gobierno norteamericano lo que se conocería como Plan Blandón, en el cual se plateaba la retirada voluntaria de Noriega y sus colaboradores más cercanos a más tardar en abril de 1988. Además se acordaría la marginación de los militares en el control de dependencias gubernamentales como aeropuertos, puertos aduanales, prisiones, tribunales electorales, etc. Evidentemente, el Plan es rechazado por Noriega y Blandón es destituido de su cargo. A finales de 1987, Delvalle comienza a abrir espacios políticos para la oposición: en diciembre declara la amnistía para la mayoría de los encarcelados y exiliados por asuntos políticos, y abre los cauces para el refuncionamiento de los medios de comunicación que habían sido cerrados. (Selser, 1990: 9; Delgado, 1992: 9; Nelson, 1999: 318-320)

El 8 de febrero de 1988, los jurados federales de Florida y de Tampa en Estados Unidos vierten sus acusaciones sobre Noriega por tráfico de drogas y armas. El 25 de febrero Delvalle anuncia por televisión abierta la destitución del General Noriega; al día siguiente Noriega toma la televisión y anuncia la destitución de Delvalle, y Manuel Solís Palma es nombrado Ministro a cargo de la Presidencia, decisiones que fueron ratificadas por la Asamblea Nacional. (Nelson, 1999: 321-324)

A partir de este momento, Estados Unidos prohíbe la transferencia de cualquier propiedad panameña por parte de los bancos de la Reserva Federal o el Banco Central al régimen militar de Noriega. El 2 de marzo congela los fondos del Banco Nacional de Panamá en bancos estadounidenses, y el 11 de marzo gira instrucciones para detener los depósitos de Panamá por concepto de pagos mensuales a la Comisión del Canal de Panamá –6.5 millones de dólares- y suspende todas las preferencias comerciales de su país hacia los productos panameños; ese mismo día Reagan dispone que todos los pagos que hacen las instituciones gubernamentales de Estados Unidos a Panamá sean depositadas en una cuenta del

“Presidente” Delvalle, ignorando así su destitución ratificada por la Asamblea Nacional. El 16 de marzo se ejecuta el primer intento de golpe militar contra Noriega, tras lo cual, el gobierno suspende las garantías individuales. (Delgado, 1992: 10; Nelson, 1999: 325-329)

El bloqueo económico tuvo efectos catastróficos para el país. En ese año el PIB cayó 17% y hubo una casi total paralización de todos los sectores de la actividad económica: el sector agropecuario retrocedió 8.4%, la industria constructora 28%, los servicios financieros 13% y la actividad bancaria 24%. Esta estrangulación económica, que impactó directamente a la población alcanzando niveles de desempleo y pobreza críticos -incluso aquellos que mantenían sus trabajos vieron suspendidos sus salarios- desató una multitud de manifestaciones que atravesaron todos los sectores económicos del país, incluyendo los sectores burocráticos; por ejemplo, el 12 de marzo más de 25 mil empleados públicos plantearon un ultimátum para recibir su salario quincenal. (Selser, 1990: 48; Nelson, 1999: 330, 343)

En este nivel de cerco político y económico, el gobierno norteamericano abre el último proceso de negociación con Noriega con el objetivo de que éste renuncie a la jefatura de las fuerzas armadas y se establezca una fecha próxima para realizar las elecciones presidenciales. El 17 de mayo se acuerdan cinco puntos: 1. Solís Palma permanecerá en su cargo hasta las elecciones del 7 de mayo de 1989; 2. Noriega abandonará la jefatura de las Fuerzas de Defensa el 12 de agosto (5to. aniversario de su ascenso al cargo); 3. Estados Unidos desistirá de los cargos contra Noriega en sus tribunales; 4. Noriega abandonará el país para evitar su injerencia en las próximas elecciones presidenciales, después podrá regresar; y 5. Estados Unidos suspenderá las sanciones económicas. (Delgado, 1992: 10; Nelson, 1999: 336-337)

Por supuesto, estos acuerdos son rechazados por la cúpula de las Fuerzas de Defensa porque exclusivamente contemplan el resguardo de Noriega. El 25 de mayo se suspenden las negociaciones con Estados Unidos y se clausura definitivamente toda posibilidad de una salida negociada que evite la guerra. (Nelson, 1999: 337)

En este mismo mes se hace público el *Documento de Santa Fe II. Una estrategia para América Latina para la década de 1990*. Este segundo informe, enfocado ahora en los temas del terrorismo, el narcotráfico y la democracia en América Latina, “presta atención especial a cinco países que representan ejemplos particularmente significativos de la crisis en curso de

los regímenes latinoamericanos: México, Colombia, Brasil, Cuba y Panamá.”

Específicamente en lo que se refiere a Panamá, el documento lo clasifica como un “país con un decadente régimen totalitario y autoritario”, y presenta una amplia exposición sobre los puntos esenciales que deberá considerar la próxima administración norteamericana encabezada por Bush a partir del 20 de enero de 1989:

Panamá

Propuesta No. 10 (de la sección Las futuras crisis de los regímenes de América Latina y las responsabilidades de Estados Unidos)

La expulsión de Noriega y la realización de elecciones no serán suficientes para instaurar un régimen democrático en Panamá. Estados Unidos tendrá que concentrarse totalmente en los asuntos atinentes a un régimen democrático: la reforma de las FDP (Fuerzas de Defensa de Panamá), el apoyo a un Poder Judicial independiente y la restauración de la economía, serán los más esenciales.

El régimen de Panamá está ahora en crisis. Durante veinte años, la exuberancia democrática natural y a veces desorganizada, fue ahogada por una dictadura militar seudopopulista.

La administración Carter depositó sus esperanzas en la celebración de una alianza con un régimen corrupto que ella creyó que era estable, al firmar los dos tratados acerca del Canal de Panamá, que garantizarán el control por parte de Panamá de esa vital vía acuática a partir del último día de este siglo.

Las ilusiones de Carter eran para entonces perceptibles para todos. Sin embargo, la administración Reagan ha sido capaz solamente de formular una política panameña a tontas y a locas, enfocada casi exclusivamente a desembarazar al país de un individuo, el hombre fuerte, general Manuel Antonio Noriega.

Pero el derrocamiento del dictador difícilmente resolverá los problemas de Panamá ni preparará las vías conducentes a una sólida asociación estadounidense-panameña.

En la década de 1990, la próxima administración tendrá que enfrentarse a serios problemas que están aún por ser considerados. Las leyes bancarias tendrán que ser modificadas para impedir que el país se hunda una vez más en la corrupción basada en el cártel del narcotráfico. La Constitución panameña deberá ser modificada para permitir la extradición de ciudadanos panameños culpables de crímenes en terceros países, aunque sería ampliamente preferible que esta tarea la asumiera por sí mismo un Poder Judicial panameño depurado.

Por lo demás, una vez que esté en el poder un régimen democrático, Estados Unidos y Panamá deberán comenzar a planificar seriamente la adecuada administración del Canal, que pronto requerirá una importante y costosa reparación. Al mismo tiempo, deberán iniciarse las discusiones en torno a una defensa realista del Canal después del

año 2000. Estas pláticas deberán incluir la retención, por parte de Estados Unidos, de un número limitado de instalaciones en Panamá (principalmente la Base Aérea Howard y la Estación Naval Rodman), para la adecuada proyección de fuerza en el hemisferio occidental.

Estas cuestiones no han sido consideradas y deberían serlo para principios de la década de 1990, si es que han de ser asegurados los intereses nacionales de Panamá y Estados Unidos para el próximo siglo.

A partir de esta fecha, Estados Unidos inicia su campaña de intimidación militar: los militares localizados en las bases de la Zona comienzan a utilizar sin autorización carreteras fuera de la Zona para realizar ejercicios militares, y estimulan abiertamente a la población a realizar actos de desobediencia civil; durante este año llegan más de 1,300 soldados norteamericanos a las bases en territorio panameño. (Delgado, 1992: 12-15; Nelson, 1999: 334)

En este contexto, se programan las elecciones del 7 de mayo de 1989 en las cuales participarán la Alianza Demócrata de Oposición (ADO, de la CCN) y la Coalición Liberal Nacional (COLINA, la coalición oficial) por los cargos de Presidente, 67 legisladores y 505 representantes de distrito. El proceso electoral se desarrolló bajo una serie amplísima de irregularidades por parte de todos los sectores, que incluyen: el financiamiento norteamericano de diez millones de dólares para la campaña de la ADO, robo de urnas, actos paramilitares, observadores internacionales no autorizados, entre otros. (Delgado, 1992: 11-12; Nelson, 1999: 343-344)

En la noche del mismo día el Tribunal Electoral declara por cadena nacional la suspensión de las votaciones por “injerencias extranjeras”. Y seis meses más tarde, el 1 de septiembre, se designa un gobierno provisional presidido por Francisco Rodríguez, un personaje muy cercano al régimen, y se anula la Asamblea Legislativa, suplantándola por una Comisión de Legislación. (Delgado, 1992: 12; Nelson, 1999: 345)

La oposición encabezada por ADO hizo un llamado a la población para que se sumase a la campaña de desobediencia civil. Por su parte, el gobierno norteamericano amplió las sanciones económicas y políticas ordenando cerrar el mercado norteamericano a las exportaciones de azúcar panameña, amenazó con romper toda relación comercial y diplomática con cualquier barco que navegara con bandera panameña, y nuevamente se

incrementó el número de soldados en las bases de la Zona. (Delgado, 1992: 12-13; Nelson, 1999: 347)

En octubre se intenta un nuevo golpe militar contra Noriega, pero éste fracasa y el gobierno decreta las Leyes de Guerra. Frente a este último intento fallido por derrocar a Noriega, el Departamento de Justicia de Estados Unidos dio autorización legal al FBI y a la CIA para aprehender fugitivos de la justicia estadounidense en otros países y trasladarlos a Estados Unidos sin haber obtenido primero el consentimiento de la nación extranjera en cuyo territorio se haga la detención. El 14 de diciembre de 1989 el presidente Bush ordenó invadir Panamá. Al día siguiente Noriega se hace nombrar Jefe de Estado y declara que Panamá se encuentra en estado de guerra con Estados Unidos. (Delgado, 1992: 19-23; Nelson, 1999: 348, 349)

La invasión norteamericana a Panamá: ¿respuesta a la competencia global?

Vale la pena cerrar este capítulo planteando los siguientes cuestionamientos: ¿es suficiente interpretar la invasión norteamericana a Panamá como un mecanismo para derrocar a un “gobierno incómodo” con el que se tienen demasiados vínculos “peligrosos” en los negocios del narcotráfico, lavado de dinero y tráfico de armas, y cuya alianza ya no se necesita más porque se ha logrado socavar la ola revolucionaria en Centroamérica? ¿es también posible interpretar la invasión en el contexto de creciente competencia intercapitalista donde Estados Unidos debe afirmar su hegemonía sobre su periferia, incluso por medio de la guerra? Considero que ambos planteamientos no son antagónicos, incluso, si los consideramos de forma conjunta pueden aportarnos más elementos para interpretar mejor la necesidad de Estados Unidos de hacer uso del instrumento de la guerra para afianzar su hegemonía sobre Panamá.

Particularmente es factible explorar el contexto de competencia intercapitalista como detonador de la invasión, porque a través de ésta Estados Unidos impondrá un conjunto de gobiernos neoliberales (el primero de ellos incluso respaldado militarmente por las fuerzas invasoras) que se encargarán de reestructurar al Estado panameño, sobre todo ante la próxima reversión de la Zona del Canal, en concordancia con las necesidades del sistema productivo

norteamericano, lo cual implica una estrategia crítica frente a un entorno global cada vez más competitivo. Esta hipótesis adquiere fortaleza si consideramos que después de la invasión, los intereses de Japón sobre la economía panameña (el segundo usuario del Canal) se replegaron notoriamente, y los trabajos de la Comisión Tripartita (Estados Unidos-Japón-Panamá) para diseñar un proyecto de ampliación y modernización del Canal fueron cancelados y Estados Unidos terminó por imponer un proyecto de su diseño exclusivo, que reseñaré en el siguiente capítulo.

En este sentido es que algunos autores (Gorostiaga 1990, entre ellos) han planteado que la invasión a Panamá tuvo como impulso el intento por contrarrestar la creciente expansión de los intereses de Japón sobre el país. Más aún, si analizamos algunos datos sobre la presencia de Japón en Panamá y en América Latina, podemos hablar de una estrategia que pretende ser preventiva más que retroactiva. Como lo señala Cueva Perus (1997):

no hubo en Panamá un enfrentamiento abierto entre Washington y Tokio, pero de cualquier modo chocaron intereses divergentes. La dinámica interna-externa de las economías japonesa y estadounidense transformó a la plataforma de servicios panameña en una encrucijada espacial y temporal. Lo acontecido en Panamá durante los años ochenta puede servir de punto de partida para dos reflexiones: una sobre el efecto de la era del Pacífico en América Latina, otra sobre la competencia entre bloques comerciales que se perfila con la entrada en la última década del siglo XX. (Cueva Perus, 1997: 268)

El análisis de la expansión de los intereses de Japón sobre América Latina y específicamente sobre Panamá involucra muchos factores: por una parte, Japón es el país del G-7 más dependiente del comercio marítimo internacional para el abastecimiento de importantes materias primas, particularmente energéticas y productos agrícolas², provenientes muchas de ellas de los Estados Unidos; el cual igualmente es uno de los principales mercados de los productos japoneses. En este sentido hay una relación de interdependencia entre ambos, aunque marcada por una fuerte vulnerabilidad de Japón frente a las políticas proteccionistas norteamericanas.

² En la OCDE, el promedio de importaciones de productos brutos en el total de las importaciones es del 30%, mientras que en Japón es del 50%. Por lo que se refiere a los alimentos, Japón es el mayor importador de productos agrícolas en el mundo. “por ejemplo, 87.2% de las importaciones de petróleo crudo; 83% del gas natural líquido y 21.9% del hierro pasaba por Malacca; 69% del petróleo crudo y 80.7% del gas natural líquido por Ormuz, y 51.5% de los cereales por Panamá. Asimismo, Japón exportaba 37.7% de sus automóviles por Malacca; 26.7% por Panamá, y 24.4% por Suez; 15.7% del acero por Panamá, y 69.1% del cemento por Malacca.” (Bacconier, 1994; tomado de Cueva Perus, 1997: 274)

En este escenario, para Japón es vital incrementar sus exportaciones, reducir los costos en las importaciones, diversificar sus fuentes de abastecimiento y garantizar la seguridad de las rutas marítimas; por lo tanto no debe ser sorprendente que para 1986 Japón se constituya en la segunda flota mercante del mundo (medida por tonelaje, con 49.9 millones de toneladas de peso muerto-tps), después de Liberia (112 millones de tpm), desplazando a Panamá al tercer lugar (46.4 millones de tpm). (Cueva Perus, 1997: 275)

Este posicionamiento como líder del comercio marítimo es más llamativo aún si consideramos que tanto Panamá como Liberia (en donde por cierto Japón era para 1990 el segundo abastecedor comercial, seguido por Corea del Sur y la Comisión Económica Europea) abanderan flotas mercantes de otros países, incluyendo en un importante porcentaje flotas japonesas. Por lo menos desde finales de los años setenta, Japón dio una importancia mayúscula al registro panameño. Entre 1978 y 1984, el tonelaje total de la flota mercante de registro panameño aumentó de 27.6 millones de toneladas de peso muerto a 61.2 millones: 20% de ese incremento corrió a cargo de naves de propiedad japonesa. De 1978 a 1984, el porcentaje de la flota japonesa de registro abierto en Panamá pasó del 30 al 35%, medida por tonelaje, y llegó a representar 83% de las naves. Para 1984, el 20% del tonelaje de la flota de registro panameño tenía como beneficiarios a empresas japonesas, contra 12% de beneficiarios estadounidenses: “Para Panamá, la participación japonesa cada vez mayor se reflejó en el aporte de los consulados en Yokohama y Kobe al Tesoro Nacional (64% del tonelaje registrado bajo bandera panameña en 1986, 75% si se excluye los registros hechos en Panamá). En 1979 esos consulados producían 12% de la recaudación consular total; para 1983, producían 31%.” (Elton, 1990: 48; tomado de Cueva Perus, 1997: 275-276)

Simultáneamente a esta mayor presencia de Japón en el comercio marítimo mundial, y fuertemente sobre la economía marítima panameña, se registra una reducción relativa de su dependencia comercial con Estados Unidos en algunos sectores y del tránsito de importaciones por el Canal de Panamá: si a principios de los setenta, el 11% del comercio oceánico de Japón pasaba por Panamá, para 1986 este porcentaje se redujo al 5.3%. Igualmente, las importaciones de carbón provenientes de Estados Unidos pasaron del 50% a principios de los ochenta, al 15% para finales de la misma década. Sin embargo, todavía para estas fechas Japón importaba más del 50% de sus granos por Panamá y exportaba por el Canal 26% de sus automóviles (60% destinados para Estados Unidos). Y todavía para mediados de

los noventa, 22.4% de las importaciones niponas se originaba en Estados Unidos, mientras que el 29.1% de sus exportaciones se dirigían a ese país. (Bacconier, 1994; tomado de Cueva Perus, 1997: 277)

En contrasentido, para Estados Unidos Japón adquiere una importancia creciente: si para 1960 el comercio de Estados Unidos con Asia representaba menos de la mitad del comercio estadounidense con Europa, para los años ochenta, el volumen total destinado a Asia terminó por desplazar el comercio con todo el continente europeo: en 1986, el comercio transpacífico de Estados Unidos superaba en 50% el comercio con Europa Occidental, y Japón se convirtió en el segundo socio comercial de Estados Unidos, después de Canadá. (Cueva Perus, 1997: 281)

Por otra parte, en el contexto regional latinoamericano, Japón no representaba ninguna amenaza para Estados Unidos: para los años setenta sólo el 6.1% del total de las exportaciones japonesas tenían como destino a la región, y de ésta provenían sólo el 7.2% de las importaciones de ese país; para los años ochenta, estos porcentajes se habían reducido al 6.8% y 4.0% respectivamente; y para los noventa al 3.5% y al 4.2%. Ningún país latinoamericano tenía como socio principal a Japón, y en este ámbito era Europa quien constituía una mayor competencia para los Estados Unidos. (Kerber, 1990; tomado de Cueva Perus, 1997: 277)

Sólo Panamá se encontraba a finales de los ochenta entre los principales socios comerciales de Japón (para las exportaciones). En el transcurso de esta década, los intereses de Japón sobrepasaron a la economía del Canal y comenzaron a perfilarse en una lógica mucho más estructural y completa de modernización y desarrollo de la economía de la Zona del Canal. Los japoneses expandieron sus inversiones hacia la Zona Libre de Comercio, el Centro Financiero Internacional y algunos proyectos de transporte e ingeniería. En 1989 Panamá se convirtió en el tercer país del mundo para la inversión japonesa en el exterior, detrás de Estados Unidos e Indonesia. Y Japón se había convertido en el segundo abastecedor de Panamá después de Estados Unidos.

Las áreas de participación japonesa fueron múltiples: Japón se posicionó como el principal abastecedor de la Zona Libre de Comercio (25%), seguido por Taiwán (15%), Hong Kong (9%) y Estados Unidos (8.5%). Entre las grandes corporaciones japonesas que se instalaron

en Panamá destacan las electrónicas de alta tecnología como Toyota, Sony y Canon, que trataron de integrar una plataforma de acceso al mercado latinoamericano proyectando un centro de servicios de alta tecnología (que se propuso se construyera en la antigua base militar de Albrook, una de las áreas revertidas). En correspondencia, los servicios tecnológicos y de ingeniería contratados a empresas japonesas se incrementaron rápidamente: en el ámbito de servicios portuarios fue muy amplia la participación de éstas (en la modernización de los puertos de Panamá y en la construcción del puerto de Vacamonte en el Pacífico), aunque en otras áreas no llegaron a concretarse los proyectos planificados justamente por la irrupción de la invasión norteamericana, por ejemplo: la modernización del complejo de circulación panameño, que incluía ampliar una red vial de la Ciudad de Panamá mediante tres corredores que la cruzarían de un lado a otro; la construcción del *Centropuerto* para el tránsito de furgones y la utilización de *containers* para el transporte multimodal, entre otros. (Elton, 1990; tomado de Cueva Perus, 1997: 285-287)

También en el ámbito bancario la inversión japonesa fue notoria: la cooperación económica japonesa se amplió en particular con el financiamiento de la deuda del sector público, para finales de 1987, las instituciones financieras japonesas poseían poco más del 12% de la deuda pública total de Panamá. A su vez, éste fue uno de los primeros países latinoamericanos en conseguir dinero en el mercado de capitales de Tokio, mediante la emisión de bonos-yen, que alcanzaron en 1984 un monto de 110 millones de dólares.

Otro aspecto importante fue el financiamiento al gobierno de Panamá, como lo hizo durante toda la década el Banco Industrial de Japón, que además de participar en un proyecto de financiamiento multimillonario para la Zona Libre de Comercio con el propósito de acercar a los mercados asiáticos con los sudamericanos, ofrecía constantemente crédito al gobierno de Panamá. Respecto a los préstamos japoneses a instituciones del sector público panameño para 1894 se incluían: 1) C. Itoh (3.1 millones de dólares para la Corporación Azucarera La Victoria, para el ingeniero La Pacora, y cantidades menores para el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación); 2) Marubeni Panamá (préstamos a Cemento Bayano y el Instituto Nacional de Telecomunicaciones-Intel); 3) Dai-Ichi-Kangyo Bank (5.5 millones de dólares para el Banco Nacional de Panamá-BNP y cantidades menores para la Corporación Financiera Nacional-COFINA y el IHRE); 4) Mitsubishi Trust & Banking Group (60 millones de dólares para el IHRE); 5) Banco Japonés de Crédito a Largo Plazo (préstamo al IHRE); 6) Mitsubishi Bank (20 millones de dólares al Intel); 7) Banco Industrial del Japón (más de 30

millones de dólares para la Zona Libre de Comercio, 80 millones de dólares para el Gobierno Central); y 8) Banco de Tokio (90 millones de dólares para el Gobierno Central).

La invasión fue esencial para hacer retroceder la presencia japonesa: de las ocho instituciones financieras niponas que se encontraban en el Centro Financiero antes de la intervención, éstas se redujeron solo a dos, y el gobierno de Guillermo Endara instalado por los norteamericanos se encargó de rechazar sistemáticamente los proyectos de inversión japonesa. (Elton, 1990; tomado de Cueva Perus, 1997: 287-288)

Toda esta expansión japonesa, que inteligentemente se constituyó en un respaldo al gobierno panameño y que tuvo rasgos fuertemente modernizadores, facilitó que las autoridades panameñas negociaran con Estados Unidos la creación en 1986 de una Comisión Tripartita (Japón-Estados Unidos-Panamá), encargada del estudio de opciones al viejo Canal. Esta instancia debía estudiar, en particular, las posibilidades de una modernización a la vía interoceánica de acorde con las nuevas necesidades del comercio marítimo internacional. El consorcio de empresas que obtuvo la licitación para el estudio de modernización fue integrado por Panamá, López Moreno, S.A. (Lomosa); por Estados Unidos, Bechtel Civil Inc., y Stone & Webster Engineering Corp.; y por Japón, Nippon Koei Co. Ltd., Industrial Bank of Japan Ltd., y Overseas Coastal Area Development Institute of Japan. El informe tendría que haber sido entregado en 1990, pero fue retrasado por la invasión. Finalmente, en 1991 éste se hizo público: Estados Unidos y la Junta de directores de la Comisión del Canal de Panamá impusieron –con tenues protestas niponas– su proyecto de mejoras al Canal (con el ensanche del Corte Culebra, que es una parte de lo que incluye el actual proyecto de ampliación puesto en marcha en septiembre de 2007), quedando desechada la opción de un Canal a nivel del mar propuesta por Japón. Dos años después, en 1993, la Comisión Tripartita desapareció. (Cueva Perus, 1997: 283-284)

Me parece interesante también destacar, con el objetivo de contextualizar en un escenario global la presencia de Japón, que el proyecto de modernización japonés del Canal se enmarca en una multitud de proyectos de superinfraestructura que Japón pretendía realizar en otras partes del mundo, como son: la construcción de un segundo Canal de Suez, que permitiera el tráfico en ambas direcciones (concesión en beneficio de la Goyo Construction Co., que desarrolló tecnología de dragado en Suez tras su reapertura en 1974); la construcción de un nuevo río Ganges en la India para sistemas de riego y control de inundaciones; la

construcción del Canal de Kra, en Tailandia, como opción a Malacca para la comunicación del Pacífico con el Índico. Se incluía también la posibilidad de un canal a nivel del mar por Nicaragua, así como construir una red mundial de superpuertos, que incluía a Brasil. De todos estos proyectos, el de modernización del Canal de Panamá era prioritario y sería pionero para el posicionamiento de la tecnología y la ingeniería marítimas japonesas como líderes mundiales. (Cueva Perus, 1997: 284-285)

La invasión de 1989 canceló la mayor parte de los proyectos japoneses en Panamá, e hizo retroceder la presencia de sus inversiones en la mayoría de los sectores, esencialmente en el bancario; y si bien, la presencia japonesa no desapareció del todo con la guerra, el gobierno de Guillermo Endara se encargaría de rechazar continuamente los proyectos japoneses. A su vez, Japón dejó de planificar inversiones a través de proyectos tan estructurados y, definitivamente, se desvinculó de cualquier proyecto para la ampliación y modernización del Canal.

Como podemos concluir de este recorrido, no es posible descartar la hipótesis de que Estados Unidos optó por cancelar el camino de la expansión japonesa a través de Panamá: era evidente que Japón percibió el valor estratégico del enclave de la Zona del Canal como un trampolín para la expansión comercial sobre el continente americano, y como un nodo estratégico del comercio marítimo mundial, que cualquier potencia marítima pretendería controlar. Y la situación era favorable para Japón en el sentido de que la seguridad y el mantenimiento de dicho enclave colonial, que por si mismo ya era super moderno después de décadas de funcionamiento, corría a cargo de Estados Unidos, mientras Japón mantenía constantemente su respaldo financiero al gobierno panameño. El objetivo claro de esta estrategia consistía en expandir cada vez más su presencia sobre la economía de la Zona, frente a la no muy lejana reversión del Canal. Así, cuando Estados Unidos devolviera el Canal y sacara a sus tropas militares, Japón ya habría avanzado sustancialmente sobre la economía de la Zona y estaría en condiciones de competir en el ámbito económico contra Estados Unidos.

En este sentido, la amenaza de la presencia de Japón en Panamá consistía en haberse introducido en una de las plataformas esenciales del sistema transnacional norteamericano, y Estados Unidos no estaba dispuesto a perder su posición hegemónica, particularmente en América, frente a un proceso global de competencia intercapitalista cada vez más fuerte que tendía a la formación de bloques hegemónicos relativamente cerrados.

Por último, retomando el apartado anterior del capítulo, debemos considerar que la presencia japonesa sólo fue una de las inquietudes de Estados Unidos sobre Panamá. Para finales de los años ochenta, la crisis panameña era uno de tantos reflejos de los cambios que estaban teniendo lugar en el entorno regional, y que mucho tenía que ver con el cierre de una primera etapa de la crisis internacional que se desató a finales de los sesenta generando una inmensa desestructuración de las fuerzas en el subcontinente latinoamericano. Todo el transcurso de la década de los ochentas, Estados Unidos trabajaría en la reestructuración del bloque americano, en este sentido se entienden la crisis de la deuda latinoamericana y la consecuente imposición del modelo neoliberal, con su devastadora fuerza destructiva que desarticularía a las sociedades latinoamericanas, las intervenciones militares en Centroamérica y el Caribe, el derrocamiento de múltiples dictaduras en el Cono Sur y el izamiento del discurso de la “democracia” en un contexto neoliberal. De manera general, para el inicio de la década de los noventa, todo el continente americano estaba nuevamente articulado, más o menos armónicamente, al sistema productivo norteamericano. La década perdida se había clausurado y Latinoamérica abanderaba los discursos del neoliberalismo y la democracia.

CAPÍTULO 3

LA REESTRUCTURACIÓN NEOLIBERAL DEL ESTADO: EL REPUNTE DE “UNA DE LAS ECONOMÍAS MÁS GLOBALIZADAS DEL MUNDO”

Primera fase 1990-2003.

El despliegue del modelo neoliberal

La reestructuración de las fuerzas armadas y del sistema judicial

Los resultados de la invasión, que coloquialmente se le denominó como la “little Hiroshima” por la dimensión de los ataques y destrucción de la fuerza invasora norteamericana con sus 24 000 soldados en contra de un país con menos de tres millones de habitantes y unas Fuerzas de Defensa que contaban 3 000 miembros, fueron inmensamente devastadores social, económica, política y militarmente para el Estado de Panamá. (Selser, 1990: 179)

A través de la invasión, Estados Unidos impuso un gobierno aliado compuesto por los candidatos opositores que se presentaron en las elecciones de mayo:

los nuevos gobernantes (Guillermo Endara Galimany, Ricardo Arias Calderón y Guillermo Ford) juraron como tales ante funcionarios militares y diplomáticos estadounidenses, con total ausencia de personas jurídicas y constitucionales panameñas aptas para legitimar tan ilegal procedimiento (una situación similar al de la firma del Tratado Hay Bunau en 1903). Peor aún, la abusiva ceremonia se realizó en dependencias de la base militar de Fort Clayton, territorio no revertido de la Zona del Canal y por lo tanto y a todos los efectos, de propiedad, jurisdicción y soberanía de Estados Unidos. Siete días más tarde estas espurias autoridades recibieron una discutible convalidación de los miembros del Tribunal Electoral que, en mayo de 1989 habían resuelto anular los comicios generales. (Selser, 1990: 179)

La misma prensa norteamericana que apoyó públicamente la invasión, presentó en sus editoriales el sentir de amplios sectores políticos en Estados Unidos que consideraron que la toma de poder bajo estas características reducía considerablemente la “legitimidad y estabilidad” del nuevo gobierno. En *The Washington Post* aparece la siguiente nota:

Endara prestó juramento como presidente en una base militar de Estados Unidos en una ceremonia que precedió escasamente el asalto de 24,000 soldados norteamericanos realizado para derribar a Noriega. Muchos observadores coinciden en que Endara

deberá superar el detalle de haber sido ubicado en el poder por Estados Unidos. Muchos panameños censuran a Endara por haber prestado juramento en un establecimiento militar estadounidense, y haber enviado uno de sus primeros documentos oficiales a la Organización de Estados Americanos, desde un telefax del cuartel general del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos. (“U.S. Installed President Seeks to Assert His Rule”, *The Washington Post*, 22 de diciembre de 1989, p. 35, tomado de Selser, 1990)

En la editorial del *The New York Times* se planteó: “No existe hoy un gobierno en Panamá. Guillermo Endara, el aparente ganador de las abortadas elecciones de mayo pasado, carece de autoridad confiable, por haber sido instalado en su cargo en una base militar norteamericana en vísperas de la invasión. Su primera aparición ante la Asamblea Nacional panameña ayer, tuvo que estar custodiada por una poderosa guardia militar de Estados Unidos” (“Panama for the Panamanians”, *New York Times*, 22 de diciembre de 1989, p. 24, tomado de Selser, 1990)

El respaldo militar norteamericano sería una de las características esenciales del gobierno de Endara. Durante los cuatro años de su mandato el país permaneció bajo el resguardo militar del ejército de Estados Unidos. Este nuevo dominio militar ampliado, que figuró como una de las proyecciones esenciales de la invasión, implicó la disolución de las Fuerzas de Defensa de Panamá y su reemplazo por una Fuerza Pública, bajo el modelo de Costa Rica. La nueva Fuerza Pública -creada oficialmente el 11 de febrero de 1990 y bajo el mando del poder Ejecutivo- sería capacitada y supervisada por el ejército norteamericano, y estaría limitada a resguardar el orden público, mientras que las fuerzas armadas de Estados Unidos se tomarían la tarea de fungir como un ejército nacional, esto es, monopolizarían las tareas de seguridad nacional, incluyendo el resguardo territorial y la lucha contra “enemigos” internos y externos. (Selser, 1990: 202)

Es muy importante enfatizar en la reestructuración de las fuerzas armadas panameñas porque, más allá de la proyección –que no logra concretarse- de extender la presencia militar norteamericana directa después del año 2000, se elimina de facto la posibilidad de que Panamá, una vez asumida la administración del Canal y concluido el enclave colonial, posea un ejército fuerte que busque ejercer de manera autónoma, y quizá en desacuerdo con las políticas norteamericanas, las tareas de defensa del Canal y de la economía panameña – particularmente del Centro Financiero y la Zona Libre-, y sobre todo, se clausura la posibilidad de que un gobierno autónomo, de corte nacionalista, pueda atentar contra los intereses norteamericanos respaldándose en el ejército. En un segundo plano, la eliminación de las Fuerzas de Defensa amplía las dimensiones del Tratado de Neutralidad, puesto que

frente a una “amenaza al funcionamiento del Canal” –que incluye amenazas internas como movilizaciones sociales o sindicales- irremediablemente el ejército norteamericano tendrá una supremacía total frente a Panamá para asumir las tareas de defensa o agresión.

Una vez concretada la imposición del gobierno de Endara y la eliminación de las Fuerzas de Defensa, en 1991 comienza a “depurarse” el sistema jurídico, como se recomendó también desde el documento de Santa Fe II: se incluyen reformas a los órganos de justicia y se elaboran tratados de asistencia legal mutua entre Panamá y Estados Unidos, que implican aspectos de coordinación, supervisión y delegación de funciones judiciales a instituciones norteamericanas.

Podemos plantear que la eliminación de las Fuerzas de Defensa clausura un modelo de relaciones Estados Unidos-Panamá que se sustentó esencialmente en los vínculos militares y que funcionó para llevar a cabo las guerras de contrainsurgencia de los años 80. Ahora, y sobre todo frente al fin del enclave en el año 2000, las relaciones volverán a transitar centralmente sobre los aspectos económicos. Un gobierno panameño impuesto a través de la invasión norteamericana (un “gobierno de ocupación” como se nombró popularmente al gobierno de Endara) y resguardado por el ejército de Estados Unidos, con una Fuerza Pública mínima e incapaz de defender siquiera el territorio nacional, es la ecuación crucial para imponer un conjunto de reformas políticas-judiciales y económicas de corte neoliberal que favorezcan la expansión de los negocios norteamericanos y reduzcan al mínimo la participación del Estado panameño en los procesos económicos. De esta manera se relega al Estado a un papel de agente de negocios que debe mantener las condiciones de acumulación y competitividad, y que además debe encargarse de destinar los recursos públicos al pago de la deuda externa. Cabe destacar que la invasión militar, las reformas neoliberales y la desaparición de la legalidad y del papel regulador del Estado, impactan directamente a la población al eliminar sus vínculos efectivos con el gobierno y desarticularla socialmente por medio de su empobrecimiento extremo, reduciendo así sus capacidades de movilización y lucha social frente a este modelo devastador socialmente. Básicamente esta será la plataforma sobre la cual se desenvuelve el modelo neoliberal panameño desde la década de los noventa.

Las reformas estructurales neoliberales

En el aspecto económico, como parte de un Convenio de Donación con Estados Unidos de 400 millones de dólares –que resulta irrisorio en comparación con los 4 mil millones de dólares que se calcula costó al PIB panameño el bloqueo económico, la fuga de capitales y la invasión-, el gobierno panameño comienza a aplicar un conjunto de programas enfocados en cuatro grandes rangos (Gob. de Panamá, b. 2006):

1. Finanzas del sector público. Los puntos centrales consisten en una reforma fiscal encaminada a la reducción del gasto público y al incremento de la proporción de los ingresos públicos destinados al pago de la deuda externa; y en la aplicación de reformas focalizadas en la flexibilización laboral.

En el rubro de la deuda externa el Plan Ford (Estrategia Nacional para el Desarrollo y la Modernización de la Economía. 1990-1994. Documento que congrega el paquete de reformas) plantea que “el pago de la deuda externa es la condición necesaria para lograr la estabilidad financiera y crear las condiciones para que Panamá sea reconocida internacionalmente como un país sin riesgo económico o financiero”, por lo tanto será el renglón prioritario para el gobierno de Endara.

En 1991 la deuda pública de Panamá asciende a 6,177 millones de dólares, de los cuales 4,234 mmdd corresponden a la deuda externa. El objetivo central del Plan Ford es normalizar las relaciones con los acreedores extranjeros cancelando la morosidad del pago (645.8 mmdd) que se registró desde 1987 y comenzar a pagar el servicio de la deuda en curso. Durante 1991 y 1992 Panamá pagó por concepto de deuda externa 1,226 mmdd, distribuidos de la siguiente manera: 645.8 mmdd por concepto de morosidad, 314.1 mmdd por servicio de deuda del año de 1991, y 266.9 mmdd por servicio de la deuda de 1992.

Esta situación, que implica un drenaje permanente de recursos públicos hacia el extranjero y que adquiere dimensiones críticas si consideramos la devastación económica generada por el embargo y la invasión, se muestra aún más absurda si detallamos los mecanismos bajo los que funcionó el sistema financiero: por ejemplo, para pagar la morosidad de 645.8 mmdd, Ford congregó los ingresos de la siguiente manera: 134 mmdd de los fondos nacionales que Estados

Unidos incautó durante el periodo de Noriega y que fueron reabiertos una vez que Endara asumió el poder; 143 mmdd por medio de un préstamo puente con el Tesoro Federal de Estados Unidos; 133 mmdd a través de un programa de donación con Estados Unidos; y 235.8 mmdd de los ingresos del año fiscal de 1991. A cambio de este pago Panamá recibió una nueva línea de crédito por 277.9 mmdd (menos de la mitad del pago, más los intereses), de los cuales 207.7 mmdd provenían de acreedores multilaterales y 70.2 mmdd de acreedores bilaterales y oficiales; y a cambio del préstamo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) impuso un Acuerdo de Contingencia de 22 meses que incluyó revisiones trimestrales sobre el avance de las reformas en el sistema fiscal (CEASPA, 1993). Es decir, no sólo los montos del crédito que se reciben son mínimos en comparación de lo que el país paga por concepto de servicio de la deuda, también debe contemplarse que los pagos se realizan obteniendo nuevos préstamos, con sus respectivos intereses, reproduciendo permanentemente el círculo de la deuda del país.

Estas cifras desbordantes marcan una tendencia que se registra desde la década de los ochenta cuando comienzan a aplicarse las reformas estructurales: en el primer periodo de ajuste estructural (1983-84) se pagó por servicio de la deuda 1,141 mmdd; en el segundo periodo (1985-87) 1,646 mmdd; finalmente, durante el bloqueo (1988-89), cuando se suspende el pago, el monto aumentaría a 3,387.7 mmdd. Y esta dinámica de endeudamiento sería ascendente: para principios de 1990 la deuda externa suma 4,234 mmdd, y para 1999 alcanza los 5,568 mmdd. Durante todo este periodo el país pagó como servicio de esa deuda 5,536 mmdd, es decir, en una década de pago se cubrió el monto de la deuda inicial más 2,000 mmdd por concepto de intereses. Y actualmente, en el primer trimestre del 2008, la deuda externa está registrada en 8,197 mmdd, lo que equivale al 42% del PIB y al 22% de las exportaciones. (Castillo, 2002)

Esta política de reforma fiscal tuvo como contrapartida un proceso de flexibilización laboral que permitiría, por una lado, reducir el gasto público a través del recorte de los salarios, la seguridad social y la inversión pública, para disponer esos recursos hacia el pago de la deuda; pero además la flexibilización estaría encaminada a incrementar la tasa de ganancias de los empresarios por medio de la precarización de las condiciones de trabajo, el debilitamiento de los sindicatos, el desempleo masivo y la ampliación de un ejército de reserva de mano de obra barata. El resultado directo de esta política es la potencialización y profundización de una mayor concentración de la riqueza en manos de los sectores más ricos en detrimento de los

sectores populares y las clases medias.

En este paquete de ajustes estructurales se impulsa, por ejemplo, la reforma de la Ley Orgánica del Seguro Social y la aprobación de la Ley 25, por medio de la cual se hizo un despido en masa de las juntas directivas y delegados del sector público, afectando específicamente a los sindicatos del sector, que durante la década anterior habían figurado como uno de los sectores más fuertes del movimiento de los trabajadores.

Durante este periodo el desempleo alcanzó al 14% de la Población Económicamente Activa, aumentó aceleradamente el empleo informal y con ello la reducción de los niveles de vida de las familias, obligando a una mayor participación económica de otros sectores poblacionales como las mujeres y los jóvenes. (Gob. de Panamá, 1998)

A la vez que sectores como los servicios sociales o de gobierno, que son fuertemente generadores de empleo, no logran recuperarse de la crisis y van expulsando de forma creciente a los trabajadores, se registra un incremento del trabajo en el sector de servicios comerciales, específicamente en la Zona Libre de Comercio y el Sistema Bancario, sectores no productivos que no generan mucho empleo, pero que además demandan cada vez más una mano de obra especializada para atender los sectores de servicios internacionales, lo cual implica de facto que aquellos grupos que ya se registraban en los niveles de más baja educación, al no tener posibilidad de acceder a nuevos empleos más especializados, son todavía mayormente rezagados frente a los niveles de educación que exigen los empleadores. (Castillo, 2002)

2. Política comercial. Se presenta todo un programa calendarizado para rebajar los aranceles de importación, eliminar las restricciones comerciales cuantitativas y reducir el número de productos sujetos a control de precios. Durante este periodo (como se puede observar en el cuadro 1) se registró un incremento sustancial de las importaciones del 15.1% anual: en 1990 las importaciones representaban el 78% del PIB, mientras que en 1994 pasaron al 95.2% del PIB. Por su parte, las exportaciones crecieron 13% al año, generando así un déficit de la balanza comercial, que contrarresta el superávit logrado en las finanzas públicas a través de la reducción del gasto público. (Gob. de Panamá, 1990)

Cuadro 1. Comercio Internacional 1990-1998
(Tasas de crecimiento anual promedio)

Exportaciones f.o.b.	1990-1994	1994-1998
<i>Bienes</i>		
Reexportaciones de la Zona Libre de Colón (ZLC)	16.8	0.9
Otros sectores	3.2	6.7
Total	15.9	1.3
<i>Servicios</i>		
Reexportaciones de la Zona Libre de Colón (ZLC)	-10.5	-32.9
Otros sectores	7.1	5.4
Total	6.5	4.9
<i>Bienes y Servicios</i>		
Reexportaciones de la Zona Libre de Colón (ZLC)	16.5	0.8
Otros sectores	6.4	5.6
Total	13.8	2.0
Importaciones f.o.b.		
<i>Bienes</i>		
Zona Libre de Colón (ZLC)	16.6	2.8
Otros sectores	13.8	10.1
Total	15.8	5.1
<i>Servicios</i>		
Zona Libre de Colón (ZLC)	14.5	-6.8
Otros sectores	8.9	10.7
Total	11.5	3.3
<i>Bienes y Servicios</i>		
Zona Libre de Colón (ZLC)	16.4	1.9
Otros sectores	12.6	10.2
Total	15.1	4.9

Fuente: CGR (1999b) Balanza de Pagos. Tomado de Gob. de Panamá, 2000.

Observamos que, junto con el pago de la deuda externa, la precarización de los trabajadores - que implica la reducción de los salarios y el seguro social como porcentajes del PIB-, las importaciones se constituyen en un tercer mecanismo de drenaje de capital hacia el exterior. Un modelo no productivo como el panameño, potenciador de un modelo importador con altos niveles de desempleo, no hace más que presionar la descapitalización de la economía nacional y presionar hacia una distribución más injusta de la riqueza.

3. Liberalización y estímulo del sector financiero. Las primeras reformas del sector financiero ejecutadas por el Estado, arriba mencionadas, estimularon el rápido retorno de los capitales que se habían fugado masivamente durante el bloqueo económico y el restablecimiento de las líneas de crédito extranjeras. Esta “normalización” del sector financiero potenció el incremento del crédito para la inversión privada y el consumo, que a su vez incidió en el aumento de las importaciones. En el sector del crédito al consumo, que permitió registrar en las estadísticas un crecimiento importante del consumo per cápita, el crédito se destinó masivamente para la compra de automóviles, lo cual refleja el patrón de consumo en este periodo. (Gob. de Panamá, 1990)

Otra política que favoreció al sector financiero fue la reducción de los controles al movimiento de capitales y el inicio de la privatización bancaria que permitió una mayor monopolización del sistema bancario en manos de inversionistas extranjeros. Para esta época, el capital norteamericano seguía predominando considerablemente, sin embargo, de acuerdo con las tendencias del sistema económico mundial, otros países como Japón, China o los países europeos se insertarían de forma acelerada en la economía panameña. Actualmente, la privatización del Banco del Istmo en el 2006 a favor del HSBC, ha posicionado a este grupo bancario como el más importante del Centro Financiero Internacional de Panamá. (Gob. de Panamá, a. 2006)

Durante este periodo, la inversión como porcentaje del PIB pasó del 17% en 1990 al 25% en 1994, porcentajes que incluyen las inversiones como pago por las privatizaciones de empresas públicas (Gob. de Panamá, 1998). Es importante contemplar que el dinero que ingresa a las finanzas públicas por medio de las privatizaciones, y que se anuncia oficialmente en las estadísticas como avances en la reducción del déficit de la balanza de pagos, implica a largo plazo otra fuente de descapitalización del Estado: por una parte, las ganancias que genera la empresa privatizada son ahora captadas por el capital privado, muchas veces extranjero, y no volverán a ingresar a las finanzas públicas más allá del año en que se registra la venta, y si consideramos que los dueños son extranjeros las ganancias fluirán a la casa matriz y no permanecerán en el país. En segundo lugar, generalmente, las empresas al ser privatizadas realizan un despido masivo de los trabajadores sobrantes, y a través de la flexibilización del trabajo, los que mantienen sus empleos ven mermadas sus condiciones laborales. En tercer lugar, en la mayoría de los casos, las empresas públicas se venden por debajo de su valor real con el argumento, casi siempre distorsionado, de que son ineficientes, de esta manera el

capital privado obtiene una empresa que ya funciona, que tiene ya un mercado formado y que ha sido financiada por años por la inversión pública. Finalmente, gran parte del dinero obtenido por la venta lo destina el gobierno al pago de la deuda externa o al gasto corriente, es decir, es un dinero público que se pierde y que no llega a capitalizarse nuevamente.

4. Privatización del sector público. Este renglón establece la elaboración de una carta-mapa que identifique las primeras empresas públicas que serán privatizadas. En esta área destaca el primer avance de la privatización bancaria y la creación en 1993 de la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), la cual estará encargada de elaborar los mecanismos para privatizar - vender o arrendar- las instalaciones adyacentes al Canal, que serían las mismas que se integran en el programa de reversión de la Zona del Canal.

Esta política de repartir las áreas revertidas entre una minoría de empresarios panameños y corporaciones transnacionales, originó fuertes debates y confrontaciones en la opinión pública puesto que se consideraba que estos espacios, ahora públicos y por primera vez en manos del Estado de Panamá, deberían tener un uso social y económico para la población panameña. Alguna de las propuestas que se llegó a presentar, proyectó la creación de grandes centros industriales –como empresas estatales- que capitalizaran su ubicación cercana a los dos grandes puertos internacionales, lo cual, además de ser un importante proyecto productivo dirigido por el Estado, impulsaría la generación de empleo. Sin embargo, la política de privatizaciones terminó cediendo estas instalaciones a la iniciativa privada, en las cuales se crearon, entre otras cosas, mega centros comerciales, como fue el caso de un porcentaje de la base militar de Albrook.

Durante la siguiente administración, la del Presidente Pérez Balladares 1994-1998, se profundizarían aún más las reformas estructurales: a) se dismanteló el sistema de control de precios; b) se reformó nuevamente el Código de Trabajo; c) se abrió aún más la economía mediante una reforma comercial, la reducción del techo arancelario al 15% y la reducción de la dispersión arancelaria de 198 categorías a sólo 5; d) se incrementó el pago de la deuda pública externa; y e) se aceleró la privatización de las empresas públicas. (Gov. de Panamá, b. 2006)

Es interesante destacar que la política de privatizaciones de empresas públicas, la reforma fiscal y la liberalización económica figuraron como elementos destacados en el informe que

presentó el Banco Mundial en 1995 sobre los avances de las reformas estructurales del gobierno de Endara:

El gobierno de la época cumplió consistentemente con los criterios de desempeño requeridos por el FMI en sus programas de financiamiento, pero encontró serias barreras políticas para implementar algunos puntos claves de una reforma fiscal de mediano plazo que permitiría establecer una posición fiscal financieramente sostenible. Tampoco se realizaron grandes avances en las reformas económicas estructurales apoyadas por el ERL del Banco Mundial y el Préstamo para la Reforma de Empresas Públicas (PERL) del BID. (Banco Mundial, 1995)

En concordancia, durante el nuevo gobierno el mayor énfasis se pondría en el avance de las privatizaciones de empresas públicas como bancos, telecomunicaciones, puertos y servicios básicos como electricidad y agua potable, y en la reforma fiscal. (Banco Mundial, 1998)

En el marco de la política de privatizaciones debe insertarse, respecto a la economía del Canal, la creación en 1997 de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), un órgano autónomo del Estado –suplente de la Comisión del Canal- que está encargado de administrar la economía y el funcionamiento del Canal. La ACP expondrá, desde antes de que se concrete la misma reversión de la Zona, su programa para llevar a cabo un proyecto de ampliación y modernización del Canal (retomando otros proyectos realizados durante la administración norteamericana, específicamente la construcción de un tercer juego de esclusas que se autoriza a construir a los Estados Unidos en los Tratados Torrijos-Carter) en respuesta a las necesidades del tránsito marítimo internacional.

Los proyectos de ampliación y modernización del Canal diseñados por la ACP se presentaron desde 1999 (como lo detallaré en la tercera parte). El objetivo central de esta modernización es ampliar el Canal para posibilitar el tránsito de los buques *postpanamax*, que como su nombre lo sugiere tienen dimensiones mayores a las del Canal, por lo cual no pueden transitar por él. Hasta este momento, el total de buques *postpanamax* en el mundo entero es muy reducido, supera escasamente las 300 unidades, sin embargo, se estima que en un par de décadas, este tipo de transporte regirá las dinámicas de la navegación internacional (ACP, 2006).

Cabe precisar, que el proyecto de ampliación presentado por la ACP será financiado a través de tres grandes rubros: los recursos públicos obtenidos por el funcionamiento del Canal, el

endeudamiento externo y las inversiones privadas nacionales y extranjeras. De esta forma, la gestión panameña potenciará, por medio de los propios recursos canaleros (que corresponderían por primera vez en la historia al Estado de Panamá y que servirían para financiar múltiples programas de desarrollo social y/o económico-industrial) y de un incremento de su deuda externa, la modernización de la vía interoceánica, cuyo principal usuario sigue siendo Estados Unidos.

A partir de este aspecto podemos plantear abiertamente que se trata de un mecanismo indirecto de privatización de recursos públicos, puesto que la utilización de éstos está enfocada a financiar un proyecto que beneficia y capitaliza directamente al sector privado, predominantemente extranjero. Además de este financiamiento por parte del sector público, el proyecto de ampliación abre grandes negocios que capturarán principalmente los inversionistas extranjeros, ya sea por medio del otorgamiento de créditos o directamente por la obtención de contratos, como lo expondré más adelante.

La susceptibilidad social y política en torno a la nacionalización de la economía del Canal, aunada a las difíciles condiciones socioeconómicas generadas por las reformas neoliberales y a la falta de legitimidad de los gobiernos neoliberales, abrieron grandes confrontaciones entre la sociedad panameña que impedirían formalizar el proyecto de ampliación de la ACP durante el gobierno de Mireya Moscoso (1999-2004).

Muchos sectores sociales –intelectuales, populares, políticos, técnicos, incluso el ex presidente Illueca- plantearon la necesidad de constituir a la economía del Canal en la palanca de desarrollo nacional. El sentir popular podría sintetizarse en la frase del expresidente Illueca: “hipotecar los recursos del Canal en un megaproyecto para su ampliación cuando Panamá tiene múltiples deudas sociales que deberían de ser saldadas de forma prioritaria (infraestructura, educación, salud, viviendas, servicios de agua potable, financiamiento a la agricultura) es una irresponsabilidad moral, sobre todo si se considera que la ampliación no es necesaria en este momento” (Jorge Illueca, enero 2006).

También se cuestionó que el modelo de desarrollo del Canal, como estaba propuesto por la ACP, se enfocaba exclusivamente en facilitar el tránsito marítimo internacional. En contraste, se planteaba que la modernización de la economía del Canal debería proyectarse dentro de un gran modelo de industrialización y desarrollo tecnológico nacional: podían crearse economías

industriales que capitalizaran la posición geográfica y financiera del país, potenciando la unificación de la economía nacional, generando empleos de alto valor agregado y posicionando a Panamá como una economía líder del sistema marítimo y del transporte internacional, siempre bajo la dirección del Estado. La propuesta más sobresaliente en este sentido fue hecha por el Grupo Illueca en 2006 a través de sus dos Informes al País. En esta propuesta se planteó la importancia de construir un megapuerto nacional (hasta ahora todos los puertos han sido privatizados) que desarrollara el sistema multimodal de transporte, lo cual implicaría un proceso de encadenamientos productivos de gran escala para la economía nacional. Se reiteraba también la necesidad de desarrollar todo un sistema universitario enfocado en el área de la ingeniería portuaria y el transporte marítimo, áreas de desarrollo tecnológico que paradójicamente no existen aún en un país líder del transporte marítimo.

El debate nacional de la sociedad civil fue haciéndose cada vez más grande y no permitiría concretar el proyecto de la ACP hasta 2006, y es interesante destacar que un factor esencial de esta incapacidad política para hacer oficial el proyecto de ampliación radicó, más allá de la fuerte movilización de los sectores populares (que analizo en la tercera parte) en la total ilegitimidad de los gobiernos neoliberales, sin importar el partido político que representaran, frente a grandes sectores de la población. Desde 1990 presenciamos un ciclo de gobiernos neoliberales en el cual los principales sectores políticos del país se alternan en el poder sin que esto signifique ninguna diferencia sustancial en sus políticas y formas de gobierno. Así, el gobierno de Endara, proveniente de la derecha oligárquica e impuesto a través de la invasión norteamericana, inició un proceso de aceleramiento y profundización de reestructuración neoliberal que continuarían todos los gobiernos siguientes. En 1994 la población otorgó el triunfo a Pérez Balladares, representante del partido torrijista PRD, el cual no modificó mínimamente su política respecto al gobierno de ocupación. En respuesta a este desempeño, en 1998 llega nuevamente a la presidencia un representante de la derecha oligárquica, Mireya Moscoso, cuya gestión se caracterizó por la corrupción (que llegó a extremos tan cínicos como el hecho de ganarse tres veces el premio de la Lotería Nacional), la profundización de las políticas neoliberales, el incremento de la pobreza y el desfaldo y bancarrota de las finanzas públicas.

Sin embargo, aunque en el renglón del proyecto de ampliación el gobierno se enfrentó al obstáculo de la movilización social, de forma general podemos plantear que todo este programa de reformas neoliberales, sumado a un sistema judicial “depurado” –que es

justamente el órgano encargado de controlar la aplicación de las leyes y de castigar los delitos-, a la inexistencia de un sistema de defensa estructurado y a una fuerte y aún predominante desmovilización social por medio del empobrecimiento extremo de grandes sectores de la población, amplió sustancialmente la potencialidad para expandir los negocios y las inversiones en Panamá.

A continuación presento un conjunto de cuadros y gráficas que nos permiten observar el crecimiento de la economía neoliberal y su contraparte, la ampliación de la brecha de pobreza y desigualdad en la distribución de la riqueza.

Observamos en la figura 1 que durante el gobierno de Endara el PIB creció en un promedio anual del 6.2%, mientras que durante el gobierno de Pérez Balladares fue de 3.3%. De forma muy sintética, esta dinámica de recuperación rápida, específicamente en 1991-1992, se debe a que después de la invasión retornaron muchos de los capitales que abandonaron el país durante el embargo, se reabrieron las líneas de crédito y se incrementaron las inversiones. Después de esta fecha se estabiliza el crecimiento alrededor del 4%.

Figura 1. Crecimiento del PIB (% por año) para el periodo 1980-1998



Fuente Gob. de Panamá, 1998.

En el siguiente cuadro (2), los índices de crecimiento están desglosados por sectores económicos, donde podemos ver la supremacía del sector terciario, específicamente los servicios comerciales y financieros, sobre los sectores primario y secundario, que hasta antes de la crisis mantenían las principales tasas de crecimiento.

Cuadro 2. Crecimiento del PIB a costo de factores 1980-19980 (precios de 1982)
(promedio por año en porcentajes)

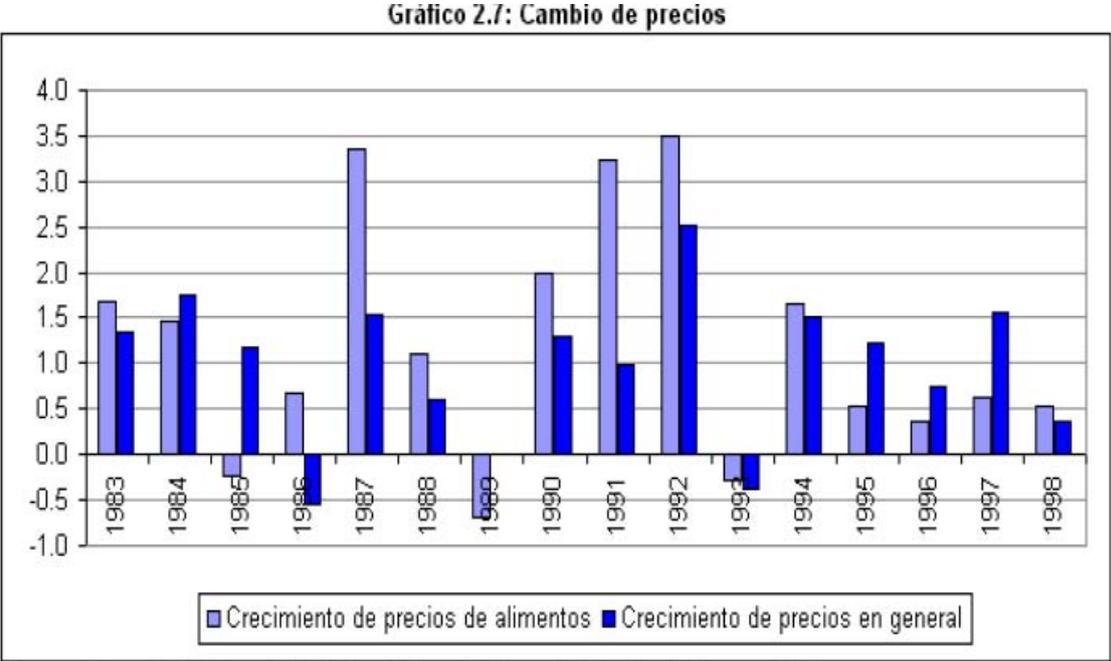
	1980-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998
Actividades agropecuarias	4.0	1.3	2.0	2.1
Explotación de minas y canteras	-5.6	-9.9	33.1	3.6
Industria manufacturera	1.9	-1.1	7.5	2.2
Electricidad, gas & agua	10.1	1.3	2.6	3.5
Construcción	-5.0	-25.6	46.1	2.5
Comercio	0.8	0.1	9.5	2.3
Hoteles y restaurantes	-0.2	-2.2	7.4	5.9
Transporte	3.8	-1.4	1.8	5.9
Servicios financieros (- SIFMI)	5.0	-2.8	8.8	3.4
Servicios sociales	5.1	-0.8	0.8	3.2
Sector Primario	4.0	1.3	2.0	2.1
Sector Secundario	1.7	-4.1	10.8	2.6
Sector Terciario	3.6	-1.3	5.6	3.5
Servicios comerciales y financieros	3.1	-1.5	7.3	3.6
Servicios gubernamentales y pers.	5.1	-0.8	0.8	3.2
Transables	2.8	0.0	5.0	2.2
Actividades agropecuarias	4.0	1.3	2.0	2.1
Explotación de minas y canteras	-5.6	-9.9	33.1	3.6
Industria manufacturera	1.9	-1.1	7.5	2.2
No transables	3.4	-1.9	6.5	3.5
Servicios financieros (- SIFMI)	5.0	-2.8	8.8	3.4
Servicios sociales	5.1	-0.8	0.8	3.2
Otro no transable	1.8	-2.0	7.9	3.6
PIB (a costo de factores)	3.3	-1.5	6.2	3.2
PIB (a precios de mercado)	3.5	-1.7	6.5	3.3
PIB per cápita (a precios de mercado)	1.3	-3.7	4.5	1.6

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

Y las tendencias de crecimiento influyen directamente en la composición del empleo. Durante estos años, mientras actividades como la agricultura y el sector público expulsan sistemáticamente mano de obra, el sector terciario (servicios comerciales y financieros, específicamente las actividades de la Zona Libre de Comercio, los puertos y el turismo) se constituye en una fuente generadora de empleo, sin embargo éste en estas áreas es limitado, demanda cada vez más una mayor especialización y las condiciones laborales son cada vez más precarias. Todo esto genera un mayor desempleo, la reducción de los salarios y un incremento del empleo informal.

En la gráfica 2 observamos el desenvolvimiento de los precios, cuya dinámica determina directamente el valor real de los salarios. En 1992, durante el auge de la economía, el precio de los alimentos superó incluso el alto índice que se registró en el primer año de la crisis, y a pesar de que los siguientes años la tasa de incremento se mantendría baja, es importante considerar que simultáneamente a la subida de los precios, la población se ve afectada por la caída de salarios, la flexibilización laboral, los despidos masivos y la reducción del gasto público, y todo sumado impulsa las tendencias del empobrecimiento y una mayor concentración de la riqueza.

Figura 2. Cambio de precios para el periodo 1983-1988



Fuente: Contraloría General de la República, "Indices de Precios al Consumidor"

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

En el cuadro 3 se presenta la tendencia de la distribución del ingreso per cápita por sectores poblacionales entre 1983 y 1997 (a través de los coeficientes Gini y Theil), la cual refleja una mayor desigualdad en la distribución, tanto entre áreas como al interior de éstas:

Cuadro 3. Índices de la distribución del ingreso per cápita, 1983 y 1997

Área	Gini		Theil	
	1983	1997	1983	1997
Urbana	0.47	0.52	0.44	0.51
Rural	n.d.	0.56	n.d.	0.63
Rural (excl. áreas indígenas y de difícil acceso)	0.55	0.54	0.62	0.57
Nacional	n.d.	0.60	n.d.	0.67
Nacional (excl. áreas indígenas y de difícil acceso)	0.55	0.57	0.62	0.63

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

Para 1997 los índices de pobreza, brecha y severidad, se distribuyen entre los diferentes sectores poblacionales de la siguiente manera:

Cuadro 4. Índices de pobreza, 1997 (Método del ingreso)

Área	% de la población	Índice pobreza	Índice de la brecha	Índice de severidad
Urbana	55.6	0.22	0.09	0.05
Rural	35.4	0.61	0.32	0.21
Indígena	7.6	0.92	0.66	0.52
Difícil acceso	1.5	0.86	0.57	0.42
Total	100.0	42.0	0.22	0.15

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

Estos índices de pobreza los podemos apuntalar con los índices de concentración desglosados por deciles (cuadro 5): el decil más rico de la población percibe el 44.6% del ingreso, equivalente a 10,291 dólares, mientras que el decil más pobre obtiene tan sólo el 0.5%, que es 113 dólares al año. En el cuadro 6 se presentan los índices de desigualdad en la distribución del ingreso (a través del coeficiente Theil) tomando en cuenta las características socio-demográficas del jefe del hogar.

Cuadro 5. Proporción del ingreso e ingreso promedio en dólares por decil, 1997

Decil de Ingreso	Urbano		Rural		Nacional	
	Porcentaje del ingreso total	Ingreso promedio	Porcentaje del ingreso total	Ingreso promedio	Porcentaje del ingreso total	Ingreso promedio
1	1.0	325	0.7	73	0.5	113
2	2.1	700	1.6	158	1.2	286
3	3.0	1023	2.5	245	2.1	495
4	4.2	1396	3.5	349	3.2	730
5	5.4	1805	4.9	490	4.4	1003
6	6.9	2325	6.7	657	6.0	1391
7	9.1	3059	8.6	856	8.3	1915
8	12.0	4035	11.6	1149	11.8	2724
9	16.9	5662	17.6	1741	17.9	4114
10	39.5	13253	42.2	4174	44.6	10291
Total	100.0	3359	100.0	989	100.0	2306
D10/D1		40.8		57.5		90.7

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

Cuadro 6. Descomposición de la desigualdad en la distribución del ingreso per cápita

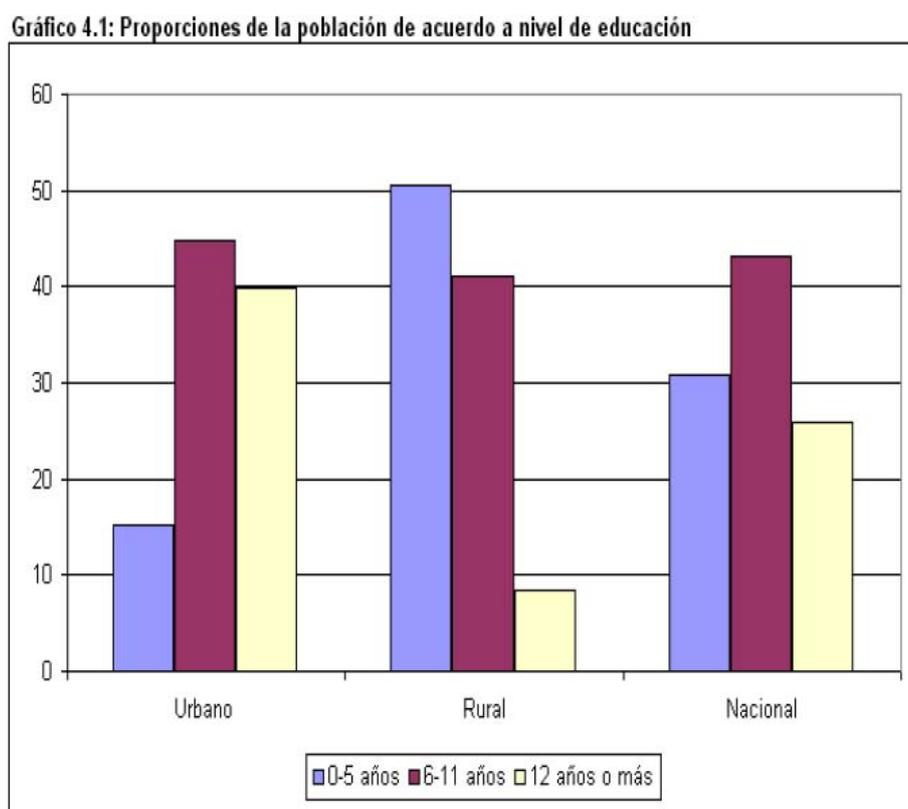
	Nacional	Urbano	Rural
Coefficiente de Theil	0.67	0.51	0.63
Característica socio-demográfica (del jefe) del hogar:	Rb		
1 Sexo	0.00	0.01	0.00
2 Educación	0.26	0.17	0.12
3 Ocupación	0.08	0.05	0.04
4 Sector económico	0.14	0.04	0.05
5 Edad	0.02	0.03	0.01
6 Proporción perceptores de ingreso laboral	0.16	0.12	0.14
7 Jubilación	0.05	0.01	0.04
8 Area/Región	0.23	0.06	0.09
Primeras 2	0.26	0.18	0.12
Primeras 3	0.31	0.23	0.17
Primeras 4	0.34	0.24	0.18
Primeras 5	0.45	0.40	0.28
Primeras 6	0.59	0.56	0.46
Primeras 7	0.65	0.64	0.52
Todas las 8	0.70	0.70	0.57

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

En un promedio de cifras oficiales, para 1991 cada persona pobre percibió 18% del ingreso per cápita de los no pobres, mientras que para 1998 este porcentaje se redujo a 16%. También en estos años el ingreso familiar disminuyó del 67% al 61%, a pesar de que se incrementó el número promedio de perceptores de ingreso por hogar; es decir, aunque más miembros de las familias se incorporaron a las actividades económicas, sus ingresos globales, particularmente los salariales, se vieron reducidos en un 6% en sólo 8 años. Por otra parte, la mayoría de las personas pobres que trabajan lo hacen en el sector informal, lo cual implica no tener seguridad social ni salario. (Gob. de Panamá,1998)

En contraparte, es importante destacar que fueron los sectores no pobres de la población los que captaron el mayor número de empleos generados durante el periodo, fundamentalmente por sus niveles de educación, lo cual quiere decir que las nuevas políticas de empleo han beneficiado más a los grupos que ya percibían mayores niveles de ingreso. Existe una tendencia que se profundiza con la liberalización económica y la entrada de grandes empresas privadas, a incrementar el uso de mano de obra calificada sobre la no calificada. Esto significa que aquellas personas pobres (57% de la población) que no pueden acceder a los servicios de educación de forma ampliada son sistemáticamente excluidas del mercado laboral formal y condenadas a las actividades informales, al desempleo abierto o a la economía de subsistencia, que no hace más que incrementar su pobreza y exclusión. (Gob. de Panamá, 1998). En la siguiente gráfica (figura 3) podemos ver los niveles de educación según el sector de la población, lo cual reitera la tendencia de mayor pobreza para los sectores que no reciben educación, particularmente en el sector rural, aunque los índices urbanos son considerablemente altos:

Figura 3. Porcentajes de la población de acuerdo a nivel de educación medido por años de estudio



Fuente: Cálculos propios basados en datos de la Encuesta de Niveles de Vida 1997

Fuente: Gob. de Panamá, 1998.

Y esta dinámica concentradora de riqueza y excluyente se mantiene en los siguientes años. En el anexo *La pobreza, el mercado laboral y el crecimiento*, publicado en el informe económico anual del 2006, se muestra que los índices de pobreza siguen incrementándose: de la población indígena, que es el sector más pobre del país, el 98.4% vive en condiciones de pobreza, y de este porcentaje el 90% en pobreza extrema. Su principal actividad es la agricultura de subsistencia y su consumo per cápita desciende a menos de la mitad que el de la población rural no indígena. No cuentan con servicios básicos como salud, educación y nutrición infantil. En el nivel de educación: 42.7% de los jefes de familia no tienen ningún año aprobado; 53.3% de las mujeres y 23.2% de los hombres son analfabetas.

Del segundo sector más pobre, la población rural no indígena: el 54% son pobres dedicados a la agricultura de baja productividad y el 22% viven en pobreza extrema y se dedican a la agricultura de subsistencia.

En el sector urbano 20% son pobres, de los cuales el 60% tiene empleos informales y el 17% son desempleados; otro 4.4% vive en pobreza extrema. Se calcula que la tasa de trabajo informal, que afecta directamente a la población urbana, ha tenido un crecimiento promedio de 5% anual para el periodo de 1985-2004.

Por su parte, como lo podemos observar en el cuadro 7, durante este periodo el gasto público se ha reducido considerablemente, y tan sólo en 1999 ha recuperado las tasas de crecimiento de los primeros años de la década de los ochenta. Destaca el rubro de servicio de la deuda externa, cuyo porcentaje como parte del PIB es considerablemente superior al gasto en sectores como la educación y la salud.

Es interesante destacar que el pago de la deuda externa como porcentaje del PIB parece no variar radicalmente más que para los años 1986-87, cuando se inicia la crisis. Sin embargo, si desglosamos el monto total que el Estado paga por servicio de ésta (cuadro 8), podemos ver una tendencia de incremento constante desde 1983 hasta 1999.

Cuadro 8. Pago por servicio de la deuda 1983-1999 (miles de millones de dólares)

Años	millones de dólares
1983-1984	1,141,000
1985-1987	1,646,000
1988-1989	3,387,000
1990-1999	5,568,000
Monto Total	
1983-1999	11,742,000

Fuente: elaboración propia con datos de CEASPA, 1993 y Castillo, 1999.

Cuadro 7. Resumen de los gastos efectuados por el Gobierno de Panamá (% PIB) 1986-1998													
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	31.3	34.6	19.1	20.6	22.3	24.4	22.9	20.2	20.9	21.5	24.3	29.4	28.0
<u>Gastos corrientes</u>	26.9	29.7	17.4	18.2	20.4	21.2	21.1	18.1	18.5	19.1	21.8	26.7	25.3
Departamentos	11.9	12.7	13.3	13.0	13.0	13.1	13.7	12.9	12.5	12.5	12.1	13.2	15.0
Ministerio de la juventud, la mujer, la niñez y la familia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0					0.1
Educación	4.3	4.4	4.9	4.9	4.3	4.2	4.2	4.0	4.0	3.9	4.2	4.2	4.4
Salud	1.5	1.9	1.8	1.7	2.6	3.2	4.2	3.5	3.5	3.5	2.7	2.9	4.8
Otros	6.1	6.4	6.6	6.4	6.2	5.7	5.3	5.4	5.1	5.1	5.2	6.1	5.7
Otros gastos de administración	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2
Servicio de la deuda	14.9	16.9	4.0	5.1	7.3	8.1	7.3	5.1	5.8	6.5	9.3	13.1	9.8
Interna	3.8	4.6	3.2	5.1	2.1	2.9	2.9	3.0	3.1	3.4	3.1	4.0	4.4
Externa	11.2	12.3	0.8	0.1	5.2	5.2	4.4	2.1	2.8	3.1	6.2	9.1	5.4
Seguro educativo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0			0.3	0.3	0.3
Gastos de inversión	2.1	1.8	1.0	2.4	1.1	3.1	1.7	2.1	2.3	2.0	2.5	2.7	2.7
<i>Fuera de presupuesto</i>	2.3	3.2	0.7	0.0	0.8	0.1	0.2	0.0	0.1	0.4	0.1		
Referencia													
Devolución de impuestos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.8	0.3	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Vigencia expirada	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.7	2.1	0.5	1.0	0.5	1.0	0.6

Fuente: Gob. de Panamá, 2000.

Con estos datos de trasfondo podemos concluir para esta primera parte, que en la década de los noventa se desarrolla toda una transfiguración neoliberal de la economía y del Estado que va cercando o contrarrestando poco a poco el proceso de “nacionalización de la economía del Canal”: por una parte, el Estado ha cedido sus espacios de participación económica a la iniciativa privada y se ha descapitalizado, junto con el empobrecimiento de la población, en beneficio del pago de la deuda externa y la maximización de las ganancias; en contraste, los grandes inversionistas nacionales y extranjeros –entre los cuales ahora participan notoriamente los asiáticos y europeos- pueden funcionar en un modelo económico de servicios y finanzas que beneficia abiertamente el incremento de las ganancias y la expansión de los negocios a nuevas áreas, tanto productivas como especulativas, reforzando así un modelo económico no productivo enfocado en la economía de servicios globales. Y el modelo de gestión de la ACP, no hará más que insertar a la economía del Canal en este modelo económico, reduciendo casi al límite su potencialidad de constituirse en el eje rector de una economía nacional autónoma de carácter desarrollista.

Segunda fase 2004-2009.

El auge del proyecto neoliberal en el gobierno de Martín Torrijos

Durante la década de los noventa, la aplicación sistemática de las reformas neoliberales estableció una sólida base para la expansión de las dinámicas transnacionales de la economía panameña. Se avanzó en las reformas al Estado, en la privatización de las empresas públicas, en la extranjerización de múltiples empresas de capital panameño, en la flexibilización del mercado laboral, en la liberalización comercial y financiera y en la normalización de los mecanismos de la deuda externa. Los aspectos que quedarían pendientes para el inicio del presente siglo se concretan en la consolidación del modelo de gestión de la economía canalera, signado por el proyecto de ampliación y modernización del Canal, y en la firma del TLC con Estados Unidos –que se enmarca originalmente en la política norteamericana regional de firmar un TLC único con Centroamérica-.

Sin embargo, para principios del siglo, la profunda crisis de legitimidad del gobierno y de los partidos políticos desató una ola de manifestaciones populares, cada vez más extensa y plural, que impediría avanzar en la aplicación de nuevas reformas. Podría decirse, sino se hubiera

registrado un desfalco de las finanzas publicas y un avance en la flexibilización laboral, que el gobierno de Mireya Moscoso (1998-2004) fue un periodo de total parálisis de la economía panameña.

Frente a este panorama político, en 2004, en su segunda candidatura a la presidencia, obtiene el triunfo electoral Martín Torrijos, hijo del general Omar Torrijos, por el PRD. La estrategia central del nuevo presidente (2004-2009), que retomó el proyecto de ampliación del Canal como “buque insignia” de su gobierno, radicaría en crear un equilibrio de fuerzas, un poco al estilo de su padre, acercándose a los sectores populares por medio de la negociación y el incremento del gasto público, a la vez que potencializaría el proyecto de ampliación como un negocio multimillonario de amplia escala para el gran capital, lo que le otorgaría igualmente un respaldo de los sectores de mayor poder económico.

El primer periodo de su gobierno se concentraría en la aprobación de un nuevo proyecto de ampliación del Canal, “El Plan Maestro”. Enfocado en este objetivo, modificaría el proyecto original para reducir su impacto económico, social y ambiental, y particularmente para eliminar el principal punto de confrontación con el sector de oposición más fuerte que fueron los campesinos. En una negociación personal con la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE) en 2005, Torrijos prometió que en el “Plan Maestro” quedaba eliminado el proyecto de construir tres grandes hidroeléctricas para abastecer de agua y energía al Canal ampliado, de esta manera la amenaza de desplazamientos masivos y de inundaciones de las tierras desaparecía para los campesinos.

Una vez presentado públicamente el “Plan Maestro” en abril del 2006, éste se sometería a un referéndum popular para su aprobación en octubre del mismo año. Nuevamente, el proyecto fue sujeto a fuertes debates y confrontaciones en la opinión pública, sin embargo, la inmensa campaña publicitaria por parte del gobierno, el proceso de negociación previo con los campesinos y los proyectos de inversión pública para el desarrollo social, redujeron la confrontación socio-política, y en el referéndum, a pesar de la gran abstinencia, se aprobó el nuevo proyecto de ampliación, cuyas obras comenzarían el primero de septiembre de 2007 para concluir en 2014.

La negociación, modificación y aprobación del proyecto le otorgaron a Torrijos también una base amplia de consenso y estabilidad económica y financiera entre grandes sectores políticos

y empresariales para emprender las principales políticas de crecimiento de su gobierno.

De acuerdo con el documento “Visión estratégica de desarrollo económico y social hacia 2009” (2005), el programa de gobierno de Torrijos (2004-2009) se enfoca en dos grandes rubros:

1. Políticas de crecimiento:

- a) La presentación conjunta Ejecutivo-ACP del Proyecto de Modernización y Ampliación del Canal de Panamá ante la ciudadanía y su posterior aprobación en un Referéndum.
- b) Fortalecimiento de la actividad de promoción de exportaciones en bienes (productos agropecuarios no-tradicionales), exportaciones de servicios ligados a la posición geográfica (transporte, ZLC, telecomunicaciones, turismo), aumentos de ingresos por tráfico y peaje en el Canal.
- c) Eliminación de distorsiones y restricciones de entrada en mercados al abrir a la competencia los servicios de operadores internacionales de turismo y facilitar la apertura de empresas.
- d) Respaldo a la política comercial de negociación de Tratados de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos.
- e) Inversión en infraestructura (puertos, carreteras, aeropuerto).
- f) Desarrollo de capital humano, por medio del Programa de Capacitación de 200,000 panameños, y otros Programas de Educación para la Agricultura y becas para estudios avanzados por parte del SENACYT y el Ministerio de Economía y Finanzas.

2. Política Social y de Reducción de la Pobreza:

- a) Ejecución del Programa “Red de Oportunidades”, basado en un subsidio directo condicionado de B/.35.00 (35 dólares) mensuales, focalizado a familias en pobreza extrema. El Programa contempla la atención de 50,000 hogares durante el 2007.
- b) Ejecución de los Programas de Educación y Capacitación.
- c) Aumentos en la provisión de servicios básicos para mejorar la calidad de vida de los más pobres.
- d) Mejoramiento de la productividad de los agricultores de subsistencia.

En el siguiente cuadro se sintetiza la Estrategia Económica y Social, puntualizando las políticas, objetivos e instrumentos, presentada en el documento oficial “Visión estratégica de

desarrollo económico y social hacia 2009”

Cuadro 9. POLITICAS, OBJETIVOS E INSTRUMENTOS HACIA EL 2009			
Políticas	Objetivos	Instrumentos	Fecha
Política Fiscal	Saneamiento de las Finanzas Públicas	Reforma Tributaria y de la CSS	2005
Política Comercial	Ampliar potencial de exportaciones	TLC con EU	Fines del 2006
Política Social	Mejorar la situación de los grupos de pobreza	Mayor Crecimiento Económico y Red de Oportunidades	2006
Modernización del Canal de Panamá	Propuesta de ampliación	Aprobación por referéndum	2006
Política de Crecimiento	Promover mayor desarrollo	Estabilidad Macroeconómica atrae inversión	2006
Aumento en Capital Humano	Promover crecimiento y mejorar los niveles de vida	Programa de Capacitación (INADHE) y becas de post-grado	2006-2007
Reforma del Estado	Fortalecimiento en la Institucionalidad	Reformas a Instituciones Públicas, y normas jurídicas	Reformas administrativas en 2006 y Reformas Jurídicas propuestas en el 2007

Fuente: Gob. de Panamá, 2005.

A grandes rasgos, la política económica de Torrijos no rompe la continuidad de la línea neoliberal que caracterizó a los gobiernos precedentes. La tendencia central sigue siendo el impulso de un modelo de crecimiento económico sustentado en las exportaciones-importaciones a través de la liberalización económica y la estabilidad macroeconómica que estimule las inversiones. Incluso, se prevé profundizar esta dinámica a través de la firma del TLC con Estados Unidos, lo cual supeditará aún más la economía panameña a las dinámicas de la economía norteamericana. Debemos precisar que si bien la fecha para concretar el TLC quedó establecida a finales de 2006, hasta ahora (diciembre de 2008) éste no ha podido ser aprobado por la fuerte oposición social (incluso se le ha cambiado el nombre por Tratado de Promoción Comercial), sin embargo, una vez que comenzaron las obras de ampliación del Canal en el 2007 y el debate de oposición sobre el proyecto de ampliación menguó considerablemente, se estima que en el 2009, el último año del gobierno de Torrijos, el TLC será aprobado.

Por ahora, la política del gobierno está enfocada en estimular un crecimiento del sector del comercio internacional, poniendo énfasis en el desarrollo de las exportaciones. El cuadro 10 presenta la línea de crecimiento de las exportaciones y su proyección para el 2009. Resalta nuevamente el acelerado crecimiento de las exportaciones de servicios, específicamente de los sectores Canal, turismo, transporte y bancarios; sin embargo, a diferencia de los gobiernos anteriores se ha dado un importante estímulo a las exportaciones agrícolas que durante la década pasada registraron un retroceso muy fuerte.

Cuadro 10. TASAS DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES NETAS DE BIENES Y SERVICIOS: AÑOS 2006 - 2009				
Detalle	Tasas de Crecimiento %			
	2006	2007	2008	2009
<u>Exportaciones Netas de Bienes y Servicios</u>	<u>16.8</u>	<u>12.3</u>	<u>11.8</u>	<u>11.5</u>
<u>Bienes</u>	<u>6.6</u>	<u>8.0</u>	<u>7.0</u>	<u>8.3</u>
Banano	13.0	3.0	5.0	5.0
Ganado	34.4	16.8	16.5	16.3
Productos Marinos	11.8	1.0	1.0	1.0
Frutas	29.6	20.0	15.0	15.0
Resto Agro	-7.7	6.7	2.0	2.0
Otros	5.0	8.7	7.1	10.0
<u>Exportaciones de Servicios</u>	<u>19.6</u>	<u>13.2</u>	<u>12.8</u>	<u>12.1</u>
Autoridad del Canal	24.6	17.9	17.4	14.6
Zona Libre de Colón	15.6	7.0	7.0	7.0
Jubilaciones y Pensiones	6.4	5.0	5.0	5.0
Turismo	23.1	15.0	15.0	15.0
Servicios Bancarios	15.3	10.0	10.0	10.0
Servicios de Transportes	15.1	12.6	10.9	11.3
Otros Servicios	14.3	8.6	8.1	10.8

Fuente: Gob. de Panamá, 2005.

Otro punto de continuidad del modelo neoliberal es la promoción de las inversiones, sobre todo extranjeras, como motor del crecimiento económico, y es precisamente el Proyecto de Ampliación del Canal el principal negocio para los próximos siete años. Sin embargo, otro contraste con sus antecesores es la intensa participación de la inversión pública para financiar este proyecto de modernización que implicará un negocio multimillonario para el capital privado. Hay que considerar que cuando se habla del proyecto de modernización del Canal éste debe ser entendido como un proyecto de gran escala que integra, por lo menos, otros cuatro megaproyectos:

- 1) La construcción de grandes rascacielos en la ciudad de Panamá, y quizá próximamente en la ciudad de Colón, cuya demanda proviene casi en su totalidad del extranjero. Los grandes edificios se comercializan en Estados Unidos, Canadá y Europa y son financiados con préstamos hipotecarios del Centro Financiero Internacional. La visión de este proyecto es sintetizada por el propio gobierno: “Muchos de estos altos edificios ni siquiera llegarán a promocionarse en Panamá, porque su mercado de clientes está en otros continentes. Este mercado tiene gustos muy exigentes, a los cuales han tenido que amoldarse los promotores para conquistar clientes extranjeros” (Gov. de Panamá, a. 2006:70).
- 2) La expansión portuaria con inversiones publicas y privadas.
- 3) Inversión pública en infraestructura de transportes: modernización del aeropuerto, ampliación de puertos y construcción y ampliación de carreteras.
- 4) Proyecto de construcción de refinerías e interconexión eléctrica a nivel regional.

En el siguiente cuadro (11) se presentan los megaproyectos que fueron programados para ejecutarse en el periodo 2006-2014. Muchos de éstos serán financiados a través de la coinversión entre el capital público y el privado y la deuda externa; otros serán desarrollados por el gobierno y otros competen exclusivamente al capital privado.

Cuadro 11. VALOR DE LAS INVERSIONES EN MEGAPROYECTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS: AÑOS 2006-2014 (en millones de dólares)			
Proyectos de Gran Envergadura	Valor	Año	Situación actual
<u>Mega Proyectos</u>	<u>13,550</u>		
Expansión del Canal	5,350	2014	En construcción
Refinería de Petróleo Privada	5,000		En negociación
Grandes edificios (rascacielos) 1/	3,200	2007-2009	En construcción
<u>Otros Mega Proyectos</u>	<u>3,826</u>		
Infraestructura Urbana	1,030		
Extensión Corredor Sur – Av. Balboa	110		En estudio
Saneamiento de la Bahía	310		
Carretera Panamá-Colón	210		B/.150 1ra fase y B/.160 2da fase
Desarrollo del transporte articulado	350		Infraestructura y equipo, 3 ejes viales – Calificación
Puentes de Inter.-conexión área metropolitana	50		
<u>Proyectos de Infraestructura, otros</u>	<u>1,966</u>		
Completar Autopista Panamá-Colon	210		49 Km, en negociación

Expansión de la Transístmica	100	Verano 2008	A 4 carriles- Precalificación
Mantenimiento y rehabilitación vial	90	2007-2008	Presupuestado
Mega Puerto en Palo Seco	600		En diseño
Renovación Aeropuerto de Tocumen	70		En ejecución
Expansión Portuaria 2/	760	2008-2010	En ejecución
Ampliar Carretera Arraiján-Chorrera	66	Verano 2008	A cuatro carriles
Museo de Gehry	70		
Inversiones Productivas	830		
Planta Térmica	300	2009	Del gobierno operada por
Interconexión Eléctrica con Colombia	210	2009	ACP
Interconexión con Centro América	320	2008	Iniciaron los estudios
			En ejecución

1/ La cifra incluye todos los edificios, detalles sobre los más altos en acápite de Construcción

2/ Se refiere a expansión de los puertos privados de Manzanillo, Colón Terminal, Panama-Port

Fuente: Gob. de Panamá, 2005.

Como podemos observar, resalta el dinamismo del sector de la construcción, sector que se ha posicionado, junto con las entradas por el Canal, como el de mayor crecimiento de la economía nacional: desde el 2006 registra una tasa promedio de crecimiento del 15% anual. A su vez, este sector se respalda y estimula el crecimiento del crédito bancario y de la inversión extranjera directa. El crédito bancario tuvo un crecimiento de 44% para la construcción (se incrementaron en 15% las importaciones de bienes de capital) y 14% para hipotecas. En lo que respecta a la inversión extranjera directa, tan sólo de 2005 a 2006 creció en más de 1,000 millones de dólares (como se puede ver en el cuadro 12).

Cuadro 12. BALANZA DE PAGOS			
INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA			
AÑOS 2004 - 2006			
(en millones de USD)			
Detalle	Años		
	2004(P)	2005(P)	2006(P)
Inversión Directa Total	1,003.9	1,027.0	2,560.0
Banca	405.7	280.3	1,636.1
Resto	598.2	746.7	923.9
Utilidades Retenidas	566.0	484.4	443.4
Banca	233.1	214.8	22.2
Resto	332.9	269.6	421.2
Otra Inversión Directa	437.9	542.6	2,116.6
Banca	172.6	65.5	1,613.9
Resto	265.3	477.1	502.7

Fuente: Gob de Panamá, a. 2006.

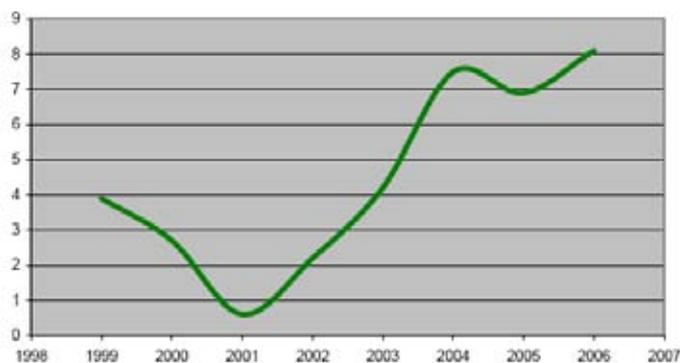
En los próximos cuadros se presentan las principales tendencias de crecimiento durante el gobierno de Torrijos:

La figura 4 muestra el crecimiento total de la economía, mientras que el cuadro 13 registra las tasas de crecimiento por sectores:

Cuadro 13. TASA DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN TÉRMINOS REALES POR SECTORES: 2004 - 2006 (en porcentaje)			
Sector	Tasa de Crecimiento		
	2004	2005	2006
Sector Primario	<u>2.6</u>	<u>2.9</u>	<u>4.0</u>
Agricultura	2.0	4.5	7.4
Pesca	0.3	1.6	-5.9
Minas y canteras	12.5	0.1	16.2
Sector Secundario y de Infraestructura	<u>10.7</u>	<u>7.3</u>	<u>10.9</u>
Industrias	2.1	3.0	5.1
Electricidad y Agua	6.1	5.0	3.6
Construcción	13.9	1.0	17.4
Transporte Terrestre y Otros	17.4	7.8	9.2
Canal de Panamá	9.7	6.1	10.9
Puertos	22.9	11.8	8.2
Telecomunicaciones	14.2	13.8	16.0
Aerolíneas	19.0	24.9	21.4
Servicios Comerciales y Financieros	<u>6.8</u>	<u>9.4</u>	<u>9.3</u>
Comercio al Por Mayor y Menor	7.3	3.5	11.0
Zona Libre de Colón	16.3	13.1	11.6
Hoteles y Restaurantes	13.5	11.1	12.5
Intermediación Financiera	-5.6	16.0	12.8
Actividades Inmobiliarias y Empresariales	7.5	7.4	5.3
Servicios Gubernamentales y Personales	<u>3.3</u>	<u>0.8</u>	<u>3.2</u>
Administración Pública	2.4	-0.7	1.9
Enseñanza Privada	4.6	2.3	6.3
Servicios Sociales y de Salud	5.4	3.5	2.6
Esparcimientos y actividades personales	3.9	4.0	6.2
Servicios domésticos	8.0	1.8	3.3
PIB Sectorial	<u>7.1</u>	<u>6.8</u>	<u>8.5</u>
PIB (ajustado por impuestos y SIFMI)	7.5	6.9	8.1

Fuente: Gob de Panamá, a. 2006.

Gráfica 4. TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB REAL 1999-2006 (en porcentaje)



Fuente: Gob. de Panamá, 2006: 9

La tasa de crecimiento de 2006 se registró en 8.1%, ligeramente más alta que en los últimos tres años, que en promedio equivale a un 7.5%. El PIB se registra en 15,141.9 millones de dólares, mientras que el PIB per cápita es de 5,206 dólares. Identificamos tres motores principales de crecimiento:

- A) las exportaciones de bienes y servicios, que crecieron en 16.8%. En este renglón resalta: un incremento de los ingresos del Canal de Panamá (con tasa de crecimiento del 19.6%); las reexportaciones a través de la ZLC (15.6%); el turismo (crecimiento del 23% por ingresos); la exportación de bienes agropecuarios (frutas 50% y ganadería 34.4%).
- B) Inversión en construcción: rascacielos, otros bienes inmobiliarios para extranjeros e inversión pública en infraestructura. Este crecimiento fue respaldado por un aumento del crédito bancario (14% para hipotecas y 44% para construcción).
- C) Consumo. Se registra un aumento de la demanda interna (consumo interno) respaldado también por el sistema bancario (un crecimiento del 15% del crédito al consumo, del cual 40% se destinó a la compra de automóviles). Esta tendencia se reflejó en un crecimiento del 15% de las importaciones de bienes de consumo, y también un crecimiento del 15% de las importaciones de bienes de capital.

En el cuadro 14 se muestran las proyecciones sobre el crecimiento que se realizaron en 2006 hacia el 2009. Sin embargo, ya en 2007 Panamá había superado la tasa del 9.0%, y en 2008 ésta registró el 9.5% colocándose como el país con mayor crecimiento en toda América Latina, superando por mucho la tasa promedio del subcontinente: 4.4% para 2008. (CEPAL, 2008)

Cuadro 14. PROYECCIONES DE VARIABLES MACROECONÓMICAS %				
	2006	2007	2008	2009
Crecimiento del PIB real	8.1	7.5 a 8.0	7.5 a 8.0	8.0 a 9.0
Inflación Anual (IPC)	2.3	1.5 a 2.0	1.2 a 1.5	1.5 a 2.0
Saldo Cuenta Corriente Balanza de Pagos	4.2	4.5	-5.7	-8.7
Tasa de Crecimiento	<u>16.8</u>	<u>12.3</u>	<u>11.8</u>	<u>11.5</u>
<u>Exportaciones Netas Totales</u>	6.6	8.0	7.0	8.3
Exportaciones de Bienes	19.6	13.2	12.8	12.1
Exportaciones de Servicios				

No incluye la ACP

Fuente: Gob de Panamá, 2005.

Este crecimiento tiene un reflejo claro en la balanza del sector público (cuadro 15), tanto los ingresos como los gastos y el ahorro se incrementaron de forma importante. Sin embargo, es muy destacable el hecho de que el aumento sustancial de ingresos, más allá de las actividades económicas como exportaciones o renta canalera, se debe también a la percepción de ingresos por concepto de privatizaciones, especialmente de bancos, así en 2006 la balanza del gobierno percibió 1,700 millones de dólares por la venta del Banco del Istmo al HSBC, y 1,510 mmd por la venta del Grupo UNO y Unión de Bancos Cuscatlán a Citigroup. (Gob. de Panamá. a. 2006)

Cuadro 15. OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO A DICIEMBRE 2005 Y 2006 (en Millones de dólares)				
Detalle	Diciembre de		Variación	
	2005	2006	Absoluta	Relativa
Ingresos Totales	3,474.2	4,282.8	808.6	23.3
Ingresos Corrientes del Gobierno General 1/	3,174.8	4,075.8	901.0	28.4
Otros Ingresos 2/	299.4	225.4	-74.0	-24.7
Gastos Totales	3,862.7	4,195.0	332.3	8.6
Gastos Corrientes del Gobierno General 1/	2,702.7	2,920.3	217.6	8.1
Intereses Totales	694.0	744.4	50.4	7.3
Gastos de Capital	466.0	530.3	64.3	13.8
Ahorro Corriente del Gobierno General	-221.9	411.1	633.0	
Ahorro Corriente Total	576.5	1,631.3	543.2	33.3
Balance Primario	305.5	832.2	526.7	172.4
Superávit o Déficit (antes del evento extraordinario)	-388.5			
Ajuste de Operación de Deuda	111.6			
Superávit o Déficit	-500.1	87.8	587.9	
% del PIB	-3.2	0.5	3.8	

1/ Incluye a Gobierno Central, Caja de Seguro Social y Agencias Consolidadas.

2/ Incluye Balance de Empresas Públicas, Agencias y Otros, Ingresos de Capital

Fuente: Gob. de Panamá, a. 2006.

También la deuda pública total (cuadro 16) tuvo un aumento (2.2%), especialmente la externa (2.8%), aunque reducido no se debe olvidar que los pagos por servicio de la deuda se cubrieron sistemáticamente.

Cuadro 16. DEUDA PÚBLICA EXTERNA E INTERNA: AÑOS 2005-2006				
Deuda Pública	31-Dic-06	31-Dic-05	Variación	
			Absoluta	%
Externa	7,788	7,580	209	2.8
Interna	2,664	2,652	13	0.5
Total	10,453	10,231	221	2.2

Fuente: Gob. de Panamá, a. 2006.

Ya en 2008, la meta más importante para cerrar el gobierno de Torrijos es lograr concertar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Panamá es un país que en 2008 registra un PIB de 29,140 mmdd, un PIB per cápita de 7,900 dólares y un mercado de consumo de 14,520 mmdd, mientras que Estados Unidos alcanza un PIB de 13,860 billones de dólares, un PIB per cápita de 46,000 dólares y un mercado interno de 12,455,070 mmdd. (Indexmundi,

junio 2008) Las desigualdades entre ambos países sólo predicen que Estados Unidos es el socio que está en posibilidades de capitalizar verdaderamente a su favor el TLC.

Los principales rubros que aborda el TLC son los siguientes:

- a) la eliminación al 100% de todos los aranceles;
- b) acuerdos de entrada preferencial de bienes agrícolas;
- c) estandarización de reglas de origen;
- d) estímulos para la inversión en el sector de maquilación, lo que incluye la creación de zonas procesadoras y de centros logísticos de bienes remanufacturados (outsourcing) en Panamá;
- e) en el sector de servicios e inversiones se eliminan todas las medidas que restrinjan a los prestadores de servicios; es decir, 1. se otorga trato preferencial a los extranjeros en la prestación de los servicios financieros (banca, valores, seguros y reaseguros), 2. se otorga trato nacional para los inversionistas en gran parte de los sectores de la economía nacional (se eliminan las discriminaciones entre inversionistas nacionales y extranjeros) y se garantiza trato de nación más favorecida.
- f) Se exonera del recargo de 50% del valor por las reparaciones no urgentes realizadas a navíos norteamericanos en puertos panameños (de acuerdo al derecho marítimo internacional, todos los barcos de cualquier nacionalidad deben pagar un recargo del 50% del valor de la reparación cuando este trabajo se realiza en un puerto extranjero);
- g) seguridad jurídica a través del uso de un mecanismo de solución de controversias inversionistas-Estado, por medio del cual el inversionista –persona natural o jurídica- podría activar un proceso arbitral contra el Estado receptor de la inversión, para reclamar sus derechos a raíz de alguna violación del TLC.
- h) Se abre la contratación pública, esto es, la posibilidad de los inversionistas extranjeros de ofertar al sector público en igualdad de condiciones que los inversionistas nacionales. (Gob. de Panamá y Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá, 2008)

De esta manera, el TLC incrementa los estímulos y las medidas de seguridad para los inversionistas estadounidenses, y considero que éste está fuertemente focalizado en el desarrollo del proyecto de modernización del Canal, específicamente por los siguientes aspectos: 1. se da un impulso a la creación de zonas de maquilas, las cuales estarán concentradas cerca de los puertos internacionales, creando así grandes zonas maquiladoras interconectadas con los servicios de transporte (modelo similar al de creación de zonas industriales que fue propuesto en la década de los noventa para ser desarrollado por el Estado

de Panamá pero que fue relegado en pro de la privatización -y reextranjerización- de las áreas revertidas). 2. Se abre la contratación pública sin restricciones para los inversionistas extranjeros. Después de haber privatizado la mayor parte de empresas públicas el principal negocio estatal en el que pueden invertir es el de la ampliación del Canal. 3. En este mismo sentido se eliminan las restricciones para los prestadores de servicios financieros extranjeros. 4. Frente a esta inversión extranjera masiva que se insertará en el proyecto estatal de ampliación se establece la cláusula de seguridad frente al Estado panameño, que elimina de facto la autoridad del Estado para restringir sobre el proceso el desenvolvimiento de las empresas extranjeras. 5. Finalmente, considero que el TLC refuerza el papel central de los inversionistas norteamericanos frente al resto de los países que están incrementando su participación en la economía panameña; justamente las inversiones extranjeras no estadounidenses sobresalen en el sector bancario y en el proyecto de ampliación, como lo podemos ver concretamente en el siguiente apartado.

Modernización y trasnacionalización de la economía del Canal a través del Proyecto de Ampliación del Canal

Para cerrar el capítulo, presento en esta sección los avances en la distribución de las licitaciones tanto para desarrollar los estudios que sustentaron el proyecto de ampliación, como para realizar la primera etapa de trabajos que se inició desde el primero de septiembre de 2007 hasta nuestros días. La información que expongo incluye todas las licitaciones que se han otorgado hasta ahora (diciembre 2008), pero es importante destacar que la próxima ronda de licitaciones se abrirá muy próximamente, por lo cual habrá que ampliar esta información aproximadamente en seis meses.

El objetivo central de esta última parte es mostrar que la nacionalización del Canal ha tenido un carácter fuertemente formal, que se aboca particularmente a la administración de la vía interoceánica, y no existe un control verdadero de la economía canalera. Sustento esta hipótesis destacando, como lo veremos a continuación, que tanto el proyecto de ampliación (diseñado casi en su totalidad por empresas estadounidenses), como una gran proporción de las licitaciones de trabajos fueron otorgadas a grandes corporaciones norteamericanas. Esto

refleja por lo menos dos cosas esenciales: a) el proyecto de ampliación, al ajustarse absolutamente al diseño norteamericano, integra todas las necesidades (militares y económicas) de ese país para emprender la modernización del Canal; y b) son las corporaciones norteamericanas las principales beneficiarias del multimillonario negocio de ampliación del Canal, ahora financiado con los recursos públicos del Estado panameño, es decir, Panamá sigue constituyéndose y funcionando de forma articulada al sistema productivo norteamericano. En síntesis, a pesar de la nacionalización, el Canal sigue funcionando bajo las dinámicas económicas y militares de su principal usuario, que es Estados Unidos; pero la gran diferencia consiste en que Estados Unidos se ha deshecho de la carga económica, militar y política de mantener el enclave colonial, y ha traspasado los costos al erario panameño, a la vez que ha abierto una importante área para las inversiones norteamericanas.

Los dos cuadros que presento a continuación son de elaboración propia con base en datos de la ACP, que se pueden encontrar en los informes trimestrales sobre el Proyecto de Ampliación en su página de internet, y de las páginas de internet de cada una de las empresas que obtuvieron licitaciones. La información fue sistematizada en dos grandes partes: 1. En el primer cuadro (17) se presentan las empresas que ganaron la licitación para participar en el diseño del proyecto de ampliación, las cuales son en su mayoría de origen norteamericano, sin embargo no se cuenta con el monto financiero de las licitaciones. 2. El segundo cuadro (18) muestra todas las licitaciones que se han otorgado hasta la fecha (diciembre de 2008) para ejecutar la primera etapa de trabajos del proyecto de ampliación. La información está ordenada por empresas de acuerdo con el monto financiero de los contratos, también se señala el número de licitaciones concedidas a cada una y si obtuvieron licitaciones para el diseño del proyecto.

A grandes rasgos, podemos ver el predominio norteamericano, tanto por el número de empresas que participan, como por el porcentaje de licitaciones de acaparan. Por ejemplo, para el diseño del proyecto, de las 48 empresas participantes, 28 son norteamericanas; mientras que para la ejecución de los trabajos, 17 de las 45 empresas participantes son de origen estadounidense, a lo que se debe agregar, que una gran parte de las empresas de origen panameño (12 de las 45), son de capital norteamericano aunque nacionalizadas en el país. Destaca que solo una licitación, por un monto muy bajo, fue otorgada a una entidad del gobierno de Panamá. Es decir, todo el proyecto será ejecutado por la iniciativa privada, tanto nacional como extranjera.

Vale la pena destacar un último elemento, y es el hecho de que si bien el predominio norteamericano es amplísimo, debemos percatarnos de que algunas licitaciones de gran costo fueron otorgadas a empresas europeas y asiáticas, lo cual refleja el proceso de transnacionalización que se desarrolla en la economía panameña, y que se debe contextualizar en un avance sistemático de las corporaciones no estadounidenses en otras áreas de la economía panameña, como el sector bancario, donde actualmente está a la cabeza el HSBC, de origen honkonés, o la Zona Libre de Colón, donde predominan los productos asiáticos.

Cuadro 17. Compañías que obtuvieron licitaciones para desarrollar los estudios sobre los que se diseñó el Plan Maestro

Compañía	País de origen	No. Estudios realizados	Sector
ABT Associates	Estados Unidos	1	Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base
AON Corp.	Estados Unidos	1	Estudios Financieros y Económicos
Accenture	Estados Unidos		Sin información
Black & Veatch	Estados Unidos	1	Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb.
Booz Allen & Hamilton, Inc.	Estados Unidos		Sin información
Campbell R. Harvey	Estados Unidos	1	Estudios Financieros y Económicos
DHI Water & Environment	Estados Unidos	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
DRI/WEFA, Inc.	Estados Unidos	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
Economic Research Associates	Estados Unidos		Sin información
Global Insight, Inc.	Estados Unidos	2	Estudios sobre Mercado y Competencia
Great Lakes Dredge & Dock Company	Estados Unidos	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Causas de Navegación
ICF Kaiser Int.	Estados Unidos		Sin información
Louis Berger Group, Inc.	Estados Unidos	1 1 2	Estudios sobre Mercado y Competencia Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb.
Mercer Management Consulting	Estados Unidos	1 1	Estudios Financieros y Económicos Estudios sobre Mercado y Competencia
Merge Global, Inc.	Estados Unidos	2	Estudios sobre Mercado y Competencia
Moffatt & Nichol Engineers	Estados Unidos	3 4	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico Estudios Técnicos y de Ingeniería-Causas de Navegación
Montgomery Watson Harza	Estados Unidos	1	Estudios Financieros y

		5	Económicos Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
Nathan Associates	Estados Unidos	1 1 ACP	Estudios sobre Mercado y Competencia Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
Parsons Brinckerhoff	Estados Unidos	1 1 ACP 1	Estudios Financieros y Económicos Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
Rockwell Software	Estados Unidos	1	Estudios sobre Capacidad y Operaciones
Smithsonian Tropical Reserch Institute (sede regional del Smithsonian Institute)	Estados Unidos	1	Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base
Texas A & M University	Estados Unidos	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
U.S. Arctic Research Comisión	Estados Unidos	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
URS Holdings	Estados Unidos	2 2	Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb.
Valuation Research Corp	Estados Unidos	1	Estudios Financieros y Económicos
USACE	Estados Unidos	2 2 3 2	Estudios sobre Capacidad y Operaciones Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base
Texas Transportetion Institutd/ Stephen Fuller and Tun-Hsiang Yu	Estados Unidos/ Taiwan	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
Consortio Post-Panamax integrado por: Compagnie Nationale du Rhône Coyne-et-Bellier Technum (Grupo Suez) Tractebel Engineering (Grupo Suez)	Francia/Bélgica Francia Francia Bélgica Bélgica	2 3	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
Japan Bank for International Cooperation	Japón	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
JETRO	Japón	2	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Causes de Navegación
INDESA	Panamá	2	Estudios Financieros y Económicos
Intracorp Estrategias Empresariales, S.A.	Panamá	1	Estudios Financieros y Económicos
Universidad de Panamá	Panamá	3	Estudios Ambientales y

		1	Sociales-Línea Base Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb.
Fearnley Consultants	Noruega	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
Richardson Lawrie & Associates	Gran Bretaña	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
Syncrolift, Inc. (Rolls-Royce)	Gran Bretaña	1 (ACP)	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
SSPA Sweden AB	Suecia	1	Estudios sobre Mercado y Competencia
Mauricio Jenkins	Costa Rica	1	Estudios Financieros y Económicos
Paragon Consulting	Brasil	1	Estudios sobre Capacidad y Operaciones
WL Delft Hydraulics	Holanda	2 1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
Expert Technical Comité ACP	ACP	1 1	Estudios Financieros y Económicos Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
R.K. Johns and Associates Inc.	Estados Unidos	2	Estudios sobre Mercado y Competencia
ACP	Panamá	1 6 1 8 1 1	Estudios sobre Capacidad y Operaciones Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico Estudios Técnicos y de Ingeniería-Causas de Navegación Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb. Estudios Ambientales y Sociales-Ev. Amb.
Hans Payer	Canadá	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
Social Enterprise Consulting	Australia	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Esclusas
Richard J. Hayes	Suiza	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
U.S. Geotechnical Board	Estados Unidos	1	Estudios Técnicos y de Ingeniería-Hídrico
Dr. John Griggs, Lic. Luis Sánchez y Prof. Carlos Fitzgerald	Estados Unidos-Panamá	1	Estudios Ambientales y Sociales-Línea Base

Fuente: Elaboración propia con datos de la ACP y en las páginas de internet de cada una de las corporaciones.

**Cuadro 18. Licitaciones del proyecto de ampliación concedidas hasta diciembre de 2008
(en orden por el monto del contrato en dólares)**

Compañía	País de origen	No. de contratos	Monto total de los contratos Dólares
Dredging International	Bélgica	1	177,500,677
Constructora Urbana, S.A. (CUSA)	Panamá	1	40,431,195
CILSA Minería María	Panamá/México	1	25,489,200
Condralux, S.A.	Panamá	2	10,626,000
CH2M HILL Companies	Estados Unidos	1	9,414,507
Mizuho Corporate Bank/ PB Consult*	Japón	2	5,991,497
URS Holding Inc.*	Estados Unidos	5	5,426,502
Consorcio Post Panamax* integrado por: Compagnie Nationale du Rhône Coyne-et-Bellier Technum (Grupo Suez) Tractebel Engineering (Grupo Suez)	Francia/Bélgica Francia Francia Bélgica Bélgica	4	3,843,088
Shearman & Sterling, LLP	Estados Unidos	1	3,435,372
Mayer Bronw Rowe & Maw LLP	Estados Unidos	1	2,600,000
Construcciones Ensin, S.A.		2	1,673,328
Parsons Brinckerhoff*	Estados Unidos	9	1,138,806
A & J y Asociados S.A.	Estados Unidos	1	1,112,286
Eléctrica de Medellín	Colombia	1	1,099,000
H.I. Homa Co.	Estados Unidos	1	979,979
WL Delft Hydraulics*	Holanda	1	835,000
Louis Berger Group Inc*	Estados Unidos	1	505,000
AON Corp.*	Estados Unidos	1	500,201
Manuel María Delgado	Panamá	1	396,139
Rodio-Swissboring	Suiza-España	1	320, 613
European Invesment Bank	Unión Europea	2	313,942
Geo Forestal S.A.	Panamá	1	277,150
Construcciones e Inversiones América		1	238,782
Smithsonian Tropical Research Institute*	Estados Unidos	1	200,000
Distribuidora David Ford Company	Panamá	1	183,129
Silaba Motors S.A.	Panamá	1	179,100
Maytor S.A.		2	144,700
ERM (Sede Puerto Rico)	Gran Bretaña	1	99,950
Ingelmec, S.A.	Panamá	1	84,186
J.S. Chacon Chacon Investment	Panamá	1	83,933
Sullivan & Cromwell	Estados Unidos	1	65,000
Julia del Carmen Mayo	Panamá	1	57,339
Compañía Fursys, S.A.	Corea	2	48, 224
Rijkswaterstaat	Holanda	1	47,158

Sociedad Nacional para el Desarrollo de Empresas y Áreas Rurales	Gob. Panamá	1	46,500
MSLI LATAM INC (Microsoft)	Estados Unidos	1	41,463
Panama Environmental Services, S.A.	Panamá	1	32,750
Dell World Trade LP	Estados Unidos	1	37,536
Woolpert Internacional Inc.	Estados Unidos	1	28,165
Editora Panamá América S.A.	Panamá	1	26,600
Compañía Panameña de Aire Acondicionado	Panamá	1	24,970
Distribuidora Océano Internacional		1	17,449
Datatel	Estados Unidos	1	16,556
GBM (Sede Panamá)	Estados Unidos	1	15,440
SMT Construction Corp, S.A.	Estados Unidos	1	15,150

* Estas empresas participan también como consultoras en la realización de los estudios que sustentan el Plan Maestro ver cuadro 16

Fuente: Elaboración propia con datos de la ACP en Segundo Informe Trimestral sobre el Proyecto de ampliación del Canal y en las páginas de internet de cada una de las corporaciones.

TERCERA PARTE

ESTUDIO DE CASO

LA DISPUTA POR LA ECONOMÍA DEL CANAL: EL MOVIMIENTO DE LA COORDINADORA CAMPESINA CONTRA LOS EMBALSES EN CONFRONTACIÓN AL PROYECTO GUBERNAMENTAL DE MODERNIZACIÓN DEL CANAL (1999-2007)

Por el Canal no pasan solamente mercancías. Por el Canal y por Panamá transita un poderoso flujo monetario y de inversiones de capital. Este flujo pasa por Panamá y allí tiene solamente la infraestructura y las regalías adecuadas para actuar libremente en varias partes del mundo y, de modo especial, en América Latina. Panamá sirve de base para estas operaciones, es el puente de las grandes multinacionales en sus negocios.

La economía panameña no tiene su centro en el país mismo, sino en el exterior, siendo la economía doméstica su propia periferia. El centro está en Estados Unidos y la “economía nacional” está al servicio o en función de las diversas necesidades y fases de la economía norteamericana.

Herbet de Souza, 1974

Para la mayoría de la gente Panamá es un Canal. Para los banqueros es un Centro Financiero Internacional. Pero para los panameños es su país.

Robin Pringle, periodista británico en *The Banker*, 1975.

La democracia se mide por la participación del pueblo en el ingreso, en la cultura y el poder y todo lo demás es folclor democrático o retórica.

Pablo González Casanova, 1965

La ideología neoliberal tiene un principio similar al de la guerra: deshumaniza el sistema. En la guerra moderna los ataques son aéreos con instrumentos tan sofisticados que los soldados ni siquiera saben con exactitud dónde caen sus bombas, qué destruyen y quiénes son sus víctimas. En la economía neoliberal es parecido, se ha perdido la percepción de los impactos sociales que tienen las políticas diseñadas en las oficinas de los grandes organismos internacionales.

Joseph Stiglitz, expresidente del Banco Mundial. Documental: *La Gran Venta*, Alemani, 2006

La privatización consiste esencialmente en la transferencia de activos públicos productivos a empresas privadas. Entre estos activos productivos se encuentran los recursos naturales: tierra, bosques, agua, aire. Estos son activos que el Estado posee en nombre del pueblo al que representa (...). Arrebatárselos para venderlos a empresas privadas representa un proceso de desposesión bárbaro, a una escala sin precedentes en la historia.

Roy, politólogo de la Universidad de Cambridge (Mass), 2001

CAPÍTULO 4

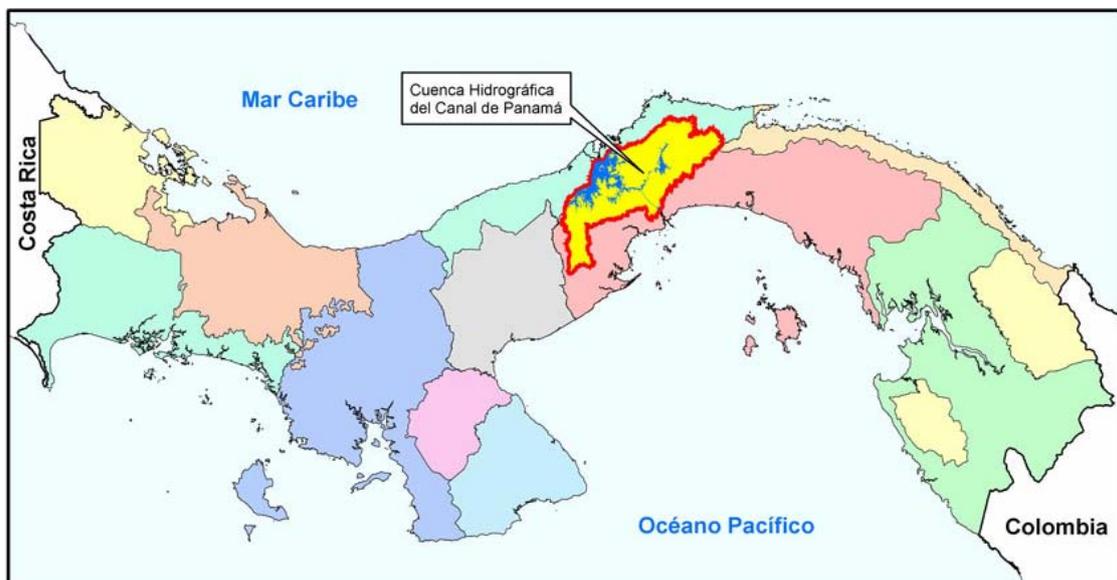
EL SURGIMIENTO DEL CONFLICTO

El detonador del conflicto: la ampliación de la Cuenca del Canal y el proyecto de construcción de tres embalses y dos hidroeléctricas para abastecer de agua y energía al Canal (1999)

El 31 de agosto de 1999, último día de gobierno del Presidente Pérez Balladares, el Poder Legislativo aprueba la Ley 44 por medio de la cual la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (que incluye al Canal más el territorio y el sistema hídrico que abastecen las necesidades para su funcionamiento) sería ampliada de 339 649 hectáreas a 552 716 has por medio de la creación de la Cuenca Occidental del Canal (213 112 has). La Cuenca Occidental incorporaba 6 distritos, 14 corregimientos y 46 300 habitantes de acuerdo con el Censo de Población del año 2000 (según datos de la Autoridad del Canal de Panamá serían 34 995 habitantes). Globalmente, la Cuenca ampliada estaría distribuida entre las provincias de Panamá, Coclé y Colón, y comprendería 11 distritos, 50 corregimientos y alrededor de 950 lugares poblados, abarcando el 7% del territorio nacional, lo cual implica un crecimiento del 63% del territorio respecto a la Cuenca tradicional.

En el Mapa 1 se muestra la ubicación geográfica de la Cuenca del Canal en el territorio nacional.

Mapa 1. Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá

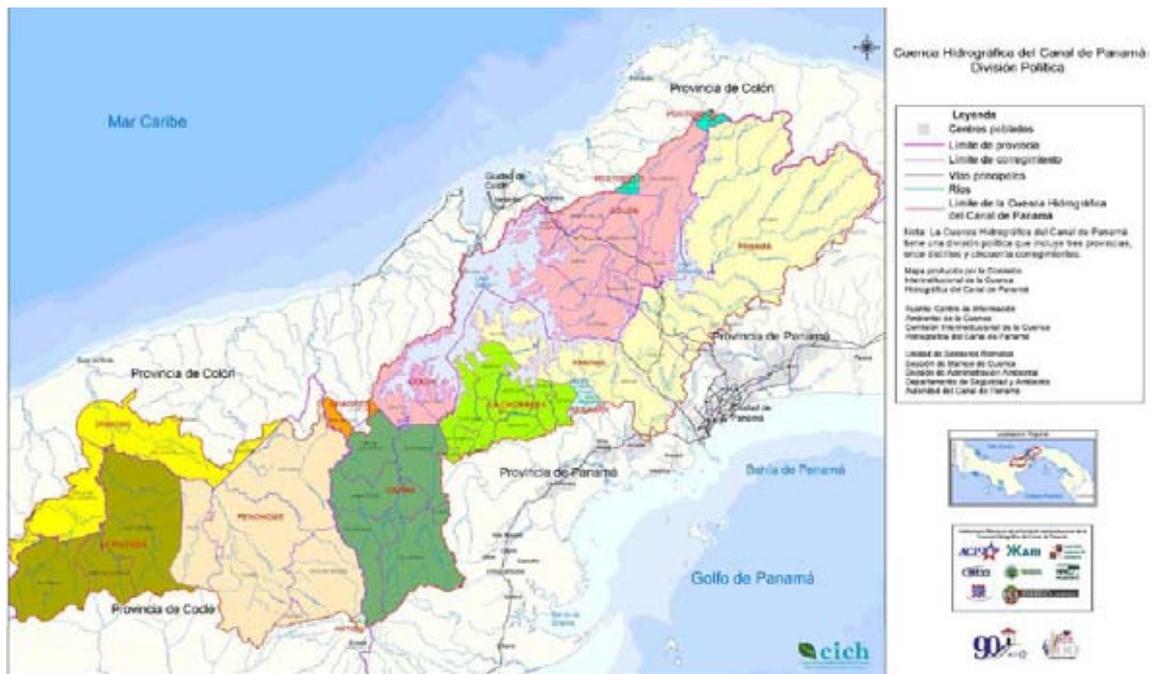


En el Mapa 2 se muestra el territorio total de la Cuenca del Canal, dividida en la Cuenca Oriental, que es la cuenca original, y el nuevo territorio incorporado por la Ley 44 que se denomina la Cuenca Occidental. El Mapa 3 presenta la división política de la Cuenca por provincias y corregimientos.

Mapa 2 Regiones de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Mapa 3 División Política de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Una vez aprobada la Ley 44 (iniciativa de ley de la ACP), la ACP presentó oficialmente, el mismo 31 de agosto, “*El Proyecto de Ampliación del Canal por medio de la Construcción del Tercer Juego de Esclusas*”, consistente en la creación de un tercer juego de esclusas que amplié (casi duplique) la anchura actual del Canal para dinamizar el tránsito y posibilitar el paso de los buques *post-panamax*, buques de más de 150 000 toneladas de peso muerto – TPM-, actualmente los más grandes que existen en el mundo.

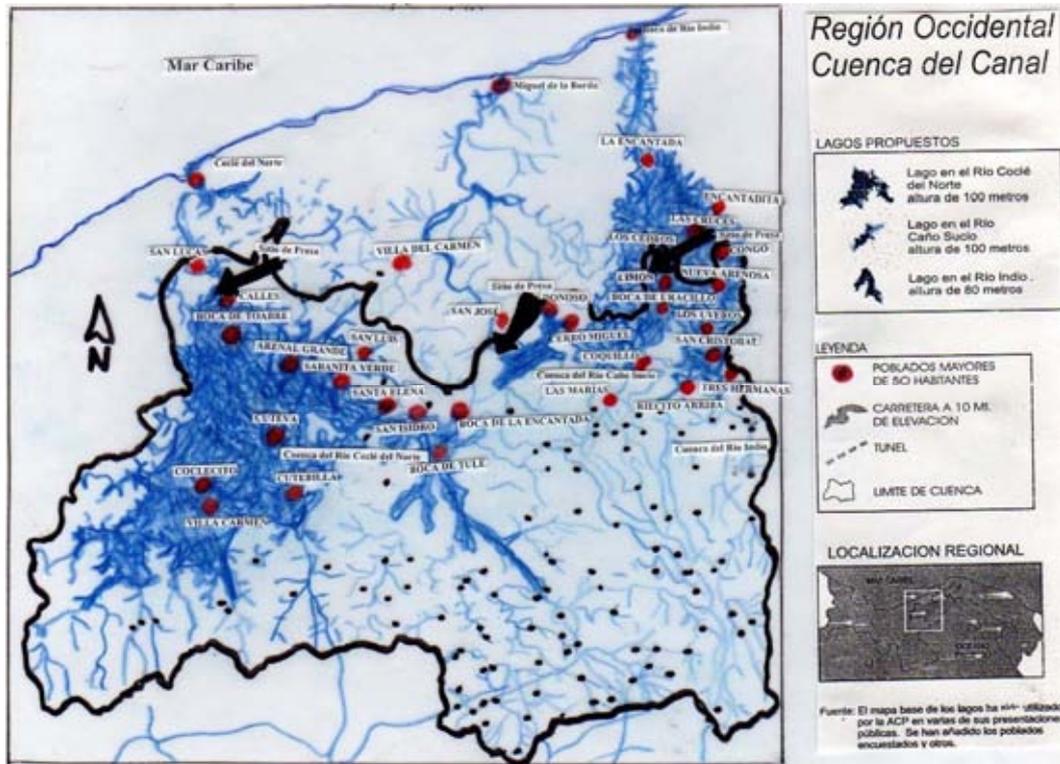
Evidentemente, la ampliación de la vía interoceánica implica un incremento proporcional en la demanda de tierra y agua para el funcionamiento del Canal. El proyecto para asegurar el abastecimiento de recursos necesarios para su óptimo funcionamiento consistía en la construcción de nuevos embalses para represar los tres principales ríos de la Cuenca Occidental (Río Indio, Coclé del Norte y Caño Sucio) y crear tres lagos artificiales y dos hidroeléctricas. Estos lagos e hidroeléctricas complementarían el abasto que aporta el Lago Gatún al Canal.

Las áreas potenciales a inundarse serían:

1. Cuenca de Coclé del Norte. En esta Cuenca se construiría el lago de mayor tamaño con una superficie de 1449.2 km², una altura de 100 m y una hidroeléctrica con capacidad de generar 150 megawatts. Este lago abarcaría el 60% de la tierra inundada por el proyecto.
2. Cuenca Miguel de la Borda (conocida como Caño Sucio). El lago tendría una superficie de 195.2 km².
3. Cuenca de Río Indio. Se crearía un lago de 552.2 km², con una altura de 80 m y una hidroeléctrica con capacidad de generar 25 megawatts.

El Mapa 4 muestra las áreas de inundación y la localización de los poblados afectados

Mapa 4. Localización de los tres lagos propuestos en la Cuenca Occidental



Fuente: elaboración propia en base a Hughes, 2001.

De acuerdo con los datos presentados en el proyecto de la ACP, la construcción de los embalses implicaría la inundación de 45 000 hectáreas y el desplazamiento de 34 995 habitantes, afectando a más de 90 poblados. En confrontación con los datos de la ACP, las comunidades campesinas de la Cuenca hablan de más de 100 000 personas afectadas (desplazados más otros afectados por las obras, por ejemplo por falta de agua), de los cuales 40 000 serían desplazadas por las inundaciones. Respecto a las hectáreas que serían inundadas por los embalses, algunos estudios sugieren (tras una revisión de los mapas presentados por la misma ACP sobre la localización de los embalses y las zonas inundadas) que el total de las hectáreas inundadas asciende a 75 000 (35% del territorio añadido a la Cuenca), a las que se debe sumar la proporción de tierra ocupada para obras complementarias (5 000 has) y la tierra inundada en la construcción del tercer juego de esclusas (8 000 has), lo que arroja un total final de 88 000 has.¹ (Hughes, 2001: 48-49)

¹ William Hughes en su libro *Impactos de la Ampliación del Canal 2001*, sugiere que la subvaloración de los datos presentados por la ACP sobre las proporciones de tierra y población afectada por la ampliación de la Cuenca del Canal podría estar relacionada con los parámetros que ha establecido el Banco Mundial para clasificar las represas en “buenas o malas” de acuerdo a la población que es afectada por las inundaciones y los desplazamientos.

Acompañando estos datos, el estudio de Hughes nos proporciona una base de análisis para entender de forma ampliada las dimensiones de los impactos del proyecto de ampliación y los detonadores del conflicto. De acuerdo con el autor, cotidianamente los parámetros internacionales de los estudios que evalúan el impacto ambiental y social de la mayoría de las obras de infraestructura se basan en el enfoque costo-beneficio a corto plazo (por lo general se abarca el periodo de construcción más una década) y se determinan y cuantifican de acuerdo a los precios del mercado. A través de esta metodología el objetivo esencial de los estudios de impacto es presentar una evaluación sobre la factibilidad económica y financiera del proyecto. La ACP retoma estos parámetros metodológicos para realizar el análisis económico de su proyecto y presenta un costo financiero total de 6 055 millones de dólares (Proyecto de Ampliación, ACP, 1999).

Por su parte, los impactos no cuantificables o externalidades negativas, aquellos que no pueden ser medidos bajo parámetros de precios de mercado como la ruptura de ecosistemas o los impactos psicológicos en la población afectada, mayoritariamente no son considerados para evaluar la factibilidad de los proyectos. Sin embargo, el conocimiento de estos impactos es fundamental para determinar las verdaderas implicaciones de un proyecto y nos permite evaluar el alcance de la recepción o el rechazo que puede tener éste en la población directamente afectada, y particularmente su consideración es funcional para diseñar las políticas de mitigación de los impactos.

El uso del concepto de externalidad es complejo porque implica:

- a) Evaluar costos que son difíciles de medir puesto que no están incluidos en los costos de mercado como las pérdidas donde se mezclan elementos materiales e inmateriales (la inundación de un cementerio o de sitios arqueológicos).
- b) Esta evaluación es subjetiva al intentar determinar el nivel del impacto de acuerdo a las percepciones de las personas afectadas: las percepciones varían notablemente si se trata de personas pobres o ricas, urbanas o rurales, hombres o mujeres, etc.
- c) También debemos considerar que esta percepción está sujeta a los valores de las generaciones presentes y no pueden ser considerados los valores que las generaciones futuras tendrán sobre estas pérdidas, el ejemplo clásico ha sido el de la percepción generacional sobre la importancia del deterioro ambiental. Pérdidas de poca

importancia en el presente pueden ser de gran impacto en el futuro. Por esta razón, por lo menos debe ser analizado el alcance en el tiempo del impacto, es decir, valorar los impactos para las generaciones futuras.

- d) Se debe incluir el impacto en bienes y servicios que no pueden ser cuantificados como la ruptura social entre comunidades (la desaparición de la vida comunitaria de las diversas poblaciones que dependen entre sí), la desaparición de los vínculos religiosos, etc.
- e) Es necesario incorporar los costos de reposición de la riqueza destruida. Cada vez que se hace un proyecto de esta magnitud se destruyen recursos ya existentes (casas, cultivos, infraestructura) que deben sumarse a los costos finales del proyecto.

Hughes (2001) realizó un interesante ejercicio de identificación y cuantificación monetaria de las externalidades negativas que tendrían que ser contempladas en los estudios de impacto económico, ambiental y social, e internalizadas en la factibilidad económica y financiera del proyecto de construcción de los embalses. Aquí sólo retomo la enumeración de los impactos y las variables que debieron incorporarse en los “costos de mitigación”:

- Impactos Materiales: Se refieren a las pérdidas materiales en las zonas inundadas sobre a) la producción, b) el trabajo labor (el trabajo sobre la tierra que cada hombre realiza), c) los cultivos permanentes (tiempo que se tardan los cultivos en ser sembrados, en desarrollarse y dar frutos: la vida productiva de las plantaciones) y d) el aprendizaje del productor (la capacidad de producción de los agricultores se pierde con su reubicación).
- Impactos Sociales y Culturales: Específicamente en esta área la medición y cuantificación exacta de los impactos resulta casi imposible pues intervienen factores culturales, psicológicos y emocionales que otorgan valores subjetivos a las pérdidas de cada una de las personas ¿cómo se puede evaluar el daño psicológico, la alteración del entorno social y cultural, el sentido de pertenencia a la tierra donde se habita y trabaja y a la que la mayoría de los campesinos ha estado vinculada gran parte de su vida? Todos estos factores inciden en que el proceso de desalojo genere presiones físicas, psicológicas y culturales entre la población afectada. Esta situación se agrava si los ingresos de la población disminuyen y si, además, no es visible la posibilidad de mejores condiciones de vida futura para ellos y sus descendientes.

- Impactos Ambientales: La represa de tres ríos importantes, la inundación de 75 000 hectáreas y la reubicación de la población desalojada tendría por lo menos cuatro implicaciones inmediatas: 1. la desaparición de los ecosistemas inundados, 2. la desestabilización del resto de los ecosistemas que dependían de los flujos de agua de los ríos represados y de las vinculaciones con los ecosistemas desaparecidos; 3. la saturación de tierras ya ocupadas, con toda la sobredemanda sobre los recursos locales; y 4. el desplazamiento de los campesinos hacia tierras no pobladas hasta ahora, lo que implicaría el uso de recursos no utilizados aún.

Aunque no hay forma de cuantificar con precisión el valor de estos daños, se puede razonar sobre ellos en la evaluación de “costos de mitigación” de los impactos. En este sentido, el primer elemento a considerar es que independientemente de los beneficios que puede aportar un proyecto de esta magnitud, las comunidades poseen sus propios parámetros para evaluar las pérdidas y los beneficios obtenidos, los cuales en muchas ocasiones pueden no coincidir con los valores predominantes que definen a un proyecto. En este sentido un elemento central de la mitigación es crear los canales de comunicación gobierno-ciudadanos para fomentar una participación activa y efectiva de las comunidades afectadas en la definición de las políticas estratégicas relativas al proyecto. Si no existe una comunicación transparente entre autoridades y población que permita responder a los intereses esenciales de los sectores afectados por el proyecto, es muy difícil que dicho proyecto posea una legitimidad amplia, lo cual incide directamente en una percepción de mayor afectación para los campesinos.

Otros aspectos que deben ser cuantificados en los “costos de mitigación” son aquellos que están dirigidos a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones afectadas, por ejemplo: a) otorgar una importante compensación económica por las pérdidas materiales sufridas, que considere la disminución probable de los ingresos, al menos en los primeros 3 ó 5 años de reubicación; b) mejorar las condiciones de salud, suministro de agua potable, vivienda y educación; c) otorgar el acceso a la tierra en igual cantidad y calidad; d) mejorar las vías de comunicación para facilitar el acceso a mercados para la venta de sus productos; e) brindar apoyo técnico y financiero. De acuerdo con algunos autores, el proceso de reasentamiento humano debe ser entendido como un proceso de largo plazo en el que es esencial mejorar las condiciones de vida de los pobladores. Incluso, la reubicación se considera exitosa cuando la siguiente generación se constituye en el actor encargado del proceso social de desarrollo. (Scudder, 1997, Hughes, 2001)

Por otra parte, todos los programas de mitigación deben incluir como beneficiarios, además de los campesinos reubicados, a aquellos pobladores que residen en las comunidades de recepción donde llegarán las personas desplazadas, y a todas las otras comunidades que pueden ser afectadas por la migración de las comunidades desplazadas y/o por los impactos ambientales de las represas.

En las zonas de reubicación debe existir una estrategia compensatoria que disminuya la presión social sobre el espacio, la riqueza, los empleos y los servicios. Si no se presentan estas medidas se genera una dinámica de presión creciente sobre los recursos ya existentes, que ya son insuficientes para las mismas comunidades de origen, lo cual generaría que se redujera aún más el nivel de vida de la población en general.

Respecto a otras comunidades afectadas, debe considerarse que éstas pueden ser inducidas también a iniciar un proceso migratorio principalmente por dos razones: 1. sus capacidades de reproducirse tienen relación con las comunidades que son desplazadas, por lo que al no existir éstas, pierden recursos económicos y bienes que antes obtenían de estas comunidades; por ejemplo, servicios comunes –salud, educación, caminos, mercados, producción, etc. y 2. las capacidades productivas de las poblaciones ubicadas en el perímetro inferior de los muros de contención de las represas –de acuerdo con la dirección del cauce del río- son generalmente deterioradas puesto que la reducción del caudal del río impacta negativamente la biodiversidad y ecosistemas del área, lo cual puede implicar la escasez del agua, la pérdida de las capacidades productivas, y otros efectos negativos que podrían generar un proceso migratorio no contemplado en el proyecto.

A grandes rasgos, este esquema general que nos presenta algunas de las externalidades negativas que existen en los proyectos y por lo tanto deben intentar ser cuantificadas en la medida de lo posible en el renglón de los costos de mitigación de los impactos, nos permite establecer un primer punto de partida para analizar la dimensión de la amenaza que percibieron los campesinos frente al proyecto de ampliación.

Desde mi consideración, la percepción de la amenaza se incrementa cuando la población afectada es pobre e históricamente ha sido excluida de los procesos de crecimiento económico y desarrollo social. En el mismo estudio, Hughes presenta las condiciones socioeconómicas

de los habitantes de 15 comunidades de las zonas que serían inundadas (Hughes, 2001: 75-88). Se entrevistó a un total de 290 familias, de las cuales 247 tendrían que ser desplazadas. Se arrojaron los siguientes datos generales:

Población	Infraestructura
<p>*65.8% de la población tiene menos de 25 años</p> <p>*55.2% de la población tiene menos de 18 años</p> <p>* 9.4% de la población es analfabeta.</p> <p>*23.3% asisten a la escuela primaria multigrados (se refiere a escuelas donde un mismo maestro atiende simultáneamente más de dos grados en el mismo salón). Todas las comunidades tienen escuela primaria, dos aulas por comunidad en promedio. Sin embargo no existen escuelas secundarias y la continuidad hacia niveles de educación media es casi nula</p> <p>*13.9% de los jefes de familia tienen más de 50 años de vivir en el lugar y 28% tienen más de 40 años de vivir en el lugar; de este total el 44.9% nació en su comunidad</p>	<p>*Solo en cinco de las trece comunidades existen puestos de salud aunque funcionan deficientemente</p> <p>*Todas las comunidades tienen acueductos rurales</p> <p>*Todas las comunidades tienen iglesia</p> <p>*63% de las viviendas tienen piso de tierra</p> <p>*33% de las viviendas no tienen agua potable</p> <p>*Hay carencia de vías de acceso y servicios básicos</p>
Economía de subsistencia	
<p>* Método de producción tradicional:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 21% de la tierra es destinada a labores de cultivo ○ 17% a la ganadería ○ 62% se mantiene en descanso <p>* De los 24 principales productos de cultivo², sólo el 12% se cultiva de forma permanente siendo el café la mercancía que aporta el 43% de los ingresos por ventas</p> <p>*Se registran 1,832 cabezas de ganado, de las cuales el 39% se concentra solamente en la comunidad de Nueva Arozena. La ganadería aporta el 38% de los ingresos totales</p> <p>*Falta de vías de comunicación para mercantilizar sus productos</p> <p>*La leña constituye la principal fuente de energía</p> <p>*Tienen una dieta baja en proteínas y calcio</p>	

La síntesis de esta información nos permite identificar una población en su mayoría joven, con una tradición de arraigo familiar a las comunidades de origen muy fuerte, una economía agrícola de subsistencia y servicios e infraestructura casi nulos. De acuerdo con el informe de gobierno *Encuestas en los niveles de vida 1997*, las poblaciones localizadas en las áreas que

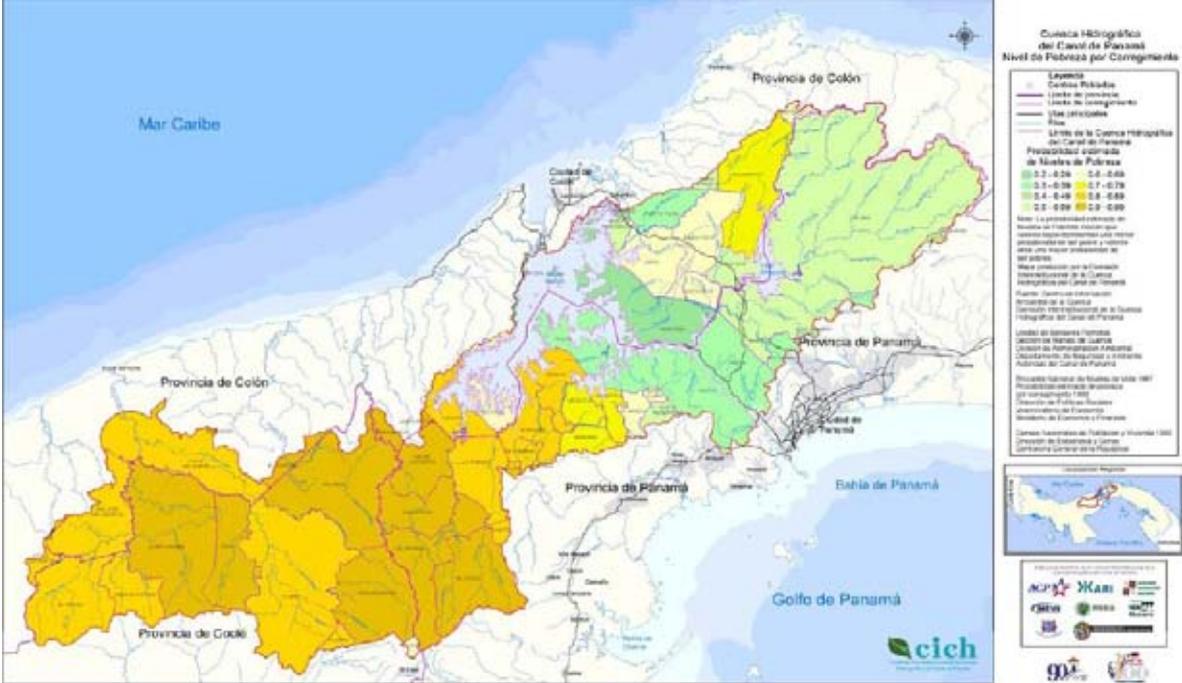
² Cultivos permanentes: plátano, guineo, café, piña, coco, naranjas, pixbae, guabo, cacao, achiote, limón y nance. Cultivos de temporada: arroz, frijoles, maíz, ñame, yuca, dacen, ñampi, otoa, malango, caña, guandú y panela.

serían mayormente afectadas por el proyecto de ampliación se registran dentro de los índices nacionales de pobreza y pobreza extrema.

Los siguientes mapas, publicados por la ACP en su Plan de Acción Inmediata para el Desarrollo Humano, Apoyo a la Producción y Manejo Ambiental de Áreas Rurales en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (2004), nos permiten observar a nivel regional las condiciones de desarrollo de la zona.

Destaca sobre todo el siguiente mapa donde se muestran los índices de pobreza de la región. Podemos ver que los distritos que han sido incorporados en la Cuenca del Canal y especialmente aquellos dónde se llevarán acabo los procesos de inundación y desplazamiento son los más pobres de toda la región. Es decir, las poblaciones que ya registran los niveles de desarrollo más bajos serán las que sufrirán un mayor impacto, y si consideramos que los proyectos de “costos de mitigación” no han sido bien desarrollados, casi con certeza podemos inferir que los desplazamientos incidirán en una disminución de su calidad de vida.

Mapa 5 Niveles de pobreza por corregimiento en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Los siguientes mapas nos muestran la distribución de los servicios de salud, educación e infraestructura de acueductos y caminos. En el mapa de educación (6) es importante acotar que si bien en muchas comunidades se registran escuelas, éstas tienen las características arriba

señaladas: son escuelas de nivel primario, multigrado y con instalaciones deficientes. No existen escuelas de nivel medio superior y mucho menos universidades. Por su parte, los centros de salud (mapa 7) son sumamente escasos y mal equipados para la cantidad de población que habita en la región. Además no todas las comunidades cuentan con servicios médicos, y si consideramos la inexistencia de infraestructura de transporte realmente hay comunidades totalmente aisladas que no pueden acceder a servicios médicos de ningún tipo. Respecto a la infraestructura de caminos (mapa 8) destaca la altísima concentración de ésta en la Zona del Canal, prácticamente el resto de las provincias están casi incomunicadas, el transporte local se desarrolla generalmente a través de los ríos, a pie y por caminos no pavimentados. Finalmente, los acueductos (mapa 9) son instalaciones con las que casi todas las comunidades cuentan, aunque esto no implica la disponibilidad de agua potable para el consumo humano.

Mapa 6 Centros Educativos en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Mapa 7 Instalaciones de Salud en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Mapa 8 Distribución de Caminos Permanentes en la Cuenca Hidrográfica del Canal



Mapa 9 Acueductos Rurales en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá



Es muy importante tener presentes estos datos porque a través de ellos se definió la base para calcular los impactos y costos del proyecto de los embalses en las comunidades, bajo la cual se intentaría establecer los precios de las tierras y las indemnizaciones que se pagarían a los campesinos. De esta forma, si las comunidades afectadas son pobres, no cuentan con infraestructura ni servicios, no tienen cultivada la tierra y no poseen títulos de propiedad, los costos de las indemnizaciones son calculados en niveles sumamente bajos. En el mejor de los casos, una reubicación a otra región con la misma cantidad y calidad de tierra y servicios permitiría a los campesinos “recuperar” en alguna medida sus niveles de vida. Sin embargo, la indemnización monetaria, como lo llegó a proyectar la ACP, despojaría a los campesinos de todos sus recursos de sobrevivencia (tierras, cultivos, servicios, iglesia) y la indemnización no sería suficiente siquiera para adquirir otra parcela de tierra donde vivir y cultivar, condenándolos de facto a una miseria mayor.

Como podemos concluir en esta primera parte, las causas del conflicto son múltiples y, aunque los detonadores más directos de la movilización campesina están relacionados con un rechazo abierto a un proyecto de modernización del Canal que los afecta al pretender despojarlos de sus tierras y de sus medios de sobrevivencia, un análisis más complejo pone en

perspectiva la impugnación de un modelo económico signado por la exclusión y la pobreza, y su contraparte, la disputa histórica por un proyecto de nación democrático.

Históricamente, las propias dinámicas del enclave canalero colonial y del desarrollo oligárquico del campo, han imposibilitado la articulación de un sistema económico nacional, lo cual tiene como una de sus más atroces consecuencias la exclusión de una gran proporción de la población panameña del sistema productivo, de la distribución de la riqueza y de la participación política. Particularmente, han sido los sectores campesinos e indígenas (justamente por su fijación a la tierra –que muchas veces les es arrebatada por los terratenientes- y su indisposición a movilizarse hacia los centros productivos), los que notoriamente son mantenidos al margen del desarrollo económico. Esta situación se refleja en la economía de subsistencia, los índices de pobreza extrema que se registran en las zonas agrícolas y en la creciente migración de campesinos hacia las ciudades en busca de empleos, aunque su falta de preparación ante una economía cada vez más moderna y global, generalmente los condene a incorporarse a los cinturones de miseria urbanos.

En parte, este modelo permite interpretar al movimiento campesino como una confrontación a un sistema económico que los condena a la exclusión y la miseria. Quizá en este sentido el movimiento se inserte en la ola de movilizaciones antineoliberales que se registra en América Latina, situación que por sí misma es novedosa si consideramos que después de la invasión norteamericana la resistencia social fue desarticulada casi en su totalidad, lo cual implicaría un tipo de resurgimiento de la movilización social.

Sin embargo, considero que el elemento central que destaca a la lucha campesina, es su capacidad de percibir y debatir por anticipado sobre las transformaciones que están teniendo lugar en el proceso de transición del dominio colonial hacia un “Estado independiente”. Especialmente considero dos aspectos sustanciales, que son justamente los que le otorgaron a la CCCE una representatividad ante muchos otros sectores sociales: el primero de ellos es que abre un debate nacional que cuestiona sobre el hecho de que la recuperación del territorio sea suficiente por sí mismo para desencadenar una dinámica de acumulación productiva que integre a la sociedad panameña y consiga su desarrollo autónomo; y el segundo es que este cuestionamiento hizo evidente la amplitud y fortaleza de las dinámicas de poder e intereses entre los sectores económicos y políticos dominantes locales y los extranjeros (anteriormente parcialmente cubiertas por el dominio colonial) que pugnan por un proyecto económico que

lejos de romper la estructura colonial permita su modernización transnacional. Como lo he ya mencionado, la desaparición del dominio colonial directo puso bajo la luz la complejidad de las relaciones coloniales que subsisten en la estructura básica del Estado y la sociedad panameños. Y considero que el conflicto campesino refleja la disputa de la sociedad panameña entre ambos proyectos de país.

Los antecedentes de la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (1972-1999)

Los procesos de organización campesina en la región tienen su antecedente directo en el gobierno de Omar Torrijos. En ese periodo, como parte de su política social, se impulsó una pequeña reforma agraria para modificar sensiblemente la estructura socioeconómica del campo –que respondía a la inserción de las economías de enclaves en el sistema productivo estadounidense-. La reforma estuvo enfocada en “apoyar a los pequeños productores (para abastecer la demanda interna con producción nacional), incorporar al mercado a una gran masa de agricultores de autosubsistencia, eliminar a los pequeños y medianos intermediarios y evitar la especulación, crear una agroindustria estatal, impedir que el mercado interno fuera penetrado por la competencia extranjera, diversificar las exportaciones agrícolas, expandirlas y reducir las importaciones y conservar los recursos naturales” (Cueva Perus, 1997: 234).

Fue bajo esta política que muchas comunidades campesinas se formaron o ampliaron a través de un programa de distribución de tierras y formación de cooperativas de producción agrícola, ganadera o comercial, impulsando así la construcción de mecanismos económicos de autoorganización comunitaria que crearan, con la ayuda financiera del gobierno, una red básica de producción y trabajo que permitiera elevar los niveles de vida de la población. En cada comunidad se construyó también un centro de salud, una escuela, se estableció el desayuno escolar y se ayudó a los jóvenes a continuar su educación media en las ciudades del país. Fue la época en que Torrijos recorrió, junto con su equipo de gobierno, casi la totalidad de las comunidades del país sin importar la distancia y la inaccesibilidad de las regiones, y se entrevistó personalmente con miles de personas. (Turner)

Regiones que históricamente se habían mantenido totalmente desarticuladas de los principales polos de desarrollo del país e inmersas en condiciones de vida de pobreza y pobreza extrema

(como todas las zonas agrícolas que no pertenecen a los grandes hacendados o que no están incorporadas a la economía de la Zona del Canal) vieron llegar a sus comunidades, por primera vez, importantes partidas presupuestales y proyectos de desarrollo económico y social. Con el paso del tiempo, estos sectores se constituyeron y consolidaron en una base popular del régimen, y más tarde, cuando comienza a organizarse el partido torrijista (Partido Revolucionario Democrático), muchas de estas personas se incorporarían a sus filas.

Sin embargo, estos proyectos que intentan organizar a los campesinos en modelos socio-económicos de autogestión, no lograron trascender la primera etapa en la que el gobierno los organiza, financia y subsidia. Por una parte, porque como en cualquier proyecto de gobierno, existió corrupción y clientelismo que frenaron la potencialidad del trabajo comunitario para constituirse en la nueva base organizativa autónoma de los campesinos. Pero, definitivamente, el factor más importante fue el asesinato de Torrijos en 1981. La política social de su gobierno desaparece con él y la mayoría de los proyectos son totalmente abandonados por los subsecuentes gobiernos, y los campesinos no logran retomar en sus manos las dinámicas de la organización comunitaria.

Los siguientes testimonios de campesinos dan cuenta de este proceso:

“En el tiempo del General Torrijos aquí se hizo una gran cooperativa, tuvimos bastante ayuda, fue muy bonito, todo funcionó muy bien, fue nuestra mejor época. Pero después y ahora no, ya todo lo que dice el gobierno son promesas, pero nada se cumple.

En aquel tiempo se hicieron cooperativas agrícolas y de consumo, pero hay que recordar que antes del (año) 72 el campesino no participaba en ninguna parte. No teníamos la facilidad de salir afuera porque nadie sabía, y Torrijos, él por lo menos creó escuelas en todas la comunidades, los muchachos fueron saliendo de sexto, algunos se fueron a los colegios afuera, algunos salieron agrónomos, salieron maestros y la gente fue aprendiendo y nos fuimos ayudando como comunidad.

Yo tengo dos hijos varones y uno está en Colón, gracias a Dios, por eso será que yo hablo tan bien de Torrijos, él me ayudó, me lo llevó a la talaya a Santiago Veragua y él (su hijo) se graduó como uno de los mejores agrónomos y ha trabajado desde todos estos años en el gobierno y ayudó en su tiempo mucho a la comunidad.

Pero más adelante, las comunidades dejaron de trabajar: pues así es la cosa, nosotros estábamos bien pero de pronto ya había mala intención (corrupción). En esa época estuvimos mejor, fue la mejor época.”³ (G. Mariota, 75 años. Campesino de la Comunidad de Guásimo, Sector Caño Sucio)

“En aquel tiempo, Torrijos había ayudado a ciertas comunidades como Coclesito, hizo también un proyecto en Las Palmas, en Guásimo también formó proyectos. Torrijos iba a las montañas a caminar, a ayudar al campesino. Tenía proyectos de trabajo donde la gente trabajaba. (...) En ese tiempo el proyecto más cerca en el que yo estaba era en Las Palmas, era un proyecto de ganadería. También trajo doctores a Las Palmas que nos atendían. Algunos vivían bien porque los trataban bien, pero había otros a los que trataban mal, yo lo digo por experiencia, yo sufrí maltrato, será muchas veces por los socios de los que ponen a administrar, digamos que ponen a una persona a administrar y esa persona no tiene la buena voluntad y entonces se dan las malas comprensiones, y lo atacan a uno. Eso lo explico porque hubo cosas buenas y cosas malas en aquel tiempo.”

Ent. ¿Y qué pasó con esos proyectos?

“Se vinieron abajo. Después de él (Torrijos) tenía que ser.”⁴ (Ana, 53 años. Comunidad de Concepción, Sector Caño Sucio)

“Bueno, en aquel tiempo los proyectos en realidad se realizaron, y los que estábamos en aquel tiempo, yo era presidente del Club de Padres de Familia de una escuela, logramos conseguir la escuela. Y él nos citaba en reuniones por allá, y él venía a mi casa y andábamos mucho juntos todos, yo y en mi barrio vimos que en ese tiempo llegaron las escuelas a todos los rincones de Panamá.

También hubo varias cooperativas, pero usted sabe que ahí lo que sucede mal son los gobernantes, los que están responsables de esos proyectos, por que él (Torrijos) francamente hizo bastantes cooperativas, hizo proyectos ganaderos y muchas veces se destituyeron a algunos gobernantes por primera vez (por corrupción), y todavía de nuevo él (Torrijos) como que trató de que siguieran para adelante y los aceptó, pero que va, las malas directivas, eso fue cierto y puedo decirlo.”⁵ (Estanisáo Sánchez, 71 años. Comunidad de Concepción)

³ Entrevista a G. Mariota, 75 años. Comunidad de Guásimo, Sector Caño Sucio. Junio de 2007

⁴ Entrevista a Ana, 53 años. Comunidad de Concepción, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

⁵ Entrevista a Estanisáo Sánchez, 71 años. Comunidad de Concepción, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

Otro factor muy interesante en la organización de las comunidades es la activa participación de la Iglesia como agente articulador. Durante las décadas de los sesenta y setenta, importantes sectores de la Iglesia Católica latinoamericana (y de manera sobresaliente en Centroamérica) desarrollan las ideas liberales de la Teología de la Liberación e intentan llegar a aquellas comunidades que han sido totalmente rezagadas por los gobiernos y los grupos de poder. Es un periodo en que la Iglesia se expande hacia los rincones más alejados del país y brinda servicios sociales como enfermería, adoctrinamiento, alfabetización (Rouquié, 1994). A través de esta presencia y debido a las funciones que desempeñan, los misioneros se constituyen de forma natural en los principales comunicadores vinculantes entre las comunidades campesinas. Torrijos, lejos de contraponerse a la influencia eclesiástica en la región, capitaliza su presencia para expandir sus propios proyectos hacia nuevas regiones, de esta manera, la Iglesia incrementa su papel central de vocera y organizadora entre las comunidades.

“Yo solamente le quiero comunicar lo principal del General Torrijos: hubo bastantes ánimos en aquel tiempo, nosotros andábamos en reuniones con los sacerdotes y yo conocí todo eso del gobierno desde el principio, cuando empezó, en los tiempos del General.

El ánimo creció pronto, hubo como algo, como una cosa que la gente estuvo de acuerdo, y como no conocíamos más partidos, nosotros nos fuimos con ese partido. Entonces el General empezó a hacer muchas cosas aquí en las comunidades, y en Guásimo. Por ejemplo, de aquí salieron tres jóvenes que fueron a Coclesito, ellos estudiaron tres años en Coclesito. Ellos (-los del gobierno-) los venían a recoger allá abajo a Guásimo en helicóptero, de mes a mes los traían de regreso. En ese tiempo una hija mía estudió, teníamos a nuestra hija por allá, y esa era la ayuda que traía el General, mi hija estudió el colegio en ese tiempo.

Todo eso hubo. En ese tiempo también fueron los sacerdotes los que vinieron a apoyar y a informarnos a estas comunidades. En ese tiempo conseguimos la escuela.

El General hizo esas cosas todo ese tiempo, pero ya desde que el general falló (murió) todo se fue abajo y hemos quedado así, desorganizados, porque estamos desorganizados, porque nosotros en vez de estarnos uniendo nos estamos dividiendo. Porque para enfrentar al gobierno hay que unirnos y nosotros nos estamos dividiendo.

Ahora no tenemos ninguna cosa como en aquel tiempo que había cooperativas, una junta comunal, ciertas cosas de organización. En ese tiempo se trabajaba más en organización, se hacían cosas juntas y se repartían las cosas que se trabajaban. Lo que se trabajaba lo comíamos todos juntos. Pero desde ahí para acá nos hemos quedado ahí.

Ahora está esa lucha para que viniera el hijo (-Martín Torrijos), porque tal vez, quizá, tendría algunas enseñanzas del papá, porque a veces cuando uno tiene las enseñanzas se las damos a nuestros hijos. Aunque de nuevo hemos caído, pero de ahí para acá no sabemos.”⁶ (Vicenta Espinoza, 59 años. Comunidad de Concepción)

Cuando Torrijos es asesinado inmediatamente se da una ruptura entre las comunidades y el gobierno. Los proyectos dejan de recibir el apoyo gubernamental, las inversiones sociales casi desaparecen, incluso los sectores de servicios básicos como educación y salud dejan de ser financiados por el gobierno, y paulatinamente los campesinos retornan a sus condiciones socioeconómicas previas al periodo torrijista. En algunas comunidades, particularmente las más grandes que fueron las que recibieron los proyectos más importantes, los líderes comunitarios intentan continuar con la dirección de las cooperativas, pero pocos proyectos funcionan eficientemente, se van deslegitimando por su mala administración y la participación se reduce paulatinamente hasta que los proyectos desaparecen. En otras comunidades los campesinos deben enfrentarse a la expansión de los grandes terratenientes que intentan expropiarles sus tierras para extender la producción ganadera. Sobresalientemente en estos últimos casos las organizaciones campesinas se transforman al dejar de lado los procesos de organización productiva y desarrollo comunitario para concentrarse en la defensa de la tierra.

“En 1972 vino Torrijos y empezó a decirle a la comunidad que si quería trabajar y la gente contesto que sí. Se implementó un proyecto cooperativo, todo lo que está por allá en frente era un potrero; allí en 1976 empezaron a inscribir en el Partido Revolucionario Democrático, y la gente comenzó a inscribirse cada vez más. Pero a la larga el proyecto ganadero se quedó porque hubo mala administración frente a la organización de la cooperativa, ya no trabajó bien. Yo trabaje 11 años ahí, yo decidí apartarme cuando vi que las cosas ya no iban bien y seguí mi vida independiente. Y en 1984 yo empecé a organizarme como Movimiento de Unidad Campesina con mi primer hijo, él fue mi mano derecha en la organización. Empezamos a viajar a la ciudad, primero a Panamá, después

⁶ Entrevista a Vicenta Espinoza, 59 años. Comunidad de Concepción, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

a Penonomé, también comenzamos a trabajar con compañeros de la Comunidad de Quiriquí, fuimos tratando de hacer un núcleo de organización campesina, y fuimos creciendo bien, pero ya después en 1995 yo tuve la pérdida de mi hijo, ese mismo que fue mi mano derecha me lo mataron y ahí me quedé aguantado, como que perdí fuerza. Y hasta 1999 que ya se veía claramente lo de la ampliación del Canal que ya estaba comenzando a darse, yo me quede pensando qué podíamos hacer. La gente de Río Indio comenzó a ver que hacían los estudios y comenzaron a organizarse, y ya en el 2000 se creó el grupo que hasta ahora está trabajando para derogar la Ley 44.”

Ent.: ¿Cuáles eran los objetivos que buscaba alcanzar el Movimiento de Unidad Campesina?

“Luchar por la defensa de la tierra, luchar por la defensa del agua, los bosques, la fauna y todo lo que tiene que ver con la vida de los campesinos.”

Entrevistador: ¿En ese momento ya había problemas con la tierra?

“Sí, es que el problema con la tierra no es nuevo, viene de décadas atrás, desde siempre los gobiernos de una forma u otra quieren quitarle la tierra a los campesinos, quieren quitarle el derecho a la tierra como campesino que tiene derecho a la vida y a la salud, se lo quieren prohibir. Y en vista de eso la gente ha buscado formas de irse organizando poco a poco para ver como se pueden defender de cosas futuras y ha valido porque hemos logrado cosas que se han ido creando.”⁷ (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo. Coordinador del Sector Caño Sucio)

A partir de la ruptura entre los campesinos y el gobierno, la Iglesia vuelve a quedar como el único eje articulador de las comunidades. Específicamente los integrantes de las Comunidades Eclesiásticas de Base de la Pastoral Social Cáritas de Panamá, se constituyen en un vínculo central para la organización de la CCCE. Los religiosos que trabajan en las comunidades en los sistemas de salud, educación y religión, ayudan a distribuir la información sobre los proyectos de ampliación del Canal y la construcción de los embalses, y expresan las implicaciones negativas para los campesinos. En muchas comunidades, sobre todo las más incomunicadas y pobres, son los sectores eclesiásticos los que incentivan directamente la movilización social para detener los proyectos. De forma general, el discurso de los miembros de la Iglesia puede ser englobado en la declaración que hizo Monseñor Ariz en 1999 respecto a la ampliación de la Cuenca: "Hay una ley que otorga a la Autoridad del Canal de Panamá

⁷ Entrevista a Juan Valdés, coordinador del Sector Caño Sucio. Comunidad de Guásimo. Junio de 2007.

unos terrenos para la modernización del Canal, pero no hay ninguna ley, ni ningún documento que garantice a los campesinos la recompensa que ellos merecen por perder sus tierras y esto ha creado una desolación entre esta población que ya no se fía de nadie." (Monseñor Áriz, 1999)

De esta manera, bajo el impulso de la Iglesia comenzaría a organizarse la CCCE incluso antes de que se hicieran oficiales los proyectos de la Ley 44 y de la construcción de los embalses en agosto de 1999:

"La primera información que nosotros recibimos fue por parte de los comisionados de la Iglesia, los comisionados fueron los primeros que alertaron sobre los problemas, alertaron a los compañeros de la organización, en aquel tiempo Juan Pablo Segundo en Marcha, ahora la CCCE.

Nosotros aquí, de principio, ya estábamos trabajando cuando la organización (era) Juan Pablo Segundo en Marcha, que supuestamente era la misma que ahora es la CCCE, y hemos participado, hemos estado luchando, aunque no toda la comunidad, pero sí hemos participado bastante, junto con la Iglesia."⁸ (Cesar Uriel, 39 años. Comunidad de Concepción)

"Nosotros, por lo menos yo, nos enteramos por parte del Centro Promotor de Salud, que es parte de la Iglesia y que está aquí desde hace 11 años. La hermana siempre hizo intervenciones para tocar los temas de los embalses y la minería, lo que nos afectaba como comunidad. Aquí en la comunidad también nuestros compañeros (de la CCCE) distribuyeron la información."⁹ (Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guasimo)

"Nosotros nos enteramos por la noticias de nuestros delegados (de la CCCE), a ellos les daban en los seminarios (de la Iglesia) esa información de que iba a ver embalses. Nuestro delegado Anastasio Hernández, él comenzó a organizar, y comenzamos a organizarnos todos los que veíamos que eso iba a ser un problema, entonces empezamos a regar la voz y se fue organizando el pueblo."¹⁰ (Oledario Hernández, 69 años. Comunidad El Limón, Sector de Río Indio)

⁸ Entrevista a Cesar Uriel, 39 años. Comunidad de Concepción, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

⁹ Entrevista a Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guásimo, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

¹⁰ Entrevista a Oledario Hernández, 69 años. Comunidad El Limón, Sector de Río Indio. Junio 2007.

“Por primera vez nos informamos porque andaba esto de la CCCE, que es la que andaba al frente de las comunidades. Se fue dando a conocer la información y nos fuimos enterando de lo que venía y de lo que podríamos hacer. En cada comunidad se sacó un comité y se fue enterando y regando la información y cada vez había más comités y representantes que iban a las reuniones y regresaban para dar información.”¹¹ (Emilio Gómez, 33 años. Comunidad Los Elegidos, Sector Río Indio)

“La información provenía de la Iglesia y de la Universidad.” (Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guasimo)

“Primeramente con lo de la CCCE, ellos nos comunicaron y nosotros les seguimos. Alguna vez fui a una reunión de la ACP allá en El Limón, se dijo que eso (lo de los embalses) apenas estaba en estudio y que siguiéramos trabajando nuestra tierra, pero nosotros teníamos miedo porque sólo vivimos de nuestra tierra y si se inunda ¿qué vamos hacer? ¿cómo vamos a quedar?, no tenemos empleo del gobierno.”¹² (Margarito Troya, 44 años. Comunidad Boca de Uracillo, Sector Coclé del Norte)

“La Iglesia Católica, específicamente los misioneros de esta zona, nos han dado apoyo desde el principio, ellos fueron casi los creadores de la organización porque ellos fueron los que trajeron en parte y llevaron en parte la inquietud a las personas a través de los delegados y de los promotores de salud de que el proyecto de los embalses, las negociaciones y la titulación de tierras propuestas por la ACP eran una trampa que el gobierno estaba tendiendo a los campesinos para despojarlos de sus tierras.” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo)

Específicamente fueron los directores de Cáritas Panamá, primero “Paco, el españolito” y después Héctor Endara Hill, quienes ponen a disposición del movimiento toda la infraestructura física y comunicativa para el desarrollo de la CCCE: Cáritas autoriza que en sus propias oficinas en la Ciudad de Panamá se realicen todas las reuniones mensuales de los campesinos, también se les otorga un respaldo informático a través de la publicación de comunicados y libros y del uso de su página de internet; en el nivel comunitario, la Iglesia se moviliza rápidamente para distribuir la información entre los campesinos y promover la coordinación con la CCCE; y gracias a la intermediación de Monseñor Áriz, se establece un vínculo de diálogo entre los campesinos y el gobierno. Por otra parte, el respaldo de la Iglesia

¹¹ Entrevista a Emilio Gómez, 33 años. Comunidad Los Elegidos, Sector Río Indio. Junio 2007.

¹² Entrevista a Margarito Troya, 44 años. Comunidad Boca de Uracillo, Sector Coclé del Norte. Junio 2007.

fue estratégico no sólo por el apoyo organizativo y mediático, esencialmente le otorgó a la CCCE una “legitimidad o respaldo moral” que, en una primera etapa, encauzó la integración de muchas comunidades a la CCCE, y en una segunda etapa facilitó la comunicación con muchos otros sectores de la sociedad panameña.

El surgimiento de la CCCE: un catalizador del debate nacional en confrontación al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera (1999-2001)

De forma simultánea a la presentación del “Proyecto de Ampliación del Canal” por la ACP el 31 de agosto de 1999, en las calles los campesinos se manifestaron: “reclamamos participación efectiva y cuestionamos el carácter inconsulto de la Ley 44 de agosto de 1999, así como la actitud de los funcionarios de la ACP, quienes se plantean desarrollar el proyecto sin considerar nuestras opiniones y el daño que esto nos ocasiona. La Ley 44 es ilegítima, inculta y abusiva, porque no fue consultada con la población que habita las tierras que se incorporaron en la Cuenca Occidental (100 000 habitantes estimados por los campesinos) y que están directamente involucradas con la ampliación del Canal (...) los embalses implicarían la inundación de más de 45 000 hectáreas y, por lo tanto, la migración forzada de más de 35 000 campesinos cuyas comunidades han habitado esas tierras desde hace muchas generaciones (...) y muchas otras comunidades se verían directamente afectadas por la falta de agua que implicaría el embalse de los ríos.” Denunciaron también que la ACP, si bien reconocía la necesidad de indemnizar y desplazar a las comunidades, no presentaba ningún proyecto preciso de indemnización, reubicación, generación de nuevos empleos y seguridad alimenticia: “Exigimos que se de a conocer el plan de mitigación: ¿cómo será indemnizada la población afectada? ¿a dónde seremos trasladados? ¿qué pasará con nuestras tierras?” (...) “el Proyecto de Ampliación del Canal implica la desaparición de nuestras comunidades, nuestra migración forzada, la pérdida de nuestra seguridad alimenticia y un daño ecológico irreparable” (Comunicado de la Gran Asamblea Campesina, 31 de agosto de 1999).

“Por lo menos en esta región el problema de los embalses fue lo que más motivo a las personas a involucrarse en la lucha, todos tenían miedo de perder las tierras y toda su vida que habían hecho en ella. Pero la incorporación fue poco a poco, al principio si solicitábamos 100 personas se juntaban 40 ó 60, pero más tarde llegamos a tener hasta

200 personas que se apuntaban para ir a las movilizaciones en la ciudad. Creo que fue muy importante que la gente veía que nuestra lucha era por un bien común, nosotros no luchábamos para nosotros mismos, siempre pensamos en ¿qué va a pasar con los hijos de nosotros?, queremos dejar un mejor futuro del que las generaciones pasadas dejaron para nosotros.”¹³ (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

En enero del año 2000 la Gran Asamblea Campesina se constituye en la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE) cuyo objetivo esencial sería la derogación de la Ley 44 y la anulación total de los proyectos de embalsamiento de los ríos y la construcción de las hidroeléctricas. La CCCE se conformó por diez comunidades de 3 provincias: Coclé, Panamá y Colón, todas ubicadas en la Cuenca Occidental. Cada comunidad concentra pequeños poblados que cuentan con sus respectivos comités locales. La CCCE está organizada globalmente en cuatro sectores: Río Indio Centro, Río Indio Lago, Caño Sucio y Coclé del Norte.

Desde su origen como CCCE, los campesinos apostaron por establecer una comunicación directa con los sectores urbanos. Las marchas hacia las ciudades de Panamá, Colón y Penonomé en las que se desplazaban los campesinos a pie desde sus comunidades (las más cercanas a cuatro horas de distancia en transporte cuando existen caminos pavimentados) y los mítines que se organizaron, incluyendo los campamentos temporales, abrieron muchos espacios de contacto entre la CCCE, los medios de comunicación, los foros de debate universitarios y ciudadanos. En pocos meses, al movimiento de la CCCE se sumaron múltiples voces de apoyo por parte de la sociedad civil, tanto de las ciudades como del campo.

Rápidamente, esta confrontación frente al proyecto de ampliación iniciada por los campesinos bajo el slogan “por la vida y por la tierra”, específicamente enfocada en la lucha contra los embalses, abrió en la sociedad panameña un debate amplísimo sobre los mecanismos y alcances de la toma de decisiones gubernamentales, fundamentalmente en el aspecto presupuestario de la economía del Canal.

¹³ Entrevista a Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guasimo, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

La inconformidad comenzó a girar en torno al hecho de que la ACP, incluso antes de asumir la dirección del Canal, retomaba abiertamente el modelo de gestión norteamericano al hacer suyo el proyecto de modernización de la vía interoceánica que había sido diseñado por la administración norteamericana décadas atrás (ya en los Tratados Torrijos-Carter Estados Unidos queda autorizado a realizar el proyecto de ampliación del Canal por medio de la construcción de un tercer juego de esclusas), pero que no se había llevado a cabo porque el gobierno de Estados Unidos no consideraba redituable financiar dicha obra frente a la próxima reversión del Canal al Estado de Panamá. De esta manera, el anuncio del proyecto de ampliación en 1999 dejaba entrever, tanto a la población panameña como al gobierno norteamericano, que no habría cambios sustanciales en el modelo de gestión de la economía canalera, por el contrario, se anunciaba una política de continuidad tan lineal que la ACP ofrecía ejecutar y financiar, ahora a través del erario público, el estancado proyecto de modernización del Canal. (Drohan, 2003)

Para la población, esta política implicaba un intento por clausurar la construcción de mecanismos democráticos de consulta y participación ciudadana, fundamentales en el contexto de la reversión del Canal, que permitieran diseñar un nuevo modelo de gestión de la economía canalera en concordancia con los intereses que impulsaron la lucha histórica por la nacionalización y el fin del enclave colonial. La ACP intentaba llevar a cabo un proyecto de origen estadounidense que tendría impactos económicos, sociales y políticos de gran magnitud para el país sin contemplar la necesidad de consultar y crear un consenso ciudadano. Y si se considera que el costo del proyecto y el plan de financiamiento implicarían incautar los ingresos de la economía canalera por lo menos durante la siguiente década, es comprensible la oposición y la indignación de la sociedad frente a la gestión gubernamental. Concretamente, el sentir de la población versó en torno a la denuncia de que el proyecto de ampliación respondía exclusivamente (como lo había hecho históricamente) a las necesidades del comercio mundial y que beneficiaba directamente a la comunidad marítima internacional y no a la sociedad panameña. La población no estaba de acuerdo en que se financiara un proyecto de esta magnitud sin que se resolvieran los problemas básicos de desarrollo del país.

De esta manera, las luchas de los distintos sectores de la sociedad en torno al rechazo del proyecto fueron vinculándose a través de la reivindicación conjunta de que la megaeconomía del Canal, por fin en manos del gobierno panameño, debe servir para el desarrollo del pueblo panameño y no solamente para un pequeño sector de grandes empresas nacionales y

extranjeras. Incluso, las personas que consideraban que a largo plazo el proyecto beneficiaría ampliamente al país al incrementar la actividad económica, planteaban abiertamente “no es el tiempo de hacer el proyecto, antes habría que hacer centros de salud, solucionar lo de la Caja del Seguro Social, asegurar la alimentación de los niños, generar empleos. Si el gobierno se empeña en hacerlo ahora habrá mucha inconformidad, por que la gente tenía muchas expectativas en la economía del Canal” (Guadalupe Díaz, 45 años, ciudad de Panamá). El eje central de esta concepción ciudadana es que “hipotecar los recursos del Canal en un megaproyecto para su ampliación cuando Panamá tiene múltiples deudas sociales que deberían ser saldadas de forma prioritaria es una irresponsabilidad moral.” (Illueca, enero 2006)

Podemos plantear que si bien la CCCE era un movimiento con objetivos concretos (derogación de la Ley 44 y clausura de los proyectos de embalsamiento de los ríos), compartía fundamentos y móviles con muchos otros sectores de la población y movimientos sociales: la denuncia de la situación de extrema pobreza en la que vive una gran proporción de la población panameña tanto en el campo como en la ciudad; el rechazo de un proyecto que tendría importantes impactos económicos, sociales y ambientales y que no había sido consultado con la población; y la inconformidad de financiar con los ingresos públicos un proyecto en beneficio de la comunidad internacional cuando el país requiere urgentemente de inversión social en los niveles más básicos, fueron temas que abordaron muchos actores opositores como el Grupo Illueca, Frenadeso (Frente Nacional por la Defensa de los Derechos Económicos y Sociales, uno de los movimientos urbanos más importantes), sectores estudiantiles y académicos de la Universidad de Panamá, sindicatos como el Suntracs (Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares, el sindicato más fuerte de Panamá), miembros de la Iglesia Católica, entre otros.

Una pequeña enumeración que hicieron los campesinos de las necesidades más urgentes en sus comunidades nos muestra la total deficiencia del papel del Estado panameño como agente regulador del desarrollo de la sociedad:

“Hay muchas cosas importantes que hacen falta, hemos luchado y no se consigue nada... como el mejoramiento del camino carretero, porque de aquí sólo se puede ir en bote y las cosas que se producen por aquí no son negocio, uno no puede sembrar tanto y

ese es uno de los principales problemas. ... También falta el agua potable y la luz.”
(Nicolás Villarreta, 64 años. Comunidad de Guasimo)

“La educación y la salud son las cosas que faltan en todas las comunidades del país, cuando uno llega al hospitalito de alguna comunidad ya se murió. El agua para el consumo humano es la prevención de muchas enfermedades y no hay mejor medicina que la medicina preventiva, todavía tenemos que utilizar el cloro para tomar el agua. De la educación y la salud dependen muchas cosas. Hay muchas otras necesidades, pero somos humildes y sabemos que no vamos a llegar tan lejos, por ejemplo también falta una carretera, con una carretera podemos vender nuestros productos, pero exigimos por lo menos lo básico.”¹⁴ (Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guasimo)

“Salud, de salud andamos en ceros.” (Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guasimo)

“El problema primero es la falta de alimentación de los niños, hay muchos estudiantes que vienen a la escuela sin comer y uno sin alimento no puede prestar atención ni tener ganas de aprender nada. El segundo problema es la falta de recursos económicos para que el estudiante tenga todo lo que necesita para aprender. Nosotros recibimos libros de texto por parte del Banco Mundial, pero a veces llegan y a veces no. También tenemos el problema de que faltan maestros y aulas, por ejemplo yo tengo a los alumnos de primero y segundo año juntos, aquí en el salón, y un tiempo tengo que darles clase a unos y después a otros, eso es un poco de distracción para ellos. Podría aprovecharse mejor el tiempo si cada grupo tuviera un maestro.”¹⁵ (Leonza Urreola, 23 años. Maestra de primero y segundo año de la primaria de Guásimo)

“De verdad que nosotros aquí necesitamos muchas cosas, mire que ni tenemos un plantel educativo en una buena forma, porque el gobierno no nos ayuda, no nos apoya. Y decimos que eso no es mentira, en cambio sí es mentira lo que piensan los de la ACP y la gente de otro lado que piensan que todo anda muy bien por todo el país. Aquí han salido muchachos graduados pero es porque tenemos una escuela particular donde nosotros mismos enseñamos, pero mire como está, aquí no hay una escuela proyecto de gobierno.” (Estanisáo Sánchez, 71 años. Comunidad Concepción)

¹⁴ Entrevista a Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guásimo, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

¹⁵ Entrevista a Leonza Urreola, 23 años. Maestra de primero y segundo año de la primaria de Guasimo. Junio 2007.

Trascendiendo el ámbito rural, las mismas ciudades se constituyen en una radiografía fiel del funcionamiento del modelo económico de Panamá:

“Nosotros hablábamos con la población sobre los problemas que causaría el proyecto. Mencionábamos la migración que habría de campesinos hacia otras comunidades, los conflictos por la tierra, porque no habría tierra para que todos trabajaran. También la migración a las ciudades. En ciudades como Colón, de cada 50 familias, 10 ó 20 no tienen trabajo, el gobierno intenta tapar eso con la mano. En Colón y Panamá hay gente pobre y muy pobre, tanto que si va un extranjero seguro se queda sin zapatos, son barrios totalmente marginados y pobres, personas que si desayunan no saben si van a comer o a cenar. ¿Por qué si hay tanto dinero para hacer un megaproyecto la gente vive en la miseria? ¿Dónde está ese dinero? O alguien tiene ese dinero ahora y lo van a utilizar para el proyecto o Panamá no tiene ese dinero y como el proyecto es carísimo, entonces tendremos que tener préstamos del extranjero, ¿dónde está el dinero?.

Durante muchos años los mandatarios se han olvidado por completo de Colón. En Colón con todo y que tiene una Zona Libre ahí a lado, que genera muchísimo dinero, hay demasiada pobreza, como el 50% de la población es desempleada, las calles de Colón es una tristeza caminarlas. Colón está lleno de barracas, edificios viejísimos que se están cayendo y ni el gobierno ni la Ministra de Vivienda arreglan nada, cuando las casas se caen o se queman, el gobierno aprovecha para sacar a la gente de la ciudad, el gobierno estimula que la gente se salga poco a poco de Colón, ahora la gente se está yendo a la carretera, ahora se hacen barracas que si cae un poquito de agua quedan inundadas por completo.

El gobierno no promueve ni el turismo, los turistas sólo van a la Zona Libre. En cambio en “Panamá La Vieja”, sí se está haciendo porque les conviene, porque allá ya es prácticamente una ciudad extranjera, lo han ido vendiendo todo, poco a poco, hasta el Alcalde de “Panamá La Vieja” es dueño de una parte, y el resto son para empresas o personas extranjeras.

La Zona Libre contrata a más personas que vienen de Panamá o del interior del país que de Colón. Antes se llamaba a la ciudad “La Tacita de Oro” por toda la riqueza que generaba, todavía la genera. Colón ha sido un área de tránsito muy grande desde los españoles, ahí en Portobello están las ruinas, ahora tiene puertos muy grandes y una Zona Libre que es un negocio grandísimo, así que con todo el dinero que ingresa al

Estado proveniente de esa ciudad, Colón debería estar súper desarrollado, y no es así, Colón es súper pobre, todos están en el desempleo, no se, los gobiernos se han olvidado de Colón. En Colón hay mucha influencia negra, es casi completamente de negros, quizá, no se bien, podría decirse que es un poco de racismo tratar a esa ciudad así, no se bien.

Creo que intentar convertir a todo Colón en Zona Libre (un proyecto que no se ha concretado, pero que ya se menciona en los medios de comunicación) es intentar borrar un poco de historia. Colón tiene mucha historia y borrar la ciudad sería tirar un pedazo de la historia de Panamá a la basura. En Colón se han dado muchas movilizaciones sociales a lo largo de la historia, quizá los gobiernos siempre han tenido un poco de miedo de los colonos.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad Guasimo)

Para muchos miembros de la sociedad panameña es claro que un país de tan sólo tres millones de habitantes, donde la pobreza y la miseria predominan, que cuenta con una economía como la del Canal, fácilmente podría proyectar un modelo de desarrollo que permitiera satisfacer, por lo menos, las necesidades más básicas de la población. Incluso, muchos académicos llegaron a argumentar que con la suma del proyecto –más de 6 mil millones de dólares- algunos de estos servicios podrían ser ampliamente financiados o deberían invertirse en aquellas áreas de la economía panameña que verdaderamente fueran capaces de generar encadenamientos productivos y con ello trabajo para miles de panameños (Gandástegui, b. 2003; Illueca, marzo 2006; Yao, a. abril 2006). Se planteaba la necesidad de incorporar la economía del Canal a la estructura económica del país para lograr finalmente “cerrar la brecha entre una economía internacional de primer mundo y un subdesarrollo en el resto del país.” (Yao, a. abril 2006)

CAPÍTULO 5

EL PROCESO DE DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN

La propuesta de diálogo de la ACP y la respuesta de la CCCE (2001-2004)

Con el paso de los meses el debate público que confrontaba los beneficios y los costos del proyecto de ampliación, y sobre todo que cuestionaba la distribución de los recursos públicos hacia la modernización de la economía del Canal (históricamente ajena al desarrollo del país) en detrimento de un proyecto de desarrollo de los sectores más empobrecidos, fue creciendo con tanta velocidad y fuerza, que la aprobación gubernamental del proyecto tendría como costo la renuncia al consenso social y una crisis de legitimidad del gobierno, la ACP y del mismo proyecto.

Esta situación de crisis se sumaba, y en parte también era respuesta, a la fuerte ingobernabilidad que ya se extendía sobre el país generada por la profundización constante de las reformas neoliberales y el deterioro de los niveles de vida de la población. En el caso de Panamá es muy importante incorporar en el análisis de la crisis política de los gobiernos neoliberales, el factor psicológico e ideológico del proceso de reversión de la Zona del Canal. Históricamente la sociedad panameña luchó por eliminar el enclave colonial y conquistar su soberanía nacional. Siendo la Zona el máximo polo de desarrollo del país, ésta se constituiría, en el imaginario social, en el eje rector de un modelo de desarrollo autónomo y nacional (Kuethe, 2006). Sin embargo, como ha sucedido en muchos países coloniales, la obtención de una “independencia oficial” no implica necesariamente la fractura de las principales estructuras socio-económicas coloniales. En este sentido, las políticas neoliberales sobre la economía del Canal, que comenzaron a aplicarse sobre las áreas revertidas en la década de los noventa, parecen apuntar hacia una reestructuración moderna del modelo de dominio y dependencia hacia Estados Unidos. Y como lo destaca González Casanova: “el fin del colonialismo por sí solo no elimina sino los problemas que surgen directamente del control extranjero, y señala en las nuevas naciones la “opresión” de unas comunidades por otras, opresión que aquellas ven incluso más intolerable que la continuación del gobierno colonial” (González Casanova, 2006: 186). En este contexto es inevitable que la ilegitimidad del gobierno y la oposición se hagan cada vez más presentes.

“Como siempre ellos decían que iba haber mejoras, trabajo y que iba haber un desarrollo, nosotros nunca nos opusimos al desarrollo, nosotros como organización decíamos que el desarrollo era muy valioso, pero que era tan importante que tendría que ser un desarrollo verdadero para todas la áreas y para todos los panameños, para todos a los que nos dicen que el Canal es nuestro. Todos teníamos que recibir ese desarrollo, pero veíamos que el desarrollo iba a seguir siendo para algunos, para los grandes poderosos, y los pobres iban seguir siendo pobres y quizá más pobres de lo que están.” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo. Coordinador del Sector Caño Sucio)

“Cualquiera tiene esperanzas, si se suman las cantidades de lo que percibía Panamá por el alquiler de esas tierras, de lo que percibía de los Estados Unidos, era un cambio totalmente grande, definitivamente de que cualquiera se podía imaginar que habría cambios en el aspecto social. Quizá todavía no se coge el motor o el gobierno hace lo que se le da la gana con el dinero del pueblo, espero que sea lo primero.” (Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guásimo)

“Pensamos que seríamos tratados como hijos de este país. Yo ponía una comparación, yo tengo hijos y si yo hago una mejora, si consigo algo que nos mejore, pues les puedo tender la mano ¿no?, ese era nuestro mismo pensamiento cuando se hizo la lucha política para que se devolviera el Canal. Pensamos que el Canal quedaría en manos panameñas y ya no en manos norteamericanas, pero no, son las mismas manos, siguen siendo las mismas, yo no recibo un centavo del Canal y nada.” (Nicolás Villarreta, 64 años. Comunidad de Guásimo)

“Bueno, en lo legal se decía que cuando el Canal quedara de Panamá iba a ver plata y empleo, y nosotros comentamos que nosotros los campesinos siempre seguimos en lo mismo, nunca hay ayuda, decíamos “sí hay plata será para allá, para los radioblanco”, como decimos, para los más grandes y poderosos, porque nosotros los campesinos no vemos nada del dinero y tampoco sabemos ni en lo que se invierte.” (Emilio Gómez, 33 años. Comunidad Los Elegidos)

“Anteriormente, cuando llegó la hora de cambio del Canal del gobierno norteamericano a Panamá sí hubo un cambio, se vio. Pero los campesinos, yo creo que todo el pueblo, no teníamos nada, digamos una ayuda o algo así, ahora mismo yo no he cogido un sólo dólar de esa plata, pero se dice que se están dando muchas partidas del presupuesto para las comunidades, y que esas partidas no lleguen acá es por los seguidores del

gobierno (funcionarios locales del gobierno), pero de eso de que hay partidas hay partidas y mejores que antes.” (G. Mariota, 75 años. Comunidad de Guásimo)

“Bueno se pensaba en las mejoras, pero no es así, porque el gobierno ahora, como yo le digo a muchos, por ejemplo el gobierno está ayudando en proyectos de vivienda o de apoyo a las mujeres en el campo, les están dando sólo 35 dólares mensuales, pero de verdad ¿qué hacen con esa ayuda? Y al mismo tiempo no están sacando la canasta básica, el arroz está por las nubes, el azúcar, la gasolina, todo es más caro que antes, si el Presidente bajara el costo de las mercancías podríamos decir que sí nos está ayudando, y a todos, pero no es así. Las cosas no mejoraron, estamos mal, el país está mal y la gente está perdiendo las pocas esperanzas que tenía sobre el Canal.” (Oledario Hernández, 69 años. Comunidad de Río Indio)

“Cuando tenían el Canal los norteamericanos era una cosa y ahora con el gobierno panameño es otra cosa. Nosotros esperábamos que nos iba ayudar más el Canal, esto fue porque donde estamos nosotros hay una pobreza muy grande, estamos en los junios, como decimos acá, es decir que no hay comida, no hay empleo, seguimos en lo mismo. El Canal habla de millones y millones y nosotros no tenemos empleo y la canasta está carísima y nosotros no podemos comprar, y esperamos de la tierra pero a veces tampoco podemos sembrar suficiente porque aunque hay siembra para nuestra comida nosotros no podemos buscar peones. No tenemos plata y no tenemos trabajo. ¿Qué Canal?.” (Margarito Troya, 44 años. Comunidad Boca de Uracillo)

“Bueno, en ciertos momentos sí creíamos lo del Canal, porque decían que anteriormente del Canal no se recibía bastante dinero porque era partido contra Estado (Estados Unidos contra Panamá), y por eso era que en los corregimientos o en la alcaldía no había dinero, porque en realidad había que partir con el gobierno del Estado. Y quizá que algunos pensábamos así, que ahora, con este gobierno podía haber un mejor tiempo, allá en los pueblos quizá si sea así, pero aquí arriba estamos en las mismas.” (Estanisáo Sánchez, 71 años. Comunidad Concepción)

“Sí teníamos expectativas, pues se pensaba que el Canal al pasar a manos panameñas las cosas mejorarían, habría tierra y dinero, que habría más dinero en nuestro país, pero las cosas no han ido así, y cada día van a ir peor.

Dicen que va haber miles de trabajos, lo que yo pienso es ¿qué trabajo me darían a mi? trabajo técnico porque si yo no tengo un estudio para manejar algo, qué me darían de

trabajo, tal vez sería de quitador (limpiador), pero ni eso, porque hasta para eso hay que tener un título.” (Cesar Uriel, 39 años. Comunidad Concepción)

“Para uno decir que va a trabajar en el Canal es mentira, porque nosotros no somos graduados y a nuestra edad muy madura es difícil, y tal vez alguno de nuestros hijos, pero si no están bien estudiados es bien difícil. Por eso, lo principal de nosotros sería luchar por nuestras tierras, porque de ahí sacamos el pan para alimentarnos y esa es la herencia que nuestros padres y Dios nos han dejado: luchar por las tierras.”¹ (Cándido Hernández González, 63 años. Comunidad Concepción)

“Siempre hemos visto lejano el Canal, como que no es parte de nuestras comunidades. Yo no recibí nada del Canal nunca, hasta ahora que dicen que el gobierno ayuda un poquito a algunas personas.” (Ana, 53 años. Comunidad Concepción)

“Con los administradores que tiene el Canal dudo que haya esperanzas para la futura generación. Los administradores que tiene y los que posiblemente vendrán, que creo serán los hijos de los que están ahora, van hacer que sea un negocio familiar. Yo no creo que haya esperanzas de que el Canal sea la solución inmediata o a futuro del país. Aquí hay mucho más que el Canal, Panamá tiene mucho más que sólo el Canal y eso es algo que los panameños tenemos que tener muy presente. Panamá es importante para las transnacionales por el Canal, pero aquí hay mucho más que explotar para beneficio de las generaciones futuras.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad Guásimo)

En este proceso de creciente oposición popular al modelo de gestión neoliberal de la economía canalera, la CCCE adquirió paulatinamente una mayor capacidad de voz hasta consolidarse como un punto central en el “Movimiento Ciudadano Contra El Proyecto de Ampliación del Canal”. Frente a este escenario, la ACP decidió impulsar a partir del 2001, a través de la Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (CICH), “un proceso de consulta, negociación y concertación” con las comunidades agrupadas en las subcuencas de la región occidental (ROOC) Río Indio, Caño Sucio, Cloclé del Norte y Toabré, y las subcuencas Los Huales-Tinajones y Caño Quebrado en la región oriental:

El objetivo de este plan es preparar a los pobladores de esta zona para que se integren a los espacios de planificación, participación y toma de decisiones a fin de consensuar y

¹ Entrevista a Cándido Hernández, 63 años. Comunidad Concepción, Sector Caño Sucio. Junio, 2007.

dirigir su futuro y el de sus comunidades, mientras ponen en práctica alternativas para mejorar, en el mediano plazo, su capacidad productiva y calidad de vida. Lo anterior forma parte de una estrategia de desarrollo de la Cuenca, con la cual se espera mejorar el nivel de vida de la población que allí habita, transformando los procesos productivos con miras a conservar los recursos naturales de toda la región mediante la participación activa de las comunidades y la colaboración institucional del gobierno y entidades de cooperación locales e internacionales. (CICH, 2004: 6)

La iniciativa consistiría fundamentalmente en tres fases: 1. realizar una serie de estudios para conocer la situación social, económica y ambiental del área, con el objetivo de corregir el vacío de información existente sobre la región. 2. Organizar talleres, reuniones comunitarias y mesas de trabajo enfocadas en los temas de preservación de la calidad y cantidad del recurso hídrico, donde se recogerían las exposiciones de los campesinos sobre las principales problemáticas de la región, y se acordarían de forma conjunta las estrategias para el desarrollo de las comunidades. Y 3. Diseñar un plan de acción inmediata para el desarrollo humano, apoyo a la producción y manejo ambiental de áreas rurales de la Cuenca, el cual incorpora cada uno de los planes de acción de las subcuencas mencionadas. (CICH, 2004: 8) La ACP proyectó que el proceso total tendría una duración de cinco años para las metas a corto plazo y de diez años para los objetivos de mediano plazo.

Es importante observar que desde el principio del conflicto, la ACP optó por mantener el discurso y las negociaciones con los campesinos dentro de los parámetros de la gestión medioambiental de la Cuenca. En este sentido, el eje transversal que delineó la exposición del proyecto por parte de las autoridades fue la presentación de un modelo de desarrollo sostenible de los recursos naturales de la Cuenca en concordancia con el óptimo funcionamiento y la modernización de la economía del Canal. Ciertamente, se reconoció el déficit de los niveles de vida de la población en la región y la necesidad de impulsar su desarrollo productivo, sin embargo, todas estas problemáticas fueron tratadas de forma paralela y supeditadamente al nuevo modelo de gestión de la Cuenca y a las necesidades del proyecto de ampliación.

Partiendo de esta perspectiva, el programa de desarrollo de la Cuenca se acotaba a invertir prioritariamente en proyectos de desarrollo ambiental; realizar inversiones sociales en aquellas comunidades que no serían desalojadas; indemnizar a los campesinos que tendrían que desalojar sus tierras; crear infraestructura, principalmente comunicativa, como parte de la integración de la Cuenca; y se planteaba como un hecho que la modernización del Canal, por

sí misma, generaría empleos y mayores recursos económicos para el Estado, lo cual supondría automáticamente una mayor inversión social para la población en su conjunto. En ningún momento se abordó el conflicto desde el punto de vista de la creación de canales de participación y control ciudadano efectivos en el diseño de las políticas públicas y en el control del gasto de los recursos públicos. Tampoco se destacó la condición de las comunidades campesinas como sectores históricamente excluidos de los procesos de desarrollo y de la distribución de la riqueza nacional, y la necesidad de integrarlos eficiente y permanentemente en las dinámicas de desarrollo socio-económico del país. No se consideró, sin embargo, que precisamente estos problemas eran la esencia que impulsaba la organización opositora de los campesinos, temáticas mucho más amplias y complejas que la directa demanda de una justa indemnización o la clausura de los proyectos de represamiento de los ríos (Chirú, 2007). Este déficit en la proyección del proceso de negociación por parte de la ACP, marcó sus propias limitaciones frente a un movimiento que fue capaz de ir incorporando en su discurso muchas otras voces de la sociedad civil.

A continuación presento brevemente las etapas de trabajo que la ACP programó para la ROCC. Su revisión nos permite ver los objetivos específicos que se establecieron considerando que el proyecto de ampliación sería aprobado:

El trabajo en la ROCC se dividió en 5 etapas:

a) 2001-2003: el Equipo Social y de Relaciones, y la Comitiva de la ACP realizaron giras a las comunidades con los objetivos de recoger datos para la realización de los estudios, y para informar e invitar a la población a participar en los encuentros y las mesas de trabajo.

b) Septiembre de 2001: I Encuentro ACP-Campesinos de la Región Occidental de la Cuenca.

De acuerdo con la ACP la reunión tuvo como resultado los siguientes acuerdos:

- La ejecución de un programa de catastro y titulación de tierras en la región occidental.
- La ejecución de diversos estudios de la región, entre los que se encuentran: el estudio socioeconómico; el estudio ambiental y cultural; el estudio sociocultural; el análisis integral y plan indicativo de ordenamiento territorial de la ROCC; y los estudios de topografía, de irrigación y de líneas de transmisión.
- La devolución de resultados de los estudios finalizados al año 2002 en cuatro publicaciones llamadas: Avances del Estudio Socioeconómico, Avances del Estudio Ambiental y Cultural,

Fauna Terrestre, y Mesas de Trabajo.

- El establecimiento de una Comisión Técnico-Legal de Alto Nivel (CTLAN) para acompañar a las comunidades en el proceso de formulación de un proyecto de ley para proteger las inversiones comunitarias y los derechos adquiridos por los campesinos. (CICH, 2004: 46)

c) Noviembre 2001-2003: se realizan cuatro mesas de trabajo para ampliar la difusión y discusión de los temas abordados en el I Encuentro, y se comienza a establecer la estructura participativa de la Cuenca a través de la conformación de Comités Locales y la elección de representantes ante la Comisión Comunitaria de la Cuenca. Los Comités Locales funcionarían como representantes de las comunidades frente a la ACP.

De acuerdo con la misma ACP, “debido a la cantidad, dispersión y difícil acceso de las 476 comunidades ubicadas en la ROCC, se seleccionaron 114 comunidades de acuerdo a los siguientes criterios:

- Localización y definición espacial de subcuenca o microcuenca. Se enfocó la participación de las comunidades rurales cercanas a cuerpos de agua que contribuyen significativamente al caudal de los ríos principales (Indio, Caño Sucio, Coclé del Norte y Toabré) o sus mayores afluentes.
- Pobreza. Las comunidades seleccionadas están en el rango entre 0.70 a 0.99 en la escala de probabilidad estimada de niveles de pobreza, basado en la Encuesta Nacional de Niveles de Vida realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas en 1997. La escala indica que los valores cercanos a cero representan una menor probabilidad de ser pobre y los valores más cercanos a uno, una mayor probabilidad de ser pobre.
- Estado de conservación. Se seleccionaron comunidades cuyos recursos naturales han sido muy intervenidos o que están ubicadas cerca de áreas protegidas o con un gran interés biológico o cultural.” (CICH, 2004: 55)

En total se crearon 20 Comités Locales²: “para la conformación de los 20 Comités Locales de

² Conjuntos de comunidades para formar Comités Locales en las subcuencas de los ríos Indio, Caño Sucio, Coclé del Norte y Toabré: estos grupos de comunidades fueron definidos tomando en consideración su ubicación (comparten una microcuenca) y sus estrechas relaciones de intercambio socioeconómico:

+ En la subcuenca del río Indio: Comité Local Parte Alta del Río Indio, Comité Local Curso Medio del Río Indio, Comité Local Río Teriá, Comité Local Central de Uracillo y Comité Local Uracillo Río Indio.

+ En la subcuenca del río Caño Sucio: Comité Local Para el Desarrollo de las Comunidades Rurales Unidas en Las Palmas de Río Indio, Comité Local Campesino de Caño Sucio y el Comité Local Miguel de la Borda.

la ROCC participaron 114 comunidades de las 476 que registra el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000 en esta región. Del total de la población que vive en la ROCC (35 727 habitantes), aproximadamente 19 323 personas fueron visitadas o participaron a través de sus representantes en estas comunidades. Igualmente, según el mismo censo, 9 631 personas son mayores de 18 años; de esta población, 2 405 personas participaron directamente en el proceso (reuniones, talleres, encuentros y la formulación del plan de acción), lo cual presenta una participación del 25%.” (CICH, 2004: 48)

A partir de los Comités Locales se conforma una Comisión Comunitaria de la Cuenca (integrada por representantes de cada Comité Local) que trabaja como interlocutor entre las comunidades y las entidades de gobierno. El objetivo central de los Comités es facilitar la estructuración y ejecución del Plan de Acción Inmediata en sus áreas o subcuencas. (CICH, 2004: 47)

d) 2003: II Encuentro ACP-Campesinos. El objetivo es congregar toda la información vertida y desarrollada en las mesas de trabajo regionales.

e) Finalmente, en el 2004 se presenta el documento de la ACP *Plan de Acción Inmediata para el Desarrollo Humano, Apoyo a la Producción y Manejo Ambiental de Áreas Rurales en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá*. En éste se enumeran las líneas de acción generales a seguir, los programas y proyectos específicos para cada línea de acción, los responsables de la ejecución, los montos del financiamiento y las agencias financiadoras.

En el siguiente cuadro sintetizo las líneas de acción, los programas, el monto de financiamiento y las principales agencias internacionales que contribuyen con el financiamiento:

+ En la subcuenca del río Coclé del Norte: Comité Local San Juan y Turbe, Comité Local Cascajal, Comité Local Lajas y Comité Local Coclé del Norte.

+ En la subcuenca del río Toabré: Comité Local Tambo, Comité Local Chiguirí Arriba, Comité Local Central Tulú-Toabré, Comité Local Santa Elena, Comité Local Central del Río San Miguel y Comité Local San Miguel Centro

Líneas de acción	Programas	Financiamiento (dólares)
1- Promoción de la protección, conservación y rehabilitación de los ecosistemas naturales de las áreas.	1.1 Promoción de actividades de reforestación y manejo sostenible de los bosques en las comunidades.	28,089,000
2- Mejoramiento de la integración territorial a través del equipamiento razonable de infraestructura y servicios públicos.	2.1 Construcción, ampliación y rehabilitación de las instalaciones de atención a la salud. 2.2 Construcción, ampliación y rehabilitación de acueductos rurales. 2.3 Construcción de letrinas. 2.4 Construcción y mejoras a la infraestructura para la educación. 2.5 Construcción de viviendas. 2.6 Construcción y rehabilitación (mantenimiento) de caminos, carreteras, puentes, vados, zarzos. 2.7.1 Mejoras y/o dotación de recursos de energía eléctrica. 2.8 Dotación de medicamentos, equipo médico y personal calificado. 2.9 Suministro de hipoclorito de calcio para el tratamiento del agua de consumo humano. 2.10. Instalación y mantenimiento de teléfonos públicos y sistemas de radiocomunicación. 2.11. Capacitación en aspectos básicos de salud humana 2.12.1 Dotación de útiles, material didáctico, mobiliario y personal a centros educativos.	Salud: 16,743,600 Educación: 13,741,230 Vivienda: 3,679,500 Caminos y puentes: 16,736,000 Energía: 1,443,000 Comunicación: 920,000 Total: 53,263,330
3- Promoción de la participación de la sociedad civil en el proceso de gestión de la CHCP.	3.1 Creación y fortalecimiento de los Comités Locales y Grupos Técnicos por subcuencas de la CHCP.	1,576,000
4- Gestión para la transformación de la producción.	4.1 Manejo Sostenible de las Áreas Rurales de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (MASAR-CHCP) para la transformación de la producción. 4.2 Dotación de asistencia técnica e incentivos para la producción. 4.3 Asistencia para la venta y distribución de productos agropecuarios. 4.4 Transformación agropecuaria (Ley 25). 4.5 Erradicación y prevención del gusano MIDA. 4.6 Manejo de las áreas de uso especial y otras áreas prioritarias relacionadas con el manejo de suelos en la Cuenca del Canal. 4.7 Monitoreo y sistematización de información y de las tecnologías mejoradas y prácticas para el desarrollo rural sostenible en la Cuenca. 4.8 Estrategia para el establecimiento de políticas e identificación de mercados para servicios ambientales de la Cuenca.	64,833,567

5- Fortalecimiento de la estructura y la capacidad de gestión ambiental en el sector público y privado.	5.1 Generación de políticas en temas ambientales prioritarios.	7,508,103
Monto Total		155,270,000

Fuente: Elaboración propia con datos de CICH, 2004.

Agencias internacionales, montos en dólares y líneas de inversión

+Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

5 millones de dólares durante los primeros tres años (2004-2006) para financiar, específicamente, proyectos comunitarios priorizados por la estructura participativa de las comunidades. La operación propuesta se enfoca en fortalecer el diálogo con las comunidades residentes en la Cuenca, establecer mecanismos de financiamiento para realizar actividades prioritarias para las comunidades y realizar estudios complementarios a los que realiza la ACP.

+ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

En 2002 se firma la Carta de Intención para financiamiento paralelo entre la ACP y la USAID-Panamá de proyectos en subcuencas seleccionadas de la CHCP. La USAID-Panamá aportará hasta 2,500,000 de dólares durante los próximos cinco años (2004-2008), sujeto a la disponibilidad de fondos de la Misión de la USAID en Panamá. La ACP igualará la inversión de la USAID, sujeto a sus programas en la Cuenca y conforme a la Ley Orgánica y los reglamentos de la ACP, para financiamiento paralelo en programas y proyectos para promover el desarrollo sostenible y que puedan ser replicados en otras subcuencas dentro de la Cuenca.

+Fideicomiso Ecológico de Panamá (FIDECO)

La Fundación NATURA es el fideicomisario del Fideicomiso Ecológico de Panamá (FIDECO) desde su conformación en 1995. La constitución de éste asegura el financiamiento permanente de actividades y proyectos de conservación de recursos naturales, medio ambiente y desarrollo sostenible. Bajo este fideicomiso, la Fundación NATURA administra un programa de donaciones con un capital inicial de 25 millones de dólares, establecido con el aporte del Gobierno de Panamá por 15 millones de dólares, la USAID por 8 millones y The Nature Conservancy (TNC) por 2 millones. Con los intereses generados de este Fideicomiso, la Fundación NATURA realiza donaciones anuales para la protección, operación y manejo de las áreas protegidas de Panamá y el financiamiento a los proyectos de conservación y desarrollo sostenible ejecutados por organizaciones no gubernamentales (ONGs), grupos comunitarios y entidades educativas, muchos de estos en la Cuenca.

+Fondo para la Conservación del Parque Nacional Chagres

El Fondo para la Conservación del Parque Nacional Chagres fue establecido en 2004 como resultado de una operación de canje de deuda entre los Estados Unidos y Panamá, a través de la iniciativa Tropical Forest Conservation Act (TFCA). El TFCA, iniciado en 1998, es el programa más grande de canje de deuda (bilateral) por naturaleza, y permite a los países deudores convertir la deuda contraída con los Estados Unidos en inversiones para proyectos de conservación de bosques tropicales.

El establecimiento del Fondo para la Conservación del Parque Nacional Chagres fue facilitado por The Nature Conservancy (TNC), una organización no gubernamental estadounidense cuya misión es conservar los recursos que representan la diversidad de la vida mediante la protección de ecosistemas. El Parque Nacional Chagres es un área prioritaria para TNC debido a la importancia de su biodiversidad y el valor de sus recursos hídricos. En 2003, TNC y la ACP firmaron una carta de intención para apoyar, a través del mecanismo de financiamiento de la Cuenca del Canal, las operaciones del Parque Nacional Chagres y sus planes de conservación en las áreas de acción

prioritarias.

El Comité de Supervisión del Fondo para la Conservación del Parque Nacional Chagres está formado por cinco miembros: tres permanentes (un representante del gobierno de Estados Unidos, un representante del gobierno de Panamá y un representante de The Nature Conservancy) y dos temporales (un representante de la Fundación Smithsonian y un representante de la Sociedad Audubon). La Fundación NATURA, fideicomisario de FIDECO, actúa como la secretaría del Fondo (sin derecho a voto) y como administrador de los recursos del mismo.

Los recursos del Fondo para la Conservación del Parque Nacional Chagres serán manejados en dos modalidades: 5 millones de dólares destinados a un fideicomiso y 5 millones destinados a inversiones en proyectos. Las actividades elegibles incluyen la restauración, protección o uso sostenible de especies de plantas y animales; la protección, restauración y manejo de áreas protegidas; las prácticas de manejo de ecosistemas basadas científicamente; la investigación en bioprospección del bosque; el fortalecimiento de la capacidad institucional, técnica y científica de las organizaciones beneficiarias; y el apoyo y desarrollo de prácticas amigables con el ambiente en comunidades.

Fuente: CICH, 2004.

Este plan de inversiones comenzaría a ejecutarse de forma global cuando fuese aprobado el proyecto de ampliación del Canal. En los primeros meses sólo se abrirían aquellos financiamientos destinados a la organización de la participación social en el proceso de diálogo entre los campesinos y la ACP. Desde un principio fue claro que el objetivo central de este plan consistía en constituir las inversiones para el desarrollo en un incentivo que motivara a los campesinos a involucrarse en la aceptación del proyecto de ampliación. Y efectivamente, cuando los campesinos mantienen su posición de rechazo frente al proyecto de ampliación obligando al gobierno a eliminar en abril del 2006 los proyectos de embalses y a derogar la Ley 44, la ACP reduce casi en su totalidad el Plan de Acción Inmediata para la Cuenca Occidental; en contrapartida, se financia un segundo proyecto de inversiones sociales para la Cuenca Oriental.

Los campesinos narran sus propias percepciones sobre el proceso de diálogo con la ACP:

“Yo fui invitado a participar en una mesa de trabajo por la ACP, ya se estaba dando el caso de los estudios, se estaba haciendo un estudio en la zona para lo de los embalses. Yo participé en la mesa de trabajo porque a mi me gusta tener información, para saber qué es lo que se dice; si no tengo la información no puedo emitir mi opinión. Yo asistí a tres mesas de trabajo en los encuentros con los campesinos patrocinadas por la ACP, nos pagaban el pasaje y la comida, nada más. Ahí me di cuenta cómo se manejaba todo el querer de la ampliación.

Creo que la parte de la ACP intentaba explicar el proyecto, explicar cómo beneficiaría a Panamá y a todos nosotros, y había siempre una serie de cosas de las que muchas eran mentiras, por eso le digo que todo estuvo lleno de muchas mentiras. Primero, cuando a nosotros nos informaron oficialmente del proyecto, éste ya existía y ya estaba andando. A base del enfrentamiento que se dio entre campesinos y la ACP es que retrocede el proyecto. Ahí es donde se ve que no pudieron pasar (los de la ACP) porque ese estudio no se le dio a conocer realmente al campesino ¿qué era y en qué consistía?. Alguien se inventó este estudio. Cualquiera que estudie un poco sabe que la construcción de esos lagos puede traer un gran turismo, ciudades nuevas, y fue de ese boom que ellos (la ACP) se agarraron, pero ellos se olvidaron que ahí vivían personas que el gobierno tendría que respaldar.

Cuando se llega a buscar el consenso de parte de los campesinos, nadie podía dar el Sí a que se construyeran los embalses. Porque los campesinos dependen de lo que cultiven y de la tierra donde viven, dependen de su propio esfuerzo, aquí no se le da nada a nadie, hay que obtener nuestra propia alimentación. No vamos a dejar nuestras tierras y cambiar nuestra vida.

En esas reuniones con la ACP llegaron a asistir unos 600 ó 700 campesinos, 3 ó 4 personas representaban a cada una de las comunidades y la idea era decir cuáles eran los problemas que tenía tu comunidad. Al final se hizo una recopilación de todo lo que hacía falta, entonces se sacaban todos los problemas, que eran casi similares en todas las comunidades: salud, educación, vivienda, caminos.

Cuando se hacen esas consultas, ese señor Vázquez, Viceministro de Economía y Finanzas, cerró la última reunión. En ese estudio de la recopilación de las necesidades que nosotros hicimos se concentraron las necesidades más importantes de todas las comunidades, pero ¿qué pasa cuando ya tienen el documento?, nos informan que era la última reunión de consulta que realizaba la ACP, y preguntamos ¿por qué? y nos contestaron que la ACP ya no iba a participar porque ella no tiene renglones para hacer proyectos de desarrollo, lo que ella tiene que hacer es pasar ese estudio al gobierno central y el dinero del Canal para que el gobierno haga su trabajo. Entonces ¿para qué hemos hecho tanto esfuerzo para llegar hasta aquí? “esto que está aquí va a pasar a cada una de las dependencias del gobierno que le corresponde”, y decíamos nosotros, pero ¿acaso las dependencias de gobierno no sabían de las necesidades que teníamos aquí los campesinos?, ustedes van a dar un trabajo que hemos hecho durante tanto tiempo y lo van a llevar a las dependencias de gobierno, ¿saben para qué? para que se

podría ahí porque ellos no van a solucionarlo. Esa es la realidad, las dependencias de gobierno ya se dan cuenta de los problemas que hay aquí y no los solucionan.” (Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guasimo)

“Sí, estuve en una reunión. Nos proyectaron que iban a traer muchas cosas buenas, proyectos y cosas así. Yo ese día la respuesta que les di fue que nosotros pensábamos que los proyectos estaban bien, pero que lo que nosotros necesitamos era nuestra tierra, porque de esa tierra es de lo que vivimos todos los campesinos, para la alimentación de todos nosotros, porque nosotros no tenemos otros recursos, porque nosotros no somos estudiados para agarrar una pluma y sentarnos en un banco. Y nosotros nos alimentamos de la tierra. Nos decían que no nos iban a sacar de aquí, pero sí decían que tituláramos las tierras, pero nadie quiso titular su tierra, no se si alguno tituló sus tierras, pero la mayoría no.” (Ana, 53 años. Comunidad Concepción)

“Lo que ellos prometían era que francamente haciendo los embalses quizá íbamos a tener una mejor situación de vida, aunque para nosotros nunca fue así, porque primeramente nosotros necesitamos nuestras tierras para trabajar. Y eso era lo se les decía: que tuviéramos nuestra tierra para nosotros trabajar y no pedíamos ni un centavo amarillo a ningún gobierno, pero si nos quitan las tierras, sí tendrán que ver cómo nosotros vamos a pasar con nuestros hijos el resto de su vida y de nosotros los viejos.

Mi decisión para no participar más fue porque para mí todo eso era solamente un engaño, francamente. Porque después, al recoger ellos todo lo que querían saber hacían todo lo que ellos podían y ultimadamente no quedaban en nada. Creíamos que se iban a construir los embalses y que nos íbamos a quedar sin nada.” (Estanisao Sánchez, 71 años. Comunidad Concepción)

“Como al área de nosotros es muy difícil llegar y está lejos, a veces no podíamos llegar a las reuniones. Yo soy de Los Elegidos, de aquí (Río Indio) para allá son como tres horas bajando por el río más 5 ó 6 horas caminando por tierra. Además, se decía que el diálogo de la ACP era un juego. A nosotros sí nos llegó la invitación pero mi familia no fue. Pero en cambio a las reuniones de la CCCE, como fueron más cercanas, sí asistíamos.” (Emilio Gómez, 33 años. Comunidad Los Elegidos)

“Yo no asistí. Ellos no nos invitaron a eso, cuando ya nosotros nos enteramos, la Ley (Ley 44) ya estaba, fuimos inconsultos en esa ley, la crearon ellos solos y cuando

quisieron conversar con la comunidad y el pueblo ellos tenían ya esa ley.” (Cesar Uriel, 39 años. Comunidad Concepción)

A pesar de que la ACP manifiesta que los “acuerdos” resultaron de la negociación en las mesas de trabajo, los campesinos coinciden en que la agenda de discusión ya estaba preestablecida por la ACP y que no existía un verdadero interés de dialogar, y denuncian que las reuniones fueron mayormente informativas sobre el proyecto de ampliación y sus beneficios, y organizativas para iniciar los estudios y el programa de titulación de tierras.

“Nosotros hicimos venir al director de la ACP a una comunidad de acá arriba, a Villa del Carmen, porque ellos decían “vamos a entablar un diálogo con los campesinos pero ellos tienen que venir a la ciudad”, pero ¿por qué los campesinos tenemos que ir a la ciudad? ¿por qué no vienen ustedes acá? Les dijimos: vengan ustedes acá, tienen las facilidades más grandes para transportarse, vengan al campo, vamos a reunirnos en el territorio de nosotros. Ellos vinieron un día a dialogar pero no llegamos a nada, ellos siempre con la prepotencia de querer imponer todos los puntos, no se llegó a ningún acuerdo, no existió un diálogo verdadero, ellos siempre establecieron que todos sus puntos eran necesarios, y nosotros les dijimos que así no se puede. Si en todos estos años el Canal ha ido creciendo lentamente sin los embalses ¿por qué ahora son tan necesarios?” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad Guásimo)

“Ellos trataban de conversar con nosotros, pero nosotros siempre decíamos que en las conversaciones que se daban con la ACP, ellos trataban de reunirnos a nosotros, involucrarnos a nosotros y ellos ya tenían todo planeado: “esto es lo que se va hacer, y esto es lo que hay que hacer” y nosotros nunca aceptamos eso, porque si se trataba de un diálogo se tenía que escuchar a las dos partes, y como eso nunca se dio y no se iba a dar, nosotros rechazamos ese dialogo con condiciones, nosotros queríamos un dialogo claro, transparente y respetuoso donde todo el mundo quedara satisfecho.

Ellos nunca se reunieron bien con nosotros, sí tenemos que ser claros y decir que ellos nos invitaron a esos diálogos, pero cuando se nos volvió a dar esa invitación, ese diálogo ya estaba amañado, por eso nosotros decidimos no asistir más.” (Juan Valdés, 64 años. Coordinador del Sector Caño Sucio)

“La ACP adopta una metodología antidemocrática, excluyente, simplificando la actuación de los campesinos a sujeto pasivo, que sólo debe escuchar las diversas alternativas y

opciones que desde mucho antes los técnicos de la ACP han escogido; que únicamente deben informarse de los avances y retrocesos de los proyectos y estudios que impulsa la ACP, de las tendencias del comercio internacional.

Tenemos muchas inconformidades con lo que la ACP llama diálogo. Primero, la invitación de la ACP al "diálogo" se da con el respaldo de la Ley 44 que coloca a la ACP como los dueños de la autoridad para cuidar y decidir qué se hace en el área.

Segundo, la ACP convoca a conversaciones donde el tema de la Ley 44 es intocable, a pesar de que la Coordinadora ha manifestado que este es un tema fundamental en la discusión de su problemática. La ACP no incluye en la agenda el tema de la Ley 44, lo que significa que no hay diálogo sino que se comunica una decisión y se proponen negociaciones para mitigar los efectos de la decisión. ¿Por qué tendría la ACP que encargarse de los recursos de la región si no es solamente para el Canal?

En las reuniones que la Coordinadora realiza cada tres meses, generalmente participan un mínimo de doscientas personas que se movilizan con sus medios, muchos de ellos caminando por más de un día, para discutir colectivamente cada una de las alternativas y opciones de lucha. Son reuniones masivas y públicas, con total transparencia. En cambio, la ACP, en sus convocatorias, no logra reunir a más de 100 campesinos, tal como sucedió en Sonadora (Penonomé), a pesar de que facilitaban el transporte, alimentación y alojamiento. Caso contrario sucede con las Vigilias de Penonomé y Colón, convocadas por la Coordinadora, donde sin recursos, ni engaños, participaron más de 200 y 300 campesinos, respectivamente.

En la CCCE se encuentra una forma de trabajo democrático, involucrando abiertamente, y sin censura, a los campesinos en las discusiones, en los debates colectivos, en las decisiones de su futuro inmediato, con el objetivo de valorar, animar y ampliar cada vez más la participación de dichos sectores en instancias de decisión adecuadas a sus estilos de vida y sus formas de actuar."³ (Héctor Endara, exdirector de Pastoral Social Cáritas de Panamá)

En el transcurso de los encuentros y los intentos de negociaciones entre la ACP y los campesinos, fue haciéndose evidente que no se lograría un consenso popular para la ejecución del proyecto, específicamente porque la derogación de la Ley 44 no estaba en la agenda de discusión siendo una demanda central del movimiento, pero también porque los campesinos

³ Entrevista a Héctor Endara Gil, exdirector de Cáritas Panamá. Junio 2007.

se confrontaron al hecho de que la ACP, lejos de emprender los programas de desarrollo que presentó, trabajaba exclusivamente en el proyecto de titulación de tierras. Por esta razón, si bien en un principio la CCCE acogió como una buena noticia la propuesta de diálogo, en muy poco tiempo la mayoría de los sectores rechazaron seguir participando en lo que denominaron “un diálogo falso, es una trampa para quitarnos las tierras”. (Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guasimo)

“En el gobierno de la Presidenta Mireya Moscoso salió el Programa de Titulación de Tierras, en ese programa se decía que todos los campesinos teníamos derecho de titular nuestras tierras gratis, esto no era malo, pero veíamos la forma en que se presionaba al campesino para que titulara las tierras, especialmente en esta zona, porque en aquél entonces esta zona, desde Río Indio hasta Coclé del Norte, era la que iba a ser la Cuenca del Canal de Panamá, la nueva Cuenca, entonces ellos en esta zona estaban promoviendo los títulos de propiedad. Y ahí fue donde nosotros tuvimos más cuidado porque al ver que sólo era en esa zona, nos preguntábamos por qué se da esto, por qué se quiere esto. Entonces, averiguando y tratando de buscar información, nos dimos cuenta que el programa de titulación era para tratar de ver qué cantidad de tierra específica ocupaba cada campesino, esa era la idea de los títulos de propiedad.

Y cuando ya esos títulos se daban, porque algunos campesinos sí titularon sus tierras, no era un título válido, era un título de propiedad falso, y decidimos que era falso porque hubieron personas que después de titular su terreno llegaron con nosotros y nos dijeron: “el título de propiedad no me sirve, me dijeron que cuando yo titulara la tierra podría ir a un banco a solicitar un préstamo y ha sido totalmente una mentira porque yo lleve ese título al banco y me dijeron que ese título no servía, entonces ¿para qué titular la tierra?” Eso fue lo que sucedió con los títulos de propiedad y por eso la mayoría de los campesinos de esta zona no titularon sus tierras.” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo)

“¿Qué pasó con la titulación de la tierra? al campesino se le decía “ve y titula tus tierras” pero solamente se estaban titulando las tierras en el área que sería afectada por los embalses ¿por qué solamente el área afectada?, ellos podrían hacer una medición global del área afectada con otros instrumentos, pero no lograban saber qué parte de la tierra le pertenecía específicamente a cada campesino y eso es lo que a ellos les interesaba saber a través de la titulación.

Además, había muchas mentiras, te decían que la titulación de tus tierras era gratis, y cuando te tenían que dar los papeles te cobraban 200 ó 400 dólares, además los títulos eran falsos, te aseguraban que podrías ir al banco a pedir un préstamo y cuando llegabas allá el empleado te decía que tu título no valía porque estaba a nombre de la ACP, todos los títulos tenían en la parte de arriba en letra pequeña el nombre de la ACP.

Los campesinos empezaron a rechazar este programa y el gobierno se dio cuenta que esa estrategia no funcionaría, además ellos creían, de acuerdo con el Censo de población del 2000, que los afectados serían 25 000 ó 35 000 personas, nosotros, que conocemos la zona les decíamos que somos más de 100 000 campesinos. En el campo se fue desarrollando esa polémica.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“Se hablaba de que era una titulación como falsa y que sólo lo hacían para llenar un requisito. Si se titulaban era más fácil venderlas porque aparecía con el nombre de la ACP.”⁴ (Lilia Hernández, 28 años. Comunidad Concepción)

A estas inseguridades que los campesinos percibieron del programa de titulación de tierras, se debe agregar que la ACP nunca concretó un método específico para realizar la titulación. En muchos aspectos, los discursos sobre el proceso de titulación, remuneración y planificación de la reubicación de las comunidades, diferían notablemente de las capacidades reales de los programas. Por ejemplo, para establecer los parámetros de reubicación de la población e indemnización, la ACP intentó partir de un proceso de titulación de las tierras de las 13 000 familias que registran en la Cuenca Occidental, de las cuales el 95% no posee títulos de propiedad o derecho posesorio. Los parámetros de titulación no fueron definidos claramente y el principal punto de conflicto surgió al intentar reconocer exclusivamente las tierras en trabajo, con lo cual los campesinos perderían todas las tierras en descanso (características de los métodos de producción tradicional) y con ellas el porcentaje correspondiente a la indemnización. Tampoco fue definido si la indemnización correspondería a la entrega de nuevas tierras de igual extensión y calidad o si se realizarían pagos monetarios. Por otra parte, la ACP declaró que todos los campesinos serían reubicados en tierras dentro del perímetro de la Cuenca Occidental, pero si consideramos como reales los datos de la ACP sobre el número de desplazados, 8 500 personas -1 300 familias- (y no las 30 000 que enumeran las comunidades) y hacemos un promedio entre la tierra que cada familia dice poseer y la que reconoce la ACP -40 hectáreas por familia- estamos hablando de la necesidad de entregar 56

⁴ Entrevista a Lilia Hernández, 28 años. Comunidad Concepción, Sector Caño Sucio. Junio 2007.

000 hectáreas aproximadamente dentro de la Cuenca Occidental. Esta cifra supera por mucho la existencia de tierra desocupada en la zona, lo cual habla de las deficiencias en la planificación de la reubicación de las personas. (Hughes, 2001)

“Es necesario plantearse una pregunta: ¿es verdad que los campesinos que hoy viven en estas áreas necesitan proyectos como los embalses para desarrollarse? En principio, no. La Coordinadora en reiteradas ocasiones ha señalado que pueden superar las condiciones actuales, si contaran, por lo menos, con el apoyo que el gobierno da a otros sectores y regiones del país, sobre todo en las áreas urbanas. Muchas veces han dicho: "nosotros conocemos el concepto de autosostenibilidad por experiencia. No hemos dependido de nadie para asegurar nuestro alimento, para la educación de nuestros hijos, aportamos en la construcción de las escuelas, conservamos la salud de la familia con los recursos que tenemos". Los beneficios económicos que las 35,000 personas del área aportan al país se evidencian al comparar cuánto ha invertido el gobierno en el área y cuánto aportan los campesinos para la sobrevivencia. De ahí la urgente necesidad de derogar la Ley 44. Porque si bien es cierto que la Ley 44 sólo fija límites, esos límites alteran la naturaleza y el régimen de propiedad que históricamente ha establecido el campesinado sobre el uso natural de la tierra. La tierra es para quien la trabaja.” (Héctor Endara, exdirector de Pastoral Social Cáritas de Panamá)

Rápidamente fue claro para la ACP que los campesinos no estaban dispuestos a dejar sus tierras a cambio de tan poco, y que para este periodo la CCCE era ya suficientemente fuerte para rechazar la propuesta y no perder el apoyo de la sociedad civil.

La derogación de la Ley 44 y la aprobación gubernamental del Plan Maestro (2004-2006)

Cuando Martín Torrijos asume la presidencia en el 2004, la CCCE se repliega del diálogo con la ACP e inicia una nueva fase de movilización enfocada en negociar directamente con el Presidente la derogación de la Ley 44 y la anulación del proyecto de construcción de los embalses.

Es muy interesante mencionar que en el transcurso de la realización de las entrevistas a los campesinos se hizo evidente una dinámica de retrospectiva permanente en la que se trae al presente la percepción de un pasado de desarrollo nacional bajo el gobierno del General Omar Torrijos, que es sintetizado y reabierto con la concreción de la devolución del Canal, y que se reconstruye en el discurso de los campesinos para ser enlazado, siempre con las expectativas de una continuación, con el gobierno de Martín Torrijos. Este fenómeno, si bien de forma más sutil y quizá menos conciente, se registra a nivel nacional en muchos otros sectores de la sociedad panameña. No es una coincidencia que desde la reversión del Canal, Martín Torrijos se perfilara como un candidato fuerte para asumir la Presidencia de la República. En el caso concreto de los campesinos, abiertamente se generó una expectativa de continuidad entre el gobierno del padre y el hijo, lo cual puede verse reflejado en el hecho de que a partir del triunfo de Martín Torrijos, la CCCE alcanza un nivel culminante en su organización y capacidad de movilización e incorporación de nuevos sectores y poder de negociación frente al gobierno.

Para este periodo, el diálogo con la ACP está muy deteriorado y la CCCE mantiene un amplio rango de popularidad entre la sociedad civil y los medios de comunicación les abren importantes espacios informativos. Es un momento en que la CCCE ha crecido lo suficiente en número y fuerza para lograr mantener una presencia permanente en las principales ciudades y los medios de comunicación. A su vez, ha incrementado sus puntos de conexión con otros movimientos sociales que con sus respectivas ideologías, trayectorias y medios enfrentan su propia lucha contra el proyecto de ampliación, pero que logran brindar un importante apoyo a los campesinos: “Por ejemplo, Frenadeso, un movimiento grandísimo que hay en la Ciudad, tenían un importante espacio de comunicación, “La Voz de Frenadeso”, nosotros en muchas cosas no coincidimos con ellos, ellos trabajan por su lado, con su ideología, y nosotros por nuestro lado, pero en este tema nos unimos, decirle No al proyecto de ampliación”, comenta Andrés Valdés.

“La CCCE empezó a tener audiencia en la televisión nacional y en la radio, tuvimos debates públicos en televisión con la ACP y tuvimos buenos resultados, preguntábamos muchas cosas que la ACP no lograba contestar: una vez le preguntamos ¿por qué la ACP vende el agua a los panameños y no a los barcos extranjeros que pasan por el Canal? El representante no supo contestar y sólo dijo que después regresaría con la respuesta.

Tuvimos dos o tres debates así en la televisión y cada vez fuimos teniendo más apoyo de la población. Además, como somos diez sectores y nos movilizábamos mucho, algunos aparecían en el radio, otros en la televisión, en la calle o en las iglesias. Siempre nos preguntaban “quién era el líder”, querían entrevistar a un líder, pero nosotros respondíamos “entrevístenos a todos, todos tenemos algo que decir y tenemos voz y voto.

Por mucho tiempo tuvimos voz en la Ciudad, empezamos a tener reuniones mensuales a través de Cáritas y algunos nos quedábamos durante todo el mes para hacer entrevistas, reunir la información que salía en los periódicos y después darla a los compañeros en las juntas mensuales. También tuvimos un espacio casi permanente en un programa de la Iglesia que dirigía Maribel Paredes en el canal 5.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“Sí, teníamos simpatía de la población. Como hay varias personas en la ciudad que son campesinos también ellos se manifestaron. También tenemos apoyo de los estudiantes, los maestros, la Universidad, también de los trabajadores y otras organizaciones que apoyaron a los campesinos en esa movilización” (Lilia Hernández, 28 años. Comunidad Concepción)

El punto culminante de la CCCE llegó en 2006 cuando decidieron hacer un plantón permanente en el Parque Legislativo de la Ciudad de Panamá. La exigencia directa fue entablar un diálogo personal con el Presidente Martín Torrijos. Los campesinos estuvieron en la ciudad por casi 100 días hasta que a través de la intermediación de Monseñor Ariz, el Presidente accedió a realizar una negociación personal con los campesinos:

“Nosotros nos quedamos 100 días en la ciudad de Panamá en el Parque Legislativo. Los sectores de la CCCE nos rotábamos, llevábamos 60 personas cada sector, a nosotros

nos tocó llevar dos veces 60 personas y a los otros sectores igual. Nos rotábamos 15 días cada uno de los sectores. En el trayecto que hacíamos a la Ciudad íbamos a los medios de comunicación y también a las iglesias a denunciar, íbamos a todos lados y hablábamos con todas las personas que podíamos. Cuando quisimos presionar un poco más al gobierno nos fuimos a la presidencia, nosotros hablamos con el Presidente Martín Torrijos, que fue cuando él se comprometió a derogar la Ley 44 y se comprometió formalmente con nosotros, él dijo “voy a buscar la forma de cómo derogar la ley, ya verán que la vamos a derogar” y así fue, a los pocos días salió en las noticias que la ley se iba a derogar.” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo)

“A través de Monseñor Ariz logramos entablar comunicación con la presidencia. Solicitamos que la reunión se hiciera en la comunidad del Limón, sin partidos políticos ni medios de comunicación, porque están todos comprados, los medios dicen lo que quieren y desde el principio han difundido que los campesinos estamos de acuerdo con el proyecto. El presidente vino a la reunión y le planteamos que la Ley 44 era un gran problema y que se tenía que derogar, el Presidente se comprometió a derogar la Ley y así lo hizo.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“El mismo presidente vio que los embalses eran un problema para el campesino, él mismo vio en El Limón de Chagres que si esta zona se iba a pique (a inundarse) ¿dónde iban a meter a los campesinos? y dijo que iría la ampliación pero no los embalses.” (Oledario Hernández, 69 años. Comunidad Guásimo)

La estrategia central del Ejecutivo fue la negociación directa con la CCCE y la modificación del “Proyecto de Ampliación del Canal”. El 24 de abril del 2006, la ACP presentó un nuevo proyecto de ampliación que se conocería como el Plan Maestro. En el mismo informe el Presidente Martín Torrijos declaró al recibir de la ACP el “Plan Maestro”:

le señalaré a la ACP una de las premisas básicas para su aprobación, que ha quedado establecida en la propuesta: no podrá haber nuevos embalses. Voy a decirlo de una manera categórica e inequívoca: no puede haber desplazamientos de campesinos, ni nuevas inundaciones que destruyan el medio ambiente. Yo entiendo los temores de los que habitan dentro de los límites de la Cuenca, conozco sus preocupaciones y las hemos discutido con sinceridad y respeto. Ellos consideran la vigencia de la Ley 44 como una amenaza permanente para su estabilidad y sus tierras. Por ellos, sin suspender los programas de desarrollo que allí se llevan a cabo, enviaré a la Asamblea Nacional un Proyecto de Ley que derogue la Ley 44. (La Prensa y Panamá América, 25 de abril de 2006)

A grandes rasgos la nueva Propuesta de Ampliación del Canal⁵ mantiene el proyecto de modernizar la vía interoceánica por medio de la construcción de un tercer juego de esclusas que posibilite el tránsito de los buques pospanamax; sin embargo, en concordancia con la iniciativa presidencial de derogación de la Ley 44, se cancela la creación de la Cuenca Occidental del Canal y con ello se clausuran los proyectos de embalsamiento de los ríos y construcción de las hidroeléctricas para el abastecimiento de agua y energía al Canal. De acuerdo con el Plan Maestro estas necesidades serán satisfechas, por lo menos a corto y mediano plazo, por la profundización del Lago Gatún, que permitirá almacenar una mayor cantidad de agua proveniente de la lluvia, y por la construcción de tinas de reciclaje que reducirán por lo menos en un 50% la cantidad de agua dulce que se vierte al mar en cada apertura de las esclusas.

En síntesis, el Plan Maestro está integrado por tres componentes principales: 1. la construcción de dos complejos de esclusas –uno en el Atlántico y otro en el Pacífico- de tres niveles cada uno, que incluyen tinas de reutilización de agua; 2. la excavación de causes de acceso a las nuevas esclusas y el ensanche de los causes de navegación existentes; y 3. la profundización de los causes de navegación y la elevación del nivel máximo de funcionamiento del Lago Gatún. El costo total del proyecto, según cifras oficiales, asciende a 5 200 millones de dólares, cifra que se prevé financiar con los ingresos del Canal -que se verán incrementados por el alza de las tarifas de tránsito-, con inversión extranjera, préstamos internacionales y coinversiones gobierno-inversión privada. Se estima que el proyecto será concluido en el 2014.

La presentación del nuevo proyecto y el anuncio del Presidente tomó por sorpresa a la opinión pública, sobre todo porque rápidamente, sin ningún debate en los órganos de gobierno, el “Plan Maestro” fue aprobado por el poder legislativo y presentado a la población, de acuerdo al artículo 325⁶ de la Constitución Nacional, para ser sometido a referéndum el 22 de octubre

⁵ El documento que contiene la propuesta y sus fundamentos pueden ser consultados en la página de internet de la ACP www.pancanal.com

⁶ Las partes pertinentes del Artículo 325 rezan así:

"Los **tratados o convenios** internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo sobre el Canal de esclusas, su zona adyacente y la protección de dicho Canal, así como la construcción de un Canal a nivel del mar o de un tercer juego de esclusas, deberán ser aprobados por el Órgano Legislativo y, luego de su aprobación, serán sometidos a referéndum nacional, que no podrá celebrarse antes de los tres meses siguientes a la aprobación legislativa. Ninguna enmienda, reserva o entendimiento que se refiera a dichos tratados o convenios tendrá validez si no cumple con los requisitos del inciso anterior. Esta disposición se aplicará también a cualquier **propuesta de construcción** de un tercer juego de esclusas que proponga realizar la Autoridad del Canal de Panamá, ya sea por

del mismo año, fecha que se consideraba sumamente estrecha para dar a conocer a toda la población el proyecto y abrir un debate público a nivel nacional. (Yao, septiembre 2006)

Para la CCCE el anuncio del Presidente representó una victoria política muy importante. Sin embargo, conforme fueron transcurriendo las semanas se presentaron algunas contradicciones entre las declaraciones del Ejecutivo y la ACP realizadas en abril, y el proceder del Poder Legislativo y las declaraciones de la ACP que dejaban entrever que el proyecto de los embalses había sido suspendido de forma temporal y que quizá durante el próximo gobierno tendría que ser retomado (Jované, 2006). Dentro de las irregularidades más notables destacan que las 3 concesiones que otorgó en noviembre de 1999 el Ente Regulador de los Servicios Públicos a la ACP para construir las tres hidroeléctricas en los lagos que se pretendían construir no han sido (hasta ahora, noviembre de 2008) canceladas, argumentando sobre la “necesidad futura”, programada aproximadamente dentro de 12 ó 15 años, de construir los embalses para evitar el colapso del Canal (CCCE, mayo 2006). Estos hechos dejaron en la incertidumbre a la CCCE:

“Nosotros pensamos qué pasaría si de repente la Ley no se derogaba, nosotros dijimos que ahí no había terminado todo, porque ese es el problema de las organizaciones, cuando hay un problema así y cuando se soluciona un poco el problema ya la organización se queda como aguantada, ya hicimos el trabajo y ya no hay nada que hacer, en cambio, nosotros pensamos que de pronto vienen más problemas y que hay que estar organizados para poder enfrentarlos.” (Juan Valdés, 64 años. Comunidad de Guásimo)

“Con los mismos embalses nadie sabe que va a pasar en tres, cinco o diez años, si más adelante el Canal va a necesitar más agua y dirán: “allá arriba está el agua, allá en Caño Sucio, en Río Indio”, en una declaración el ex administrador de la ACP dijo: “los embalses no serán necesarios ahora, pero no se sabe a futuro”, él lo dijo claramente: prepárense porque esto viene más adelante, creo que en el futuro el problema será más serio.

administración o **mediante contratos celebrados con alguna empresa o empresas privadas o pertenecientes a otro Estado u otros Estados** . En esos casos, se someterá a referéndum la **propuesta de construcción**, la cual deberá ser aprobada previamente por el Órgano Ejecutivo y sometida al Órgano Legislativo para su aprobación o rechazo. También será sometido a referéndum cualquier proyecto sobre la construcción de un nuevo Canal.”

Nosotros tratamos de evitar que en el futuro nos pase eso.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“Nosotros sabemos que se eliminó la Ley 44 pero no estamos convencidos de que eso se va a quedar ahí porque pensamos que después de que pase el tiempo puede renacer el proyecto, quizá ahora pase la Ley 44, pero en el futuro puede haber otras leyes que establezcan casi lo mismo.” (Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guásimo)

Por otra parte, para esta época, en el contexto nacional el debate político sobre el proyecto de ampliación, que se mantuvo una vez revisado el Plan Maestro, era muy crítico, pues se consideraba que si bien se había prometido derogar la Ley 44 y no construir los embalses, éste mantenía como eje central la modernización del Canal en beneficio de la comunidad marítima internacional en detrimento de las necesidades sociales y económicas del país. En un importante ejercicio de participación ciudadana, algunos grupos de gran prestigio político y moral presentaron importantes propuestas alternativas a los proyectos de la ACP. La más destacable de ellas se dio a conocer en dos “Informes al País” publicados en marzo y octubre del 2006 por el Grupo Illueca –Jorge Illueca, Fernando Manfredo, Julio Manduley, George Richa y Enrique Illueca-. En estos informes se presentó un proyecto (mencionado en la primera parte del trabajo) para la construcción de un megapuerto multimodal que permitiera trasladar la mercancía de los buques pos-panamax de costa a costa. El punto básico de esta propuesta radicaba en construir un puerto nacional (en Panamá todos los puertos han sido privatizados) que se constituyera en el pilar central de la economía canalera al introducir tecnología de punta bajo los parámetros de los transportes multimodales internacionales, lo cual generaría “verdaderamente” millones de empleos, y propiciaría así encadenamientos productivos en la economía nacional. En síntesis, se presentaba una propuesta alternativa a la ampliación del Canal que estaba fundamentada en la generación de una economía nacional vanguardista que respondía tanto a las demandas de la comunidad internacional como a las necesidades nacionales y cuyo costo sería mucho menor al del Plan Maestro.

Esta propuesta fue muy importante porque a ella se sumaron muchos sectores de la sociedad civil, incluyendo la CCCE que la expuso en un debate público a nivel nacional cuando la ACP le demandó a los campesinos que presentaran un proyecto alternativo a la ampliación:

“La ACP preguntaba si acaso nosotros teníamos una propuesta, nosotros de nuestro lado teníamos la propuesta de técnicos, académicos y otros antiguos dirigentes de la ACP, gente como Julio Manduley, Jorge Illueca, Manfredo y una serie de personas que tienen mucho conocimiento sobre el Canal y elaboraron una propuesta que de verdad creemos que puede funcionar, que se puede hacer. Nosotros llevamos esta propuesta a la ACP con el respaldo de los que la hicieron, y la ACP simplemente contestó que nosotros no teníamos propuesta, y esa que llevamos la denominaron “la propuesta de los tres” (Manfredo, Manduley e Illueca) y la descalificaron. Ellos decían que no era factible, pero ni siquiera la conocían, debían haber detenido el proceso y estudiar la propuesta, pero nunca estudiaron la propuesta, solo querían imponer la de ellos porque era más dinero y harían mejor negocio. Nuestra propuesta nunca se tomó en cuenta, sólo lo que ellos decían tenía que hacerse.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

Simultáneamente a la difusión de la propuesta del Megapuerto, el Grupo Illueca junto con otros académicos e ingenieros y exingenieros de la ACP, comenzaron a denunciar en los medios de comunicación que el Plan Maestro no estaba bien estudiado y que era muy apresurado haberlo aprobado y mandado a referéndum. Argumentaban que la ACP no estaba manejando de forma transparente la información sobre los costos y medios de financiamiento del proyecto. Todos los renglones del Plan Maestro que abordaban el tema de las finanzas, presupuestos, contratos y deudas parecían poco claros. (Illueca, febrero 2006; Drohan, a. 2006). Para los mismos evaluadores del proyecto (la Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos -SPIA-, encargada por la ACP para evaluar el Plan Maestro) los costos del proyecto presentados por la ACP (5 200 millones de dólares) resultaban sumamente bajos y por lo tanto se consideraron como cifras falsas (Drohan, a. 2006). Por otra parte, si bien se mencionaba la necesidad de solicitar préstamos extranjeros e incentivar la participación del capital privado nacional y extranjero para complementar los costos del proyecto, no se daban a conocer con exactitud los montos financieros de la deuda, y no se mencionaba quiénes serían los prestatarios y cómo se harían las licitaciones para la participación de inversión extranjera. Denunciaban así que los costos verdaderos del proyecto y la forma de financiamiento no se hicieron públicos y que este aspecto era sumamente controversial por sus implicaciones: los inmensos recursos excedentes del Canal serían incautados, por lo menos hasta el 2014, para financiar un proyecto con un costo que se prevé mucho más alto que el anunciado (Illueca et. al., sept. 2006); y en lo que respecta a la obtención de préstamos extranjeros (cuyo monto y prestatarios se desconocen) se denunció que la ACP atentaba

contra la Constitución al poner como aval al Canal, que constitucionalmente se considera como patrimonio de la nación, y como tal es inalienable (Yao, septiembre 2006).

Existe una premeditada campaña de promoción de una propuesta sobre la base de estudios sólo conceptuales, alimentada de títulos, pero ayuna de sustentación económica, financiera e incluso técnica... la Propuesta de Ampliación del Canal ha sido presentada sin diseños, ni planos finales e integrales de la obra, que la ACP promete elaborar y completar en un periodo de tiempo que tomará de dos a tres años... El presente informe es el resultado del análisis escrupuloso de sus autores y de numerosos profesionales, técnicos y hombres con experiencia práctica que han examinado a fondo la Propuesta de la ACP endosada por el Ejecutivo. La conclusión a la que se ha llegado es que la Propuesta... es innecesaria en estos momentos, que está incompleta y que, además, de ser en extremo riesgosa, contiene inexactitudes, medias verdades, costos subvaluados, información falseada. En consecuencia, por el bien del país, guiados por el más puro patriotismo, libres de toda línea sectaria o partidista, instamos a que sea rechazada por los electores en el referéndum del 22 de octubre. (Illueca et. al., octubre 2006)

Y el casi nulo margen de incidencia que podría tener la opinión pública sobre el Plan Maestro, tanto porque la ACP fue hermética respecto a las críticas que se hicieron de éste y a las propuestas alternativas, así como por el estrecho margen de tiempo entre la aprobación gubernamental del proyecto, su publicación y la fecha para realizar el referéndum, se limitó aún más por las reformas legislativas al artículo constitucional sobre el referéndum:

El Artículo 325 (decretado en el acto Legislativo No. 1 de 2004) dispone que el objeto de la aprobación legislativa y por referéndum será la propuesta de construcción "que proponga realizar la Autoridad del Canal de Panamá, ya sea por administración o mediante contratos celebrados con alguna empresa o empresas privadas o pertenecientes a otro Estado u otros Estados". En esos casos, se someterá a referéndum la propuesta de construcción.

Si un contrato es a la empresa lo que un tratado es al Estado, ¿por qué el Artículo 325 le exige al Órgano Ejecutivo someter cualquier tratado sobre el Canal a aprobación constitucional, y no le exige igualmente a la Autoridad del Canal de Panamá, someter los contratos sobre el Canal al mismo procedimiento, teniendo que conformarse nuestro pueblo con conocer y aprobar solamente la Propuesta de construcción?

Por otra parte, el Artículo 325 priva al Órgano Ejecutivo de la capacidad de realizar contratos con empresas particulares o estatales para fines del Canal, una facultad que le era, paradójicamente, reconocida al Órgano Ejecutivo en el Artículo 319, antecesor del Artículo 325. El Artículo 319, reemplazado por el 325, establecía lo siguiente: "Esta disposición se aplicará también a cualquier contrato que celebre el Órgano Ejecutivo con alguna empresa o empresas particulares o pertenecientes a otro Estado o Estados, sobre la construcción de un Canal a nivel del mar o de un tercer juego de esclusas".

Conforme al anterior Artículo 319, el Órgano Ejecutivo estaba facultado para realizar contratos con empresas y no solamente tratados. En cambio, en el Artículo 325 vigente, la facultad de realizar contratos es exclusiva de la ACP y, por añadidura, esta entidad no queda obligada a someterlos a una ulterior aprobación por parte del Órgano Legislativo ni a un referéndum nacional.

¿Por qué razón se le permite a la ACP escapar al escrutinio público - al control de la nación - cuando realiza contratos que comprometerán el "patrimonio inalienable de la Nación panameña" (Artículo 309)?

La situación de ventaja y prelación absoluta de la ACP de cara al Órgano Ejecutivo, al Órgano Legislativo y a la Nación panameña se hace todavía más ominosa cuando el Artículo 325 vigente le permite a la ACP realizar contratos, ya no solamente con empresas privadas, sino también con aquellas "pertenecientes a otro Estado u otros Estados", remarcando que "en estos casos" solamente se someterá a aprobación constitucional la propuesta de construcción, dejando por fuera implícitamente los contratos.

Pero son los contratos, no los proyectos de construcción, los que estipularán plazos, costos, garantías, condiciones de pago, riesgos, sanciones, intereses, indemnizaciones y contingencias. Y tratándose de una inversión que abarcará decenas de miles de millones de dólares, es evidente que la suerte no sólo del Canal sino del país entero estará en juego. (Yao, septiembre 2006)

Frente a este escenario, la sociedad civil emprendió cada vez un número mayor de manifestaciones, debates y críticas en los medios de comunicación, que fueron encaminándose en rechazar, por medio del referéndum constitucional, el Plan Maestro. La convergencia de las diversas posturas de la sociedad civil panameña se concretó en la conformación del movimiento ciudadano "Acción Ciudadana por el No".

En respuesta a esta situación de inconformidad general, a partir del mes de mayo el gobierno comenzó a censurar los medios de comunicación que presentaban una crítica al proyecto de ampliación y llamaban a la sociedad a sumarse a la campaña de la "Acción Ciudadana por el No". Simultáneamente, otro fuerte golpe al movimiento ciudadano, que resintió específicamente la CCCE, fue la expulsión de los miembros de la Pastoral Social Cáritas que habían apoyado desde el inicio a los campesinos.

"Por algún tiempo tuvimos un espacio casi permanente en un programa de la Iglesia que dirigía Maribel Paredes en el canal 5. Pero después a ella le cerraron el programa y a otros miembros de la Iglesia, como a Héctor Endara, los expulsó de Cáritas la alta jerarquía de la Iglesia. Aunque todos nos siguieron apoyando, por ejemplo Maribel

consiguíó un espacio en una emisora y nos llamó muchas veces, fue muy difícil para nosotros contrarrestar que nos empezaran a cerrar los espacios de comunicación.

La ACP y el gobierno invadieron todos los medios de comunicación y a la CCCE se le cerraron todos los medios de comunicación, pero así seguimos y como no éramos los únicos en contra del proyecto se logró mantener la comunicación con la población.

Las cosas no han sido todas color de rosa, hubo muchos problemas cuando el gobierno bombardeo a los sectores de la Iglesia Católica que nos apoyaban, Héctor Endara, el Padre Paco, o el “españolito” como le decían. Desde el nacimiento de la organización, la alta jerarquía de la Iglesia, con influencia del gobierno, dijo que no deberían meterse en estos problemas, a Paco lo sacaron del país y lo mandaron a España. La CCCE se quedó con Héctor al mando de la Pastoral Social Cáritas de Panamá, él nos daba su apoyo moral e institucional, era parte de la lucha y tenía voz y voto en la organización. Él tuvo problemas también con la Iglesia, y finalmente fue expulsado.

Nosotros nunca nos hemos quedado, ya no teníamos lugar donde reunirnos, y tuvimos que buscar otros lugares, hemos tenido cambios muy drásticos, la Iglesia nos expulsó, ya no nos querían, y la verdad es que los dirigentes lo han sentido, pero no nos hemos dejado caer.

El gobierno decía después de que se prometió la derogación de la Ley 44: “ustedes quieren abarcar tantos problemas, no sólo el Canal, también hablan de la minería y de los problemas en las ciudades, de la mejora de la educación, la salud, los caminos, ustedes quieren resolver tantos problemas”. Pero son nuestros problemas de siempre y tenemos que luchar por resolverlos.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“En el tiempo que iba a ser el referéndum era la Iglesia la que informaba más a los campesinos de cual era el verdadero proyecto que traía el gobierno, y por esa información fue que el gobierno sacó a más padres de la Iglesia. Antes, la presencia de los curas era más constante, ahora había padres que tenían que trabajar en dos zonas porque no había suficientes padres para que vinieran a las comunidades.” (Ana, 53 años. Comunidad Concepción)

El fin del apoyo de la Iglesia Católica no sólo impactó a la CCCE por el retiro del apoyo logístico, también significó que muchos miembros de las comunidades campesinas redujeran

su apoyo a la CCCE. De esta manera, justamente pocos meses antes del referéndum, la CCCE se quedaría sin el respaldo de la Iglesia Católica y la sociedad civil en general sin medios de comunicación. En contraste, el gobierno incrementó el financiamiento para la campaña “Vota por el Sí”.

Evidentemente, esta política gubernamental de represión, falta de dialogo y campañas publicitarias multimillonarias tuvo como contrapartida un alto abstencionismo en la participación de la población en el referéndum:

Nos opusimos a que se hiciera por medio de un referéndum que fue una farsa de democracia de cabo a rabo: sin ningún debate, sin acceso partidario a los medios, emboscados en un cerco informativo total, con declaraciones absolutamente falsas del Señor Presidente de la República y la cúpula de la ACP ... Los resultados del 22 de octubre los conocemos todos: con una participación de sólo un 43% de los electores habilitados, 693 mil votaron Sí y 195 mil votaron No. Es decir, la Ampliación Neoliberal fue aprobada sólo por el 33% de los electores posibles. ¿Legal? Sí, ¿Democrático? No, ¿Legítimo? Obviamente No. (Manduley, 2007)

“La postura de esta comunidad fue totalmente negativa, aquí el Sí no ganó porque para la población fue claro que ellos (la ACP) montaron una campaña política muy grande, mientras que nosotros, los oponentes, no teníamos ninguna posibilidad de acceder a ningún tipo de propaganda, nosotros solamente hablábamos y hablábamos con la gente de las comunidades. La ACP sí tenía acceso a los medios de comunicación y a la propaganda impresa. Aquí, en nuestra zona y en toda la zona de la CCCE ganó el No en el referéndum, porque no estábamos de acuerdo en que se tratara de hacer ningún proyecto que no había sido consultado originalmente con el pueblo.”

Ent. ¿Cómo perciben el alto abstencionismo que se presentó en el referéndum? ¿Por qué consideran que la población no manifestó su opinión al gobierno a través del referéndum?

Hay muchas versiones, algunos dicen que para qué iban a votar si ya estaba planeado lo que se iba a ser, independientemente de los resultados. Ir a votar por el No y abstenerse significa lo mismo para muchas personas. Por eso fue la abstención de muchos que no fueron a votar, ya sabían que el gobierno tenía su decisión tomada. Aunque claro que lo hicieron mal porque es importante decir claramente al gobierno lo que se piensa, nosotros, los de la CCCE sí fuimos a votar y promovimos la participación en el referéndum por el No.” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo)

“En el referéndum sólo el 45% de la población fue a votar, la gente se preguntaba ¿por qué yo voy a ir a votar si de todas maneras el gobierno va a aprobar el proyecto?, ¿qué paso? ¿cómo el gobierno puede aprobar un proyecto con sólo el 45% de participación? ¿No debería ser por lo menos el 50% más 1? Y ahora, como ya está aprobado ya no se puede hacer más nada, como siempre, el gobierno ha logrado imponer todo, imponer las leyes, los proyectos, pero aún así la gente no despierta, siempre piensan que hay que hacer lo que dice el gobierno, los dueños del país, y nosotros, el pueblo, pues a esperar a que la ayuda caiga del cielo.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

La CCCE después del referéndum (2007-2008)

Una vez que fue aprobado el Plan Maestro por medio del referéndum la gran movilización de la sociedad civil se desarticuló y el apoyo y atención hacia la CCCE menguó considerablemente. Situación que se suma a la propia desarticulación interna del movimiento a partir del repliegue de la Iglesia como agente organizador y vinculante de la movilización.

Por su parte, el gobierno cerró todos los vínculos con el movimiento. En algunas comunidades se mantuvieron los proyectos de inversión en comunicaciones y transportes, fundamentalmente en la construcción de carreteras, sin embargo el *Plan de Acción Inmediata para el Desarrollo Humano, Apoyo a la Producción y Manejo Ambiental de Áreas Rurales en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá* de la ACP fue suspendido y la inversión en las áreas de desarrollo social como parte de la política gubernamental se mantiene en renglones casi inexistentes. Abiertamente podría plantearse que los campesinos mantendrán sus condiciones de vida previas a 1999. Al no haber aceptado el proyecto del gobierno, éste simplemente optó por excluirlos y clausurar todos los canales de comunicación que se lograron construir durante los seis años de lucha previos. Ciertamente, el gobierno cedió frente al movimiento campesino y respondió a sus principales demandas (derogación de la Ley 44 y anulación del proyecto de embalsamiento de los ríos), sin embargo, podemos observar que no existe un proyecto de gobierno ni una perspectiva de desarrollo nacional que esté dirigido a vincular e integrar a estos sectores sociales, históricamente rezagados y excluidos, en las dinámicas de desarrollo del país.

Esta situación que ya es por sí misma compleja para los campesinos, sobre todo si consideramos que siempre existieron expectativas de desarrollo a través de la nacionalización de la economía del Canal y de la llegada al gobierno de Martín Torrijos, se vuelve más violenta aún porque los rumores y temores sobre la posibilidad de retomar el proyecto de los embalses en el futuro gobierno están latentes entre la población. En este contexto, la organización se ha intentado mantener unida, sin embargo, las comunidades campesinas quedaron fuertemente desarticuladas por el retiro del apoyo de la Iglesia Católica, que además de la expulsión de Cáritas Panamá de aquellos miembros que organizaron y respaldaron al movimiento campesino, también implicó la disminución considerable de la presencia en la región de miembros de las bases de apoyo eclesiásticas (encargados de servicios como enfermería, alfabetización, adoctrinamiento), lo cual en general significó para los campesinos el retiro también de un importante respaldo y fuerza moral.

“Hay que reconocer que con la pérdida del referéndum hemos recibido un duro golpe, en muchos sectores se ha bajado mucho la moral, no es ni la mitad de los sectores los que se mantienen fuertes, son como tres o cuatro los sectores más débiles, y muchos se preguntan ¿para qué seguir luchando si ya perdimos algo importante para nosotros? Los otros sectores nos hemos mantenido luchando, y nos ponemos a pensar que hemos tenido logros importantes.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“Se ha quedado la CCCE como quieta, ya no hemos seguido luchando por la comunidades, como ya ganó el Sí todos nos hemos quedado quietos.” (Lilia Hernández, 28 años. Comunidad Concepción)

“En parte sí estamos todavía organizados, porque hemos visto que la comunidad necesita eso, pero todavía yo veo que falta mucho más, como algo que nos anime, como antes que venían los sacerdotes, que eran como una cabeza para nosotros, que eran ellos los que hacían las reuniones, pero ya vamos caminando.” (Vicenta Espinoza, 59 años. Comunidad Concepción)

A esta situación de desamparo se debe agregar que un mes después del referéndum la zona de Río Indio, uno de los núcleos centrales de la CCCE, sufriría una inundación por el desbordamiento del río debido a las intensas lluvias. Si bien no se registraron pérdidas humanas, las viviendas y las cosechas fueron arrasadas por el agua, lo cual ha implicado que una importante sección de la CCCE se desmovilice, por lo menos temporalmente, en su lucha

política para concentrarse en la reconstrucción de las viviendas y la plantación de sus cosechas. Y este fenómeno meteorológico no ha hecho más que reiterar la ausencia del gobierno, puesto que la ayuda prometida desde el 2006 no ha habido para julio de 2007.

“De parte de varios se está perdiendo un poco el ánimo, es como yo digo, porque pensábamos que ya después de coger el Canal de Panamá ya no habría tanta necesidad, pero usted ve el asunto y sigue igual o peor. Aquí hubo una inundación muy grande que se llevó todo por allá y se perdieron las casas y las siembras, y el gobierno eso no lo ha tomado en cuenta. Desde ahí se ve un punto de vista, hay un desánimo por parte del gobierno y la gente que ve las cosas que estamos sufriendo aquí y no hacen nada.” (Estanisáo Sánchez, 71 años. Comunidad Concepción)

“Este pueblo acaba de ser golpeado por la naturaleza (la inundación de noviembre de 2006), el Presidente dijo como dos o tres veces que es un hecho tumbar esa loma y crear la carretera a Gobeá y ya paso un año y yo no veo nada. Todas las otras casas quedaron destrozadas. Y se dice que ya dieron la orden de traer el tractor, pero aquí no han traído ni un clavo, yo creo que a veces no es el Presidente sino los seguidores. El proyecto era traer un tractor, tirar esa loma y rehacer acá arriba todas las casas que ahora están sobre el río y hacer escuelas, hospitales y poner todos los servicios. Pero no se ha visto nada. En cambio, en Coclé, en Penonomé, han metido proyectos de carreteras, se han hecho todas las carreteras en solo dos años y medio, eso quiere decir que los dirigentes de allá sí están cumpliendo las ordenes.” (G. Mariota, 75 años. Comunidad de Guasimo)

“Nosotros tenemos un problema grave, hace siete meses nosotros sufrimos aquí la inundación más grande que ha ocurrido, tuvimos la desgracia de que se fueron todas nuestras casas, y el problema es reubicar esta comunidad, reubicar el pueblo a donde el alcance de las inundaciones sea menor. Nos quieren llevar a esa loma, pero es evidente que se va desmoronar a la primera inundación ¿dónde va a quedar mi casa? ese es un problema. El gobierno tiene que darle una solución real y no responde, sólo da soluciones que no sirven.” (Belisario Villares, 72 años. Comunidad de Guásimo)

“Después de la inundación sólo dieron una bolsa de comida y unos colchones y prometieron que seguirían dando bolsas de comida pero no nos han dado nada.” (Oledario Hernández, 69 años. Comunidad el Limón)

“Dieron los anuncios de la ayuda, pero hasta aquí no hemos recibido nada, nos ayudaron los primeros días después de que pasó la inundación, bajaba un helicóptero a traernos una poquita comida, pero de eso ya pasaron siete meses y no nos han traído más nada.” (Dalila Soegado, 25 años. Comunidad de Concepción)

“¿Dónde se quedó el dinero? ¿quién sabe?, nosotros no sabemos nada. Cuando pasó la inundación nos prometieron ayuda y sólo nos dieron 26 días de alimentación, después de eso, nada, que cada quien haga lo que pueda, todos los proyectos de reconstrucción que nos prometieron no existieron ¿a quién fue entregada la ayuda?” (Marcelino Sánchez, 43 años. Comunidad de Guásimo)

Frente a esta realidad tajante de un gobierno que no responde a las necesidades de la población, a pesar del éxito obtenido por la CCCE para lograr el derogamiento de la Ley 44 y la anulación de los proyectos de los embalses, los campesinos perciben que su victoria ha sido sólo temporal y limitada. La mayoría considera que en un futuro cercano, quizá en el próximo gobierno, el proyecto de los embalses retome fuerza y se concrete su construcción, lo cual significaría que sólo están seguros de ocupar la tierra que les pertenece por unos cuantos años más.

Por otra parte, el devenir de las negociaciones entre el movimiento, la ACP y el gobierno, caracterizado por procesos poco transparentes como la titulación de tierras, la censura de los medios de comunicación y la expulsión de los miembros de la Iglesia que respaldaron a la CCCE, ha dejado en los campesinos un sentimiento de afrento por parte del gobierno ante sus demandas, lo cual queda totalmente manifestado en la escasa ayuda que recibieron las comunidades cuando sufrieron la inundación en noviembre del 2006 en confrontación con los costos que implicarán la ampliación del Canal.

Para los campesinos, el nuevo proyecto de ampliación clausura e incauta un proceso de recuperación de la economía canalera que ha marcado todo el devenir histórico de la nación panameña. Bajo el dominio colonial estadounidense se emprendió una lucha para recuperar el Canal y su zona adyacente y lograr una independencia económica, política y militar. Una vez recuperado el Canal se apostó por la construcción de un modelo de desarrollo socio-económico que saldara las históricas deudas sociales del país y fortaleciera una integración económica, geográfica, política y social. El proyecto de ampliación contrarresta este proceso y abre una nueva etapa de desarrollo para el capital transnacional que se vincula con la

economía del Canal, mientras tanto, aquellos sectores que históricamente han sido excluidos del desarrollo nacional no perciben que exista ninguna oportunidad de integrarse a la ola de crecimiento económico neoliberal que ha permitido a Panamá posicionarse como la economía de mayor crecimiento de toda América Latina.

Esta situación nos permite interpretar que el proceso de reversión del Canal posiblemente no modificará de forma sustancial, por lo menos en un mediano plazo, las dinámicas internas de clases donde los sectores populares viven en condiciones de pobreza extrema a la par de una megaeconomía globalizada que genera muchísimas ganancias para los protagonistas de la economía internacional. Por lo menos para los campesinos, las actuales clases políticas se han constituido en el nuevo frente de lucha al cual deben confrontar para lograr mejorar sus condiciones de vida.

“Claro que existe una confrontación con el gobierno. Nosotros buscamos la solución del problema a través de la negociación, pero es muy probable que los gobiernos que vengan intenten llevar acabo los planes que el presente gobierno no pudo realizar, hay una gran preocupación de los campesinos en este sentido. Pero también hay enojo entre la población de la ciudad porque la canasta básica ha subido, todo está subiendo, desde los combustibles hasta la canasta básica, pero el salario no sube, ¿cómo se va a manejar la población con un salario tan bajo?, la población está llegando a un tope, y después de eso no hay nada más. ¿Qué pobre puede ya comprar o vivir en la ciudad con un sueldo de 100 dólares?, es mentira que se pueda vivir con ese salario, ya nadie puede vivir con ese salario” (Juan Valdés, 62 años. Comunidad de Guásimo)

“Creo que esto no es cuestión de cultura política en el periodo del gobierno que tenemos ahora, hay que ver la realidad, el pueblo panameño es el que está golpeado desde siempre, desde que somos un país. Pero el pueblo vive como en un letargo, no prestamos la suficiente atención a nuestros problemas. Hasta ahora el pueblo está levantándose, pero muy lentamente, está reaccionando ante los problemas que hay, los problemas sociales, políticos y económicos. Hace poco vivimos la marcha por lo del envenenamiento de la Caja del Seguro Social, eso fue algo que despertó a la sociedad: ¿qué está pasando en la salud? se perdieron más de cien vidas, esto no debería pasar en ningún país. Antes ya había pasado lo del incendio de un bus como forma de protesta: ¿qué está pasando?, los buses se incendian, algo está pasando en el país pero el pueblo no nos estamos dando cuenta. La gente que vive en el campo vive alejada en sus comunidades y la gente de la ciudad vive en su mundo, de su casa a su trabajo y otra vez

a su casa, pensando en cómo van a sobrevivir. Y nadie presta atención a lo que pasa en el país.” (Andrés Valdés, 24 años. Comunidad de Guásimo)

“Sí, es que es realidad que hay que luchar por otro gobierno. Yo creo que no nos tienen respeto, hay mucho engaño, uno puede engañar una vez, dos y hasta tres veces, pero no prometan lo que no nos van a dar, no nos traten como niños que nos pueden engañar siempre. Por ejemplo, la inundación que hubo (noviembre 2006) se llevó todas las casas y los cultivos, mi techo se fue hasta allá, ya van a ser 8 meses, prometen que nos iban a ayudar, que iban a tumbar ese cerro para que nos fuéramos para allá y sembráramos ahí, no ha llegado nada, nada. Todos construimos por nosotros mismos otra vez nuestras casas con los pedacitos que nos quedaron.” (Nicolás Villarreta, 64 años. Comunidad de Guásimo)

“Yo sí creo que hay más descontento porque yo veo que se llama más al gobierno al diálogo y siempre más el campesino pide al gobierno, y también en la ciudad hay muchos pobres que no tienen trabajo y que están inconformes.” (Margarito Troya, 44 años. Comunidad de Uracillo)

“Sí, se siente y se comenta que en el área de nosotros hay inconformidades fuertes.” (Emilio Gómez, 33 años. Comunidad Los Elegidos)

“A lo que yo veo, organizaciones más fuertes, quizá en el futuro sí haya, porque los niños están estudiando cada vez más, quizá sí, pero por el momento yo lo veo como aguantado, porque los principales ya están viejitos, ya no pueden trabajar, pero los jóvenes, pues no se, como aquí no hay escuelas hay que echar a los hijos afuera para que vayan a estudiar y a veces ya no regresan, no se.” (Vicenta Espinoza, 59 años. Comunidad Concepción)

Para cerrar, algunos datos económicos presentados por Julio Manduley en su artículo *La Ampliación del Canal de Panamá* (octubre, 2007) nos permiten apuntalar la situación de desigualdad social y económica que impera en el país en el momento en el que el nuevo proyecto de ampliación del Canal se ha puesto en marcha: “de una población total de 3 millones de personas, el 40% vive en condiciones de pobreza y otro 20% en condiciones de pobreza extrema, los cuales sobreviven con menos de un dólar al día. De 1997 a 2005 la pobreza extrema aumentó: en el área urbana de 3.1% a 4.4% y en el área rural e indígena de 86.4% a 90.0%. La desnutrición infantil supera el 21.9% de la población.

En 2007 de cada 100 panameños ocupados 46 se ubican en el llamado mercado informal: sin ingresos fijos, sin seguridad social, sin derecho a jubilación. El desempleo juvenil supera el 30% y la tasa de desempleo equivalente (desempleados más subempleados) supera el 25%. En los últimos 6 años, el 65% de los empleos generados se registran en categoría de “por su propia cuenta”.

Globalmente, el 20% más rico de la población recibe el 63% del Ingreso Nacional y el 20% más pobre recibe el 1.5%: “pero no todo es negativo, hace solo cuatro días la funcionaria a cargo de la Red de Oportunidades nos informó –exultante- que ya 7,120 familias reciben los B/.35.00 mensuales (dólares). Es decir, se invierte en ellos un total de B/. 240,000 por mes = B/. 2,990,400 por año. Es decir, en estas familias, favorecidas por el “Plan de Emergencia” del Señor Presidente se “invierte el ingreso promedio de 22 legisladores”.”

En un país de tan solo tres millones de habitantes con una economía como la del Canal que genera 500 millones de dólares anualmente y que está en proceso de modernización con un proyecto de ampliación de un costo superior a los 5 200 millones de dólares, estos datos económicos reflejan solo una parte ínfima de la situación política, económica y social del país. Existe un contexto socio-económico de polarización extrema, una falta total de legitimidad de los órganos de gobierno y una carencia de responsabilidad social por parte de la oligarquía y la burguesía panameña. Si a estos factores sumamos el hecho de que la sociedad panameña no está transitando por un periodo de crisis económica y decadencia política “particular”, y contrariamente está en un periodo de auge –en el 2008 fue la economía latinoamericana con mayor crecimiento de toda la región- y de legitimación internacional por la reversión del Canal, resulta evidente que está potenciándose una situación de extrema violencia que se ve fortalecida por un sentimiento de frustración ante una lucha histórica que conllevó a la nacionalización del Canal y que hoy en día sólo beneficia a los principales sectores del capital. Para la sociedad civil el nuevo proyecto consolida las bases de un Canal constitucionalmente nacionalizado, pero política y económicamente privatizado y extranjerizado.

CONCLUSIONES GENERALES

A través del recorrido de la presente investigación intente establecer algunas pautas que permitieran determinar hasta qué grado el fin oficial del enclave colonial norteamericano en el territorio panameño ha implicado la fractura real o la transformación del orden colonial que dio forma y estructuró al Estado de Panamá y a su sociedad desde 1903.

Aborde esta discusión a partir del desarrollo de la siguiente hipótesis. Existen transformaciones radicales al interior del Estado de Panamá cuando el 31 de diciembre de 1999 Estados Unidos retira la totalidad de sus tropas militares, entrega la administración del Canal a las autoridades panameñas, desmantela todo su sistema legal e institucional bajo el cual se rigió la vida al interior de la Zona, desaparece el sistema racial de trabajo respecto a la economía del Canal y los cargos directivos son asumidos por panameños, se reintegra el territorio de la Zona al resto del territorio nacional, sale del país una importante cantidad de ciudadanos norteamericanos, y la economía de la Zona, anteriormente monopolizada totalmente por el gobierno norteamericano, se abre a las dinámicas transnacionales del capitalismo global.

Todos estos cambios implican una nueva etapa para el Estado y la sociedad panameños. Formalmente, Panamá adquiere una independencia militar, política y económica, una soberanía territorial y desaparece un sistema social estratificado racialmente impuesto por los invasores extranjeros en detrimento de la sociedad local. Sin embargo, a pesar de estos cambios radicales existe una marcada continuidad de la estructura económica fuertemente monopolizada –aunque ahora no exclusivamente- por el capital norteamericano, de los grupos de poder dominantes, de los modelos de distribución de la riqueza y de la participación de la sociedad en la economía y la política nacional.

A partir de estos hechos surgió la siguiente pregunta ¿es posible plantear que el fin del enclave colonial es suficiente para determinar que Panamá ha adquirido su verdadera independencia?

Tomando este planteamiento como la base de la investigación se hace indispensable interpretar las relaciones sociales, políticas y económicas que subsisten en el proceso de transición -y que pueden perdurar indefinidamente- entre un modelo colonial formal y las

nuevas relaciones de dependencia y dominio que se delinearán, en su esencia, similares al modelo colonial precedente.

Dentro de los elementos que surgieron como esenciales en la evaluación para determinar en qué medida se da una transformación estructural del sistema o bien una continuidad de las relaciones de dominio y dependencia entre Estados Unidos y el nuevo Estado de Panamá destacan los siguientes cuatro:

1. El grado en que se fractura la economía de enclaves:

Las dinámicas del sistema económico contemporáneo, caracterizado por la transnacionalización de las actividades económicas y financieras de algunas grandes corporaciones monopólicas y de los Estados más poderosos, hacía evidente, desde los años setenta, que la simple reversión de las posesiones norteamericanas al gobierno panameño no podía desencadenar por sí misma la construcción de un sistema productivo propio y el fin de la economía con enclaves (Cueva Perus, 1997: 241).

Para que la situación de enclave se rompiera hubiese sido necesario comenzar por contrarrestar el monopolio norteamericano sobre la economía nacional, en parte a través de políticas de desarrollo de otros polos de crecimiento que capitalizaran al Estado y a la sociedad y que estuvieran enfocados en articular un sistema productivo nacional que posteriormente fuera capaz de absorber y capitalizar para sí las dinámicas de la economía canalera. Sin embargo, para que estas transformaciones tuvieran lugar tendría que haberse fortalecido el Estado, que es el único actor capaz de articular una economía de las dimensiones de la del Canal con el resto del sistema productivo. Por el contrario, tras la invasión norteamericana y una década de políticas neoliberales, el Estado panameño asume la administración del Canal en una condición de absoluta debilidad (militar, económica y financiera) frente a los intereses privados de los grandes sectores económicos que dominan al país.

Por otra parte, en el largo proceso de reversión también se hizo evidente que la interrelación de intereses entre el capital norteamericano y los sectores dominantes locales era muy estrecha, y que en gran medida, éstos últimos estaban absolutamente insertos en las dinámicas de la economía norteamericana, al grado de que su desarrollo depende del funcionamiento del sistema norteamericano de enclaves y de sus correlaciones globales, y no de un mercado

interno que hasta el momento es prácticamente inexistente si lo comparamos con las dimensiones del mercado global en el que se mueven dichos sectores. En este sentido es que se debe interpretar la apuesta de los sectores dominantes locales, incluyendo a la elite política que ocupa el gobierno, por el modelo de transnacionalización de la economía canalera que se reinserta en los parámetros modernos del sistema norteamericano.

Hoy en día, como en el pasado, los sectores más dinámicos de la economía nacional, y con ellos la distribución poblacional, la infraestructura y el uso de los recursos naturales y económicos, están determinados por las dinámicas de la economía del enclave –Canal, Zona Libre de Comercio, Centro Financiero Internacional-, y todos aquellos sectores que no se incorporan a ésta, prácticamente se mantienen en el subdesarrollo. Aún existe una sociedad dual donde conviven sectores capitalistas modernos y sectores tradicionales atrasados.

Finalmente, otro aspecto a destacar es que el dinamismo económico que coloca a Panamá a la cabeza del crecimiento latinoamericano en el 2008, no se refleja en un desarrollo integral de la economía y la sociedad nacional: gran parte de la economía está enfocada en las actividades de servicios internacionales no productivos que generan ganancias espectaculares para los inversionistas nacionales y extranjeros que participan en éstas, mientras que la mayor proporción de la población vive en condiciones de pobreza y excluida de las dinámicas de crecimiento económico.

2. El grado en que se fractura la dependencia económica de Panamá hacia Estados Unidos.

La diversificación de las masivas inversiones norteamericanas en todos los sectores dinámicos de la economía nacional –ahora incluso en el proyecto de ampliación del Canal-, asegura que Estados Unidos se mantenga como el principal socio comercial de Panamá, situación que se consolidará y profundizará de ser firmado el TLC en 2009. En contraparte, Panamá mantiene su valor estratégico como engranaje del sistema transnacional norteamericano; por solo retomar un ejemplo, hasta el día de hoy el Canal es una de sus principales rutas petroleras, tanto del crudo que proviene de Latinoamérica como del Medio Oriente y de África.

Sin embargo, existe una importante transformación en el sistema de la economía del Canal que vale la pena destacar, y es el hecho de que Panamá está transitando por un proceso de transnacionalización de su economía, que sin duda es un reflejo de la creciente competencia

intercapitalista entre los bloques de poder dominantes que se disputan espacios, anteriormente cerrados, en las históricas zonas de dominio norteamericano.

Si bien, hasta finales de los años ochenta Estados Unidos gozó de un monopolio económico, militar y administrativo incuestionable sobre la economía de la Zona (lo que le permitió potenciar el enclave como un trampolín para su expansión económica, financiera, política y militar sobre el subcontinente latinoamericano), ya desde esa época otros centros de poder mundial habían adquirido la capacidad económica para comenzar a disputar la hegemonía norteamericana sobre la estratégica economía panameña. En este sentido se consolidó la tendencia a la proliferación de capitales que fluyen hacia Panamá provenientes de otros centros de crecimiento mundial como Asia, Europa y algunos países de Latinoamérica. Frente a esta situación de competencia intercapitalista, aún en 1989 Estados Unidos apostó por preservar su monopolio a través de la guerra, y si bien el régimen neoliberal impuesto por la invasión consolidó la supremacía del capital norteamericano en la economía panameña para la década de los noventa; de forma creciente y acelerada desde el año 2000, los intereses de otros bloques de poder se expanden sobre Panamá, amenazando la hegemonía norteamericana; por ejemplo en 2006, el HSBC se constituyó en el principal grupo del Centro Financiero, desplazando en este sector a los Estados Unidos. También el nuevo proyecto de ampliación ha sido repartido entre las empresas norteamericanas, europeas y asiáticas.

3. El grado en que se reestructuran las dinámicas de distribución de la riqueza generada por la economía de la Zona del Canal a favor del Estado de Panamá:

En este punto es necesario considerar dos niveles de análisis. Por una parte, se debe evaluar la forma en la que se distribuyen los beneficios económicos absolutos generados por la economía de la Zona del Canal (capitalización de economías por la expansión del comercio y del sistema financiero, capitalización por los bajos precios de los peajes, capitalización por el incremento de la inversión en todas las áreas de la Zona del Canal, etc.) entre el sistema internacional, el sistema norteamericano y el Estado panameño, y al interior de éste entre los sectores económicos predominantes y la población total.

El segundo nivel de análisis implica evaluar las dinámicas económicas y financieras entre el centro económico (Estados Unidos) y su periferia (Panamá) que funcionan como mecanismos de extracción del excedente (como lo es el pago de la deuda externa, la caída de los precios internacionales de las exportaciones producidas en el mundo subdesarrollado, el pago de

regalías a la inversión extranjera, ganancias por especulación y negocios ilícitos, eliminación de aranceles y pago de impuestos, etc.) generado por el país subdesarrollo en beneficio del país dominante, es decir, evaluar las dinámicas de capitalización por desposesión.

En este sentido, intente establecer que la transnacionalización del sistema tiende a aumentar la desigualdad internacional entre los centros de poder y las periferias del sistema y también la desigualdad interna entre los sectores que están insertos en las dinámicas globales y los que se han mantenido excluidos.

Como se demostró en el trabajo, las altas tasas de crecimiento económico de Panamá han tenido como contraparte un incremento de la desigualdad en la distribución de la riqueza y una mayor exclusión y pobreza de amplios sectores de la población que no logran incorporarse en las dinámicas de una economía super modernizada e internacional como lo es la de la Zona del Canal. Igualmente, bajo el impulso del modelo neoliberal se profundizó la diferencia entre los sectores económicos que están insertos en la economía del enclave y el resto de los sectores económicos, especialmente el sector agrario que registran incluso un declive aún mayor que en los años ochenta.

A su vez, entre mayores son los índices de crecimiento y de ganancias en una economía internacionalizada como la panameña, mayor es también la proporción de riqueza que acaparan los inversionistas extranjeros, lo cual implica un drenaje creciente hacia el exterior de las riquezas generadas en el país. En este mismo sentido podemos apuntar el incremento de la deuda externa, la reducción del gasto público, la flexibilización laboral, la privatización de empresas públicas, la eliminación de las restricciones al comercio internacional y al flujo de capitales, sólo por nombrar algunos de los renglones más importantes para la descapitalización del Estado panameño a favor del sistema internacional. Todos estos elementos han sido esenciales para el crecimiento “exitoso” de la economía panameña, pero entre mayor es el crecimiento mayor es la desigualdad en la distribución de la riqueza a nivel nacional como internacional.

4. El grado en que se modifican las dinámicas de participación económica y política de la población panameña en la economía del Canal.

A través de la investigación, observamos que los grupos económicos más importantes que participan activamente hoy en la economía nacional siguen siendo el mismo bloque de poder,

aunque siempre en proceso de modernización y diversificación, que se mantiene, por lo menos, desde la segunda mitad del siglo XX. Y al interior de este grupo, en el que conviven una oligarquía terrateniente y una burguesía comercial -ambos sectores que ahora participan notoriamente en el ámbito financiero-, el eslabón más fuerte lo constituye aún el capital norteamericano. A pesar de la entrada masiva de nuevos capitales provenientes de Europa, Asia y algunos países de América Latina, y del incremento de la participación de capitales panameños, Estados Unidos sigue predominando como el principal inversionista en todos los sectores de la economía nacional.

Y este grupo económico respalda el mantenimiento de los sectores políticos históricamente predominantes: una derecha oligárquica –todavía de 1998 a 2004 ocupó la presidencia Mireya Moscoso, viuda del doctor Arnulfo Arias, derrocado por Torrijos en 1968- y su “antagonista”, el Partido Revolucionario Democrático -conformado por el general Torrijos para abrir el espacio de la participación electoral al grupo de poder que se conformó bajo su gobierno-, en cuya representación ocupa la presidencia actualmente Martín Torrijos (2004-2009), hijo del general Omar Torrijos. Sin importar la alternancia del partido en el poder, desde 1990 hay una continuidad lineal en la aplicación y profundización del modelo neoliberal.

La contrapartida del mantenimiento de esta dinámica de distribución del poder económico y político, es la continuación también de los patrones de distribución desigual de la riqueza y de la participación social, donde los sectores excluidos de ayer siguen siendo los sectores excluidos de ahora, sin importar que el sistema de estratificación racial haya sido oficialmente eliminado y la economía del Canal oficialmente nacionalizada.

A pesar de que Panamá registra actualmente la mayor tasa de crecimiento de América Latina, sigue siendo considerado como uno de los países del mundo con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza. Por lo tanto, tenemos un nuevo Estado con una economía moderna y global –uno de los Centros Financieros Internacionales más importantes del mundo, una ruta de tránsito interoceánica estratégica para el comercio internacional, la segunda Zona Libre de Comercio más importante del mundo, la Ciudad del Saber donde se congregan todas las sedes de las representaciones regionales de los organismos internacionales, grandes centros comerciales donde se venden mercancías provenientes de todo el mundo y nueve de los diez rascacielos más altos y costosos de toda América Latina- que genera una riqueza impresionante pero que sigue funcionando como un enclave, puesto que la gran proporción

de la población –que suma sólo tres millones de habitantes- vive en condiciones de pobreza y de pobreza extrema, mientras que un pequeño grupo –donde predomina el capital norteamericano- acapara casi la totalidad de la riqueza generada en Panamá.

Este punto de análisis es profundizado por medio del estudio de caso, en el cual presento una contraparte al modelo de crecimiento neoliberal y modernización de la economía panameña. A través del recorrido del movimiento campesino intento vislumbrar un fragmento de aquellas dinámicas socio-económicas y políticas que se desenvuelven en el contexto de la nacionalización del Canal, y que nos dejan entrever un trasfondo violento de confrontación y disputa entre diversos proyectos de nación. Por una lado, un proyecto de nación democrático que impulse el desarrollo del país y que reintegre a la sociedad panameña; y su antítesis, un modelo transnacional que busca potencializar sus vínculos con el sistema global. Quizá, el resultado más destacable del trabajo de campo fue acceder a la visión que tienen del sistema aquellos sectores desposeídos que, paradójicamente, son parte de un sistema extraordinariamente moderno y global.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

Acción Ciudadana por el No (2006). *¿Por qué rechazamos el proyecto?* en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

ACP (2007). *Cuarto Informe Trimestral de Avances de los Contratos del Programa de Ampliación*, en Autoridad del Canal de Panamá, www.pancanal.com

ACP (abril, 2006). *Propuesta de ampliación del Canal de Panamá*, en Autoridad del Canal de Panamá, www.pancanal.com

ACP (2006). *Informe anual*, en Autoridad del Canal de Panamá, www.pancanal.com

ACP (1999). *Proyecto de Ampliación del Canal de Panamá*.

Aledo, Antonio (2006). *Todo esta en estudio. Análisis del conflicto social en torno a la Ampliación del Canal de Panamá*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Amin, Samir (2004). *Geopolítica del imperialismo contemporáneo*, en Atilio Borón (coord.), **Nueva hegemonía mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales**. Buenos Aires, Clacso.

Amin, Samir (2001). *Capitalismo, imperialismo, mundialización*, en Seoane, José y Emilio Taddei (coord.), **Resistencias mundiales**. Buenos Aires, Clacso.

Araúz, Celestino Andrés (2006). **Un sueño de siglos: El Canal de Panamá**, en *Revista Tareas no. 123*. CELA, Justo Arosemena, Panamá.

Asociación Ecologista Panameña y Asociación de Derecho Ambiental (2006). *ACP y ANAM cambian los estudios ambientales*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org.

Banco Interamericano de Desarrollo (2005). *El BID apoya inversiones comunitarias en cuenca hidrográfica del Canal de Panamá*, en www.iadb.org

Banco Mundial (2000). **Panamá: estudio sobre pobreza**. Washington.

Banco Mundial (1998). **Memorandum of the President of the IBRD and IFC to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Republic of Panama, Washington D.C.** Central America Country Management Unit, Latin America and the Caribbean Region. Washington. October 29.

Banco Mundial (1995). **Panama: A Dual Economy in Transition, Country Operations Division, Report No. 13977-PAN**. Country Department II, Latin America and the Caribbean Region. Washington, July 20.

Banco Mundial (1985). **Panama: Structural Change and Growth Prospects (Volume I), Country Operations Division, Report No. 5236-PAN**. Latin America and the Caribbean Regional Office. Washington, February 28.

Beinstein, Jorge (2000). **Larga crisis de la economía mundial**. Buenos Aires, Corregidor.

Bellamy Foster, John (2002). **El redescubrimiento del imperialismo**, en *Monthly Review*, Vol. 54, No. 6, noviembre, www.monthlyreview.org

Borón, Atilio (2006). *La cuestión del imperialismo*, en Atilio Borón (coord.), **La teoría marxista hoy**. Buenos Aires, Clacso.

Borón, Atilio (2004). *Hegemonía e imperialismo en el sistema internacional*, en Atilio Borón (coord.), **Nueva hegemonía mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales**. Buenos Aires, Clacso.

Borón, Atilio (2002). **Imperio e imperialismo**. Buenos Aires, Clacso.

Castells, Manuel (2001, vol. 2). **La era de la informática: economía, sociedad y cultura**. Madrid, Alianza Editorial.

Castillo, Marcelo (2002). *Privatización y pobreza en Panamá*, en OSAM, www.osam.org

Castro, Teresa (2005). *Las transformaciones del Estado, su impacto en la sociedad civil y el problema de las mediaciones*, en Castro de, Teresa y Lucio Oliver (coord.), **Poder y política en América Latina**. México, Siglo XXI.

CCCE (enero 2007). *Por la vida: la CCCE rechaza la ampliación, la minería y termina la relación con Pastoral Social-Cáritas*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (mayo 2006). *Manifiesto al país sobre el proyecto de ampliación del canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (abril 2006). *Los estudios sobre la ampliación del canal, una burla más al país*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (marzo 2006). *La ACP y Martín mienten*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (a. febrero 2006). *Nuestras tierras no están seguras, Señor Presidente*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (b. febrero 2006). *La Ley 44 sustentada en base a embalses y no tinajas paralelas*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (a. diciembre 2005). *¿Dónde está la garantía de que no habrá embalses?* en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CCCE (b. diciembre 2005). *Saludos desde navidad*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

CEASPA (1993). *Panamá, el yugo de la deuda externa*, en CEASPA, No. 135, Marzo, Panamá.

Chirú, Felix (2007). **La Coordinadora Campesina Contra los Embalses, Panamá: 1999-2006. Aproximación a un análisis cultural**, en *Diálogos, Revista Electrónica de Historia* Vol. 8. No. 1 Febrero– Setiembre.

Colectivo Marcha/Pastoral Social-Cáritas Panamá (2004). *Primero la Vida y la Tierra: Los campesinos también son panameños*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, CICH (2004). **Plan de Acción Inmediata para el Desarrollo Humano, Apoyo a la Producción y Manejo Ambiental de Áreas Rurales en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá. 2005-2010**. Panamá.

Council for Inter-American Security Inc (1980). **Documento de Santa Fe I. Una nueva política interamericana para la década de 1980**. Washington.

Council for Inter-American Security Inc (1989). **Documento de Santa Fe II. Una estrategia para América Latina para la década de 1990.** Washington.

Cueva, Agustín (2002, 18ª. Edición). **El desarrollo del capitalismo en América Latina.** México, Siglo XXI.

Cueva Perus, Marcos (1997). **Sistema productivo, territorio y nación en América Latina: el caso de Panamá.** México, IIS, UNAM.

Dagnino, Evelina, Alberto Olvera y Aldo Panfichi (2006). **La disputa por la construcción democrática en América Latina.** México, FCE/CIESAS.

Darling, Victoria (2008). **Movimientos de resistencia al neoliberalismo en América Latina: el reto de la construcción de utopías en el siglo XXI.** Tesis para la obtención del grado en la Maestría de Estudios Latinoamericano. UNAM, México.

Delgado Diamante, Daniel (1992). **La resistencia armada a la invasión de Panamá: razones de una derrota militar.** Panamá, Universidad de Panamá.

Díaz Strunz, Harry y Humberto Reynolds (2006). *Denuncia al país*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Drohan Ruiz, Tomás (a. 2006). **El verdadero costo de la ampliación del Canal de Panamá.** *En Revista Tareas no. 124.* CELA, "Justo Arosemena", Panamá. septiembre-diciembre.

Drohan Ruiz, Tomás (b. 2006). *Ampliación del Canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Drohan Ruiz, Tomás (c. 2006). *NO: dos razones contundentes*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org .

Drohan Ruiz, Tomás (2003). **Panamá: la nueva cuenca occidental no es necesaria.** Ambiente-Ecológico, edición 86 / enero-marzo.

Endara Hill, Héctor (2006). *La gran mayoría rechaza la ampliación del Canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Fundación Manuel Cepeda (2004). **La guerra de los mil días.** Colombia, <http://manuelcepeda.atarraya.org>

Gandásegui, Marco (a. 2003). **La batalla por la seguridad social domina los movimientos sociales en Panamá durante el 2003.** OSAL 193, Año 4 No. 12, septiembre-diciembre.

Gandásegui Marco (b. 2003). **Los retos que enfrentan el país y el Canal de Panamá.** *En Revista Tareas, no. 113.* CELA, Justo Arosemena, Panamá.

Gandásegui, Marco (2001). **Perfil socioeconómico de Panamá.** Panamá.
García Cantú (1974, 2da. edición). **El mediterráneo americano.** México.

- Girón, Alicia (1991). **México, cincuenta años de deuda externa**. México, IIE's, UNAM.
- Gobierno de Panamá y Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá (2008). **Proyecto de Tratado de Promoción Comercial** (TLC Panamá-Estados Unidos).
- Gobierno de Panamá (a. 2006). **Informe Económico Anual 2006**.
- Gobierno de Panamá (b. 2006). *Historia de las políticas sociales en Panamá y su impacto en la pobreza*, Anexo I, en **Informe Económico Anual 2006**.
- Gobierno de Panamá (c. 2006). *La pobreza, el mercado laboral y el crecimiento*, Anexo II en **Informe Económico Anual 2006**.
- Gobierno de Panamá (d. 2006). **Carta de política económica del préstamo de desarrollo de política institucional y de finanzas públicas, dirigida al Banco Mundial**.
- Gobierno de Panamá (2005). **Visión estratégica de desarrollo económico y de empleo hacia el 2009**.
- Gobierno de Panamá, Ministerio de Economía y Finanzas (2005). **Estadísticas Económicas**.
- Gobierno de Panamá (a. 2003). **Informe del mapa de pobreza**.
- Gobierno de Panamá (b. 2003). **Estado nutricional de la población de Panamá**.
- Gobierno de Panamá (2000). **Políticas económicas, crecimiento y desigualdad**.
- Gobierno de Panamá y Asamblea Legislativa (1999). **LEY N° 44 del 31 de agosto de 1999. Por la cual se Aprueban los Límites de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá**.
- Gobierno de Panamá (1998). **Distribución del ingreso en Panamá**.
- Gobierno de Panamá (1997). **Encuesta de Niveles de Vida**.
- Gobierno de Panamá y Asamblea legislativa (1997). **LEY No. 19 del 11 de junio de 1997, Por la que se Organiza la Autoridad del Canal de Panamá**.
- Gobierno de Panamá (1990). **Estrategia Nacional para el Desarrollo y la Modernización de la Economía. 1990-1994**.
- González Casanova, Pablo (2006). **Sociología de la explotación**. Buenos Aires, FLACSO, nueva edición corregida y ampliada.
- González Casanova, Pablo y Marcos Roitman (1995). **La democracia en América Latina: actualidad y perspectivas**. México, CEIICH, UNAM.
- González Casanova, Pablo (1965). **La democracia en México**. México, ERA.
- Gorostiaga, Xavier (1990). **¿Después de la invasión a Panamá, qué sigue?**, en *Revista Tareas no. 74*. CELA, Justo Arosemena, Panamá.
- Gorostiaga, Xavier (1978). **Los centros financieros internacionales en los países subdesarrollados**. México, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.

Gran Asamblea Campesina, **Comunicado del 31 de agosto de 1999.**

Green, Rosario (1981). **Estado y banca transnacional en México.** México, Nueva Imagen.

Harvey, David (2006). *La acumulación por desposesión*, en Bueno, Carmen y Margarita Pérez (coord.). **Espacios globales.** México, Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdes.

Hernández Rodríguez, Carol (2005). **El papel del Estado en la dirección de la industria petrolera nacional.** Tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Hughes, William (2001). **Impacto de la ampliación del Canal de Panamá.** Panamá, CEALP.

Hughes, William e Iván Quintero (2000). **¿Quiénes son los dueños de Panamá?** Panamá, Senada.

Hughes, William (1999). **Pobreza y distribución. Desarrollando el subdesarrollo.** Panamá.

Illueca, Jorge (marzo 2006). *Cuestionamientos sobre la ampliación del Canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Illueca, Jorge (febrero 2006). *Estimados de costos del tercer juego de esclusas*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Illueca, Jorge (enero 2006). *La constitución política y los excedentes canaleros*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Illueca, Jorge; Fernando Manfredo, Julio Manduley, George Richa y Enrique Illueca. (octubre 2006). **Informe al país II. Un conglomerado de servicios para un desarrollo nacional propio, Ahora.** Panamá.

Illueca, Jorge; Manfredo, Fernando; Manduley, Julio; Richa, George; Illueca, Enrique (sep-oct 2006). **Algunos mitos en torno a la ampliación del Canal.** En *Revista Tareas no. 124.* CELA, "Justo Arosemena", Panamá, septiembre-diciembre.

Illueca, Jorge; Fernando Manfredo, Julio Manduley, George Richa y Enrique Illueca (marzo 2006). **Informe al país. Acerca de nuestro canal y nuestro megapuerto.** Panamá.

Jované, Juan (2007). *Panamá: Crecimiento, Equidad y Vulnerabilidad*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Jované, Juan (2006). *Análisis del proyecto de ampliación del Canal de Panamá*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Kuethe, Allan (2006). **Reseña. Historia general de Panamá.** En *Revista Tareas no. 123.* CELA, Justo Arosemena, Panamá.

Leignadier, Humberto (2006). **Retos al Canal de Panamá.** En *Revista Tareas no. 123.* CELA, Justo Arosemena, Panamá.

Magdoff, Harry (1978). **Imperialism: from the colonial age to the present.** New York, Monthly Review Press.

Magdoff, Harry (1969). **La era del imperialismo.** México, Nuestro Tiempo.

Manduley, Julio (2007). **La ampliación del Canal.** Panamá.

Manfredo, Fernando (a. 2006). **El proyecto del tercer juego de esclusas.** *En Revista Tareas no. 124.* CELA, "Justo Arosemena", Panamá, septiembre-diciembre.

Manfredo, Fernando (b. 2006). **Los estudios sobre la ampliación del Canal de Panamá.** *En Revista Tareas no. 123.* CELA, Justo Arosemena, Panamá.

Méndez, Roberto N. (2006). **Por qué Panamá debe decir "no" a la propuesta del tercer juego de esclusas.** *En Revista Tareas no. 124.* CELA, "Justo Arosemena", Panamá, septiembre-diciembre.

Modonesi, Massimo (2005). *¿Dónde quedó la política en América Latina?* en Castro de, Teresa y Lucio Oliver (coord.) **Poder y política en América Latina.** México, Siglo XXI.

Movimiento de Abogados Independientes (1978). **Manifiesto No. 4.** Panamá, 23 de marzo.

Nelson Austin, Herbert (1999, Tomo I y II). **Fundamentos ideológicos de las intervenciones de Estados Unidos en Panamá.** Panamá, Centro de Investigaciones y Docencia de Panamá.

Oliver, Lucio (2005). *Revisitando al Estado. Las especificidades actuales del Estado en América Latina,* en Castro de, Teresa y Lucio Oliver (coord.) **Poder y política en América Latina.** México, Siglo XXI.

Olvera, Alberto (1999). **La sociedad civil, de la teoría a la realidad.** México, COLMEX.

Opitz, Florian (2006). **Documental: La gran venta.** Alemania,

Perkins, John (2004). **Confesiones de un ganster económico.** Madrid, Tendencias Editores.

Petras, James y Henry Veltmeyer (2004). **Las dos caras del imperialismo.** Buenos Aires, Lumen.

Patras, James (2001). *La globalización: un análisis crítico,* en Saxe Fernández, John y James Petras. **Globalización, imperialismo y clase social.** Buenos Aires, Lumen.

Petras, James y Morris Morley (1999). *Los ciclos políticos neoliberales: América Latina "se ajusta" a la pobreza y a la riqueza en la era de los mercados libres,* en Saxe Fernández, John.(coord.) (1999). **Globalización: crítica a un paradigma.** México, Plaza y Janés.

Portelli, Alessandro (2007). **Storie Orali. Racconto, Immaginazione, Dialogo.** Roma, Donzelli Editore.

Rosas, Maria Cristina y Walter Astié (2005). **El mundo que nos tocó vivir. El siglo XXI, la globalización y el nuevo orden mundial.** México, Porrúa.

Rouquié, Alain (1994). **Guerras y paz en América Central.** México, FCE.

Roy, A. (2001). *Power Politics,* Cambridge (Mass.), South End Press.

Saxe Fernández, John (2006). **Terror e imperio.** México, Debate.

Saxe Fernández, John y James Petras (2001). **Globalización, imperialismo y clase social.** Buenos Aires, Lumen.

Saxe Fernández, John.(coord.) (1999). **Globalización: crítica a un paradigma.** México, Plaza y Janés

Scudder, Thayer (1997). **Social impacts of large dam projects, workshop on large dams: learning from the past, looking at the future.** Switzerland.

Selser, Gregorio (1990). **Los documentos de Santa Fe I y II**. México, Universidad Obrera de México.

Selser, Gregorio (1989). **Panamá: erase un país con un canal pegado**. México, Universidad Obrera de México.

Selser, Gregorio (1985). **El documento de Santa Fe: Reagan y los derechos humanos**. México.

Selser, Gregorio (1980). **Hispanoamérica en el umbral de la década de 1980**. Nueva Sociedad nro. 47 marzo-abril 1980.

Selser, Gregorio (1964). **El rapto de Panamá: de cómo los Estados Unidos inventaron un país y se apropiaron de un canal**. Buenos Aires, Alcandara.

Souza, Herbert (1974). **Panama: notes on the socio-political situation in Panama**. Toronto, Brazilian studies.

Tratados Torrijos-Carter: Tratado del Canal de Panamá y Tratado Concerniente a la Neutralidad Permanente del Canal y al Funcionamiento del Canal de Panamá, entre la Republica de Panamá y los Estados Unidos. Washington, 7 de septiembre de 1977.

Turner, Jorge (2007). **Panamá en la América Latina que concibió Bolívar**. México, UACM y PyV.

Turner, Jorge y Alexis Rodríguez (1999). **Panamá a la entrada del nuevo milenio**. México, SEECI N° 5- Noviembre.

United States Senate (1982). **Panama The 1977 Treaties and Associated Agreements, Appendix B: Texts of the Panama Canal Treaties with United States Senate Modifications**.

Vilas, Carlos (1999). *Seis ideas falsas sobre la globalización*, en Saxe Fernández, **Globalización: crítica a un paradigma**. México, Plaza y Janés.

Waltz, Kenneth (2005). *La globalización y el poder de los Estados Unidos* en Farid Kahhat (comp..) **El poder y las relaciones internacionales. Ensayos escogidos**. México, CIDE.

Waltz, Kenneth (2005). *El realismo estructural después de la Guerra Fría*, en Farid Kahhat (comp..) **El poder y las relaciones internacionales. Ensayos escogidos**. México, CIDE.

Yao, Julio (a. diciembre 2006). *Ampliación del Canal y Constitución Política de Panamá*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Yao, Julio (b. diciembre 2006). *La ACP se adueñó de nuestro Canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Yao, Julio (noviembre 2006). *9 de enero y 20 de diciembre: dos fechas, un solo significado*, en www.rodenu.net

Yao, Julio (octubre 2006). *¿Cómo votaría Omar Torrijos Herrera?* en www.rodenu.net

Yao, Julio (sept-oct. 2006). **¿Es el Canal patrimonio inalienable de la Nación o propiedad de la ACP?**. *En Tareas no. 124*. CELA, Justo Arosemena, Panamá, septiembre-diciembre.

Yao, Julio (a. julio 2006). *Historia, diplomacia y derecho en el Proyecto de Ampliación del Canal*, en Panamá Profundo, www.panamaprofundo.org

Yao, Julio (b. julio 2006). *Por qué rechazamos el proyecto de ampliación del Canal*, en www.rodelu.net

Yao, Julio (a. abril 2006). *Ampliación del Canal: ¿debate libre y democrático?* en www.rodelu.net

Yao, Julio (b. abril 2006). *Ampliación del Canal: Wachovia, CIA, Halliburton, ¿y entonces?* en www.rodelu.net

Yao, Julio (noviembre 2005). *Libre comercio y guerra*, en www.rodelu.net

Yao, Julio (agosto 2005). *Panamax 2005: ¡Despierta panameño!* en www.rodelu.net

Principales páginas de internet:

ACP, Autoridad del Canal de Panamá www.pancanal.com

CEASPA, Centros de Estudios y Acción Social Panameño www.ceaspa.org.pa/

Diario Capital Financiero www.panama.capitalfinanciero.com

Diario La Prensa www.prensa.com

Diario Panamá América www.pa-digital.com.pa

FRENADESO Frente Nacional por la Defensa de los Derechos Económicos y Sociales <http://frenaddeso.blogspot.com>

Kaos en la red www.kaosenlared.net

Revista Tareas del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), “Justo Arosemena” Panamá: <http://tareas.html>

OSAL, Observatorio Social de América Latina del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) www.clacso.org.ar

OSAM, Observatorio Social del Agro Mesoamericano www.redmesoamericana.net

Panamá Profundo www.panamaprofundo.org/

SUNTRACS, Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Similares www.suntracs.org