

El proyecto francés del Canal de Panamá, 1880-1889.

¿Qué podemos aprender, después de un siglo, acerca de la Gerencia de Proyectos moderna?

Pedro Fernando Escobar, MBA

Introducción

Desde cuando Balboa descubrió el “Mar del Sur” y los españoles se toparon con las riquezas del Perú se soñó con excavar un canal en Centroamérica, pero un proyecto de tal magnitud no fue posible hasta 1869, cuando los franceses concluyeron el Canal del Suez y decidieron emprender una obra similar en Panamá. El presente trabajo se basa en el relato de este proyecto hecho por el historiador colombiano Eduardo Lemaitre en su libro *Panamá y su separación de Colombia* (Lemaitre, 1993, pp. 99 a 230). Una comparación de su ciclo de vida con el cuerpo de conocimientos de la *Guía del PMBOK®* (PMI, 2004) contribuye al mejor entendimiento de nuestra profesión.

Entorno

Antecedentes históricos

Panamá fue el paso obligado entre los dos océanos durante la conquista del Perú y la puerta de entrada para llegar a las riquezas de América. Desde el siglo XVI existía un Camino Real entre Ciudad de Panamá y Nombre de Dios, desde donde zarpaban hacia España los galeones cargados del oro arrebatado a sus habitantes y muchos productos que contribuyeron a enriquecer al entonces llamado mundo civilizado. Carlos V, en Cédula Real del año 1534, ordenaba que “personas expertas vieran la forma que podría darse para abrir dichas tierras y juntar ambos mares” (Lemaitre, 1993, p. 40).

La búsqueda de un paso interoceánico impulsó numerosas expediciones que, aunque no tuvieron éxito, penetraron por los ríos americanos y ayudaron a desvelar los secretos del nuevo continente, pero durante siglos no fue posible cumplir con la Cédula Real porque no existía una ingeniería capaz de acometer la obra ni lo permitía la rivalidad existente entre las potencias europeas. Las cosas cambiaron cuando comenzaron a surgir en América nuevas naciones dueñas de su propio destino y la Era Industrial dio vida a nuevas tecnologías.

Ambiente físico, político y social

Panamá es un hermoso territorio dotado de las riquezas naturales que ofrece una cálida y húmeda selva de lluvia tropical. Pero las lluvias frecuentes, su vegetación exuberante y su riqueza de flora y fauna lo hacen hostil para quien pretenda alterar sus condiciones naturales; qué no decir para quien intente atravesarlo con un canal.

Para comprender el entorno político del momento es necesario conocer el tratado *Mallarino-Bidlack* de 1846, en el que la Nueva Granada, preocupada por la amenaza británica de ocupar el istmo, otorgó a los Estados Unidos libertad de uso de los puertos y el territorio de Panamá a cambio de que se comprometiera a garantizar su neutralidad. Y el tratado *Clayton-Bulwer* de 1850 en el que Estados Unidos y Gran Bretaña se comprometieron a no obtener predominio exclusivo sobre un canal por Centroamérica, ni ocupar, fortificar o colonizar territorios en esta región.

Entre 1835 y 1845 el gobierno granadino otorgó varias concesiones para proyectos de carreteras, ferrocarriles y canales, pero todas caducaron, hasta cuando en 1850 firmó con una compañía estadounidense el contrato *Stephens-Paredes* que le dio vida al Ferrocarril de Panamá. La Nueva Granada se comprometió a no conceder ningún otro privilegio para construir una vía interoceánica, pero al acercarse el término de 20 años de esta concesión se firmó una renovación por 99 años, en la cual se tuvo el cuidado de retirar la restricción para abrir un canal.

Entre tanto, los franceses concluían con éxito la construcción del Canal del Suez. La Nueva Granada había manifestado interés en un canal por Panamá, especialmente después de que se terminó en 1855 la construcción del ferrocarril, pero las comunicaciones entre Bogotá y Panamá eran difíciles dada la distancia que había entre la capital y el Istmo y los gobernantes capitalinos se preocupaban poco por la suerte de una provincia tan remota y de costumbres tan diferentes, lo cual obviamente disgustaba a sus habitantes. Además, el país era frecuentemente sacudido por las revueltas y agitaciones políticas usuales en un proceso de consolidación.

Pero no solo allí había agitación: los Estados Unidos estaban en medio de su enorme proceso de expansión y la defensa de los nuevos territorios ocupaba gran parte de sus recursos, sin olvidar el desgaste que les representó la guerra civil entre 1861 y 1865. Inglaterra enfrentaba la rebelión de los Bóers. España luchaba por sus colonias aún no

emancipadas. En México los franceses habían impuesto a Maximiliano como emperador. Francia era derrotada en la guerra Franco-Prusiana, Napoleón III capitulaba frente a los alemanes y se proclamaba la III República.

En 1871 en los Estados Unidos el general Ulysses S. Grantt encomendó “la organización de una serie de expediciones en todo el extenso istmo centroamericano, desde Tehuantepec hasta el Atrato, cada una de las cuales fue planeada con meticulosidad y dentro de instrucciones homologadas, de modo que, al cabo de ellas, fuera posible comparar sus cifras y, lógicamente también, sus conclusiones” (Lemaitre, 1993, p. 93). Los informes no fueron tan meticulosos pues sus conclusiones tendían a subestimar el alcance de las obras “quizás a causa del secreto deseo de encauzar la decisión del gobierno de Washington hacia su propio proyecto” (Mack, 1944, citado por Lemaitre, 1993, p. 94). Al concluir el gobierno de Grantt los Estados Unidos se inclinaban hacia la vía de Nicaragua, de la cual ya se hablaba desde la época del fallido Congreso Anfictiónico convocado por Bolívar y realizado en Panamá en 1826.

En medio de este entorno empezaba a cobrar impulso en Francia la idea de excavar un canal en el Istmo de Panamá.

La idea

Los congresos geográficos de Amberes y París

La primera mención del proyecto la hizo el general Etienne Türr en el Congreso Geográfico reunido en Amberes en 1871; pero la idea era incipiente y el congreso sencillamente recomendó estudiarla con mayor detenimiento. En 1875 se reunió el congreso en París y a él asistió Ferdinand de Lesseps, quien había construido el Canal del Suez.

La idea cobró fuerza y Türr “tomó la decisión de obtener del Gobierno granadino una concesión con el fin de realizar acuciosas exploraciones en la zona del Darién tendientes a encontrar la ruta más idónea para construir la vía acuática” (Mendoza, 2003). Entonces envió a Bogotá un emisario que regresó con el convenio aprobado, constituyó la *Sociedad Civil Internacional del Canal Interoceánico del Darién* y envió una expedición a Panamá a cargo del teniente de marina Lucien Napoleón Bonaparte Wyse, secundado por el ingeniero Armando Reclus.

Influencias de los interesados

Van apareciendo los primeros interesados o “stakeholders” del proyecto: en París, Türr, Lesseps, Bonaparte Wyse y los accionistas de la *Sociedad Civil*; en el continente americano, los gobiernos de la Nueva Granada, como dueño del istmo, y de los Estados Unidos como un usuario potencial muy importante; y por supuesto también están atentos los ingleses. Aún no existe un proyecto, pero ya se puede apreciar cómo los interesados toman posiciones anticipando las oportunidades y también las amenazas que representa para cada uno de ellos la empresa que se está gestando.

Iniciación

Exploración

La *Sociedad Civil* se ocupó “de acopiar y estudiar los numerosos pero dispersos datos que sobre la posibilidad de una vía acuática transístmica se habían obtenido a través de cuatro siglos, como resultado de los viajes y exploraciones practicados en la América Central por españoles, ingleses, franceses y norteamericanos. (...) hasta que llegó el momento de organizar la expedición para que verificase todo aquel cúmulo de datos, muchos de los cuales resultaban contradictorios” (Lemaitre, 1993, p. 103).

Bonaparte Wyse y Reclus viajaron a Panamá a finales de 1876. Penetraron por el Golfo de San Miguel buscando una ruta por el Darién y aunque alcanzaron el río Atrato y llegaron hasta su desembocadura, no encontraron viable un canal puesto que “la altura en ese pasaje y, sobre todo, el espesor del macizo que debe atravesar son mucho más considerables de lo que pudo esperarse en un principio” (Bonaparte Wyse, 1886, citado por Lemaitre, 1993, p. 104). Las lluvias los obligaron a regresar. “Como los datos acopiados eran todavía incompletos, la *Sociedad Civil* volvió a enviar al joven Bonaparte otra vez al Istmo, un año después a fines de 1877. (...) diversas complicaciones impidieron que los trabajos de esta nueva expedición quedaran completos. Empero, fueron ellos las bases para que los franceses se resolvieran a emprender la obra grandiosa del Canal de Panamá” (Lemaitre, 1993, p. 105).

Identificación de alternativas

Se identificaron once posibles alternativas para el canal: una por el istmo de Tehuantepec en México, una por Nicaragua-Costarrica aprovechando el lago Nicaragua y nueve opciones por Colombia que incluían tres por el Chocó, tres por el Darién y dos por Panamá. Todas tenían el mismo alcance preliminar, esto es unir por vía acuática los dos océanos, pero faltaba aún desarrollar el equivalente a lo que hoy llamamos el Acta de Constitución del

Proyecto (Project Charter) y el Enunciado del Proyecto Preliminar (Preliminary Project Scope Statement). Antes era necesario asegurar la viabilidad legal del proyecto.

Negociación del marco legal

Al concluir la segunda expedición, Bonaparte Wyse se dirigió a Bogotá en donde rápidamente concretó la firma del convenio *Salgar-Bonaparte Wyse*, mediante el cual el gobierno granadino le concedía “un privilegio exclusivo para la ejecución a través de su territorio y para la explotación de un canal marítimo entre los dos océanos”.

Eduardo Lemaitre califica este convenio “como uno de los contratos internacionales más claros, más generosos de parte y parte y más respetuosos de nuestra soberanía, entre tantos como la nación ha celebrado. En buena parte este contrato fue calcado en el que Lesseps había celebrado, casi 30 años antes, con el Kedive de Egipto” (Lemaitre, 1993, p. 108). Llama la atención el cuidado con que se manejaron inicialmente los aspectos contractuales, pero a medida que se fueron involucrando otros “stakeholders” primaron otras prioridades que impidieron darle una atención igualmente cuidadosa a la evaluación de alternativas y a la planeación y ejecución de las actividades del proyecto, lo cual, como iremos comprobando, lo llevó finalmente al fracaso.

Selección

El congreso geográfico de 1879

En 1879 se volvió a reunir el Congreso Geográfico bajo la presidencia de Lesseps, y el tema central fue el Canal de Panamá. Se encargó el estudio de factibilidad económica a una comisión de expertos, quienes estimaron un tráfico anual de 7.25 millones de toneladas y una tarifa proyectada de 10 francos por tonelada, lo cual permitía prever que la empresa era viable. Pero había que estimar el costo y la factibilidad técnica de la obra.

Estudio de alternativas, evaluación, selección

“Una docena de proyectos se acumulaba sobre la mesa, y, en primera línea, los de Bonaparte Wyse y Reclus y los de Selfridge y de Menocal. Los comisionados, entre los que, desde luego, Lesseps llevaba la batuta, procedieron a analizar cada uno y a compararlos entre sí” (Lemaitre, 1993, p. 113). Mereció amplia discusión el tema de si el canal debería ser excavado a nivel o si debería tener túneles o esclusas. La comisión de expertos navales que se ocupó del asunto emitió el siguiente etéreo concepto: “el canal con esclusas no debe construirse sino en el caso de que la imposibilidad de hacer un canal a nivel quede demostrada; y no debe excavarse un canal con túnel, sino en el caso de que la imposibilidad de construirlo a nivel o con esclusas sea evidente” (Lemaitre, 1993, pp. 112 y 113).

El congreso se inclinó hacia la vía por Panamá por ser la distancia más corta entre los dos océanos y el único sitio por donde era posible excavar un canal a cielo abierto y a nivel; también era la región mejor conocida y se contaba con exploraciones y planos de la construcción del ferrocarril. Además existía el convenio con el gobierno colombiano. Se estimó un costo del orden de 1,200 millones de Francos. Sin embargo esta vía presentaba varios problemas pues se sabía que el volumen de excavación sería inmenso y que el clima malsano de Panamá, los altos niveles de precipitación y las crecientes del río Chagres dificultarían las obras. El ingeniero Guden de Lépinay sugirió entonces un diseño basado en la creación de un lago artificial más un sistema de esclusas que elevarían los barcos hasta el nivel del lago para, después de cruzarlo, hacerlos descender en el otro océano. La excavación se reduciría significativamente y se simplificarían las obras; el costo estimado estaba alrededor de los 500 millones de Francos. Sin embargo la idea fue descartada pues Lesseps argumentó que no era posible manejar en un sistema con esclusas el volumen de embarcaciones requerido para hacer financieramente viable la operación del canal.

Influencias de los interesados

La figura dominante del congreso era Lesseps, un hombre que a sus 75 años se obsesionó con la idea de pasar a la historia como el constructor de este nuevo canal. El prestigio de haber realizado el Canal del Suez le daba una autoridad incuestionable y su personalidad no admitía la más mínima contradicción. Además, como diplomático estaba dotado de habilidades de negociación apropiadas para conducir el congreso en la forma que mejor convenía a sus intereses. Y tenía una idea fija: el canal debería ser, como el Suez, a cielo abierto y a nivel. No sorprende que el congreso haya tomado esta decisión, aunque llama la atención que se aprobara una inversión de esta magnitud con base en estudios incompletos. El congreso concluyó con el nombramiento de Lesseps como director de la empresa.

Pero Lesseps no era el único interesado. También Bonaparte Wyse soñaba con ser el director y el general Türr y sus socios aspiraban a obtener beneficios de las exploraciones que habían financiado. A pesar de ser los dueños de la concesión, no pudieron mantener el control del proyecto y finalmente lo cedieron por 10 millones de Francos.

Es interesante analizar por qué Francia se quedó con el proyecto. Colombia no contaba con los recursos necesarios para acometerlo. Tampoco estaban los Estados Unidos en capacidad de hacerlo, no obstante el interés estratégico que tenían en hacerse al control del canal. Y los ingleses estaban limitados por el tratado *Clayton-Bulwer*. Una empresa privada francesa no tenía estas limitaciones y la ingeniería francesa vivía sus mejores momentos. Eran sin duda los mejor posicionados para realizar el proyecto, así no todos los “stakeholders” estuvieran contentos con ello.

Planeación

Obtención del capital

La planeación financiera del proyecto muestra otra faceta del estilo de Lesseps, dado a subestimar los requerimientos y a ir buscando soluciones a los problemas a medida que se iban presentando. Aunque se estimó en 1,200 millones de Francos el valor del proyecto, decidió constituir la compañía con un capital de 400 millones y, confiado en su prestigio, intentó conseguirlos directamente de los ahorradores sin contar con los banqueros. Solo logró recoger 30 millones pues la banca y la prensa se encargaron de aconsejar al público no invertir en negocio tan riesgoso.

Lesseps tomó entonces cuatro líneas de acción: (i) publicó un boletín propio de divulgación, (ii) viajó a Panamá a hacer un “kick-off” del proyecto, (iii) visitó los Estados Unidos para contrarrestar los temores de que el canal pudiese quedar en manos de una potencia extranjera y (iv) entró en negociaciones con los banqueros para buscar su apoyo en una nueva emisión. Después constituyó la *Compañía Universal del Canal Interoceánico de Panamá* y en diciembre de 1880 abrió la nueva suscripción, en la cual se recaudaron los 300 millones de Francos puestos en oferta.

Exploración del sitio y estimación del esfuerzo

Tan solo en 1880 se hicieron las primeras exploraciones ciertas sobre el trazado proyectado, dirigidas por uno de los constructores del ferrocarril de Panamá, el señor Totten, quien precisó el trazado y demás características técnicas, estimó la excavación en 75 millones de metros cúbicos y calculó que los trabajos tomarían ocho años.

Hoy consideraríamos este trabajo parte de la Gestión del Alcance del Proyecto, durante la cual se habría desarrollado una Estructura de Descomposición de Tareas que permitiera una clara definición de actividades y la consecuente estimación de recursos y tiempos. Desafortunadamente no se aplicaron metodologías para mantener bajo control el alcance, evitando estimados subjetivos e imprecisos o solicitudes de cambio desarticuladas del alcance definido.

Transferencia de tecnología

Uno de los errores fundamentales fue suponer que la construcción del canal sería un esfuerzo similar al que se había hecho en Suez y que se trataba sencillamente de transferir una tecnología que ya había mostrado ser efectiva. Grave error pues tal enfoque desconoce una de las premisas básicas de la gerencia de proyectos cual es entender que cada proyecto es único, así existan elementos repetidos de otros anteriores.

Había diferencias fundamentales prácticamente en todos los aspectos de este nuevo proyecto. Panamá es una selva húmeda tropical; Suez, un desierto. Panamá, lejos de París y muy poco conocida de los franceses, carente de recursos técnicos y mano de obra, sin facilidades para alojar, alimentar y atender la salud del personal del proyecto; con incipientes medios de comunicación. ¿Cómo pensar que las mismas técnicas, maquinarias y herramientas empleadas para construir un canal a nivel por una planicie arenosa y seca por donde ha transitado por siglos la humanidad, puedan ser objeto de transferencia tecnológica a una selva de lluvia tropical inexplorada que hace parte de un ramal de la cordillera de los Andes? El deseo de realizar el proyecto primó sobre un análisis juicioso de esta oportunidad.

Presupuestación y programación

Durante el Congreso Geográfico se estimó una cifra de 920 millones de Francos para la obra, más 280 millones para gastos financieros y de administración y en la exploración sobre el terreno se calcularon 843 millones de Francos, pese a lo cual Lesseps insistió en que se podía bajar hasta 500 millones. Por ello constituyó la compañía con un capital de 300 millones de Francos, pues esperaba conseguir más adelante los recursos adicionales. Como no existía una definición clara de las tareas no es de extrañar que no hubiese habido programación presupuestal ni proyección de flujos de caja. Lesseps confiaba en que su prestigio le permitiría conseguir el dinero cuando se necesitase.

Ejecución

El patrocinador y el gerente del proyecto

Antes de 1879 se podía identificar a Bonaparte Wyse como el patrocinador, como quiera que fue quien impulsó la idea, hizo las primeras exploraciones, negoció el convenio y finalmente buscó a Lesseps para que le ayudara a

levantar una opinión pública favorable. Pero para Lesseps la posibilidad de pasar a la historia como quien unió los mares de la tierra le era tan atractiva, y su prestigio tan elevado, que muy a pesar de lo que quisiera Bonaparte Wyse no le costó trabajo lograr ser nombrado, aún a sus 75 años, como director del proyecto (Lemaitre, 1998, p.111).

Como Lesseps se dedicaría a la promoción y consecución de recursos, encargó a su hijo Charles la dirección de los trabajos, aunque lo haría desde París; nombró a Armand Reclus como agente de la compañía en Panamá y contrató la excavación con la empresa *Couvreux*, la cual nombró a su vez un Director General de Trabajos, el ingeniero Georges Blanchet. Sin duda una estructura confusa de gerencia que hacía imprecisas las líneas de autoridad.

Gestión de recursos

No contando con una Estructura de Descomposición de Tareas, no es de extrañar que haya habido improvisación en el manejo de los recursos críticos. “Había que reclutar millares de obreros, y no era fácil encontrarlos en el país. Pero aunque pudieran ser traídos de otras partes sería preciso alojarlos, alimentarlos y por último curarlos en caso de accidente o de enfermedad. (...). Más difícil todavía era el reclutamiento de personal técnico europeo para componer los cuadros directivos de la compañía” (Lemaitre, 1993, pp. 129 y 130). Las dificultades se vieron agravadas por el clima malsano de Panamá: poco después de iniciados los trabajos murieron de fiebre amarilla el Director General de Trabajos y el Secretario General de la compañía, lo cual dificultó aún más la consecución de personal.

Cuando la compañía *Couvreux* solicitó en 1884 una rescisión amistosa del contrato, alegando enfermedad de uno de sus socios, “la Compañía del Canal transformó su primitiva política de un solo y gran empresario en una serie de contratos menores dirigidos a la realización de determinadas obras, todas las cuales se complementaban entre sí” (Lemaitre, 1993, p. 135). Se utilizó un sistema de administración delegada en el que los pagos estaban asociados a los costos y como eran contratistas pequeños fue necesario financiarlos mediante anticipos cuya administración se prestó a abusos que inflaron notablemente los costos. Hizo falta un sistema de Gestión de las Adquisiciones para la selección de proveedores, contratación, administración y cierre de contratos.

Otro recurso crítico era el transporte de los materiales que debían ser llevados a través del istmo y el único medio disponible era el ferrocarril, que pertenecía a los estadounidenses. “Se asombra el historiador de que hombre tan avisado como Lesseps se hubiera atrevido a iniciar trabajos de tanta envergadura sin haber asegurado antes el dominio de ese vital medio de transporte” (Lemaitre, 1993, p.132). Después de muchas dificultades, el ferrocarril fue adquirido en la elevada suma de 93 millones de francos.

Contingencias

Muchas contingencias se presentaron durante la ejecución del proyecto. Algunas imposibles de prever como el sismo del 6 de septiembre de 1882 que generó grandes temores a los “stakeholders” o el ciclón que hizo zozobrar en diciembre de 1884 a 22 navíos que descargaban materiales para las obras. También hubo situaciones políticas; en 1885 estalló en Colombia una guerra civil durante la cual un incendio destruyó la ciudad de Colón y desembarcaron tropas de los Estados Unidos para ayudar a restablecer el orden. Si bien la *Compañía del Canal* no se involucró en el conflicto, de todas formas el avance de los trabajos se vio retrasado.

Pero la contingencia más desastrosa para el proyecto fue sin duda la fiebre amarilla, especialmente porque no se conocía la forma en que se propaga esta enfermedad ni había manera de curarla o evitarla. El director de trabajos y el secretario general de la compañía no fueron las únicas víctimas. La información más confiable registra 5,527 muertos entre 1881 y 1888, aunque existen unas placas en la Plaza de Francia en Panamá donde se habla de 22,000 víctimas, lo cual muestra que no solamente existió el problema de salud, sino que tuvo inmensas repercusiones. Mención especial merece el caso del director Jules Dingler, quien estaba realizando una extraordinaria gestión, pero regresó abatido a Francia después de perder a sus dos hijitos y a su esposa por culpa de la enfermedad.

Si bien algunas de estas contingencias eran imposibles de prever, también es cierto que no hubo una Gestión de Riesgos, pues desde el comienzo del proyecto se trabajó bajo el supuesto de que a los problemas se les podría ir buscando solución a medida que se fueran presentando.

Concesiones

El mejor ejemplo de una concesión (tradeoff) que quizás habría podido salvar el proyecto fue el cambio de diseño del canal a nivel por uno con esclusas tal como lo había propuesto el ingeniero Lépinay en 1879 y se volvió a sugerir en varias oportunidades al ver que la obra superaba las capacidades de la compañía. El director de trabajos Jules Dingler lo planteó en 1883 cuando recalculó el movimiento de tierra de 73 a 120 millones de metros cúbicos y en 1886 otro director, León Boyer, presentó un estudio recomendando hacer el canal con esclusas. También el perito Rousseau, enviado por el gobierno francés para hacer un diagnóstico de la situación del proyecto, hizo una recomendación en

ese sentido. Lesseps se opuso estas propuestas pues consideraba un asunto de honor poder concluir el proyecto tal como lo había propuesto; pensaba que el problema se reducía simplemente a conseguir más dinero. Cuando finalmente se vio obligado a aceptar el cambio de diseño, era demasiado tarde; la compañía ya enfrentaba la quiebra.

Fase final – el fracaso del proyecto

Las causas

El proyecto se vio afectado por múltiples inconvenientes originados en mala planeación y manejo improvisado de sus actividades, lo cual llevó a la compañía a enfrentar serias dificultades financieras que finalmente se hicieron insostenibles. Cuando se tuvo que adquirir el ferrocarril en 1883, ya se habían agotado los 300 millones de Francos de la primera emisión; entonces se gestionó un empréstito por 109 millones en bonos, que fueron rápidamente colocados. Le siguieron otros empréstitos: 145 millones en 1884, 206 millones en 1886 y 113 millones en 1887, hasta que en 1888 se intentó colocar una emisión de bonos de 161 millones, pero solamente se logró captar 35, haciéndose evidente que los ahorradores ya habían perdido la confianza en el proyecto.

Desde 1885 Lesseps venía pensando en otro mecanismo de recolección de fondos: un empréstito de 720 millones en bonos con lotería, con el atractivo para los ahorradores que resultarían premiados, de no tener que seguir pagando cuotas; algo similar había hecho para financiar la construcción del Suez. Pero una emisión de este tipo requería de una ley expresa que la autorizara y Francia había cambiado del sistema monárquico en el que Lesseps se movía bien, a la tercera república en donde las cosas no le eran tan fáciles. La aprobación de esta ley tomó tres años y estuvo salpicada de sobornos y extorsiones al más alto nivel. La colocación fracasó y finalmente la compañía tuvo que suspender pagos y declararse en quiebra el 4 de febrero de 1889.

El juicio

La quiebra de la compañía, que perjudicó enormemente a un gran número de ahorradores, aumentó la presión de la prensa y la opinión pública que exigían saber qué había sucedido. Entonces comenzaron a conocerse detalles que comprometían seriamente a varios representantes del gobierno y el Parlamento francés, lo cual condujo a que se abrieran dos procesos judiciales: uno contra los funcionarios de la compañía por presunción de estafa y abuso de confianza (el *petit Panamá*), con el argumento de que se había engañado a los ahorradores al suministrarles información falsa sobre las características y la evolución del proyecto y otro por corrupción contra Ferdinand y Charles de Lesseps (el *grand Panamá*) por haber pagado sobornos a parlamentarios y funcionarios del gobierno con el fin de conseguir que se expidiera la ley que autorizaba la emisión de los bonos de lotería.

En el primer proceso los acusados fueron inicialmente declarados culpables por estafa y abuso de confianza, pues el juez consideró que habían mentido al anunciar que el canal sería terminado en 1890, al decir que su construcción costaría 720 millones de francos y al proyectar un tráfico anual de 7 millones de toneladas. Pero esta sentencia fue apelada y finalmente revocada por la Corte de Casación, la cual ordenó la liberación inmediata de los inculpados.

El otro proceso, el *grand Panamá*, estuvo sometido a inmensas presiones políticas dada la rivalidad que existía entre monárquicos y republicanos, los primeros buscando demostrar las prácticas corruptas del nuevo sistema y los republicanos achacando la totalidad de la responsabilidad a Ferdinand y Charles de Lesseps. Finalmente se declaró culpable al Ministro de Obras Baihaut, quien confesó el delito, al banquero Blondin que había servido de intermediario y a Carlos de Lesseps por haber pagado el soborno. Los demás acusados fueron absueltos.

Responsabilidades de los interesados

Habría que decir a favor de Ferdinand y Charles de Lesseps que no buscaron eludir su responsabilidad y siempre buscaron la forma de mantener vivo el proyecto. Cometieron eso sí inmensos errores de planeación y gestión y fueron sin duda los principales responsables del fracaso. Lesseps murió derrotado y abrumado por los sufrimientos; su hijo Charles fue encarcelado y cientos de pequeños ahorradores que perdieron su dinero poco pudieron hacer para recuperarlo. Pero hubo un grupo de “stakeholders” ocultos, que mediante sobornos y actos de corrupción se lucraron indebidamente del proyecto y gracias a maniobras políticas lograron evadir el castigo que merecían.

Lecciones aprendidas

Son muchas las lecciones que deja este proyecto si se lo mira desde las nueve áreas de conocimiento que describe la *Guía del PMBOK®* (PMI, 2004). El proyecto careció de *gestión de la integración* lo cual hizo imposible entender el alcance de los trabajos, programar el uso de recursos, coordinar y hacer seguimiento a las actividades, evaluar y decidir sobre los cambios, anticipar los riesgos, comunicar el avance y manejar razonablemente las expectativas.

No hubo una **gestión del alcance** del proyecto que permitiese asegurar que incluía todo el trabajo requerido, y solamente dicho trabajo, pues su ejecutor se confió en el resultado obtenido en otro proyecto aparentemente similar y creyó equivocadamente que el alcance del nuevo proyecto sería comparable al proyecto anterior.

Como no se contaba con una Estructura de Descomposición de Tareas no fue posible desarrollar una adecuada **gestión del tiempo** del proyecto que permitiera realizar una programación y seguimiento de las actividades necesarias para completar sus objetivos.

La **gestión de costos** del proyecto fue descuidada desde el principio. Se hicieron estimados sin el debido rigor y siempre se mantuvo la expectativa de que se podrían conseguir los recursos a medida que se fuesen necesitando. También se hicieron gastos no proyectados, en algunos casos sin un proceso controlado de aprobación.

Poco podemos decir acerca de la **gestión de la calidad** pues en la época en que se desarrolló este proyecto no se habían logrado los avances que hoy conocemos en el enfoque de esta área de conocimiento. Se percibe eso sí que la calidad estaba muy asociada con las características profesionales de los directores de los trabajos; cuando hubo personas muy comprometidas con los resultados, como fue el caso de Jules Dingler, los avances de la obra fueron significativos; no así con otros directores.

El proyecto presentaba un inmenso reto de **gestión de recursos humanos** dado que prácticamente todo el personal, tanto profesional como de operarios, tuvo que ser traído del exterior pues no se encontraba disponible en Panamá. En las difíciles condiciones locales no era fácil atraer, retener y administrar el personal, lo cual requirió de importantes inversiones para asegurar su hospedaje, alimentación, salud y entretenimiento. Se anota que los directores fueron sensibles a estas necesidades y procuraron atender apropiadamente estos requerimientos.

Si bien se procuró mantener informados a muchos de los “stakeholders” acerca de la situación del proyecto, hubo fallas importantes en la **gestión de comunicaciones**. Se invirtió mucho dinero en publicidad y con frecuencia los mensajes tendían a distorsionar la realidad del proyecto, lo cual se vino a ver durante los procesos judiciales posteriores a la quiebra. Hubiera sido preferible dejar conocer con claridad la realidad del proyecto; ello habría ayudado para que se tomaran medidas correctivas oportunas o al menos habría facilitado tomar a tiempo la decisión de finalización temprana, evitando mayores pérdidas.

Respecto de la **gestión de riesgos** también hay que decir que prácticamente no la hubo pues siempre se trabajó con base en que los problemas se irían solucionando a medida que se fueran presentando. Se debe anotar que no existían en la época del proyecto muchas de las técnicas y conocimientos que hoy tenemos sobre este importante tema de Gerencia de Proyectos.

También se cometieron errores en la **gestión de adquisiciones**. La rescisión del contrato de la compañía *Coulvert* parece haber sido manejada de manera bastante informal a pesar del impacto que tenía para la continuidad y el costo de las obras y, posteriormente, el manejo de los contratistas se prestó a abusos y sobrecostos dado el tipo de contratación empleado y el aparentemente poco efectivo control de avance y de autorizaciones de pago.

Conclusión

El proyecto francés del Canal de Panamá fue un inmenso esfuerzo que lamentablemente terminó en fracaso. No es fácil suponer si hubiese concluido satisfactoriamente de haberse evitado los errores aquí anotados, pero se puede afirmar que los conocimientos que hoy tenemos pueden evitar que una historia como esta se repita, independientemente del tipo de proyecto de que se trate. Está en nuestras manos hacer uso de los conocimientos a los que tenemos acceso para gestionar adecuadamente los proyectos que nos sean encomendados.

Referencias

- PMI (2004) *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, (3rd. Ed) (2004) Newtown Square, PA, USA: Project Management Institute.
- Bouvier, J. (1964). *Les deux scandales de Panama*, Paris: Rene Julliard.
- Kendrik, T. (2003). *Identifying and Managing Project Risk: Essential tools for failure proofing your Project*. USA: Amacom.
- Lemaitre, E. (1993). *Panamá y su separación de Colombia*, (4ª Ed.). Bogotá, Colombia: Amazonas Editores Ltda.
- McCullough, D. (1977) *The path between the seas: the creation of the Panama Canal, 1870-1914*. New York, Simon and Schuster.

Mendoza, C.A. y Stamato, V. (2003). *La Independencia de Panamá – Precedentes, trama y desenlace*. Bogotá, Colombia: Editorial Grijalbo Ltda.