

## LA TRANSFERENCIA DEL CANAL DE PANAMA

Por: MARCO A. GANDÁSEGUI, hijo

(Profesor de Sociología de la Universidad de Panamá,  
fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, "Justo Arosemena")

---

### **Introducción**

#### 1. Antecedentes

#### 2. Los Tratados del Canal Torrijos-Carter de 1977

El Tratado del Canal

El Tratado de Neutralidad

#### 3. La Transición

La transferencia del Canal

La eliminación de la jurisdicción

La evacuación de las bases militares

#### 4. Los retos hacia el futuro

Ciencia y tecnología

Política económica

Estabilidad política

*En el presente artículo se examinan las alternativas que tienen los panameños en relación con la futura administración del Canal de Panamá. Por un lado, la propuesta ideológica neoliberal somete la vía acuática a las "leyes" del mercado. Por el otro, los panameños pueden optar por cumplir con los objetivos históricos de convertir el Canal en el motor del desarrollo nacional. Para encontrar la mejor alternativa, esta ponencia examinará los Tratados del Canal, sus implicaciones y como son abordados por las organizaciones panameñas. En segundo lugar, se pasará revista del período de transición que incluye la transferencia de la vía acuática, la eliminación de la jurisdicción norteamericana sobre la antigua Zona del Canal y la evacuación de las bases militares. Por último, se revisarán las alternativas existentes, en la actualidad, para enfrentar los retos tecnológicos, económicos y políticos que representa el Canal.*

---

### **Introducción**

En 1977 el general Omar Torrijos, jefe de Gobierno panameño de aquel entonces, manifestó que la transferencia del Canal y la reversión de la antigua Zona del Canal, tenía que beneficiar al país para lo cual había que darle "el uso más colectivo posible". Es decir, todos los sectores sociales tenían que beneficiarse de esta conquista producto de las luchas libradas por varias generaciones panameñas.

En 1996 los gobernantes de turno, que se decían herederos de Torrijos, transformaron radicalmente el objetivo señalado dos décadas antes. La nueva concepción desplazó a un segundo plano el rol de la Nación panameña como guía de los procesos de recuperación de las áreas revertidas y de la política relacionada con el Canal. El objetivo correspondiente a la década de 1990, que recoge el Plan general de uso de las áreas revertidas de la Autoridad de la

Región Interoceánica (ARI), establece "el mercado como la herramienta fundamental para determinar la asignación de recursos".

Según este enunciado, el mercado y no la Nación panameña determinaría el futuro curso de las áreas revertidas y del Canal de Panamá. Las dificultades que enfrentará esta propuesta, la inestabilidad política que podría provocar esta noción ideológica y las posibilidades de rescatar los objetivos históricamente identificados con las luchas nacionales, serán el objeto central de este trabajo.

Para abordar este problema se examinarán los tres aspectos que dan forma a cualquier planteamiento sobre las alternativas futuras del Canal de Panamá. En primer lugar, los Tratados del Canal Torrijos -Carter, sus implicaciones y como son abordados por las organizaciones panameñas. En segundo lugar, se pasará revista del período de transición que incluye la transferencia de la vía acuática, la eliminación de la jurisdicción norteamericana sobre la antigua Zona del Canal y la evacuación de las bases militares. Por último, en tercer lugar, se presentarán los retos que enfrenta Panamá en función de estos acontecimientos. Se han privilegiado tres retos. En primer lugar, el reto tecnológico que representa el funcionamiento actual de la vía interoceánica y sus alternativas. Segundo, el reto económico que implica la estrategia que Panamá tiene que desarrollar para insertarse en la economía mundial con ventajas competitivas. En tercer lugar, se examinarán los escenarios políticos creados en torno al Canal en el período de transferencia y cómo serán objeto de abordaje en la fase posterior a la transferencia.

Como conclusión se determinará la viabilidad de que estos retos sean enfrentados por una Nación panameña unida en torno a una identidad propia. La alternativa sería aceptar la propuesta ideológica de reemplazar la Nación por una noción pasajera de un "mercado... herramienta fundamental para determinar la asignación de recursos".

Antes de entrar en materia, unos breves antecedentes que sirven de marco histórico.

## **1. Antecedentes**

Panamá se acerca rápidamente hacia su centenario como Estado-nación. El 3 de noviembre de 1903 el país cortó sus lazos políticos con Bogotá y declaró su independencia. Los antecedentes inmediatos que le dieron sustento a los eventos de aquella fecha estaban íntimamente ligados a la construcción del Canal de Panamá. Apenas dos semanas después de que los panameños anunciaran la separación de Colombia y convocaran con éxito a un cabildo abierto de la ciudad de Panamá, se firmó el Tratado Hay-Bunau Varilla en Washington, la capital de EEUU.

El convenio firmado por los dos países le dio a EEUU el poder para construir, operar y proteger un canal interoceánico en una zona de aproximadamente 1400 km<sup>2</sup> sobre el cual tendría plena jurisdicción. Entre 1904 y 1914 EEUU organizó sus esfuerzos para reunir una enorme masa de trabajadores, la tecnología más avanzada de la época y los recursos financieros necesarios para abrir un paso artificial de 80 kilómetros que unió a los océanos Pacífico y Atlántico.

Gracias al Canal de Panamá, EEUU se convirtió en una potencia militar mundial derrotando a sus enemigos en la Segunda Guerra Mundial y conteniendo a la República Popular China (considerada su rival en la región asiática) en las guerras de Corea y Vietnam. Además, la vía acuática le sirvió a EEUU en su política de expansión comercial que lo convirtió en potencia hegemónica.

El Tratado de 1903 tenía sus propias contradicciones que fueron aflorando en la medida en que los diferentes sectores sociales de Panamá identificaban sus intereses. Tras un largo rosario de enfrentamientos parciales entre panameños y norteamericanos, el 9 de enero de 1964, el pueblo con su vanguardia estudiantil movilizó todos sus recursos para establecer con claridad

meridiana que la presencia colonial de EEUU era rechazada en el Istmo. La valiente expresión soberana le costó la vida a 23 jóvenes panameños.

Después de largas negociaciones, Panamá y EEUU llegaron a un nuevo acuerdo en 1977 que puso fin al pacto suscrito a principios de siglo. Los Tratados Torrijos Carter contienen dos instrumentos. Por un lado, un pacto que le cede a Panamá, el 31 de diciembre de 1999, la vía acuática. Por el otro, un Tratado de Neutralidad, sin tiempo definido, que garantiza el libre tránsito de naves por el Canal. EEUU desmontó todo su aparato jurídico (colonial) en la antigua Zona del Canal el 1° de octubre de 1979. La totalidad del área fue integrada nuevamente a jurisdicción panameña. Sin embargo, EEUU conservó algunos derechos para continuar operando el Canal y para mantener su presencia militar en el Istmo hasta el 31 de diciembre de 1999.

## **2. LOS TRATADOS DEL CANAL DE 1977**

Uno de los ideólogos de la independencia de Panamá en 1903, Eusebio A. Morales, diría pocos años después que el precio pagado a EEUU por su intervención en la gesta había sido demasiado elevado. Morales se refería al hecho que para poner fin a su relación política con Colombia, Panamá tuvo que aceptar los términos dictados por EEUU. El pacto entre Panamá y EEUU, que le permitió a este último apoderarse del territorio que necesitaba para construir el Canal interoceánico, respondía a la política expansionista (imperialismo) de las potencias de principios de siglo. El Tratado del Canal de 1903 contenía las cláusulas que se convirtieron posteriormente en causas de permanente conflicto entre los dos países.

Morales diría que "existe (la necesidad) de un nuevo Tratado en el que todo motivo de divergencia y disensión entre los dos países sea eliminado ahora y para siempre".

A inicios de la segunda mitad del siglo XX, los movimientos sociales que sacudían el país, y las aspiraciones de una débil burguesía panameña, anunciaban cambios radicales en las relaciones con EEUU. La sublevación popular de enero de 1964, los enfrentamientos constantes en torno a la presencia colonial de EEUU y las demandas económicas locales finalmente culminó en el pacto de 1977 firmados por el general Omar Torrijos y el presidente Jimmy Carter.

A continuación se evaluarán los dos tratados de Canal suscritos por ambos países en 1977. Primero, el Tratado del Canal. Inmediatamente después el Tratado de Neutralidad.

### **El Tratado del Canal de Panamá**

El Tratado del Canal de Panamá firmado en 1977 puso fin a la jurisdicción de EEUU sobre el territorio llamado Zona del Canal (aproximadamente 1400 kilómetros cuadrados que rodeaban la vía acuática). Además, fijó como plazo para la evacuación de la presencia militar en Panamá el último día del siglo, el 31 de diciembre de 1999. En tercer lugar, también anunció que en esta misma fecha EEUU le haría la transferencia del Canal al gobierno panameño.

El fin de la jurisdicción norteamericana en la Zona del Canal se produjo el 1° de octubre de 1979 cuando EEUU desmanteló su aparato gubernamental que incluía policía, juzgados y una amplia gama de servicios públicos.

El sistema escolar de la antigua Zona del Canal fue asumido por el Departamento de Defensa al igual que los hospitales y servicios de salud.

El Tratado del Canal Torrijos - Carter creó una Comisión del Canal con la participación minoritaria de Panamá. La Comisión desaparece el 31 de diciembre de 1999. Entre 1977 y 1999, la junta directiva ha estado integrada por cinco norteamericanos y cuatro panameños. Además, entre 1980 y 1990 el sub-administrador fue panameño. En la década de 1990, el administrador de la Comisión ha sido panameño.

El Tratado del Canal de 1977 le encomendó a los gobiernos de Panamá y EEUU la realización de un estudio para determinar la mejor alternativa para la actual vía acuática. Para efectuar el trabajo se invitó a Japón a formar parte de una comisión tripartita constituida en 1983. Los resultados recomendando un tercer juego de esclusas se dieron a conocer en 1993.

En EEUU la oposición al Tratado del Canal apenas le permitió al presidente Carter conseguir su ratificación por el margen mínimo de dos tercios en el Senado de ese país (67 votos contra 33). La celebración de Carter, sin embargo, fue muy corta. La campaña triunfal de su sucesor, Ronald Reagan, se basó en lo que llamó la política exterior equivocada de Carter quien había "regalado" el Canal "americano". La presidencia de ocho años de Reagan, que se inició en 1981, fue uno de los períodos más difíciles para Panamá. Se inició con la muerte de Torrijos (1981), el uso de las bases militares norteamericanas en Panamá para intervenir en las guerras insurreccionales de Centroamérica (con financiamiento del tráfico ilícito de drogas) y, sólo meses después de la despedida de Reagan de la Casa Blanca, la invasión de diciembre de 1989.

### **El Tratado de Neutralidad**

Entre los dos tratados del Canal firmados en 1977, el menos conocido es el Tratado de Neutralidad y asuntos concernientes al funcionamiento del Canal. El objetivo de este acuerdo se relaciona estrechamente con el problema de la presencia militar norteamericana en el Istmo. Debido a las reservas que fueron introducidas posteriormente a este Tratado por el Senado de EEUU, su legitimidad ha sido cuestionada por muchos sectores en Panamá.

El Tratado de Neutralidad establece que el uso de la vía acuática estará siempre abierta al tráfico marítimo de todas las naciones. Señala, igualmente, que Panamá ni cualquier otro país podrá discriminar contra barcos de bandera alguna, ni siquiera contra naves de países en estado de guerra.

El Tratado de Neutralidad, incluso, se atribuye el derecho de intervenir en la fijación de los peajes que se cobrarían a los barcos que atraviesan el Canal cuando la vía se encuentre bajo la administración de Panamá. El pacto señala que Panamá sólo podrá fijar peajes de acuerdo con los niveles considerados adecuados por la comunidad internacional.

El artículo V del Tratado de Neutralidad le confiere a Panamá el monopolio en relación con el manejo y la defensa del Canal. Señala que sólo Panamá podrá tener sitios de defensa o fuerzas armadas en el área del Canal.

Una vez canjeados los instrumentos de ratificación del Tratado de Neutralidad, copias fueron depositadas en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) para que los suscribieran todos los países del mundo.

Las enmiendas, condiciones, reservas y entendimientos introducidas por el Senado al Tratado de Neutralidad, después de su aprobación por parte de Panamá, se refieren a la insistencia de EEUU de poder ejercer su poder unilateral sobre el funcionamiento de la vía acuática.

El Senado aprobó dos enmiendas al Tratado. La primera fue hecha para modificar el artículo III. La enmienda señala que cada país tiene el derecho de actuar en forma independiente contra cualquier agresión o amenaza dirigida contra el Canal. La segunda enmienda hecha por el Senado fue al artículo VI. Indica que en caso de necesidad o urgencia los barcos de EEUU (y/o Panamá) pueden ir a la cabeza de la línea de naves con el fin de transitar rápidamente por el Canal.

El Senado también impuso dos condiciones al artículo V para aprobar el Tratado de Neutralidad. La primera condición señala que EEUU tiene el derecho de usar fuerza militar en la República de Panamá para reabrir el Canal o restablecer la operación de la vía acuática. La segunda condición del Senado norteamericano indica que si EEUU establece sitios de defensa (bases

militares) en el área del Canal después del 31 de diciembre de 1999 mediante un acuerdo con Panamá, esta situación no alteraría el régimen de neutralidad.

El Senado también consideró necesario agregar tres entendimientos adicionales al Tratado de Neutralidad para asegurar los intereses de EEUU. En relación con el artículo III, que se refiere a la eficiencia y a los peajes, el Senado señala que para modificar los peajes Panamá debe cumplir con cinco condiciones que se refieren directamente a los beneficios del comercio marítimo de EEUU. Para no dejar duda alguna, además, reitera el entendimiento en el sentido de que EEUU puede tomar la acción unilateral necesaria para defender el Canal contra cualquier agresión. Igualmente, para el beneficio de cualquier duda, insiste en que el "paso expedito" expuesta en la enmienda al artículo VI para acelerar el paso de una nave por el Canal lo determina la nación (EEUU) que lo opera.

### **3. LA TRANSICION**

Los Tratados del Canal Torrijos Carter fueron firmados en Washington el 7 de septiembre de 1977. Apenas dos años más tarde, el 1º de octubre de 1979, desapareció la jurisdicción norteamericana sobre la antigua Zona del Canal. El 31 de diciembre de 1999, 20 años más tarde, todas las tropas norteamericanas deben haber evacuado las bases militares y, según lo acordado, EEUU debe hacer la transferencia del Canal en esa fecha.

A continuación se examinarán los detalles de la transferencia del Canal. Este proceso tiene dos aspectos fundamentales. Por un lado, un aspecto técnico y logístico. Por el otro, una dinámica financiera. Se revisarán las consecuencias que tuvo la eliminación de la jurisdicción norteamericana en los alrededores de la vía acuática. En un principio, se consideró que este punto era materia cerrada en manos de los militares. Con la eliminación de la institución castrense panameña, se creó un mercado gigantesco de bienes raíces. También, se presentarán los pormenores de la evacuación de las bases militares. Igualmente, en este caso, la eliminación de las fuerzas armadas panameñas le dio un giro totalmente diferente al uso de las bases militares en proceso de evacuación por parte de EEUU.

#### **La transferencia del Canal**

Los tratados de 1977 tenían como objetivo original poner el Canal de Panamá y de la posición geográfica del Istmo al servicio del desarrollo nacional. Sin embargo, poco después de iniciado el proceso de transición, se le dio un giro militar al Canal, privilegiando las cuestiones relacionadas con la ideología de seguridad hemisférica y de la vía. Para cumplir con esta nueva misión aparente del Canal, se crearon las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP) que tuvo una vida relativamente corta entre 1983 y 1989. Después de un período de confusión, producto de la invasión militar norteamericana de 1989, finalmente el gobierno del presidente Pérez Balladares (1994 - 1999), levantó como consigna para la transferencia del Canal su "corporativación". Es decir, convertir el Canal en una empresa lucrativa para el beneficio de una clase empresarial ligada históricamente a los sectores políticos dominantes del país. Antes de analizar el significado de la corporativación del Canal, es oportuno considerar el avance realizado en el reemplazo de personal norteamericano, en el incremento del tráfico y los peajes así como en las propuestas para alternativas a la vía.

#### **Cambio de personal en la Comisión del Canal**

Entre 1979 y 1989 la transferencia del Canal era considerada por el gobierno panameño como un problema técnico que se reducía a la asignación de funciones al personal mejor calificado. La política gubernamental se centraba en el paulatino reemplazo de personal norteamericano por trabajadores panameños.

En 1979 el 69 por ciento del personal permanente que laboraba en la Comisión era de nacionalidad panameña. En 1998 la participación de empleados panameños había aumentado a

un 93 por ciento. (Ver Cuadro N°1) En el caso de los prácticos del Canal (pilotos), en 1979 sólo el 2 por ciento era panameño. En cambio, en 1998, el 75.5 por ciento de los prácticos (pilotos) de la vía interoceánica era de nacionalidad panameña. El administrador de la Comisión es panameño desde 1990, muchos de los principales ejecutivos nombrados en la última década del siglo también son panameños e, igualmente, los profesionales que toman las decisiones cotidianas son panameños.

**Cuadro N°1: Participación de empleados panameños en la Comisión del Canal de Panamá, 1979 – 1998**

	1979	%	1989	%	1998	%
Empleados panameños permanentes	5,521	69.2	6,488	85.0	7,387	93.2
Trabajadores manuales		85.0		94.5		98.7
Trabajadores no manuales		52.7		72.3		87.3
Programa de aprendices		76.9		100.0		100.0
Ejecutivos		0.0		18.2		58.3
Trabajadores en el equipo flotante		20.3		67.7		86.4

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica

### **Comercio internacional**

Según cifras de las diferentes agencias dedicadas a estudiar el comportamiento del comercio internacional, en el transcurso de las dos últimas décadas se ha producido un incremento significativo de los intercambios a escala mundial. Este fenómeno no se ha reflejado en forma clara en lo relacionado con las operaciones del Canal. En el período 1979 a 1999 se estancaron los tránsitos por la vía acuática. Se puede apreciar que en el primer año mencionado surcaron las aguas de la vía interoceánica un poco más de 13 mil naves. Casi 20 años más tarde la misma cantidad de barcos hizo el cruce. En otras palabras, aparentemente el Canal no participó del crecimiento del comercio internacional. (Ver Cuadro N°2)

Este análisis, empero, debe ser enfocado con algo más de información. En el cuadro 2 se aprecia que efectivamente no aumentó el tráfico. En cambio, la carga si experimentó un incremento superior al 20 por ciento en el período. Es decir, los barcos que pasaban por la vía venían más cargados y eran más grandes. Es interesante apuntar al hecho que cada vez son más grandes las naves que surcan los océanos del mundo y que, igualmente, usan el Canal de Panamá.

Este fenómeno que caracterizó el incremento del tamaño de los barcos, usuarios de la vía en las últimas décadas, se volverá a tocar más adelante. Antes hay que anotar otro hecho importante en relación con el período de transición y los servicios que presta el Canal. Mientras que el tráfico de barcos se estancó y el paso de carga subió en un 20 por ciento, los peajes cobrados por la Comisión del Canal a los usuarios aumentaron espectacularmente. Mientras que en 1979 los ingresos por peajes que permitían operar la vía sumaban US\$209 millones, en 1998 la Comisión informó haber tenido ingresos por concepto de peajes por US\$545 millones.

**Cuadro N°2: TRANSITO Y CARGA POR EL CANAL DE PANAMA  
1979 - 1998**

	<b>1979</b>	<b>1989</b>	<b>1998</b>
Peajes (miles de US\$)	209,431	329.657	545.500
Tránsito de barcos	13,056	12,075	13,025
Promedio diario	35.8	33.0	35.7
Cargo comercial (millones de toneladas)	154.468	151.860	192.100

**Fuente: Comisión del Canal de Panamá, Panamá Canal Report, (varios años)**

Los ingresos totales de la Comisión en 1998 fueron de casi US\$750 millones. Este total es invertido en la contratación de una fuerza de trabajo altamente calificada, en mantenimiento, en la adquisición de nuevos equipos y en la capitalización de la vía.

Panamá tiene una ventaja significativa en lo que se refiere al comercio entre los océanos Pacífico y Atlántico. No existen rutas alternativas marítimas más económicas o rápidas. Estas ventajas no excluyen los retos crecientes de las alternativas aéreas y terrestres.

### **La eliminación de la jurisdicción**

El 1° de octubre de 1979 desapareció la llamada jurisdicción norteamericana sobre el área que rodeaba la vía interoceánica y que se llamaba Zona del Canal. Esta aberración jurídica fue introducida unilateralmente por EEUU en enero de 1904 cuando puso en ejecución los linderos señalados por el Tratado Hay-Bunau Varilla.

El gobierno nacional creó inmediatamente en 1978 la Autoridad del Canal de Panamá con el mandato de organizar el uso de todas las tierras, edificaciones, mejoras y otros bienes que habían sido traspasados. Sin embargo, apenas tres años más tarde, en 1981, la Autoridad fue abandonada sin anuncio o declaración que lo justificara.

Todo indica que a partir de esa fecha los asuntos relativos a las áreas revertidas así como con el Canal, propiamente tal, pasaron a ser dominio de la Guardia Nacional, único cuerpo armado del país. En medio de celebraciones especiales, las fuerzas armadas de EEUU y de Panamá procedían a combinar fuerzas para ocupar antiguas bases militares de las primeras. En ambos extremos del Canal, y en la cuenca hidrográfica de la vía, EEUU le cedía sus bases militares a las nuevas Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP), creadas en 1983.

Igualmente, las FDP se encargaron de la administración y distribución de viviendas y edificios en las áreas revertidas.

En apariencia, el futuro de las "áreas revertidas" esta ligado a la función militar que le asignaba el Tratado del Canal a Panamá como responsable de la defensa de la vía acuática. Este papel de los militares panameños, incluso, era promovido con entusiasmo por EEUU.

El eje definido en ese período cambió radicalmente a fines de la década de 1980 con motivo del fuerte enfrentamiento entre Panamá y EEUU, que condujo a la trágica invasión militar del país por esta potencia. La intervención norteamericana destruyó las FDP y el proyecto de instaurar un centro militar combinado panameño- norteamericano a orillas del Canal.

En 1993 se creó la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) con el propósito de convertir las antiguas instalaciones militares en centros productivos. Se visualizaron proyectos de reconversión civil y el desarrollo de los grandes puertos marítimos situados en las entradas del Canal.

## Los puertos

La actividad portuaria del área del Canal representa uno de los sectores más dinámicos de la economía panameña. Después de varios lustros de abandono, los servicios de transbordo que tradicionalmente se ofrecían en los puertos terminales de la vía interoceánica se están recuperando. El volumen de carga manejado en los puertos terminales de Panamá y Colón creció en un 36 por ciento en 1998. En total los puertos manejaron 10 millones de toneladas durante el año. Según información de la Autoridad Marítima Nacional (AMN), el 72 por ciento de la carga era contenerizada, el 14 por ciento era carga general y el otro 14 por ciento era carga a granel.

La carga contenerizada fue la que creció en forma más acelerada. Según la AMN, este crecimiento se debió, en gran parte, a las operaciones de la Colon Container Terminal y la expansión del puerto de Manzanillo, ambas en las costas del Caribe.

Estos dos puertos y los de Balboa y Cristóbal, estos últimos operados por la empresa anglo-china Hutchison Whampoa Ltd., se establecieron en las áreas revertidas antes pertenecientes a la Zona del Canal, bajo jurisdicción de EEUU hasta 1979. Según la ARI, los operadores del puerto de Manzanillo están haciendo una inversión de US\$210 millones. A su vez, Evergreen está invirtiendo un total de US\$100 millones para habilitar su propio puerto de contenedores. La Hutchison, que maneja un puerto en cada océano, está desembolsando US\$140 millones para modernizar las instalaciones de Balboa y Cristóbal. (Ver cuadro N°6)

La Panama Ports Company, S.A., (PPC) subsidiaria de la empresa Hutchison Wampoa Limited, (de Hong Kong) que opera los puertos de Cristóbal y Balboa, informó que había experimentado un desarrollo "más que satisfactorio" en sus diversas operaciones marítimas. En lo que respecta al renglón de movimiento de carga durante el segundo trimestre de 1998, comparado con el año anterior, la empresa registró un movimiento similar aproximado tanto en el sector Atlántico como en el Pacífico.

La Hutchison ganó la concesión para manejar los puertos de Cristóbal y Balboa por un período de 20 años. La empresa señaló que el programa de modernización del puerto de Balboa comprende, en su primera fase, la construcción de 350 metros de muelle de gran calado y 8.4 hectáreas de patio para almacenar contenedores, equipado con tres grúas pórticas Post Panamax y siete grúas pórticas de patio, con una capacidad para manejar 400,000 unidades anualmente.

**Cuadro N°4: Plan de inversiones en los puertos de la región**

<b>Puerto</b>	<b>Monto invertido</b>	<b>Costa</b>
1. Manzanillo (Colón)	US\$210	Caribe
2. Evergreen (Colón)	US\$100	Caribe
3. Hutchison (Balboa y Cristóbal)	US\$140	Caribe y Pacífico

Fuente: Autoridad de la Región Interoceánica (ARI)

## Las bases militares norteamericanas

A fines de 1998, EEUU tenía en Panamá un total de 12 bases militares. Todas estaban programadas para ser evacuadas en 1999. La última base se entregará a las autoridades panameñas el 23 de diciembre de 1999, una semana antes de la culminación del Tratado del Canal Torrijos - Carter firmado en 1977. (Ver cuadro N°5)

El centro de inteligencia en Isla Galeta fue la primera instalación militar norteamericana transferida a Panamá en 1999. La base ubicada a extremo norte de la salida del Canal en el



Caribe fue transferida a Panamá el 1° de marzo de 1999. Poco después la base naval de Rodman, en el otro extremo sur del Canal, pasó a jurisdicción panameña el 30 de abril de 1999.

El 28 de julio de 1999 EEUU abandonó los tres polígonos de tiro que operaba en el área del Canal. El Ejército Sur de EEUU devolvió los polígonos bajo protesta panameña. En los tres polígonos hay 3125 hectáreas contaminadas con municiones y bombas sin detonar. (Ver cuadro N°6) La Cancillería panameña anunció que no recibiría áreas que tengan municiones o bombas sin detonar.

**Cuadro N°5: Calendario de entrega de bases militares norteamericanas a orillas del canal de Panamá en 1999**

<b>Base</b>	<b>Servicio</b>	<b>Fecha de entrega</b>
Isla Galeta	Información e inteligencia	1° de marzo 1999
Rodman	Naval	30 de abril
Balboa Oeste	Polígono de tiro	1° de junio*
Sherman	Entrenamiento infantes de marina	30 de junio
Piña	Polígono de tiro	1° de julio*
Nuevo Emperador	Polígono de tiro	31 de agosto*
Panama Canal College	Educación	1° de septiembre
Kobbe/Farfán	Ejército	1° de noviembre
Howard	Fuerzas Aéreas	1° de noviembre
Clayton	Ejército	30 de noviembre
Corozal Este	Ejército	30 de noviembre
Corozal Oeste	Ejército	23 de diciembre

Fuente: Cuadro elaborado sobre la base de información proporcionada por el Ejército Sur de EEUU.

\* Los tres polígonos fueron abandonados por EEUU el 28 de julio de 1999.

### **Contaminación de las bases militares**

Jorge Ritter, quien fuera canciller panameño hasta agosto de 1999, le recordó a EEUU que "está obligado a la remoción de todo lo que pueda implicar peligro para la vida y la salud de la gente" en el marco de los Tratados del Canal firmados por ambos países en 1977. El gobierno panameño ha descartado la posibilidad de buscar un arbitraje.

Ritter tuvo oportunidad de presentar la posición panameña frente al proceso de transición del Canal en una conferencia en la Escuela de Relaciones Exteriores de la Universidad de Harvard. Durante la conferencia intervino Robert Pastor, antiguo asesor del presidente Jimmy Carter, quien hizo énfasis en las responsabilidades de EEUU en la limpieza de las bases militares que EEUU debe evacuar en 1999. Robert Pastor, acusó al gobierno de su país de querer "emprender una retirada sigilosa en medio de la noche, haciendo el mínimo esfuerzo" para limpiar las bases. Pastor agregó que ningún gobierno estatal de su país "aceptaría que el gobierno federal de EEUU abandone una base militar en las condiciones que intentan dejarlas en Panamá".

El debate en torno a la limpieza de las bases militares norteamericanas, a orillas del Canal de Panamá, se trasladó en EEUU también a los medios de comunicación. Un programa nacional de televisión en EEUU denunció la intención de este país de abandonar cuantiosas bombas sin detonar en los polígonos de tiro en Emperador, Balboa Oeste y Piña. El coronel David Hunt, del Ejército de EEUU, contestó diciendo que ellos sólo están obligados a efectuar limpiezas "hasta donde sea práctico".

#### **Cuadro N°6: Bases militares y áreas contaminadas con explosivos no detonados**

	<b>Hectáreas</b>
Sitios de Defensa de EEUU y Areas de Coordinación Militar (Tratado del Canal)	34,000
Areas utilizadas para entrenamiento militar de EEUU	21,929
Campos de tiro y áreas de bombardeo	15,590
Areas contaminadas con explosivos no detonados	7,300
Areas que EEUU no quiere sanear	3,125

**Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1999, Posición de Panamá en relación al proceso de saneamiento, Panamá: Min. de RREE.**

Según el capitán Rodney Roberts, sólo entre enero y mayo del 1998 se recolectaron 122.680 libras de residuos bélicos. El 86 por ciento fue chatarra utilizada para tiro al blanco y el 14 por ciento fue explosivos no detonados.

El Ejército de EEUU informó oficialmente, además, que un embarque de 70 proyectiles con uranio empobrecido fue traído a Panamá para realizar pruebas. Los proyectiles llegaron a Panamá el 14 de septiembre de 1993 y fueron sometidos a pruebas hasta el 28 de diciembre del mismo año. Los proyectiles fueron colocados en un recinto que el Centro de Pruebas Tropicales operaba en la base naval Rodman. Según el comunicado, "los proyectiles fueron estudiados para determinar como el clima húmedo tropical los afectaría".

#### **El Centro Multilateral Antidrogas**

En 1995 el ex presidente Pérez Balladares anunció que iniciaría "conversaciones" con el gobierno norteamericano para explorar la posibilidad de instalar en la base aérea de Howard un centro especialmente equipado para identificar, perseguir y reprimir todo el tráfico de drogas ilícitas en la región. En la medida en que las conversaciones avanzaban la opinión pública panameña se percató que el Centro Multilateral Antidrogas (CMA) no era más que un intento de disfrazar la presencia de una base militar a orillas del Canal.

A principios de 1998 se filtró el borrador de acuerdo entre los dos países y fue publicado en la prensa internacional. La divulgación del acuerdo desató un fuerte movimiento contrario a la creación del CMA, encabezado por grupos nacionalistas. Como consecuencia de la derrota del gobierno en la consulta popular de fines de agosto y el rechazo popular a lo que se consideraba una base militar disfrazada, el presidente Pérez Balladares anunció en septiembre de 1998 que desechaba el proyecto de crear en Panamá un centro dedicado a la represión del tráfico ilícito de drogas hacia EEUU.

El canciller panameño que negoció el Centro Multilateral Antidrogas (CMA) con EEUU, Ricardo A. Arias, reconoció que en Panamá no existía ambiente para que continuara una presencia militar norteamericana en el siglo XXI. "Cuando me encargué de la Cancillería me reuní con distintos sectores nacionales, políticos, cívicos, sindicales y grupos académicos para efectos de determinar si en Panamá, o por lo menos en el Panamá organizado, existía algún ambiente para la prórroga de bases militares. Después de numerosas reuniones que duraron dos o tres meses, llegué a la conclusión, y así se lo manifesté al presidente (de la República), que en Panamá, por lo menos a nivel de los grupos organizados no había ambiente para la prórroga de bases militares".

#### **4. LOS RETOS HACIA EL FUTURO**

El proceso de transición del Canal que se inicio en 1979 cumpliendo con los Tratados Torrijos Carter fue accidentado debido a los diversos proyectos que llegaron a dominar el panorama en

el corto período de 20 años. En un principio, los planes concebidos por el gobierno eran integrar el Canal a un proyecto de desarrollo nacional (1977-1983). La crisis del desarrollismo puso fin al proyecto concebido a fines de la década de 1970.

Posteriormente, el proyecto desarrollista fue reemplazado por el proyecto militar, encabezado por las Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP), que consistía en convertir el área transístmica en una enorme base militar panameña (1983-1989). El proyecto descansaba sobre la letra del Tratado del Canal que responsabilizaba a Panamá de la defensa militar de la vía acuática. Sin embargo, era casi obvio que el objetivo era convertir las bases militares traspasadas por EEUU a Panamá en centros de operación para las aventuras norteamericanas en la región. Las contradicciones que emergieron como producto de las demandas de los sectores que promovían soluciones neo-liberales y los desarrollistas, por un lado, y la crisis de las relaciones entre Panamá y EEUU, por el otro, puso fin al proyecto militar.

Después de la invasión de 1989, el proyecto de corporativizar el Canal así como las tierras adyacentes, los puertos y las bases militares cobró fuerza entre sectores panameños que se apoderaron del Estado e, incluso, de importantes empresas norteamericanas y de otros países(1989-1999). En el nuevo escenario las bases militares se convirtieron en presas para los grandes inversionistas. Incluso, el plan gubernamental de uso de las áreas adyacentes al Canal incluyó entre sus principios "constituir normas generales y no discriminatorias entre los individuos, grupos y sectores, considerando el mercado como la herramienta fundamental para determinar la asignación de recursos".

En la actualidad, el proyecto corporativo se presenta como alternativa única para el futuro del Canal y las áreas adyacentes, incluyendo las bases militares. El concepto corporativo surge como noción que se contrapone a la administración centralizada del Canal y todo lo concerniente a las áreas vecinas que manejó el gobierno norteamericano durante casi un siglo (1904-1999).

Antes de regresar a este punto crucial, se analizarán otros dos retos de importancia. Por un lado, el problema que presenta el reto de la ciencia y de la tecnología para el futuro funcionamiento de la vía. Por el otro, el reto que representa el Canal como un instrumento para promover el desarrollo nacional.

### **Ciencia, tecnología y las alternativas al Canal**

El crecimiento del comercio marítimo mundial y el desarrollo de la tecnología naviera le están planteando a Panamá la oportunidad de ampliar los servicios de transporte interoceánico que por varios siglos ha brindado al mundo. En los últimos 20 años el comercio marítimo mundial se ha duplicado. Sin embargo, debido a las limitaciones impuesto por el sistema de esclusas, el Canal se ha estancado en términos de tránsitos. Cuando Panamá y EEUU firmaron el Tratado Torrijos Carter cruzaban la vía un total de 13 mil barcos anualmente. La cifra no ha cambiado en 20 años.

Para atender este crecimiento, los usuarios del Canal han estado pendientes de las alternativas existentes para hacer la travesía interoceánica. Una comisión que hizo un estudio a mediados de la década de 1950 identificó cerca de 30 posibles sitios para construir otros canales. En esa misma época, EEUU inició una de las empresas más costosas en la historia aportando recursos para comunicar por medio de carreteras la totalidad del continente norteamericano. El sistema multimodal que hoy opera en EEUU es muy eficiente y compite favorablemente con el Canal de Panamá.

Un estudio reciente preparado por la Comunidad Europea planteó que es necesario iniciar lo antes posible la construcción del tercer juego de esclusas para tenerlo en condiciones operables antes del año 2014. Peter Wild, especialista contratado por la Comisión Europea, dice "...que la ampliación prevista del Canal debería ser operativa ya no en el año 2020, sino que será

necesario adelantarla al año 2014". Es decir, una decisión tiene que tomarse lo antes posible para iniciar la construcción del tercer juego de esclusas a más tardar en el año 2008.

Rodolfo Sabonge, alto funcionario de la Comisión del Canal coincide en que "la capacidad instalada de operación del Canal se verá totalmente utilizada para el año 2010". Para enfrentar esta situación, Sabonge recomienda "iniciar la fase de diseño del tercer juego de esclusas que nos permitirá tener una mejor idea de los costos y requerimientos técnicos del proyecto".

Según la Comisión del Canal, "la iniciativa del tercer juego de esclusas es un proyecto muy complicado. El estudio está considerando esclusas de diferentes tamaños y sistemas alternos para elevar y bajar los barcos que navegan por la vía". Actualmente, un porcentaje creciente de barcos se está construyendo que no pueden pasar por el sistema de esclusas del Canal. El 30 por ciento de los barcos que pasan por el Canal, en la actualidad, son de un tamaño denominado Panamax, diseñado especialmente para aprovechar al máximo el tamaño de las esclusas.

En el Encuentro Académico Internacional sobre el Canal de Panamá, celebrado en la ciudad de Panamá, en septiembre de 1997, se planteó el problema de las esclusas y su relación con el tráfico de barcos por el istmo. El experto japonés, Kunihiro Otake, señaló que aún era necesario recabar más información para poder "hacer algún un pronóstico sobre el movimiento de carga en barcos más grandes que los Panamax usando rutas alternas a las de Panamá". Sin embargo, después de un análisis de las importaciones japonesas de minerales de las varias fuentes existentes en el mundo, concluyó que Panamá tiene que tomar algunas decisiones sobre la capacidad futura del Canal. Otake subrayó la dependencia relativa de Japón del hierro brasileño y del carbón del noreste norteamericano, que transitan por el Canal de Panamá.

Según Alberto Alemán Z., administrador de la Comisión del Canal, las proyecciones de esa entidad pronostican un incremento en la demanda de la vía en el futuro. Se calcula que el tráfico por la vía se duplicará en los próximos 50 años. Al mismo tiempo, el paso de carga por el Canal se multiplicará cuatro veces en ese período. Según Alemán, la Comisión tiene previsto un plan para duplicar el acceso de agua creando nuevos embalses al oeste del lago Gatún. Los nuevos embalses se construirían sobre los ríos Indio, Caño Sucio y Coclé del Norte. La nueva cuenca hidrográfica creada por este inmenso proyecto sería mucho más grande que el que actualmente alimenta de agua al Canal. En el proyecto de la Comisión se contempla, además, la producción de energía eléctrica. Alemán anunció la creación de una Comisión Interinstitucional de la Cuenca Hidrográfica del Canal (CICH) con el fin de permitirle a la Autoridad del Canal coordinar mejor con las instancias nacionales todo lo relativo a la protección del medio ambiente

La cuenca adicional, que quedaría en el norte de la provincia de Coclé, le permitiría al Canal mejorar sus vías de navegación. Las reservas de agua con el nuevo proyecto se duplicarían garantizando un tráfico seguro e ininterrumpido. En el período 1997-1998, la Comisión tuvo que restringir el calado de los barcos debido a la sequía que redujo el nivel de agua del lago Gatún.

Panamá se enfrenta al reto científico y tecnológico que representa el futuro del Canal con una posición ambigua. Reconoce el potencial de la vía acuática pero se resiste a efectuar inversiones en el campo del conocimiento. Además, no presenta alternativas a las prácticas tradicionales depredadoras del medio ambiente.

Las universidades del país, especialmente la Universidad de Panamá o la Universidad Tecnológica, se encuentran marginadas de cualquier tipo de investigación que tenga relevancia para el futuro del Canal o para la cuenca hidrográfica de la vía. Los estudios relativos a las alternativas no están comprometiendo los niveles de tecnología del país. Tampoco contribuyen al desarrollo de la capacidad científica de las instituciones nacionales o su personal profesional.

## Política económica y las alternativas al Canal

En la imaginación de varias generaciones de panameños la transferencia del Canal fue concebida como la solución a los problemas económicos del país. Los ingresos provenientes de los peajes cobrados a los usuarios de la vía y de otros servicios prestados serían invertidos en programas de desarrollo económico y social que beneficiarían al pueblo panameño. En esta concepción, incluso, se hacían cálculos en torno a la posibilidad de aumentar los ingresos mediante incrementos de los peajes.

La realidad, sin embargo, era otra. Por un lado, la única forma en que la transferencia del Canal puede beneficiar al país es mediante la incorporación de la vía a la economía nacional. Es decir, nacionalizar el Canal de Panamá. Por el otro, los dos proyectos económicos que han dominado el panorama en los últimos dos decenios están en contradicción con los objetivos de desarrollo nacional.

La nacionalización del Canal de Panamá implica desarrollar una política económica que le permita al país beneficiarse de las actividades generadas por el comercio marítimo mundial, captadas directamente por la posición geográfica privilegiada del Istmo y el Canal.

Según José E. Torres A., Panamá tiene por delante cinco grandes desafíos. Estos son, en su orden, la transformación del Canal y sus áreas adyacentes en fuente de financiamiento para el desarrollo e integración del país. En segundo lugar, Torres A. subraya la importancia de la modernización del Canal. En tercer lugar, el economista panameño plantea la alternativa de crear un sistema de transporte multimodal como la alternativa más conveniente para la modernización del Canal. El cuarto desafío sería transformar las áreas revertidas (de la antigua Zona del Canal) en la plataforma de un sistema de transporte multimodal. Por último, el quinto desafío propuesto sería la transformación de la economía abierta panameña en un modelo que impulse la industrialización y la producción.

El economista panameño Torres A. propone "crear todas las condiciones para establecer un sistema de transporte multimodal y convertir el país en uno de los centros de transbordo más importantes del continente. Esta sería la alternativa de modernización que más le conviene a Panamá... (así como) a sus usuarios y proveedores de servicios".

Desde otra perspectiva, el economista Juan Jované se pregunta ¿quién se apropia de los beneficios de la posición geográfica panameña y de la vía acuática? "Si tenemos presente, dice Jované, que el transporte se manifiesta como la continuación del proceso de producción dentro del proceso de circulación, entonces es obvio que cualquier reducción en cuanto al trabajo necesario para generar un determinado servicio de transporte de una mercancía, se tiene que expresar en una baja del valor de la misma. (Así es como) el Canal de Panamá, al reducir los costos de transporte de algunos elementos materiales constitutivos de la reproducción y la acumulación de centro, reduce al mismo tiempo el valor de éstos".

Pareciera que los futuros beneficios que pueda generar el Canal se reducen a un juego de suma cero. Por un lado, hay quienes alegan que los peajes deben continuar bajos lo que permite que los capitales "hegemónicos" se apropien de los excedentes extraordinarios producto de la renta diferencial. Por el otro, hay quienes desean incrementar los peajes para que "el país propietario del recurso natural" se beneficie plenamente de su posición geográfica privilegiada.

En realidad, la situación debe analizarse desde otra perspectiva: Panamá puede beneficiarse del tránsito de barcos por el Canal en la medida en que invierta en actividades que agreguen valor. Es decir, como plantea Torres A., transformar las áreas revertidas en la plataforma de un sistema de transporte multimodal. Además, habría que agregar la necesidad de transformar la totalidad del territorio nacional - en un eje de oriente a occidente - en una gran plataforma que le pueda prestar servicios a la marina mercante mundial. Un promedio de 37 barcos de alto

calaje pasan por la vía todos los días. La suma de pasajeros y tripulación de esos barcos suman más de 700 mil personas que cruzan anualmente el Canal.

Si cada barco hiciera un gasto por lo equivalente de US\$. 15 mil por concepto de servicios de mantenimiento, reparación y otra variedad de prestaciones estaría dejando circulando en la economía nacional un total de US\$. 150 millones cada año. El modelo propuesto por Torres A. que integre las áreas revertidas (y el resto del país) para impulsar la industria se prestaría a este objetivo. Si cada pasajero gastara una mínima cantidad de US\$. 500, los beneficios para la economía nacional sumarían US\$. 350 millones anuales. La suma de ambos ingresos dejaría un beneficio igual al total que actualmente se cobra por peajes en el Canal.

### **Estabilidad política**

Los gobernantes panameños buscan un consenso en torno a la administración del Canal de Panamá para garantizar cierta estabilidad política. Si los sectores que forman la sociedad civil descubren que una pequeña elite intenta beneficiarse perjudicando a otros, surgirán motivos de conflicto social y político. Esta situación condujo a la administración presidencial de Guillermo Endara, en la primera década de 1990, a convocar a diversos sectores del gobierno, de la clase política y de la sociedad civil para llegar a consensos en torno a la administración del Canal. Participó activamente en esas reuniones el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que se ofreció como moderador. Durante los inicios de la gestión del presidente Pérez Balladares (1994 - 1996) se continuaron las reuniones más ampliadas.

Como resultado de las reuniones, se acordó incluir en el texto de la Constitución Política un capítulo sobre el Canal. Según un documento preparado por el PNUD, el diálogo contribuyó a que los proyectos de ley de la Autoridad del Canal y los planes para el uso de las áreas revertidas, "fueran discutidos ampliamente y aprobados por todos los partidos políticos representados en la Asamblea".

Las reuniones reflejaron la tensión existente en la sociedad panameña, en su conjunto. Por un lado, un empresariado encabezado por una fracción financiera que percibe el Canal y las áreas vecinas como un enorme emporio donde especular y amasar fortunas. La clase política, el gobierno y las entidades internacionales se sumaron a esta visión del futuro. Más aún los ideólogos neo-liberales - defensores de la autonomía absoluta del mercado - tomaron la iniciativa para presentar la posición geográfica de Panamá como una pieza más en la economía mundial, ajena al desarrollo nacional.

Por otro lado, participó en las reuniones, la llamada sociedad civil, representada por sectores de las capas medias sin organicidad y por algunos sectores sindicales debilitados por los ajustes económicos. La búsqueda del consenso encontró a los sectores medios y sindicales sin el liderazgo capaz de orientar sus intereses. Como consecuencia, las capas medias perdieron su capacidad de presentar alternativas para el futuro del Canal.

En el caso de los sectores sindicales, el debilitamiento de los proyectos de desarrollo nacional, que incluía la iniciativa industrial de sustitución de importaciones, estancó el crecimiento de las organizaciones laborales y, como consecuencia, su capacidad combativa. En este contexto, la ideología neo-liberal logró importantes victorias sobre el proyecto nacional históricamente encabezado por los sectores populares, las capas medias e, incluso, la burguesía nacional.

Frente a una débil resistencia por parte de los sectores populares, los ideólogos neo-liberales lograron formular en el período presidencial de Pérez Balladares un proyecto corporativo para el futuro del Canal. El proyecto corporativo consiste, primero, en reducir la actual administración de la vía acuática a su mínima expresión y privatizar (a empresas locales) la mayor cantidad de los servicios que presta la Comisión (transporte terrestre, acuático, mantenimiento, aseo, etc.). En segundo lugar, construir una plataforma para la realización de inversiones de transnacionales extranjeras que puedan aprovechar la posición geográfica de Panamá.

La noción corporativa fue incluida en el capítulo constitucional sobre el Canal aprobado en 1994 y en la ley de la Autoridad del Canal que asumirá la administración del Canal cuando EEUU cumpla con la transferencia. La principal contradicción que presenta el proyecto corporativo es que margina a los sectores que dependen del desarrollo nacional para realizarse. Entre estos están los trabajadores y los sectores productivos, tanto manufactureros como agropecuarios. Para que el proyecto corporativo del Canal tenga posibilidades de éxito tiene que excluir económica y políticamente a las grandes mayorías - tanto organizadas como no organizadas - del país.

Según el Instituto de Estudios Nacionales (IDEN), de la Universidad de Panamá, a pesar de los esfuerzos por lograr un consenso en torno al Canal, "la ausencia de un proyecto nacional de reinserción a la economía internacional que permita definir las prioridades y concentrar los esfuerzos y recursos disponibles... limita nuestras posibilidades de una mayor dinámica económica".

A principios de 1998, un conjunto de 53 organizaciones populares crearon el Movimiento Nacional por la Defensa de la Soberanía (MONADESO), denunciando las pretensiones de los sectores neo-liberales que quieren apropiarse de la vía acuática y de la posición geográfica del país, excluyendo a la mayoría panameña. En una declaración pública, MONADESO reivindicó las luchas populares de un siglo por un Canal panameño. La declaración agregó que "fiel cumplidor de los mandatos de las instituciones financieras internacionales (IFI), este gobierno se ha dedicado sistemáticamente a poner en marcha los designios del neocolonialismo y del neoliberalismo, con su globalización, privatizaciones, desnacionalizaciones, apertura del mercado a una producción extranjera subsidiada y la eliminación de garantías mínimas conquistadas por la clase trabajadora".

MONADESO complementa su preocupación por la política relacionada con el Canal con su rechazo a la presencia del militarismo norteamericano a orillas del Canal. Reivindica la lucha para poner al servicio del pueblo panameño tanto el Canal como las áreas revertidas que antes se encontraban bajo jurisdicción norteamericana.

En marzo de 1999, el foro Centroamericano de Derechos Humanos se reunió en Panamá para analizar la situación del Canal. En la declaración final se enfatizó la necesidad de "incorporar a los sectores populares y sus organizaciones a la elaboración de las políticas que definen el futuro de la vía acuática". Así mismo, señaló que "la población trabajadora ha sido excluida de las instancias de decisión que atañen al futuro del Canal. Esta situación debilita la capacidad del país para alcanzar sus objetivos". El Foro que reunió delegaciones de la región centroamericana, también planteó la necesidad de "orientar la actual política en torno al Canal, promoviendo la formación técnica de los trabajadores y avanzando en la solución científica a la alternativa del actual Canal".

Los planteamientos de las organizaciones panameñas y de los delegados centroamericanos no fueron acogidos por el gobierno. El Foro se hizo eco de la "preocupación (de muchos panameños) por la forma en que algunos sectores se están apropiando de los frutos de las luchas de muchas generaciones". Concluyeron que "las políticas de ventas y concesiones, sin objetivos claros y precisos, sólo se entienden si se sitúan en un contexto de enriquecimiento ilícito".

Entre los 9 mil trabajadores de la Comisión del Canal (el 95 por ciento es de nacionalidad panameña) existe incertidumbre en torno al futuro de sus empleos y sobre la administración de la vía. Por un lado, la Comisión anunció la eliminación en un futuro próximo de divisiones enteras dentro del engranaje de la empresa. Miembros de la junta directiva de la Comisión (que también son de la Autoridad del Canal) han señalado que a partir del 2000 las relaciones de la empresa con los trabajadores cambiarán significativamente. Los sindicatos que existen en la Comisión, afiliadas a la poderosa central obrera norteamericana, AFL-CIO, han anunciado su disposición a enfrentar las políticas de reducciones previstas.

**Cuadro N°7: Junta directiva de la Autoridad del Canal de Panamá (1999)**

<b>Nombre</b>	<b>Años</b>	<b>Ocupación</b>	<b>Experiencia</b>	<b>Partido</b>
Ricardo Martinelli	*	Comerciante	-----	Cambio Democrático
Adolfo Ahumada	9	Abogado	Asesor	PRD
Eloy Alfaro	9	Abogado	Buffet	PRD
Roberto Roy	9	Ingeniero	CAPAC	PRD
Fdo. Cardoze	6	Abogado	Buffet	PRD
E. González R.	6	Banca	Bancomer	PRD
Moisés Mizrachi	6	Comerciante	C. del Canal	PRD
Luis Anderson	3	Sindicalista	C. del Canal	PRD
Samuel Lewis N.	3	Comerciante	-----	PS
Raúl Montenegro	3	Comerciante	-----	PRD
Abel Rodríguez (hasta el 31.8.99)	**	Arquitecto	Legislador	PRD

\*Preside junta en calidad de ministro de Asuntos del Canal.

\*\* Miembro designado por la Asamblea Legislativa.

La presidenta Moscoso, quien asumió el cargo el 1° de septiembre de 1999, denunció los nombramientos del gobierno anterior hechos a ultima hora para ocupar posiciones claves en la futura administración del Canal. La junta directiva nombrada por Pérez Balladares cuenta con nueve integrantes, en su mayoría comprometida con las políticas neoliberales. Se destacan cuatro abogados corporativos y cuatro empresarios ligados a las finanzas. El noveno es un antiguo dirigente obrero. (Ver cuadro N°7)

La presidenta Moscoso tendrá la oportunidad de renovar a tres miembros de la junta directiva de la Autoridad del Canal en el año 2000. Para ser consecuente con su discurso tendría que escoger personas vinculadas a los proyectos de desarrollo nacional. En la actualidad, no parece posible que seleccione representantes de los gremios laborales o profesionales.

En su programa de gobierno, Moscoso señaló que "la reversión del Canal y sus áreas adyacentes abre la oportunidad de desarrollar una estrategia marítima, que nos permita utilizar el Canal y sus riberas para nuevas y más productivas actividades, tales como dársenas y astilleros, aprovisionamiento y suministro a las naves en tránsito, turismo, consolidación y transbordo de mercancías, transporte multimodal, etc."

Moscoso se enfrenta a dos importantes retos políticos en forma inmediata. Por un lado la cuestión nacional que debe definir en función de la integración del Canal al desarrollo del país. Por el otro, la cuestión militar que sitúa a Panamá en la estrategia de seguridad hemisférica de EEUU.

En el primer caso, Moscoso tiene dos opciones. Por un lado, continuar con la política neoliberal de enajenar el Canal de los proyectos de desarrollo nacional. Por el otro, convertir la dinámica del Canal en motor para el desarrollo de los proyectos nacionales. Para lograr este último objetivo tiene que asegurar la incorporación de todos los sectores sociales a la toma de decisiones relacionadas con el Canal. Esta medida le garantiza estabilidad política y desarrollo económico a su gestión gubernamental.

En el segundo caso, Moscoso ha hecho concesiones peligrosas a EEUU creando un Plan Estratégico de Seguridad Nacional que le permite tener influencia directa a EEUU en las instituciones panameñas. Entre éstas, la propia Autoridad del Canal. Además, crea las



condiciones para que EEUU reinicie la militarización de Panamá recreando períodos históricos supuestamente superados.

El futuro del Canal de Panamá está íntimamente ligado al desarrollo de la Nación panameña. Cualquier intento de subordinar la vía acuática a nociones ideológicas de mercado arrastraría el Canal a una situación de inseguridad económica e inestabilidad política. Por el contrario, el factor que le daría mayor seguridad al futuro del Canal sería su integración a un proyecto nacional con capacidad de integrarse a los procesos mundiales de unidad política y de integración económica.

El autor es profesor de Sociología de la Universidad de Panamá y fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, "Justo Arosemena".