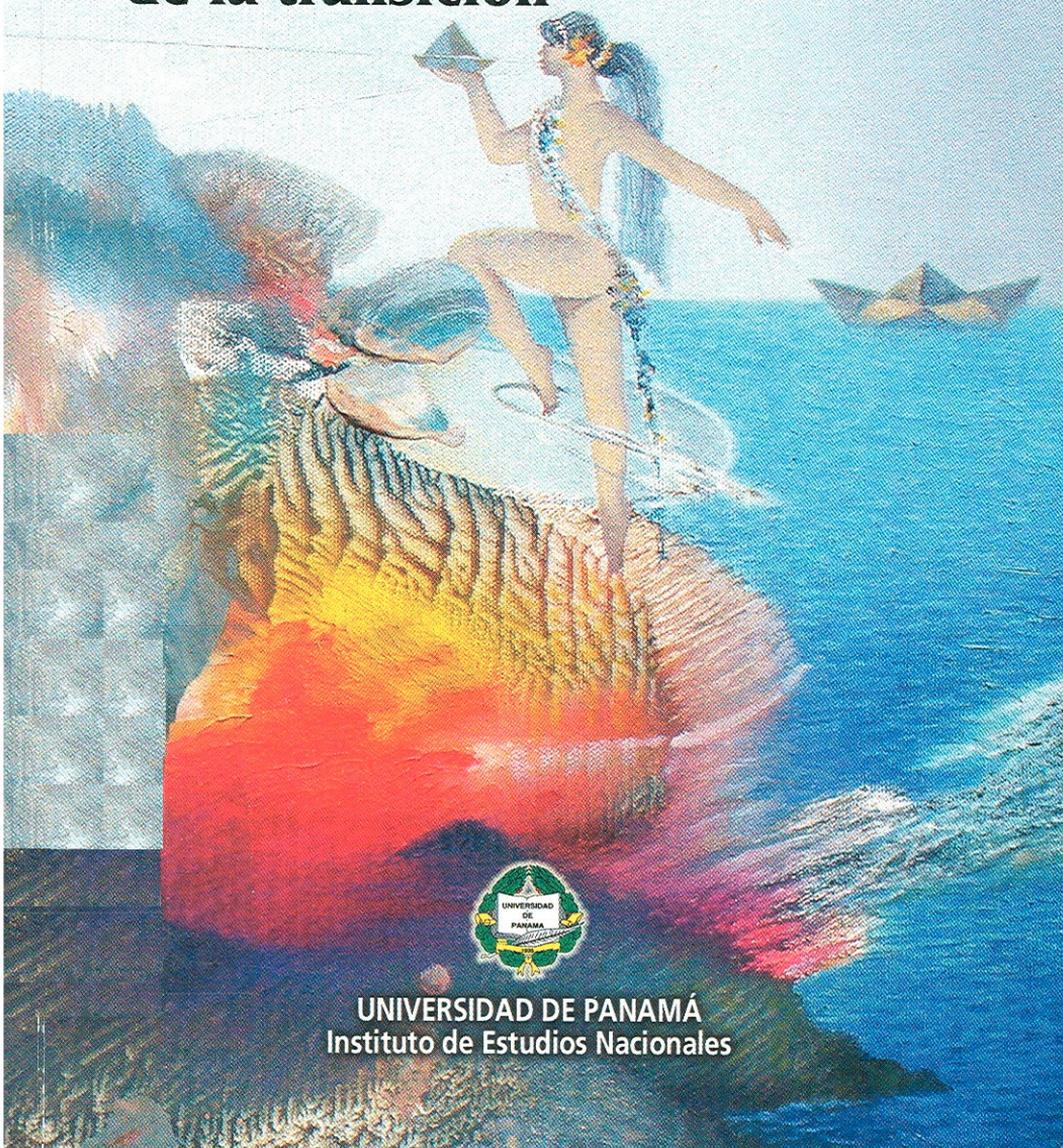


Ana Elena Porras

Historias canaleras

Doce testimonios
de la transición



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Instituto de Estudios Nacionales

Ana Elena Porras

Nació en la ciudad de Panamá. Es Licenciada en Filosofía e Historia por la Universidad de Panamá (1978). En 1981 y 1983, respectivamente, obtuvo el título de *Master of Philosophy* en el Centro de Estudios de América Latina y en el Departamento de Arqueología y Antropología de la Universidad de Cambridge. Posee un *Master of Arts*, en el Departamento de Antropología de la Universidad de Princeton (1988) y obtuvo su doctorado en Antropología en la Pontificia Universidad Católica del Perú (2002).

Ha sido asistente del Departamento de Historia (Universidad de Panamá, 1978) y es profesora de Antropología. Durante casi 10 años impartió cursos de Antropología Cultural en la Florida State University (Panamá, 1991-99). Fue investigadora adjunta del Programa de Maestría de Planificación Urbana y Regional en la Universidad Federal de Río de Janeiro (1985) y Consultora de la Fundación Ford en Río de Janeiro (1986). Fue directora nacional de Extensión Cultural (1990-1992) y directora general del Instituto Nacional de Cultura (1996), directora del Museo Antropológico (1998-2000) y directora del Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores (1992-1996). Ha sido consultora para el Informe Anual de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

ANA ELENA PORRAS

Historias canaleras

Doce testimonios de la transición



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES
2007

**Historias canaleras:
Doce testimonios de la transición**

© Ana Elena Porras, 2007.

Primera edición:

© Instituto de Estudios Nacionales, 2007.

Diseño gráfico y diagramación:

Pablo Menacho

Cuadro de portada y contraportada:

ADONÁI RIVERA DEGRACIA: *Paisaje en el encuentro de la brisa marina.*

Óleo sobre tela, 2003.

386.44

P828

PORRAS, Ana Elena

Historias canaleras: Doce testimonios de la transición / Ana Elena Porras. Panamá: Instituto de Estudios Nacionales (Universidad de Panamá), 2007. 236 p.; 21 cm.

ISBN 978-9962-666-02-8

1. CANAL DE PANAMÁ
2. PANAMÁ—HISTORIA
3. TESTIMONIOS HISTÓRICOS
- I. Título.

Prohibida la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, incluida la fotocopia, de acuerdo a las leyes vigentes en la República de Panamá, salvo autorización del autor.

ISBN 978-9962-666-02-8

Impreso en Panamá

Índice

PRÓLOGO/ <i>Dr. Gustavo García de Paredes</i>	13
INTRODUCCIÓN	
Actores sociales, problemas, recursos, decisiones, paradojas y resultados	15
La transición, desde adentro, una perspectiva interna del Canal	16
Las fuentes	17
Los testimonios	18
Conceptos y paradigmas: Una pizca de posmodernismo ..	20
Terminología canalera: Identidades, culturas y relaciones de poder	25
Idiomas y lenguajes del Canal: Status y cultura	33
Reinvenciones y reminiscencias	35
Temores canaleros	36
Hallazgos de la transición	38
Reconfiguración narrativa.....	40

—I—

REAL POLITIK

1. LA HISTORIA DE LA TRANSICIÓN TIENE UN TRASFONDO DE LUCHAS INTERNAS QUE AÚN SE DESCONOCE... <i>Rodolfo Sabonge</i>	47
Cronología	49
Pugnas intestinas	51
El corte del cordón umbilical con el gobierno de los Estados Unidos	54
Áudito patrimonial del Canal: Victoria para la transición	54
El calendario de la transición: Una inyección de “ <i>bilirrubina</i> ” para el Canal	56

Panameñización del Canal y reemplazo del personal ejecutivo de la Comisión	57
Último <i>Inning</i> de la transición: La recta final	57
El título constitucional: Conquista de la transición, triunfo de la resistencia	58
La ley orgánica: victorias y fracasos	59
La trampa del Sistema Universal de Medidas del Canal de Panamá (PCUMS)	60
Visiones incompatibles del Canal de Panamá.....	61
Despedida a Rey Laverty: El inicio de un nuevo Canal...	61
Nostalgia de los <i>Zonians</i> por el paraíso perdido	62
Conclusión: Hubo de todo menos una transición armónica	63
2. INTRIGAS EN EL CANAL DURANTE LA TRANSICIÓN.	
<i>Jorge Luis Quijano</i>	64
Una cuestión de compromiso	64
Antecedentes	64
Participación creciente y formal de los panameños	65
La transición era rechazada en la Comisión del Canal ..	66
Amenazas veladas del <i>Establishment Zonian</i>	67
La resistencia canalera se organizó informalmente	68
Un Canal hecho leña: Los rieles se desmoronaban como galletas... ..	69
Alarma en la nueva directiva: La transición no arrancaba	71
Gestación del áudito de mantenimiento en el Canal...	72
El áudito avanzó contra la corriente... ..	73
El CAS: un fracaso de la transición	74
El Departamento de Estado, los panameños y los <i>Zonians</i> frente a la transición	75
¡Hubiéramos tenido que parar el Canal en el 2000!.....	76
Logros de la administración del Ing. Gilberto Guardia ...	78
De mera transferencia a transición real	78
3. OBSTÁCULOS, LOGROS, VICTORIAS Y FRACASOS DE LA TRANSICIÓN. <i>Agustín Alberto Arias</i>	80
El ensanche en Corte Culebra fue deliberadamente dilatado en los 80... ..	80

El presupuesto de inversiones delata la política de abandono del Canal hasta el 96	82
Los rieles en las esclusas daban miedo... ..	82
El proyecto de modernización generó paradigmas nuevos	82
La crisis de Noriega (1987-89) aumentó el nivel de incertidumbre a la transición	83
La rosca <i>Zonian</i> saboteara la transición	84
Avanzada de panameños en el Canal fue difícil pero definitiva	85
El CAS fue un fracaso por causa de la restricción de información	86
La ampliación del Canal genera nuevas angustias	87

—II—

TRANSFORMACIONES CULTURALES

4. LA TRANSICIÓN REINVENTÓ EL CANAL: CAMBIOS ESTRATÉGICOS, ESTRUCTURALES Y CULTURALES. <i>Francisco José Míguez</i>	91
Grupos de choque para el cambio... ..	91
El nacimiento de un nuevo Canal: Rompimiento de viejos paradigmas.....	92
<i>Programa El Timón</i> , una revolución a tambor batiente... ..	94
Diversificación del Canal no es legal ni oportuna	96
El Plan Maestro para la ampliación y eficiencia del Canal	96
Paradojas de la transición: Modernización con recursos tradicionales hostiles al cambio	97
El “ <i>Establishment</i> ” del Canal, un modelo gerencial de jefaturas tribales	98
El Canal se transforma en un producto de mercadeo	99
Espíritu empresarial corporativo contra la burocracia del <i>Establishment</i>	100
La tradición canalera y la transición: dos modelos, dos lógicas incompatibles	100
Sindicatos con miedo al cambio	100
Recursos Humanos era el eslabón más débil de la transición	102

Relaciones Públicas del Canal descubre a Panamá	103
Fiascos de la transición: Los campesinos de la Cuenca....	103
Elementos de alta tensión en la gestión de la ACP.....	105
Desafíos del futuro. Hay mucho trecho por andar	106
5. EL CANAL CUENTA HISTORIAS DE IDENTIDAD, PREJUICIO Y SECTARISMO. <i>Robert Emerick</i>	108
Un país dentro de otro	108
El Canal era como un padrino para nosotros	109
Rechazo al cambio en el Canal	111
La transferencia del ferrocarril fue un mal precedente ...	111
Los puertos del Canal estaban viejos y obsoletos.....	112
Concesiones en los puertos también fueron un mal precedente.....	113
Dudas sobre la capacidad de Panamá para administrar el Canal	114
La Junta Directiva del Canal frente a la transición	114
Una cuestión de identidad	115
La crisis de Noriega y la invasión nos afectó a todos ...	116
El derrocamiento de Noriega fue un impulso para la transición.....	118
Personalidad de los administradores y directores del Canal.....	118
Rechazo y choque entre <i>Zonians</i> y panameños	120
Sectarismo y racismo.....	121
Errores históricos	122
Futuro del Canal	123
6. LA TRANSICIÓN DESENCADENÓ UNA EXPLOSIÓN ÉTNICA EN TORNO AL CANAL. <i>Ricaurte Vásquez</i>	125
Mi vinculación fue circunstancial y mi cultura era exógena al Canal.....	125
Entré al Canal con doble sombrero... ..	126
Escenarios de forcejeo	127
La agenda <i>Zonian</i>	128
Turbulencias... ..	128
Problemas centrales de la transición	129
Alberto Alemán generó cambios drásticos en el Canal ...	130

Alza de peajes y llegada de Alberto ocurrieron el mismo año	131
Nuevo escenario político y financiero	131
La transición provocó un estallido de etnias	132
La transición se concretaba al fin... ..	134
Era nuestro turno en el relevo generacional	135
La transferencia ha liberado a los panameños	136
Nuevos retos para un Canal panameño	136

—III—

AMENAZAS DE LA TRADICIÓN

7. LOGROS DE LA TRANSICIÓN PODRÍAN VERSE AMENAZADOS POR LA POLITIZACIÓN DEL CANAL. <i>Guillermo Van Horde</i>	141
Soy pro-U.S. pero no pro-Zonian	141
Las protestas estudiantiles de 1964	142
El Canal de los años 60 era relativamente fácil de administrar... ..	142
Proyectos del Canal después de los 70	143
La modernización del Canal	144
Estudios del CAS deben revisarse	145
Personajes de PCC	146
¿Quién va a pagar la modernización?	146
Nubarrones en el futuro del Canal... ..	147
8. EL CANAL ES UNA CALDERA A PUNTO DE EXPLOTAR... <i>Charles Morris</i>	148
Retirada de las bases generó un vacío de seguridad en el Canal.....	148
La crisis de Noriega fue un imprevisto perturbador para la transición	149
La Comisión del Canal de Panamá (PCC) facilitó la transición	149
Los negociadores por ambas partes hicieron un buen trabajo.....	150
El impacto de la transición se sintió a lo interno del Canal... ..	150
Las cosas estaban perfectas hasta el 99.....	151

El Canal opera solo, como una máquina en perpetuo movimiento	151
La caldera está a punto de explotar	152
Pon los pies en la tierra	153

—IV—

MISIÓN CUMPLIDA

9. LA TRANSICIÓN ES UNA HISTORIA CON FINAL FELIZ.	
<i>Richard Wainio</i>	157
Vínculos personales con el Canal	157
Tareas internas de la transición	157
Tareas hacia el exterior	159
Tensiones en la Junta Directiva del Canal	159
Desconfianza panameña en la transición	160
Misión cumplida	161
10. LA TRANSICIÓN NO FUE PRODUCTO DE LA CASUALIDAD: HUBO QUE RESOLVER MUCHOS Y MUY IMPORTANTES PROBLEMAS. <i>Fernando Cardoze</i>	163
En cierto modo, el Tratado Torrijos-Carter fue como los accidentes en astronomía... ..	163
Me vinculé al Canal por una llamada telefónica del Presidente	163
Mi cronología de la transición	165
La Junta Directiva del Canal	166
Precedentes de la transición	167
Desafíos de la transición	168
Una agenda de cuatro patas... ..	169
Debacle y resurrección nacional	171
El Cuerpo de Ingenieros resultó un aliado importante....	173
Los ingresos del Canal equivalen a exportaciones	176
La Reforma Constitucional protege al Canal contra los vaivenes de la política partidista	176
La transición se dio en un mundo imperfecto y un país imperfecto	177
La transición puede servir de modelo en Panamá.....	178

—V—
LECCIONES Y DESAFÍOS

11. LA TRANSICIÓN PROVOCÓ UNA PRIMERA REVOLUCIÓN; AHORA DEBEMOS ENCARAR UNA SEGUNDA REVOLUCIÓN: LA INTEGRACIÓN EFECTIVA DEL CANAL. <i>Carlos Ernesto González de la Lastra</i>	181
La transición era una causa heroica	181
Problemas de la transferencia	182
Desmitifiquemos: El Canal no es más que un río represado	184
El Canal fortificado, un instrumento militar	185
La democratización de Panamá impulsó la transición	186
Nos iban a entregar un Canal chatarra.....	188
Sabotaje a la transición	189
Pelotera en la Junta Directiva del Canal	190
Logros del BREC y de la resistencia panameña	190
La Ley Orgánica, un objetivo muy difícil.....	191
Así surge la Autoridad Marítima Nacional... ..	192
Reinvención del Canal de Panamá	193
Un Canal para los panameños... ..	196
Segunda revolución del Canal.....	198
12. SIN SACRIFICIOS NO HAY BENEFICIOS: LECCIONES DE LA TRANSICIÓN. <i>Alberto Alemán Zubieta</i>	200
Fue así como me involucré con el Canal... ..	200
Audito de mantenimiento en el Canal: origen del BREC....	202
¡Jurassic Park en las comunicaciones del Canal!	203
Forcejeo de la resistencia en la administración del Canal ...	205
Aliados norteamericanos de la transición	206
El BREC fue mi escuela sobre las realidades del Canal	208
Los peajes, una pugna interna de liderazgo y una afirmación política de soberanía nacional	208
Cambios estructurales en la administración del Canal	212
Cambios en la política de Recursos Humanos	215
Aportes de la administración norteamericana del Canal: Un balance.....	216
Apoyo de los Estados Unidos.....	217
El cambio profundo del Canal vino después	218

Controversia en Panamá sobre el Canal	219
Lecciones de la transición: Tenemos que dar valor a nuestro Canal	220
Hacia una nueva cultura canalera y nacional	221

—VI—

LAS FUENTES

Fuentes documentales	225
Fuentes bibliográficas	228
Fuentes testimoniales	231
Sitios Web.....	234
Consultas varias	235
Recomendaciones bibliográficas sobre teoría de la historia	236

Prólogo

La historia del proceso de formación, desarrollo, consolidación y perfeccionamiento de la Nación y el Estado Panameño ha sido uno de los más largos y sinuosos del continente americano y particularmente de Nuestra América. Ese proceso se desarrolló por etapas, por diferentes fases, unas más complejas que otras. Desde nuestra independencia de España el 28 de noviembre de 1821 hasta el 31 de diciembre de 1999, el Istmo de Panamá vivió los altibajos de una existencia comprometida con un poder superior, primero como parte de Colombia, y de Estados Unidos después, en el enclave colonial de la antigua Zona del Canal, hasta su liquidación definitiva, gracias a los Tratados Torrijos-Carter.

Antes, desde la llegada de los conquistadores españoles a sus tierras, los primeros istmeños padecieron los rigores de la opresión colonial europea. Su historia forma parte también de la formación de la Nación y el Estado Panameño. De manera tal que, son muchas y variadas las fases que configuran el largo proceso histórico de su estructuración.

La Dra. Ana Elena Porras, con acuciosidad y dedicación admirables, se ocupa de una de esas fases, de las etapas finales de ese largo proceso y cuyas particularidades o interioridades, ha sido muy manoseada, pero poco y mucho menos bien conocida.

Éste es, de por sí, uno de los méritos del trabajo de investigación histórica, esencialmente etnográfico, que posee la obra

que bajo el título *Historias canaleras. Doce testimonios de la transición*, nos entrega la Dra. Ana Elena Porras y que el Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá publica.

La obra está centrada específicamente en el período de transición que va de 1995 a 2003 y describe pormenorizadamente “aspectos internos y externos, íntimos, cotidianos y controversiales de la transición”, con base en doce testimonios de funcionarios, directivos e intelectuales tanto de la última administración estadounidense del Canal como de la primera administración panameña.

La presente obra viene a enriquecer el material bibliográfico existente sobre la historia del Canal de Panamá. Su lectura resulta obligatoria, tanto para nuestros estudiantes y profesores, así como también para todos nuestros jóvenes y los panameños y panameñas que vivimos en esta noble y querida patria que es Panamá, hoy dueña al fin de todo su territorio bajo una sola bandera.

GUSTAVO GARCÍA DE PAREDES
Rector

Introducción

ACTORES SOCIALES, PROBLEMAS, RECURSOS, DECISIONES,
PARADOJAS Y RESULTADOS

Este libro presenta los resultados de una investigación etnográfica realizada durante un año (de agosto de 2003 hasta agosto de 2004) en las instalaciones de la Autoridad del Canal de Panamá. El material más valioso, por inédito y novedoso, de esta investigación antropológica ofrece testimonios de funcionarios, directivos e intelectuales (tanto de la última administración norteamericana del Canal como de la primera administración panameña) que hablan sobre actores sociales, problemas y recursos, que configuraron el escenario histórico y cultural de las decisiones más importantes para la transición del Canal. Discuten aspectos internos y externos, íntimos, cotidianos y controversiales de la transición, durante el período comprendido entre 1995-2003. Revelan, además, que la transición no se trata apenas de un cambio de mando, por difícil que éste haya sido internamente, sino, fundamentalmente, un reemplazo cultural, étnico y corporativo, para el Canal. Los relatos testimoniales que forman el cuerpo central de nuestro estudio cuentan lo que ocurrió en las dos últimas administraciones sucesivas de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) y, luego, de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), durante la transición del Canal. Al final, esta investigación revela una apasionante historia de

problemas y logros, conflictos y alianzas, a lo interno del Canal, entre *Zonians* y panameños, entre dos culturas canaleras, entre los gobiernos de Panamá y los EEUU y, por último, entre distintos grupos humanos de la sociedad de Panamá. En su conjunto, estos testimonios relatan historias sobre la transición del Canal de Panamá que se desconocen hasta el momento.

LA TRANSICIÓN, DESDE ADENTRO, UNA PERSPECTIVA INTERNA DEL CANAL

Para la conducción de esta investigación con un abordaje cultural, se adoptó, principalmente, la metodología etnográfica que identifica a la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) como un microcosmos y a su personal como una comunidad. Se aplicaron las técnicas correspondientes, tales como entrevistas personales, conversaciones y observación participante, sumadas a la lectura de publicaciones y documentos administrativos de la transición del Canal. La presente investigación sobre el pasado reciente de la transición del Canal de Panamá tuvo una duración de 12 meses comprendidos entre 2003 y 2004. Refleja la información disponible y la memoria colectiva, tal y como se dio ese año.

El objeto de estudio se concentró, cada vez más, en la información testimonial: personal, oral y directa de los individuos y grupos que protagonizaron la experiencia de la transición durante 1995-2003. La razón por la cual estos testimonios obtuvieron un trato central en este estudio fue su calidad y originalidad en la información que ofrecieron. En efecto, de manera creciente durante la investigación, los testimonios fueron ganando terreno como fuentes de primera mano confiables, a pesar de su frecuente informalidad, por su información nueva, sensible, franca y espontánea. Contrariamente, las publicaciones y

documentación sobre el Canal de Panamá disponibles hasta el momento presentan un predominante contenido jurídico, enfocadas en el análisis de los tratados del Canal o bien de corte administrativo de los informes anuales del Canal, generalmente impersonales y burocráticos.

Los criterios de selección de los informantes fueron los siguientes: primero se entrevistó al equipo ejecutivo de la Autoridad del Canal (de mandos altos y medios), todos panameños, que hubieran participado de la transición en alguna de sus etapas (o en todas ellas) por ser los protagonistas de esta experiencia durante el proceso anterior a la transferencia del Canal y, después de la transferencia, por convertirse en líderes e ideólogos de la nueva cultura del Canal. Posteriormente, fueron contactados directores ejecutivos *Zonians* y norteamericanos de la Comisión del Canal de Panamá que también participaron de la transición. Por último, fueron incorporados otros funcionarios del Canal de menor jerarquía, al azar, especialmente cuando surgían conversaciones generadas espontáneamente por la presencia de la autora en la Institución. En total suman 25 las entrevistas, realizadas en persona, de las cuales se escogieron sólo 12, las más destacadas y representativas del total.

LAS FUENTES

Se consultaron distintas fuentes durante este estudio, que estudia la transición del Canal durante los años 1995-2003, desde el punto de vista institucional interno.

Las fuentes documentales revisadas pertenecen principalmente a la correspondencia administrativa generada por el Canal (PCC o "Comisión" y ACP o "Autoridad"): reúne documentación interna, interinstitucional y externa. También se incluyen aquí copias de libros y documentación administrativa

de otras instituciones que analizan o discuten el Canal, durante este periodo de la transición.

Las fuentes bibliográficas consideradas aquí recogen publicaciones, tanto del Canal como de autores externos y otras instituciones, que se consideraron pertinentes.

Las fuentes testimoniales incluyen entrevistas personales, realizadas y transcritas por la autora, durante la investigación etnográfica en el Canal. Ellas representan el cuerpo central del presente trabajo.

También se consultaron algunos sitios web, relacionados al Canal de Panamá, la Zona del Canal y los *Zonians*.

Por último, se hicieron varias consultas específicas a personalidades y funcionarios que, por la naturaleza de sus funciones, están o estuvieron vinculados al Canal y su proceso de transición.

Todas estas fuentes podrán encontrarse debidamente identificadas y clasificadas en la bibliografía que se adjunta al final de esta síntesis.

LOS TESTIMONIOS

Los testimonios que dan sustento a esta historia expresan juicios de valor, interpretaciones y percepciones de los entrevistados sobre los hechos y circunstancias de la transición. No obstante, sus puntos de vista, ideologías e intereses, de ninguna manera invalidan la información histórica que ofrecen, sino que la posicionan en un escenario político de la transición y hacen explícitas las vinculaciones de los individuos como sujetos actores de la historia y, simultáneamente, como informantes y también coautores de este documento para la historiografía del Canal.

Respecto a la validez de los testimonios y los criterios de verdad histórica de esta investigación, se parte de la tesis de

que ni el más positivista de los historiadores, en su búsqueda de objetividad, escapa de la dimensión subjetiva, puesto que los estudios de historia basados en documentos escritos (oficiales o no), inclusive en los casos en que se expresen con un lenguaje “descriptivo” y neutral, también ellos definen, seleccionan y relacionan los sucesos históricos, según el punto de vista del historiador y de las fuentes. El género testimonial es apenas una fuente más directa, tal vez, al exponer abiertamente el origen e identidad de la fuente, su dimensión personal, sociológica y humana.

Esta investigación documenta una “historia en vivo”, al recuperar la memoria reciente de la transición, por parte de algunos de sus actores protagonistas, cuando todavía está “caliente” debido a la proximidad histórica de los acontecimientos recordados. También porque, en frecuentes ocasiones, los informantes prefirieron la protección a su identidad, por temor a las consecuencias que pudieran ocasionar sus declaraciones.

Los testimonios estudiados presentan una coherencia considerable, si comparamos transversalmente los datos contenidos en cada relato. Contrariamente, la valorización, ponderación o interpretación de los mismos datos, permiten identificar posiciones distintas: aquí surgen claramente los grupos panameños nacionalistas y los grupos *Zonian*, opuestos recíprocamente, además de otros grupos intermedios entre ambos extremos.

Durante la transcripción de las entrevistas, y con la aprobación de los informantes, a quienes se les ofreció la oportunidad de revisar la transcripción de su testimonio oral, se corrigió la tendencia de reemplazar el pasado indefinido por el presente del indicativo en las anécdotas. Esta decisión por mi parte obedece a la necesidad de introducir mayor precisión temporal y cronológica a los relatos, además de evitar

confusiones en los lectores, especialmente desde que el pasado al que hacen referencia los testimonios es reciente y podría confundirse, equivocada y fácilmente, con el presente.

Finalmente, estas historias de la transición (1995-2003) valoran la experiencia cotidiana, íntima y personal del Canal, incorporándola al nivel de importancia de lo memorable, convirtiendo la anécdota en ilustración, evidencia concreta y apoyo específico del relato y conduciendo al lector en un recorrido que le permite asomarse, desde afuera, a la experiencia interior de la transición del Canal de Panamá, vivida por sus actores y testigos.

CONCEPTOS Y PARADIGMAS: UNA PIZCA DE POSMODERNISMO

Entre los conceptos más importantes que dan forma y orientación teórica a este estudio pueden identificarse los siguientes: cultura (nacional, étnica y corporativa) y etnias; pasado, historiografía, historiología e historia.

Estos conceptos representan el trasfondo teórico y paradigmático de esta monografía, es decir, que identifican presupuestos que orientan el análisis de este estudio.

1. **CULTURA:** el concepto de cultura que utilizamos aquí se inspira en el paradigma antropológico posmoderno, definido por Clifford Geertz (1973), como un sistema simbólico de valores y significados compartidos por una comunidad, durante un período de su historia. La cultura deviene *cultura nacional*, cuando construye una identidad nacional, cuyos valores y significados son compartidos por la comunidad de un Estado-nación moderno. *La cultura es étnica* cuando la construyen y comparten grupos humanos que han optado por una identidad cultural diferenciada, frente a la alternati-

va estratégica de su asimilación a la cultura nacional. Las culturas étnicas, no obstante su diferenciación, prescrita por la tradición y voluntad colectiva del grupo étnico, están integradas a la cultura nacional. La cultura étnica es un subsistema simbólico de valores que se relaciona políticamente con la cultura nacional, en términos de desigualdad y subordinación, pero en constante dinámica de negociación, forcejeo y competitividad. Por su parte, la *cultura corporativa* construye identidad, valores, misión y visión de una empresa. Ella es parte de la cultura nacional y se nutre de ella. Inversamente, la cultura nacional también interactúa y se nutre tanto de las culturas corporativas como étnicas que ella contiene.

En el caso del Canal, la cultura nacional de Panamá lo reclama como icono y símbolo de su identidad nacional; las etnias *Zonian*, afroantillanas, indostanas y chinas, principalmente, se consideran actores protagónicos de su construcción con derechos sobre el Canal. La Autoridad del Canal de Panamá (ACP) construye una nueva cultura corporativa del Canal, panameña y empresarial, al mismo tiempo que redefine a los nacionales panameños, como sus accionistas.

2. ETNIAS: Son grupos humanos, con identidad cultural compartida, origen común entre sus miembros y sentido de pertenencia histórica que, simultáneamente, se diferencian de otras etnias y del Estado nacional que es hegemónico y las integra. Se suscriben a normas endogámicas, a través de sistemas de prestigio internos, para evitar el mestizaje. La endogamia fortalece la identidad del grupo étnico (racial y cultural), frente a otras identidades étnicas y frente a la identidad nacional con las cuales, no obstante, coexiste e interactúa. Las etnias son grupos sometidos al Estado nacional que las contiene, en las relaciones de poder.

3. PASADO: Se concibe en este trabajo como los hechos acaecidos “en sí”. Experiencia fáctica, tal y como ocurrió, antes de haber pasado por la interpretación o el estudio y de ser compartido como conciencia colectiva. Es materia prima, ignorada todavía por el imaginario colectivo, en el sentido de que no se le ha atribuido significado, juicio ni valor alguno, precisamente porque no ha sido identificada o “descubierta” como experiencia memorable. Desde la perspectiva cultural, el pasado resulta completamente inútil hasta que sea rescatado del olvido colectivo por la historiografía y la historia.

4. HISTORIOGRAFÍA: Es el pasado “para sí”, como reflexión, análisis e interpretación. Exige selección, ordenación lógica, puesta en valor, juicios, configuración cronológica y causal de los hechos, así como también la composición de escenarios históricos. Ella contiene lo que se escribe y lo que se transmite oralmente sobre el pasado colectivo. Incluye historias (en su sentido popular de relatos sobre sucesos acaecidos), anécdotas y testimonios como géneros historiográficos. También elabora narrativas más elaboradas y sesudas, con recuentos cronológicos y sistemáticos de datos biográficos, socioeconómicos y culturales. De la historiografía surgen géneros históricos: la crónica, el testimonio, la biografía, la monografía, la historia universal, etc.

La historiografía regularmente elabora narrativas diversas y hasta contradictorias entre sí, de sus objetos de estudio. Y existen entre ellas relaciones dialécticas, complementarias, variaciones y/o evoluciones. Es frecuente que las naciones-estados elijan una versión (o varias, selectivamente) de la historiografía, la cual logrará imponerse de manera hegemónica sobre las demás versiones historiográficas. En virtud de su predominio, contará con los recursos estatales, intelectuales, políticos y financieros, para su difusión. En consecuencia, es la versión (o versiones) más

difundida. Y, en consecuencia, se convierte en la historia convencional, oficial, en la memoria colectiva, considerada como verdadera, como los paradigmas, hasta ser derrocada por otra versión revolucionaria que la reemplaza.

La fuente testimonial resulta muy valiosa para rescatar las versiones no oficiales de la historiografía, la llamada "otra historia", precisamente porque no está escrita, es confidencial y hasta secreta, subversiva y potencialmente revolucionaria. No precisa de recursos más allá de la memoria colectiva para sobrevivir. El testimonio suele ofrecer relatos anecdóticos y personalizados del pasado, plagado de ideologías explícitas sobre su visión del mundo.

5. HISTORIOLOGÍA: En este estudio se entiende este término en su acepción de teoría de la historia. Construye epistemología, metodología y técnicas para estudiar hechos, personas y sociedades pasadas a través, fundamentalmente de documentos escritos. Define el objeto de estudio, de manera reflexiva, explicando su visión sobre los protagonistas de la historia y la definición del hecho histórico. No obstante, cualquiera que sea la escuela y metodología utilizadas en el estudio de la historia, todas se orientan por la historiología y construyen historiografía. Por otra parte, a pesar de su inevitable dimensión paradigmática, y por tanto ideológica e interpretativa de la historiografía y la historiología, ambas ofrecen las mejores herramientas disponibles (conjuntamente con la antropología, la arqueología, la literatura y las artes plásticas) para recuperar y explicar nuestro pasado significativo (aquél que recordamos porque le damos valor) y, por tanto, considerado digno de recordación.

6. HISTORIA: Para efectos de comprender mejor este trabajo, debemos entender por historia la memoria colectiva de

un pueblo, comunidad o nación. Es decir, la narrativa hegemónica del pasado que una nación comparte, de manera sintetizada y estereotipada. Es la memoria histórica del individuo promedio de una nación. Esta memoria colectiva es, evidentemente, resultado de la historiografía que se transmite oralmente, por lectura y medios audiovisuales por la familia, las escuelas y los medios de comunicación, principalmente. Es popular, plagada de leyendas y símbolos de identidad nacional.

Esta distinción analítica entre pasado, historiografía, historiología e historia tiene la intención de desmitificar ese culto en Panamá, tardíamente positivista, por la “objetividad histórica”, una especie de nostalgia por la verdad absoluta e indiscutible de hechos, casi siempre políticos. En contraposición, este estudio propone la adopción del paradigma posmoderno (también post funcionalista y post marxista), por ser académicamente más actualizado, autocrítico y reflexivo. Porque señala el carácter selectivo, valorativo (moral) y político de la memoria historiográfica.

Al desenmascarar la naturaleza fundamentalmente interpretativa de la historiografía y de la historia, conjuntamente con el fundamento paradigmático de la historiología, el post-modernismo no está avalando, de manera alguna, la mentira, la eliminación voluntaria de evidencias, ni la manipulación intencional de los datos disponibles en el quehacer historiográfico, con el fin de lograr una versión predeterminada, a toda costa.

Las técnicas etnográficas, heurísticas e historiográficas para la evaluación y selección de las fuentes permiten identificar discrepancias, contradicciones, omisiones y exageraciones donde las haya para descubrir mentiras e impostores. En estos casos, las fuentes mentirosas pueden resultar muy valiosas cuando se las descubre porque, llaman la atención sobre intereses, intrigas y temores que las motivan y,

contrariamente a sus fines, enriquecen el estudio y conocimiento de nuestro pasado.

TERMINOLOGÍA CANALERA:
IDENTIDADES, CULTURAS Y RELACIONES DE PODER

Algunas expresiones, que surgen en los testimonios de la transición, requieren de una explicación para el lector no especializado en historia del Canal de Panamá. Sus contenidos y significados son creaciones de los actores de la transición y por los entrevistados específicamente (que se convierten, en virtud de sus testimonios, también en coautores de la historiografía de la transición), en el contexto etnográfico del presente estudio.

En vez de estudiar cada término aisladamente, deben considerarse en relación estructural y significativa con otros en el mismo contexto, con los cuales forman unidades complejas. Estas expresiones deben considerarse como partículas idiomáticas que generan significados precisamente en su relación con otros términos, con los que forman parejas, binomios, dicotomías, trinomios, etc.

La terminología característica de los testimonios de la transición del Canal construye, actualiza y reinventa expresiones lingüísticas como las siguientes:

1. ZONA DEL CANAL-SOCIEDAD DE PANAMÁ. Esta es una dicotomía histórica, que se relaciona recíprocamente en términos de conflicto y tensión. Interpreta el escenario socio-político y cultural del Canal de Panamá, donde la *Zona del Canal* es el territorio adyacente al Canal, en que se impuso un gobierno local propio, independiente del Estado de Panamá y subordinado a los Estados Unidos de América. Tiene su origen en el Acta del 28 de abril de 1904. Se construyeron

instalaciones e infraestructuras en esta zona y las habitó una población de origen predominantemente norteamericano y jamaicano. En estas áreas territoriales, aledañas al Canal de Panamá, se desarrolló un enclave colonial, un Estado de los EEUU fuera de su territorio nacional y dentro del territorio de la República de Panamá. Tenía poderes militares, civiles y judiciales. También obtuvo funciones legislativas y normativas, concernientes al Canal, así como funciones comerciales internacionales. El Gobierno de la Zona del Canal fue financiado por el Canal de Panamá y sus concesiones colaterales. A partir de 1951, pasó a llamarse Gobierno de la Zona del Canal, como una agencia adjunta de la Compañía del Canal de Panamá. (1915: George Goethals;1953: Narciso Garay). Por otro lado, la *sociedad de Panamá*, desde la perspectiva del Canal, hace referencia a los panameños, como un todo, entendida como la comunidad del Estado nacional de Panamá: una sociedad latina, hispánica y tercermundista a la que el derecho internacional reconocía como Estado soberano con derecho y jurisdicción sobre el Canal y su “zona” adyacente, habitada por *Zonians*... En este complicado escenario de enclave colonial, el binomio “Zona del Canal y sociedad de Panamá” está insertado en una dinámica de poder caracterizada por el enclave colonial y el conflicto explícito o latente, según el momento histórico en la existencia de la Zona del Canal. El Tratado Torrijos-Carter, de 1977, estipula la eliminación efectiva de la Zona del Canal y su Gobernador el 1º de octubre de 1979, cuando entra en vigencia oficialmente.

2. PANAMA CANAL COMPANY, PANAMA CANAL COMMISSION Y AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. La administración del Canal de Panamá ha pasado por 5 identidades, o personerías legales distintas, a través de su historia. Apenas las 3 últimas identidades administrativas del Canal son men-

cionadas aquí en referencia a la historia de la transición. Su relación es secuencial y, en determinadas circunstancias, como en el proceso de transición, pueden oponerse en una relación recíproca de conflicto. La Compañía del Canal de Panamá (*Panama Canal Company*) es una entidad estadounidense cuya vigencia venció el 1º de octubre de 1979, cuando entró en vigencia el Tratado Torrijos-Carter. Efectiva a partir de 1951, tenía facultades legales para operar el Canal y negocios colaterales, como una agencia corporativa de los Estados Unidos de América. Esta Compañía del Canal funcionaba de manera íntima y complementaria con la Zona del Canal, donde la segunda estaba adjunta y era complementaria a la primera. El Canal se nutría de la mano de obra *Zonian* y, recíprocamente, el Gobierno de la Zona del Canal era financiado por el Canal. El Gobernador de la Zona del Canal, estaba sujeto a la supervisión del Secretario del Ejército de los Estados Unidos y era, al mismo tiempo, ex officio, Director y Presidente de la Compañía del Canal de Panamá. En propósitos, organización y operaciones, la combinación de funciones de ambas agencias conducían a la administración del Canal de Panamá como un todo. La Compañía del Canal tenía que ser autosostenida y, además, reembolsar al Tesoro de los EEUU por el costo neto de la administración del Gobierno de la Zona del Canal, en la medida posible, por la inversión directa de los Estados Unidos en la construcción del Canal e instalaciones de la Zona del Canal (1952: ANNUAL REPORT. The Panama Canal Company; 1953: Narciso Garay). A partir de 1979, como consecuencia de los Tratados Torrijos-Carter, se elimina esta identidad del Canal para ser reemplazada por la Comisión del Canal de Panamá (o *Panama Canal Commission*), una agencia federal de los Estados Unidos de América cuya misión fue implementar la transición y transferencia del Canal a la República de Panamá, en cumplimiento del Tratado Torrijos-Carter. La Comisión del

Canal de Panamá obedecía a la autoridad del Presidente de los Estados Unidos de América, a través de la Secretaría de Defensa y del Secretario del Ejército de ese país. Esta entidad era binacional: supervisada y controlada por una Junta Directiva compuesta por cinco miembros norteamericanos y cuatro miembros panameños, todos aprobados por el Senado de los EEUU. La misión de la Comisión era el cumplimiento del Tratado Torrijos-Carter respecto a la transición y final transferencia del Canal de Panamá, el 31 de diciembre de 1999. En el desempeño de sus funciones, la Comisión del Canal asumía también plena responsabilidad en la operación y mantenimiento del Canal, sus trabajos complementarios, instalaciones y equipamientos, así como garantizar el tránsito ordenado de los barcos por el Canal. Bajo la figura de Comisión del Canal de Panamá también se estipulaba el carácter auto sustentable y auto financiado del Canal de Panamá, respecto de su operación y mantenimiento, así como de los compromisos de anualidades con la República de Panamá. La Comisión del Canal de Panamá desaparece en 1999, con la transferencia del Canal a Panamá (1980: ANNUAL REPORT. Panama Canal Commission). En su reemplazo, se hace efectiva la figura de la *Autoridad del Canal de Panamá*, como entidad autónoma del Estado de Panamá que administra el Canal en el presente. En ella, el Canal viene adquiriendo estructura, organización, metas y estrategias de empresa panameña rentable, competitiva, eficiente y confiable. Se administra como una entidad mixta, al mismo tiempo autónoma y estatal. La ACP fue creada en 1994, cuando la primera legislatura del gobierno de Ernesto Pérez Balladares ratificó el título constitucional sobre el Canal, que ya había sido propuesto y aprobado durante el Gobierno de Guillermo Endara. En consecuencia, la ACP fue creada por medio de una reforma constitucional, pero comenzó a funcionar a finales de 1997 y principios de 1998, cuando se nombra-

ron sus directores, ya todos panameños. Durante casi 3 años, antes del 31 de diciembre de 1999, la PCC y la ACP trabajaron paralelamente, en cooperación y con el mismo Administrador. Así se fue preparando el relevo de la institución norteamericana (PCC) a la institución panameña (ACP). (1999: 20 AÑOS, MEMORIA DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ; 2004: Fernando Cardoze, comunicación personal).

3. TRANSICIÓN-TRANSFERENCIA. La *transición* se concibe aquí como un proceso largo (de 20 años de duración) y complejo (con muchos componentes inherentes) que inicia con la implementación, en 1979, de los Tratados Torrijos-Carter firmados en 1977. Este proceso exige legislar, facilitar y realizar los cambios necesarios (de infraestructura, estructura, organización, cultura y personal humano) para el traspaso efectivo y exitoso del Canal, la Zona del Canal y las bases militares a la República de Panamá. La *transferencia*, por su parte, se entiende como un simple acto ceremonial, protocolar y simbólico que da carácter oficial al traspaso de la administración del Canal a la República de Panamá, el cual se realizó, en ceremonia oficial, el 31 de diciembre de 1999.

Enmarcadas ambas expresiones en el controversial escenario político de la transición, a lo interno del Canal, obtenemos información antropológica que aporta significados adicionales a estas expresiones. Desde la perspectiva de “la resistencia panameña”, la *transferencia* equivalía, en la agenda *Zonian*, a la entrega de llaves de un Canal chatarra. La *transición*, contrariamente, correspondía a la agenda panameña nacionalista: un proceso complejo de reconversión del Canal en una empresa panameña, mixta (autónoma y estatal), moderna y rentable. Desde el punto de vista de la resistencia panameña, los *Zonians* aspiraban a lograr la *transferencia*, como objetivo, en “cumplimiento” de los Tratados del Canal.

Los panameños, por su parte, interpretaron y forcejearon por lograr la *transición* como meta, en cumplimiento de los mismos Tratados.

4. ZONIANS, GRINGOS, PANAMEÑOS Y CANALEROS. Este es otro conjunto de términos que construyen identidades nacionales y étnicas interrelacionadas recíprocamente, en el contexto del Canal. Para los panameños, el término *Zonians* (en inglés) o *zoneítas* (en español) es gentilicio para los habitantes de la Zona del Canal con identidad norteamericana. Para los propios *Zonians*, no obstante, esta categoría requiere, adicionalmente, que los individuos hayan nacido en la Zona del Canal o sean hijos o nietos de norteamericanos nacidos en la Zona. Si combinan todos estos elementos, entonces se incrementa el prestigio y raíz *Zonian* del individuo. *Gringos* es una categoría de identidad nacional, racial y cultural en Panamá, que identifica a los norteamericanos blancos en general, incluyendo a los *Zonians*. *Panameños* es el gentilicio de los nacidos en Panamá. En el contexto de la transición es una categoría cultural y política de los nacionales de la República de Panamá, políticamente competitiva en relación al Canal, potencialmente aliada o rival y hasta enemiga (efectiva o potencial, según las circunstancias) de los *Zonians*. Los *canaleros* es el nombre que identificaba a los empleados panameños del Canal de Panamá, especialmente en el contexto de la transición. Así los distinguían otros grupos de panameños comprometidos con el proceso de transición, tales como: los ejecutivos de empresas, los políticos y el público general de la sociedad panameña. En este contexto, y a pesar de contarse entre este grupo con muchos héroes anónimos de la transición, buena parte de la sociedad panameña interpretaba que los canaleros defendían su continuidad y privilegios laborales (en los términos obtenidos en el *Establishment* del Canal), los cuales, muchas veces,

entraban en conflicto por su desigualdad con el sistema de salarios de la República de Panamá.

5. *ESTABLISHMENT-RESISTENCIA*. Este binomio lingüístico está relacionado en términos de oposición recíproca, en el contexto histórico y narrativo de la transición. El *Establishment* es una expresión que se refiere a la cultura (y grupos) *Zonian* del Canal, cuya caracterización se perfila como norteamericana, en su versión sureña, conservadora, militarista y racista. En ese mismo contexto, surge entonces el término opuesto al *Establishment*: el de resistencia. La expresión *resistencia* significa, en el contexto de la transición, a lo interno del Canal, a los panameños nacionalistas, en una modalidad militarista hasta el 89 y otra civilista, a partir del 90. La expresión “resistencia panameña” evoca a la resistencia francesa durante la ocupación nazi, durante la Segunda Guerra Mundial, en una metáfora política que redefine a la Zona del Canal, a los *Zonians* y a la administración estadounidense del Canal como una ocupación norteamericana del Estado nacional de Panamá. La lógica de esta metáfora histórica sugiere que los panameños nacionalistas se redefinen y se reinventan, durante la transición, en términos de resistencia por estar comprometidos con la recuperación de la soberanía de la República de Panamá (en la Zona, el Canal y las bases militares).

6. *GOLD AND SILVER ROLL*. Así se llamaba a la planilla laboral del Canal, desde sus orígenes, porque pagaba en monedas distintas, de oro (moneda estadounidense) o plata (moneda panameña, que valía la mitad de la moneda estadounidense), a sus empleados. Esta práctica de salarios inició en 1904. Los criterios para esta doble planilla eran fundamentalmente la nacionalidad, la raza y la ocupación. Los cargos más altos del Canal, de mano de obra calificada, eran ocupados

preferencialmente por norteamericanos blancos cuya paga se daba en moneda de oro estadounidense. Los mandos medios eran compartidos por estadounidenses blancos, panameños (blancos y mestizos) y europeos (blancos), quienes eran pagados en moneda de oro, sólo si eran estadounidenses y en plata si pertenecían a alguna otra nacionalidad (1985: Michael Conniff; 1987: Vilma Newton). Las posiciones de los obreros eran ocupadas mayoritariamente por antillanos (negros), chinos e indostaníes, quienes recibían los salarios más bajos, en moneda de plata. Esta doble planilla generó una percepción de la sociedad del Canal que trascendió los salarios porque discriminaba a las personas en un sistema de segregación, intensamente racista (véase 2003: Omar Jaén Suárez). Su organización laboral expresaba una visión de la sociedad en blancos y negros, en una simplificación extrema de la cultura del Canal, donde sólo clasificaban como blancos los norteamericanos blancos. Para este sistema, el resto de la humanidad en el Canal (viniera de la China, de Panamá, Europa mediterránea o la India) eran considerados como gente de color... y por tanto les aplicaba una misma norma: paga en plata, uso diferenciado y separado de vivienda, transporte, entretenimiento y otros privilegios. A pesar de que formalmente este sistema fue abolido en 1948, más recientemente, en el contexto de la transición (1979 a 1999), se vuelve a hablar del "*Gold and Silver Roll*", como metáfora y analogía del viejo sistema de planillas, cada vez que resurgieron políticas discriminatorias en el Canal que implicaron, igualmente, privilegios para los norteamericanos en detrimento de los panameños (2004: Betty Brannan; 2003: Alfonso Regis; 2004: Ricaurte Vásquez).

7. BREAK-EVEN SYSTEM. Sistema presupuestario de la Comisión del Canal de Panamá (PCC), vigente hasta 1999, supervisado por el Senado de los EEUU, y caracterizado por

su autonomía y autosuficiencia. Respondía a un modelo económico autárquico y hermético porque estaba encerrado en sí mismo: debía autofinanciarse, sin costarle ni un centavo al erario público norteamericano. Por último, este sistema presupuestario obedecía a un modelo económico afluente, pero sin aspiraciones de rentabilidad ni ganancias. En el contexto de la transición, este modelo se interpretaba, además, como la estrategia *Zonian* de impedir un incremento a la renta anual pagada por el Canal al Estado de Panamá.

IDIOMAS Y LENGUAJES DEL CANAL: STATUS Y CULTURA

1. El cambio del idioma oficial empleado en el Canal de Panamá, del inglés al español, representa un cambio simbólico con implicaciones políticas y culturales estructurales, no apenas idiomático: después de muchos años de desempeño como empleados de segunda categoría (por su nacionalidad panameña e idioma español como primer idioma) los empleados panameños adquirieron status de ciudadanos de primera categoría en el Canal. Consecuentemente, obtuvieron prestigio, respetabilidad y rango dentro del nuevo sistema del Canal, en la modalidad panameña de la ACP.

2. A pesar del exitoso proceso de la panameñización del Canal, mensurable en términos del incremento dramático de fuerza laboral panameña en todos los niveles y secciones, así como en el reemplazo administrativo del idioma inglés por el español, pueden identificarse inmediatamente reminiscencias del viejo sistema estadounidense (o tradición *Zonian*) en el uso del bilingüismo, *Spanglish* y continuidades idiomáticas entre el personal del Canal. Esto se hace especialmente evidente en el personal más antiguo del Canal, entre los cuales pueden distinguirse dos grupos: los nostálgicos de la

tradición (o *Establishment Zonian*) y los nacionalistas triunfalistas (o resistencia panameña). En ambos casos, no obstante sus diferencias ideológicas, el uso de siglas en inglés para referirse a los departamentos administrativos del Canal, las posiciones en la organización, etc. intentan comunicar antigüedad, raigambre y conocimientos sobre el Canal... como si se tratara de un valor adquirido y agregado, en el nuevo escenario del Canal panameño.

3. El uso regular entre los empleados del Canal de metáforas y analogías entre el lenguaje naviero y el lenguaje administrativo del Canal expresan conexión con el mundo marítimo: los barcos, el mar, la navegación y la tripulación. Son frecuentes frases en inglés y español como: “*Don’t rock the boat*”, para comunicar una advertencia sobre peligro político o administrativo en caso de turbulencias ocasionadas por conflictos o cambios drásticos; “*Welcome aboard*”, es una frase de bienvenida usual para recibir a nuevos empleados o contratistas en el Canal; “Me tuvo en la proa” denuncia situaciones de supervisión extrema, crítica excesiva y acoso laboral; y “recoger la sogá” sugiere retractarse o arrepentirse de una iniciativa osada, en el contexto de forcejeo de la transición. Este lenguaje naviero resulta común entre el personal de la ACP, trasladado y adaptado al contexto administrativo y, desde luego, en tierra firme.

4. Otra característica lingüística de fácil observación, en el habla de los funcionarios del Canal, a cualquier nivel, es el reemplazo verbal del presente del indicativo por el pasado indefinido del indicativo. Durante las entrevistas, pude observar esta tendencia general de los entrevistados de hablar en presente cuando cuentan anécdotas y describen hechos pasados. Por una parte, se trata de un recurso retórico o licencia literaria que añade ambientación y dramatismo al relato. Por otra, expresa ade-

más un estado de ánimo del narrador que, en su esfuerzo por recordar, se transporta al pasado y lo revive.

REINVENCIONES Y REMINISCENCIAS

1. *Sistemas de prestigio internos:*

En los últimos años, han surgido entre los empleados de la ACP nuevas rivalidades de grupos que compiten entre sí, en términos de prestigio: de un lado, los empleados más antiguos que trabajaron durante la creación y funcionamiento de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) y, de otro lado, los empleados nuevos, contratados más recientemente en la etapa final de la transición por la PCC y, después, por la Autoridad del Canal de Panamá (ACP). Los primeros argumentan representar la memoria institucional del Canal, mientras que los segundos se defienden identificándose con las fuerzas renovadoras y la modernización del Canal de Panamá.

Los empleados antiguos expresan con frecuencia inconformidad y nostalgia cuando reclaman que “en los buenos tiempos pasados” los empleados canaleros (panameños, inclusive) gozaban de mayores privilegios y mejores condiciones laborales que en el presente.

Si bien es cierto que los empleados antiguos, quienes sobrevivieron la transición y permanecen en la ACP hasta hoy, gozan de prestigio interno por su antigüedad y experiencia, los empleados nuevos los resienten por considerarlos pretenciosos, rígidos, gringueros y anclados en el pasado. Se refieren a ellos como “los nuevos *Zonians*” ...

2. *Espacios físicos y jerarquía:*

El imaginario colectivo entre los empleados, sobre los espacios físicos del Canal, expresa interesantes segmentaciones espaciales de las instalaciones, cada una de ellas con sus respec-

tivas connotaciones políticas de jerarquía interna de la vía acuática como institución.

Por ejemplo, los canaleros identifican al Edificio de la Administración (todavía conocido por su nombre en inglés: *Administration Building*) como el edificio principal y centro de poder en el Canal. Este edificio majestuoso es imaginado por algunos como una especie de castillo e, inclusive, como la “Casa Blanca” del Canal. Dentro de él, los empleados hacen referencias, a la vez reverentes y jocosas, sobre el ala de la Administración Ejecutiva (y sus oficinas a lo largo del pasillo que conduce a la oficina del Administrador), ocupada regularmente por la gerencia ejecutiva, elite administrativa de la ACP. Allí se encuentran, además, los salones que congregan reuniones de la Junta Directiva y la alta gerencia del Canal, respectivamente. Por último, la oficina del Administrador del Canal es vista por muchos con reverencia: es “el poder supremo”. Y, a veces, se refieren a ella como la “oficina oval” o, simplemente, “el poder”, utilizando el humor como mecanismo ambivalente de reconocimiento y desmitificación.

Este ordenamiento simbólico del espacio físico del Canal y sus jerarquías internas sugiere significativas configuraciones que piensan el Canal como un imperio económico de Panamá y, al mismo tiempo, reinventan y actualizan reminiscencias del sistema *Zonian* en el Canal de los panameños.

TEMORES CANALEROS

Recordemos que esta investigación fue realizada durante el año comprendido entre agosto de 2003 y agosto de 2004, previamente a dos importantes eventos para el Canal: (1) la reelección del Ing. Alemán Zubieta como Administrador de la ACP, acaecida en 2005 y (2) el referendo nacional sobre la ampliación del Canal, en 2006. Ambos eventos generaban profunda incer-

tidumbre y angustia entre los empleados del Canal.

En este contexto histórico y psicológico, los testimonios que se estudiaron interactuaban con temores de parte de los directores, jubilados y empleados del Canal, entre los cuales se han podido identificar los siguientes:

1. Para empezar, el temor de que, si no se escribía la experiencia de la transición sobre las pugnas internas de la transferencia del Canal, se olvidaría, perdiéndose definitivamente un componente muy valioso de esta historia y que, en consecuencia, no pudieran valorarse en su justa dimensión los logros obtenidos en el Canal.

2. Por otra parte, también surgió el temor de que si se “destapaban” estos dramáticos asuntos internos de la historia de la transición, pudieran revivir antiguos resentimientos y surgir reacciones adicionales entre los supervivientes de la transición, aún vigentes políticamente. En otras palabras, que la recuperación de esta historia reciente reactivara una etapa difícil ya superada, alborotando nuevamente una especie de avispero de conflictos pasados, provocando consecuencias negativas adicionales e innecesarias en el presente.

3. Además se me comunicó el temor, de un grupo considerable de gringos y *Zonians* jubilados, con esposas panameñas empleadas en el Canal, de que sus esposas perdieran la tranquilidad en su ambiente laboral, por causa de su testimonio.

4. A su vez, los empleados panameños del Canal expresaron su temor, en el sentido de que sus testimonios ocasionaran resentimientos en otros empleados que, de darse un cambio en la administración, pudieran volcarse en su contra ocasionándoles problemas laborales en el futuro.

5. Finalmente, en conjunto, casi todas las partes involucradas en la administración y operación del Canal expresaron temor de que el Canal se politice en el futuro, convirtiéndose así en un botín de los partidos políticos y de los gobiernos panameños de turno.

HALLAZGOS DE LA TRANSICIÓN

No cabe duda que los temores y motivaciones generados por el proceso de transición del Canal de Panamá inhibieron, al mismo tiempo que condicionaron y moldearon, los testimonios obtenidos durante esta investigación. No obstante, puede observarse también que los testimonios cuentan, con precisión y coherencia considerables, a pesar de su informalidad coloquial, historias impactantes de la transición. Estos testimonios revelan algunos secretos o hallazgos de la transición, entendiendo como tales aquellas historias hasta ahora desconocidas públicamente o que no fueron reconocidas formalmente aún, por la historia oficial. Entre los más importantes se destacan:

1. El Canal es una estructura simple de operar, desde el punto de vista de ingeniería y navegación (T. Duty, Ch. Morriss y G. Van Horde). Los panameños estábamos listos hace muchos años para operarlo (C.E. González de la Lastra y A.M. Troitiño).

2. Nos entregaron un Canal viejo y, en muchos aspectos, obsoleto. (A. Alemán, J.L. Quijano, C.E. González de la Lastra, R. Emerick).

3. El sistema laboral *Zonian* en el Canal, conocido como sistema de mérito, era más un mito que una realidad (R. Sabonge y F.J. Míguez).

4. El Canal no era rentable bajo la administración esta-

dounidense (A. Alemán, F.J. Míguez, R. Sabonge, R. Vásquez).

5. La administración americana del Canal era tradicional, conservadora y militar (F.J. Míguez, T. Duty y R. Emerick).

6. La transición logró ser imperceptible hacia fuera pero, a lo interno de la institución, desencadenó conflictos y forcejeos feroces, entre panameños y *Zonians* (A. Alemán, R. Sabonge, J.L. Quijano, A.A. Arias, A.M. Troitiño, A. Regis).

7. Las protestas estudiantiles del 9 de enero de 1964 fueron muchísimo más importantes de lo que pensamos comúnmente los panameños, para la transición y transferencia del Canal de Panamá (F. Cardoze, R. Vásquez, T. Duty, C.E. González de la Lastra).

8. Existía un complot *Zonian* de la transición: el plan de la “entrega de llaves” (J.L. Quijano, R. Sabonge, C.E. González de la Lastra, R. Vásquez y A. Alemán).

9. El Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los EEUU y el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América fueron, efectivamente, brazos ejecutores vitales para la transición del Canal (A. Alemán, F. Cardoze y R. Vásquez).

10. La lentitud del Estado de Panamá en la Comisión de la Transición del Canal en su primera fase fue costosa y un mal precedente para la transición (T. Duty).

11. El Estado nacional de Panamá multiplicó dramáticamente la planilla del Ferrocarril de Panamá revertido, dando un mensaje negativo para la transición del Canal (R. Emerick).

12. La dictadura del General Noriega fue un elemento negativo y perturbador para el proceso de transición del Canal (A.A. Arias, R. Emerick; Ch. Morris).

13. El Estudio de Alternativas del Canal (CAS) fue inútil debido a graves deficiencias de información (J.L. Quijano y A. Arias). Necesita ser revisado y corregido (G. Van Horde).

14. La doble planilla de oro y plata se reactivó durante la transición (J. Díaz, L. Alvarado, A. Regis), con el fin de garan-

tizar un mínimo de continuidad institucional en el Canal, durante la transición (R. Emerick, y T. Duty).

15. La transición desató una guerra étnica a lo interno de la administración del Canal (R. Sabonge, R. Vásquez y F.J. Míguez).

16. El Tratado del Canal conocido como “Tres en Uno” durante la administración Robles allanó el camino hacia la conclusión exitosa del Tratado Torrijos-Carter (F. Cardoze).

17. La transición del Canal generó pánico entre todos: en los usuarios del Canal, los *Zonians* y en los propios panameños (F. Cardoze, T. Duty, Ch. Morris).

18. La transición y transferencia del Canal a la República de Panamá representa un logro histórico de enormes dimensiones: y no sólo para Panamá, sino también para los EEUU (A. Alemán, F. Cardoze, J. Díaz, R. Wainio y T. Duty).

RECONFIGURACIÓN NARRATIVA

Como se ha visto antes, el historiador no es apenas un cuenta historias ni un coleccionista de datos. Una vez acopiado el material, el historiador deberá evaluar sus fuentes y clasificarlas. También se le exige análisis, contextualización y explicaciones fundamentadas en referencias históricas generales, conceptos y marcos teóricos que le permitan interpretar los datos. Como si fuera poco, el historiador tendrá que ordenar la información, estructurarla lógicamente y cronológicamente, para darles sentido y significado.

Debido a la calidad narrativa de los testimonios estudiados aquí, y de la importancia de su contenido, decidí conservar su integridad narrativa, como cuerpo central de este libro y no apenas como anexos, citas fragmentadas o referencias en un texto. Por otra parte, con el fin de darles unidad que, al mismo tiempo tolerara divergencias y variaciones so-

bre el mismo tema, hubo que configurar una narrativa superpuesta que ofreciera estructura lógica al conjunto. En consecuencia, el orden analítico y secuencial de los testimonios organiza el material en dos cuerpos: el primero, una introducción de síntesis y visión de conjunto de la investigación (que se corresponde con las reflexiones de arriba de la “introducción” de este libro) y, el segundo, una selección de 12 testimonios, elegidos por su originalidad en el contexto de la historiografía preexistente del Canal, combinada con su representatividad en el contexto de la historia canalera como memoria colectiva interna, en el imaginario corporativo del Canal.

Cada uno de los testimonios expresa un relato que configura e interpreta la transición, desde el punto de vista y participación personal del entrevistado. En conjunto, los testimonios representan varias historias, con anécdotas y reflexiones, sobre un mismo tema: la transición del Canal de Panamá.

El tema central de cada testimonio, respecto al conjunto de testimonios obtenidos, permitió la siguiente clasificación en cinco capítulos:

I. *Real Politik*

Este capítulo agrupa tres testimonios (R. Sabonge, J.L. Quijano y A. Arias) que cuentan la historia de la transición desde una perspectiva política interna, caracterizada por el forcejeo y las luchas intestinas en el Canal. Sus testimonios se concentran fundamentalmente en el proceso de la transición más que en sus resultados. En consecuencia, recuentan apasionantes y valiosas historias de intrigas, sabotaje y resistencia entre grupos visceralmente opuestos entre sí. De un lado, el *Establishment Zonian* que amenazó con abortar la transición y transferencia del Canal y, del lado opuesto, los grupos de panameños de la resistencia nacionalista (y sus aliados), quienes las defendieron a ultranza, hasta lograr su realización.

II. *Transformaciones culturales*

Los testimonios que forman este capítulo hablan principalmente de culturas corporativas del Canal (en la PCC y la ACP, principalmente) y de su recurso humano, con respecto a las diferentes fases de la transición. En primer lugar, se explica la transición como un proceso de profundos choques y cambios en la cultura corporativa y modelos gerenciales del Canal (F.J. Míguez). Seguidamente, otro relato explica la transición como un proceso de cambios y continuidades desde la perspectiva de las culturas nacionales de los Estados Unidos y Panamá (R. Emerick). Finalmente, un tercer testimonio en este capítulo explica cómo la transición deshace el orden norteamericano establecido en el Canal, desatando una dinámica hostil entre los actores sociales tradicionales del Canal y grupos nuevos en el proceso y escenarios de la transición, desde una perspectiva étnica (R. Vásquez).

III. *Amenazas de la tradición*

Este capítulo reúne dos testimonios que, entre otras consideraciones importantes en su interpretación de la transición del Canal, hacen una advertencia sobre el peligro inminente de la politización del Canal de Panamá por parte de los partidos políticos panameños. Y este peligro lo conciben como inevitable, por inherente al carácter cultural y tradición histórica de Panamá (Ch. Morris y G. Van Horde).

IV. *Misión cumplida*

El aporte de los dos capítulos que dan cuerpo narrativo a este capítulo está en su ponderación y valorización afirmativa de la transición. El primero, enfoca los resultados finales de la transición del Canal, por encima del proceso mismo o del contexto en el que se dieron. Su valoración es positiva, casi idealizada, donde se visualiza la transición del Canal de

Panamá como un logro también para los Estados Unidos y no sólo para Panamá (R. Wainio). Una segunda versión considera la transición como un proceso complicado y difícilísimo pero, al mismo tiempo, un modelo sujeto a la extrapolación y, por tanto, aplicable a otros sectores e instituciones públicas de Panamá. Coincide con el primero, en su evaluación final y de conjunto de la transición como una experiencia histórica gigantesca y exitosa para Panamá y EEUU (F. Cardoze).

V. *Lecciones y desafíos*

Ambos testimonios en este capítulo ofrecen recuentos nutridos de anécdotas sobre las experiencias más importantes y también traumáticas de la transición, en las cuales sus narradores participaron de manera protagónica. Además, construyen agendas sobre el futuro del Canal de Panamá. El primer testimonio, visualiza la experiencia retrospectiva de la transición como una revolución política y cultural del Canal; seguidamente, propone como proyecto de futuro lo que denomina una segunda revolución: la integración económica efectiva del Canal a la sociedad de Panamá (C.E. González de la Lastra). En el segundo testimonio, la visión de futuro para el Canal de Panamá se proyecta hacia el mundo exterior globalizado, asumiendo una presencia internacional de grandes dimensiones y liderazgo en el sector de transporte marítimo internacional. El proyecto de modernización para el Canal es pensado aquí en una interrelación dinámica entre Panamá como país y su Canal, por una parte, y entre Panamá, su Canal y el mundo internacional, por otra. Esta visión de futuro del Canal, a su vez, reinventa a Panamá con perfiles de personalidad asertiva, acción pro activa y liderazgo internacional, como nunca antes haya logrado este país participar en su historia. (A. Alemán Zubieta).



Los títulos y subtítulos de los testimonios que siguen son creación de la autora, con la intención de subrayar y clasificar los temas, facilitar la lectura y destacar la estructura narrativa inherente a los testimonios.

Las entrevistas que no aparecen como testimonios transcritos en este libro, son reconocidas como fuentes testimoniales al final de este estudio. Ellas ofrecieron parámetros para el control de la veracidad histórica y contexto sociológico de la información acopiada.

I
REAL POLITIK



LA HISTORIA DE LA TRANSICIÓN TIENE UN TRASFONDO DE LUCHAS INTERNAS QUE AÚN SE DESCONOCE...

Rodolfo Sabonge

*Director de Planificación
Corporativa y Mercadeo de ACP*

24 de octubre de 2003

Escenario Político

La historia de la transferencia y transición del Canal de Panamá, durante el período comprendido entre 1977 y 2003, tiene un trasfondo de luchas internas que aún se desconoce, entre el *'Establishment'* del Canal y la *'resistencia'* panameña, formada por grupos complejos y opuestos entre sí:

- a. *Zonians* tradicionales que no querían la transferencia;
- b. estadounidenses demócratas y liberales que sí la apoyaban;
- c. el contingente de empleados panameños del Canal cuya misión era la implementación de la transferencia;
- d. los gobiernos de Estados Unidos (los republicanos se sumaban al *Establishment Zonian* mientras que los demócratas favorecían la transición) y,

- e. los gobiernos de la República de Panamá que defendían la transferencia.

El comienzo de la transición inicia en 1977, cuando se establece la Comisión del Canal de Panamá, con la firma de los Tratados Torrijos-Carter. En 1979 se dieron las primeras acciones conducentes a la implementación de este Tratado. Desde entonces se elimina la Zona del Canal y, en consecuencia, la comunidad *Zonian* se enquistó, concentrada, en la Comisión del Canal de Panamá (PCC). A partir de ese mismo momento el *Establishment*¹ se organizó para poner obstáculos a la transferencia y dio inicio a un proceso de guerras intestinas entre los del *Establishment* y la resistencia de panameños empleados en el Canal.

La sociedad zoneña, como puede observarse en los Informes Anuales (o ANNUAL REPORTS) de 1912 ó 1913, define a los *Zonians* como guardianes del Canal. La relación entre la zona, los *Zonians* y el Canal se ve muy claramente cuando se analizan los nombres de los empleados de la Compañía del Canal y, posteriormente, de la Comisión del Canal de Panamá. Entonces se puede descubrir que había familias enteras *Zonians*, y sus amigos, controlando el manejo del Canal. Eso del sistema de mérito asociado con el sistema gringo de administrar el Canal es un mito... La manera de establecer esta red se realizaba, principalmente, a través del Balboa High School y St. Marys. Allí iban casi todos los *Zonians* y algunos panameños gringueros. Salían de allí con un espíritu de pertenencia, casi étnico, y se recomendaban unos a los otros para

1 Así llamaban los panameños, a lo interno, al orden tradicional *Zonian* establecido en el Canal. También, más específicamente, a los miembros de la Junta Directiva del Canal y de la Comisión del Canal de Panamá, de origen principalmente *Zonian* y estadounidense, quienes adversaban y socavaban la transferencia del Canal a la República de Panamá.

ocupar los puestos del Canal. Este sentimiento de cohesión *Zonian* implicaba, por otro lado, un odio intenso contra los panameños. Sobre la zona como una sociedad en sí, recomiendo la lectura de John Majors en *Panama Canal, Price Possession*.

CRONOLOGÍA

“La transición se va dando a lo largo de 20 años, por etapas. Yo las defino de la siguiente manera:

1977-1979 Firma del Tratado Torrijos-Carter. Inicia la transferencia del Canal.

1979-1989 Transferencia, conducida por un contingente panameño homogéneo y PRD.

1987-1989 Crisis política del régimen de Noriega en Panamá. Invasión norteamericana “*Just Cause*”. Hostilidades acrecentadas del “*Establishment*” contra el proceso de transferencia.

1989-1995 Administración de Gilberto Guardia: pero quien manda realmente es el Sub-administrador, Raymond Laverty (líder del “*Establishment*”).

La Junta Directiva es nombrada por el Presidente panameño Guillermo Endara y resulta políticamente heterogénea (y hasta incoherente como equipo directivo).

1991 Se emite la “Declaración de Principios” que impulsa una estrategia para agilizar la transición.

1993 Se presentan los informes de Arthur Andersen, sobre gobernabilidad y medidas de navíos, los cuales representan la expresión más formal de las estrategias del *Establishment* del Canal, para obstaculizar a la transición.

1994-1999 Designación a la Junta Directiva del Canal por el Presidente Pérez Balladares de un contingente más homogéneo: Canciller, Ricardo Alberto Arias y Ministro del Canal, Jorge Ritter.

Se nombra la Comisión de la Transición como figura institucional que legitima y da sustento a la transición.

1996-1997 Estudios de la USACE [*United States Army Commission of Engineers*] y la BREC [*Blue Ribbon Engineering Committee*], para auditar la planta del Canal.

Se prepara el “Calendario de la Transición” como agenda eficaz de acción que reglamenta y orienta las tareas de los empleados de la Comisión hacia esa meta “común”.

Designación de Alberto Alemán como Administrador de la Comisión. Sale el Sub-administrador Ray Laverty.

Celebración de acuerdos conocidos como “Coronado 1” y “Coronado 2”. Aprobación del Título Constitucional y Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) en la Asamblea Legislativa.

Creación de la Comisión Marítima (COMAR).
Una estrategia marítima nacional y la Ley de la
Autoridad Marítima Portuaria”.

PUGNAS INTESTINAS

“La transición del Canal de Panamá, de una agencia de la administración federal norteamericana a una institución autónoma del Estado panameño, se parece a una guerra entre los protagonistas de la transición. En estas pugnas a lo interno de la Comisión del Canal de Panamá pueden distinguirse dos grupos opuestos entre sí: quienes adversaban la transferencia del Canal a Panamá, o *Establishment*, (representado principalmente por *Zonians* y estadounidenses conservadores, racistas y ‘patriotas’) y quienes se les oponían, defendiendo a ultranza la transferencia (representada principalmente por la *resistencia* panameña nacionalista, con el apoyo de algunos líderes estadounidenses).

Durante la crisis del régimen de Noriega en 1987, el proceso de transición recibió un duro golpe. Los del *Establishment* se fortalecieron políticamente, en el marco de un inminente enfrentamiento entre los gobiernos de Estados Unidos y Panamá. A lo interno de la Comisión del Canal de Panamá, especialmente después de la invasión de 1989, se dio una política de intimidación con el personal panameño del Canal y de obstaculización de las tareas y acciones orientadas a facilitar el proceso de transición.

En 1990 se emprendió la recta final hacia la transición con el período de Gilberto Guardia como Administrador del Canal. Éste es el período más controversial de la transición. A pesar de que el Administrador era panameño, el Subadministrador norteamericano, Raymond Laverty, era quien llevaba el mando del Canal y, al mismo tiempo, socavaba la transferencia,

representando al más alto líder del *Establishment Zonian* en la Comisión del Canal. Por su parte, el gobierno de Panamá nombró su Junta Directiva del Canal, una verdadera mezcla de ideologías y partidos políticos.

En 1991, el Presidente de Panamá, Guillermo Endara, aprobó una Declaración de Principios que puso literalmente a correr a un proceso preparatorio de la transferencia del Canal, atrasado por la crisis política de Noriega. Esta Declaración intentó reorganizar el Canal. Se contrató a Arthur Andersen, consultor privado aliado del *Establishment* canalero, para realizar estudios sobre la gobernabilidad del Canal. Consecuentemente, hace recomendaciones de ordenamiento del Canal que socavaban el proceso de transferencia y transición... Por ejemplo, mediante las recomendaciones de Andersen se creaban mecanismos que succionaban recursos del Canal.

En diciembre de 1994, Ernesto Pérez Balladares me pidió que hiciera una presentación sobre el informe Andersen a un grupo de panameños quienes, más tarde, formaron parte de la Junta Directiva del Canal de Panamá. Ese año subió Bill Clinton a la Presidencia de los Estados Unidos, circunstancia muy favorable para la viabilidad de la transición y consecuente fortalecimiento de la resistencia panameña del Canal. Contrariamente, las Presidencias de Ronald Reagan y George Bush (padre) en los Estados Unidos representaron períodos borrascosos para la transición, porque sus designados aupaban la causa de los *Zonians* del *Establishment* canalero. En 1994, Joe Reeder fue designado por Clinton en la posición recién creada de *Chairman* [Presidente] de la Junta Directiva del Canal, quien se convirtió en un aliado importantísimo a favor de la transición al resquebrajar el *Establishment* enquistado en la conducción y administración del Canal.

El año de 1994 fue importante también, porque la combinación de Pérez Balladares en Panamá y Bill Clinton en los

Estados Unidos permitió que Alberto Alemán Zubieta entrara en la posición de Administrador del Canal y provocó la salida de Ray Laverty. Se definió el concepto y misión inmediata de la Comisión del Canal en términos de *'one team, one mission'*, o sea, un equipo, una misión y, por primera vez en la historia del Canal, se escribió en documentos oficiales que la misión de la Comisión era la transición ordenada y armoniosa para la transferencia del Canal a la República de Panamá.

Por su parte, el *Establishment* canalero de la Comisión argüía que el Canal no podía utilizar sus fondos para la transferencia, porque la transferencia no estaba contemplada en sus reglamentos ni en su misión. Así las cosas, teníamos la situación en la que, hasta 1994, la Junta Directiva de la Comisión del Canal, dominada por el *Establishment*, sabotaba ella misma la transferencia estipulada por los Tratados Torrijos-Carter.

Este enorme obstáculo fue superado con la fórmula introducida en 1994 de la misión de la PCC en pro de la transferencia. Inclusive, en 1995 se crea la nueva División para la Transición, que dirigí yo mismo. A pesar de estos avances, como las cosas resultaban difíciles y aguerridas en el proceso de la transición, la nueva División para la Transición se instaló sin presupuesto, en una oficina distante y aislada de las instalaciones centrales de la Administración del Canal. No obstante, esta circunstancia, en principio desventajosa, me permitió actuar más libremente, desde la resistencia panameña, a favor de la transición, pasando información sensitiva al Presidente de la República de Panamá y a líderes de la sociedad panameña, sin quedar en evidencia ante mis jefes y colegas del *Establishment* en el Canal".

EL CORTE DEL CORDÓN UMBILICAL CON EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS

“Cuando hice mi presentación, en varias sesiones, al grupo de panameños escogidos por el Presidente Pérez Balladares, identifiqué entre los peligros más notorios de la transferencia del Canal a la República de Panamá la amenaza de un corte de nexos institucionales del Canal con el Gobierno de los Estados Unidos, contemplados en la Comisión del Canal como Agencia Federal de los EEUU, que dejaría en un limbo jurídico, político e institucional al Canal después de la transferencia, porque no se habían tomado hasta entonces acciones orientadas a crear nuevos vínculos, su reemplazo o eliminación cuando pasaran al Estado panameño”.

AUDITORÍA PATRIMONIAL DEL CANAL: VICTORIA PARA LA TRANSICIÓN

“Panamá tenía la necesidad estratégica de hacer una auditoría del Canal para la realización de la transferencia. Esto produjo consternación y disgusto en el *Establishment* canalero: ‘¿Quiénes se han creído los panameños para husmear en el patrimonio del Canal y cuestionar el desempeño de las administraciones de quienes somos los dueños legítimos y originarios del Canal?’ —comentaban indignados los *Zonians* y militares del Canal.

Por nuestra parte, a contracorriente, Jorge Quijano y yo trabajamos en el primer borrador de los términos de referencia para la realización del audit del Canal. A su vez, Joe Reeder jugó un papel determinante en este proceso: impulsó la iniciativa de que este audit fuera realizado por un cuerpo de ingenieros independiente, de indiscutible idoneidad y que fuera neutral: que no representara ni a la resistencia panameña

en el Canal, ni al *Establishment Zonian*: el USACE [*United States Army Corps of Engineers*]. Por su parte, el Gobierno de Panamá creó un comité panameño para verificar el audito de la planta canalera, que fue identificado como BREC [*Blue Ribbon Engineering Committee*] y cuyo líder fue el ingeniero Alberto Alemán Zubieta.

Cuando la primera misión de ingenieros del BREC llegó a la Comisión del Canal se formó el primer zaperoco²: fue algo así como si hubiera llegado la Santa Inquisición a investigar si había brujas en el Canal.

En esta etapa (1996-97) es importante reconocer el papel que jugó Jorge Quijano, Jefe de las Esclusas, porque fue el primer valiente de la resistencia que abrió la información sobre la situación real de las instalaciones del Canal, asumiendo un riesgo grandísimo de perder su puesto. Los estudios destaparon una verdadera Caja de Pandora, con casos de corrupción gravísimos de la Comisión, los cuales permitieron sacar a Laverty del Canal. El estado físico y funcional del equipo de locomotoras, remolcadoras, planta eléctrica, etc., era realmente deplorable.

Sobre esta evaluación del Canal se escribieron tomos enteros. En este momento crítico, entró Alberto Alemán Zubieta como ingeniero líder de la misión del BREC. Esta experiencia le permitió conocer, de primera mano, la situación política, institucional, técnica, la infraestructura y el recurso humano del Canal. Sin duda que su desempeño como dirigente del BREC preparó a Alberto Alemán para lo que le deparaba el futuro: la Administración del Canal”.

2 Panameñismo que significa lío, complicación, conflicto.

EL CALENDARIO DE LA TRANSICIÓN:
UNA INYECCIÓN DE “BILIRRUBINA” PARA EL CANAL

“Durante esta etapa de la transición, y como consecuencia de la auditoría realizada por el BREC, nació el *transition milestone plan* o calendario de la transición en 1997, una especie de cronograma de las acciones que debían realizarse para garantizar la transferencia en el tiempo estipulado. Se trataba de un documento con un montón de tareas. Este plan exigía acelerar inversiones considerables en el Canal, por el orden de US\$ 1,000 millones, aproximadamente. Pero se topaba con el obstáculo jurídico de que el Canal, por ley, no podía pasar deuda al Estado de Panamá. Y, también, con la necesidad de trascender el año 2000, o sea, la transferencia del Canal.

El requerimiento de financiar estas inversiones en la planta del Canal, con las limitaciones legales mencionadas, generó la necesidad de alzar los peajes, durante 1997-98. De otra manera, ¿cómo podría el Canal obtener los ingresos que viabilizaran el plan de la transición? Al final, esta solución fue como darle una inyección de bilirrubina a la planta del Canal para que fuera operacional por los próximos años.

En su ejecución, el plan presentó los siguientes resultados: fue concebido de manera integrada, aunque su ejecución se realizó de forma descentralizada, donde cada unidad hacía un trabajo específico, de manera autónoma (pero coordinada), en relación con otras unidades. Cada acción o proyecto del Plan pasaba por la previa autorización de Laverty, lo que equivalía a darle control al *Establishment* para redefinir y hasta desviar las ejecuciones del plan, antes de que llegaran a la Junta Directiva. Este escenario de la política interna de la Comisión del Canal produjo una etapa de hostilidades y pugnas muy intensas entre los grupos del *Establishment* y los de la resistencia nacionalista en el Canal de Panamá.”

PANAMEÑIZACIÓN DEL CANAL Y REEMPLAZO DEL PERSONAL EJECUTIVO DE LA COMISIÓN

“Muy pronto, durante su experiencia como ingeniero líder de BREC, Alberto Alemán se percató de la necesidad administrativa de reemplazar el personal del Canal en los puestos claves, dominados por el *Establishment*, para viabilizar la transferencia y transición del Canal a la República de Panamá. Y le tocó, poco después, como Administrador de la Comisión del Canal, la tarea de reemplazo de directores y gerentes de la Comisión del Canal de Panamá, a quienes ya había tenido oportunidad de conocer personalmente durante el *áudito* del Canal y quienes, muchos de ellos, le habían negado información y tratado como enemigo, por el hecho de representar a la comisión panameña de ingenieros en el Canal.

La experiencia del BREC fue una excelente escuela para el actual Administrador de la ACP, en la tarea de identificar los problemas internos de la transición y conocer de primera mano a las personas que desempeñaban cargos clave en la administración del Canal (como, por ejemplo, eran los cargos de dirección de Marina, Finanzas, Planificación, Dirección Ejecutiva, etc.).”

ÚLTIMO *INNING* DE LA TRANSICIÓN: LA RECTA FINAL

“Cuando se inició en su cargo el Administrador Alemán, en agosto de 1996, el tiempo era ya muy corto para finalizar el montón de tareas pendientes del plan de la transición. Urgía el trabajo acelerado de un equipo cohesivo con una sola misión: lograr la transición y transferencia del Canal en los términos y las fechas estipuladas por el Tratado Torrijos-Carter.

Desde una perspectiva empresarial ‘desde adentro’, la última fase de la transición requería de una reingeniería de

la estructura de la Comisión porque las tareas, objetivos y modelo de gestión del Canal cambiarían radicalmente. Pero, además, también se necesitaban cambios importantes en el recurso humano, a nivel gerencial. Se necesitaba un contingente panameño comprometido con la causa de la transición, de excelencia profesional, dispuesto a fajarse en esta contienda interna, como si fuera una especie de avanzada en territorio enemigo... Y la agenda de trabajo o calendario de la transición, además, debía asumir un volumen, organización y ritmo de trabajo de verdadero choque.

Esto ocurría, paralelamente con las acciones de sabotaje a la transición por parte del *Establishment* en el Canal. Así, por ejemplo, las modificaciones a la Ley 96-70 y los estudios de Arthur Andersen sobre el Canal, predefinían lo que Panamá iba a recibir del Canal, en términos de una verdadera camisa de fuerza contra la viabilidad y éxito de la transferencia.

Como si este escenario no estuviera ya lo suficientemente complicado desde 1979 hasta 1990, con la peligrosa crisis del régimen de Noriega en 1987 y la consiguiente invasión norteamericana a Panamá de 1989 (que, entre otras cosas, amenazó con echar por tierra la transición), la transferencia de la vía necesitaba, por añadidura, de un marco jurídico que protegiera, sustentara y definiera la nueva identidad institucional del Canal, como empresa de la República de Panamá.”

EL TÍTULO CONSTITUCIONAL: CONQUISTA DE LA TRANSICIÓN, TRIUNFO DE LA RESISTENCIA

“Mi experiencia ejecutiva previa, en el Ferrocarril de Panamá, donde se dio una transferencia no planificada y el resultado de un híbrido sin estrategias de integración nacional, me alertó sobre la urgencia de elaborar un plan para el Canal de Panamá y sus instalaciones, que anticipara situaciones,

vínculos institucionales, etc. y le ofreciera seguridad y reglamentación. De otra forma, yo temía que el Canal se convirtiera en una piñata.

Durante el gobierno del Presidente Guillermo Endara, se realizaron reuniones entre los distintos sectores políticos de la República, identificados como Coronado 1 y 2, por haberse realizado en Coronado, los cuales permitieron reflexionar, llegar a acuerdos y hacer las recomendaciones pertinentes sobre la nueva identidad, mando y jurisdicción del Canal de Panamá, una vez transferido al Estado de Panamá. De estas reuniones surgieron las recomendaciones y texto básico, presentados al Ejecutivo y luego aprobados por dos Asambleas Legislativas consecutivas para el Título Constitucional del Canal de Panamá. Estos logros representaron una verdadera conquista de la transición y un triunfo para la resistencia nacionalista.”

LA LEY ORGÁNICA: VICTORIAS Y FRACASOS

“En 1991 el Presidente Endara creó la Comisión Presidencial para la Transición del Canal dirigida por Joaquín José (J.J.) Vallarino. Este grupo contrató a consultores externos, como L. Berger, para realizar un estudio que, eventualmente, condujo a una guía para la Ley Orgánica y el Título Constitucional de la Autoridad Marítima Nacional. Es importante señalar que estos consultores externos también encontraron mucha oposición por parte del *Establishment* de la Comisión del Canal, en el desempeño de su trabajo.

Entre los borradores previos de la Ley Orgánica está el documento que elaboró Humberto Ricord: tenía un concepto tradicional, restrictivo, que amarraba a la ACP [Autoridad del Canal de Panamá] al Estado de Panamá. Si se estudia comparativamente, artículo por artículo, puede observarse que

la Ley que prevaleció concibe a la ACP de manera más amplia, autónoma y descentralizada.

Ahora bien, no todo dio buenos resultados. En mi opinión, el Canal debió de haber asumido el liderazgo de la estrategia marítima nacional. Y la Ley Orgánica tuvo que haber desarrollado esta estrategia marítima del Canal, pero esto ‘se planchó’³, a pesar de haberse creado COMAR (o Comisión Marítima). Carlos Ernesto González de la Lastra y yo participamos, en calidad de asesores encargados de redactar la Ley de la Autoridad Marítima. En mi opinión, la ley de la Autoridad Marítima que se creó posteriormente ha sido un adefesio.”

LA TRAMPA DEL SISTEMA UNIVERSAL DE MEDIDAS DEL CANAL DE PANAMÁ (PCUMS)

“Este sistema de medidas de buques para el Canal de Panamá, implementado en 1994 (si bien fue elaborado previamente en 1982), era la matraca del *Establishment* y uno de sus principales instrumentos contra la transición. Este estudio de A. Andersen (el aliado más leal y feroz del *Establishment Zonian* en el Canal) fue concebido para impedir que Panamá cambiara la medición de buques y, así, boicotear anticipadamente cualquier iniciativa futura respecto a la reestructuración de peajes. Buscaba amarrar el sistema de mediciones del Canal a un sistema internacional con el fin de que Panamá perdiera el control sobre los peajes.

Esta estrategia por parte del *Establishment* resultaba una verdadera amenaza para el futuro del Canal, como agencia de la República de Panamá, porque el Canal de Panamá, durante las administraciones estadounidenses, no era una em-

3 Expresión figurativa, utilizada con frecuencia en Panamá, para significar: se ignoró, se eliminó, no fue tomado en cuenta.

presa rentable. Antes de la transición, el Canal subsidiaba la administración de la Zona del Canal, el comercio norteamericano y sus compañías navieras.”

VISIONES INCOMPATIBLES DEL CANAL DE PANAMÁ

“La Comisión Presidencial de la Transición, entre otros objetivos, debía definir la identidad panameña del Canal, su figura institucional y jurídica, o Título Constitucional. Y, la verdad, es que este grupo consideró varias alternativas posibles. Aunque sus consideraciones no eran del dominio público, pude constatar (al recuperar, en su computadora, la memoria borrada de los archivos de Berger, el asesor contratado por la Comisión Presidencial) que la posición de J.J. Vallarino era la de privatizar el Canal de Panamá. Otras alternativas que se discutieron entonces, en torno al Canal, eran las de una entidad gubernamental o mixta. Durante la fase administrativa de la Comisión del Canal (1979-1989), la organización estuvo orientada por la visión del Canal como una empresa gubernamental estadounidense de utilidad pública. Finalmente, el proceso de transición logró rediseñar el modelo de gestión, en el que triunfó la visión de una empresa mixta del Canal como entidad autónoma del Estado de Panamá y un negocio eficiente y rentable.

Por su cuenta, Arthur Andersen imaginaba el futuro del Canal como una entidad privada, norteamericana, orientada al comercio y sin control alguno por parte del Departamento de Defensa.”

DESPEDIDA A RAY LAVERTY: EL INICIO DE UN NUEVO CANAL

“Cuando se celebraron los actos para la despedida a Raymond Laverty, además de los discursos protocolares, se le

hizo una broma: los empleados panameños del Canal le regalaron un juguetito del *McDonald's*.

El significado simbólico de este regalo hizo referencia a la oposición vehemente de Laverty, durante su administración, al establecimiento de un *McDonald's* en la antigua estación del ferrocarril transístmico, ubicada frente al imponente edificio de la Administración del Canal. Raymond Laverty defendía el argumento de que un *McDonald's* en esas instalaciones 'invadía el ambiente de perfecto orden y disciplina, creado y conducido institucionalmente por el Canal de Panamá' (resumiendo así los valores centrales de la cultura tradicional del *Establishment* canalero)."

NOSTALGIA DE LOS ZONIANS POR EL PARAÍSO PERDIDO

"La versión *Zonian* de la transición incluye, entre otras, la versión de que la China comunista ha ocupado el control del Canal, en reemplazo de los Estados Unidos. También inventó todo tipo de versiones apocalípticas en relación con la supuesta incapacidad administrativa y carencia de autoridad moral de los panameños para asumir el control del Canal. En este sentido, grupos de *Zonians* se han dado a la tarea de reproducir y distribuir libros antiguos sobre la supuesta compra del Canal de Panamá por los Estados Unidos, así como libros traducidos de la leyenda negra sobre la separación de Panamá de Colombia, que cuenta sobre sobornos y negocios entre los protagonistas históricos del origen de la República de Panamá.

Casi todos los *Zonians*, después de 1999, se fueron a los Estados Unidos. Algunos regresaron a Panamá porque no se encontraron a gusto allá... No hay que olvidar que no existe en Estados Unidos una 'zona del canal', con todos los privilegios que 'la Zona' les ofrecía a sus residentes en Panamá. Los que se

quedaron en Panamá, se reúnen en clubes y sociedades. Inclusive, han creado sus sitios web, entre las cuales puedo mencionar al *www.czbrats.com* y *www.canalzonesociety.org*, donde ellos exponen, reproducen y difunden sus críticas y puntos de vista.”

CONCLUSIÓN:

HUBO DE TODO MENOS UNA TRANSICIÓN ARMÓNICA...

“Este ha sido, en resumen, el ejercicio político, conflictivo y arduo, de resistencia que se dio a lo interno del Canal, durante la transición. Los demás actos fueron más bien oficiales, entre los gobiernos de Estados Unidos y Panamá y, en su conjunto, fueron ejercicios diplomáticos, actos protocolares. Fue aquí, a lo interno de la Comisión del Canal, y a partir de la firma de los Tratados Torrijos-Carter, donde se libraron las batallas más intensas, peligrosas y decisivas, entre el *Establishment Zonian* y la resistencia panameña, que hicieron posible la transferencia del Canal a la República de Panamá.”

INTRIGAS EN EL CANAL DURANTE LA TRANSICIÓN

Jorge Luis Quijano

*Director del Departamento
de Operaciones Marítimas de la ACP*

9 de febrero de 2004

UNA CUESTIÓN DE COMPROMISO

Me involucré activamente en el proceso de transición del Canal en los años 90, porque Emmanuel González Revilla me llamó a través de Carlos Ernesto González de la Lastra. Ellos querían que les transmitiera mis preocupaciones sobre la situación en el Canal. Pero yo vengo trabajando en el Canal desde antes de los Tratados.”

ANTECEDENTES

“Es importante que yo explique que mi evaluación del Canal, durante los años posteriores a 1990, está vinculada con mi experiencia de trabajo en el Canal previa. Mira, yo entré al Canal desde 1975. Cuando me contrataron, se estaban terminando las negociaciones de los Tratados Torrijos-Carter y las cosas estaban muy agitadas aquí.

En 1978 caí en la División de Esclusas: aquí todos los gringos que se desempeñaban en puestos que ellos llamaban *'security positions'* [posiciones de seguridad] se dieron cuenta de que la transición era inminente y decidieron comenzar a capacitar panameños. Estos americanos fueron más desprendidos y flexibles hacia los panameños que en otras divisiones del Canal. Debo mencionar en este grupo a Larry Barca, Víctor Higgins y a John McArthur, quienes fueron muy desprendidos conmigo y me enseñaron los temas y formas de administrar. Me llevaban al campo para enseñarme cómo operaba el Canal: fueron mis mentores. Por mi parte, me mantuve muy activo en la parte gerencial, lo que me permitió capacitarme para el futuro de entonces, que es el presente ahora. Tuve la fortuna de que, rápidamente, entraron en efecto las primeras vacantes para panameños...

Por supuesto que no todo fue bueno: del otro lado del escenario canalero estaban los verdaderos *'red necks'*⁴, esos gringos que no pudieron digerir la idea de la panameñización del Canal. Estos *'red necks'* se jubilaron y, contrariamente a sus deseos, contribuyeron con su jubilación a que quedaran vacantes sus cargos para más panameños..."

PARTICIPACIÓN CRECIENTE Y FORMAL DE LOS PANAMEÑOS

“Durante los años 80, con el liderazgo de Fernando Manfredo frente a la administración del Canal, el proceso de parti-

4 La expresión *"red neck"* es despectiva y se refiere, normalmente, a los blancos incultos de las áreas rurales del Sur de los Estados Unidos, quienes se caracterizan por un racismo muy marcado hacia los negros. En el contexto de la transición del Canal de Panamá, algunos panameños se refieren a los americanos nacidos en la Zona del Canal (también llamados *zoneítas* o *Zonians*) como *red necks*, por analogía. En el contexto del Canal, los *Zonians* recalcitrantes son percibidos como igualmente racistas contra los negros y, por extensión, contra los panameños en general.

cipación formal de panameños en la operación y administración del Canal fue abriéndose paso. En la División de Esclusas (que es uno de los ejes operativos más importantes del Canal) se avanzó en materia de mantenimiento que, hasta entonces, había sido muy superficial: en las locomotoras, en sus vías y en las compuertas del Canal. Carlos Alvarado ayudó, de manera significativa, a que se diera mantenimiento a estas instalaciones.

Pero nosotros (Carlos Alvarado y yo, así como casi todos los técnicos panameños del Canal) sentíamos que los americanos no querían invertir en un Canal que se iba a transferir a la República de Panamá. Y que era bajo la presión e insistencia de los panameños en el Canal que se realizaban trabajos para la rehabilitación de las locomotoras y de sus rieles, específicamente.

En los años 90 aumentó la cantidad y el tamaño de los barcos que cruzaron el Canal. En consecuencia, había que hacer algo más sustancial para adecuar el Canal a las nuevas necesidades.”

LA TRANSICIÓN ERA RECHAZADA EN LA COMISIÓN DEL CANAL

“Al mismo tiempo, en 1992, el gobierno nacional de Panamá creó la Comisión Presidencial para Asuntos del Canal, dirigida por J.J. Vallarino. Y yo me aventé de frente a trabajar como asesor para la investigación de las realidades del Canal. Entre este grupo de asesores se encontraban también Lina Boza (del departamento de relaciones laborales del Canal), Juan Héctor Díaz, Carlos Ernesto González de la Lastra y Rogelio Delgado. El Ing. Rogelio Delgado lideró el grupo técnico de Panamá. Éramos como seis de nosotros, los cana-leros, quienes participamos en esta Comisión, porque nadie

más a lo interno del Canal quería exponer el cuello... Y teníamos que trabajar en nuestro tiempo libre porque el Canal (todavía gringo) no consideraba que la transición era una función propia de la administración del Canal.

J.J. Vallarino presidía la Comisión Presidencial y participaba también como miembro de enlace en la Junta Directiva del Canal. Los técnicos panameños del Canal que participábamos activamente en la transición, en calidad de consultores de la Comisión Presidencial, encontramos en esta Comisión un buen vehículo, el único, para llevar los temas más sensibles del Canal a su Junta Directiva.

En esa etapa, los canaleros estuvimos junto a la Comisión Presidencial e invitamos a sus miembros a visitar la planta del Canal para mostrarles, en calidad de expertos, y en nuestro propio tiempo (porque la PCC lo descontaba de nuestras vacaciones), el decadente estado físico del Canal. Y, como estas visitas no eran consideradas oficiales, teníamos que tener mucho cuidado con lo que decíamos..."

AMENAZAS VELADAS DEL ESTABLISHMENT ZONIAN

"En mi condición de jefe de División de las Esclusas, intenté obtener información útil para la Comisión Presidencial para Asuntos del Canal. Y, un día, el Capitán Hull me llamó (él no era un *Zonian*, en sentido estricto, y además era casado con panameña, lo que explica, en parte, que me diera relativa libertad de movimiento, hasta donde los *Zonians* permitían...). Me dijo, entonces, que había sabido que yo había participado en las reuniones con los panameños de la Comisión Presidencial para la transición. Que él no me iba a decir lo que yo tenía que hacer, pero que estaba yo caminando en arenas movedizas... y que me ponía en alerta. A mí casi se me salieron las lágrimas. Y le respondí: 'yo estoy haciendo lo

posible por garantizar la continuidad del Canal en manos panameñas'... Él no me volvió a presionar, pero yo supe después que a él sí lo presionaron los *Zonians* del Canal.

Mi interés en la efectiva transición del Canal era nacionalista y canalera. Aunque el jalón de orejas de parte del Capitán Hull me dolió en su momento, también fortaleció mi convicción de seguir adelante con mi apoyo a la transición...

Por su parte, al Ing. Gilberto Guardia lo tenían como encapsulado, apartado de todas estas conversaciones que los *Zonians* tenían con los panameños en el Canal.

En consecuencia, no comuniqué esta conversación al Ing. Guardia, continué mis contactos y colaboré en el proceso del Capítulo Constitucional del Canal de Panamá con ideas de cómo redactarlo y la línea de operación del Canal que era mi *expertise* [mi especialidad].

Con el paso del tiempo me di cuenta que había sido una amenaza lanzada al aire, para ver si yo 'recogía la soga', más que una amenaza real de botarme... pero en ese momento no podía saberlo."

LA RESISTENCIA CANALERA SE ORGANIZÓ INFORMALMENTE

"En 1995, una nueva Junta Directiva 'subió a bordo' de la Comisión del Canal de Panamá (PCC). El Presidente Pérez-Balladares nombró a directivos claves para la transición como lo fueron Moisés (Moi) Mizrachi, Emmanuel González Revilla, Jorge Ritter y Fernando Cardoze.

Esta Junta Directiva permitió que Rodolfo Sabonge y yo adquiriéramos más fuerza internamente en el Canal. Entonces comenzamos a reunirnos en la cafetería «El Jade», una vez por semana, unas ocho personas entre los cuales estábamos: Tito Wong, Lina Boza, Rodolfo Sabonge y yo. En esas

reuniones informales discutíamos y evaluábamos cómo iba la transición. Y sabíamos que necesitábamos un reemplazo de liderazgo en el Canal, para que la PCC asumiera los cambios de mentalidad y de acción que garantizaran la transferencia del Canal. Porque a todos en ese grupo nos quedaba muy claro que, de no darse cambios entre los gerentes del Canal, los gringos nos entregarían las llaves de un Canal destartado y viejo.”

UN CANAL HECHO LEÑA: LOS RIELES SE DESMORONABAN COMO GALLETAS...

“Jack Goodwin era el encargado del sistema de cómputo de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) y este sistema estaba realmente estancado en el tiempo... Todavía, a principios de los años 90 ¡se manejaba con tarjetas perforadas! Cuando llegó Rogelio Delgado a hacerle la visita de inspección, por parte de la Comisión Presidencial, yo ya le había pasado información e, inclusive, le había enlistado las preguntas que debía hacer.

En ese momento, yo era intérprete y asesor de la Comisión Presidencial. Y fui muy puntual en los temas que esta Comisión debía indagar: el sistema de compras, el inventario, tecnología informática, sistema de iluminación y señalización en el Canal, etc. Pero los gringos del Canal veían con luces cortas el tema de la modernización y actualización del Canal, y lo hacían a propósito, por causa de la transición. Su intención era evidente: nos iban a dar la llave de un Canal hecho leña...

A partir del 1995, los panameños de la Junta Directiva del Canal y de la Comisión Presidencial, identificaron la urgencia de modernizar la planta del Canal de Panamá. Por ejemplo, en las esclusas, mi área de responsabilidad, teníamos problemas graves en los rieles y los remolcadores. Se necesitaba una

inversión millonaria de mantenimiento porque eran muy viejos. ¡No habían sido reemplazados nunca, desde la construcción del Canal!

Como era costumbre en PCC llevar a los nuevos miembros de la Junta Directiva a realizar tours por el Canal, yo aproveché esta tradición para mostrarles bien las cosas: si bien que las compuertas y las válvulas estaban aceptables... las condiciones de los rieles y del concreto, en el túnel central, estaban en pésimo estado. Cuando salieron de allí, estaban realmente alarmados por las condiciones deplorables de la planta del Canal.

Esto abrió el camino para que, más tarde, los panameños solicitaran en la Junta Directiva una auditoría de mantenimiento del Canal.

En 1996, cuando inició la auditoría de mantenimiento, le ofrecimos giras por el Canal a Alberto Alemán, como líder del grupo de ingenieros panameños del BREC. Me acuerdo que en Gatún se cayó en una alcantarilla. Poco después, me citó en el *Room 10 del Administration Building* [salón 10, del edificio principal de la administración del Canal], cuando yo le hice un informe detallado, ilustrando con fotografías las áreas críticas de las esclusas. Recuerdo que nuestro diálogo fue informal y confanzudo, entre amigos. Yo le dije sinceramente: 'esta es la cagada que tenemos, Alberto.' Y él me respondió: '¡No puedo creer esto!' —en tono enojado, la verdad es que se puso furioso conmigo. Inclusive me recriminó—: '¿Y qué has hecho tú?' Yo me sentí muy incómodo, porque era precisamente yo quien le estaba mostrando el secreto mejor guardado hasta entonces por la Comisión del Canal de Panamá, la magnitud del estado decrepito en que se encontraba el Canal para la transición, y ahora esta misma información que yo revelaba se volteaba contra mí. Yo le respondí: 'esto es lo que es y no puedes emberracarte conmigo porque entonces

yo no podía hacer nada más...' Entonces le expliqué que yo había hecho lo que me habían permitido los jefes gringos, que era muy poco.

En 1997 empezamos de lleno con la rehabilitación de los rieles y, en 1998, iniciamos acciones definitivas y arduas, identificamos las áreas críticas de las esclusas, reemplazamos los rieles, con la luz verde de la nueva administración.

Todavía recuerdo con horror la pesadilla de los rieles para las mulas (esas locomotoras que asisten a los barcos) los cuales se desmoronaban como galletas cuando las grúas las levantaban para darles mantenimiento..."

ALARMA EN LA NUEVA DIRECTIVA: LA TRANSICIÓN NO ARRANCABA

"Frente a la angustiante realidad de nuestros informes, Carlos Ernesto González de la Lastra y Emmanuel González Revilla se alarmaron. A través de ellos conocí también a Moi Mizrachi. Y me presentaron ante los demás miembros de la Junta Directiva del Canal. Esto me permitió plantearles directa y descarnadamente los problemas que había en el Canal para la transición.

Entre las conclusiones más importantes que pude transmitirles, además del deterioro físico del Canal, estuvo el concepto gringo de 'entregar las llaves' de un Canal viejo, que no iba a funcionar, a pesar del Título Constitucional. Y esto era así porque íbamos a recibir un Canal vacío de reglamentación interna y sin contenido jurídico, dado que la PCC se había conducido, hasta entonces, bajo un reglamento federal de los Estados Unidos. Esta reglamentación gringa no era compatible con las leyes ni el Estado de Panamá y, por tanto, no podía ser heredada simplemente por una administración panameña, después de la transferencia. Corría entonces el año de 1995

y la transición no arrancaba realmente. ¡Panamá no había preparado ni siquiera su reglamento interno del Canal!

Enseguida, Emmanuel González Revilla me preguntó: '¿Con quién podremos reunirnos en el Canal?' Y yo le respondí: 'con Rodolfo Sabonge y conmigo'. Yo mantenía contacto diario con el Ing. Sabonge durante este proceso y les dimos información importante en relación con las necesidades del equipo de ingeniería del Canal, en su sistema de cómputo, en su jurisprudencia, etc. etc."

GESTACIÓN DEL AUDITO DE MANTENIMIENTO EN EL CANAL

"En 1995 yo acababa de regresar de un curso de 'prácticas de mantenimiento', producto de una beca en Suecia, para el cual tuve que solicitar la anuencia y aprobación del Canciller de Panamá. En ese entonces, nuestro Canciller era Gabriel Lewis Galindo con quien, por causa de mi beca, tuve oportunidad de tratar y hasta de reunirme varias veces, en su casa.

Cuando regresé de mi curso, había aprendido un montón sobre auditoría y técnicas de mantenimiento. Con esa idea volví con el Sr. Emmanuel [González Revilla] y, en compañía de Rodolfo [Sabonge] le dije: 'la única manera para que logremos que los gringos hagan las cosas bien es que nos hagan una auditoría de mantenimiento en el Canal'. Y le expliqué que se trataba de una especie de avalúo de una casa. Y le recalqué 'los panameños tenemos que saber qué es lo que vamos a recibir...'

Logré que la PCC me diera el tiempo, con la excusa de mi beca, para dedicarme a trabajar en la propuesta del áudito de mantenimiento del Canal. Les hice un borrador para una solicitud formal, de parte de Gabriel Lewis Galindo, al Director del Grupo en Suecia (con la excusa de los becados panameños en

ese país, para esa especialidad) con la finalidad de vincularlos con esta auditoría.

Los miembros panameños de la Junta Directiva del Canal, en la persona de Emmanuel González Revilla, mostraron este borrador de solicitud al resto de los miembros norteamericanos de la Directiva del Canal, para informarles sobre sus intenciones, de una manera informal. A mí me pidieron que hiciera una presentación en el *Board Room* [la sala de la Directiva].

La reacción de la Junta Directiva americana fue negativa. Y esto significó mi última confrontación con los gringos (y no sólo la mía, puesto que mi mujer también trabajaba y trabaja en el Canal)."

EL ÁUDITO AVANZÓ CONTRA LA CORRIENTE...

"Posteriormente a esta reunión, los americanos de la Junta Directiva del Canal se comprometieron a que el audito se realizara, pero bajo la condición de que lo hicieran los ingenieros estadounidenses, no *Zonians*, para mitigar el efecto que podría tener esta auditoría. Por su parte, los panameños en esa Junta Directiva aceptaron que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos realizara el audito de mantenimiento del Canal, siempre y cuando aceptaran una contraparte de ingenieros panameños que evaluaran, supervisarán y corroboraran dicho áudito, el cual debería presentar su diagnóstico y recomendaciones sobre el Canal a la Junta Directiva. Fue así que nació el BREC (*Blue Ribbon Engineers Commission*). Enseguida se nos comunicó en el Canal que Alberto Alemán dirigiría el BREC y que lo acompañarían Roberto Roy y el Ing. Ng. En total eran unos cuatro o cinco ingenieros panameños los que formaban el BREC. Y fue entonces cuando nació el vínculo de Alberto con el Canal, aparte

de su experiencia anterior como contratista del Canal. En la auditoría final, en 1997, el Presidente Pérez Balladares propuso a los miembros de la Junta Directiva del Canal la figura de Alberto Alemán para reemplazar a Gilberto Guardia.

Durante el proceso de este áudito, se hizo obvio rápidamente el problema de la figura de Laverty, quien se oponía a toda iniciativa que pudiera facilitar, eventualmente, una buena administración panameña del Canal. Se descubrió que Laverty sabotaba la transición...”

EL CAS: UN FRACASO DE LA TRANSICIÓN

“También hubo fracasos en la transición y el CAS es un ejemplo. Desde 1989 se realizaba el Estudio Tripartito de las Alternativas del Canal, cuyas siglas eran CAS, por su título en inglés, *Canal Alternatives Studies*. Era tripartito porque se realizaba conjuntamente por consultores japoneses, estadounidenses y panameños.

Por la parte panameña, mi primo Billy Quijano quedó como contratista principal. Miguel Ángel Clare quedó encargado de hacer una parte del trabajo y se quejaba conmigo de que no tenía suficiente información para trabajar... Para ayudarlos, yo venía con Miguel Ángel a las 8:00 p.m. a mi despacho, en el Canal, para llevarme libros viejos y ofrecerles esa información.

Como resultado, los informes del CAS, entre 1991 y 1993, presentaron serias deficiencias: debido a la falta de información, los costos estimados para las alternativas del Canal fueron demasiado altos y llevaron a la conclusión equivocada de que la expansión y modernización del Canal eran inviables.

Los consultores del CAS no conseguían información interna, de manera oficial, porque la orden de los *Zonians* del

Canal era de ‘no dar información a los panameños ni colaborar con la transición’. La trama era local y el responsable era Laverty. Para obstaculizar la información, Ray Laverty complicó los pasos burocráticos para la solicitud de información sobre el Canal. El laberíntico recorrido de cualquier solicitud para obtener información sobre el Canal debía cumplir los siguientes pasos: presentarse ante la Cancillería de Panamá, de allí a la Embajada de los Estados Unidos, de la Embajada de Estados Unidos al Departamento de Estado de los Estados Unidos y del Departamento de Estado al Canal... Esto era prácticamente irrealizable. Y yo sólo podía darles la información que tenía a mi alcance, que era fragmentada...”

EL DEPARTAMENTO DE ESTADO, LOS PANAMEÑOS Y LOS ZONIANS FRENTE A LA TRANSICIÓN

“Cuando Bill Clinton entró a la Presidencia de los Estados Unidos, Ray Laverty fue reemplazado por Joe Cornelison en la Comisión del Canal de Panamá, quien sí colaboró con la gestión de Gilberto Guardia en el proceso de la panameñización del Canal.

Contrariamente a Cornelison, Rick Wainio, ‘mano derecha’ de Laverty en PCC, era un *Zonian* recalcitrante: su abuelo había venido a Panamá para trabajar en el Canal y su padre era jefe de aduanas en la Zona del Canal (algo así como un guardián de fronteras y defensor de la soberanía del *Canal Zone* frente a Panamá). Las movidas de Laverty y Wainio fueron siempre anti-panameñas en materia de la transición del Canal.

Por su parte, el Sr. Barca, uno de mis jefes, percibía a Sabonge como un implante del gobierno de Panamá en el Canal. Cuando yo comencé de pinche ingeniero en el Canal, los *Zonians* y norteamericanos se referían a mí como ‘*God damned Panamanian engineer*’ [maldito ingeniero panameño]. Y era común que nos

acusaran de cualquier cosa para humillarnos a los ingenieros panameños del Canal. De cualquier forma, yo les trabajé bien, aprendí mucho de ellos y aproveché mi oportunidad. Eso les gustó y hasta comenzaron a respetarme después.

En 1996, Cornelison aprobó la creación de la División de Transición, dirigida por Rodolfo Sabonge. Es allí, cuando comenzaron las cosas a andar por buen camino.

Mi percepción fue siempre que ‘los de allá arriba’, los del Departamento de Estado de los EEUU, estaban comprometidos con los Tratados del Canal y con la transición. El mismo Joe Reeder, a pesar de haber ‘rofeado’, es decir, de haber sido hostil con los panameños en muchas ocasiones, entendió la situación y acabó tomando decisiones muy difíciles pero necesarias para garantizar una buena transferencia del Canal. Eran ‘los de acá abajo’, los *Zonians*, quienes tenían la mala leche de provocar el fracaso de la administración panameña del Canal, después de la transición.”

¡HUBIÉRAMOS TENIDO QUE PARAR EL CANAL EN EL 2000!

“Las administraciones gringas de la PCC hicieron inversiones en el Canal, es cierto. Pero no en la magnitud que se necesitaba. En mi sección, yo concentraba los recursos de mantenimiento en las compuertas, pero no alcanzaba para el *track*, o rieles de las locomotoras del Canal. Eso tuvo que venir después. Apenas inició el cambio en la Administración en 1996, inmediatamente se reprodujo una cadena de cambios que, a su vez, exigían un rosario de acciones con un costo de mil millones de dólares para mejorar las instalaciones del Canal. Esto exigió el aumento de peajes, un logro importantísimo de Alberto, para financiar las inversiones que requería el Canal hecho leña que heredamos los panameños. De lo contrario, ‘estaríamos hoy para los tigres...’

Ricaurte (Catín) Vásquez también participó en el áudito del Canal (fue él quien hizo los cálculos para estas inversiones como asesor Ad Honorem del BREC) y, poco más tarde, se convirtió en el Subadministrador, lo que fortaleció a la transición.

Entre 1997 y 1998 se hicieron inversiones realmente importantes para el mantenimiento de las áreas críticas del Canal. En 1999, Emmanuel González Revilla me dijo: 'tú tienes que reportar cómo estaban los rieles antes de su modernización. Quiero que quede en acta. Y yo le respondí, un poco en broma y en serio: '¿Quiere usted ponerme 'a parir' de nuevo?' En julio de ese año, le di esa presentación a la PCC. Y les expliqué sobre el estado deplorable en que estaba el riel...

Pero había necesidades urgentes todavía por resolver: nos tomó hasta el 2000 para identificar las peores áreas (que pintábamos en rojo y anaranjado en un mapa del Canal), dejando las áreas pobres y pasables para atenderlas después... Por esta razón nuestra efectividad no fue tan impresionante o aparente en los primeros tres años de administración panameña (porque, prácticamente, nos dedicamos a apuntalar el Canal para que no colapsara).

En materia de rieles, estaremos muy cerca de los últimos objetivos de nuestro programa de modernización en el 2005. Se han invertido cerca de 140 millones de dólares en total, durante la administración panameña del Canal. En las esclusas, específicamente, donde antes se invertían como 2 millones de dólares anuales, ahora estamos invirtiendo cerca de 26 millones anuales. Esto era vital para mantener operativo el Canal después de la transferencia. De no haberlo hecho, por causa de los mismos rieles, hubiéramos tenido que parar el Canal en el 2000! Y, de haberlo parado, hubiéramos dado pie a una intervención de los Estados Unidos. Se trataba de un tema de soberanía y, como tal, de Estado."

LOGROS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ING. GILBERTO GUARDIA

“Desde 1992, el Ing. Guardia había visto algunos temas de largo plazo y logró convencer a los americanos que empezáramos el ensanche de Corte Culebra. Se dedicó a esa batalla que, como significaba una inversión grande, requería el aumento del peaje en el Canal. Entonces introdujo el concepto de ‘programa’ en vez de ‘proyecto’ para el ensanche. La diferencia entre ambos conceptos era su duración: el programa involucraba una acción a más largo plazo, en este caso de 22 años, mientras que los proyectos normalmente se realizaban a más corto plazo.

El Ing. Guardia propuso el ensanche en un programa de 22 años, el cual se fue manejando con una eficiencia tal, que le bajamos el tiempo de su ejecución a 16 años... Antes de que se fuera el Sr. Guardia ya se había acelerado este programa.

Aunque fue y comprobó ser una decisión acertada del Ing. Guardia, no fue sino con Alberto Alemán Zubietta y la subida de peajes que el ensanche de Corte Culebra se convirtió finalmente en ‘proyecto’ a 10 años, más viable y con financiamiento propio. Desde 1995 se agilizó aun más este proyecto y se incorporó a un plan integral de modernización del Canal.

Desde una perspectiva técnica del Canal, mi evaluación de la gestión del Ing. Guardia es buena, porque hoy estamos cosechando resultados de una de sus decisiones más importantes... Hoy, el Corte ya está ensanchado y profundizado, lo que ha permitido que baje considerablemente el número de accidentes y ofrezca mayor capacidad en el tránsito de naves.”

DE MERA TRANSFERENCIA A TRANSICIÓN REAL

“En aquel entonces, en 1992, yo iba donde la gente de capacitación en la Comisión del Canal y les decía: ‘¡Hey!, este Canal

no va a ser igual cuando sea panameño: el *'break even concept'* [o concepto de gastarse todo el presupuesto] de esta administración no podrá darse después, porque el Canal tendrá que ser rentable... en consecuencia, habrá que capacitar a los gerentes para sacar utilidades para el Estado de Panamá. Esto requerirá de sacrificios individuales y de grupos en el Canal.

No fue sino hasta 1990 cuando se inició un enfoque panameño de la transición, con participación panameña... No obstante, Gilberto Guardia, como primer Administrador panameño del Canal realizó un proceso diplomático de la transición, fue casi una figura protocolar, que no introdujo cambios sustanciales en la administración del Canal. Estaba como encapsulado por el *Establishment Zonian* del Canal, evitando confrontaciones con ellos e, inclusive, extendiéndoles sus privilegios como empleados del Canal. El lema de esta etapa hablaba de una *'transferencia imperceptible'*, que era algo así como pretender que el Canal permanecía siendo gringo, aunque administrado por panameños, después de la transferencia. También es verdad que hubo pases de factura de los americanos por la invasión [*Just Cause*] durante su administración que, seguramente, le imposibilitaban tomar iniciativas más agresivas...

Los cambios sustanciales llegaron con Alberto Alemán como Administrador del Canal. Fue entonces cuando se sacudió la estructura organizacional del Canal: redefinió la visión, los objetivos y el modelo de gestión del Canal, en términos de una empresa rentable y comercial, de la República de Panamá, con profesionales panameños, y como líder mundial del transporte marítimo internacional."

OBSTÁCULOS, LOGROS, VICTORIAS Y FRACASOS EN LA TRANSICIÓN

Agustín Alberto Arias

*Director del Departamento de Ingeniería y Proyectos
de la ACP*

9 de febrero de 2004

EL ENSANCHE EN CORTE CULEBRA

FUE DELIBERADAMENTE DILATADO EN LOS 80...

“**D**esde 1980 estoy involucrado con todo lo que se relaciona con mejoras del Canal y he visto muchos cambios que se han realizado a lo largo de este período. En esos años, la mayor parte de las inversiones que se daban en el Canal, se realizaban para satisfacer las necesidades mínimas para la operación de la planta existente. Las mejoras más importantes se han dado después, más recientemente, a partir del 96: las luminarias de las esclusas, la estación de amarre de Paraíso, profundización del Corte Culebra, ensanche y profundización de la entrada al Canal por el Pacífico. Aparte de estas inversiones, las demás eran inversiones de poca monta.

En los años 80 se implementaba un presupuesto de inversiones de 30 millones anuales. A fines de 1980, en el 86, se finalizó el estudio del ensanche de Corte Culebra por el monto aproximado de 400 millones. Pero ese proyecto se había

dilatado mucho, de manera que se buscaron tres informes adicionales para actualizarlo, a partir del 86, hasta el 90. Y se hizo en tres oportunidades distintas, sin que se tomara una decisión al respecto. El enfoque era hacerlo poco a poco... hasta que se dio el cambio de administración. Con Gilberto Guardia no pudo hacerse este proyecto por la reticencia de la administración americana (en varios niveles, a mí me tocó vivir ese proceso...). No obstante, Gilberto Guardia logró que se aprobaran 10 millones anuales para ese proyecto, a 22 años de ejecución, y con eso se inició el proyecto. Debo explicar que nos tomó como cuatro años ponerlo en marcha, la idea era arrancar... dar inicio al proyecto, a como diera lugar, para romper la inercia... Pensábamos que, una vez iniciado, a este proyecto no podrían pararlo... como de hecho ocurrió.

A finales de los 80 y principios de los 90, se planteó la modernización del Canal, que incluía, entre otras cosas, el reemplazo de locomotoras que tenían más de 35 años de uso... Pero nada de esto pudo cristalizarse hasta 1996, bajo la primera administración panameña del Canal. Los análisis del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos y de la comisión de ingenieros panameños (BREC) dieron apoyo importante a los proyectos de modernización y mejoramiento de la capacidad del Canal.

Una vez iniciado el ensanche de Corte Culebra, el proyecto avanzó paulatinamente, al principio, hasta el 96 cuando se decidió acelerarlo... A mediados del 99, realizamos unas pruebas en la parte Norte del Corte con barcos Panamax que fueron muy exitosas. Se instalaron guías de navegación. Trajimos recursos adicionales de afuera y agilizamos el proyecto. La excavación se terminó 11 años antes de lo previsto a un costo menor del estimado. A fines de 2001, oficialmente, se terminaron las excavaciones y de ahí finalizamos la parte de iluminación y señales de navegación.”

EL PRESUPUESTO DE INVERSIONES DELATA LA POLÍTICA DE ABANDONO DEL CANAL HASTA EL 96

“A principios de los 90, el presupuesto asignado a inversiones del Canal era de 40 a 50 millones anuales. Después de 1998, a raíz del informe del Cuerpo de Ingenieros, el cambio de la Junta Directiva y el aumento de los peajes, se disparó el presupuesto de inversiones en el Canal. En dos o tres años, a partir del 96, las inversiones se duplicaron y, ahora [en 2004], las inversiones están en el orden de los 200 millones anuales, aproximadamente. Apenas en mi departamento, manejo este año unos 170 millones de inversión. Se puede marcar la gráfica ascendente de inversiones en el Canal de manera muy clara...”

LOS RIELES EN LAS ESCLUSAS DABAN MIEDO...

“Los rieles fueron otro problema en las esclusas. Los informes técnicos señalaban la grave situación de su deterioro, pero no se hacía nada al respecto. Las cosas llegaron a un punto tan crítico que daba miedo, sinceramente... [de que ocurriera algún accidente].

No fue sino hasta 1996 cuando se tomaron las decisiones de golpe. En consecuencia, y en menos de 2 años, se reemplazaron las remolcadoras, las locomotoras, el sistema de luces y señales, el sistema de control del tráfico marítimo, se aceleró y finalizó el ensanche de Culebra.”

EL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN GENERÓ PARADIGMAS NUEVOS

“A mí me tocó sustentar la modernización en día y medio ante la Junta Directiva del Canal, en 1996. Expliqué cómo se iba a hacer y los equipos técnicos que se requerían para

cada proyecto. Nunca antes se había hecho esto en el Canal.

Trabajamos en equipos multidisciplinarios, independientes y simultáneos. Esto trajo muchas tensiones en la administración del Canal. Para colmo, estábamos contra el tiempo porque el sistema de tráfico marítimo no calificaba y teníamos el 2000 como *dead-line* [fecha límite], que estaba a la vuelta de la esquina. Y ese ritmo [acelerado] en el trabajo lo hemos mantenido desde entonces, sin parar.

Ahora no tenemos más la oposición de los empleados del Canal, porque ya se acostumbraron a trabajar así: coordinados conjuntamente y a tambor batiente.

En 1997 asumimos el proyecto de modernización y definimos planes de largo plazo. Tuvimos muchos seminarios y talleres, como los de Coronado y del *Future's Group* [grupo del futuro). Era el año del Niño y hacía un calor horroroso, todavía me acuerdo que yo sudaba como loco... Y de estos seminarios surgió el proyecto de la expansión del Canal.

Entonces el Administrador, Alberto Alemán, llevó el tema a la Junta Directiva en 1998. Como resultado se creó la oficina de ampliación del Canal, se hicieron estudios especializados en la calidad del agua y los recursos hídricos del Canal, etc. (había mucha urgencia de parte de ellos, debido al impacto del Niño más severo de la historia del Canal), se organizó un programa de estudios para la ampliación del Canal, se aprobó un presupuesto mayor a 30 millones (que ahora van por 40 millones). Este plan involucró 140 estudios. Y el Proyecto de Ampliación del Canal fue asumido por el propio Subadministrador [Ricaurte Vásquez].”

LA CRISIS DE NORIEGA (1987-89)

AUMENTÓ EL NIVEL DE INCERTIDUMBRE A LA TRANSICIÓN

“Durante los años comprendidos entre 1987 y 1989, se

vivió en el Canal un período de extrema incertidumbre. Yo era miembro del Comité de la Cruzada Civilista, al mismo tiempo que repatriaba a los gringos empleados del Canal y me reunía con el General McAuliffe. Eran tiempos de mucha preocupación.

Cuando Estados Unidos aplicó sanciones a Noriega, eso impactó a los gringos de la administración del Canal. Y se procedió a congelar el pago de los impuestos, en los salarios de los empleados panameños... Este período [de crisis política en Panamá] incidió mucho en las decisiones que se tomaron aquí [en el Canal].

Por ejemplo, la falta de voluntad de las administraciones americanas del Canal en asignar un presupuesto de inversiones mayor y más adecuado durante la transición puede explicarse, en parte, por la crisis de Noriega en la política nacional. La ansiedad producida por la falta de estabilidad política en Panamá influyó en el hecho de que los gringos del Canal se concentraran en una operación del Canal sin visión de futuro... hasta que los Estados Unidos se metieron aquí [en Panamá] hasta las zapatillas [con la operación militar *Just Cause*].

No fue sino más tarde, con la salida de Noriega y el cambio de la administración en el Canal, con el Administrador Gilberto Guardia, que las cosas se empezaron a ordenar nuevamente.”

LA ROSCA ZONIAN SABOTEABA LA TRANSICIÓN

“Pero no todo se puede atribuir a la incertidumbre de la crisis política de Panamá por causa de Noriega. Otro elemento importante aquí era el grupo americano de *Zonians* que tenían una rosca muy cerrada en el Canal hasta 1990. [Raymond] Laverty, por ejemplo, estancaba muchas cosas en su despacho, que no llegaban al Administrador [Gilberto Guardia].

Cuando salió Laverty, entró el Subadministrador Cornelison, quien vino desde afuera con una mentalidad más abierta y a favor de la transición.

En 1990, cuando empezaron a nombrar panameños al más alto nivel en la administración del Canal, en los puestos estratégicos, se comenzó a abrir el panorama [de la transición del Canal], el cual tenían herméticamente cerrado los *Zonians*. Pero este proceso de cambio produjo mucha tensión y reacciones: mi jefe tuvo que renunciar en 1993, como resultado de los choques que tuvo con los hermanos Bill y René Van Horde.

Era 1993 cuando los directores del Canal (como el Coronel Plunket y el Capitán Hull, del Departamento de la Marina, y Richard Wainio, del Departamento de Planificación Ejecutiva) dieron órdenes rotundas a los empleados de que no colaboraran con los panameños en las tareas de la transición, ni con la planificación de mejoras del Canal."

AVANZADA DE PANAMEÑOS EN EL CANAL FUE DIFÍCIL PERO DEFINITIVA

"Bill Van Horde y Richard Wainio tuvieron choques muy fuertes entre sí, de manera que la Administración separó sus oficinas. Cuando se fue Bill, me dejaron bajo las órdenes de Wainio.

Paralelamente, el programa de modernización me llevó a trabajar más directamente con Alberto, a quien conocí como ingeniero de la comisión panameña BREC. Y el tema de inversiones, en el programa de modernización, venía amarrado con el alza de peajes.

Me encerré un día entero, en una reunión maratónica con Raymond Laverty, Roberto Roy y Alberto Alemán para preparar la defensa del programa. Tuvimos discusiones sobre el programa fiscal de 1996.

De ahí en adelante, las cosas empezaron a cambiar. Inclusive puede decirse que tuve una buena relación de trabajo con Richard Wainio: me dejó trabajar, acogió mis recomendaciones y, aunque tuvimos algunas discusiones, no interpuso obstáculos a mi trabajo. Cuando sustenté el proyecto ante la Junta Directiva, lo hice yo mismo, como subalterno panameño, mientras él [Wainio] estaba ahí sentado.

Por otra parte, los canaleros panameños empezaron a reunirse de manera informal fuera del Canal, para evaluar la transición y coordinar esfuerzos contra la rosca *Zonian*, con el fin de impulsarla. Un ejemplo fue el grupo de Alfonso Regis, que se reunía informalmente, a menara de *informal network* [red informal]. Me invitó a participar en ellas pero decliné, porque yo no estaba de acuerdo en trabajar así (clandestinamente)..."

EL CAS FUE UN FRACASO POR CAUSA DE LA RESTRICCIÓN DE INFORMACIÓN

"Los Estudios de Alternativas del Canal tienen importantes debilidades (CAS es la sigla en inglés por *Canal Alternatives Study*). Se estaba haciendo un modelo para estimar la capacidad del Canal, pero las instrucciones del *Executive Planning* [Planificación Ejecutiva] decían que no diéramos sino el mínimo de información. En ese entonces, Bill Van Horde era el representante oficial y yo era quien hacía el trabajo en esa sección. Cada vez que [los analistas de CAS] pedían algo, yo tenía que ir 'arriba' donde el director Laverty. Y era él quien decidía: 'dales esto y no esto...' En consecuencia, los técnicos de CAS obtenían de mí una información incompleta.

Los resultados del informe, como era de esperarse, fueron malos, debido a la falta de información y al bajo nivel técnico del estudio. Había mucha política de por medio.

Hay un mundo de diferencia entre lo que ellos hicieron

entonces [en la Comisión Tripartita] y nosotros ahora [en la ACP]... En estos momentos, ya estamos a punto de presentar conclusiones a un costo de casi la mitad de lo que ellos presentaron. El conocimiento técnico lo teníamos en el Canal desde entonces, pero no nos permitieron compartirlo... Los japoneses se reunían a veces conmigo, para consultar asuntos de ingeniería, pero no les dije más de cuatro cosas... ¡porque ésas eran mis instrucciones!

LA AMPLIACIÓN DEL CANAL GENERA NUEVAS ANGUSTIAS

“¿Si hoy estamos más aliviados que antes? ¡Qué va! Hemos logrado muchas cosas y superado un montón de problemas, durante la administración panameña del Canal, no hay duda. Pero hoy todo es más difícil por la vaina de la ampliación. Antes [durante la administración gringa] los problemas eran internos del Canal, choques entre personalidades y proyectos. Hoy, tenemos un desafío de proporciones enormes frente a nosotros: la ampliación del Canal que, en realidad, representa una responsabilidad espantosa...

En 1995 se disparó la cantidad de barcos por el Canal de Panamá. Esto ocasionó la necesidad de estudiar las tendencias del tráfico marítimo por el Canal. Ese año, China realizó una exportación de granos sin precedentes por el Canal. Por su causa, tuvimos una cola de 130 barcos en espera en el Canal y el tráfico aumentó tan dramáticamente que nos asustamos... pero en el 96 el tráfico bajó nuevamente. Los incidentes nos presionaban a tomar decisiones. Inclusive, buena parte de las inversiones grandes se dieron por causa de estos incidentes. Y, cuando los incidentes menguaban, tomábamos un respiro de alivio... Reaccionábamos de acuerdo al mercado y no teníamos una planificación de largo plazo, una dinámica que hemos cambiado rotundamente.

Para el futuro, me tiene preocupado que el tráfico marítimo por el Canal está creciendo más rápido que nuestra capacidad de modernización. Para colmo, en este año de 2004 se ha disparado el tamaño de los barcos... Y la Junta Directiva del Canal está actuando con cautela por la presión jurídica del Referéndum, como requerimiento para cualquier decisión de ampliar el Canal de Panamá”.

II
TRANSFORMACIONES CULTURALES



LA TRANSICIÓN REINVENTÓ EL CANAL: CAMBIOS ESTRATÉGICOS, ESTRUCTURALES Y CULTURALES

Francisco José Míguez

*Director de Proyectos
para la Ampliación del Canal de la ACP*

30 de octubre de 2003

GRUPOS DE CHOQUE PARA EL CAMBIO...

En 1999, Alberto Alemán organizó un nuevo equipo de ejecutivos para iniciar un proceso de ‘choque’, con el fin de provocar un cambio estratégico y gerencial en la administración del Canal de Panamá. Se crearon dos grupos de avanzada: ETA (Estrategias y Técnicas de Apoyo a la alta gerencia) grupo orientado hacia nuevos negocios, planificación y mercadeo del Canal, dirigido por Rodolfo Sabonge y, paralelamente, se creó el OE (sus siglas obedecen a su nombre en inglés, Organizational Effectiveness), grupo orientado hacia el recurso humano del Canal, la evaluación de su eficiencia, su cultura gerencial y disposición hacia el cambio organizacional.

Para lograr un diagnóstico, agenda y plan de acción ETA y OE contrataron consultores externos y, conjuntamente con el nuevo equipo gerencial, comenzaron a realizar talleres de

intenso trabajo en Coronado, Gamboa, etc., durante un año. Finalmente, se produjo un documento: las bases fundamentales para el nuevo modelo de gestión del Canal, que la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) aprobó y firmó el 14 de julio de 2,000.

Este documento moldeó y definió una visión nueva para el Canal de Panamá, como entidad, vía interoceánica y modelo de gestión.”

EL NACIMIENTO DE UN NUEVO CANAL: ROMPIMIENTO DE VIEJOS PARADIGMAS

“Cuando yo entré a la Comisión del Canal en 1995, en el proyecto de ETA, me encontré con un Canal estadounidense y militar, donde el culto al rango y la aversión al cambio daban una rigidez extraordinaria a su administración.

Los grupos tradicionales de la Comisión del Canal, en consecuencia, reaccionaron muy fuertemente contra las iniciativas de cambio como ETA, una célula de 13 personas, que fue creada a título *Ad Hoc* con el reclutamiento de 13 personas de distintas áreas de la organización del Canal, con la función de coordinar a personas con mayor rango dentro de la Comisión y romper paradigmas de organización, procedimientos y jerarquía del modelo establecido por la tradición canalera norteamericana y militar. Había que reemplazarlo por un modelo de gestión corporativa, comercial y panameña. Como si este nuevo paradigma para el Canal no fuera lo suficientemente extraño para el personal tradicional, se añadía también el rompimiento con el paradigma generacional: el nuevo contingente de panameños en el Canal, durante la transición, eran profesionales jóvenes cuya misión los situaba, de hecho, por encima de los directores rancios, de alto rango y de mayor edad en la Comisión del Canal.

A manera de ilustración, expongo el caso del Ing. Drohan, administrador de la división de ingeniería del Canal, era un perfecto rey feudal en su propio departamento, tenía su propio imperio: hermético, jerarquizado, no corporativo. A su vez, Ferrara, director de la Administración Ejecutiva de entonces, también representaba esta especie de cultura canale- ra, su tradición y viejo régimen de gestión, lo que llamába- mos 'el *Establishment*' a lo interno de la Comisión del Canal.

Y es que, hasta 1999, la Comisión estaba llena de silos aislados entre sí, era una entidad tradicional, conservadora, rígidamente jerarquizada pero, al mismo tiempo, fragmen- tada por una especie de cacicazgos militares (algunos eran aliados entre sí, mientras que otros eran enemigos a ultranza y ni siquiera se hablaban durante años). Este era el escenario de la Comisión que los directores [Alberto] Alemán y [Ricaur- te] Vásquez encontraron y que debían cambiar, contra la co- rriente y en corto tiempo, para garantizar la ejecución de la transición y transferencia del Canal de Panamá.

Los estudios y evaluaciones que se realizaron entonces, tanto por ETA como por OE, sugirieron que los cambios de mentalidad, actitud y conducta por parte del recurso huma- no gerencial y del modelo de gestión requerían un rompi- miento estructural con los viejos paradigmas del Canal, pro- ceso que, según calculábamos, duraría entre 15 y 20 años aproximadamente.

Entonces PAC (Oficina de Proyectos de Ampliación del Canal) se creó como una estrategia para agilizar este proceso de cambio: debía facilitar una efectiva integración estructu- ral de la Comisión del Canal e introducir una nueva mentali- dad de modernización cultural en el personal a nivel geren- cial. Evaluamos nuestra eficiencia por desempeño y resulta- dos obtenidos; nuestra orientación está enfocada en el traba- jo realizado y no en la edad ni los años que se lleva haciendo

un trabajo. Obviamente que esto produjo que PAC, al igual que ETA y OE previamente, fuera recibido con un rechazo frontal por parte del *Establishment*, su sistema administrativo y su personal, que eran los vestigios heredados de la agencia federal estadounidense.

Recuerdo especialmente uno de los talleres de Coronado, donde asistieron directores de alta gerencia de la vieja guardia estadounidense junto con los nuevos directores panameños. En esa oportunidad, los viejos directores americanos expresaron su resentimiento hacia la agresividad y equivalencia del personal nuevo, *Ad Hoc*, y sin rango. El Administrador Alemán rompió sin duda alguna con el paradigma de rangos rígidos e inmovilidad del *Establishment*."

PROGRAMA EL TIMÓN,
UNA REVOLUCIÓN A TAMBOR BATIENTE

"Alberto Alemán creó entonces un programa llamado El Timón, para viabilizar los cambios de la nueva gestión del Canal, lo cual exigió definir la visión, los objetivos, estrategias y acciones específicas: había que rediseñar la estructura y la cultura de la Comisión (más tarde, ACP) hacia la modernización y panameñización del Canal. Este programa generó efectivamente una visión sobre el modelo de gestión del nuevo Canal de Panamá. Y, dentro de este programa, los combatientes de ETA fueron los primeros voceros internos del nuevo paradigma del Canal. El Administrador Alemán, con su nuevo equipo profesional de panameños del programa El Timón, decidió aumentar las competencias gerenciales de todos los ejecutivos. Para ello, se abocó a evaluar quiénes tenían mentalidad conservadora y rigidez o flexibilidad al cambio. Se descubrió que había un verdadero abismo entre lo que había en el Canal y lo que se quería. El escenario presentaba un divor-

cio irreconciliable entre la situación real del Canal y el ideal de la nueva administración.

Como parte del proceso de cambio impulsado por El Timón, se creó también el PDG (Programa de Desarrollo Gerencial) que trabajó conjuntamente con INCAE en un MBA interno para la mediana gerencia de la Comisión, con el fin de elevar los niveles gerenciales e introducir los nuevos paradigmas de competitividad, eficiencia y flexibilidad requeridos por el nuevo modelo de gestión. Definió las secciones operativas y técnicas del Canal, orientadas a tareas regulares, como más fijas en la organización. Los niveles gerenciales, no obstante, fueron introducidos con criterios de flexibilidad, creatividad, dinamismo, fluidez y eficiencia. El nivel de la gerencia debía construir el modelo empresarial ideal para el nuevo Canal.

En los últimos cuatro meses hubo una acción complementaria al plan estratégico para la alta gerencia, que fue liderado por Ricaurte Vásquez, José Barrios y por mí. Realizamos 10 sesiones intensivas de 100 personas, cada una.

Como parte de las acciones de la transición, el año pasado (2002), se creó la División de Servicios Estratégicos, que surge de la fusión de OE con Planificación y Mercadeo, con el fin de elevar los niveles de eficiencia del Canal. También se hizo la oficina de nuevos negocios para que el Canal se diversificara. De manera que, en esta etapa de la transición, han habido cambios drásticos que exigieron movilidad horizontal del personal asignado a distintos departamentos, fusiones entre oficinas, así como también la creación de unidades completamente nuevas, *Ad Hoc*, para misiones específicas que, una vez cumplidas, desaparecieron. Esta creatividad y agilidad gerencial sin precedentes, han sido fundamentales en el nuevo paradigma durante el aguerrido proceso de transición. Y rompen violentamente, ocasionando

reacciones y hostilidades internas, con el paradigma de rango, verticalidad, rigidez, aislamiento e inmovilidad del viejo régimen del Canal.”

DIVERSIFICACIÓN DEL CANAL NO ES LEGAL NI OPORTUNA

“Después de hacer un estudio pormenorizado, ETA llegó a las conclusiones de que el Canal no tiene un marco jurídico ni administrativo que le permita la diversificación de sus funciones y que, además, esta diversificación era inoportuna. En consecuencia, se cerró la unidad de Nuevos Negocios, sin más consideraciones. Su equipo se fusionó con OE y formaron la División de Servicios Estratégicos dirigida por mi persona. El nuevo ritmo y modelo gerencial del Canal es indudablemente ágil, creativo, con capacidad de transformación y reconversión orientado por objetivos específicos, sustentados por criterios de pertinencia, eficiencia y necesidad.”

EL PLAN MAESTRO PARA LA AMPLIACIÓN Y EFICIENCIA DEL CANAL

“Poco después, surgió la necesidad de cerrar filas con el Plan Maestro, que señalaba como temas prioritarios la expansión del Canal y su eficiencia. Pero desde una perspectiva realista, el Plan Maestro resultaba una misión imposible, por inviable, dada la estructura administrativa y la cultura gerencial del personal existentes en la ACP.

Para enfrentar esta situación se creó PAC (Oficina de Proyectos de Ampliación del Canal), unidad que sigue *Ad. Hoc.* y que contrata gente clave de afuera, al mismo tiempo que aglutina selectivamente a personal de otras unidades de la ACP. PAC es como una ameba: aquí somos temporales, cambiantes y con una misión específica. Somos una organización matriz

de un nuevo sistema, de línea horizontal, para romper con la rigidez en el sistema de jerarquías verticales y atornilladas del viejo *Establishment*.

En la actualidad, PAC promueve proyectos especiales *Ad Hoc*, que requieren de una alta movilidad del personal, como estrategia de capacitación, según las necesidades cambiantes del proceso de modernización del Canal que, a su vez, se reformula constantemente."

PARADOJAS DE LA TRANSICIÓN: MODERNIZACIÓN CON RECURSOS TRADICIONALES HOSTILES AL CAMBIO

"Los resultados de las evaluaciones y análisis realizados a la estructura administrativa y cultura del recurso humano fueron como un golpe en la cara, por la realidad cruda que nos presentaban, era sin duda una realidad de a puño: el sistema de organización del Canal y la cultura gerencial del recurso humano serían los mayores obstáculos de la transición. No obstante, era ése el Canal que recibíamos y ésos serían, precisamente, nuestros recursos e instrumentos de trabajo para la transición.

En consecuencia, el equipo panameño de la transición tenía que resolver una difícil paradoja: modernizar el Canal con base en una estructura conservadora y un recurso humano hostil al cambio.

Este proceso de cambio se inició con bríos y agresividad afirmativa, desde 1998 y más aceleradamente a partir del 2000. No obstante, todavía no está completo, según afirman los gerentes de la ACP. Existe aún personal reacio al cambio, así como estructuras obsoletas que deberán redefinirse o desaparecer.

En el Canal hay una especie de tara, que se define como una aversión contra programas especiales. Esto se debe a la tradición gringa en el Canal de no botar a nadie. Los gringos

tenían en el Canal una especie de *'inbred family'* [familia endogámica] donde los proyectos especiales eran concebidos como maneras de castigar, neutralizar o aislar a empleados problemáticos. Eran pensados como *'Irish promotions'* [promociones ficticias] y puntos muertos en la carrera de alguien. No es de extrañar entonces que los empleados del Canal tuvieran una predisposición negativa, de rechazo y miedo, hacia los proyectos especiales. ¡Y la nueva Administración sólo podía abrirse paso a través de proyectos especiales!”

EL *ESTABLISHMENT* DEL CANAL,
UN MODELO GERENCIAL DE JEFATURAS TRIBALES

“Un problema gravísimo que tuvieron que enfrentar los líderes de la nueva administración, Alberto Alemán y Ricaurte Vásquez, fue la organización y cultura del *Establishment* del Canal, que giraba en torno a jefaturas tribales (no sólo por la cohesión de lealtades militares internas y la organización vertical de rango sino, incluso, por esa especie de endogamia de la sociedad *Zonian* en el Canal, sus redes de parentesco y de amigos en la organización de la Comisión del Canal), que hacía deseable el aumento innecesario, desde un punto de vista gerencial, de la planilla del Canal. Ya que, en este sistema, el poder y prestigio de los jefes se medía por la cantidad de subalternos. Y la nueva administración aplicó un nuevo sistema de medición: la calidad y cualidades, en términos de habilidades, conocimientos y actitud de los empleados. El nuevo paradigma era cualitativo y chocó con la mentalidad de los tradicionales jefes tribales.

Los gringos trabajaban en silos de familias con jerarquías militares que, a veces, no se hablaban entre sí por rencillas viejas, aislándose unos de otros por años.

En esta cultura tradicional del Canal, no fue sorprendente

que se interpretara la creación de PAC, liderada por Ricaurte Vásquez y sustentada por empleados de primera línea de otras instancias, como la creación de una nueva tribu... Y no ha sido fácil que se comprenda el paradigma del nuevo modelo gerencial de comunicación horizontal, proyectos especiales reales con el potencial de abrir nuevas oportunidades, agilizar el ritmo de trabajo y aumentar la flexibilidad de crear, modificar y eliminar divisiones, departamentos y oficinas que no demuestren eficiencia y pertinencia.

Otro golpe mortal al sistema de jefaturas tribales fue la decisión de Alberto Alemán de eliminar a los Sub-Directores del viejo modelo. Ahora los Directores tendrán que convertirse en gerentes ellos mismos y no ser, apenas, supervisores."

EL CANAL SE TRANSFORMA EN UN PRODUCTO DE MERCADEO

"Durante la vieja administración de la Comisión del Canal, bajo el modelo tradicional norteamericano, el Canal era concebido básicamente como un objeto de ingeniería. Consecuentemente, los ingenieros eran los profesionales que gozaban de mayor prestigio interno. Ahora, en la Autoridad del Canal de Panamá la visión del Canal como producto de mercadeo y empresa de negocios señala la necesidad de gerentes, administradores de empresa y expertos en mercadeo como los profesionales más requeridos. La nueva generación de la ACP viene con títulos de MBA (Masters of Business Administration).

La vieja generación de empleados siente temor porque no se sienten idóneos en asuntos de negocios. Y los componentes de riesgo, eficiencia y rentabilidad del nuevo paradigma provocaron el desplazamiento lógico de los ingenieros en los puestos gerenciales del Canal."

ESPÍRITU EMPRESARIAL CORPORATIVO
CONTRA LA BUROCRACIA DEL *ESTABLISHMENT*

“Entré al Canal en 1995 cuando se creó la unidad ETA, con gente nueva, joven y con mentalidad de negocios. Este contingente de profesionales panameños vino con espíritu motivado, comprometido con su tarea de modernizar el modelo de gestión del Canal de Panamá. Dispuesto a asumir responsabilidades nuevas, impensadas, incluso de asumir riesgos... En esta etapa se sumaron profesionales panameños de altísimo nivel dispuestos a trabajar, incluso, sin cobrar por sus servicios.

Cuando se nos asignan tareas imprevistas, que exigen horas extras o fines de semana, mi equipo lo toma como un nuevo desafío: una oportunidad de probar su capacidad y calibre profesional. Hay veces que exageran porque se van entusiasmando mientras las horas pasan y tengo que apagar las luces de la oficina y decirles ‘¡váyanse!’. La intensidad de nuestro trabajo es realmente extraordinaria y hemos ido rompiendo silos y tribus del *Establishment* en el Canal”.

LA TRADICIÓN CANALERA Y LA TRANSICIÓN: DOS MODELOS,
DOS LÓGICAS INCOMPATIBLES

“Mientras que la Comisión del Canal de Panamá tenía un modelo burocratizado de gestión, la Autoridad del Canal de Panamá tiene un modelo empresarial. En el primero, había que gastarse todo el presupuesto asignado para poderlo mantener o incrementar seguidamente. En el segundo, hay que racionalizar costos porque el Canal tiene los objetivos de una empresa rentable y eficiente, con la obligación de contribuir con el Estado de la República de Panamá.

En el viejo régimen, la definición de un director de división asignaba tareas de supervisor, para administrar un pre-

supuesto. El supervisor no tenía que lidiar con el problema humano, por ejemplo. Estaba orientado hacia una tarea y no al proceso ni a las relaciones inherentes a la tarea.

En el nuevo modelo, la ACP convierte a los supervisores en gerentes, para administrar recursos (y no apenas presupuestos) de manera eficiente. El gerente tiene que lidiar con procesos complejos para lograr objetivos."

SINDICATOS CON MIEDO AL CAMBIO

"Tal y como se ha venido señalando hasta ahora, no sólo las viejas estructuras administrativas en el viejo modelo y sus formas de organización interna en el Canal resultaron un serio obstáculo, sino que también el recurso humano de la Comisión del Canal resultó inadecuado e, inclusive, un grave problema para la transición.

Los sindicatos de trabajadores del Canal pensaron que la transferencia del Canal a la República de Panamá representaba para los empleados pérdidas considerables de privilegios y beneficios asociados con el hecho de trabajar para una agencia de los Estados Unidos de América e, inclusive, la posibilidad de perder el propio trabajo. Estaban afiliados a organizaciones norteamericanas y se apoyaban en sus sistemas de capacitación y modelos ideológicos. Con la transición y transferencia del Canal, los sindicatos del Canal sintieron que quedarían en una especie de limbo político. Este vacío fue ocupado casi de inmediato por los sindicatos panameños: MODESCO, FENASEP, SUNTRACS, etc. con su ideología de izquierda radicalizada, característica de América Latina, donde la empresa es percibida como enemiga del trabajador y, por extensión, también los gerentes de la empresa. Se iniciaron conatos y levantamientos producto del temor. Uno de los temas más serios fue, por ejemplo, la transferencia de la seguridad social y

jubilaciones a la Caja del Seguro Social de la República de Panamá. Otro, el temor a un ajuste salarial que representara una disminución, ante la posibilidad de equiparar salarios con la República de Panamá. En esta etapa, los supervisores del *Establishment*, en la Comisión del Canal, dieron mensajes equivocados y contradictorios que generaron más confusión entre los trabajadores.

Las cosas llegaron a un punto de presión tal, que el Lcdo. Ricaurte Vásquez tuvo que seleccionar a 160 personas para formar un equipo profesional con la misión específica de apagar los fuegos de la transición, entre los cuales el tema de los sindicatos era central.”

RECURSOS HUMANOS ERA EL ESLABÓN MÁS DÉBIL DE LA TRANSICIÓN

“El modelo de gestión tradicional en el Canal no supo prever los cambios que se avecinaban ni los ajustes que había que hacer en el recurso humano. El *Establishment*, con su modelo de rango, cuyas promociones implicaban intercambios de ‘deudas’ y ‘favores’, resultaba una camisa de fuerza contra la transición y su meta modernizadora. El modelo de la transición creó un liderazgo nuevo y diagonal que permite al líder operar y, al mismo tiempo, comunicarse y no atomizarse... Los nuevos gerentes del Canal deben, además, comunicar un sentimiento de pertenencia, orgullo de trabajar en la nueva empresa que hemos creado: la ACP. Pero la vieja mentalidad orientada a ‘tareas’ y al ‘departamento’, en vez de dar prioridad a la ‘gente’ y a la ‘empresa’, era (y continúa siendo) muy difícil de romper.

El domingo pasado, por ejemplo, nos fuimos unos amigos y yo a practicar el *rafting* [remo de aguas turbulentas] a Coclé. No nos percatamos de que llevábamos sombreros y

camisetas con insignias de la ACP hasta que la gente local nos dijo: ‘¿son todos ACP?’ Nos miramos y reímos complacidos al reconocer que nuestra identidad y sentido de pertenencia con el Canal nos acompaña siempre.”

RELACIONES PÚBLICAS DEL CANAL DESCUBRE A PANAMÁ

“Durante la gestión norteamericana del Canal, el *Establishment* realizaba sus políticas de relaciones públicas en idioma inglés y su público era identificado en las autoridades norteamericanas: la Junta Directiva del Canal, el Pentágono, la Casa Blanca y el Senado de los Estados Unidos, principalmente. Los usuarios del Canal eran atendidos por extensión, y Panamá simplemente no existía en el universo de las relaciones públicas del Canal.

La estructura, la cultura y el recurso humano del *Establishment*, en materia de relaciones públicas del Canal, carecían de conocimientos, creatividad y capacidad para resolver el nuevo escenario, el volumen y la complejidad de los problemas nuevos inherentes a la transición.

Después de la transición, hubo que redefinir las políticas de relaciones públicas del Canal: se utilizó el idioma español y se enfocó en la sociedad de Panamá como público específico, de alta prioridad y paralelo a la comunidad marítima internacional.”

FIASCOS DE LA TRANSICIÓN: LOS CAMPESINOS DE LA CUENCA

“No siempre salieron las cosas bien en el equipo de la nueva gerencia para la modernización del Canal. El entusiasmo, creatividad y diligencia del nuevo equipo de profesionales, a veces, empujó a cometer errores innecesarios. El conflicto de

la ACP con los campesinos de la Cuenca Hidrográfica del Canal es un ejemplo de esos errores típicos de la transición.

En 1998, el Administrador Alemán Zubieta convocó a los ingenieros y geógrafos de la Comisión del Canal, con motivo del fenómeno del Niño. Les asignó la misión de concentrar esfuerzos de investigación para encontrar fuentes de agua nuevas y alternativas para el Canal. El equipo se abocó agresivamente, y con todo entusiasmo a su tarea. Iniciaron sus investigaciones y encontraron más de 30 alternativas posibles. El entusiasmo científico, acompañado de cierta ingenuidad política, impulsó a estos ingenieros a trasladarse, *in situ*, para hacer su trabajo de campo, en el área comprendida entre Panamá y Coclé que contiene la Cuenca. Llevaron sus mapas a todo color, llenos de lagos posibles e imaginarios como alternativas potenciales a las fuentes de agua actuales del Canal. Mostraron sus mapas a los moradores quienes interpretaron los mapas como planes de acción inminente del Canal, en los cuales aparecían sus fincas anegadas por lagos, sin propuestas de traslado de la población, indemnizaciones, ni nada. Como resultado de este 'trabajo de campo' *naïve* y políticamente ingenuo, por parte de los ingenieros y geógrafos del Canal, los campesinos de la Cuenca se asustaron porque interpretaron los proyectos como programa de acción inmediata; lo hipotético como real y, en consecuencia, anticiparon la pérdida inevitable de sus fincas. La reacción no se hizo esperar: los campesinos buscaron aliados políticos para organizar su oposición al proyecto de ampliación del Canal, temerosos de perder sus fincas. Este error de los ingenieros le viene costando una inversión cuantiosa a la ACP en concepto de contratación de sociólogos, trabajadores sociales, relacionistas públicos y comunicadores, sin lograr todavía convencer a los campesinos de la Coordinadora Campesina Contra los Embalses (CCCE) de que esos proyectos son hipotéticos, que no

han sido aprobados aún y que, de serlo en el futuro, ellos serían indemnizados y trasladados, según acuerdos mutuos entre ellos y la ACP.”

ELEMENTOS DE ALTA TENSIÓN EN LA GESTIÓN DE LA ACP

“La situación actual de la ACP presenta algunos puntos ‘de alta tensión’, por el conflicto potencial inherente a la figura jurídica y gerencial de la Autoridad del Canal de Panamá.

Por ejemplo, la Ley Orgánica asigna a la ACP la responsabilidad, pero no la jurisdicción, sobre la Cuenca a fin de garantizar el recurso hídrico, tanto al Canal como a la sociedad panameña, simultáneamente. Somos en la ACP guardianes de un recurso que es de otros (de todos los panameños). Durante la organización federal de la Comisión del Canal de Panamá, el Canal usaba el agua que necesitaba pero no tenía responsabilidad alguna sobre este recurso. Por tanto, no desarrollaba estrategias de desarrollo sostenible sobre la Cuenca. Contrariamente, la ACP tiene que garantizar que, a largo plazo, habrá fuentes suficientes de agua para el Canal, las ciudades y comunidades aledañas a la Cuenca.

Otro elemento de alta tensión es el modelo mixto de la ACP, que la define como entidad estatal y empresa autónoma al mismo tiempo. Y es que no siempre es fácil mantener el equilibrio entre los intereses del Estado y los de la empresa del Canal de Panamá, porque se producen momentos en que ambas instancias presionan en direcciones diferentes.

Un tercer elemento de tensión, todavía, es el cambio inherente a la transición porque el modelo de gestión de la ACP es nuevo en Panamá y por tanto genera desconfianza. Los objetivos de rentabilidad y eficiencia de la ACP exigen la misión de convertirse en piedra angular, modelo y líder del transporte internacional. En definitiva, la transición realiza

el cambio más radical que el Canal haya experimentado jamás. Esto genera grandes cambios de gestión en el Canal. Y como normalmente a nadie le gusta que rompan la mediana, nuestra ambición y orgullo se interpreta como arrogancia en Panamá. Como si esto fuera poco, a lo interno de la ACP, estos cambios en el modelo de gestión del Canal también generan tensiones entre los empleados porque el sistema federal norteamericano no asumía el más mínimo interés por la rentabilidad del Canal: se regía por el lado de la oferta y contaba con una fuente inagotable de financiamiento. En la actualidad, la ACP enfrenta un escenario completamente distinto: debe autofinanciarse con recursos finitos y debe maximizar su rentabilidad en una perspectiva de mediano y largo plazo. Esto, además de generar mucha presión interna, conduce a la nueva administración a desarrollar estrategias de mercadeo y de reestructuración de peajes (una cultura corporativa completamente nueva en el Canal)."

DESAFÍOS DEL FUTURO.

HAY MUCHO TRECHO POR ANDAR...

"Aún no se han logrado los niveles de eficiencia ni modernización que el nuevo modelo de gestión se ha trazado como metas, a pesar de los logros incuestionables.

Entre los desafíos del futuro del Canal, se distinguen la optimización de la eficiencia y la calidad de los servicios, así como la maximización de la rentabilidad del Canal. Estos objetivos conllevan estrategias de cambio estructural que deberán ajustarse, con agilidad, a las necesidades cambiantes de la empresa.

Y, como si esto fuera poco, también queda la tarea pendiente del cambio cultural en el recurso humano. En los niveles medios, hay mucha rigidez todavía y, además, existe

una profunda aprehensión entre los empleados... hay miedo de que la política nacional acabe por entrometerse y destruya el actual sistema de mérito en el Canal.

Sin duda que estos temores sólo podrán superarse con el tiempo, la continuidad de una gestión independiente de la ACP y la sucesión de gobiernos nacionales responsables y con visión de largo plazo respecto a la nación, el Estado y el Canal de Panamá.”

EL CANAL CUENTA HISTORIAS DE IDENTIDAD, PREJUICIO Y SECTARISMO

Roberto Emerick

*Ombusman de la Compañía del Canal de Panamá
Co-Presidente del Comité Portuario y Ferroviario*

11 de diciembre de 2003

UN PAÍS DENTRO DE OTRO

“Comencé a trabajar en el Canal en 1963 como Jefe de máquina de dragas, en la draga *Cascadas*.

Los norteamericanos teníamos aquí [en el Canal] algo completamente distinto a lo que tenemos hoy día. Más que una empresa, teníamos un país dentro de otro país: con sus reglas, sus tradiciones y sus costumbres, totalmente distintas a las de la República de Panamá.

Para entender el Canal, en la época anterior al año 1979, hay que tener claro que había dos componentes importantes: uno, la administración del Canal por la Compañía del Canal de Panamá y otro, el control civil del Gobierno de la Zona del Canal.

Históricamente, el Canal contenía todo lo que hoy día se considera comercial: comisariatos, zapaterías, restaurantes, mueblerías, ferreterías, almacenes, viviendas, operación de

sistemas de generación eléctrica, agua y teléfono, etc. En los años iniciales, antes de 1936, el Canal expandió sus actividades aún más: exportaba café, leche, helados y carne. Tenía plantas de leche y de café; fletes de 11 barcos para transportar productos desde Panamá a Estados Unidos y las Américas. A partir de 1936, Panamá quiso adquirir y controlar su propio comercio... El gobierno de la Zona del Canal manejaba todas las funciones de un gobierno, como las cortes, la policía, las escuelas, los hospitales y clínicas, parques, piscinas, campos de baseball y golf, gimnasios, emisión de todas las licencias, etc.”

EL CANAL ERA COMO UN PADRINO PARA NOSOTROS

“En realidad, el Canal era como un padrino para todos los *Zonians* a quienes empleaba y cuidaba, desde su nacimiento hasta su muerte... Además, era auto-sostenible, porque no tenía que pedir nada a nadie.

Mi papá era Capitán de la Marina de los Estados Unidos y fue contratado por el Canal para manejar el astillero de Mt. Hope en Colón. Otros Capitanes fueron contratados para operaciones del Canal. Casi toda la gerencia operativa del Canal era manejada entonces por militares.

Yo pasé aquí dos años en escuela secundaria. Luego, fui a Estados Unidos para College. Cuando me gradué en la Academia Federal Mercantil de los Estados Unidos, AA. Más tarde, desde Kings Point, NY, apliqué a la Compañía del Canal para obtener empleo y me respondieron que no contrataban a quien no tuviera 5 años de experiencia... Cumplí entonces con el servicio requerido por la Marina y acepté un trabajo como director de un astillero en Jacksonville, Florida. Luego, acepté otra posición como ingeniero de enlace para la construcción de plantas de generación eléctrica nuclear en

California. Después, inesperadamente, recibí un telex de la Compañía del Canal ofreciéndome el cargo de Jefe de Máquina de Dragas. Entonces era el año de 1963, cuando vine desde San Francisco, en California, y comencé mi trabajo como jefe de máquina de la draga 'Cascadas'.

Recuerdo el primer día en que llegué. Yo estaba acostumbrado a trabajar en plantas nucleares de alta tecnología y, cuando llegué a la draga, estaba abierta y me encontré con una máquina de vapor... este tipo de draga era muy vieja, construida en el año 1913: lucía como un montón de piedras y lodo, con baldes y cables inmensos por todas partes... Me espanté y solicité inmediatamente que me trasladaran a otro puesto. Me dieron uno como ingeniero industrial en el edificio principal de la administración del Canal, para estudiar y recomendar eficiencias en operaciones. Trabajé en muchas de las operaciones del Canal, inclusive las esclusas, astilleros y otras de soporte. También, en presupuesto de fondos y capital; luego, en planificación ejecutiva...

En 1968 decidí que necesitaba expandir mi educación y conseguí mi maestría en negocios. En 1970 regresé y me nombraron en la sección de negocios del Canal, durante 4 ó 5 años. También daba apoyo a protocolo para la Junta Directiva: organizaba sus itinerarios, etc.

Cuando vino la transición, me ofrecieron una nueva posición: especialista en Asuntos del Tratado. En 1979, el Canal tenía que transferir el Ferrocarril y los puertos de Cristóbal y Balboa a la República de Panamá. Entonces me nombraron Co-Presidente portuario y ferroviario, representando a los Estados Unidos en un comité binacional del Tratado (el Comité Portuario y Ferroviario). Trabajé en esa posición hasta el final de 1999. Además, me desempeñé en un puesto adicional, cuando me nombraron Ombudsman (Defensor del Pueblo) en el año 1997."

RECHAZO AL CAMBIO EN EL CANAL

“Generalmente, cuando hay cambios, la gente rechaza los cambios. Los *Zonians*, es decir, los nacionales de los Estados Unidos nacidos y criados aquí, rechazaron tajantemente los cambios. Iniciaron sus protestas: verbalmente en el principio y, más tarde, estos señores empezaron a explotar bombas en los estacionamientos para intimidar a la gente... y muchos de los policías, quienes eran *Zonians* también, lo ignoraban. Yo conocí a muchos de ellos pero no me sentía igual...

Por su parte, muchos de los panameños que habían trabajado aquí por muchos años temían a los cambios igualmente. De hecho, muchos de ellos perdieron sus empleos.”

LA TRANSFERENCIA DEL FERROCARRIL FUE UN MAL PRECEDENTE...

“Cuando el Ferrocarril de Panamá fue traspasado a la República de Panamá tenía aproximadamente 163 empleados. Los puertos, unos 2,000. Cuando el Estado de Panamá asumió el Ferrocarril el número de empleados bajó drásticamente, en un principio. Pero, inmediatamente después, el gobierno militar de Panamá incrementó la planilla del ferrocarril, a tal punto que, dos años más tarde, esta planilla creció hasta 460 empleados! Muchos de ellos eran ‘botellas’ que no dieron mantenimiento al ferrocarril (a sus durmientes y vagones), dando como resultado varios derrumbes y un equipo no funcional.

En 1986 la situación era caótica e inestable: los militares norteamericanos pidieron una inspección por la agencia federal de los ferrocarriles de los EEUU. Al final de la inspección, se concluyó que ningún empleado federal de los Estados Unidos debía usar el ferrocarril porque su grado de inseguridad

era muy alto. En consecuencia, se impartieron instrucciones de que ni el personal de la Embajada de los Estados Unidos, del Departamento de Estado, ni del *Southern Command*, ni de la Comisión del Canal debían, bajo ninguna circunstancia, transportarse en el ferrocarril por inseguro. En consecuencia con la dramática baja en el uso, en 1990, el ferrocarril suspendió el servicio de pasajeros y poco era su transporte de carga.

El ferrocarril había sido siempre un lujo para el Canal: gastaba de 30 a 35 millones de dólares americanos en su mantenimiento. Honestamente entregamos a Panamá un ferrocarril muy viejo. Comprábamos [los norteamericanos] reemplazos de segunda mano... Para colmos, el ferrocarril de Panamá era totalmente distinto a otros ferrocarriles en el mundo. Por ejemplo, el ancho entre sus rieles es mucho mayor que el promedio. Teníamos que modificar las llantas de los vagones antes de usarlas en Panamá, porque había que adaptarlas. Como conclusión, es justo decir que Panamá recibió un ferrocarril viejo y costoso: un gasto innecesario para Panamá.

A su vez, Noriega no tenía ningún interés en mantener el ferrocarril y los *Zonians* estaban felices por esto, porque fortalecía el argumento de falta de mantenimiento por el gobierno panameño y la conversión del ferrocarril en mera charra, infiriendo que lo mismo iba a pasar con el Canal.”

LOS PUERTOS DEL CANAL ESTABAN VIEJOS Y OBSOLETOS...

“En la década de los 80, experimentamos cambios drásticos en la cantidad y forma de la carga que transitaba por el Canal porque, desde los 70, se introdujeron barcos utilizados solamente para transporte de contenedores.

Los gobiernos de Estados Unidos decidieron no invertir en modernizar los puertos del Canal para la carga de conte-

nedores porque ya venía la transición del Canal... así que Panamá recibió puertos construidos sólo para carga suelta que, por tanto, resultaban viejos y obsoletos.

Como yo estaba a cargo de los asuntos de los puertos en mi puesto del Comité del Tratado Torrijos-Carter, insistía durante las reuniones que congregaban tanto a los encargados del Tratado como de los puertos: 'hay que ofrecer los puertos en concesión porque Panamá no tiene recursos para la reconversión de los puertos...' Inclusive utilizaba la analogía con los puertos de Miami, que estaban totalmente convertidos para operaciones de contenedores, desde los años 70. Algo así era lo que tenía que hacerse en Panamá."

CONCESIONES EN LOS PUERTOS TAMBIÉN FUERON UN MAL PRECEDENTE

"Finalmente el Estado de Panamá inició las concesiones de los puertos... pero estas concesiones no se manejaron con transparencia. ¿Cómo explicaríamos, entonces que Panamá le otorgara a la Hutchinson la concesión de los puertos de Balboa? Imagínese usted que, en la licitación, la Bechtel presentó costos por sólo 4 millones, mientras que la Hutchinson, por 22 millones y.... ¡sorpresa! Panamá le otorgó la concesión a Hutchinson!!! Evidentemente que la Bechtel protestó denunciando la supuesta corrupción y mal manejo de la licitación internacional, por parte de las autoridades del gobierno de Panamá.

Pero no todo estuvo mal... una estrella que hay que reconocerle a Panamá fue la concesión a Manzanillo Internacional Terminal (MIT). Comenzó a operar como una empresa binacional. Para 1998 la Stevedoring Services of America (SSA) de Seattle decidió comprarla a Panamá y se convirtió a una empresa uni-nacional. Hoy día, es la número uno en América Latina para el manejo de contenedores y en el transporte rápido de

la carga. MIT ha demostrado competitividad cuando se compara con sus homólogos en Nueva York y South Hampton. Su mano de obra es colonense y es excelente!!”

DUDAS SOBRE LA CAPACIDAD DE PANAMÁ PARA ADMINISTRAR EL CANAL

“La Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá se concentró en poner en marcha un sistema de mantenimiento del Canal que los panameños fueran obligados a cumplir.

Las navieras en el mundo habían expresado a la Junta Directiva sus temores sobre la transición, especialmente en materia de mantenimiento. El Canal debía tener mantenimiento y usted sabe que los panameños no son conocidos precisamente por su diligencia en este tema...

No sólo los *Zonians* y los estadounidenses, sino también las empresas navieras internacionales expresaron sus dudas sobre la capacidad de la República de Panamá para garantizar un nivel de excelencia en el mantenimiento del Canal.

Yo tenía que responderles a las navieras, durante 20 años aproximadamente, entre 1979 y 1999. Y pude observar que estos temores se iban intensificando en la medida que se acercaba la fecha de la transferencia del Canal a Panamá, en cumplimiento de los Tratados de 1977.”

LA JUNTA DIRECTIVA DEL CANAL FRENTE A LA TRANSICIÓN

“A partir de 1979, la Junta Directiva de la Comisión del Canal fue binacional. Antes de eso, la Junta Directiva estaba compuesta de puro gringo. Y los nuevos directores panameños querían saber qué era y en qué estado iban a recibir el Canal. Por una parte, había mucha discusión en la Junta Directiva para garantizar un presupuesto para mantenimiento

y modernización del Canal y, por otra parte, los panameños insistían en que su gobierno central necesitaba fondos provenientes del Canal.

Cuando se dio la transferencia del Canal, Panamá decidió no politizar el Canal y, hasta el momento, las cosas van bien, desde mi punto de vista... Pero el temor de los empleados del Canal a que se politice eventualmente el Canal es natural porque, tradicionalmente, todo se politiza en Panamá. Se tiene miedo de que, algún día, se nombre a un político en la Administración del Canal..."

UNA CUESTIÓN DE IDENTIDAD

"Los *Zonians* tenían una identidad norteamericana. Ellos pensaban que la Zona del Canal era una parte de los Estados Unidos de América. En los últimos años de los 70, aparecieron grafitos en las paredes que decían que la Zona del Canal pertenecía a Washington D.C.

Recuerdo muy claramente que, cuando se supo en esos años (los 70), que se firmarían los Tratados Torrijos-Carter aparecieron protestas por todos lados en la Zona del Canal, diciendo: 'La Zona del Canal, Estado 51 para siempre'.

La Zona del Canal, como Estado 51, tenía características únicas, totalmente propias: inicialmente casi todos los servicios eran gratis en la Zona, al menos hasta los años 50 (deportes, escuelas, salud, agua, electricidad, casa, etc.). Ni siquiera tenían los *Zonians* que pagar impuestos sobre la renta...

Además, eran como un Estado autosuficiente y aislado: los *Zonians* no tenían que entrar a la República de Panamá para nada, porque todo lo que necesitaban lo podían encontrar en la Zona. Pero en los años 50, el sistema cambió porque el Congreso estadounidense decidió cobrar impuestos y cambió el nombre de la administración del Canal.

Los panameños [de origen antillano] empleados del Canal, en su mayoría casi siempre negros, tenían sus casas y comisariatos en Paraíso, Arco Iris y otras áreas de la Zona... estos panameños perdieron todo [es decir, la oportunidad de comprar en la Zona] con el Tratado de 1955, Remón-Eisenhower, porque los empresarios panameños querían cerrar el contrabando por la Zona del Canal. Mientras tanto, los americanos siguieron comprando en la Zona del Canal...

Había casos de justicia inconclusos en las Cortes de la Zona del Canal, cuando se inició la transición, situación que creó la necesidad de diseñar una especie de 'transición dentro de la transición'. Pues, las cortes y la policía de la Zona continuaron después de 1979 hasta el 82, especialmente porque los gringos temían a finalizar sus casos con la justicia de Panamá y la policía panameña..."

LA CRISIS DE NORIEGA Y LA INVASIÓN NOS AFECTÓ A TODOS...

"La salida de los norteamericanos de Panamá se inició en 1982 y se aceleró en 1987 y 1989, por razones de seguridad, por causa de Noriega (también muchos panameños salieron de Panamá por las mismas razones). Los gringos se sintieron especialmente amenazados por los matones de Noriega frente a esta crisis...

En esos días, entre 1987 y 1989, el Administrador del Canal me nombró como enlace junto con otros 6 panameños del Canal, que se presentaron como voluntarios para el enlace con las Fuerzas de Defensa de Panamá. Estos panameños provenían de un grupo de policías del Canal, nombrados con anterioridad por el Gobernador Fleming, Gobernador de la Zona del Canal durante los años 1963 a 66. En efecto, Fleming nombró como a 50 policías panameños en la Zona,

con la intención de entrenarlos para la futura transición del Canal, decisión que enojó a muchos *Zonians*.

Entonces yo era el único gringo del grupo de enlace entre el Canal y las Fuerzas de Defensa (o policía panameña)... los demás eran ex-policías panameños del Canal. Eran los tiempos de cuando la policía panameña arrestaba a los *Zonians* del Canal con mucha frecuencia, bajo cualquier pretexto, sólo para joder... A veces, yo tenía que hablar por línea directa con Guillermo Wong y otros oficiales del mando mayor de Panamá, para arreglar estos problemas. Había casos muy frecuentes de empleados del Canal detenidos en los bares de Panamá.

La preocupación gringa y de las empresas navieras sobre la transferencia del Canal se acentuó considerablemente durante la crisis de Noriega...

Después de la invasión, la situación era caótica en el Canal: había maleantes con ametralladoras robando carros en todo Panamá, inclusive en la Zona. Los empleados panameños del Canal tenían mucha dificultad para cruzar la ciudad y llegar hasta sus puestos en el Canal durante los primeros meses de la invasión. El Canal tuvo que ofrecer servicio de buses a los empleados panameños en la ciudad con escolta porque el servicio regular de buses no funcionaba.

Desde 1990, yo tenía mucho optimismo con el nuevo gobierno en Panamá, porque se restablecía la democracia. Los gringos estábamos entusiasmados y los panameños se sentían también mucho más felices que durante el régimen de Noriega. Especialmente después de restablecida la policía de Panamá.

A partir de 1990, se comenzó a panameñizar el Canal. Antes, no podía avistarse ese cambio dramático. Muchos de los americanos se jubilaron y se fueron del Canal y de Panamá... No obstante, un grupo grande de americanos decidieron jubilarse del Canal y quedarse aquí, en Panamá. En efec-

to, tenemos aproximadamente 36,000 americanos ex-Zonians residentes en Panamá: viven por todas partes, no necesariamente en la ex-Zona. De ellos, muchos son ex-militares, casados con panameñas, que decidieron quedarse a vivir aquí. La mayoría vive en el área metropolitana, otros viven en las playas (Coronado, etc.) y montañas (Boquete). Hay muchos beneficios de jubilación para los residentes en Panamá. Muchos gringos jubilados en Costa Rica vienen a Panamá por la ventaja que representa la circulación del dólar y otras leyes favorables. En Costa Rica ha subido el costo de vida, en comparación con Panamá, lo cual ha generado un ‘reclutamiento’ de jubilados gringos en Panamá.”

EL DERROCAMIENTO DE NORIEGA FUE UN IMPULSO PARA LA TRANSICIÓN

“Cuando se fue Noriega como resultado de la invasión de 1989, vino gente nueva al Canal que sí quería hacer cambios. Se contrataron compañías consultoras para hacer los estudios necesarios para la reconversión del ferrocarril: una compañía francesa recomendó la construcción de un doble sistema de rieles, mientras que una compañía inglesa recomendó la electrificación del ferrocarril. También hubo otros estudios. En 1995, la situación era la misma aún: ni Estados Unidos quería dar más recursos al Canal debido a la transferencia ni Panamá tenía los recursos financieros para hacerlo, así que no se hizo nada...”

PERSONALIDAD DE LOS ADMINISTRADORES Y DIRECTORES DEL CANAL

“Los administradores panameños del Canal también tuvieron un impacto diferente en la transición. El primer admi-

nistrador panameño, el 'Cholo' Guardia, era un caballero, un señor. Trataba muy bien a todo el mundo. En comparación, Alberto Alemán resultaba un poco brusco y arrogante. Cholo era ideal para los primeros años de la transición por su suavidad y efecto tranquilizante en el cambio. Más tarde, en contraste, Alberto Alemán había recibido un *marching plan* [un plan en marcha] del gobierno panameño, con una visión más comercial, que tenía que realizar...

Antes que ellos, cuando estaba el Subadministrador Fernando Manfredo, él trataba de hacer más rápida la transición y encontró choques con los norteamericanos... Su jefe, Dennis McAuliffe, era un General del Ejército de los Estados Unidos. Aunque indicaba frecuentemente: 'no me llamen General, llámenme Mr. McAuliffe', actuaba siempre como General y hablaba con tono mandón y señalándote con el dedo índice, así: 'tú haces esto, tú haces aquello'... Era brusco y muy militar... Hay que recordar que, tradicionalmente, todos los administradores del Canal eran ingenieros militares del Cuerpo de Ingenieros, con rango de generales del ejército.

También recuerdo al General Walter Leber, quien tenía una personalidad muy fría. Aunque yo trabajaba directamente con él, cuando lo saludaba en las mañanas: 'buenos días General Leber', él me solía responder con un gruñido. Afortunadamente, lo reemplazó el General David Parker, un tipo más favorable para manejar la transición. Después vino el General Harold Parfitt, quien tuvo una tarea muy difícil que realizar: convencer a todos, *Zonians* y panameños, de que teníamos que cambiar. Yo pienso que hizo un buen trabajo en comunicar que el cambio era inevitable y porque pudo conducirlo suavemente. Aunque, para los *Zonians*, la frase 'transición suave' significó extender sus beneficios hasta donde pudieran..."

RECHAZO Y CHOQUE ENTRE ZONIANS Y PANAMEÑOS

“En los años 60, había como ciento ochenta y cinco prácticos en el Canal. La mayoría eran gringos. La Junta Directiva del Canal decidió entonces ingresar a panameños en la fuerza laboral, asignándolos a las remolcadoras. Todavía en 1977, había pocos panameños entre los prácticos del Canal y muchos de los puestos de gerencia en el Canal estaban también ocupados por los gringos. Era un reto difícil para el Canal: con el fin de cambiar esta situación, había que desplazar a los prácticos gringos, asignarlos a otros empleos. Y, para ellos, no sólo se trataba de perder un buen empleo, sino las facilidades que el Canal ofrecía a sus empleados gringos: transporte, altos salarios, horarios cómodos, etc. Entonces el Congreso de los EEUU autorizó un plan de jubilación especial para los empleados (en su mayoría, gringos) que tuvieran un mínimo de 18 años de servicio y 48 años de edad. Estas jubilaciones ofrecieron una salida muy atractiva para los empleados gringos del Canal, a la vez que permitió el ingreso de los panameños.

Harold Parfitt era Gobernador de la Zona en 1979. Él no quería cortarles drásticamente a los norteamericanos sus privilegios, para evitar huelgas. Usted debe saber que las reglas del Canal no permiten el tránsito de barcos sin la supervisión de un práctico, de manera que los prácticos tienen la capacidad de paralizar las operaciones del Canal. A pesar de su estrategia de una transición suave, Parfitt experimentó las protestas por parte de los prácticos gringos contra la transición: lo que ellos llamaban el *'sick out'*, esa figura laboral que permitía a los empleados dejar de trabajar, repentinamente, por enfermedad. En una ocasión, en 1973, los prácticos se declararon *'enfermos'* como medida de huelga contra la transición. Se llegó a llamar a los reemplazos, pero volvieron los prácticos a sus trabajos.

Parfitt era muy querido en la Zona del Canal, los *Zonians* lo adoraban. Hasta le organizaron una despedida con 8,000 personas (entre americanos y panameños). Muchos de sus comentarios públicos, entre 1977 y 1979, que abogaban por la protección de los privilegios de los *Zonians* salieron publicados en la prensa panameña. Y varios legisladores panameños declararon al Gobernador Parfitt y al Teniente Vice-Gobernador Dick Hunt como personas *Non Gratas* y los amenazaron con arrestarlos si salían de la Zona del Canal. En consecuencia, ambos se fueron con sus familias en un barco del Canal a los Estados Unidos, porque si se iban desde Tocúmen podían crear un incidente internacional...

Por otra parte, los antiguos *Zonians* tenían un orgullo propio que les impedía participar y compartir cosas con los panameños. Inclusive conocí a un gringo muy viejo que me dijo así un día: *'The only time that I go to Panama is when I go to the airport'* [La única vez que voy a Panamá es cuando voy al aeropuerto]. Era raro que los *Zonians* invitaran a los panameños a sus fiestas y viceversa... situación que permanece hasta hoy día."

SECTARISMO Y RACISMO

"Los '*Zonians* puros' tampoco aceptaban como sus iguales a otros gringos que hubieran llegado más recientemente que ellos a Panamá. No nos consideraban *Zonians*. A mí, por ejemplo, me aceptaron como empleado del Canal, pero no como *Zonian*. Yo hablaba español, tenía interés en conocer panameños y me casé con panameña. Otros gringos que llegaron aquí eran excluidos de las fiestas privadas de los *Zonians*.

En Carolina del Sur, donde yo viví desde los 5 hasta los 15 años de edad, vi algo parecido a lo que vi aquí: los norteños y los sureños no se mezclaban. Debido a que el proceso de reclutamiento de los empleados del Canal realizaba sus contra-

taciones desde el sureste de los EEUU, la Zona era más sureña que norteña. A mí me identificaban como norteño y yo encontraba muchas similitudes entre sur y la Zona: por ejemplo, la discriminación a los negros. En tiempos atrás, en los buses, sentaban adelante a los blancos y los negros iban atrás en ambos lugares. Recuerdo que, en los años 50, aquí en la Zona, un día un negro del Norte se sentó en la parte de adelante en el bus. El chofer frenó bruscamente y le dijo: *'Nigger! Get your ass to the back of this bus!'* [¡Negro, mueve tu trasero a la parte de atrás de este bus!]. Fue muy chocante para mí.

Los *Zonians* eran gringos [es decir, nacionales de los Estados Unidos], blancos, nacidos en la Zona del Canal, descendientes de segunda y tercera generación de los americanos blancos que vinieron a Panamá en los años 40. También había como 44 latinos de otros países que trabajaban en el Canal con los privilegios de los gringos (no pagaban impuestos ni a Panamá ni a Estados Unidos). El grupo original de *Zonians* se acabó en 1977, cuando se suspendió la contratación de gringos en el Canal. Hoy día no ofrecen empleo permanente a gringos, apenas asesorías.

Los trabajadores negros del Canal obtuvieron la nacionalidad panameña. El Tratado de 1977 permitía a los negros del Canal migrar a los Estados Unidos con derechos especiales. Los americanos calcularon que cerca de 5,000 de estos negros migrarían a los Estados Unidos. Sin embargo, sólo 40 de ellos usaron este derecho... Los demás decidieron quedarse aunque, después, otros más quisieron irse y ya no pudieron hacerlo..."

ERRORES HISTÓRICOS

"Como todos sabemos, durante la construcción del Canal de Panamá, los negros antillanos fueron quienes aguantaron

mejor el clima y los trabajos de excavación del Canal. Esto permitió una migración de cerca de 46,000 de ellos. Pero, después de la construcción del Canal, ni la administración del Canal ni la República de Panamá los devolvió a sus países de origen. Esto ocasionó la concentración de la mayoría de estos inmigrantes antillanos en la ciudad de Colón.

Estos 'colonenses' no encuentran trabajo fácilmente, en la actualidad, porque no llenan los requisitos culturales necesarios y Panamá se ha quedado con esta carga, cuyo problema continúa... Por su parte, los colonenses descendientes de antillanos inmigrantes, trabajadores en el Canal, sienten una discriminación del Estado de Panamá en su contra: ellos piensan que Colón se queda atrás, que nunca ofrecen a Colón lo que se ofrece a otras provincias. En consecuencia, los colonenses no sienten que pertenecen a este país, no se adaptan... ni hablan el idioma, ni aprenden a trabar con disciplina. Y Colón tiene este problema hasta el día de hoy."

FUTURO DEL CANAL

"Evidentemente, el Canal es una entidad que depende del comercio internacional. El Canal tendrá un futuro brillante mientras que el comercio mundial se transporte por mar... Suez transporta petróleo, Panamá transporta una carga diversificada. Sólo puedo visualizar el futuro del Canal en términos de los sistemas de transporte actuales. Si el sistema aéreo pudiera transportar grandes cantidades de carga, en una especie de '*fast ship*' [barco rápido] de un continente a otro a menores costos... eso provocaría la obsolescencia del Canal, no cabe duda. Pero, por ahora, los costos del transporte aéreo y terrestre son muy altos y el Canal sigue viable y, me parece, que va a seguir siendo viable por mucho tiempo más. El transporte intermodal tampoco es competencia real para el Canal,

porque lo más importante aquí es la distribución de carga a menor costo y no su transporte de puerto a puerto.

No obstante, el Canal tendrá que decidir cómo va a modificar el sistema actual para transportar barcos post Panamax, es decir los que exceden el tamaño actual de las esclusas. Y hay varias maneras de hacerlo, tal y como el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos lo estudió antes. En el presente, el Canal está considerando ampliar el *watershed* [recurso hídrico] aunque continúan las protestas que estos estudios generan de parte de las comunidades aledañas. El calado es otro problema que deberá mejorarse; hay que dragar y expandir. El ferrocarril, con modificaciones, puede complementar el Canal en el futuro, como lo hizo en el pasado.

Pero cualquier cambio del Canal deberá ser consultado y tendrá que evaluar hasta qué dimensión ampliar el Canal post Panamax. Estos serán problemas complejos que exigirán estudiar primero todas las soluciones posibles, mucho antes de optar por una de ellas. Y tengo la impresión de que Panamá tiene capacidad para sobrepasar estas dificultades.”

LA TRANSICIÓN DESENCADENÓ UNA EXPLOSIÓN ÉTNICA EN TORNO AL CANAL

Ricaurte Vásquez

Subadministrador de la ACP

13 de abril de 2004

MI VINCULACIÓN FUE CIRCUNSTANCIAL Y MI CULTURA
ERA EXÓGENA AL CANAL

Yo vengo de una escuela totalmente diferente a la del Canal, porque nunca antes había trabajado aquí, ni en la Zona ni en las bases. Mis intereses y mi historia estuvieron siempre muy fuertemente arraigados a la sociedad de Panamá. Por otro lado, los directores y gerentes del Canal eran americanos o binacionales, con mentalidad estadounidense. Que yo entrara en el Canal fue fruto de la casualidad: estuve en el elevador correcto, con la gente correcta, el día correcto. Me refiero a que, una mañana, tomé el ascensor del Edificio Bancomer, donde tenía mis oficinas, y me topé por accidente con Emmanuel González Revilla, Jorge Ritter y Fernando Cardoze quienes eran personas importantes de la transición y miembros de la Junta Directiva del Canal. Me invitaron entonces a una reunión, esa misma tarde, sobre el áudito de mantenimiento del Canal, a cargo del Cuerpo de Ingenieros del Ejér-

cito de los Estados Unidos. Después, en la calle, casi me choqué con el carro de Alberto Alemán Zubieta el día de su ratificación, ante el ‘Toro’ Pérez Balladares.

Me involucré con el Canal cuando se dio la circunstancia de reemplazar al “Cholo” Guardia en la Administración. Mi nombre sonó en una reunión de directores de la administración, creo que por iniciativa de Popo [Rodolfo] Sabonge cuando yo me ocupaba de mis actividades privadas.

En aquella época, era 1996, yo sentía una profunda lástima, y así me expresaba públicamente, por quienes administraban el Canal. Y esto se debía a las fuertes limitaciones que les imponía el Título Constitucional del Canal. Así que, cuando me ofrecieron encargarme de las finanzas del Canal, pensé inmediatamente en ese sabio dicho popular que sentencia: ‘Dios no castiga palo sino lengua...’

Me ayudó mucho mi experiencia en el proyecto de Cerro Colorado, donde también hubo que realizar excavaciones gigantescas, resolver problemas de ingeniería y de infraestructura de grandes dimensiones...”

ENTRÉ AL CANAL CON DOBLE SOMBRERO...

“Mi primera visita al Edificio de la Administración como consultor del Canal se realizó el mismo día en que se presentaba el asunto del alza de peajes ante la Junta Directiva. Me habían encargado para hacer el cálculo del alza de peajes, con el fin de hacer que el Canal fuera rentable. Y los sorprendí a todos cuando atiné en la cifra sostenible necesaria para el Canal y sus peajes. Y eso que, cuando Kraegel renunció de su cargo como Director de Finanzas, su subordinado también renunció... dejándonos a los panameños que los reemplazábamos en un limbo de información.

Cuando me nombraron Director de Finanzas del Canal, la

entidad administradora del Canal era la Comisión del Canal o PCC, una agencia federal de los EEUU. Desde esta perspectiva, yo era un funcionario de los Estados Unidos y tenía el deber de hacer un trabajo leal, eficiente y justo para ese país. Al mismo tiempo, como panameño y empleado del Canal durante la transición, yo debía hacer todo lo que estuviera en mis manos para facilitar la transición de manera que fuera justa también para Panamá... Mi punto de referencia y eje central era el cumplimiento del Tratado, por ambas partes.

En los últimos seis meses de la transición (en 1999) este proceso se hizo más intenso aún con el anuncio de que yo sería el Subadministrador del Canal. Durante esos últimos meses, yo tuve a mi cargo, simultáneamente, la Dirección de Finanzas y la Subadministración del Canal.

Esta situación doble que se dio en la última fase de la transición fue necesaria y de vital importancia para la transición, a tal punto que, sin esta duplicidad, no se habría cristalizado."

ESCENARIOS DE FORCEJEJO

"Cuando tomé posesión de mi cargo como Director de Finanzas del Canal, a mí me quitaron una línea directa con Washington que tenía en el despacho mi predecesor. Y tuve que imponerme para que me asignaran la casa que me correspondía, porque me quisieron mandar a Cárdenas...

Por otro lado, cuando me entrevistaron en Washington, con la intención de evaluarme, para el cargo de Director de Finanzas del Canal, todavía el Canal era administrado por PCC. En esa entrevista, sacaron a relucir cosas como que yo había sido miembro del Gabinete de Estado durante el régimen de Noriega (porque yo había sido Viceministro de Hacienda) y que Noriega se había apropiado de los fondos del Estado para su propio beneficio personal. Y yo les respondí

que, como miembro de ese Gabinete, yo sabía exactamente cómo se habían utilizado esas finanzas y cuánto se había gastado de ese presupuesto, pero que yo no sabía todavía cómo ni cuánto había obtenido Noriega del presupuesto militar de los norteamericanos...

Cuando volví a Panamá, tuve otra entrevista, esta vez con Joe Reeder... era la última entrevista. Y la pregunta clave fue: ¿Podría usted trabajar como subordinado de Bill Conelly? A lo cual yo respondí categóricamente: ¡NO! Porque las mentalidades eran muy diferentes, su experiencia en finanzas era nula y, además, tenía problemas serios con el alcohol. Yo sabía también que la transición venía con un lastre en finanzas muy atrasado.

Cuando me asignaron al cargo de la Dirección de Finanzas del Canal, Kraegel me dedicó apenas media hora para 'informarme'. Por suerte para mí, otros directores me enseñaron el otro pedazo..."

LA AGENDA ZONIAN

"Sí había una agenda *Zonian*, una cultura que ni era panameña ni estadounidense. En este contexto surge la denuncia *Zonian* sobre un supuesto complot de China comunista para apropiarse del Canal de Panamá, que da pie a la película *El sastrero de Panamá*.

En la actualidad, viven muchos de ellos en la Florida, comiendo carimañolas y escuchando la música de Lucho Azcárraga..."

TURBULENCIAS...

"Desde el punto de vista de los panameños, las diferencias y los obstáculos durante la transición se dieron más fre-

cuentemente entre los ejecutivos locales del Canal (casi siempre *Zonians*), y rara vez desde de los Estados Unidos. El Comité Financiero de los Estados Unidos, por ejemplo, tenía un conocimiento y una mentalidad mucho más amplia, que la local, con respecto a la transición.

Otro factor de turbulencia para la transición fue, indudablemente, la invasión de 1989, porque comunicó a ambos bandos la errónea idea de que los Tratados podrían ser renegociados... Pero el Presidente Clinton y los demócratas en términos generales se sentían mucho más comprometidos con el cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter. No sólo porque los consideraban un producto del partido demócrata, sino también porque, dentro del gobierno de Clinton, en el tema del libre comercio en Las Américas, era imprescindible que se diera cumplimiento a los tratados internacionales en la región.”

PROBLEMAS CENTRALES DE LA TRANSICIÓN

“Para la contratación de panameños y la jubilación de gringos en el Canal teníamos el problema del Código de Trabajo panameño, en la sección de Recursos Humanos, porque no contemplaba las necesidades específicas y extraordinarias de la transición. Enfrentábamos la necesidad de reemplazar a gringos con panameños pero, en caso de problemas, el Código de Trabajo protegería al trabajador (gringo o no). Las leyes laborales panameñas insistían en mantener las condiciones de trabajo precedentes del trabajador y la transición tenía que producir un cambio del personal laboral del Canal... El vacío jurídico para la transición era, sin duda, uno de los principales escollos. Esto nos preocupaba a los nuevos ejecutivos del Canal, es decir, a los ejecutivos panameños, porque no todos los americanos se fueron. De

hecho, algunos se quedaron y quedan todavía...

Para nosotros, era absolutamente necesario y difícil cambiar la Constitución de Panamá antes de la transferencia del Canal. Increíblemente, se logró una legislación que le quitara sus derechos laborales a los americanos, el 30 de diciembre del 99... y los equiparara con los derechos laborales de los panameños que no trabajaban en el Canal. Más allá de bajar los costos presupuestarios, la meta era eliminar el '*Silver and Gold Roll*' [la planilla de plata y oro] que, de alguna manera, existía todavía en el Canal. Todos los beneficios especiales de los americanos se perdieron... había que hacerlo así."

ALBERTO ALEMÁN GENERÓ CAMBIOS DRÁSTICOS EN EL CANAL

"Alberto se reunió con su *staff* [equipo de trabajo] recién la formalización de su ratificación como Administrador del Canal. Este *staff* era heredado de las administraciones anteriores... y le hicieron sentir, desde la primera reunión, un profundo malestar. El encargado de finanzas le dijo casi de inmediato que él se iba... Y, enseguida, se abrió una posibilidad interesante: cuando salió este tipo [Kraegel] de las finanzas por una puerta, entré yo por la otra..."

En cuanto nos reunimos, le dije a Alberto: 'Oye, no puedes caer en la misma trampa del Cholo [Gilberto Guardia]. No debes dejarte atrapar por el *Establishment* del Canal.'

No es que niegue los méritos del tío Cholo, pero no podíamos caer en lo mismo con Alberto. Él tenía que formar su propio equipo. Por ejemplo, el cambio de Laverty y su rosca con Wainio y Ferrara fue de vital importancia para la transición..."

ALZA DE PEAJES Y LLEGADA DE ALBERTO
OCURRIERON EL MISMO AÑO

“El primer aumento de peajes no fue tan complicado porque lo propuso Estados Unidos, mientras el Canal era todavía una agencia federal... esto no era entonces materia de discusión. Las audiencias con los usuarios que se celebraron para analizar este tema no ofrecieron ninguna resistencia. Pero cuando Panamá lo propuso... ¡casi arde Roma!

Lo que sí es cierto es que tanto la llegada de Alberto a la Administración del Canal, como el alza de peajes, sucedieron el mismo año... entre 1997 y 98. Esto representó dos cambios de choque para la cultura del Canal. En consecuencia, el Canal comenzó a generar utilidades y a acumular reservas para financiar las inversiones de la modernización.”

NUEVO ESCENARIO POLÍTICO
Y FINANCIERO

“La administración de Alberto Alemán tenía que ejecutar un cambio de identidad del Canal: partiendo de la Comisión del Canal de Panamá (PCC), una agencia federal de los EEUU, debíamos evolucionar hacia la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), una empresa mixta de la República de Panamá. Se trataba de un cambio de magnitudes inmensas.

Por ejemplo, durante la administración de la PCC, los gringos estaban acostumbrados a botar la plata... y el Director de Finanzas se reportaba directamente al Congreso de los EEUU. En cambio, Alberto tenía que ser eficiente, competitivo y rendir cuentas a la Junta Directiva del Canal.

Estos cambios formales de identidad nacional y corporativa en el Canal generaron también cambios estructurales, reemplazo del recurso humano y cambios culturales en el

Canal. En consecuencia, se dio también la necesidad de construir un nuevo modelo de gestión.”

LA TRANSICIÓN PROVOCÓ UN ESTALLIDO DE ETNIAS

“El Canal, durante los últimos años de la transición, se convirtió en una especie de Yugoslavia, durante el período inmediatamente posterior a Tito. Aquí también, como allá, estallaron todas las etnias en este microcosmos. Entre las más importantes se pueden identificar, por ejemplo: a los panameños progresistas, a los panameños conservadores, a los panameños pro *Zonian*, al americano indiferente (con una transición personal), al americano conservador y recalcitrante (que interpreta el Tratado como una traición de EEUU a los *Zonians*), a los negros del Canal que deseaban ser gringos, a los campesinos de la Cuenca...

La transferencia de mando y la reestructuración del Canal generaron una desintegración del viejo orden establecido, creando un nuevo y muy variado espectro de identidades, las cuales se disputaban el derecho y participación en el Canal, sus tierras, sus ganancias, sus puestos de trabajo, etc.

En un tour que me dieron por el Canal de Panamá, en el inicio de mi cargo como Jefe de Presupuesto, el guía *Zonian* me dijo que él pertenecía a la tercera generación de su familia en el Canal y que, por lo tanto, sentía que el Canal ‘le pertenecía’... y yo le dije: ‘por mi parte, soy primo de Ascanio Arosemena...’, metáfora que muy pocos entendieron entonces, con la cual intentaba expresar mi sentimiento de vínculo y pertenencia con el Canal, en mi identidad de panameño nacionalista.

En otra oportunidad, el equipo de ejecutivos del Canal, integrado por *Zonians* y gringos, con ocasión de presentar su presupuesto, nos dijeron al grupo de panameños dizque:

‘Miren ustedes lo que van a recibir los panameños de nosotros con el Canal...’ Nos lo dijeron en el sentido de ‘miren toda la plata que les vamos a regalar...’, con un tono despectivo de quien ofrece (a disgusto) una generosa limosna.

A mi entrada en el Canal, muchos ejecutivos gringos renunciaron a sus cargos y algunos de sus subalternos se fueron con ellos... Pero otros subordinados (a los cargos directivos) ya eran panameños para entonces, lo que significó un gran apoyo porque tenían información y conocimientos que permitieron que los nuevos directores panameños pulsaran con ellos las posibilidades del Canal transferido.

Incluso recuerdo que Ricardo Alberto Arias, Canciller del Gobierno de Pérez Balladares, hizo el comentario de que el nombramiento de un panameño para manejar las finanzas del Canal representaba un logro importantísimo para Panamá, equivalente al nombramiento de Alberto Alemán como Administrador del Canal. Este comentario se refería a que las finanzas del Canal, bajo el sistema americano, se manejaban bajo el concepto del *‘break even’*, el cual aspiraba a gastarse todo el presupuesto asignado, entre otras cosas, para no pagar utilidades a Panamá.

En el 97, tuvimos en el Canal una pérdida pequeña de 2.5 millones, por la baja del tránsito. Inmediatamente nos recuperamos con creces en el 98, 99 y 2000, cuando obtuvimos 29 millones del tránsito de naves por el Canal. Esta situación financiera me sugirió la idea de establecer las bases para el desarrollo de utilidades para Panamá y, al mismo tiempo, separar las funciones y las personas encargadas del presupuesto para Panamá y para el presupuesto federal. Hasta ese momento, estaban fusionadas en la persona que tramitaba el presupuesto del Canal, quien había ganado su posición por concurso. Este funcionario era una mujer: Amanda K. O’Meally. Y nos envió en 1999 su informe e instrucciones en español, como

una clarinada valiente, que produjo reacciones violentas en el *Establishment* del Canal. Esta medida fue denunciada como una ilegalidad. Eckerly renunció y empezaron a salir los gringos del Canal... Sin duda, el cambio avanzaba, desde entonces a ritmo acelerado, en favor de un proceso de panameñización del Canal.”

LA TRANSICIÓN SE CONCRETABA AL FIN...

“En términos relativos, el Canal no funcionaba con los recursos del Senado, sino del propio Canal: aprobar 700 millones para el presupuesto del Canal, en un país como EEUU cuyo presupuesto se mide en trillones, representaba un mero formulismo para los senadores. Inversamente, para los panameños, el presupuesto del Canal es muy significativo económicamente. Y, además, hay muchos factores de índole emocional relacionado con el Canal. Es un símbolo nacional de independencia.

Así que, en 1999, fuimos Alberto Alemán como Administrador del Canal y yo como Jefe de Finanzas, acompañados por Cornelison, a presentar el presupuesto del Canal ante el Presidente del Congreso de los Estados Unidos de América. ¡Dos panameños presentando el presupuesto del Canal ante el Congreso de los Estados Unidos! Definitivamente, esta era una situación atípica para todos, que cambiaba el rumbo de la historia: no había duda que la transición, al fin, se concretaba...

Otro suceso que fue muy significativo para mí estaba relacionado a los saldos de caja del Canal, para la transferencia del Canal. Porque nada fue fácil durante la transición (para ninguna de las partes). Y, después de mucho insistir y argumentar durante años, porque esa cláusula no estaba en el Tratado del Canal, logramos que los saldos en caja, que se

generaron durante la administración americana, revertieran a Panamá, conjuntamente con el Canal.

Efectivamente, un saldo de caja de 160 millones pasó de la PCC a la ACP el mismo día que celebrábamos en Panamá la transferencia del Canal. En lo personal, esta transferencia representaba un tema de principios vital para la transición. El 31 de diciembre de 1999, cuando todos celebrábamos la fiesta nacional de la transferencia del Canal yo estaba pendiente, bajo la lluvia, de una llamada del Citibank a mi celular que me confirmara la transferencia de los 160 millones de los saldos en caja, de la PCC a la ACP. ¡Y la recibí! Qué satisfacción siento hoy porque pudimos cerrar este círculo. Fue muy emocionante todo, porque hubo muchas discusiones y forcejeos que tuvieron un final feliz..."

ERA NUESTRO TURNO EN EL RELEVO GENERACIONAL

"Tú tenías que palpar con un corazón distinto para participar del proceso de transición en el Canal. Se trataba de una oportunidad única para la historia y no apenas de la vida individual, de cada uno de nosotros. Yo tenía plena conciencia de que la transición abría puertas a mejores derroteros nacionales y liberaba a Panamá de una situación neocolonial. En lo personal, lo veía también como una continuidad de relevo generacional porque, participando en la transición, yo asumía la bandera de mi mamá, Rosa América de Vásquez, quien había sido dirigente y precursora de los movimientos estudiantiles de Panamá en su juventud. Mi mamá era estudiante en la Escuela Normal de Veraguas, cuando se firmaba el Tratado Filós-Hynes... Entonces, decidió esconderse en un vehículo, entre tamugas de ropa sucia, para pasar inadvertida por los retenes de Río Hato y participar en las protestas estudiantiles de la ciudad de Panamá."

LA TRANSFERENCIA HA LIBERADO A LOS PANAMEÑOS

“La transferencia del Canal ha significado para los panameños una gran conquista: ahora podemos reflexionar públicamente sobre nuestra historia, sin temor a ser acusados de comunistas frente a los EEUU. Los libros recientes de Juan David Morgan y Ovidio Díaz Espino, por ejemplo, son un excelente ejercicio de libertad en la reflexión histórica de los panameños. Al fin, el panameño está libre ahora de quien lo ‘cuide’ y puede reflexionar sobre sí mismo y su origen sin ser tildado de comunista por la Embajada de los EEUU, por el sólo hecho de ser nacionalista... Estos libros son ejercicios intelectuales de reflexión, sin censura, sobre Panamá, el Canal y la Zona del Canal.”

NUEVOS RETOS PARA UN CANAL PANAMEÑO

“En uno de mis primeros discursos como director de Finanzas, dirigido al nuevo equipo ejecutivo del Canal, dije que la humildad debía ser nuestro mejor signo de sabiduría, como gerentes del Canal. En el contexto de presentar nuestro presupuesto ante la Asamblea Legislativa de la República de Panamá por primera vez, teníamos que dar explicaciones y rendir cuentas con profesionalismo y sencillez. Que, si bien los nuevos administradores panameños del Canal conocíamos el Canal mejor que ninguno de los legisladores, teníamos que ser humildes ante aquél que pudiera parecernos necio por cuestionarnos, con insistencia, reiteradamente y hasta el cansancio, lo que conocíamos hasta la saciedad. Porque los legisladores panameños son elegidos democráticamente y, como tales, representan al pueblo de Panamá. En consecuencia, debíamos someternos a su escrutinio, de la misma manera, cuidado y consideración que lo habíamos hecho

antes frente a los senadores norteamericanos... Que la aprobación del presupuesto del Canal para los senadores representaba una mínima parte del presupuesto norteamericano y una tradición longeva a la que estaban familiarizados. Inversamente, para Panamá, este presupuesto era completamente nuevo: el más cargado de emoción, el más incomprendido y el presupuesto de la esperanza para muchos panameños. Que de ninguna manera cayéramos en la arrogancia de menospreciar el juicio de las autoridades panameñas. Exhortaba a la humildad para presentar nuestro primer presupuesto a la República de Panamá.

También exhortaba al equipo de gerentes a que fuéramos conscientes de que nuestro presupuesto era mayor que el de muchos ministerios en el gobierno central, razón por la cual podríamos esperar reacciones suspicaces y hostiles, por desconocimiento. Por nuestra parte, los empleados del Canal tendríamos que responder con claridad, paciencia, sencillez y consideración porque ese era nuestro deber y que eran ellos, los legisladores y el pueblo panameño quienes estaban su derecho de cuestionar al Canal.

Este proceso de transición o panameñización del Canal representó una experiencia de crecimiento mutuo: le ha permitido a Panamá conocer el Canal y, viceversa, le ha permitido al Canal conocer mejor a su país... Al terminar mi discurso, se produjo un silencio prolongado, muy emotivo. Era un hermoso día abril, de 1999."

III
AMENAZAS DE LA TRANSICIÓN



LOGROS DE LA TRANSICIÓN PODRÍAN VERSE AMENAZADOS POR LA POLITIZACIÓN DEL CANAL

Guillermo Van Horde

*Subdirector de la Oficina de Mejoras al Canal
de la ACP*

24 de marzo de 2004

SOY PRO US, PERO NO PRO ZONIAN

"**A**ntes que nada, quiero que sepas que soy completamente pro US: admiro la disciplina y profesionalismo del sistema americano. Recuerdo mi primer choque cultural en la Comisión del Canal: en Panamá, nadie usaba el reloj. Así que yo siempre llegaba tarde a las reuniones... hasta que, un día, Tex Vestal me dijo: 'Bill, cada vez que llegas tarde, le estás robando el tiempo a los demás'... No hubo más que añadir. Desde entonces adopté la puntualidad gringa.

Mis estudios en EEUU incluyen los títulos de Ingeniero Industrial, Ingeniero Mecánico y un Postgrado en Ciencias de la Ingeniería, estos últimos los obtuve con becas de la Refinería y de la OEA. Mi primer trabajo fue con la Refinería en 1965. Como mi esposa no quería mudarse a Colón, apliqué en el Canal y, en 1966, el entonces General Flemming (Presidente de la Comisión del Canal y también Gobernador de la Zona)

me ofreció el puesto como primer panameño con funciones de gerencia y planificación del Canal.

Al principio casi renunció. Había muchas cosas de naturaleza militar. Además, se tramitaban respuestas al gobierno y pueblo de Panamá que pasaban por la oficina, pero a mí me tenían aislado de todo este material confidencial. Entonces me fui donde mi jefe directo, John Holland, y le dije: 'yo me voy porque no participo de lo que ustedes deciden'... Él me respondió: 'tú has sido el primer panameño en ocupar este cargo en el Canal... ¿por qué no buscas los puntos comunes entre Panamá y EEUU, en vez de las diferencias? Por ejemplo, es de interés para ambos países que el Canal sea eficiente, operativo, y con costos bajos'. Así que yo me concentré en estos temas, siguiendo este consejo, y trabajé durante casi 30 años hasta llegar a la posición de Director de las Mejoras del Canal."

LAS PROTESTAS ESTUDIANTILES DE 1964

"Fueron los estudiantes del Instituto quienes, con sus protestas en 1964, despertaron al gobierno de Estados Unidos sobre las acciones de los *Zonians*... Hay que reconocer que, en parte, gracias a los movimientos estudiantiles se debe que Panamá administre hoy el Canal.

En la Zona, las protestas de 1964 marcaron un hito histórico. Los *Zonians* siempre hablaron desde entonces en términos de 'antes o después de las protestas'."

EL CANAL DE LOS AÑOS 60

ERA RELATIVAMENTE FÁCIL DE ADMINISTRAR...

"Cuando yo entré, el Canal tenía características muy distintas a las de ahora. Por ejemplo, tenía exceso de capacidad

de tránsito, contaba con agua en abundancia, los barcos en tránsito eran pequeños, etc. En consecuencia, la planificación del Canal no tenía necesidad de ser rigurosa ni económica porque la operación era fácil y las finanzas eran más fáciles aún, en vista de que el tránsito de barcos era más que suficiente para cubrir los aumentos de costo. El Canal operaba apenas 16 horas al día y la coordinación del tráfico era muy sencilla.

Pero, desde los años 70, se empezó a complicar la operación del Canal, porque empezaron a llegar más barcos y más grandes. Hubo que consolidar la coordinación del tránsito de barcos, ubicando el nuevo centro en Balboa y establecer un programa de tránsito por 36 horas, que cumpliera con los requisitos y prioridad de tránsito, con base en el tiempo de llegada del barco al Canal. También se necesitó incrementar el tiempo de operaciones del Canal a 24 horas diarias. Hasta la década de 1970 no se tuvieron que aumentar los peajes, ya que sólo el movimiento en transitos aumentaba los ingresos al nivel necesario.

Los ingresos del Canal permitían un sinnúmero de beneficios a los empleados y familias americanas tales como casa, escuela y viajes gratis a USA.”

PROYECTOS DEL CANAL DESPUÉS DE LOS 70

“Después de 1970 comenzaron los problemas... que, a su vez, generaron muchos proyectos para resolverlos. Se creó un archivo de proyectos para mejoras en el cauce y las esclusas y se seleccionaba el óptimo para cada caso. Los estudios para el ensanche del Corte Culebra se iniciaron antes de 1979, aunque el proyecto se inició en 1993.

Proyectos de difícil financiamiento, como el tercer juego de esclusas y la necesidad de aguas adicionales, se estudiaron antes y durante la vigencia del Tratado Torrijos-Carter.

En 1979 inició la vigencia del Tratado Torrijos-Carter. Yo, dentro de la Comisión, recibí mucha ayuda de Edwin Fábrega, un ingeniero panameño inteligente, maduro e idóneo. Muchas veces lo acompañé a su finca en Majagual para hablar con él asuntos de la transición. Él representaba al gobierno de Panamá en el Canal y estaba muy interesado en todo lo que eran sus mejoras.”

LA MODERNIZACIÓN DEL CANAL

“El Canal siempre ha generado sus propios recursos y, por lo tanto, han sido necesarios algunos incrementos en los peajes, en el pasado, para cubrir los aumentos en los costos de operación y mantenimiento, la anualidad exigida por el Tratado para la República de Panamá y las inversiones para modernizar el Canal.

Durante la administración norteamericana del Canal, los presupuestos de operación y de capital (inversiones), lo mismo que los aumentos de peajes del Canal, tenían que aprobarse en el Congreso de los EEUU. Lo más difícil era la aprobación de las inversiones de capital y muchas veces la administración del Canal optaba por mantenimientos costosos, en lugar de inversiones de capital, porque era lo más viable, aunque no fuera siempre la mejor opción financiera.

Un ejemplo es el caso del ensanche del Corte Culebra que, a pesar de haberlo propuesto yo como un proyecto en 7 años, se programó en 20 años con base en una proyección de tráfico conservadora que sólo debía usarse para el presupuesto de ingresos.

Posteriormente, los aumentos en tráfico por encima de estas proyecciones tuvieron un impacto negativo en la calidad de servicio del Canal. Esto, sumado a una nueva política del gobierno americano (ya en los últimos años de vigencia

del Tratado), permitieron regresar al plan de 7 años y terminar el proyecto del ensanche en el corte, a tiempo para satisfacer la demanda de tránsito y mantener los objetivos de calidad y seguridad de servicio en el Canal.”

ESTUDIOS DEL CAS DEBEN REVISARSE

“Yo fui representante de los gringos en el Estudio de Alternativas del Canal (CAS, por sus siglas en inglés) y mi función incluía la coordinación y centralización de información que salía del Canal para los estudios del CAS.

La Comisión Tripartita y su estudio de alternativas al Canal, conocido como CAS, se puede resumir como sigue: (1) Japón estaba empeñado en el Canal a nivel; (2) EEUU quería postergar la decisión de modernización del Canal para después de la transición a Panamá y (3) Panamá necesitaba rápidamente un auge económico, que traería este mega proyecto, lo que exigía que se iniciara inmediatamente, durante la Administración Americana del Canal.

Al final, fue difícil para la Comisión Tripartita llegar a un consenso y se terminó el estudio, seleccionando el tercer juego de esclusas sin tener bien establecida la suficiencia del agua exigida para este proyecto y asumiendo que se podría reciclar el agua. El proyecto de reciclar el agua de las esclusas, combinada con agua salada sin asegurar nuevas fuentes de agua dulce, fue un error importante de los estudios CAS, en mi opinión.

La Comisión del Canal siempre dio la información solicitada cuando era disponible, siempre que fuera para el uso de CAS, estrictamente. No obstante, para eliminar el desorden y el trabajo inútil, el CAS tenía que formalizar y centralizar oficialmente todas sus solicitudes a través de mi oficina y explicar el propósito de la misma.

Había gran cantidad de solicitudes repetidas, algunas

para bibliotecas privadas y, muchas veces, estas solicitudes requerían estudios y análisis que debían hacer los técnicos del CAS y no la Comisión del Canal. Información de tráfico a largo plazo, el tamaño máximo de barcos y la disponibilidad de agua, fuera de la actual cuenca del Canal, no era información disponible.”

PERSONAJES DE PCC

“Ray Laverty era mi jefe y amigo. Era el americano de mayor jerarquía y años de servicio en el Canal. Era un individuo trabajador y extremadamente capaz, pero también extremadamente difícil. Como yo lo acompañaba a muchas reuniones en Washington, era su testigo para dar mayor credibilidad a sus intervenciones en la directiva binacional del Canal. A los 6 meses de su jubilación del Canal, murió de cáncer. Fumaba mucho.

Richard Wainio era otra persona muy capaz e inteligente, pero altamente controversial y negativo, teníamos desacuerdos. Wainio perjudicaba porque demoraba las inversiones, forzando sus proyecciones presupuestarias conservadoras, sin consideraciones de imprevistos. Servía de instrumento al gobierno norteamericano que prefería postergar las inversiones en el Canal, para que se hicieran por la administración panameña, a pesar de que éstas se pagaban en todo caso con los recursos del Canal”...

¿QUIÉN VA A PAGAR LA MODERNIZACIÓN?

“Los países usuarios del Canal deben pagar por un mega proyecto como el tercer juego de esclusas, como parte de sus infraestructuras.

Panamá es un país con una economía pequeña que no le

permite arriesgarse a una inversión tan grande. Además, esta inversión no producirá ingresos adicionales inmediatos para pagar su financiamiento y exigirá a Panamá asumir, a largo plazo, el riesgo de que no exista el tráfico necesario (en número y tamaño de barcos), un riesgo que dependerá únicamente de las economías de los países usuarios y no de Panamá.

Por su parte, los países usuarios que pagarían por el mega proyecto podrán recoger estos mismos dineros con la venta de equipos y contratos durante el período de la construcción del tercer juego de esclusas. Como no serían necesarios nuevos aumentos del peaje para financiar el mega proyecto, los países usuarios también se beneficiarán de los peajes bajos, durante la vida del Canal con las nuevas esclusas.

Por esto, considero que ha sido un acierto de la ACP mantener como asesores a representantes de los usuarios del Canal, involucrándolos con la modernización tanto financiera como técnicamente."

NUBARRONES EN EL FUTURO DEL CANAL...

"Vaticino que se mantendrá el Canal apolítico, por sólo 5 a 10 años más. La política es un componente agresivo de la tradición panameña y existen más de 8,000 empleos bien remunerados en el Canal...

Por otra parte, la administración debe ser justa, pero fuerte también, particularmente con ciertos grupos de empleados. Por ejemplo, a los pilotos hay que tratarlos bien, es un grupo importante que hace posible que los barcos pasen. La administración puede cerrar sus oficinas por varios días y el Canal sigue funcionando normalmente, pero los pilotos no pueden dejar de trabajar ni un solo día, sin afectar el funcionamiento del Canal. No obstante, esto no debe ser razón para darles todo lo que piden."

EL CANAL ES UNA CALDERA A PUNTO DE EXPLOTAR...

Charles Morris

*Director de Protección, Seguridad Ocupacional
y Medio Ambiente de PCC*

11 de febrero de 2004

RETIRO DE LAS BASES GENERÓ UN VACÍO DE SEGURIDAD EN EL CANAL

Yo presencié la firma de los Tratados del 77, como miembro del *Executive Planning Staff* [personal de Planificación Ejecutiva] del Canal. Se trataba de una oficina del Administrador para la entrada en vigor de los Tratados. Yo hacía los estudios y trámites administrativos para poner en ejecución los Tratados Torrijos-Carter. Fue después que me nombraron Jefe de Protección y Seguridad... Mi participación en la transición, desde la Comisión del Canal, fue un proceso como de cuatro años. Entregamos a Panamá áreas revertidas que exigían seguridad industrial. Debido a la excelente planificación del equipo de transición de la Comisión, se evitaron la mayoría de problemas posibles, inherentes al proceso de la transición.

Sin embargo, no se previó el impacto de la eliminación de

la policía del Canal, como barrera física y psicológica, una vez que se realizara el éxodo de las bases militares americanas en Panamá. Entonces, tuvimos que incrementar medidas como, por ejemplo, comprar equipos nuevos y aumentar recursos humanos de seguridad del Canal, con un costo de casi 20 millones de dólares. El objetivo era dejar al Canal con un sistema actualizado de seguridad. Estas decisiones y medidas, tomadas desde entonces, continúan hasta el día de hoy.

La presencia de las bases en Panamá representaba una enorme seguridad para el Canal. Una vez retiradas las bases, el Canal pasó de un bajo requerimiento de seguridad a una alta necesidad y, por eso, tuvimos que invertir mucho.”

LA CRISIS DE NORIEGA FUE UN IMPREVISTO PERTURBADOR PARA LA TRANSICIÓN

“La crisis política que generó el régimen de Noriega (especialmente durante 1987-89) en Panamá representó un contratiempo imprevisto que el Canal tuvo que enfrentar... Por ejemplo, precipitó el éxodo de muchos americanos y consolidó alianzas entre gringos y panameños contra Noriega. Al final, todos salimos de eso más fuertes que nunca pero, durante esa experiencia, la transición sufrió reveses: sin Noriega, la transición hubiera sido más breve (de diez años, tal vez), pero no cabe duda que Noriega entorpeció las cosas...”

LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ (PCC) FACILITÓ LA TRANSICIÓN

“Por su parte, la administración del General McAuliffe apoyó el proceso de transición, a través de algunas decisiones importantes. Por ejemplo, implementó políticas que mantenían los privilegios de los *Zonians* y, al mismo tiempo,

incorporó en la fuerza laboral del Canal a muchos panameños.

Estas medidas facilitaron que muchos *Zonians* se quedaran en el Canal durante la transición y garantizaran un proceso gradual de la transición. Las cosas fueron bien planificadas y ejecutadas. No hubo problemas, al menos para mí. La transición se llevaba a cabo de manera imperceptible, como se había planeado. Viendo en retrospectiva, yo no hubiera hecho nada diferente a lo que se hizo entonces, dadas las circunstancias.”

LOS NEGOCIADORES POR AMBAS PARTES HICIERON UN BUEN TRABAJO

“Hasta el 99, el éxito de una transición imperceptible se debió a la buena planificación de los negociadores de ambas partes: ellos pensaron en todo, pusieron las pautas para evitar cambios abruptos y garantizar a los empleados el respeto de sus derechos. *They made a good job* [hicieron un buen trabajo].

En sus programas y planes estaba todo incluido: organización, equipo, espacios, mandatos y visión. Todo, todo, todo.”

EL IMPACTO DE LA TRANSICIÓN SE SENTIÓ A LO INTERNO DEL CANAL...

“El impacto de la transición se sintió más fuertemente dentro del Canal, especialmente en la protección del Canal, por la pérdida de posiciones de los veteranos de guerra, que eran *security guards* [guardianes de la seguridad].

Yo [en mi sección] perdí un montón de empleados idóneos y gané un montón de policías [panameños] con otras

actitudes y preparación. Tuve que lidiar con eso, claro. *But we did the job...* [Pero realizamos el trabajo...].

Yo tenía, además, buenos jefes. *They let you do your work without getting on your nerves...* *But things have changed, you cannot say the same now.* [Te dejaban trabajar en paz, sin ponerte los nervios de punta... Pero las cosas han cambiado, no se puede decir lo mismo ahora]. Cambió la cultura, tú sabes cómo es la cultura panameña: opera con el látigo..."

LAS COSAS ESTABAN PERFECTAS HASTA EL 99

Las cosas se hacían bien hasta 1999... eran perfectas. No hubo necesidad de cambiar nada, apenas había que redefinir el tema de la empresa del Canal: de una agencia federal con la meta de *break even*, [un presupuesto sin pérdidas ni ganancias] había que transformarse en *profit oriented organization* [una organización rentable].

Ahora es más fácil operar el Canal que en sus inicios y están haciéndolo muy bien. *No big deal* [no gran cosa] porque Panamá recibió un Canal con todo..."

EL CANAL OPERA SOLO, COMO UNA MÁQUINA EN PERPETUO MOVIMIENTO

"This Canal runs itself. [Este Canal opera solo]. McAuliffe y Manfredo estuvieron bien ocupados por 4 años en los asuntos de la transición y no podían atender las operaciones del Canal. Por eso descubrieron que el Canal *is a perpetual motion machine... that, in fact, it runs itself.* [es una máquina en perpetuo movimiento... que, de hecho, opera solo].

El Gobernador Parfitt, último Gobernador de la Zona, era General y también ingeniero del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. Y el Subadministrador, el

Director de Navegación y el Director de Salud eran militares que se renovaban cada 2 años... Esto confirma que el Canal se operaba a sí mismo, porque no importaba el cambio de los líderes. Y ellos dejaban que el Canal siguiera su curso...

Pero ¡cuidado! no te metas con los empleados..."

LA CALDERA ESTÁ A PUNTO DE EXPLOTAR

"Welcome to the Panama Canal! [¡Bienvenidos al Canal de Panamá!] Ahora [en la administración panameña del Canal] se están cambiando las reglas del juego a los empleados y van a tener, seguramente, problemas con los pilotos del Canal..."

Les están quitando sus beneficios a los prácticos, porque son empleados caros... pero son también los mejores, gente que ha estudiado y entrenado para un trabajo técnico especializado. Quitarles sus beneficios es un error peligroso... además, el Canal da para todo.

Durante la invasión de 1989, la gente se quedó trabajando en el Canal durante 4 días, sin ir a sus casas a descansar. En ese entonces, los empleados del Canal 'se mataban' por el Canal. Cuando les quiten sus beneficios, esa entrega cambiará... porque el salario y el buen trato de la empresa hacen una diferencia en la dedicación y actitud de los empleados.

Los empleados del Canal han sido históricamente leales. Pero hubo una excepción y un precedente: en 1979, los pilotos dieron problemas (junto con otros grupos de empleados del Canal), porque iban a ser afectados por la transición. Hubo entonces un *slow down* [atraso, lentitud laboral], un *job action* [una acción laboral]. Y esto puede ser muy peligroso para las operaciones y buen rendimiento del Canal.

Una buena administración para el Canal debe atender y acercarse a los empleados: llegar a acuerdos con ellos, satis-

facen sus necesidades. Pero, en el presente, *the official attitude is that employees earn too much money for too little work*. [la actitud oficial hacia los empleados es que ganan mucho por poco trabajo]. Y va a ser muy difícil que los empleados acepten cambios negativos, a las patadas y con el látigo... esto es lo que he oído.

The pot is boiling... and it's better to watch out! [La caldera está hirviendo... y es mejor estar alertas!]. Tienes mucha gente arrogante aquí [en el Canal] que no puede esperar *to get rid of the gringos and kick asses* [a deshacerse de los gringos y patear traseros] por ahí."

PON LOS PIES EN LA TIERRA

"La modernización del Canal va muy bien de la mano de los panameños, hasta ahora: el ensanche del Corte Culebra, el concepto de programa (a largo plazo) en vez de proyecto (a corto plazo), la compra de nuevos equipos de comunicación, el sistema de iluminación y señales, etc.

Pero todo lo que quieren hacer tiene que obtener la aprobación de la Junta Directiva del Canal. Antes, la Junta Directiva no se metía en la operación del Canal. Ahora, son metiches. Antes eran expertos en sus respectivos temas; ahora son políticos que van a obstaculizar la flexibilidad del Canal. Antes, *we had flexibility* [teníamos flexibilidad]...

En el presente, todos quieren saber todo... es la cultura hispana, la burocracia. No tienen la flexibilidad para operar. Siempre tienen a alguien encima, sospechando de todos, con la excusa de que quieren reorganizar las cosas... *Welcome to the real world of the Panama Canal!* [¡Bienvenidos al mundo real del Canal de Panamá!]

Y pelen el ojo con los pilotos... con ellos vienen otros empleados también. Porque el Canal no se mueve sin los pilotos:

si ellos aplican el *slow down, things don't move and you can do nothing about it* [el principio de 'trabajo con lentitud' paraliza el Canal y no puedes hacer nada al respecto].

La Junta Directiva actual está confrontando a los pilotos. Los pilotos, por su parte, necesitan *feed back* [respuestas], por cada barco, para motivarse. De esta manera, ellos hacen un mejor trabajo...

Antes, los pilotos gringos venían de la Marina de los EEUU y sus sueldos eran equivalentes con esas posiciones en alta mar. En la actualidad, los pilotos desean mantener sus salarios afines con esas mismas posiciones, pero la administración panameña es del criterio que los sueldos deberán reflejar la oferta y la demanda nacional.

La luna de miel de la administración panameña del Canal se está acabando. Vienen problemas grandes para el Canal de Panamá. Entre los problemas que se avecinan están: problemas con los empleados por la integración al sistema laboral panameño, financiamiento para la ampliación del Canal, politización del Canal, la cultura burocrática de los panameños, etc.

La administración actual deberá superar todo esto, pero existen muchas influencias y demasiados jugadores. ¿Habrá el liderazgo para lograrlo? ¿Quién estará a cargo de todo esto?

En otras palabras: *put your feet down* [pon los pies en la tierra]..."

IV
MISIÓN CUMPLIDA



LA TRANSICIÓN DEL CANAL ES UNA HISTORIA CON FINAL FELIZ

Richard Wainio

Director de Planificación Ejecutiva de PCC

[Entrevista telefónica de larga distancia]

21 de abril de 2004

VÍNCULOS PERSONALES CON EL CANAL

“**M**i abuelo fue constructor del Canal de Panamá, mi padre nació en la Zona del Canal y yo nací en Panamá en 1950. Después de realizar mis estudios universitarios en los EEUU, con énfasis en negocios, tecnología y sociología, volví a Panamá en 1975 y acepté una oferta de trabajo en el Canal.

Me inicié originalmente en la oficina de planificación del Canal. Eventualmente, la Comisión del Canal necesitaba de un economista, así que yo me especialicé en la economía y mercadeo del Canal y me desempeñé en ese cargo hasta 1990. En 1995, dirigí el Departamento de Finanzas y Planificación en PCC.”

TAREAS INTERNAS DE LA TRANSICIÓN

“Entre las muchas tareas que los dos países teníamos que realizar para la transición del Canal había dos áreas comple-

jas, de la mayor importancia: el recurso humano y la legislación.

Respecto a la fuerza laboral del Canal había varios problemas que superar. Entre ellos, por un lado, la necesidad de continuar las operaciones y mejoras del Canal durante la administración norteamericana del Canal, en la PCC como agencia federal. Pero, por otro lado, había que implementar el Tratado del Canal que obligaba a introducir empleados panameños y a capacitarlos...

Desde el comienzo, hubo mucha preocupación, especialmente de los panameños, sobre el entrenamiento de personal panameño en el Canal. Ellos querían más panameños en las posiciones gerenciales clave y cuanto antes. Para el Tratado de 1977, unos 2/3 de los empleados del Canal ya eran panameños. Pero el problema no era apenas introducir más panameños a la fuerza laboral del Canal sino ¿cómo preparar a los panameños para las posiciones clave del Canal? Me refiero a posiciones de pilotos y de ejecutivos del Canal.

Desde la perspectiva de los norteamericanos en el Canal el problema era ¿están los panameños listos para estos cambios? La promoción de los empleados panameños en el Canal era difícil, desde el punto de vista de la motivación, técnico y de habilidades específicas. Cientos de millones de dólares se gastaron en traer panameños a la fuerza laboral del Canal. Y este personal, sin duda, tenía calidad profesional.

También estaban pendientes las cuestiones legales de la transición. Había que crear una regulación que permitiera el reemplazo del recurso humano, al mismo tiempo que creara un nuevo y especial sistema laboral en el Canal. El proceso constitucional que creó la Autoridad del Canal de Panamá puso estos cambios en su lugar. Y la Junta Directiva tuvo la misión de crear procesos legales y reglamentos que permi-

tieron construir una nueva estructura para el Canal, después de su transferencia.

Reorganización y reestructuración del Canal eran cuestiones esenciales que tenían que realizarse para la transferencia, pero eso lo dejamos a los panameños. Nosotros nos concentramos en el mensaje internacional de confianza y seguridad sobre la transición.”

TAREAS HACIA EL EXTERIOR

“En efecto, mientras realizábamos todas estas tareas, de transformaciones internas del Canal, había que enviar un mensaje claro al mundo internacional y usuarios del Canal en el sentido de que los EEUU y Panamá continuaban sirviendo al mundo en el Canal, como siempre. Esto era difícil de lograr y, al mismo tiempo, era esencial.

Para colmos, a fines de los 80 e inicios de los años 90, los mensajes se tornaron más confusos en relación con una transición armónica y la continuación de una excelente operación del Canal, debido a la crisis política de Panamá.

En una reflexión retrospectiva, el punto de vista de la opinión norteamericana es que, a pesar de todos los problemas, los dos países hemos logrado solucionar todas estas cosas exitosamente en la transición del Canal... Hicimos un tremendo trabajo.”

TENSIONES EN LA JUNTA DIRECTIVA DEL CANAL

“Una de las principales preguntas, que repetíamos una y otra vez en las reuniones de la Junta Directiva, durante la transición, cuestionaba ‘¿cuánto dinero tendremos que gastar en mantenimiento y modernización del Canal?’

Los miembros panameños de la Junta Directiva pensaban

que los norteamericanos no estaban haciendo lo suficiente: había temor y desconfianza. Ellos pensaban que los americanos iríamos a entregar un Canal viejo.

Pero ese no era el caso: nosotros tuvimos que estudiar detenidamente este asunto y aumentar nuestros esfuerzos para iniciar un programa, en los años 90, que incluyó las luminarias en el Corte Culebra, equipo en las esclusas y otras cosas... la transición exigía un esfuerzo gigante y binacional.

Desde la perspectiva de los EEUU, la meta era el cumplimiento del Tratado Torrijos-Carter y garantizar una buena transferencia del Canal. De otra forma, los EEUU serían culpados internacionalmente si hubiéramos transferido un Canal desvencijado.

Definitivamente que no era una decisión fácil de tomar en aquellos tiempos... Para los norteamericanos en el Canal, decidir cuánto invertir en un Canal que sería transferido a Panamá, sugería que Panamá tendría que asumir costos de mantenimiento y modernización. Para los panameños, su misión era presionar a los EEUU para que se realizaran estas inversiones antes de la transferencia.”

DESCONFIANZA PANAMEÑA EN LA TRANSICIÓN

“Yo estuve trabajando siempre con la meta de entregar un Canal que pudiera seguir operando eficientemente durante y después de la transición. Y, de hecho, entregamos un Canal en buenas condiciones, abrimos las vías y encaminamos las cosas para que la República de Panamá pudiera continuar operando el Canal. Nunca pensé en nada más, ni en otro propósito ni razón...”

Yo supe, en los primeros años del 90, que los panameños en el Canal pensaron que los EEUU no irían a entregar el Canal... Había mucha desconfianza durante esos años. Espero

que Panamá reconozca nuestros méritos cuando reflexione sobre esta historia.

Por mi parte, desde que era un joven estudiante en los EEUU, escribí ensayos en los que defendía la necesidad de un nuevo tratado del Canal, con base en las cambiantes circunstancias históricas de la política internacional en el mundo. Y, desde el punto de vista de los EEUU, percibía también una perspectiva internacional más amplia, que situaba al Canal de Panamá en un contexto hemisférico y Latinoamericano. Así que no hacía falta que nadie me convenciera de que era sabio cumplir con el Tratado Torrijos-Carter.

Pienso que los EEUU, como país, hizo lo que debía hacer. Honestamente, creo que EEUU comprendió el momento histórico y que nosotros, localmente, hicimos la transición de manera correcta, por los mejores intereses de los Estados Unidos.”

MISIÓN CUMPLIDA

“Yo no tengo más raíces desde que me fui del Canal. Mi trabajo, mi vida en el Canal, las funciones que desempeñamos los *Zonians* tuvieron su dimensión histórica, que se realizó y llegó a su fin con la transición. Y lo hicimos bien.

Como 10 años antes de mi partida, muchos amigos americanos compartían conmigo sus quejas porque sentían que no los trataban bien en el Canal... yo les dije que se fueran sin hacer problemas, porque estábamos comprometidos con la transición.

Me siento muy orgulloso de haber desempeñado mi participación en este proceso, incorporando a panameños en los niveles medios del Canal. Rodolfo Sabonge y Beto Arias fueron algunos de ellos. Sin duda que los profesionales panameños son tan capaces como los mejores... inclusive algunos son más brillantes que algunos americanos.

Mientras que la política y la economía nacional no interfieran con el Canal, no hay duda que Panamá tendrá la habilidad necesaria para conducirlo con el mayor grado de excelencia...

Hasta los *Zonians* que no estaban contentos con la transición en aquellos años, a principios de los 80 hasta finales de los 90, miran ahora hacia atrás, con orgullo y satisfacción, porque todo terminó muy bien. Creo que todos nos sentimos felices por eso."

LA TRANSICIÓN NO FUE PRODUCTO
DE LA CASUALIDAD:
HUBO QUE RESOLVER MUCHOS
Y MUY IMPORTANTES PROBLEMAS...

Fernando Cardoze

*Miembro de la Junta Directiva del Canal
(PCC y ACP)*

10 de junio de 2004

EN CIERTO MODO, EL TRATADO TORRIJOS-CARTER
FUE COMO LOS ACCIDENTES EN ASTRONOMÍA...

“**E**l Tratado Torrijos-Carter se dio casi de igual forma que los accidentes en astronomía, fue una combinación rara de factores extraordinarios: por ejemplo, que un Carter fuera el Presidente de los EEUU, cuando EEUU apenas salía de la debacle de Vietnam y del Watergate y que hiciera de Panamá un tema de Estado; por otro lado, que en Panamá un Torrijos nacionalista, con capacidad de mando, internacionalizara el problema del Canal.”

ME VINCULÉ AL CANAL POR UNA LLAMADA TELEFÓNICA
DEL PRESIDENTE

“Un día, a finales de 1982, recibí una llamada telefónica del Presidente de la República, Ricardo de la Espriella. Me

preguntaba si yo aceptaría ser miembro de la Junta Directiva del Canal, me parece que en reemplazo de Roberto (Bob) Heurtematte. Me sorprendí muchísimo con la llamada, porque nunca antes había incursionado en cargos públicos ni en política. Pero entendía que se deseaba a una persona independiente del sector privado. Acepté la honrosa designación con carácter *Ad Honorem* y por encima de cualquier vinculación política.

De acuerdo con el Tratado del Canal de 1977 (Tratado Torrijos-Carter), el Canal de Panamá, que hasta ese momento había sido dirigido y manejado exclusivamente por los EEUU, quedaría a partir de la vigencia de dicho Tratado (1° de octubre 1979), bajo una administración conjunta a través de una agencia del gobierno norteamericano, la Comisión del Canal de Panamá (Panama Canal Commission-PCC) cuya directiva estaría compuesta por cinco directores norteamericanos y cuatro panameños. Los directores panameños, según el mismo Tratado, serían postulados por el Presidente de Panamá y nombrados formalmente por el Presidente de los EEUU, por tratarse de una agencia del Gobierno Federal de EEUU.

Por circunstancias imprevistas e impredecibles, me tocó estar presente y jugar un papel importante en las distintas etapas de la transición y lidiar con funcionarios panameños y norteamericanos en Panamá, quienes tenían mentalidades distintas a las autoridades en EEUU (quienes estaban más distantes del Canal)..

Los candidatos panameños teníamos que llenar una serie de formularios y éramos también entrevistados por funcionarios del ejecutivo norteamericano quienes nos sometían a todo tipo de preguntas, como por ejemplo: ¿nuestra relación con Cuba?, ¿con los EEUU?, ¿nuestros estudios?, ¿experiencia de trabajo? y ¿opiniones políticas sobre distintos asuntos?"

MI CRONOLOGÍA DE LA TRANSICIÓN

“Mi testimonio cuenta la historia de la transición desde mi propia experiencia y participación en ella, así que disculpa si personalizo y hago tan explícita mi presencia en ella...

Durante el proceso de transición, del 1° de octubre de 1979 al 31 de diciembre de 1999, me tocó actuar, representando a nuestro país, dos veces como Director de la Junta Directiva de la antigua Comisión del Canal de Panamá (PCC) desde 1983 a 1985 y desde 1995 hasta el 31 de diciembre de 1999 cuando venció el Tratado del Canal de Panamá de 1977 (Tratado Torrijos-Carter). Participé igualmente durante el período de transición en distintas comisiones que diferentes gobiernos nombraron para la preparación del traspaso del Canal.

Tuve oportunidad de participar en la Comisión ad-hoc sobre los bienes revertidos y la futura administración del Canal de Panamá, nombrada por el Presidente Guillermo Endara en mayo de 1991, (la llamada “Comisión Vallarino”) y en la Comisión de Transición para la Transferencia del Canal de Panamá, nombrada por el Presidente Ernesto Pérez Balladares en enero de 1995. Y, por último, en lo relacionado con planificar, preparar y adoptar la estructura jurídica que creó nuestro país para recibir el pleno control y la administración del Canal, es decir, el actual Título XIV de la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), la agencia panameña que debería sustituir a la Comisión del Canal de Panamá (PCC), la agencia norteamericana. De igual modo, por designación del Presidente Pérez-Balladares, en 1997, acepté servir en la primera Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) que tuvo bajo su responsabilidad asuntos de gran envergadura como la elaboración y adopción de los primeros reglamentos constitucionales que

desarrollan su Ley Orgánica, la aprobación del primer régimen de peajes y el primer presupuesto del Canal bajo la plena jurisdicción panameña.

Verás, cuando pienso en la transición desde hoy, retrospectivamente, la veo como un proceso con distintas etapas consecutivas, más o menos así:

- 1979-1982 *Inicios de la Administración Conjunta: tensión, desconfianza.*
- 1983-1985 *Rompiendo el Hielo: nuevo enfoque.*
- 1986-1989 *Crisis Política: retroceso.*
- 1990-1994 *Retomando el Camino.*
- 1995-1999 *Etapa Final.*
- 2000-2004 *Epílogo: una transición exitosa."*

LA JUNTA DIRECTIVA DEL CANAL

“Como el Presidente De La Espriella me designó por primera vez para que formara parte de la Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá (Panama Canal Commission-PCC) y el Presidente Reagan me nombró formalmente en enero de 1983, asistí a la primera Junta Directiva a finales de enero de 1983. Se celebraba en el Administration Building (que para los panameños era algo así como la Casa Blanca). Allí me encontré con los cinco directores norteamericanos con todo el ‘staff’ del Canal. El General McAuliffe era el Administrador del Canal y Fernando Manfredo el Sub-administrador. Estaban también los otros tres directores representantes de Panamá. Todos ellos tenían unos méritos extraordinarios... Los Tratados tenían apenas como tres años de vigencia.

Cuando entré a la reunión, me percaté enseguida de que la postura de los panameños y de los americanos era de conflicto, que revivía las relaciones de nuestros países de los años

60... y me dije a mí mismo: 'el reto más grande que tiene este país es recibir este Canal, ganarse la confianza de los usuarios y modernizar el Canal. La Junta Directiva debe mirar al futuro y trabajar desde adentro'. Así que, para hacer una transición exitosa, lo primero que se me ocurrió a mí fue cohesionar a la Junta Directiva y convencer a los americanos que esta meta también era de ellos, porque el Canal no se acababa el 31 de diciembre de 1999.

Desde Washington, muchos tenían mejor visión que los norteamericanos locales sobre el Canal, las metas y caminos de la transición. Tenían una perspectiva más práctica y distante que les permitía comprender los obstáculos y sus soluciones sin apasionamientos."

PRECEDENTES DE LA TRANSICIÓN

"Había que eliminar la Zona del Canal, el *gold and silver roll*, la colonia de Panamá, el Estado *Zonian*... todo esto se fue logrando, poco a poco, en la historia republicana de Panamá que puede leerse como un intento continuo de muchas generaciones de panameños tratando de reivindicar derechos que se habían alienado.

El 9 de enero de 1964 marcó un hito en esa historia de Panamá. Si no hubiera habido sangre en la calle probablemente no se hubiera concertado en relativamente corto tiempo la total abrogación del Tratado Hay-Bunau Varilla, la eliminación de la perpetuidad odiosa y, en consecuencia, la reversión de la Zona del Canal y del Canal mismo a la plena jurisdicción de la República de Panamá. Gracias a los mártires estudiantiles vino el rompimiento de relaciones entre Panamá y EEUU por el Presidente Roberto Chiari y luego la gestión en Washington de Miguel Moreno donde se logra restablecer relaciones con los EEUU bajo el compromiso formal de acabar con las

causas de conflicto entre los dos países y negociar un tratado completamente nuevo sobre el Canal de Panamá.

La historia de Panamá en el siglo XX es, en buena medida, la historia de las relaciones de Panamá y Estados Unidos en torno al Canal de Panamá y su evolución desde el Tratado de 1903. A grandes rasgos, allí están el Convenio Taft, el Proyecto de 1926 o Kellogg-Alfaro, el Tratado de 1936 o Arias-Roosevelt, quizás el primer hito importante en el proceso de cambio en esas relaciones y la última revisión del Tratado de 1903 con el Memorándum de Entendimiento Remón-Eisenhower de 1955. Como se sabe, a partir de la gesta del 9 de enero de 1964, cambian fundamentalmente las bases de negociación, dejando atrás las revisiones del Tratado de 1903 y encaminándolas hacia la abrogación total de dicho Tratado.

Precedente importante para los Tratados Torrijos-Carter fueron, en ese sentido, los proyectos de tratados de la época del Presidente Marco Robles, los llamados “tres en uno” porque, a pesar de la difícil controversia que generaron en nuestro país, allanaron de muchas maneras el camino hacia la abrogación del Tratado de 1903 con la conclusión exitosa y efectiva de los Tratados Torrijos-Carter.”

DESAFÍOS DE LA TRANSICIÓN

“Durante la transición, pudimos los panameños, por primera vez en nuestra historia, conocer el Canal por dentro. No obstante, el tema de la transición generaba pánico entre los usuarios principalmente, aunque también entre los mismos panameños...

Por otra parte, se necesitaban cambios dentro de la Comisión del Canal (PCC), como agencia federal. Por ejemplo, se necesitaba darle mayor autonomía a la Junta Directiva de la Comisión del Canal (PCC) para, entre otras cosas, facilitar

la transición de la PCC, la agencia norteamericana, para la entidad panameña que posteriormente habría que crear con el fin de transferir el Canal a Panamá, el 31 de diciembre de 1999 y permitirle al Estado de Panamá administrarlo exclusivamente.

Para ello, la tarea más urgente que había que realizar entonces era dejar las rencillas históricas entre los EEUU y Panamá a un lado, orientarnos hacia el futuro y concentrarnos en la transición del Canal.

Para lograr ésto había que romper el hielo y construir un nuevo enfoque: no más pelea anti-yanki, un mayor acercamiento con los americanos. Teníamos que organizar una agenda que diera respuesta a las preguntas siguientes: ¿qué hay que hacer?, ¿cómo traspasar una agencia federal norteamericana a Panamá?, ¿cuáles son los pasos necesarios para una transición armónica e imperceptible?"

UNA AGENDA DE CUATRO PATAS...

"Durante mi primera participación en la Junta Directiva de la PCC, la agencia norteamericana, y en conjunto con mis colegas, fui imaginando la agenda de la transición como una mesa de cuatro patas. Así, identifiqué las 'cuatro patas', como cuatro áreas que debían trabajarse en la agenda de la transición, de la siguiente manera: la panameñización del recurso humano del Canal (primera pata); las obras de inversión del Canal (segunda pata); la creación de una base jurídica en Panamá para la transferencia del Canal (tercera pata) y los cambios en la propia administración norteamericana de la PCC para que pudiera realizarse la transición (cuarta pata).

La primera, o panameñización de la fuerza laboral del Canal, exigía un importante esfuerzo en capacitar a los panameños para las posiciones de liderazgo. Por ejemplo, hubo

que dar becas en universidades americanas a los postulantes panameños para cargos tales como pilotos, departamento de planificación, técnicos, etc. También decidimos enviar a los técnicos panameños a las reuniones de Junta Directiva en Washington como medida de instrucción y formación profesional. Inversamente también, nos pareció un instrumento de persuasión, al enviar a las autoridades norteamericanas el mensaje de que el equipo técnico panameño tenía presencia y preparación.

La segunda pata, referente a las inversiones para mantenimiento y modernización del Canal, presentaba el obstáculo legal de la ley norteamericana que regía en el Canal, la Ley 96-70 que, entre otras cosas, obligaba a la PCC a terminar el año fiscal sin ganancias ni pérdidas (*break even*) y además prohibía que ningún dinero del contribuyente americano se invirtiera en el Canal. Para remover este obstáculo había que convencer a los americanos que era del interés de ellos también realizar la transición de buena manera: que los EEUU cumpliera sus compromisos con un Estado pequeño daría un mensaje correcto al mundo y que, por su parte, Panamá cumpliría con su responsabilidad durante y después de la transición.

Y es que, entre 1983 y 1985, había necesidad de invertir en el Canal (en el sistema de luces, en las esclusas de Pedro Miguel, en las estaciones de amarre de Pedro Miguel y Gatún, etc.). En esos años fui el primer panameño que presidió una comisión de la Junta Directiva de la Comisión del Canal (PCC): la Comisión de Mejoras al Canal. Ya entonces era evidente la necesidad imperante de ensanchar el Corte Culebra. Se gastaron varios millones en estudios de ingeniería, financiamiento, medioambiente, etc. para el ensanche del Corte (una inversión que en ese entonces se estimaba entre 400 a 500 millones). Pero no se podía realizar todavía esa

inversión por la Ley del *'break even'*. La única solución financiera apuntaba hacia el alza de los peajes y eso no estaba en el ánimo de los americanos en ese entonces.

La tercera pata consistía en diseñar y estructurar, mediante una reforma constitucional, el organismo administrador panameño que, con verdadera autonomía administrativa y fiscal, recibiría el Canal el 31 de diciembre de 1999 y lo administraría en forma exclusiva a partir de esa fecha.

La cuarta pata consistía en derogar o al menos reformar la Ley 96-70 y en ajustar los sistemas de decisión y prácticas administrativas que regían en la Comisión del Canal de Panamá (PCC) a fin de facilitar la transición de la PCC (la agencia norteamericana) a la entidad panameña que se crearía con tal propósito."

DEBACLE Y RESURRECCIÓN NACIONAL

"En 1985 presenté mi renuncia a la Junta Directiva del Canal y del Ministerio de Relaciones Exteriores. Debo dejar constancia de que, durante mi participación en la Junta Directiva, jamás recibí llamadas de nadie para darme instrucciones.

¿Qué pasó en Panamá entre 1986 y 1989? Pues que la política panameña comenzó a interferir en el Canal, se agravó la crisis política en Panamá, aumentaron las tensiones con los EEUU y, como consecuencia, se redujeron los poderes a de la Junta Directiva de la Comisión del Canal (PCC) y del Administrador. Y en 1990 le tocaba a Panamá nombrar al Administrador del Canal, según el Tratado Torrijos-Carter. Como sabemos, siguió la invasión americana a Panamá con la desmilitarización del país como consecuencia inmediata.

En consecuencia, Panamá era un país prostrado y humillado en 1990. Pero realizó una recuperación increíble: El Presi-

dente Endara tuvo mucho mérito en este proceso. El nombramiento del Ing. Gilberto Guardia como Administrador del Canal fue un gran acierto para este momento histórico. Era el profesional digno y prestigioso que necesitaba en ese momento el 'país postrado'.

Fue en ese momento también cuando el Presidente Endara nombró a la llamada Comisión Vallarino compuesta por nueve panameños y presidida por J.J. Vallarino. La misión de esta Comisión era la de preparar la transición desde el punto de vista del Estado de Panamá. Los directores panameños trabajaban desde adentro de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) pero también el Estado Panameño tenía que prepararse para recibir el Canal (recuerda la pata número 3). La Comisión recomendó, entre otras cosas, separar en dos entidades autónomas diferentes el manejo del Canal del manejo del resto de las áreas revertidas, presentando propuestas para la organización de las mismas (lo que sería posteriormente la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) y preparó igualmente el proyecto de reformas constitucionales para el Canal de Panamá.

La reforma constitucional se aprobó a finales de 1994 (en dos administraciones y asambleas de signos políticos diferentes). Ella creó la entidad panameña que debía recibir y administrar el Canal, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y, a principios de 1998, se nombraron y ratificaron por la Asamblea los directores de la misma, ya todos panameños, entre los cuales se incluyeron los cuatro panameños que ya formábamos parte de la Junta Directiva de la (PCC), la agencia norteamericana, con el propósito de darle continuidad y seguimiento a las muchas tareas y programas relativos a la transición que ya habían iniciado años atrás".

EL CUERPO DE INGENIEROS RESULTÓ UN ALIADO IMPORTANTE...

“En mayo de 1994, Ernesto Pérez Balladares fue elegido Presidente de Panamá y me postuló, por segunda vez, entre los nuevos directores panameños y el Presidente William Jefferson Clinton formalizó dichos nombramientos en abril de 1995.

A los nuevos directores panameños designados para formar parte de la que sería la última Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá (PCC), correspondió acelerar, dentro de la misma administración del Canal y fuera de ella, todos los pasos necesarios para cumplir la meta de una transición ordenada y eficiente. Se estableció un cronograma de todas las tareas pendientes que tenían que cumplirse desde enero de 1995 al 31 de diciembre de 1999, muchas de ellas referentes principalmente a las cuatro patas de la transición que mencioné antes.

Esta Junta Directiva acuerda, por presión de los directores panameños, realizar un *áudito* completo de todas las estructuras del Canal. Esta tarea no fue fácil y se logró, en buena medida, por la voluntad y nacionalismo de los directores panameños, a quienes considero verdaderos héroes anónimos de la transición.

Para lograrlo, debíamos primero convencer a los directores norteamericanos de la Junta Directiva, a la administración del Canal y a las autoridades en Washington de que el *áudito* completo de las instalaciones del Canal convenía a los intereses de los Estados Unidos porque, de lo contrario, se podría decir que los Estados Unidos estaban entregando a Panamá un Canal obsoleto y en mal estado de funcionamiento.

Tampoco fue fácil determinar a quien se le adjudicaría la responsabilidad de hacer este *áudito*, porque los directores

norteamericanos nos dijeron claramente que los EEUU no permitirían que ni los franceses ni los suecos ni ninguna otra compañía extranjera, ni tan siquiera una compañía privada americana, metieran las narices en el Canal y se salieran luego con que el Canal estaba obsoleto y era un desastre. Ellos propusieron que fuese el Cuerpo de Ingenieros de EEUU, que había construido el Canal y le había dado mantenimiento a través de los años, para tan delicada tarea. Los directores panameños discutimos que eso equivalía a ser juez y parte en el áudito.

Al final, se convino: primero, en hacer el áudito y, segundo, como fórmula de transacción, en que lo realizara el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos, conjuntamente con un grupo de cinco prominentes ingenieros panameños independientes, grupo al que se le denominó el BREC: *Blue Ribbon Engineers Committee* o Comité de Ingenieros Cinta Azul, en su traducción al español. En resumidas cuentas, el BREC conjuntamente con el Cuerpo de Ingenieros de los EEUU tenían que evaluar desde el primero hasta el último tornillo de la planta física del Canal, para saber en qué estado iba Panamá a recibir el Canal.

La auditoría tomó como año y medio, con un costo de más de dos millones de dólares. Como resultado del mismo se recomendó invertirle al Canal más de mil millones de dólares para, entre otras cosas, acelerar el ensanche del Corte Culebra y hacer otras inversiones colaterales imprescindibles. La Junta Directiva aprobó unánimemente que se procediese de inmediato con la inversión y trabajos sugeridos.

Como consecuencia de la necesidad de financiar estas inversiones en el Canal, sumada a la imposibilidad legal (estipulada en la Ley 96-70), por parte de la Comisión del Canal de contraer deudas, se tomó la decisión de aumentar los peajes.

Alberto Alemán entró al Canal, en 1996 ó 1997, cuando se le nombró para que presidiera el BREC. Posteriormente, en 1997, cuando el Ing. Guardia decidió retirarse como Administrador del Canal, se nombró a Alberto Alemán como Administrador de la Comisión del Canal (PCC), la agencia norteamericana y, más tarde, también de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), la agencia panameña, tan pronto se nombró y ratificó su primera Junta Directiva a principios de 1998. Desde mi punto de vista, este fue otro acierto importante, porque se trataba de otro profesional panameño idóneo, respetado y que, además, como Presidente del BREC, conocía bien el Canal.

La Comisión del Canal (PCC) y la Autoridad del Canal (ACP) trabajaron por casi 3 años paralelamente y en colaboración. La ACP, como la entidad panameña que tendría el manejo del Canal, a partir del 31 de diciembre de 1999 se preparaba así para el relevo de la agencia norteamericana en el Canal.

La decisión de contratar al Cuerpo de Ingenieros de los EEUU para realizar el áudito de mantenimiento del Canal, conjuntamente con los ingenieros panameños del BREC, resultó la mejor opción posible. El Cuerpo de Ingenieros concordó con los criterios de los ingenieros panameños y, al final, sus recomendaciones coincidieron en casi todo con las del BREC: siendo la recomendación más importante, la necesidad de invertir más de 1,000 millones de dólares en el Canal, antes de la transferencia.

El estudio conjunto que resultó del áudito de mantenimiento por ambos grupos, esto es, por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos y el BREC, fue aprobado por la Junta Directiva unánimemente y no se discutió más. Seguidamente, sirvió de sustento al tema del alza de peajes... Así, vinieron los aumentos de peajes en 1998 y 1999, en

donde, por primera vez, participamos los Directores panameños en las audiencias que se celebraron en Washington y en Panamá con los usuarios del Canal. Estos aumentos permitieron, sobre la base de las recomendaciones del Cuerpo de Ingenieros y del BREC, acelerar los trabajos del ensanche del Corte Culebra para terminarlos antes del 2002 cuando originalmente se había programado para culminar en el 2014.

Finalmente, después de sopesar y superar muchísimos obstáculos, antes y durante la transición, adquirimos los panameños nuestro Canal...”

LOS INGRESOS DEL CANAL A PANAMÁ EQUIVALEN A EXPORTACIONES

“El Canal produce un ingreso de aproximadamente 1,000 millones de dólares anuales a la República de Panamá. Este dinero proviene del exterior, de manera que equivale a exportaciones... Esta sencilla conclusión no siempre se tiene en cuenta en los debates sobre el Canal en Panamá.”

LA REFORMA CONSTITUCIONAL PROTEGE AL CANAL CONTRA LOS VAIVENES DE LA POLÍTICA PARTIDISTA

“La reforma constitucional, a través de la Ley Orgánica del Canal, otorga permanencia de nueve años a los directores de la Junta Directiva de la ACP que nombran escalonadamente, tres directores cada tres años (de manera que ningún gobierno pueda nombrar a todos los directores). Además, se le otorgan a la ACP autonomía administrativa y fiscal al separar las finanzas del Canal del resto de las finanzas del Estado, diferenciar el período fiscal del Canal del período fiscal de la República, permitir que el presupuesto de la ACP sea preparado por la misma ACP, revisado y aprobado por su

Junta Directiva y que, sólo entonces, se envíe al Consejo de Gabinete y posteriormente a la Asamblea Legislativa para su aprobación o rechazo final.

La autonomía de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y de la propia ACP ya ha sido probada. Por ejemplo, con el nombramiento de Alberto Alemán como Administrador cuando existían otros candidatos y, de igual manera, con el nombramiento del Subadministrador y con muchas otras decisiones importantes relativas al Canal se ha ejercido esta importante autonomía del Canal.”

LA TRANSICIÓN SE DIO EN UN MUNDO IMPERFECTO Y EN UN PAÍS IMPERFECTO...

“Te voy a hablar sin cortapisas: la transición del Canal se dio en un mundo imperfecto, en un país imperfecto... ¡y se hizo muy bien! En una escala de 0 a 10, la transición habría obtenido una nota alta. Yo le daría un 9. Fue un trabajo difícil y arduo como tenía que ser. Pienso que el acontecimiento más importante del siglo XX fue haber logrado la transición de un Canal de EEUU a un Canal de Panamá.

Yo creo que nosotros los panameños tendemos mucho a la autoflagelación y a concentrarnos en los defectos y fracasos, que son muchos sin duda, pero que nos lleva a olvidar los éxitos históricos de Panamá. El caso de la transición, por ejemplo, es digno de contar. Se trata de uno de los grandes éxitos de Panamá, logrado después de haber sido pensada, discutida y consensuada, en un largo y difícil proceso.

Incluso la clase política nacional tuvo la madurez para actuar correctamente... lo cual nos demuestra que podemos encontrar en Panamá fórmulas superiores para llevar hacia adelante al país.”

LA TRANSICIÓN PUEDE SERVIR DE MODELO EN PANAMÁ

“Como panameño me siento muy orgulloso de cómo se dio la transición. Fue un triunfo de todos los panameños. Ha sido un logro tan importante para Panamá haber alejado el Canal de la política partidista, que debe servirnos esta experiencia histórica como modelo para otros casos de similar importancia para el país. Claro que este logro no se dio por generación espontánea... hubo muchos héroes anónimos y muchos problemas que resolver. La transición exitosa del Canal, el 31 de diciembre de 1999, y las provisiones que se sentaron para su posterior manejo, no sucedió por casualidad ni por generación espontánea. Fue un camino largo y complicado en el cual se pensaron los problemas, se pelearon y se negociaron hasta llegar a la meta.

Estoy convencido de que, después de esta experiencia, nadie debe dudar en Panamá ni en el exterior de la capacidad de los panameños para actuar concertadamente en asuntos de vital importancia para la Nación. En consecuencia, podemos y debemos afrontar los retos que nos trae el siglo XXI con optimismo y confianza. Entre los retos más importantes tenemos sin duda:

educación
seguridad social
ampliación del Canal
desarrollo económico sostenible
y con equidad”

V
LECCIONES Y DESAFÍOS



LA TRANSICIÓN PROVOCÓ
UNA PRIMERA REVOLUCIÓN;
AHORA DEBEMOS ENCARAR UNA SEGUNDA
REVOLUCIÓN:
LA INTEGRACIÓN EFECTIVA DEL CANAL...

Carlos Ernesto González De La Lastra
Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa
(APEDE)

22 y 27 de enero de 2004

LA TRANSICIÓN ERA UNA CAUSA HEROICA

“**D**espués de haber sido dirigente de la Cruzada Civilista, durante los últimos años de la década del 80, y haber sufrido encarcelamientos, palizas y exilios, regresé de España donde estuve tres años exiliado, en septiembre del 90, coincidiendo en un vuelo de avión con unos jóvenes panameños. Escuché con interés sus historias de cómo habían arriesgado sus vidas en las manifestaciones civilistas contra el régimen de Noriega y lo que les había pasado a sus parientes y amigos. Así me convencí de que casi todos los panameños habían sido héroes en la lucha que se dio en nuestro país contra la dictadura. Estos jóvenes me hicieron pensar que era tiempo de avanzar: parar de vivir del recuerdo y de sentirme alguien especial por haber liderado junto con

otros lo que llamamos la Cruzada Civilista. Se me ocurrió enseguida que debía buscar nuevos caminos para contribuir con la nueva democracia, que Panamá se convirtiera en un país desarrollado, donde las diferencias sociales y las faltas de oportunidades fueran eliminadas.

Con esta nueva actitud, en 1991, cuando ya se había instaurado nuestra democracia en Panamá, identifiqué la transición del Canal como otra gran causa nacional que requería de atención y dedicación, porque presentaba la mejor oportunidad de recuperación de nuestro destino geográfico y comercial. Sin duda, pensé entonces, el Canal haría la diferencia, a través de un vigoroso desarrollo marítimo, para lograr el desarrollo económico de Panamá .”

PROBLEMAS DE LA TRANSFERENCIA

“Entre los problemas más urgentes que pude identificar, de solución impostergable si se quería llegar a la meta de la transferencia del Canal, estaban los siguientes:

- a. Los panameños no entendíamos entonces qué era el Canal. En nuestra mente gravitaban los letreros de *‘prohibited’*, *‘no trespassing’* [prohibido, no pase], esas advertencias de prohibición para los panameños, que fueron iconos de la historia del Canal y del enclave *Zonian* que precedieron la transición. En los años de 1990, muchos percibían al Canal como una instalación industrial militar y no como una ruta marítima utilizada para acortar distancias, tiempo de navegación y que ofrecía acceso a los mercados con mejores precios. Tampoco lo imaginaban como instrumento comercial para competir con los países de latitudes más cercanas a los lugares de consumo. Ni identificaban

- todavía la simbiosis existente entre las áreas revertidas y la operación del Canal.
- b. 'Los canaleros' (o empleados panameños del Canal) ignoraban además el cambio tan profundo que significaría para ellos la transición: entre otras cosas, dejar de ser empleados federales de los EEUU, salir de la Secretaría de Defensa y entrar en una administración panameña. Muchos pretendían entonces seguir afiliados a los sindicatos estadounidenses e, inconscientemente, rechazaban el cambio.
 - c. En los 90, había problemas de comunicación y de entendimiento entre los empleados del Canal y sus nuevos directores panameños y con las autoridades del gobierno de Panamá.
 - d. Para colmo, teníamos en esos años un altísimo grado de incertidumbre, entre los empleados canaleros y la sociedad panameña, convencida de que los panameños lo haríamos mal.
 - e. No se comprendía el cambio de cultura imprescindible para la transición, de una empresa manejada con el criterio del '*break-even point*' a una empresa rentable.

Había que convencer a la sociedad de Panamá que el Canal era una empresa comercial y no un conglomerado militar. También, teníamos que reducir el grado de incertidumbre en todos los grupos de interés del Canal. Por otra parte, había que convencer a los empleados del Canal que había que preservar lo que había sido eficiente en la tradición gringa del Canal y que se iban a resolver los problemas laborales existentes en el Canal. La incorporación del Canal como institución pública (autónoma) de Panamá creaba nuevos conceptos laborales que no estaban tipificados en las leyes panameñas

y, al mismo tiempo, también exigía cambios profundos en el Canal. Por esta razón, se realizó una 'Ley Marco' y se facultó a la Junta Directiva, para la confección de una Ley Orgánica del Canal que convertía sus artículos en Ley de la República.

Entre los empleados del Canal más temerosos a los cambios ocasionados con la transición estaban los pilotos. Ellos lograron mantener un principio de navegación que solamente sucede en Panamá y es que los Capitanes de buques ceden el control de las naves a los pilotos del Canal y la República de Panamá asume la responsabilidad de cualquier daño en las naves y sus cargas, mientras se transita por el Canal. Y por esta razón crearon la leyenda sobre la naturaleza difícil y delicada de sus funciones, creando una presión permanente sobre la Administración del Canal para conseguir ventajas económicas."

DESMITIFIQUEMOS:

EL CANAL NO ES MÁS QUE UN RÍO REPRESADO

"Tuve la oportunidad de estudiar la administración del Canal de Suez de 1964 a 1967 y, luego, entre 1968 y 1969, fui a Singapur donde estudié su puerto y el proceso de entrega de las bases navales inglesas al gobierno de esta ciudad-estado. Entre las cosas que descubrí con esta experiencia está el hecho de que el Canal de Panamá no es una operación complicada; en realidad, es un río con un sistema de elevadores de barcos, su tecnología es fundamentalmente de comienzos del siglo pasado y no es compleja. Por otra parte, su sistema de comunicación y seguridad de navegación es de las más avanzadas del mundo. Es en realidad un río represado (el Chagres) con esclusas. No tiene corrientes marinas ni tormentas peligrosas, sus áreas de fondeo están protegidas, está bien señalizado y su sistema de iluminación convierte a la vía marítima en uno de los lugares más seguros para la navegación. Por lo tanto,

no había por qué temer que los panameños no podríamos manejar un río.

Sé que, en la actualidad, a los pilotos les resultan incómodos mis comentarios y que algunos me consideran hasta su enemigo. Yo respeto su profesión, he visto a los pilotos hacer muchas maniobras navales en el Puerto de Róterdam y sé lo difícil que es entrar al puerto de Buenos Aires. Conozco las exigencias profesionales para ser piloto en otras latitudes, como la del Capitán de Navío, y haber navegado por los mares del mundo, durante diez años. Es por todo esto que nunca entendí a nuestros pilotos panameños, que tienen tantas ventajas sobre cualquier piloto de otro país cuando, en el momento de asumir los panameños la responsabilidad de manejar el Canal, sembraron un manto de duda en los centros navieros de Londres y Hong Kong sobre la capacidad de Panamá para operar el Canal. Yo creo que si no moderan sus eternas exigencias, estirarán la soga hasta el punto de romperla... y ese día se darán cuenta de que el resto del país tiene capacidad de discernimiento y no se dejará engañar.”

EL CANAL FORTIFICADO, UN INSTRUMENTO MILITAR

“Tenemos que recordar que el Canal, desde sus inicios, se definió como un instrumento de la estrategia militar de los Estados Unidos y no como una vía acuática, neutra y abierta al comercio mundial. Teddy Roosevelt, luego de la separación de Panamá con Colombia y firmado el tratado para construir el Canal, eliminó a los ingenieros civiles y dio la orden para su construcción a los ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. Así, Goethals y su equipo vinieron a construir el Canal de Panamá como una misión militar, del Ejército de los Estados Unidos. Consecuentemente, su administración fue definida y establecida como parte de la Secretaría de Defensa

de los EEUU. En el año de 1913, se produjo una agria discusión en el Congreso estadounidense, porque muchos congresistas querían que el Canal fuera un instrumento del comercio internacional. Pero se impuso la tesis de Goethals de un Canal fortificado. Desde este momento, el Canal pasó a ser una ruta estratégica militar y no una ruta estratégica para el comercio internacional. Toda la estructura canalera fue militar. Por ochenta años, los panameños vivimos de espaldas a la vía acuática y los empleados canaleros trabajaban para pasar los barcos, sin siquiera entender los fundamentos del comercio mundial, las rutas marítimas ni las cargas que transitaban por el Canal.

El proceso de la transición del Canal arranca con Torrijos, con la firma de los Tratados en 1977, pero se congela cuando muere Torrijos... El régimen de Noriega, por su parte, tenía la voluntad de mantener el Canal y la Zona como instrumento militar, apenas reemplazando el personal militar americano por militares panameños.”

LA DEMOCRATIZACIÓN DE PANAMÁ IMPULSÓ LA TRANSICIÓN

“Cuando volvimos a la democracia en Panamá, después de la invasión en diciembre de 1989, el Presidente Endara se dio cuenta de que estaba atrasadísima la transición para la entrega del Canal de Panamá y que, además, era inminente. Ante este escenario, Endara nombró dos comisiones presidenciales para la transición: una, para evaluar y hacer recomendaciones sobre la Zona del Canal y las bases militares y otra, para realizar diagnósticos y recomendaciones concernientes al Canal de Panamá.

Para atender el primer tema, Endara designó a J.J. Vallarino para que presidiera la Comisión Presidencial que organizaría

y programaría la transición de la Zona del Canal y las bases militares a la República de Panamá, entendiendo que debían incorporar no solamente territorio, sino instalaciones también. Se confirmó entonces que estas áreas e instalaciones no eran (ni son) necesarias para la operación ni seguridad del Canal de Panamá. En 1995, se creó la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) y se nombró como su director a Nicky Barletta.

También fue escogido J.J. Vallarino para dirigir el proceso de la transición del Canal. Este tema se perfiló desde el principio como un asunto difícil y complicado. Recordemos que todo esto ocurría en un ambiente político de enorme desconfianza por parte de la sociedad panameña en asumir la responsabilidad del Canal.

Paralelamente a las comisiones presidenciales, los Ejecutivos de Empresa creamos comisiones permanentes para darles apoyo. En ese período se escribieron como cinco libros, donde se analizaba desde la administración del Canal hasta la estrategia marítima y los temas ecológicos. Además, se crearon cinco comisiones de trabajo y a mí se me responsabilizó de la Comisión de Estrategia Marítima. Entre otras cosas, definimos el Canal dentro de un marco de comercio internacional y propuse una estrategia marítima nacional que incorporara el Canal. Éramos unas cien personas en total, distribuidas en las cinco comisiones.

Recuerdo la primera reunión donde estábamos las cien personas nominadas. Salvador Sánchez de la Texaco dijo entonces a todos algo así: 'esta comisión tiene el trabajo más simple del mundo, porque si los gringos lo han hecho bien, haciendo lo mismo durante 80 años, lo único que tendremos que hacer los panameños es exactamente lo mismo que hicieron los gringos.' Se hizo una pausa. Pedí la palabra y enumeré los mil y un problemas que heredaríamos los panameños de la

administración norteamericana, al recibir el Canal... y se armó Troya. Al finalizar la reunión, se me acercaron Rodolfo Sabonge y Jorge Luis Quijano, ambos empleados del Canal, para agradecer mi intervención. Desde entonces, nos unimos para realizar un análisis más realista y profesional de lo que había que hacer para garantizar una transición exitosa del Canal y un buen desempeño en su operación y administración por parte de la República de Panamá.

Entre las conclusiones a las que llegamos, la más importante que puedo mencionar es que el Canal tenía que manejarse a nivel constitucional, fuera del sistema público nacional (es decir, del esquema de gobierno), como en una ocasión había sugerido Gilberto Arias Guardia.”

NOS IBAN A ENTREGAR UN CANAL CHATARRA

“Hubo muchísimas discusiones en las comisiones presidenciales y la APEDE acerca de lo que se debía hacer para la transición y transferencia del Canal de Panamá. Yo me convertí en vocero de ‘los canaleros’ [los empleados panameños del Canal] que nos filtraban información sensitiva y comunicaban el siguiente mensaje: ‘Señores, nos van a entregar un montón de chatarra!’

Mi Comisión concentró su artillería a Raymond Laverty, Subadministrador del Canal porque, aunque su superior era un panameño, la verdad es que Gilberto Guardia no quería entrar en conflictos. Y Laverty torpedeaba cualquier iniciativa a favor de la transición: ponía limitaciones financieras y obstáculos administrativos a las acciones de mantenimiento en la planta del Canal y a los proyectos de modernización. Incluso puso todo tipo de obstáculos para la conducción de estudios e inspecciones para la transición... Todo indicaba la existencia de un plan oculto de traspasar a la República de

Panamá un Canal de chatarra vieja, que colapsara poco después de la transferencia, con el fin de ‘demostrar’ el rotundo fracaso de la administración panameña del Canal.”

SABOTAJE A LA TRANSICIÓN

“Cuando nombraron a Ricardo Alberto Arias como Embajador de Panamá en Washington, hicimos un programa donde lo enteramos de todos los detalles del Canal. Para Ricardo Alberto fue como conocer un mundo nuevo y estas sesiones donde estaban presentes varios canaleros fueron fundamentales para que, al incorporarse la nueva Junta Directiva del Canal, pudiera defender los mejores intereses nacionales. Cuando nombraron a Emmanuel González Revilla y a Moisés Mizrachi en la Junta Directiva les dijimos francamente: ‘¡Si no sacan a Raymond Laverty del Canal la transición del Canal NO SE PODRÁ REALIZAR!’ Debo reconocer el trabajo extraordinario que realizaron los directores panameños de entonces, principalmente el de Moisés Mizrachi.

Raymond Laverty y Richard Wainio eran del grupo *Zonian* que quería que el Canal fuera un fracaso en manos de los panameños. Nos trataban como ignorantes. En varias ocasiones, cuando las comisiones presidenciales y la APEDE les pedíamos información pertinente al Canal, para poder trabajar en la transición, ellos nos respondían así: ‘¿qué es lo que quieren? ¿para qué quieren eso si ustedes no saben nada de esto?’. Recuerdo que, en una ocasión, después de haber sido tratado como si fuera un imbécil por Richard Wainio, me enfurecí y le dije: ‘Oye ¿y qué has hecho tú? Yo he estudiado el Canal de Suez, los puertos de Singapur y el Canal de Panamá. He dirigido la marina mercante panameña, me especialicé en seguro marítimo... ¿qué has hecho tú, quien no eres más que un burócrata...?’

Tuve que llamar a J.J. Vallarino, poco antes del cambio de gobierno Endara-Pérez Balladares, para decirle: ‘La administración de Gilberto tiene que cambiar de rumbo y si sigue Laverty controlando el Canal no lograremos la transición’. Poco después, renunció Gilberto Guardia.”

PELOTERA EN LA JUNTA DIRECTIVA DEL CANAL

“Los miembros panameños de la Junta Directiva del Canal presentaron entonces, a instancias de las comisiones, la solicitud para que se realizara una inspección que auditara la planta del Canal de Panamá. Y se formó una pelotera increíble... Al punto que Joe Reeder pidió que no se tomara una decisión inmediatamente y corrió a Washington a consultar.

A su regreso, respondió que la inspección sí se realizaría, pero que estaría a cargo del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. Entonces los panameños pidieron una contraparte panameña, a la que se llamó el *Blue Ribbon Engineering Commission*, comúnmente conocida como BREC, en la que se incorporaron Alberto Alemán, Roberto Roy y el Ing. Castillo, entre otros. El forcejeo fue bravísimo porque los *Zonians* del Canal rechazaban al BREC, ocultándole información y obstaculizando su trabajo. Pero los ingenieros panameños insistieron y, a la brava, consiguieron realizar su misión.”

LOGROS DEL BREC Y DE LA RESISTENCIA PANAMEÑA

“Contra la corriente y a pesar de los problemas, el BREC hizo su evaluación, descubriendo que la planta del Canal, efectivamente, estaba en pésimas condiciones. Y que, contrariamente a lo que se pensaba, la administración del Canal también era obsoleta. Joe Reeder aceptó que había problemas

graves y que las recomendaciones de BREC eran adecuadas. Hasta los ingenieros norteamericanos confirmaron la evaluación de los panameños del BREC. Así, pues, que no le quedó otra alternativa a la Junta Directiva del Canal que salir de Laverty, jubilar a los directores gringos de la administración del Canal e incorporar a panameños idóneos...

Una vez que salió Laverty, los gringos se dieron cuenta de que la transición no era relajo y que la cosa venía en serio..."

LA LEY ORGÁNICA, UN OBJETIVO MUY DIFÍCIL

"El Título constitucional fue uno de los temas más difíciles de la transición. Nosotros, los que integrábamos la Comisión Ad. Hoc., conjuntamente con la Comisión Presidencial presidida por J.J. Vallarino, ¡redactamos nada menos que cuarenta artículos para el título constitucional! Los legisladores nos dijeron entonces que esto era una barbaridad y que se redujeran a diez nada más (y que el resto se dejara para leyes).

El grupo de legisladores del entonces Partido Demócrata Cristiano, dirigido por Juan Antonio Sossa, rediseñó nuestra propuesta y redujo a nueve los artículos constitucionales. La Asamblea Legislativa también hizo un trabajo eficiente en su discusión y aprobación.

Yo participé personalmente del proceso de discusión y logré que se incluyera entre las funciones del Canal, en el artículo 310, la palabra 'rentable', porque ello significaba el cambio más profundo de cultura operativa en el Canal. Luego participé en la redacción del artículo 311, como una iniciativa mía donde el Canal y todas las entidades vinculadas al sector marítimo forman parte de una estrategia marítima. Si observas bien, es un artículo extraño para una Constitución, porque el Órgano Ejecutivo tiene que presentarle al Órgano

Legislativo las leyes que desarrollen la estrategia marítima, con el objetivo del desarrollo económico de Panamá...

Esto ocurrió de la siguiente manera. Yo me senté con Milton Henríquez, durante un receso de la Asamblea y le dije: '¿Cómo es eso que el Canal no va a tener nada que hacer con la estrategia marítima de Panamá?' Y le pasé un proyecto escrito de esta ley. Los Legisladores estaban tan agotados después del segundo debate, que pasaron este artículo sin mayor discusión... Si te fijas, ese texto está hasta mal redactado, porque fue un poco improvisado. Pero es que de otra manera, sin esta ley, el Canal habría quedado separado de las demás actividades económicas del país..."

ASÍ SURGE LA AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL...

"Paralelamente al proceso de transición, la APEDE había presentado el proyecto de constituir la COMAR (Comisión Marítima Nacional) que se ubicaba en el Ministerio de Hacienda, dirigida entonces por Olmedo Miranda. Hacienda era la institución responsable de la marina mercante (SECNAVES) y tenía el personal idóneo para empezar el trabajo de unificar las competencias marítimas que se encontraban en siete ministerios y que, al estar diseminadas, no permitían unificación de criterios sobre el desarrollo marítimo panameño. APEDE defendía la tesis de que era necesario tener una contrapartida inteligente, que comprendiera el tema marítimo en toda su dimensión cuando el país recibiera el Canal. Al no existir una sola entidad que aglutinara a todo el sector marítimo, se hacía difícil que el gobierno central pudiera entender la enorme responsabilidad que asumía con los países usuarios del Canal, en el momento de manejar la ruta marítima. El problema que señalaba y la tesis de APEDE eran precisamente que Panamá no iba a tener un vocero en el gobierno, como contrapartida o

interlocutor inteligente, para los asuntos de estrategia marítima nacional. Fue así, entonces, que surgió la idea de una Autoridad Marítima Nacional.

Recientemente, acaba de salir la estrategia marítima del país y sus mecanismos de vinculación con el Canal. Pero nosotros soñábamos con una Autoridad Marítima profesionalizada y apolítica, como la Autoridad del Canal de Panamá, y nos equivocamos. Se nombró una Junta Directiva ‘políticamente apetecible’, con poco conocimiento del sector. Seguidamente se politizó y se nombraron los personajes menos idóneos para los cargos de dirección de esta entidad. Durante la Presidencia de Mireya Moscoso, la Autoridad Marítima se convirtió en un botín político de la familia García Escalona. Su directora, quien no conoce siquiera donde se encuentra la proa de un barco, dirigió esta entidad, aparentemente, para provecho personal y de sus familiares. Yo participé en la redacción de la ley que creó la Autoridad Marítima y puedo decir que todos los comisionados soñábamos con un sector marítimo con personal técnico de alto nivel, con una administración más eficiente que la del Canal de Panamá y con objetivos claros para convertir a Panamá en un verdadero centro marítimo de importancia mundial. Lamentablemente, uno de los peores legados de la administración de la Presidenta Moscoso ha sido los cinco años perdidos en el desarrollo marítimo de Panamá.”

REINVENCIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ

“En su historia, el Canal de Panamá ha experimentado diferentes formas de administración. Creo que, entre los cambios más significativos, está el que surgió después de la segunda guerra mundial, cuando el Congreso de los Estados Unidos nombró una comisión que reformara la administración

pública. Como resultado de esa reforma en 1951 el Canal de Panamá se convirtió en la Compañía del Canal de Panamá. Era una corporación comercial, hacía negocios: tenía barcos, comisariatos, servicios de reparación, manejaba el ferrocarril, daba suministros a las naves, tenía fábricas de alimentos, granjas vacunas, frigoríficos, operaba los puertos, generaba electricidad, purificaba agua, mantenía cuerpos de policía, jueces, alquilaba viviendas, operaba varios aeropuertos y le daba servicio a las bases militares acantonadas en la Zona del Canal. Los gobiernos panameños no se relacionaban con los otros sectores civiles de la administración pública de los Estados Unidos. Es más, en el Departamento de Estado existía un *'Panama Desk'* que era dirigido por un militar norteamericano. Así las cosas, era imposible que los panameños permitiéramos la continuidad de un enclave, con un Estado extranjero dentro del nuestro, el cual no sólo utilizaba nuestras tierras, sino que las explotaba para mantener a una población privilegiada, con altas condiciones de vida, mientras el resto de Panamá se consumía en su pobreza.

El detonante fue el 9 de enero de 1964, cuando ocurrió la agresión de las tropas norteamericanas contra los panameños y el Presidente Roberto Chiari rompió relaciones diplomáticas con los Estados Unidos. Desde la construcción del Canal, ésta era la primera ocasión en que el gobierno civil norteamericano se interesó por saber qué pasaba en Panamá, sin la interferencia y patrocinio de la Secretaría de Defensa y del Ejército de los EEUU. Fue entonces que el gobierno civil de los Estados Unidos descubrió que, efectivamente, existía una colonia norteamericana en la Zona del Canal y que había que acabar con todas las causas de conflicto que esto ocasionaba. Estos hechos detonaron las decisiones que abrieron un largo recorrido para la transición del Canal, que concluyó con los Tratados Torrijos-Carter.

En el Tratado Torrijos-Carter, de 1977, se estableció que la administración del Canal sólo se dedicaría a pasar barcos de un océano al otro y que, consecuentemente, las actividades económicas colaterales debían ser manejadas por panameños. Se desmontó la Compañía del Canal de Panamá y todas sus actividades económicas y los panameños fuimos tan ilusos de pensar que los negocios y las actividades comerciales del Canal podríamos realizarlas nosotros. No contábamos entonces con la reacción de los *Zonians*, quienes impidieron cualquier iniciativa de los panameños, en una especie de ley del talión readaptada, y que dictaba que si los *Zonians* no podían hacer negocios con el Canal, tampoco lo haríamos los panameños. El resultado fue así de simple: ni *Zonians* ni panameños pudimos desarrollar actividades comerciales con el Canal.

La nueva forma de administración que surgió después de la firma del Tratado se llamó la Comisión del Canal de Panamá, una agencia federal, nuevamente subordinada a la Secretaría de Defensa de E.U.A. y cuya única función era el tránsito de los buques por el Canal.

Ése fue el Canal que heredamos los panameños en 1999 y ésa, la cultura corporativa de los canaleros: pasar barcos, en un canal donde se aplicaba el punto de equilibrio entre ingresos y egresos, sin que ningún empleado mirase más allá de las riberas del Canal. Frente al desconocimiento del resto del país de Panamá sobre el Canal y el miedo hacia la nueva responsabilidad de asumirlo, hicimos un marco legal que reflejaba lo que existía: un Canal para pasar barcos... El verdadero reto para los panameños está en romper con este modelo y visión del Canal como 'pasa-barcos' para convertirlo en un motor del comercio nacional e internacional. Con este fin se elaboró el artículo 311 de la Constitución Nacional que abre el camino hacia el desarrollo de una estrategia marítima nacional."

UN CANAL PARA LOS PANAMEÑOS...

“A menudo me pregunto cosas como estas: ¿qué harían los holandeses con el Canal? Y las respuestas que surgen en mi cabeza dicen que lo utilizarían primero para su propio comercio nacional, antes que para el comercio internacional.

Por el Canal pasan alrededor de 140 rutas marítimas que llegan cada semana o cada quince días, a una población de 2,260 millones de personas. Estos barcos tienen espacio de carga útil o pasan en lastre. Tenemos puertos de cuarta generación en las salidas del Canal y tenemos un sistema de comunicación satelital, de intercambio de datos, 6 cables submarinos de fibra óptica y un mercado de comunicaciones, supuestamente liberado. Esto significa que tenemos todos los elementos para tener un centro de datos con libre acceso para agricultores, comerciantes e industriales y, en consecuencia, convertirnos en vendedores de espacio de carga para toda la región, consolidando así el Centro de Traslado.

Nuestra exportación agrícola no pasa de 4,000 contenedores al año y el costo del transporte es el 200% del costo de producción. Hasta el momento, no hemos diseñado ningún plan para que nuestra agricultura se beneficie de nuestra posición geográfica. Le hemos dado excesivas ventajas a los operadores portuarios y no hemos pedido un trato preferencial para nuestros exportadores agrícolas. El Canal puede y debe ofrecer, como se hace en los grandes lagos y en el puerto de Hong Kong, un sistema de gabarras que aprovechen las horas de fondeo de los buques, mientras esperan entrar al Canal, para cargar contenedores de productos agrícolas y, así, bajar sus costos. No estoy diciendo que no se cobre por este servicio, pero sí creo que sólo debe cobrarse el costo de operarlo.

Bajar los costos portuarios y de transporte sería una forma en que los productos agrícolas llegaran al lugar de con-

sumo a precios más competitivos. Esta sería una forma de integrar al país agrícola al Canal y de hacerlos partícipes de la vía acuática.

Cuando el Canal se construyó se hizo para acortar distancias y tiempo... por esta razón se cobran los peajes. Pero existe un potencial de actividades marítimas como la venta de Búnker, que requiere de movimientos dentro del Canal. Estos barcos o gabarras no utilizan el Canal para acortar distancia ni tiempo, sino para comerciar en los terminales del Canal. A ellos se les cobra como si fueran barcos que van a la China, disminuyendo así la posibilidad de hacer negocios. Tiene que pagar *Channel Fee* (una tarifa) tantas veces como entren en el día al Canal, adicional a un costo elevado por los pilotos. Nada hay en el Canal que esté diseñado para el desarrollo comercial local. Su tratamiento no tiene diferencia con el de naves de tráfico internacional. Si la ley no permite hacer diferencias entre las naves que transitan el Canal, dentro del país, y las que transitan en él, internacionalmente, entonces creo que el Canal debería brindar el servicio con equipo propio para que así estuvieran exentos de tantos recargos los agentes comerciales que desean hacer negocios con los barcos.

Uno de los temas donde el Canal puede hacerse realmente panameño es el cabotaje. El Canal convirtió al país en una isla. A través de él podemos navegar del Caribe al Pacífico y viceversa. Con una geografía donde todo es mar, el Canal puede jugar un papel importante en la creación de un sistema de cabotaje que desarrolle nuestras costas. Es más económico construir pequeños puertos que hacer grandes carreteras y es más económico el transporte por agua que por tierra. Cuando la cultura canalera de 'pasa barcos' sea superada, vendrá el momento de analizar ésta y muchas ideas más que, dentro de una estrategia marítima, permitan a los

ciudadanos panameños decir con orgullo que la ruta marítima es nuestra, que nos haga más competitivos, que nos dé riqueza (y no solamente un ingreso por peaje) que tenga el techo que impone el comercio mundial y métodos alternos para hacer llegar la carga a su destino.

En algún momento entenderemos los panameños que por el Canal no pasan barcos, sino carga que utiliza barcos para llegar a su destino. Comprenderemos entonces que tenemos en la palma de nuestras manos el mejor vehículo para incorporarnos al mundo globalizado y al comercio mundial con una ventaja competitiva que ya quisieran soñar otro países del mundo, una noche de verano.

Nadie ha estado tan cerca ni tan lejos del Canal como los propios panameños, durante su concepción original como ruta militar y, posteriormente, como ruta marítima comercial... Ahora el Canal es panameño y se ha convertido en una empresa rentable. Pero esto no basta; ahora debemos avanzar hacia su integración económica para beneficio de los panameños”.

SEGUNDA REVOLUCIÓN DEL CANAL

“Si la primera revolución en el Canal fue la de su transferencia a la República de Panamá y la transición que lo convirtió en una empresa moderna del Estado nacional, la segunda revolución que tenemos enfrente es la de desarrollar el Canal, sus puertos y sus riberas en un sistema de navegación de cabotaje para impulsar el propio comercio nacional y su exportación...

Incluso, analicemos el problema de los lagos para el Canal. ¿Para qué quiere la ACP más lagos? Para aumentar la capacidad del Canal, a fin de poder transitar buques más grandes. Pero no se les ha ocurrido que esos lagos permitirían

además la conexión Este-Oeste del país (entre las provincias aledañas) y no sólo Norte-Sur (interoceánica).

El agua es riqueza sólo cuando la embalsan: para generar electricidad, construir sistemas de regadío y para la navegación. Si van a hacer más lagos, entonces que hagan también un plan integral con sistemas de acuicultura, hidroeléctricas, regadíos, puertos internos para una navegación Este-Oeste en el Canal...

Nuestro transporte, en las provincias del Interior, se da por carretera y es carísimo... podríamos bajar su costo utilizando nuestra ventaja comparativa que es el Canal y no lo hacemos... Esta es la próxima revolución por el Canal. Es hora de abrir ese camino para el inicio de otra historia: ¡el Canal como catalizador para el desarrollo económico de Panamá!”

SIN SACRIFICIOS NO HAY BENEFICIOS: LECCIONES DE LA TRANSICIÓN

Alberto Alemán Zubieta

Administrador

de la Autoridad del Canal de Panamá

6 de noviembre de 2003

y 12 de marzo de 2004

FUE ASÍ COMO ME INVOLUCRÉ CON EL CANAL

"Un día de 1995, me llamó Emmanuel González Revilla para ir a su oficina, con el fin de comentarme la disyuntiva en que se encontraban los directores panameños en la Junta Directiva del Canal. Pasé entonces por su oficina y me explicó que los americanos habían aceptado la propuesta de los miembros panameños de la Directiva para que se hicieran estudios que evaluaran las condiciones en que Panamá recibiría el Canal. Pero que él sentía que los americanos en el Canal querían que esta evaluación la realizara el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos, dentro del DOD [Departamento de Defensa]... Situación que, obviamente, preocupaba a la Directiva panameña por el conflicto de intereses que pudiera presentarse si no se diferenciaban los inspectores de los inspeccionados.

Yo le dije que había trabajado con el DOD y que el Cuerpo

de Ingenieros estaba integrado por gente muy seria. Le sugerí, no obstante, que yo podría colaborar con un estudio preliminar del *'scope of work'* [alcance del trabajo] sobre los contratos que ellos estaban realizando... Él me pidió entonces que revisara un documento con la propuesta de los norteamericanos sobre este tema. Y así quedamos.

Por esos días, yo me iba de viaje con el Almirante William Flanagan, con quien había hecho amistad años atrás y quien me había invitado a visitarlo a Norfolk, durante un programa de ejecutivos para ver cómo trabajaba el *US Navy*. En el viaje, hice una serie de comentarios al documento que me había dado Emmanuel sobre las debilidades, vaguedades, imprecisiones y confusiones en las aspiraciones que se presentaban al *Corps of Engineers* del Ejército de los Estados Unidos. Estas observaciones mías se las envié por fax a Emmanuel desde Norfolk.

Para mi sorpresa, al llegar a mi hotel, tenía varias llamadas de Panamá registradas. Era Emmanuel quien me pedía que me comunicara con Ricardo Alberto Arias, entonces Embajador de Panamá en Washington, y con el Sr. Joe Reeder en el Pentágono. Y me dijo que 'lo que yo aprobara, lo iban a hacer'. Me sentí incómodo por mi situación de ingeniero particular, sin vínculos con la Comisión del Canal de Panamá, con una misión tan delicada. En estas condiciones, volviendo de Norfolk, llegué a Washington D.C. y me recibió Reeder en el Pentágono. Entré a la oficina de quien ostentaba el altísimo rango de segundo en jerarquía, del Ejército de los Estados Unidos. Allí estaba también Ricardo Alberto Arias.

'I understand that you have some comments on the scope of work' [Entiendo que usted tiene algunos comentarios sobre el alcance del trabajo en el Canal] me dijo Reeder, con tono molesto, al recibirme. Le expresé entonces mis comentarios y no había terminado yo de leer la primera página del documento

cuando me interrumpió y dijo que debía abrir una conferencia telefónica con el personal del Cuerpo de Ingenieros de Pittsburg. Seguidamente, frente a nosotros, les expresó a las autoridades del Cuerpo de Ingenieros que veía algún fundamento a mis comentarios al *'scope of work'*. Ese Cuerpo de Ingenieros tenía una Junta Directiva que, más tarde, aprobó todas las recomendaciones que yo había hecho.

Tiempo después, me llamaron Emmanuel González Rivila y Jorge Ritter de la Junta Directiva del Canal, por la parte panameña, para decirme que habían conseguido ayuda de la Unión Europea para que un grupo de ingenieros independientes realizara la auditoria del Canal por la parte de Panamá.”

AUDITORÍA DE MANTENIMIENTO EN EL CANAL: ORIGEN DEL BREC

“Durante esa conversación con Emmanuel y Jorge Ritter a mí me pareció que antes de contratar a compañías extranjeras, teníamos que considerar la posibilidad de formar un grupo de ingenieros panameños (con especialidades en diversos ramos) para hacer una auditoría de la calidad operativa del Canal: su equipo tecnológico, la infraestructura, maquinaria, etc.

La idea les gustó a mis interlocutores y la transmitieron a Roberto Roy, Moisés Castillo, Alberto Palacios y Ernesto Ng, quienes formaron una especie de *'core group'* [grupo líder] para llevar adelante este proyecto. Se decidió entonces que el grupo de ingenieros panameños debería trabajar directamente con la Junta Directiva de la Comisión del Canal y tener acceso a los informes del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos (que ellos llamaban *'briefings'*).

Inmediatamente, cuando se formó este grupo de inge-

nieros panameños y diera sus pasos iniciales, comenzaron a surgir obstáculos. Según el reglamento de la administración de la Compañía del Canal, ésta no podía recibir nada gratis. Y nosotros no cobrábamos por nuestros servicios, así que entonces propusimos que el Canal pagara los costos operacionales y que los ingenieros realizáramos nuestro trabajo *pro bono* [gratuito, por el bien público]. La Junta Directiva aprobó esto y Joe Reeder dio el nombre de *Blue Ribbon Engineering Committee* (conocido también por sus siglas como BREC) al equipo de ingenieros panameños dirigido por mí. Yo fui siempre muy celoso de mantener acceso directo a Joe Reeder, porque percibía que había muy fuerte oposición a nosotros en la administración del Canal.

Por otra parte, era muy interesante para los ingenieros panameños acceder al Canal. Y contábamos con un montón de amigos ingenieros, en el Canal, que comenzaron a filtrarnos información sensitiva sobre la planta del Canal. Nos decían, por ejemplo: ‘chequeen esto y aquello’... Incluimos estas recomendaciones a las instrucciones de Joe Reeder para el Cuerpo de Ingenieros del Ejército Americano a fin de que fueran precisos, objetivos e imparciales. Esto ocurría en 1995 y representaba una inquietud para la Junta Directiva del Canal de este período: el nombre del prestigioso Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos estaba en juego. Éstas fueron, ni más ni menos, las circunstancias que dieron origen al BREC”.

¡JURASSIC PARK EN LAS COMUNICACIONES DEL CANAL!

“Los panameños ingenieros del BREC sacábamos tiempo de trabajo a nuestras empresas y veníamos todas las semanas al Canal. Descubrimos que la administración del Canal no contaba con programas *Windows* ni *Excel* en las computadoras.

Las comunicaciones eran muy viejas, verdaderamente obsoletas. Trabajaban todavía con tarjetas perforadas, que estaban amarillentas de lo viejas que estaban... No obstante, sus directores le vendían a la Junta Directiva la imagen falsa de que tenían tecnología de punta en comunicaciones. Rodrigo González, Ernesto Ng, Roberto Roy y otros expertos panameños en estos temas hicieron una presentación sobre el tema de cómputo. Y el BREC consiguió entonces que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército estadounidense hiciera una evaluación actualizada sobre lo que había y lo que debía ser el equipo, la tecnología y los laboratorios del Canal de Panamá. Que trajeran a sus expertos y nos presentaran su diagnóstico del Canal en esta materia. Cuando el Cuerpo de Ingenieros hizo su presentación, el Sr. Norbert Kraegel, Director de la Oficina de Administración Financiera de la Comisión del Canal y Jack Goodwin, jefe de cómputo, montaron su *show* pero, cuando le comenzamos a hacer preguntas, nos dimos cuenta que no podían responderlas. Y también supimos después, que Kraegel había instruido a su equipo para que no diera respuestas que pudieran usarse en contra suya... A pesar de sus precauciones, cuando los ingenieros de BREC inspeccionamos sus oficinas nos quedamos perplejos: tenía bovinas gigantes y tarjetas perforadas antediluvianas. ¡Era un equipo viejísimo y totalmente obsoleto! Este hallazgo fue el inicio de muchos más.

En otro momento, por ejemplo, me enteré que la gente de la Administración estaba petardeando mi trabajo en BREC y rechazaba la oferta del *áudito* del Canal por el Cuerpo de Ingenieros, porque se estaban descubriendo asuntos negativos sobre el estado de los equipos. Le pedí al entonces Administrador del Canal, Ing. Gilberto Guardia, que me recibiera y, después de exponerle mis argumentos, Cholo impulsó la aprobación de estos estudios.

También en otra oportunidad, me fui con Roberto Roy a conocer las oficinas para los estudios del forecast [estado del tiempo], a fin de obtener una idea para el futuro. El funcionario era un gringo quien, después de recibirnos con mala gana, agarró un libro sobre predicción del tiempo, lo tiró al basurero y nos dijo: 'aquí [en el Canal] se puede hacer un gran negocio. Agarras los barcos, los dejas pasar y... ¡olvídate del *forecast!*' Roberto y yo salimos de allí escandalizados...

Respecto al modelo de gestión del Canal, el BREC se encontró con una administración anquilosada, que no deseaba cambiar nada y que gastaba todo su presupuesto anual para justificar uno igual o mayor para el año siguiente. La Administración de la Comisión del Canal de Panamá parecía responder a un lema: '*don't rock the boat*' [no hagan olas]... su misión era mantener el *status quo Zonian* en el Canal y evitar, a toda costa, los cambios que se requerían para la transición."

FORCEJEIO DE LA RESISTENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL CANAL

"El Sr. Kraegl estaba cada vez más molesto con los ingenieros de BREC porque estábamos pasando por encima de él [de su jerarquía], a tal punto que, una vez, me dijo: "*I don't have to talk to you*" [yo no tengo que hablarle]... Cuando me quejé con Joe Reeder por esto, Joe me respondió: 'el documento [del *áudito*] lo realiza la administración [del Canal]'. Y yo le contesté que el BREC tenía que supervisar el documento...

Otra anécdota es la del Capitán George Hull, Director de Marina de la Comisión. Nosotros, los del BREC, pedíamos siempre copia de los informes o '*briefings*' del Cuerpo de Ingenieros y, un día, llamé al Capitán Hull para que me diera un *briefing*. Roberto Roy iba encabezando el equipo del BREC

porque yo no podía ir en esa oportunidad. Era un viernes en la mañana, cuando Hull les dijo: ‘*Boy, I am sorry, but I have an appointment with my dentist*’ [Chico, lo siento, pero tengo una cita con mi dentista]... y se largó, haciendo un grosero desplante a los ingenieros panameños. Yo insistí nuevamente en que nos dieran el mismo *briefing*, amenazando con hablar con Joe Reeder. Así que, finalmente, nos sentaron lado a lado y yo le dije ‘Capitán Hull, no me ha dado usted una cita’ y él respondió ‘*I am too busy*’ [estoy demasiado ocupado] . A lo que respondí: ‘ya hace tiempo que te la estoy pidiendo...’ Hull me dijo: ‘bueno, dile a tu secretaria que me llame’. ‘OK’ respondí, ‘pero espero que sea para la próxima semana’. El lunes siguiente a ese encuentro, llamó mi secretaria y el Capitán, prometió la cita ‘ para el viernes a las 4:00 p.m.’ a lo que yo le expresé: ‘¡perfecto!’

Y sucedió que, el jueves anterior a la cita con el Capitán Hull, fui nombrado Administrador del Canal. Ese viernes, el Capitán estaba esperándome en la puerta de su despacho nervioso y fumando un cigarrillo... Resultado: ¡pudimos quedarnos tres horas en su oficina y preguntarle, al fin, todo lo que quisimos!’

COLABORADORES NORTEAMERICANOS DE LA TRANSICIÓN

“La actitud negativa y hostil por parte de directores y funcionarios *Zonians* en la administración del Canal hacia el Cuerpo de Ingenieros y el BREC provocó, entre otras cosas, que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos y el BREC nos acercáramos. Ambos equipos de ingenieros, norteamericanos y panameños, intercambiábamos y completábamos información, recíprocamente. Tuvimos pocas, pero algunas discrepancias. Por ejemplo, en el tema de las

locomotoras: nosotros queríamos reemplazar el *'track'* [los rieles de las locomotoras] entero y ellos no. El tiempo nos dio la razón a los ingenieros panameños de BREC.

El documento correspondiente al áudito y evaluación del Canal, realizado por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército norteamericano y los ingenieros panameños del BREC, llegó a su realización final cuando yo tomé posesión de la Administración del Canal. Este documento sirvió para orientar el proyecto de modernización del Canal de diciembre de 1996 y, también, permitió entender cómo estaba cimentada la estructura militar norteamericana en la administración del Canal de Panamá.

Por otra parte, Joe Reeder fue sin duda un motor y líder importantísimo de la transición y transferencia del Canal a la República de Panamá. Fue él quien aprobó mis recomendaciones para el audito del Canal por dos cuerpos de ingenieros: el del Ejército de los Estados Unidos y el de ingenieros independientes de Panamá (el BREC). Cuando me nombraron Administrador del Canal, me invitó a Corea, Tokio y Hong Kong para analizar los errores de la transición en Hong Kong, con el fin de no repetirlos aquí. Promovió el calendario de la transición. Introdujo la figura de 'una transición armoniosa' en la agenda del Canal y solicitó personalmente a los directores de la Junta Directiva del Canal que la firmaran, a manera de compromiso.

Anterior a la participación de Joe Reeder como *Chairman* [Presidente de la Junta Directiva] del Canal, había una especie de 'apartheid' entre panameños y norteamericanos: Joe combatió este escenario al implantar la misión *'one team, one mission'* [un equipo, una misión] en la agenda y programa del Canal.

Los aportes de Stephen Covey, asesor del Pentágono y autor del libro *The 7 Habits of Highly Effective People*, conjunta-

mente con el apoyo del General Wesley Clarke fueron decisivos para la adopción del concepto de *'effective management'* [administración efectiva] en la administración del Canal. Covey cambió la dimensión predominantemente militar en la Junta Directiva del Canal con su representación del sector privado.”

EL BREC FUE MI ESCUELA SOBRE LAS REALIDADES DEL CANAL

“Estas experiencias como líder del BREC fueron mi mejor entrenamiento para asumir el cargo de Administrador del Canal. Ellas me permitieron adquirir un panorama realista de lo que estaba sucediendo en el Canal.

Como ingeniero panameño del BREC, yo era visto como un *'outsider'* [un extraño] por los funcionarios del Canal. Y, desde mi punto de vista, un *outsider* puede tomar decisiones independientes: me importaban tres pepinos lo que ellos [los funcionarios del Canal] pensaban... Esta posición permitió que los empleados del Canal se desbocaran conmigo, porque yo no tenía poder contra ellos. Así, cuando me convertí en el Administrador del Canal, ya ellos se habían desenmascarado ante mí...”

LOS PEAJES, UNA PUGNA INTERNA DE LIDERAZGO Y UNA AFIRMACIÓN POLÍTICA DE SOBERANÍA NACIONAL

“El alza de peajes en el Canal era una herramienta vital para su rentabilidad. Como Panamá, por sus limitados recursos económicos, no podría mantener el subsidio que los Estados Unidos ofrecía a su comercio exterior en el Canal, el alza de peajes representaba un tema fundamental para la transición.

Mientras trabajábamos gratuitamente en BREC con gente no vinculada al Canal, le pedimos a Catín (Ricaurte Vásquez) que nos hiciera un *'excel sheet'* [hoja de cálculo] para saber cuánto había que subir los peajes... Desde el inicio, los funcionarios *Zonians* y directores americanos de la Junta Directiva se opusieron ferozmente al alza de peajes. La 'Junta Directiva panameña', es decir, los miembros panameños de la Junta Directiva del Canal, apoyaba la iniciativa.

Tomó casi seis meses entre mi postulación y mi juramentación como Administrador del Canal. Durante esos seis meses, se discutió el proyecto para el alza de peajes con una fuerte oposición del sector *Zonian*, contrario a la transición del Canal. Yo le pedí a Gilberto Guardia, el entonces Administrador: 'tío⁵ Cholo, por favor, fírmalo que yo me encargo de implementarlo'... Y él firmó.

Pasó algo bien curioso durante la férrea oposición del *'management team'* [equipo de gerentes] *Zonian* con relación al alza de peajes. El *'setting'* [escenario] de la reunión que tomaría la decisión presentaba las siguientes características: en el centro del salón de la Junta Directiva estaba la mesa grande: en la cabecera, el Presidente de la Junta Directiva; en el otro extremo, sentados uno junto al otro, el Administrador (panameño, que era yo) y el Subadministrador (norteamericano, que era Cornelison); en ambos lados de la mesa principal estaban sentados los miembros de la Junta Directiva con el Embajador de los EEUU en Panamá y el Embajador de Panamá en los EEUU. Al fondo, a la derecha del Administrador, los directores ejecutivos (o *management team*) de la administración. Al fondo, hacia la izquierda del Administrador, la

5 "Tío" o "tía" es una expresión que utiliza tradicionalmente la clase alta de Panamá para identificar, más allá de los hermanos de los padres, o tíos biológicos, a los amigos de sus padres. Se trata de una extensión simbólica del sistema de parentesco al sistema de clases.

Junta Consultora (constituida entonces de 2 americanos y 2 panameños). Yo presenté entonces la moción de que el Administrador debía sentarse solo, en la cabecera opuesta al Presidente de la Junta Directiva, trasladando al Subadministrador hacia un lado de la mesa principal, como su subalterno. Reeder defendió la idea de que el Administrador y Subadministrador compartieran esa cabecera, como símbolo de la administración binacional del Canal pero, ante mi insistencia, aceptó finalmente mi argumento de que la Administración era ya panameña, según lo acordado en el Tratado del Canal. Entonces, pasamos a discutir el tema principal de la agenda que era el alza de peajes, propuesta por mí. Y se dio una sesión muy tensa y delicada, que paso a describirte en detalle y que recuerdo vivamente porque fue decisiva para mí.

Joe Reeder le preguntó a Joseph Cornelison, *Deputy* [Subadministrador] de la Comisión del Canal: '¿Qué piensas sobre el alza de peajes?'

Joe [Joseph] Cornelison respondió: 'Mi opinión es contra, pero acataré la opinión de los demás'.

J.R. (ostensiblemente molesto) a los demás miembros de la Junta Directiva y directores de la administración: '¿Qué opinan ustedes, señores?'

Y todos los gringos responden a su turno: 'en contra', 'en contra', 'en contra', 'en contra'...

Joe Reeder pidió entonces: 'salgan todos de la sala de reuniones menos los miembros de la Junta Directiva, el Secretario y el Administrador'.

Entonces yo le dije: 'Mira Joe ésta es mi responsabilidad, yo estoy a favor del alza de peajes y voy a llevarla adelante'.

J.R. 'Yo también creo que hay que hacerlo, pero si todos los demás están en contra no podré apoyarlo'.

Yo insistí.

Y J.R. cedió: 'O.K. Alberto, diles que estoy molesto y que

sólo porque tú lo has pedido lo voy a aprobar. Por un lado dicen que sí, como en el documento firmado por Gilberto Guardia, y luego dicen que no están de acuerdo’.

Yo le hice notar que eran los gerentes de la administración quienes petardeaban el alza de peajes, mientras que la Junta Directiva estaba a favor.

Como resultado, la Junta Directiva aprobó el asunto y Joe Reeder regañó al *management team* por su agenda oculta...

Después de esta reunión, en mi primer día como Administrador, reuní a todo el grupo para presentarle mi propuesta de cómo íbamos a llevar adelante el proyecto. Exigí que todo, en adelante, debía venir por escrito... Y les dije: ‘quiero la lista de los usuarios más importantes del Canal para establecer contacto con ellos’.

Y Richard Wainio, Director de Planificación Ejecutiva, me salió con: ‘Esto no se hace así. Yo hablé con Reeder y...’

Yo lo interrumpí: ‘El Administrador soy yo. Tú tienes que hablar conmigo y vas a buscarme los nombres de una vez. Porque yo voy a hablar directamente con los usuarios y clientes del Canal.’

En otra oportunidad, tuve que llamar a Joe Reeder, quien acostumbraba a tener desayunos con los gerentes del Canal, y le dije: ‘No lo hagas más, Joe. Los desayunos ahora son conmigo, canaliza tus acciones a través mío.’

Cuando me juramenté como Administrador, Kraegel dijo: ‘yo me voy’. El tipo de las computadoras [Jack Goodwin] y todo su equipo renunciaron también y yo me dije: ‘¡fabulosos!’. Como Kraegel era *Chief Financial Officer* [Jefe de Finanzas], nombrado por la Junta Directiva, los miembros de esa directiva nombraron a un comité para evaluar a los candidatos que podrían ocupar esa posición vacante. Yo busqué a Catín [Ricaurte Vásquez] y ellos a William (Bill) Conally, un amigo de Cornelison, quien había trabajado en el Ejército de los Esta-

dos Unidos en Panamá. Les pagaron el viaje al Pentágono y les hicieron como mil exámenes. En el informe final decidieron los evaluadores que Catín estaba perfectamente capacitado para el cargo, así que no les quedó otra opción a los miembros de la Junta Directiva que aceptar a Catín para el cargo y a Conally como segundo del *Chief Financial Officer*. Joe apoyó esto. Este nombramiento representó uno de los cambios más importantes en el liderazgo de la administración del Canal. Otro cambio muy importante en esta misma dirección fue el nombramiento de Jacinto (Tito) Wong para el cargo de jefe de cómputo, un panameño muy talentoso en comunicación.

Por otro lado, las reuniones mías con el personal directivo del Canal resultaban inútiles. Me leían informes de las áreas de control de los gringos, que no tenían estrategias, ni objetivos ni nada. Decidí eliminar estos *'meetings'* [reuniones] porque eran una verdadera pérdida de tiempo..."

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA ADMINISTRACIÓN DEL CANAL

"Pero el nuevo liderazgo no era suficiente. Una vez consolidado, había que proceder con el cambio sustancial de la administración del Canal. Tenía una estructura muy rígida. Para diseñar una organización adecuada al nuevo modelo de gestión, contratamos a dos compañías consultoras que realizarían su diagnóstico y propuestas respectivas, las cuales nos permitirían reestructurarnos de la mejor manera posible.

En consecuencia, decidí eliminar la posición de subdirectores en la nueva estructura administrativa del Canal. En la anterior, los directores generales eran americanos mientras que los subdirectores eran panameños. Además, puse en operaciones especiales a los *'deputies'* [subdirectores], que se estaban jubilando... porque necesitaba renovar el tradi-

cional personal directivo de la Comisión, con panameños capacitados que apoyaran la transición. Y, así, deshacerme del *'Establishment Zonian'* que saboteara este proceso. Esta necesidad de cambio de personal directivo me obligaba a tomar posturas drásticas.

En una oportunidad, al inicio de mi posición como Administrador, reuní al Capitán George Hull (Director de Marina), a George Mercier (Director de Personal), James Ferrara (que era mi asistente, como Director de la Oficina de la Administración Ejecutiva) y creo que también a Joe. Entonces les dije: 'tengo este problema: no sé cómo son las cosas aquí, así que les voy a hacer una pregunta hipotética. Si yo quisiera ordenarle al Capitán Hull que, de ahora en adelante, se fuera a Amador a contar barcos y nada más que eso; ¿puedo hacerlo? (Hey, George, esto es apenas un *'hypothetical issue'* [una cuestión hipotética...]) Entonces ellos respondieron: 'Yes, Sir' [sí, señor]. Más tarde, como al mes, llamé al Capitán Hull y le pregunté '¿cuándo te piensas retirar?' y él me respondió 'el otro año'. Yo insistí '*It is too late. I need someone who can take the project at a long term*' [Es demasiado tarde. Necesito a alguien que pueda asumir el proyecto a largo plazo]. Y George contestó: '*O.K. sir*' [Está bien, señor]. Cuando le exigí una fecha para su retiro me dijo 'octubre'. Y yo le riposté: '*It is too late, make it close to April 30*'. [Es demasiado tarde, acércalo al 30 de abril]. Y fue así que salió. Mercier también se jubiló. Entonces puse a René Van Horde y reestructuré el Canal como pude: ¡fue un primer gol! Otro que había por ahí suelto era Richard Wainio, Director de Planificación Ejecutiva. Él se caracterizaba por su actitud rígida y militar, de estilo *'my way or no way'*... [a mi manera o de ninguna manera] Todos estos directores del *Establishment* salieron sin rechistar.

El único que fue problemático fue Tommy Drohan: él no entendió jamás los cambios que queríamos hacer. Él era el rey

y punto. Tenía su manera de ver las cosas y no aceptaba otros puntos de vista. Recuerdo que, en una oportunidad, teníamos que construir una galera de 2,000 mts² y el costo que su unidad calculó era muy inflado. Entonces yo lo eché para atrás. Y esto se tornó en una situación inmanejable. El concepto del *Establishment* en el Canal (que Drohan compartía) era el de *'break even'*, según el cual se tenía que gastar todo lo presupuestado en un año para mantener o aumentar su presupuesto del año siguiente. Su objetivo era que el Canal fuera eficaz pero no eficiente. Como a los seis meses de haber asumido la administración del Canal le dije a Tomás: 'no me has realizado ninguna de las tareas que te he pedido. Si tú no me cumples, yo no podré confirmarte como Director de Ingeniería. En abril del 2000 llegó Tommy a una reunión de la Junta Directiva, donde sus miembros le pidieron que recortara cinco millones a su presupuesto. Y Tommy respondió con tono cínico y altivo dizque: *'no problem'* [no hay problema]. Así, sin más consideraciones, como despreocupado e irresponsablemente. Hasta ese momento, Tommy Drohan no había hecho otra cosa que obstaculizar el trabajo de la nueva administración, no sabía nada de *'management'* [administración], ni era afín con el nuevo grupo de directores. Para junio, ya no lo soportaba, así que lo llamé para decirle: 'Tommy, no me has cumplido con nada... quiero que renuncies'. Y Tommy me amenazó diciendo 'oye, a ti no te conviene botarme del Canal. Yo puedo ir a donde los campesinos y a la Iglesia. Políticamente, no te conviene. Yo tengo contactos políticos importantes aquí en Panamá'. Entonces yo le respondí indignado: '¡Estás despedido del Canal!' Así que él, efectivamente, se nos volteó cuando salió del Canal y comenzó a escribir cartas y publicaciones contra la nueva administración del Canal. Yo había agotado todos mis recursos antes de llegar a la medida extrema de botar a Tomás. Incluso, pedí a sus subalternos, aquí en el Canal, que hablaran con

él. Pero Tommy Drohan se sentía intocable y buscó apoyos por todos lados... Por mi parte, yo contaba con el apoyo de la Junta Directiva.”

CAMBIOS EN LA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

“Estas experiencias me demostraron que el cambio organizacional y de estructura en la administración del Canal debía acompañar, simultáneamente, un cambio del personal.

Joe Reeder promovió entonces un estudio de *‘manpower’* [perfil profesional] que me ayudó muchísimo a calcular el tamaño indispensable del personal para operar. Este estudio también provocó un trauma en el Sindicato de Trabajadores y en Recursos Humanos del Canal. Cada vez que traíamos expertos y asesores de afuera se creaba una reacción de miedo en el Canal. La posición del sindicato frente a estos estudios era que se trataba de una persecución. Y yo respondía que era un proceso necesario para la transición, que los invitaba a participar en el estudio... Hubo negociaciones, argumentos y contra argumentos... Mi *‘golden parachute’* [paracaídas de oro] frente los sindicatos fue el retiro anticipado, durante 1997 y 1998. Teníamos dos niveles: un paquete de hasta \$50,000 y otro de hasta \$25,000, dependiendo de los salarios y tiempo de trabajo en el Canal. En 1998 sólo habíamos ofrecido esta opción a 300 personas. Más tarde, decidí abrir esta oferta a todo el que quisiera entre los funcionarios del Canal. Despedí a 1070 trabajadores el 1º de enero de 1999. Esto permitió reducir el personal, estructurar el Canal y escoger personal nuevo idóneo.

Contrariamente a las especulaciones, estas decisiones resultaron a favor de los sindicatos, por las siguientes razones:

1. En el nuevo sistema, los trabajadores panameños obtuvieron permanencia, la cual les había sido negada

durante el sistema norteamericano. Yo pude reconvertir sus trabajos 'temporales' en permanentes y,

2. en el sistema laboral norteamericano del Canal, los veteranos del Ejército de los Estados Unidos tenían preferencia en las contrataciones. Esta norma, sumada al hecho del cierre de las bases militares en Panamá, trajo como consecuencia la ocupación de todas las vacantes por estos veteranos, eliminando oportunidades para otros candidatos... Esta situación cambió con el cumplimiento de los Tratados Torrijos-Carter y la Ley Orgánica del Canal.

Al final de cuentas, pude reducir puestos que no se requerían en el Canal. Acabé con la política de inventar proyectos ficticios para congelar funcionarios y duplicar funciones. Fui creando una organización y un modelo gerencial nuevos para enfrentar el reto que teníamos por delante de transformar el Canal en una empresa eficiente y contribuyente al Estado de la República de Panamá.”

APORTES DE LA ADMINISTRACIÓN NORTEAMERICANA DEL CANAL: UN BALANCE

“A pesar de nuestras diferencias y conflictos internos, no debemos pensar en la administración norteamericana del Canal bajo términos negativos, en una retrospectiva histórica. No creo que hubiera nada de malo en sí, en el modelo de administración norteamericana del Canal. Simplemente, era distinta: tenía un modelo militar, con metas de agencia federal y, en ese sentido, era coherente con sus metas, su visión y consigo misma.

Por otra parte, desde una perspectiva cultural, la administración norteamericana sirvió de base y punto de partida

para la administración panameña. Y este es el gran aporte norteamericano a la transición: su historia, su experiencia y su administración del Canal de Panamá. Las reglamentaciones americanas, especialmente de compras y contrataciones, resolución de conflictos laborales, arbitraje, etc. sirvieron de base y referencia para la transición a una administración panameña del Canal. Sirvieron de punto de apoyo y fueron fundamentales para traducirlas a las normas panameñas.”

APOYO DE LOS ESTADOS UNIDOS

“Tampoco se puede negar que los americanos tuvieron una actitud autocrítica: Joe Reeder inclusive se enfrentó a la administración *Zonian*. Sin él, no se hubiera dado la transición. Ni mucho menos, hubiera podido darse esta transición del Canal de manera imperceptible para la comunidad internacional y usuarios del Canal.

Fue vital crear la ley en EEUU que permitió la doble función del Administrador de la Comisión del Canal de Panamá (PCC), y empleado federal de los EEUU, y la del Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), empleado por el Estado de Panamá, pero elegido por la Junta Directiva del Canal. Esta doble función permitiría, entre otras cosas, la continuidad, coherencia y sostenibilidad de las contrataciones adquiridas por la PCC en la ACP. Y esta doble función recayó en mi persona.

También crearon los americanos una posición que no estaba contemplada en el Tratado Torrijos-Carter... la posición de Vice-Presidente de la Junta Directiva, para dar mayor presencia y peso específico al liderazgo panameño. La figura recayó en Jorge Ritter. Esta iniciativa fue muy loable de parte de la posición gringa.

Lo que tú no podías hacer entonces, era un cambio radical:

en 1999 teníamos que utilizar el paraguas americano para enviar el mensaje internacional del cambio en el Canal, bajo el modelo binacional, conjunto y armónico.”

EL CAMBIO PROFUNDO DEL CANAL VINO DESPUÉS

“Con el aumento de los peajes, transmitimos un mensaje subliminal en el sentido de que teníamos que mantener un servicio de calidad, un canal operativo, competitivo y con visión del siglo XXI. No fue sino en los últimos años, a partir de 2000, que comenzamos los panameños a enviar nuestro mensaje sobre un modelo diferente, con su propio sentido y propósito. En suma, una administración panameña del Canal. Y que sería disciplinada, idónea y transparente.

Pero estos cambios se dieron dentro del escenario histórico de 1998-99. Y se trataba, por cierto, de un escenario muy delicado debido al cambio de gobierno en Panamá, el desmantelamiento de las bases militares norteamericanas y la discusión del CMA. Estos eran los problemas más importantes del momento...

Identificamos todos los casos que fueron implementados y que hicimos los panameños fuera del Canal, con el propósito de identificar un modelo de gestión y los programas a seguir, aplicables al Canal y que pudieran ser exitosos en un escenario complejo y difícil.

El cambio profundo que el Canal requería, y que aún tiene que profundizar, contenía aspectos de tecnología, infraestructura y planes a futuro... Desde el punto de vista de negocios, nos entregaron a los panameños un Canal que, como empresa, estaba maduro. No iba a dar más de lo que ya tenía. En consecuencia, tuve que crear una estrategia de negocios del Canal, porque el Canal gringo tenía apenas una estrategia y un fin: entregar el Canal a Panamá.

Así que tuve que enfrentarme, de golpe, a la siguiente interrogante: ¿cómo podremos lograr cambiar la estructura, la organización y la cultura del Canal, mientras lo integro a Panamá? Pero el problema exigía mucho más que identificar el problema. Había que saber cómo hacerlo, programar su implementación y viabilidad, sin comprometer su operatividad y competitividad.”

CONTROVERSIA EN PANAMÁ SOBRE EL CANAL

“El otro día, ordené sacar unas cifras del Canal. Y el resultado fue que todas las escuelas nuevas de Panamá y el segundo puente del Canal (en la administración Moscoso) costaron una suma equivalente a la que el Canal pagó al Estado de Panamá en concepto de anualidad y dividendos. En 2003, por ejemplo, el Canal dio a Panamá 108 millones en dividendos... pero, como la Ley Orgánica no permite al Canal asignar estos dividendos a proyectos o causas específicas, éstos van al fondo común del Gobierno Central. Esta situación nos está dañando la imagen, porque los panameños no perciben claramente cuáles son ni en qué magnitud ofrece el Canal beneficios a la sociedad de Panamá.

Por estas razones orienté mi conferencia en Expocomer hacia dos puntos: la importancia de la modernización del Canal, su orientación como ruta del comercio internacional y sus beneficios para Panamá.

Para evaluar con justicia la transición, debemos recordar que el Canal estuvo, en cierto sentido, de espaldas a Panamá. Y que apenas estamos integrando el Canal a Panamá...”

LECCIONES DE LA TRANSICIÓN:
TENEMOS QUE DAR VALOR A NUESTRO CANAL

“Los panameños tenemos que aprender a poner en valor nuestro patrimonio, nuestros recursos y, por tanto, debemos comprometernos con nuestro Canal. Pero estamos ahora mismo viviendo una situación absurda. Yo la entiendo así: si yo tengo una propiedad que vale mucho, al nivel internacional, yo cobraré mucho a quien la necesite... o bien, buscaré clientes que paguen lo justo que, en el caso del Canal es bastante... Lo que está fregado es que parezcamos indios aceptando espejitos por oro. No comprendemos las ventajas de nuestros recursos estratégicos ni el valor de lo que tenemos. Debemos estudiar nuestro mercado, definir estrategias... Panamá debe encontrar valores justos y no regalar sus bienes.

También tenemos que medir e incorporar el valor agregado del Canal, que valoriza al país y potencia sus puertos en el mercado internacional. A Panamá le está faltando una estrategia de país para los próximos 50 años... en todos los sectores: agropecuario, industrial, servicios, marítimo, etc. Y preguntarse ¿a qué estoy dispuesto, qué puedo dar para que esto ocurra?

Pero falta en Panamá una estrategia nacional para el país, de mediano y largo plazo, que no sea apenas electorera, para la inversión de nuestros recursos...

En el Canal, nosotros estamos trabajando como una empresa. Nos preguntamos: ¿Qué tenemos entre manos? ¿Cuánto valen nuestros recursos para nuestra sociedad y para el mercado? ¿Cómo lograremos sostenibilidad? ¿Cuál es el valor integral de Panamá? ¿Y del Canal? ¿Cómo se traslada el valor por el servicio que ofrecemos? ¿Cuál es nuestro riesgo? ¿Y nuestro valor agregado? ¿Cómo podemos mantener vigente nuestra infraestructura por 100 años? Y reflexionamos: Estas son

las funciones que el Canal tendrá que satisfacer dado el conocimiento que hemos adquirido. El sentido del Canal necesita una redefinición y puesta en valor por parte de la sociedad panameña... antes de que su vigencia se la determine (o se la quite) el mercado..."

HACIA UNA NUEVA CULTURA CANALERA Y NACIONAL

"Son muy frecuentes los criterios equivocados en Panamá, respecto al Canal. Por ejemplo, existen quienes piensan que el mundo sólo tiene dos rutas interoceánicas en el Continente: Panamá y el Cabo de Hornos. ¡Pero este es un concepto de 1914! Y que, en consecuencia, Panamá no tiene rivales en el transporte marítimo... Y resulta que Panamá, en el mundo actual, sí tiene competidores y rivales poderosos. Lo cual obliga a desarrollar estrategias empresariales y de mercadeo.

Adicionalmente, el nuevo contexto histórico de Panamá define nuevas metas, como por ejemplo, el beneficio a los accionistas (que somos los panameños), a largo plazo. Esto nos conduce a la rentabilidad y sustentabilidad del Canal como empresa.

Una estrategia bien estructurada permite que el Canal tenga continuidad y permanencia (metas claras, fines y objetivos) más allá de los administradores de turno, sin convertirse tampoco en una camisa de fuerza. Esta estrategia nacional deberá percibir este tema de forma consensuada porque sólo así se garantizará su continuidad. Por ejemplo, durante el Imperio Romano, había muchos caminos que conducían a Roma, pero todos querían llegar a Roma... En el Canal, se comenzó a diseñar el ensanche de Corte Culebra desde 1985, el 'Cholo' [Gilberto] Guardia inició el ensanche en los 90 y yo lo acabé en 1996. Ahora estamos diseñando un programa para 2025 y vendrán otros para 2050. Ambos coincidimos en los

objetivos sobre inversión en las mejoras del Canal con la meta de garantizar su vigencia y competitividad, aunque nuestros estilos y modelos de gestión pudieran ser diferentes.

También hace falta una actitud más afirmativa. En vez de buscar dificultades y problemas, debemos identificar los retos y las oportunidades que estas dificultades nos presentan. Esto nos obligaría a preguntarnos ¿qué puertas me abren las dificultades? Y pensar que, a veces, hay que perder algunas batallas para ganar la guerra. Debemos asumir responsabilidades, identificar los temas en su conjunto y a largo plazo. Aceptemos que nuestras decisiones incluyen tomar riesgos, y que toda acción genera reacciones.

Esta es la filosofía que debemos aprender: tener paciencia, empujar y enseñar... Una de nuestras funciones es la de ser un buen *'coach'* [entrenador], mientras se aprende en el camino. Y la empresa debe irse nutriendo, durante un proceso de aprendizaje con sus clientes (en un proceso recíproco). Debe ser creativa, asertiva, irle sacando beneficios al proceso... Perderle el miedo a equivocarse. Todo menos estancarnos porque ésta es, muy probablemente, la posición más peligrosa de todas para el Canal.

La mayor preocupación que tengo ahora es que el Canal está enfrentando la necesidad de ampliación, dentro de una sociedad que quiere ganar siempre, pero que no está dispuesta a tomar riesgos... Somos una nación acostumbrada a obtener beneficios sin exponerse, una nación que no ha tomado muchos riesgos históricamente, como país. En Panamá, nadie piensa como esa expresión tan común en EEUU que dice *'no pain, no gain'* [sin sacrificio, no hay beneficio].

Estoy de acuerdo en que no deberíamos realizar el plan de ampliación del Canal si los cálculos y estudios de costo-beneficio demostraran claramente que no será un buen negocio. Entonces no debemos hacerlo y punto. Pero el tema es

más complejo, es real y filosófico: debemos poner en valor al Canal y su potencial, al mismo tiempo que tenemos que cambiar esa actitud burocrática, no empresarial y hasta negativa hacia el riesgo. Si la sociedad panameña está, o no, dispuesta a tomar el riesgo es el tema fundamental de la modernización y ampliación del Canal. Al final del día, como sociedad, a los panameños nos gusta, porque es nuestra idiosincrasia, la comodidad, las cosas fáciles... Por esta razón, vemos con frecuencia que los inversores extranjeros sacan mayores ventajas que los nacionales, en nuestro propio país, simplemente porque ellos arriesgan y los panameños no..."

VI LAS FUENTES

FUENTES DOCUMENTALES

(Fuentes inéditas, copias de publicaciones, documentación administrativa o de circulación interna del Canal)

A. ESCRITAS:

- (1880) ELOQUENT REMARKS HONORING COUNT FERDINAND MARIE DE LESSEPS. Introduction by Julius Grigore, Jr. Founding Member of the Panama Historical Society. (Copia). Panamá.
- (1909) W. J. Curtis. THE HISTORY OF THE PURCHASE BY THE UNITED STATES OF THE PANAMA CANAL: THE MANNER OF PAYMENT; AND THE DISTRIBUTION OF THE PROCEEDS SALE. Annual Report delivered before the Alabama State Bar Association at Birmingham in 1909. Senior Partner, Sullivan & Cromwell, Attorneys-at-Law. New York, New York. (Copia).
- (1952-2002) Compañía del Canal de Panamá/Comisión del Canal de Panamá/Autoridad del Canal de Panamá.

INFORMES ANUALES

- (1952) Panama Canal Company. ANNUAL REPORT. Panamá.
- (1980) (1994) (1995) (1996) y (1998) Panama Canal Commission. ANNUAL REPORT. Panamá.

-
- (1999) Panama Canal Commission. ANNUAL REPORT. Fiscal year ended September 30, 1999. Litho-Impresora Panamá, S.A., Panamá.
- (2000) Panama Canal Authority. ANNUAL REPORT. Diciembre, 2000. Editora Sibauste. Panamá.
- (2001) Autoridad del Canal de Panamá. INFORME ANUAL 2001. Impreso en Colombia por Printer Colombiana, S.A.
- (2002) Autoridad del Canal de Panamá. INFORME ANUAL 2002. Panamericana Formas e Impresos, S.A.
- (s.f.) Raymond W. Ireson. THE HISTORY OF THE PANAMA CANAL IN STAMPS. Introduction by Julius Grigore, Jr. Founding Member of the Panama Historical Society. (Copia). Panamá.
- (1963) The Governor of the Canal Zone. CANAL ZONE CODE. Tomos I, II y III. Equity Publishing Corporation. USA.
- (1966) Arthur D. Little, Inc. REVENUES VS. TOLLS FOR THE PANAMA CANAL—A PRELIMINARY STUDY. Report to United Nations Special Fund. Part I. (Copia). Febrero, 1966. Panamá.
- (1975) El Congreso de los Estados Unidos de América. CANAL ZONE OVERSIGHT. Hearings held in April 21 and 22, 1975 and November 18, 1975. Washington, D.C.
- (1977-1998) Panama Canal Company / Panama Canal Commission. FUNCTIONAL CHARTS.
- (1977) Panama Canal Company. Canal Zone Government. FUNCTIONAL CHARTS. January, 1977. Panamá.
- (1993) (1994) (1995) (1997) y (1998) Panama Canal Commission. FUNCTIONAL CHARTS. Panamá.

-
- (1982) Arthur Andersen. Arthur Andersen & Co. Panama Canal Commission. UNIVERSAL MEASUREMENT SYSTEM: SETTING A NEW COURSE IN TONNAGE MEASUREMENT. Diciembre de 1982. Panamá, República de Panamá.
- (1993) The Panama Canal Commission. Board of Directors. MEETING OF DIRECTORS OF THE PANAMA CANAL COMMISSION. (Copia). Monday, January 11, 1993. Panamá, República de Panamá.
- (1993) Arthur Andersen. Arthur Andersen & Co, SC. Panama Canal Commission. ASSESMENT OF THE GOVERNANCE AND FINANCIAL MANAGEMENT STRUCTURE. Septiembre de 1993. Panamá, República de Panamá.
- (1994) The Panama Canal Commission. Office of Executive Planning. SURVEY OF U.S. GOVERNMENT AGENCIES THAT PROVIDE SUPPROT TO THE PANAMA CANAL COMMISSION. Panamá, República de Panamá.
- (1997) Panama Canal Commission. Transition Management Executive Administration. MILESTONE PLAN FOR THE TRANSITION OF THE PANAMA CANAL. Updated as of October 1, 1997. Panamá.
- (1997) Rodolfo Sabonge. *Desarrollo del sector Marítimo*. Tesis de Maestría. Universidad de Panamá. Julio de 1997, Panamá.

B. VÍDEOS

- (2002) Autoridad del Canal de Panamá. Proyectos de Capacidad del Canal (PAC). Francisco José Míguez. DIRECCIÓN ESTRATÉGICA DE LA ACP. Seminario-Taller de capacitación. Febrero de 2002. Panamá.
- (2003) Autoridad del Canal de Panamá. Proyectos de Capacidad del Canal (PAC). Francisco José Miguez. TALLER DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. Seminario-Taller de capacitación. 22 de mayo de 2003. Panamá.

-
- (2003) Autoridad del Canal de Panamá. Proyectos de Capacidad del Canal (PAC). José Barrios Ng. TALLER DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. Seminario-Taller de capacitación. 8 de abril de 2003. Panamá.
- (2004) Autoridad del Canal de Panamá. Ricaurte Vázquez. Proyectos de Capacidad del Canal (PAC). PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA. 25 de junio de 2003. Panamá.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS
(publicaciones)

- (1915) George W. Goethals. GOVERNMENT OF THE CANAL ZONE. Princeton University Press. Princeton, NJ, 1915.
- (1953) Narciso Garay. *La Novísima Compañía del Canal de Panamá*. En la REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. Universidad de Panamá. Panamá, 1953.
- (1959) Earl Harding. THE UNTOLD STORY OF PANAMA. Athene Press, Inc. New York, New York.
- (1966) Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá. Fundación Cámara de Comercio. ANTEPROYECTO DE LEY POR LA CUAL SE CONSTITUYE Y ORGANIZA LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. 31 de julio de 1996. Alfa Omega Impresores. Panamá.
- (1973) Clifford Geertz. THE INTERPRETATION OF CULTURES. Basic Books Inc. New York.
- (1977) Universal Congress of the Panama Canal. PROCEEDINGS. Edited by Melba A. Raven and Gloria Manfredo. Panamá.
- (1985) Michael Conniff. BLACK LABOR ON A WHITE CANAL: PANAMA 1904-1981. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Pa.
- (1987) Vilma Newton. LOS HOMBRES DEL SILVER ROLL: MIGRACIÓN ANTILLANA A PANAMÁ 1850-1914. (Traductora

Irma Ritter). Panamá, Sociedad de Amigos del Museo Afroantillano de Panamá, 1987.

- (1993) Newport Maritime Research. THE IMPACT OF THE PANAMA CANAL TRANSFER UPON THE U.S. AND THE INTERNATIONAL MARINE SHIPPING: Treaty mandates and their effects on the canal *Establishment* with perspectives from shipping and academic questionnaires and interviews with top officials in Panama. Pasadena, California, Newport Maritime Research, 1993.
- (1995) Jesús Q. Alemancia y Raúl Leis. REVERSIÓN CANALERA: INFORME DE UN DESAFÍO. Panamá, CEASPA, 1995.
- (1997) Comisión del Canal de Panamá. LEY ORGÁNICA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Una publicación de la Comisión del Canal de Panamá. Agosto de 1997. Panamá.
- (1998) Fernán Molinos D. UN PUENTE ENTRE LOS MUNDOS. UNA CRONOLOGÍA DE LA HISTORIA DEL CANAL DE PANAMÁ. Promoción de UNESCO, CELAP Y PNUD. Abril, 1998. Pre-prensa y Prensa: Servigráficos Panamá, S.A.
- (1999) Susan Dudley Gold. THE PANAMA CANAL TRANSFER, CONTROVERSY AT THE CROSSROADS. Austin, Texas: Raintre Steck-Vaughn, 1999.
- (1999) Comisión de Canal de Panamá. EL CANAL DE PANAMÁ. Edición especial conmemorativa del traspaso del Canal de Panamá. Ediciones San Marcos, Madrid. Ediciones Balboa, Panamá.
- (1999) Comisión del Canal de Panamá. Maricarmen Velásquez de Ameglio. HISTORIA DEL CANAL DE PANAMÁ Y SUS ADELANTOS OPERACIONALES 1914-1999. Litho Editorial Chen, 1999. Panamá.
- (1999) Comisión del Canal de Panamá. 20 AÑOS: MEMORIA DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ. Una publicación

oficial de la Comisión del Canal de Panamá. Diciembre de 1999.

- (1999) Varios autores. PANAMÁ, SUS ETNIAS Y EL CANAL. Biblioteca de la Nacionalidad. Autoridad del Canal de Panamá. Impreso en Colombia, 1999.
- (2000) Comisión del Canal de Panamá/ Autoridad del Canal de Panamá. PANAMA MARITIME YEARBOOK. Compass Publications Limited, Norfolk, Reino Unido.
- (2000) Celestino Andrés Araúz. *De la transición a la transferencia del Canal (I) 1978-1999*. En EL PANAMÁ AMÉRICA, fascículo mensual número 40, de julio de 2000.
- (2001-2) Autoridad del Canal de Panamá. PANAMA MARITIME HANDBOOK 2001-2. Publicado en julio 2001, por Seatrade House, Colchester, Reino Unido.
- (2002) Aristides Royo. LA FRUSTRADA DEROGATORIA DE LA LEY 96-70: UN EPISODIO POCO CONOCIDO DE LA HISTORIA DEL CANAL. Poligráfica, S.A. Panamá, 2002.
- (2003) Autoridad del Canal de Panamá. INSTITUCIONALIDAD DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. Cuadernos del Canal de Panamá, volumen 2. Publicación de la Gerencia de Comunicación y Medios de la ACP. Panamá.
- (2003) Gilberto Guardia Fábrega. EL CANAL DE PANAMÁ: TRANSICIÓN Y PERSPECTIVA 1990-1996. Libertad Ciudadana, Panamá, 2003.
- (2003) Omar Jaén Suárez. *Discriminación y apartheid en la Zona del Canal*. En EL FARO, sección Rumbo Norte. Panamá, del 19 de septiembre al 2 de octubre de 2003.
- (2004) Betty Brannan Jaén. *Voces zoneítas de 1959*. En LA PRENSA, sección Opinión. Panamá, domingo 22 de febrero del 2004.

FUENTES TESTIMONIALES
(entrevistas y comunicaciones personales)

- ALEMÁN ZUBIETA, Alberto Administrador de la ACP. Dos entrevistas: cada una de 2 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 6 de noviembre de 2003 y el 12 de marzo de 2004, respectivamente.
- ALVARADO, Luis Gerente de la División de Administración del Medio Ambiente de la ACP. Entrevista en grupo de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 28 de octubre de 2003.
- ARIAS, Agustín Alberto Director del Departamento de Ingeniería y Proyectos de ACP. Entrevista de 2 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 9 de febrero de 2004.
- CARDOZE, Fernando Miembro de la Junta Directiva del Canal en PCC y ACP. Entrevista de 2 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, 14 de abril de 2004.
- CASTILLO, Sacramento Jefe del Departamento de Audiovisuales en la ACP. Comunicación personal, informal y breve, durante mi visita a su oficina. En Panamá, el 18 de septiembre de 2003.
- DE LA GUARDIA, Jorge Gerente de la División de Proyectos de Capacidad de Canal. Entrevista de 1 hora de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 17 de diciembre de 2003.
- DÍAZ, Juan Director de Seguridad y Ambiente de

-
- ACP. Entrevista en grupo de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 28 de octubre de 2003.
- DUTY, Thomas Subdirector Ejecutivo de la Administración de PCC y Coordinador de la Oficina de Transición. Entrevista de 4 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 4 de marzo de 2004.
- EMERICK, Robert Ombudsman de la Compañía del Canal de Panamá y Co-Presidente del Comité Portuario y Ferroviario. Entrevista de 4+ horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 11 de diciembre de 2003.
- GONZÁLEZ DE LA LASTRA,
Carlos Ernesto Miembro directivo de la Asociación de Empresas de Panamá, APEDE. Dos entrevistas: una, de 2+ horas y otra, de 1+ horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 22 y el 27 de enero, respectivamente.
- MÍGUEZ, Francisco José Director Ejecutivo del Proyecto de Ampliación del Canal (PAC) de la ACP. Entrevista de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 30 de octubre de 2003.
- MICHEL B., Antonio Gerente de la División de Protección del Canal de la ACP. Entrevista en grupo de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 28 de octubre de 2003.
- MOLINOS, Fernán Gerente del Departamento de Comunicación y Medios en la ACP. Comu-

	<p>nicación personal, informal, en Panamá, en varias oportunidades, desde septiembre de 2003 y durante 2004.</p>
MONCAYO, Julio	<p>Controlador de Tráfico Marítimo y supervisor de turno. Comunicación personal, informal, de 35 minutos de duración, durante mi visita al centro. En Panamá, el 18 de febrero de 2004.</p>
MORRIS, Charles	<p>Director de Seguridad Ocupacional y Medio Ambiente en PCC. Entrevista de 1 hora de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 11 de febrero de 2004.</p>
MUSCHETT, Stanley	<p>Gerente de la Administración Ejecutiva de la ACP. Comunicación personal, informal, en repetidas oportunidades, en Panamá, a partir de septiembre de 2003 y durante el 2004.</p>
PORRAS, Diego	<p>Capitán Principal de Puerto (Sección del Pacífico) en la ACP. Entrevista de 1+ horas, por comunicación personal, en Panamá el 18 de febrero de 2004.</p>
QUIJANO, Jorge Luis	<p>Director del Departamento de Operaciones Marítimas de ACP. Entrevista de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 9 de febrero de 2004.</p>
REGIS JR., Alfonso Enrique	<p>Gerente de la Sección de Higiene Industrial de la ACP. Entrevista en grupo de 3 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 28 de octubre de 2003.</p>

ROVI, Julieta	Redactora de Comunicación y Medios en la ACP. Comunicación personal, informal y breve, durante mi visita a su oficina. En Panamá, 26 de septiembre de 2003.
SABONGE, Rodolfo	Director del Departamento de Planificación Corporativa y Mercadeo en la ACP. Entrevista de 2+ horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 24 de octubre de 2003.
TROITIÑO, Ana María	Oficial Administrativa de ACP. Entrevista de 45 minutos de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 16 de febrero de 2004.
VAN HORDE, Guillermo	Ejecutivo de Planificación en PCC. Entrevista de 2 horas de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 24 de marzo de 2004.
VÁSQUEZ, Ricaurte	Subadministrador de la ACP. Dos entrevistas: una, de 2+ horas y, otra, de 1 hora de duración, por comunicación personal, en Panamá, el 12 y el 24 de abril, respectivamente.
WAINIO, Richard	Director Ejecutivo de Planificación y Financiamiento en PCC. Entrevista de 1 hora de duración, por comunicación telefónica de larga distancia, desde Palm Beach, Florida, 21 de abril de 2004.

SITIOS DE INTERNET

<http://www.pancanal.com>
http://www.canal_zone_brats

<http://www.canalzonesociety>
<http://www.pancanalsociety.org>

OTRAS CONSULTAS

(por correspondencia electrónica o comunicación presencial)

A. Externas:

- ROYO, Aristides Negociador de los Tratados Torrijos-Carter y ex Presidente de la República de Panamá.
- CARDOZE, Fernando Miembro de la Junta Directiva de la PCC y de la ACP. Ex Canciller de la República de Panamá.
- MANFREDO, Fernando Subadministrador de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) y primer Administrador panameño del Canal.

B. Internas:

- CABAL, Álvaro Asesor Jurídico. Oficina del Asesor Jurídico, ACP.
- BOYD, Eileen Gerente Interina de la Sección de Idiomas. ACP.
- AVILÉS, Hilda Directorio de Organización, ACP.
- CARLSON, Jacqueline Secretaria del Gerente de la Administración Ejecutiva de la ACP.
- NORIEGA, Margarita Secretaria del Departamento de Finanzas, ACP.
- LANGMAN, María Luisa Asistente Ejecutiva del Administrador de la ACP.

COULSON, May Jane	Gerente de Coordinación del Despacho del Administrador, ACP.
DÍAZ, Rafael	Líder de Sector de la División de Protección del Canal. ACP
DELGADO LAMBERT, Roberto	Oficina de Administración Ejecutiva, ACP.
COCHEZ LARA, Rolando	Director de la Biblioteca, Centro de Recursos Técnicos, de la ACP.

RECOMENDACIONES BIBLIOGRÁFICAS
SOBRE TEORÍA DE LA HISTORIA

Derrida, Jacques.	<i>La invención y la herencia</i> . Santiago de Chile: Arcia / Lom, 1995.
Martin-Bardero, Jesús.	<i>Medios: Olvidos y desmemorias</i> . Conferencia para la Asociación «Medio para la Paz». Bogotá, septiembre de 2000.
Richard, Nelly.	«Políticas de la memoria y técnicas del olvido». En: <i>Residuos y metáforas</i> . Santiago de Chile, 1998.
Sarlo, Beatriz.	«Olvidar a Benjamín». En: <i>Punto de vista</i> No. 53. Buenos Aires, 1995.
Sondéreguer, María.	<i>Los relatos sobre el pasado reciente: Una política de la memoria</i> . DEM, Congreso LASA, 2000.
Vásquez, Félix.	<i>La memoria como acción social. Relaciones, significados e imaginario</i> . Barcelona: Paidós, 2001.



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

DR. GUSTAVO GARCÍA DE PAREDES
Rector

<i>Vicerrector Académico</i>	Dr. Justo Medrano
<i>Vicerrectora de Investigación y Postgrado</i>	Dra. Betty Ann Rowe de Catsambanis
<i>Vicerrector Administrativo</i>	Dr. Carlos Brandáriz Z.
<i>Vicerrector de Asuntos Estudiantiles</i>	Ing. Eldis Barnes
<i>Vicerrectora de Extensión</i>	Arq. María Terrientes de Benavides
<i>Secretario General</i>	Dr. Miguel Ángel Candanedo
<i>Director General de Centros Regionales Universitarios</i>	Prof. Luis A. Posso
<i>Directora del Instituto de Estudios Nacionales (IDEN)</i>	Dra. Enilsa E. de Cedeño



INSTITUTO DE ESTUDIOS NACIONALES (IDEN)

DRA. ENILSA E. DE CEDEÑO
Directora

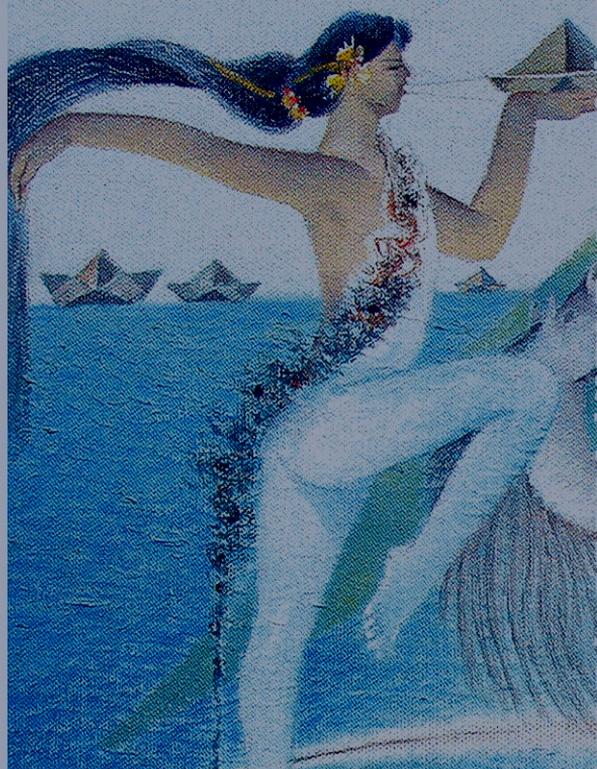
Secretaria Administrativa	MGTRA. MIRELLA SAMUDIO L.
Difusión	MGTER. JOSÉ MOJICA
Asistencia Técnica y Extensión	LCDA. VIRGINIA MARISCAL
Capacitación y Docencia	LCDA. YADIRA AGUILAR GORDÓN
Democracia y Desarrollo Político	DR. ALEXANDER FERGUSON
Relaciones Internacionales	MGTRA. DANIA GONZÁLEZ L.
Salud, Ambiente y Desarrollo	MGTRA. CLEOPATRA ALLEN K.
Democracia y Desarrollo Social	MGTER. CARLOS DAVID CASTRO
Cultura e Identidad Nacional	MGTER. FERNANDO APARICIO
Desarrollo Económico/ Desarrollo y Política Indigenista	MGTER. HORACIO RIVERA

en 2006. También asesoró a la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología en materia de cooperación internacional en 2006. Ha participado activamente en agrupaciones políticas y cívicas: ha sido fundadora del Foro de Mujeres de Partidos Políticos, vice-presidenta fundadora del primer capítulo femenino «Las Rosas» (Club de Leones), presidenta fundadora del Patronato del Museo Antropológico Reina Torres de Araúz, vice-presidenta y fundadora del Partido Liberal Nacional y su Unión Femenina (en su reinscripción de 1996) y secretaria fundadora de la Sociedad de Cambridge en Panamá.

Entre sus publicaciones destaca el libro **Cultura de la interoceanidad: Narrativas de identidad nacional de Panamá 1990-2002** (2005) y una selección de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales, y periódicos locales: *El impacto de las relaciones de parentesco domiciliar en las favelas de Río de Janeiro* (IDRC, Canadá, 1986); *España y América: o la aventura humana de descubrirse a sí mismo y al otro* (La Prensa, 1990); *Migración e identidad*. Los grupos étnicos urbanos de Panamá (en **Panamá: Itinerario de una nación**, 2003); *Configuraciones de identidad étnica. La comunidad indostana de la ciudad de Panamá* (en **Panamá: Cien años de República**, 2004); *La cultura de la interoceanidad de Panamá* (en **Tablero**, Bogotá, 2004).

Ana Elena Porras

Historias canaleras



Los relatos testimoniales que forman el foco central de este estudio cuentan lo que ocurrió en las dos últimas administraciones sucesivas de la Comisión del Canal de Panamá (PCC) y, luego, en la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), durante la transición del Canal.

Revelan una apasionante historia de problemas y logros, conflictos y alianzas, a lo interno del Canal, entre Zonians y panameños, entre dos culturas canaleras, entre los gobiernos de Panamá y los EEUU y, finalmente, entre distintos grupos de la sociedad de Panamá.

En su conjunto, estos testimonios relatan historias inéditas sobre la transición del Canal de Panamá que se desconocen hasta el mo-

mento.

ISBN 978-9962-02-8



9 789962 666028

iden
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
Instituto de Estudios Nacionales