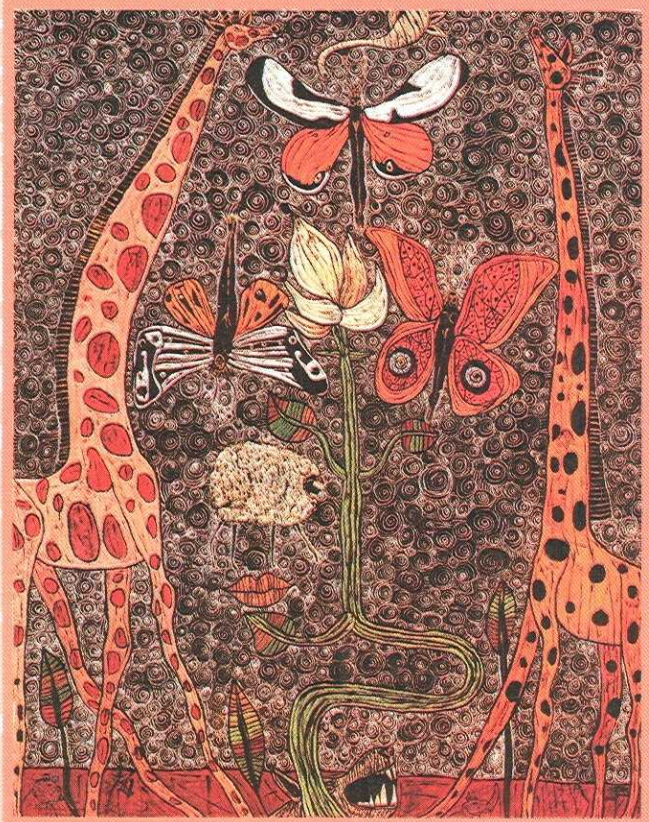
# TAREAS

Panamá, mayo - agosto 2003

Nº 114



**ECOLOGIA POLITICA**
E. Adames - G. Castro - M. Zárate - N. Góngora

**VICTORIANO LORENZO**
A. Rodríguez - P. de Cruz

**COYUNTURA INTERNACIONAL**
Fidel Castro Ruz

**CENTENARIO DE LA REPUBLICA**
S. González - R. Méndez - E. Spence

**ACUERDO PANAMA - ESTADOS UNIDOS**

TAREAS
PANAMA
2003

# TAREAS

## Número 114

*Fundada en 1960*

TAREAS
PANAMA
2003

**ISSN 0494-7061**

**Revista del Centro de Estudios Latinoamericanos, (CELA), "Justo Arosemena" Panamá, R. de Panamá**

**Director fundador:** Ricaurte Soler (1932-1994)

**Comité editorial:** Marco A. Gandásegui, h., Carmen A. Miró, Guillermo Castro H., Enoch Adames M., George Priestley y Dídimo Castillo

**Secretario de redacción:** Ricaurte Soler M.

**Edición** al cuidado de Valeria Neumann G. y Enrique Chuez.

**Portada**: "Tres dríadas y un lobo". (2002), óleo sobre tela, de Braulio Matos.

**Para correspondencia, canje y suscripción:**
CELA "Justo Arosemena"
*Apartado: 87-1918*
*Panamá 7, R. de Panamá*
*Teléfono: 223-0028, Fax: 269-2032*
*C. electrónico: celaja@pty.com*

*Tarifa:*

| | |
|---|---|
| *Suscripción anual en Panamá* | *B/. 12.00* |
| *América latina y el Caribe* | *US$ 18,00* |
| *Resto del mundo* | *US$ 24,00* |

*Precio de venta B/. 3,00*

**TAREAS** **N°114**

# INDICE

**Panamá, mayo - agosto 2003**

## Tema central
## ECOLOGIA POLITICA


| | | |
|---|---|---|
| Enoch Adames M. | **Del saber ambiental a la ecología política: Problemas y perspectivas** | 5 |
| Guillermo Castro H. | **Panamá: Agua y desarrollo en vísperas del segundo siglo** | 21 |
| Manuel F. Zárate P. | **Formación y contradicciones del ambientalismo panameño** | 53 |
| Nilva Góngora M. | **Maestría en Sociología con énfasis en Gestión Ambiental** | 67 |
| **VICTORIANO LORENZO** | | |
| Alexis Rodríguez M. | **Victoriano Lorenzo en la guerra de los Mil Días** | 73 |
| Porfirio de Cruz S. | **Victoriano Lorenzo en la historia de Panamá** | 83 |
| **COYUNTURA INTERNACIONAL** | | |
| Fidel Castro | **Discurso a los argentinos** | 93 |
| **CENTENARIO DE LA REPUBLICA** | | |
| Simeón E. González H. | **Cien años de vida política** | 129 |
| Roberto N. Méndez | **Verdades y medias "verdades" sobre la separación de Panamá de Colombia** | 133 |
| Edgar Spence H. | ***Piel oscura Panamá*** | 137 |
| | **Acuerdo entre EEUU y Panamá** | 141 |
| FPS | **Coyuntura electoral** | 144 |


Los artículos que publica la revista TAREAS son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el pensamiento del comité editorial.
Para toda reproducción parcial o total de los trabajos aquí publicados, solicitamos que se haga mención de la fuente y se envíe copia a la redacción.

# CELA

"Justo Arosemena"
Apartado 87-1918
Panamá 7, R. de Panamá



**Comité directivo**: Marco A. Gandásegui, h., Simeón González H., Carmen A. Miró G., Guillermo Castro H. y Miguel A. Candanedo. **Secretaría administrativa**: Lineth Valdelamar S. **Publicaciones**: Valeria Neumann G. y Enrique Chuez. **Documentación**: Antonio Díaz y Yaneth Minda. **Investigadores asociados**: Gerardo Maloney, Juan Jované, Raúl Leis, Hildebrando Araica A., Ligia Herrera J., Enoch Adames M., Francoise Guionneau, George Priestley, Juana Camargo, Alvaro Uribe, Dídimo Castillo, Giancarlo Soler T., Bolívar Franco R., Kurt Dillon E., Janio Castillo C. y Dimas Castillo.



Teléfono: 223-0028
Fax: 269-2032

C. electrónico: celaja@pty.com

## Presentación

El Centenario de la República se celebra en 2003 en medio de las contradicciones que caracterizan el desarrollo del país y, a la vez, reflejando las aspiraciones largamente reprimidas del pueblo panameño. Hay quienes quieren revivir el debate en torno a las circunstancias que rodearon la separación panameña de Bogotá en 1903. Sus detractores denunciaron la conspiración entre liberales y conservadores, quienes junto con las "cañoneras" de EEUU, lograron crear la nueva República sin derramamiento de sangre. El debate aún está abierto cien años más tarde.

*Tareas* aprovecha esta oportunidad que ofrece el Centenario de la República para presentar dos reseñas del libro de Herbert Nelson (*Victoriano Lorenzo en la historia panameña*) que giran en torno a la figura legendaria de Victoriano Lorenzo, quien organizara la incorporación de amplios sectores del campesinado a la guerra de los Mil Días (1899-1902), antecedente inmediato de la separación del Istmo. El "cholo guerrillero" contribuyó a las victorias militares de los liberales en la última guerra civil colombiana en que participó Panamá. En la actualidad, su legado sigue creciendo dejando en la sombra a los "próceres de la independencia". Los profesores Porfirio de Cruz y Alexis Rodríguez abordan el perfil histórico y sociológico de Victoriano, fusilado por sus enemigos de clase el 15 de mayo de 1903.

El tema central de la entrega número 114 de *Tareas* gira en torno a los trabajos presentados por los participantes panameños en la reunión, celebrada en marzo de 2003, del grupo de trabajo sobre Ecología Política de CLACSO. La incursión de las ciencias sociales en los problemas ambientales se remonta a varios siglos. Sin embargo, en años recientes el abordaje de lo ambiental se hace, cada vez más, desde la perspectiva social. Enoch Adames M. presenta un trabajo seminal sobre la relación entre lo social y lo am-

biental. Guillermo Castro H. define el vínculo entre lo natural y lo social utilizando como objeto la cuenca del Canal de Panamá. A su vez, Manuel Zárate presenta las contradicciones que surgen a nivel de las investigaciones de impacto ambiental. El tema central culmina con una presentación de Nilva Góngora, sobre la Maestría en Sociología con énfasis en Gestión Ambiental de la Universidad de Panamá.

La coyuntura internacional de principios de siglo XXI es dominada por la transición cada vez más "turbulenta" del capitalismo mundial. La crisis de la sobreproducción ha estancado las economías más avanzadas y sus efectos se sienten a escala global. La respuesta de EEUU ha sido extrema incluyendo acciones militares, agresiones económicas y amenazas políticas. En el marco de esta confusión, *Tareas* incluye el discurso de Fidel Castro a los argentinos pronunciado en las escalinatas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. En este encuentro con estudiantes y pueblo porteño, el Presidente cubano analizó la coyuntura internacional y presentó las alternativas que tienen los pueblos del mundo.

*Tareas* también presenta en este número el acuerdo entre los gobiernos de Panamá y EEUU relacionado con la entrega de personas a la Corte Penal Internacional creada por la ONU. El documento representa un retorno a las políticas de imposición por parte de las grandes potencias y de sumisión por parte de los gobiernos panameños de turno. Igualmente, se publica un llamado del FPS al pueblo panameño para "enfrentar con criterio propio e independiente las elecciones de mayo de 2004".

Como ha sido la costumbre en números más recientes, *Tareas* trae un conjunto de trabajos que se refiere al Centenario de la República de Panamá (3 de noviembre de 2003). En este caso, se incluyen dos reseñas de libros y un ensayo. El primero se refiere al debate sobre la legitimidad de quienes encabezaron el movimiento separatista de hace cien años (la crítica de Roberto Méndez del libro de Olmedo Beluche). Además, se presenta la reseña de Edgar Spence sobre el libro *Piel Oscura Panamá* (cuyo coautor es George Priestley, miembro del comité editorial de *Tareas*) que aborda la cuestión étnica y la discriminación racial en Panamá. Finalmente, el ensayo sobre la evolución política de Panamá durante sus primeros cien años de República preparado por Simeón González, miembro del comité directivo del CELA.

# ECOLOGIA POLITICA

## DEL SABER AMBIENTAL A LA ECOLOGÍA POLÍTICA:

### Problemas y perspectivas*

**Enoch Adames Mayorga****

*"Uno no puede ponerse de lado de quienes hacen lahistoria,sino alservicio de quienes la padecen".*
Albert Camus

**Introducción**

La discusión entre los saberes especializados con intervención transformadora en el mundo, enfrentada a la conciencia cotidiana resultante de los procesos de sociabilidad propios de un orden social que pre-existe a las orientaciones de acción de los individuos y colectivos, no es nueva.

Ya Habermas, a raíz de la publicación del libro de P.C. Snow, *Las dos culturas*, y de la controversia que se suscita con Aldous Huxley, en torno a la discusión sobre las ciencias experimentales y las humanísticas, al final de la década de los años 50, develaba ya que la cuestión de fondo es un problema que afecta a una civilización determinada por la cien-

*Conferencia ofrecida durante la reunión del grupo de trabajo sobre Ecología Política de CLACSO, realizada en Panamá del 17 al 19 de marzo de 2003.

**Profesor de sociología de la Universidad de Panamá, miembro del comité editorial de la revista *Tareas*.

cia y la técnica. Habermas construía este problema de la siguiente manera: "... de cómo es posible la traducción del saber técnicamente utilizable a la conciencia práctica del mundo". (Habermas, 1984, p. 116.)

No obstante, éste es exactamente el mismo problema que subyace hoy día en la discusión sobre saberes especializados, saber ambiental y los contenidos de políticas de una ecología que interroga a la modernidad como proyecto y como proceso, y que cuestiona el funcionamiento de nuestras sociedades como un *orden instrumental* regulado por los sistemas de poder y dinero.

¿Es posible que la racionalidad técnica pueda iluminar decisiones sobre "cuestiones" humanas y no humanas? ¿Qué tipo de conocimiento requiere la opinión pública y los espacios de decisión política sobre los sistemas ambientales y su relación con los sociales, económicos y políticos? ¿Qué significación histórica tiene el concepto de crisis hoy día y de qué manera hace referencia al futuro? Estas son las interrogantes que hacen del problema, entre las desigualdades de una experiencia cotidiana cada vez más enfrentada a las imposibilidades de una realización integral y el horizonte de expectativas que origina la crisis de la modernidad, cuyo *núcleo duro* es la crisis ambiental global que padecemos. De estas interrogantes trata el presente trabajo.

## I. Del saber social al saber ambiental

Es un lugar común organizar el saber a partir, ya sea de las disciplinas como perspectiva intelectual, como estructuras corporativas, esto es en su forma organizativa, o como espacios académicos culturales que configuran redes o comunidades de estudiosos que comparten y se identifican con un conjunto de premisas que se consideran básicas.

El "sistema de saberes" que configura ese campo temático que denominamos ciencias sociales emerge como construcción axiomática aproximadamente en 1880 y, a juicio de Wallerstein, las acotaciones temáticas que se delimitaban a partir de sus objetos de estudio expresaban tres segmentaciones que organizaron este sistema de saberes hasta aproximadamente la segunda mitad del siglo XX.

La segmentación *pasado/presente* separaba a la historia,

disciplina fundamentalmente ideográfica, de las pretensiones nomotéticas de la economía, la ciencia política y la sociología. Otra segmentación tenía como ordenador el eje *civilizado/otro* o *europeo/no europeo*, que separaba las cuatro disciplinas anteriormente mencionadas de la antropología y los estudios orientales. Recordemos que Edward W. Said llamará a esta orientación temática "orientalismo" y lo define como un "modo de relacionarse con oriente basado en el lugar especial que éste ocupa en la experiencia de Europa Occidental". (Said. p. 19.) El orientalismo expresará a nivel discursivo un punto de vista cultural e ideológico que se organiza y se solidifica a través de instituciones, vocabularios, enseñanzas, imágenes, prácticas burocráticas y estilos de dominación.

Llamo la atención a esta demarcación temática, porque es tarea latinoamericana develar eso que Merquior llamó el "otro Occidente" y reconocer nuestro propio estatuto de modernidad, no como mera proyección o extensión de la modernidad eurocéntrica sino como reapropiación de nuestras tradiciones en el marco de, algo que provisionalmente llamaremos, una modernidad *auténtica*.

Finalmente emergía la segmentación *mercado/estado/sociedad civil*, pertinente ahí donde lo moderno está representado en el cálculo racional y que estructura relaciones sociales con arreglo de categorías propias de una civilización fundada en la ganancia y en la transformación productiva de carácter industrial y cuyo contenido racional de naturaleza instrumental lo da el mercado, la legalidad burocrática, las codificaciones jurídico políticas, entre otras.

Para 1970, este orden de *saberes sociales* había entrado en una crisis total e irreversible. Ese *episteme* sobre lo social configurado a través de la suma o agregados de espacios segmentados, diferentes pero relacionados, distintos pero autónomos entre sí, comenzó a ser cuestionado. Según Wallerstein, "el desdibujamiento se ha vuelto tan extenso que, (...), ya no era posible defender esos nombres, esas fronteras como intelectualmente decisivas e incluso útiles. El resultado es que varias disciplinas de las ciencias sociales han dejado de ser disciplinas porque ya no representan áreas de estudio obviamente diferentes, con métodos diferentes y, por ende, con fronteras firmes y distintivas". (Wallerstein, 1999, p. 13.)

Wallerstein se refiere a la economía, la ciencia política y a la sociología, fundamentalmente.

No obstante los cambios sufridos en el sistema mundial posterior a 1945 y de manera decisiva desde 1960 hasta nuestros días y que han alterado la autocomplacencia de las estructuras del conocimiento hasta este momento existentes, no tienen como correlato cambios en las estructuras corporativas y en su forma clásica de entender estas prácticas institucionales, de tal manera que las formas, departamentos, programas, grados, títulos, revistas especializadas y asociaciones profesionales no recogen esta reconceptualización de fondo que se produce en la estrategia de conocimientos y tampoco hacen habitables y posibles la adecuación necesaria de las herramientas intelectuales, propias de esta reconceptualización que no es otra cosa que un cambio de episteme.

Lo que está en discusión no descansa en la afirmación fácil de que el ser humano y la sociedad son complejos como es la relación *sociedad/naturaleza*, sino que se introduce un registro nuevo, un código epistemológico fundado en entidades hasta hace poco sin un estatuto científico "normal" como es el *azar*, lo *indeterminado* y lo *impredecible*. Lo que está en crisis, como se sabe, es el cuestionamiento a la matriz del canon clásico newtoniano- baconiano-cartesiano basado en determinaciones, mecanismos y causalidades y que hace gelatinosa, por extensión, las bases del modelo epistemológico nomotético que se había hecho predominante en las ciencias sociales a mediados del siglo pasado.

Esta crisis no solamente desborda el ámbito de ese "sistema de saberes" sobre lo social, sino que alcanza el conjunto del dominio del sistema global de los conocimientos y de las ciencias en general, a tal punto que ha perdido sentido la distinción de ciencias blandas y duras y que atenúa la clásica distinción entre ciencias naturales y ciencias sociales como "supercampos".

Hasta ahora, quizás el mayor de los equívocos es el de pensar a las ciencias sociales y a las naturales como dos campos científicos cuya relación no puede ser otra que la de una relación de exterioridad, similar a las paralelas del ferrocarril que pueden verse, recorrer tramos conjuntamente, no obstante queda claro que se observan mutuamente desde afuera.

Más allá de estas dificultades sobre la naturaleza del objeto de estudio (problemas ontológicos) o sobre la validación de un conocimiento generado por un sistema conceptual que le es propio a cada uno (problemas espistemológicos), debemos recordar la feliz frase de Russel-Hanson de que los "observables están cargados de teoría" y que, por tanto, las directrices teórico-metodológicas son cruciales, y lo son en este caso, para lograr una acercamiento entre ambos sistemas de conocimiento.

Debemos recordar que el sistema biológico, como el sistema social, no "está ahí", y que para una concepción como la de las ciencias de la complejidad, toda relación de observación supone "estar dentro", elemento básico que introduce un cambio de perspectiva en las nociones de realidad y observador (relación sujeto-objeto). "El mundo, en consecuencia, nunca puede ser observado desde afuera: la observación modifica inevitablemente al mundo con el cual se confronta", dice Luhmann.

De esta directriz epistemológica se desprende una consecuencia de naturaleza metodológica que es la de que cualquier explicación o descripción adecuada de la sociedad debe presentar, según Luhmann, un componente *autológico*: esto es, debe reflejar, necesariamente, un proceso de conocimiento en el cual el producto del mismo solo puede tener lugar dentro de la sociedad. Este es ciertamente el punto de partida para producir el conocimiento teórico del cual supuestamente están cargados los "observables".

Lo anterior obliga a una revisión de la autocomplaciente unidad epistemológica de la ciencia y su concepción de la homogeneidad de la realidad. Esta revisión epistemológica exige a su vez examinar las estrategias de aproximación hacia el mundo, esto es, la relación naturaleza-sociedad no solamente a nivel de conocimiento sino también en la dimensión institucional que la constituyen.

## II. Estructuras de poder versus estructuras de saber: Los problemas

Nunca está de más reiterar el carácter eurocéntrico de la tradición que estableció una fuerte distinción entre las ciencias naturales y sociales configurando las llamadas *dos culturas* como un producto específico de las estructuras del "siste-

ma-mundo" moderno. Manifiesta Wallerstein, "ningún otro sistema histórico ha instituido un divorcio fundamental entre la ciencia por un lado y la filosofía y las humanidades, por el otro; lo cual creo que se caracterizaría mejor describiéndolo como la separación entre la búsqueda de la verdad y la búsqueda de lo bueno y de lo bello. En realidad no fue tan sencillo incluir este divorcio en la geocultura del moderno sistema-mundo. Se necesitaron tres siglos antes de que la escisión se institucionalizara. En nuestros días, sin embargo, constituye un rasgo fundamental de la geocultura actual y forma la base de nuestros sistemas universitarios". (Wallerstein, 2000, p. 112.)

Pablo González Casanova, al recibir el Doctorado Honoris Causa de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, manifestaba de manera alarmante la catástrofe que para la humanidad puede significar los desequilibrios crecientes del sistema social y del ecosistema, pero a su vez planteaba de manera esperanzadora, que esta tensión pudiera conducir a una salida creativa sin que esto pueda significar anticipar el futuro en términos "deterministas o probabilísticos".

Sin duda que *el saber social* históricamente no ha atendido el marco biofísico en que necesariamente se inscribe lo social. De hecho, la concepción convencional de sociedad ha construido "un tipo de relación del que todos los no humanos han sido claramente expulsados". (Latour, p. 231.) A su vez, la autocomplacencia de sus prácticas profesionales se ha realizado a espaldas de los sistemas abiertos como son los físicos, químicos, biológicos y sociales, cuyo elemento dinamizador no es tanto el orden como el desorden.

Como se sabe, la ciencia clásica que se asociaba al concepto de "ley de la naturaleza" adscribía una concepción determinista y reversible del tiempo. No obstante, es a la luz de las investigaciones de Ilya Prigogine (premio Nobel de química, 1977), que se postula que son muchos más y de mayor interés los objetos a los cuales se aplica el *segundo principio de la termodinámica* y los sistemas cuyos comportamientos son "sensibles a las condiciones iniciales". Es en ese sentido que dentro de esta concepción la llamada "ley de la naturaleza" en el contexto de sistemas inestables se torna fundamentalmente probabilística, esto es, expresa lo que es posible y no lo que es cierto.

Como manifiesta Prigogine en *El fin de las certidumbres*, "en el curso de los últimos decenios nació una nueva ciencia: la física de los procesos de no equilibrio. Esta ciencia condujo a conceptos nuevos como la *auto-organización* y las *estructuras disipativas*, hoy ampliamente utilizados en ámbitos que van desde la cosmología a la ecología y las ciencias sociales, pasando por la química y la biología. La física de no- equilibrio estudia los procesos disipativos caracterizados por un tiempo unidireccional y al hacerlo otorga una nueva significación a la irreversibilidad". (Prigogine, p. 9.)

Todo este planteamiento desde las directrices epistemológicas de Prigogine puede ser el inicio de una ruta, no fácil por cierto, que nos llevaría, por lo pronto, a una descripción más acertada de los procesos naturales y sociales y en una dirección totalmente inversa a la convencional. Hoy el conocimiento científico encuentra en los *procesos irreversibles* una clave diferente para comprender y explicar tanto a la naturaleza como a la sociedad, considerados ámbitos habitados por seres con capacidad para modificar, modificarse e innovar y cuyo comportamiento no puede considerarse absolutamente previsible y controlable, tal como lo pensaba el canon clásico científico. Una de las consecuencias inevitables de esta reconceptualización de la noción de "ley científica" es la superación de la división tradicional entre las llamadas ciencias duras y blandas.

Sin duda el primer paso de acercamiento en esta conflictiva y problemática relación entre ciencias naturales y sociales debe comenzar por comprender de qué manera lo social está inmerso en los ecosistemas y que el acercamiento entre las *dos culturas* no solamente deben conllevar una reconceptualización de *episteme* sino también una revalorización de las directrices éticas, ya que el científico en su quehacer no está exento de valores y sus afirmaciones científicas sobre la realidad, de conformar bases para decisiones técnico-organizativas o sociopolíticas en otros ámbitos, no lo eximen igualmente de responsabilidad.

Como lo ha manifestado de manera reiterada E. Leff, el saber ambiental es una teoría en construcción sustentada por un conjunto de proposiciones no formalizadas y axiomatizadas. No obstante, en cuanto al *saber* que se vincula a una

problemática originaria, esto es a una problemática ambiental, emerge de ella un cuestionamiento a fondo de la "racionalidad de la civilización moderna".

Recordemos que es en el registro de la tradición newtoniano-cartesiana de la ciencia donde Max Weber ve realizado el tiempo moderno occidental que llamará *racionalidad con respecto a fines* y que subyace en el cálculo de la economía capitalista, en la formalización del estado constitucional, en la sistematizaciones regulativas de la administración pública, en los principios estructurales de las organizaciones sociales, y en el contenido profundo de la ética profesional. Es en este contexto en el que históricamente se construye el concepto de racionalidad instrumental y/o estratégica, fundamento de la "modernidad de la tecnología", como la llamara Wallerstein.

No obstante lo anterior, el nivel de institucionalización de las diversas disciplinas que bajo el canon decimonónico organizaron a manera de disciplina "el sistema de los saberes" sobre los distintos temas de lo social se han cosificado en organismos burocráticos afirmados más como centros de poder que como centros de saber, dedicados en la mejor tradición foucaultiana a legitimar realidades institucionales obsoletas, a normalizar saberes justificadores y a beneficiar intereses burocráticos de naturaleza corporativa, donde el modelo exitoso no es ya el docente-investigador sino el docente-burócrata.

Quizás valga la pena recordar una directriz teórica-metodológica de Michel Foucault, de que *la emergencia de todo conocimiento va siempre ligada a un cambio de poder.* Esto resulta tan válido en lo que refiere al saber ambiental como teoría en construcción, como para la necesidad de un cambio en las estructuras de poder del conocimiento que aloje las posibilidades de construcción y desarrollo de un saber ambiental con componentes teóricos, esto es, como proposiciones formalizadas y axiomatizadas, orientadas a la problemática de la biodiversidad con capacidad para recuperar la diversidad tanto a nivel ético, ecológico, epistemológico y económico. (Shiva, p. 147.)

Reconocer que los saberes intelectuales forman parte de ese flujo de dominio y de poder y que como tal constituyen

*dispositivos estratégicos* en las relaciones que a nivel de sistema-mundo conectan centro con periferia, es también asumir de manera crítica que las estructuras de poder en el conocimiento pueden promover patrones de comportamiento no siempre asumidos de sometimiento intelectual, como también relaciones cosificadas, la mayoría de las veces no reconocidas, tanto por quienes ejercen el poder como por quienes están sometidos a él. Estas tendencias entre otras son las que refuerzan la autocomplacencia intelectual, la burocratización de las prácticas académicas y la sumisión al conocimiento acríticamente importado.

## III. Las perspectivas

Como se ha manifestado en los foros de Porto Allegre, lo que actualmente define la lucha tanto local como global, es definir no solamente la agenda de la política ambiental, sino también definir lo ambiental como componente de lo político. Sin embargo, no siempre está claro que las cuestiones ambientales significativas sean estratégicamente políticas. La razón de los obstáculos para que la *conciencia práctica del mundo de la vida* desborde la esfera privada y se inscriba en el ámbito político cuestionando el "orden instrumental" de la sociedad, es que la *solución moderna*, como lo caracteriza Bruno Latour, distribuye los "objetos" en la esfera de la naturaleza y a los "sujetos" en el ámbito de la sociedad, bloqueando la solución definitiva que debe ser integral, fragmentando tanto los saberes como la relación de la teoría con su práctica.

Quizás Alimonda haya dado en el clavo cuando plantea que esta discusión debe traer implícita una reflexión sobre los derechos humanos y de ciudadanía y cuyo contenido histórico-social lo da la discusión política en torno a la democracia y la justicia ambiental. (Alimonda, p. 9.) La discusión es, en definitiva, sobre valores, concepciones y conceptos claves sobre los que descansa nuestra cultura occidental.

Como se sabe, la tradición teórica de occidente, en lo fundamental, tematiza al estado como una relación social que surge de un pacto y que en su pretensión de legitimidad busca su reconocimiento al ser el único depositario de la mantención de una "modalidad de orden", respaldada ésta con una garantía normativa y coercitiva en un territorio dado. Es ob-

vio que esta concepción de estado inscrita en esta tradición no tiene por qué tener una connotación neutra, ya que el estado es siempre la expresión particular en que se desenvuelven los conflictos sociales en sociedades concretas.

Lo que los tiempos de globalización traen de nuevo a la discusión, es la vigencia de la ciudadanía y de la nación, discusión que tiene que enmarcarse ahora en un proceso que tiende "a arrasar todos los límites", especialmente "con los procesos ligados a la tecnología, cultura y las comunicaciones que desestructuran clases sociales y sectores, bloqueando con ello tradicionales praxis colectivas, como también identidades y capacidades de representación política.

Estos elementos perturbadores que fluyen hacia el Estado-nacional y la democracia desafían uno de los pre-requisitos de la sustentabilidad de los sistemas ambientales, sociales, económicos y políticos, como es la democracia participativa. Sin embargo, nos encontramos frente a un nuevo movimiento de dominación política y económica que tiende a desplazar un conjunto de decisiones públicas propias del Estado-nación a una esfera global, dominada por la lógica del capital internacional, que no solamente cuestiona entidades político-institucionales de naturaleza histórica, sino que también bloquea cualquier posibilidad de reconstruir la devastación social y política producida por el *huracán de la globalización*, y de iniciar procesos fundantes de participación ciudadana y de redemocratización de los Estados-nacionales.

Dice Giovanni Arrighi que la pregunta relevante en este momento no es tanto preguntarse si el principio de la soberanía nacional, producto de la Paz de Westfalia, ha sido o cómo ha sido violado, sino más bien si este mismo principio en su orientación y acción ha limitado el ámbito de la acción estatal y de qué manera, con el transcurso del tiempo, las consecuencias de esta misma acción ha modificado "el significado sustantivo de la soberanía nacional". (Arrighi, p. 120.)

Esta globalización que ha establecido un orden violento tanto a nivel de estructuras coercitivas de naturaleza institucional e internacional orientadas a pacificar y mantener el orden global, ha propiciado la desintegración espacial y la violencia ecológica y social. Todo esto en el contexto de un orden económico y político internacional que exhibe una cla-

ra escisión, entre el poder militar y financiero constituyendo con ello una ruptura del clásico modelo evolutivo de expansión del capitalismo mundial durante los últimos 500 años, caracterizado por una unidad entre las dos esferas. Pese a que lo anterior ha producido una generalizada euforia de que tanto la historia como la modernidad han llegado a su fin, Arrighi adelanta que existen evidencias que hemos entrado en una "fase de turbulencia y caos sistémico sin precedentes en la era moderna". (p. 129.)

Wallerstein señala que dentro de los soportes socioeconómicos que han ido debilitando de manera seria al sistema-mundo, está la presión ecológica que plantea un agudo problema de orden económico al sistema mundial, ya que esta presión tiende a limitar, tendencialmente, las posibilidades de acumulación de capital al reducir la acumulación basada en la capacidad de esas empresas transnacionales y no transnacionales de externalizar sus costos. Como se ha planteado en otra parte, la externalidad a la que estamos aludiendo describe el traslado de costos sociales a otros grupos sociales, transferencia que puede hacerse a distintas regiones del planeta o a las generaciones futuras. La degradación ecológica en la que nos ha colocado el actual sistema de depredación económica nos ubica cruzando el umbral de tolerancia y adentrándonos en el umbral de peligro al ámbito de la desintegración y muerte, siendo ésta no una hipótesis de certidumbre versus incertidumbre, sino de realidades que se construyen a partir de procesos.

La crisis ambiental que nos ocupa anuncia, entre otras cosas, el límite del proyecto de la modernidad fundado, como se sabe, en la confianza de la razón sin límites. Recordemos como dice Bruno Latour, que "el mito del progreso se basa en un mecanismo muy rudimentario" no obstante su dilatada y compleja historia. Este descansa en un proceso hacia adelante de abrir y ordenar donde la modernidad se abre paso a través de la confusión empujando de manera inexorable la llamada "flecha del tiempo".

Este proceso dejaba atrás un mundo encantado que hacía difícil separar la realidad ontológica del objeto de la subjetividad de los humanos y que proyectaba sobre ellos atavismos cuando no prejuicios y supersticiones. Sin embargo, esa cons-

trucción epistemológica portentosa de la racionalidad occidental como es la separación del *sujeto-objeto*, reproduce en otro nivel la separación *sociedad-naturaleza* y diluye la viabilidad política de un *contrato natural* que se inscriba en un proceso de convivencia "por el que el cosmos queda reunido en un todo en el que se puede vivir." (Latour, p. 363.)

La búsqueda de enfoques integradores del conocimiento para explicar tanto las razones como el accionar de los procesos socio-ambientales complejos, desborda toda capacidad de las estructuras cognoscitivas científicas dominantes y exige su reestructuración como condición para la formación y producción de un nuevo saber. Para Leff, este saber no es otro que un saber ambiental que "problematiza el conocimiento fraccionado en disciplinas y la administración sectorial del desarrollo, para constituir un campo de conocimientos teóricos y prácticos orientado hacia la rearticulación de las relaciones sociedad-naturaleza". (Leff, p. 124.)

En este nivel de la reflexión, la teorizaciones del biólogo Humberto Maturana son esclarecedoras, ya que postulan cuatro directrices de naturaleza universal para comprender la relación entre los sistemas vivos y su entorno. Estos son los siguientes:

a. "Los seres vivos, incluidos los seres humanos, son sistemas determinados estructuralmente"; esto significa que todo lo que nos acontece y que asume la forma de cambios estructurales, está determinado en nuestra estructura, ya sea como producto de nuestra propia dinámica estructural interna o como cambio estructurales activados en nuestras interacciones en el medio, pero en absoluto determinados por éste. A esta condición en los seres vivos, Humberto Maturana la califica como sistemas *autopoiéticos*, esto es, la capacidad de un sistema de organizarse de tal manera que el único producto resultante es él mismo.

b. La estructura de cada ser vivo es en cada momento el producto de la ruta de cambio estructural que siguió a partir de su estructura inicial y como consecuencia de sus interacciones con el medio que le tocó vivir. A esto

Humberto Maturana lo designa como *ontogenia* y hace referencia a la historia individual de cada ser vivo.

c. Cualquiera que sean sus cambios estructurales, la organización de un sistema la constituyen las relaciones entre los componentes que le dan su identidad. Esto significa para Maturana que "lo vivo de un ser vivo está determinado en él, no fuera de él", y que todo sistema se desintegra cuando en sus cambios estructurales no se conserva su organización. Esta tendencia expresa la conservación del sistema por la organización.

d "Un ser vivo conserva su organización en un medio solo si su estructura y la estructura del medio son congruentes y esta congruencia se conserva". Esto implica para el sistema en la preservación de sus elementos una mutua interacción entre adaptación (congruencia estructural entre ser vivo y medio) y su organización. A esta congruencia estructural, Maturana la llamará *adaptación*. (Maturana, p. 5-7.)

Estos postulados que a juicio de Maturana definen relaciones de naturaleza universal entre sistemas vivos y entorno son ilustrativos de lo vulnerable que son no solamente los sistemas vivos, sino el más complejo de estos sistemas, como es el caso de los sistemas sociales. La complejidad y la heterogeneidad de los mismos obligan a repensar las relaciones entre grupos sociales o entre procesos de producción y su soporte biofísico de manera nada convencional.

Es en este sentido que la biodiversidad debe ser preservada de estilos de desarrollo depredadores ya que como argumento contrafactual, lo que se pone en evidencia es la vulnerabilidad estructural de los sistemas ecológicos frente a fluctuaciones o perturbaciones que pueden alterar el equilibrio sistema-entorno y empujar los sistemas de vida a cambios estructurales que pueden producir su desintegración y muerte

Sin duda lo más importante de estas directrices epistemológicas de Maturana es que el elemento constitutivo del más complejo de los sistemas como es el sistema social, es el de que sus componentes son seres vivos y que este sistema

es solamente social si constituye aquellas relaciones que le permitan conservar una organización y que en adaptación con su entorno se configure un proceso que lo integre como tal, esto es, como sistema social. Esto significa que "cualquier intento de caracterizar a un sistema social de manera de que no reconozca que la conservación de la vida, de sus componentes, es condición constitutiva de su operar, se equivoca y especifica un sistema que no genera los fenómenos propios del sistema social." (p. 9.)

**Conclusiones políticas**

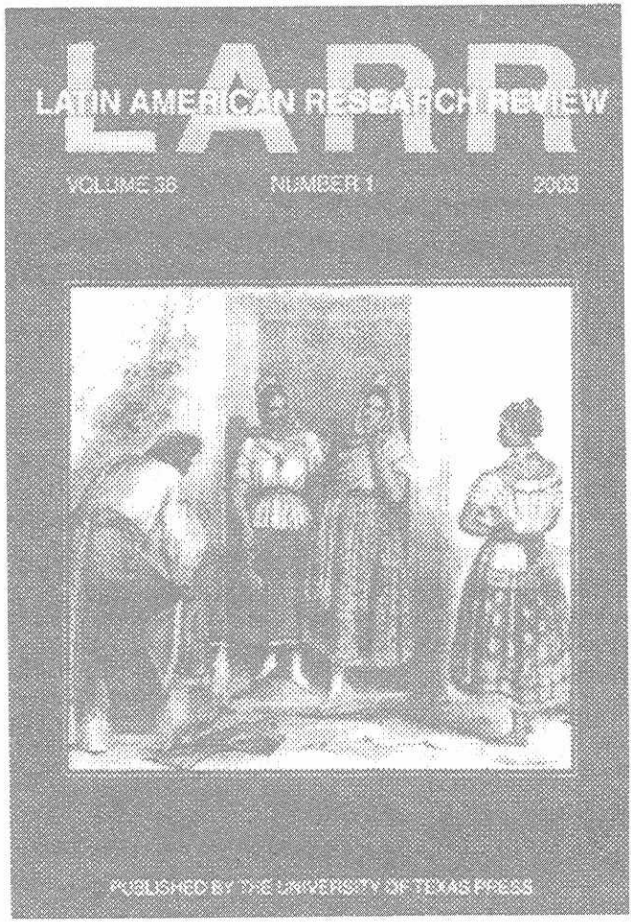
No hay duda de que el conocimiento nos ha planteado un dilema ético, absolutamente intrínseco a la misma producción de conocimiento: un agregado de seres humanos que no incorpore a través de los soportes materiales e institucionales la conservación de la vida de sus miembros como parte de su definición operativa, no puede concebirse como sistema social. Pero también significa tomar conciencia que en un mundo cada vez más complejo, heterogéneo e interdependiente entre los sistemas de seres vivos, ya sean los de la naturaleza o de la sociedad, la aplicación de modelos de conocimiento fundamentados en teorías mecanicistas o no centradas en el ser humano y en los seres vivos en general, representa una ruta segura hacia nuevas y más peligrosas frustraciones. De igual manera no pueden subsistir los territorios institucionales configurados más como espacios corporativos que académicos y que con sentido de propiedad y feudo legitiman la criticidad, la abulia y la inercia académica.

Quizás la ruta para resolver el problema enunciado por Habermas al inicio del trabajo, arranque de la directriz epistemológica que reconoce las limitaciones de una racionalidad técnica que tenga en cuenta los traslados sociales (externalidades) de los costos económicos y ecológicos no deseados (o deseados) y de la imposibilidad de decidir sobre las "cuestiones" humanas y no humanas en acuerdo a un *orden social instrumental* que regula las relaciones sociales por el intercambio mercantil y el poder. Este otro enunciado no solo obliga a introducir desde lo social la política en la ecología, sino que también define las directrices fundamentales para la construcción ontológica de su objeto de estudio y de su orientación epistemológica.

Sin embargo, para nuestro medio, el verdadero objeto de la reflexión científica más que la reorganización es la reestructuración de los dominios del saber, no solamente en su *episteme* sino también en lo que tiene de implicancia el ordenamiento institucional del conocimiento, la configuración de disciplinas, la investigación y docencia, la metodología de la enseñanza, etc. No obstante, esta ruta a un *saber ambiental* exige como condición indispensable develar la escondida estructura de conocimiento que corresponde a nuestro período histórico particular y que tejen una red de suposiciones y prejuicios casi siempre inconscientes y que organizan y limitan objetivamente el pensamiento tanto en el tiempo histórico como social. He aquí nuestra tarea política.

**Referencias bibliográficas**


- Alimonda, Héctor, "Introducción. Política, utopía, naturaleza", en *Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía*. Héctor Alimonda (coordinador), CLACSO, Buenos Aires, 2002.
- Arrighi, Giovanni, "La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación del capital", *Tareas* N°109, Panamá, 2001.
- Habermas, Jurgen, "Progreso técnico y mundo social de la vida", en *Ciencia y técnica como "ideología"*. Editorial Tecnos, Madrid, 1984.
- Gellner, Ernest y César Cansino (editores), *Liberalismo, fin de siglo (Homenaje a José G. Merquior)*, Universidad de Almería, Madrid, 1998.
- Latour, Bruno, *La esperanza de Pandora. Ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*, Editorial Gedisa, S.A., Barcelona, 2001.
- Leff, Enrique, *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, Siglo XXI Editores, México, 1998.
- Luhmann, Niklas, *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, edición de Joseixo Beriain y José María García Blanco, Trotta, Madrid, 1998.
- Maturana, Humberto, *La realidad: ¿Objetiva o construida?* Anthropos, España, 1997.
- Merquior, José Guillermo, *Liberalismo viejo y nuevo*, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Prigogine, Ilya, *El fin de las certidumbres*, Taurus, Madrid, 1997.
- Said, Edward W., *Orientalismo*, Editorial Libertarias, España, 1990.
- Shiva, Vandana, *Biopiratería: El saqueo de la naturaleza y del conocimiento*, Editorial Icaria, Barcelona, 2001.
- Wallerstein, Immanuel, *El legado de la sociología, la promesa de la ciencia social*, Roberto Briceño León, Heinz Sonntag (editores), Centro de Estudios del Desarrollo-Universidad de Venezuela, Nueva Sociedad, Caracas, 1999.
- Wallerstein, Immanuel, "El eurocentrismo y sus avatares: Los dilemas de las ciencias sociales", *New Left Review* N°0, (en castellano, Madrid), 2000.




*Latin American Research Review*, vol.38, N°1, 2003. Revista cuatrimestral, de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (Latin American Studies Association, LASA), publicada por University of Texas Press, Austin, Texas, EEUU.

# PANAMA: AGUA Y DESARROLLO EN VISPERAS DEL SEGUNDO SIGLO*

**Guillermo Castro H.****

*A Rodrigo Tarté, maestro y amigo*

## I. Introducción

Al cumplir su primer siglo de vida independiente, la República de Panamá enfrenta graves problemas ambientales, intimamente vinculados además, de la década de 1980 en adelante, a una situación de estancamiento en su desarrollo socioeconómico.[1] Los problemas que aquejan al país van desde la destrucción de los recursos forestales y la erosión de la biodiversidad, hasta el deterioro y la erosión de las tierras agrícolas y ganaderas del país, y la contaminación de sus aguas interiores y litorales, hasta el crecimiento urbano desordenado que impera sobre todo – pero no exclusivamente – en la capital y sus áreas conurbadas.[2] Esta situación, ciertamente, no es exclusiva de Panamá. Por el contrario, se inserta en

*Artículo preparado para una publicación en celebración del Centenario de la República de Panamá.

**Sociólogo, miembro del comité directivo del CELA y del comité editorial de la revista *Tareas*.

el panorama regional caracterizado - al decir del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) - por la concentración de la población en zonas urbanas "en las que la calidad del aire amenaza la salud humana y la escasez de agua es un hecho común"; el agotamiento y la destrucción de los recursos forestales, y el posible impacto regional del cambio climático.[3] Como en el resto de la región, también, estos problemas han puesto en el orden del día de Panamá la necesidad de encontrar alternativas de desarrollo sostenible, que permitan estabilizar las relaciones de su población con su entorno natural y contener el deterioro en curso, creando al propio tiempo las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas imprescindibles para revertirlo en el mediano y largo plazo.

El planteamiento de este problema, sin embargo, encuentra singulares dificultades de orden técnico, económico, político y –sobre todo– cultural. La posibilidad de encontrar una ruta hacia el desarrollo sostenible, en efecto, depende tanto de lo que se entienda por desarrollo, subdesarrollo y sustentabilidad, como de la historia de las formas de relación entre lo social y lo natural que han tenido y tienen lugar en el territorio del que se trata. Y en Panamá, como en toda la región latinoamericana, el tema - sus términos, sus voceros y sus tiempos - se organiza y se despliega a partir de una peculiar ambigüedad, derivada del distinto modo en que el desarrollo es entendido en nuestra cultura y en la de las sociedades noratlánticas. Allá, en efecto, el término designa esencialmente la puesta en uso de un recurso específico para un fin determinado, con lo que el problema de la sustentabilidad viene a ser esencialmente tecnológico y burocrático.[4] En América Latina, en cambio - en particular a partir de la obra teórica de Raúl Prebisch -, el "desarrollo" designa un círculo virtuoso en el que el crecimiento económico se traduce en un incremente del bienestar social y la participación política a escala de sociedades completas, hasta modificar el modo en que ellas participan en un sistema internacional organizado a partir del intercambio de bienes tecnológicos complejos y capital de inversión por materias primas y trabajo barato, entre un centro (precisamente) "desarrollado" y una periferia "subdesarrollada".

En el caso de Panamá, sin embargo, el problema del desarrollo sostenible debe ser planteado a partir de la prolongada coexistencia – contradictoria y articulada a la vez – entre formas de aprovechamiento sostenido y de abuso destructivo de importantes recursos naturales. Tal es el caso, por ejemplo, de la reorganización de la cuenca del río Chagres con el propósito de crear las reservas de agua dulce que requiere el Canal de Panamá para su funcionamiento, frente al uso del suelo para actividades de ganadería extensiva en la región sur del país. En efecto, durante casi un siglo el entorno natural inmediato del Canal -la llamada "Zona del Canal" establecida por el Tratado Hay–Bunau Varilla de 1903 y el parque natural Chagres, creado por la República de Panamá en la década de 1980- ha ofrecido servicios ambientales imprescindibles para la operación de la vía interoceánica comenzando a sufrir un deterioro significativo en los últimos treinta años.

A primera vista, para algunos esto parecería demostrar que es posible utilizar de manera sostenible un recurso determinado en el tipo de contexto general de insostenibilidad característico de un país subdesarrollado, o incluso sugerir que bastaría transferir la experiencia del área del Canal al resto del país para detener y revertir los graves procesos de deterioro ambiental que hoy lo aquejan. Esa conclusión, sin embargo, podría resultar apresurada. En efecto, desde mediados del siglo XX otras circunstancias han venido poniendo al entorno inmediato de la vía interoceánica en un contacto cada vez más estrecho con las consecuencias sociales y ambientales de las formas insostenibles de explotación de los recursos naturales dominantes en el resto del país, incluyendo aquellas que predominan en la mayor parte de la propia cuenca del Canal.[5] La adecuada comprensión de este proceso, en todo caso, requiere considerar algunos hechos geográficos e históricos relevantes, integrándolos en una perspectiva que nos ofrezca luces nuevas sobre las relaciones entre los seres humanos y el medio natural en Panamá. De esto trata, precisamente, la historia ambiental.

## II. La historia ambiental

En lo más esencial, la historia ambiental se ocupa de las interacciones entre las sociedades humanas y el mundo na-

tural, y de las consecuencias de esas interacciones para ambas partes a lo largo del tiempo. Así, para el historiador norteamericano Donald Worster[6], por ejemplo, la historia ambiental se constituye a partir de un diálogo entre las ciencias humanas y las naturales, que opera a partir de tres verdades esenciales. La primera consiste en que las consecuencias de las intervenciones humanas en la naturaleza a lo largo de los últimos 100 mil años, al menos, forman parte indisoluble de la historia natural de nuestro planeta. Tal es el caso, por ejemplo, del vasto impacto ambiental de la culturas y civilizaciones prehispánicas en zonas tan disímiles como el Darién, el valle de México y el altiplano andino[7], y las formas –a veces sutiles, a veces abiertas – en que ese impacto puede prolongarse hasta el presente. A esto se añade que nuestras ideas sobre la naturaleza tienen un carácter histórico, se imbrican de múltiples maneras con intereses, valores y conductas referidos a otros planos de nuestra existencia, y desempeñan un importante papel en nuestras relaciones con el mundo natural.[8] Y, por último, está el hecho evidente de que nuestros problemas ambientales de hoy tienen su origen en nuestras intervenciones en los ecosistemas de ayer.

Para Worster, la historia ambiental asume estas premisas en tres áreas de relación, estrechamente vinculadas entre sí. La primera de esas áreas está constituida por el medio biogeofísico natural en que tiene lugar la actividad humana. La segunda, por las relaciones entre las formas y propósitos de ejercicio de esa actividad y las tecnologías de que ella se vale, por un lado, y las consecuencias para la organización social humana - desde emigraciones o inmigraciones masivas, hasta el surgimiento o desaparición de grupos sociales completos -, de la reorganización de la naturaleza producida por tales intervenciones. La tercera y última, por su parte, se refiere a las expresiones de la experiencia histórica acumulada en la cultura, valores, normas y conductas que caracterizan las formas de relación con el mundo natural dominantes en cada sociedad, orientándolas hacia la reproducción o la transformación.

Todo esto demanda, como lo advierte el historiador colombiano Germán Palacio[9] atender al hecho de que la historia ambiental vincula entre sí los tiempos de la acción humana

con los de la historia natural, proyectándose tanto hacia un pasado que a fin de cuentas es el de nuestra especie –y abarca por tanto unos cuatro millones de años–, como hacia la prefiguración de opciones de futuro que operan en plazos más extensos, también. Lo mismo, además, puede decirse del espacio. En efecto, si en lo más amplio la historia ambiental se refiere a la expansión de nuestra especie por el Planeta, en lo más cercano esa expansión sólo puede ser comprendida y explicada a escala de una economía y unas relaciones sociales y políticas que funcionan como un mercado y como un sistema mundiales, en construcción a lo largo de los últimos 500 años, tal como lo expresa el lema que adorna el escudo nacional adoptado en 1904 por los creadores de la república de Panamá: *Pro Mundi Beneficio*.

La dinámica fundamental de estas interacciones entre las sociedades humanas y su entorno natural puede ser expresada idealmente a través de las transformaciones sucesivas que van experimentando los paisajes debido a la intervención de los humanos en sus ecosistemas, y las sociedades responsables de esas transformaciones. Esto permite establecer una periodización de los procesos de reorganización del mundo natural y de la organización social, correspondiente a los medios técnicos empleados y los propósitos políticos con que esa transformación del mundo natural ha sido llevada a cabo.[10] Pocos casos ilustran con tanta claridad esta relación como el de la república de Panamá en el primer siglo de su existencia.

## III. Culturas y paisajes

En estricto sentido, la historia ambiental de Panamá se remonta al momento de ingreso de los primeros pobladores humanos al Istmo, hace unos 11 mil años.[11] Sin embargo, el período que interesa a este estudio se inicia más bien a partir del siglo XVI, cuando el territorio del Istmo es incorporado al mercado mundial como un espacio organizado para el tránsito de personas, mercancías y capitales entre los océanos Pacífico y Atlántico.

La República de Panamá ocupa un territorio de 72 mil kilómetros cuadrados, en cuyo punto más estrecho se

encuentra el río Chagres, que nace en la Sierra Llorona, al noreste, corre primero hacia el sur y, al encontrarse con la serranía central del país, se desvía abruptamente hacia el norte y desemboca finalmente en el Atlántico. Ese punto más estrecho – la ruta del Chagres –, entre otros, sirvió como un corredor para la comunicación entre ambas costas desde el período precolombino, y a todo lo largo de la dominación colonial española en el Istmo. Esa fue, también, la ruta escogida a mediados del siglo XIX por los capitalistas norteamericanos que construyeron el primer ferrocarril transístmico, como por los inversionistas franceses que en la década de 1880 crearon la Compañía Universal del Canal de Panamá para construir una vía acuática a nivel del mar, según el modelo que había tenido tanto éxito en la creación del Canal de Suez. Y fue sobre esa ruta, finalmente, que el gobierno de Estados Unidos organizó, financió y llevó a cabo, entre 1904 y 1914, la construcción de un canal a esclusas que aprovecha el agua del gran río para permitir el tránsito de buques entre ambos océanos.[12]

La cuenca que proporciona el agua necesaria para el funcionamiento del Canal ocupa unos 3 mil 300 kilómetros cuadrados. Para construir, operar y defender la vía interoceánica, el gobierno de Estados Unidos demandó y obtuvo en 1903 que la entonces naciente República de Panamá le cediera el control de una franja de 16 kilómetros de ancho por 80 de largo, que iba del Atlántico al Pacífico a lo largo del eje del futuro Canal. Las tierras, bosques y demás recursos comprendidos dentro de esta franja de territorio, conocida como la Zona del Canal, fueron así excluidos de la lógica y las prácticas productivas que determinarían el uso de los recursos naturales en el resto de la cuenca, y del país.[13] En lo sociocultural y lo político, la Zona fue el medio para establecer en Panamá una estructura de poder, integrada por funcionarios coloniales, gerentes, técnicos y militares norteamericanos, adscrita a un espacio y una función específica: crear y garantizar las condiciones indispensables para aprovechar un recurso en particular – el agua – para un propósito particular: el movimiento de buques a través del Istmo.[14] Y esto dio lugar, a su vez, a un hecho sin precedentes ni paralelo en la historia latinoamericana: la creación y funcionamiento, a lo largo de casi un siglo, de un enclave de capital monopólico del Gobier-

no de Estados Unidos ubicado fuera del territorio de ese país.

De este modo, en Panamá convergieron a lo largo del siglo XX sociedades de cultura y carácter contrapuestos, lo cual hizo de la creación de espacios y paisajes en el Istmo un proceso de singular complejidad. Desde una perspectiva histórica, los paisajes resultantes de esa actividad expresan las consecuencias ambientales de la explotación de un mismo territorio a partir de percepciones culturalmente distintas de la naturaleza, asociadas a intereses económicos y políticos diferentes. Estados Unidos era entonces una nación que iniciaba de lleno el proceso que la llevaría a convertirse, pocas décadas después, en una potencia mundial. Dentro de ese proceso, figuraba en lugar destacado la lucha por el dominio de la naturaleza y, en particular, por el control del agua. La gran obra realizada en Panamá abriría el camino hacia la conquista del agua en el *Oeste Árido* de Estados Unidos: el Canal anunciaba, a principios de la década de 1920, lo que llegaría a ser la presa Hoover, el sistema de control del río Colorado, y las enormes obras de ingeniería hidráulica que permitirían el abastecimiento de agua necesario para hacer Los Angeles la gran ciudad que ha llegado a ser.[15] En el caso de Panamá, por el contrario, se trataba de una sociedad en la que, más allá de la ruta tradicional de tránsito de la región central del país, predominaba una cultura agropecuaria organizada en torno a la ganadería extensiva, una actividad de bajísima productividad, vinculada a tecnologías de extrema sencillez y relaciones sociales de fuerte carácter patriarcal y autoritario, cuya relación con el agua estaba determinada estrictamente por el sucederse de las estaciones seca y lluviosa en el país.

La ganadería extensiva ya constituía entonces, además, una actividad de larga data, cuyo influjo cultural había trascendido hacía mucho el ámbito de lo histórico, para presentarse ante la sociedad que dependía de ella con la inercia inconmovible de los hechos naturales. En su origen, en efecto, la ganadería extensiva se remonta al menos a 1521, cuando la corona española accedió a la solicitud de Pedrarias Dávila, fundador de la ciudad de Panamá y conquistador del Istmo, de importar 50 reses desde las haciendas que poseía en Jamaica.[16] Hacia fines de la década de 1520, el ganado vacuno ya era abundante en las sabanas cercanas a las ciudades de

Panamá y Natá, al oeste, y la producción permitía satisfacer las necesidades de la pequeña colonia. En su momento, el descubrimiento y conquista del Perú creó una demanda que superaba las posibilidades existentes en Panamá, dando lugar así a la primera crisis ganadera en la historia del país, que vino a ser superada apenas en la década de 1540. Para entonces, la producción no sólo logró estabilizarse, sino que inició además un periodo de notable crecimiento.[17]

La ganadería fue, desde sus inicios, una actividad económica organizada y dirigida por hombres de gran riqueza e influencia, como Diego de Almagro y Alonso de Luque, entre otros, todos ellos grandes terratenientes. Esta tendencia persistiría. Entre 1690 y 1710, por ejemplo, Rodrigo de Betancour, comisario real y gran personaje de la sociedad del Istmo, poseyó unas 30,000 hectáreas en áreas ubicadas en las actuales provincias de Panamá y Coclé. Por ese tiempo, Antonio de Echevers y Subiza era considerado el más conspicuo de los terratenientes del Istmo, y era probablemente el hombre más rico e influyente en el Panamá colonial. Así, a principios del siglo XVIII la ganadería extensiva ya estaba muy desarrollada en diversas partes de la vertiente sur del país, donde constituía uno de los principales objetivos de los colonizadores españoles.[18]

Es importante resaltar que la ganadería extensiva había aprovechado, en su origen, las sabanas antrópicas creadas mediante el uso del fuego por la población aborigen en las llanuras del centro y el oeste del litoral Pacífico del Istmo desde mucho antes de la conquista europea, tanto con fines agrícolas como para favorecer el crecimiento de la población de venados de cola blanca y de otros animales de importancia como fuentes de proteína. Así, a principios del siglo XVI el cronista Pascual de Andagoya informaba que en esas sabanas era posible encontrar

> muchos venados y puercos diferentes de los de España que andan en grandes manadas [...] Los señores tenían sus cotos donde al verano iban a caza de venados, y ponían fuego a las partes del viento, y como la yerba era grande el fuego se hacía mucho, y los indios estaban puestos en parada donde había de ir a parar el

fuego; y los venados como iban recogidos huyendo y ciegos del fuego el mismo fuego los llevaba a dar donde estaban los indios con sus tiradores con hierros de pedernal, y pocos se escapaban de los que venían huyendo del fuego.[19]

Tiene el mayor interés comparar el impacto ambiental de la actividad agropecuaria y el de la actividad del enclave canalero en el siglo XX. En lo que toca a la ganadería extensiva, durante casi cuatro siglos las sabanas originales antes mencionadas bastaron para su presencia en el Istmo. Así, mientras persistieron las condiciones coloniales, tuvo lugar un proceso más bien gradual de alteración de un medio natural que ya estaba en vías de simplificación a principios del siglo XVI. Aunque esto no excluyó la ampliación de las áreas de pastoreo en otras zonas del país - particularmente en la cuenca del Chagres, para proveer alimento a los enormes rebaños de mulas utilizados para el acarreo de mercancías a través del Istmo -, durante el mismo período otras áreas que habían albergado importantes poblaciones indígenas en el Atlántico centro occidental y el Darién fueron cubiertas de nuevo por el bosque tropical.

Sin embargo, entre 1903 y 1970, en efecto, el incremento en la demanda de los productos agropecuarios – estrechamente asociado, como se verá, a la construcción y el desarrollo del enclave canalero – condujo a un incremento en la demanda de tierras para pastoreo, y a un amplio y severo deterioro del ambiente natural y social de las zonas rurales del Istmo, que se vieron afectadas por la deforestación, el deterioro y la erosión del suelo, la contaminación y sedimentación de los ríos y los litorales, la creciente concentración de la propiedad de la tierra y de la riqueza, el masivo empobrecimiento de la población rural, y presiones constantemente renovadas contra la cobertura boscosa del país.[20] Esto, además, generó una tendencia de largo plazo, que seguía afectando al país para fines de siglo. Así, por ejemplo, el *Informe Ambiental 1999*, de la Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá, señala que la inadecuada distribución de la tierra "es un factor que genera condiciones de pobreza e injusticia social, cuyas consecuencias afectan muy directamente al

bosque y al suelo. En el país hay una elevada proporción de campesinos concentrados en menos del 5 por ciento de las tierras bajo explotaciones agropecuarias, en contraste con un pequeño número de propietarios acaparando casi el 70 por ciento de dichas tierras". Esta situación, combinada con otros problemas de orden financiero, tecnológico, educativo y cultural, se agrega, constituye un conjunto de factores que explica en buena medida "una pérdida de cobertura boscosa en Panamá equivalente al 26.5 por ciento del territorio nacional en los últimos cincuenta años. En efecto, según la información existente, entre 1947 y 1998 la superficie con bosque disminuyó de casi 5.3 millones de hectáreas (un 70 por ciento del territorio nacional) a poco más de 3 millones de hectáreas (un 40.4 por ciento). En este período han desaparecido unos 2,2 millones de hectáreas de bosques".[21]

La construcción del Canal, por su parte, implicó un proceso relativamente breve de intensa alteración ambiental en una porción relativamente pequeña del territorio nacional, que condujo a una prolongada estabilidad en el nuevo ambiente así reorganizado.[22] En apenas catorce años, unos 30 mil trabajadores importados de las Antillas británicas y la cuenca del Mediterráneo, bajo la dirección de ingenieros y capataces norteamericanos, represaron el río Chagres en Gatún, cerca de su desembocadura, y cortaron un canal a través del punto más bajo en la divisoria de aguas del Istmo. Esto condujo a la creación del lago Gatún – en su momento, el mayor lago artificial del mundo, con un espejo de 423 kilómetros cuadrados anteriormente ocupados por bosques, tierras de pastoreo y una diversidad de comunidades campesinas -, que provee el agua necesaria para el funcionamiento de las esclusas utilizadas para mover los buques de un océano al otro, convirtiendo así al Chagres, al decir de Omar Jaén Suárez, en un río que desemboca en dos mares. La magnitud del impacto de estas transformaciones fue enorme: baste pensar, por ejemplo, que la comunicación terrestre entre la América Central y la del Sur se vio interrumpida por primera vez en millones de años. Como señala John Lindsay Poland, la construcción del canal fue

> [...] la mayor alteración producida por los humanos en el ambiente tropical hasta hoy. Los hombres que operaron las máquinas construidas en Estados Unidos removieron 96 millones de yardas cúbicas de tierra en el corte de Culebra (para conectar el lago Gatún con el océano Pacífico, gch) y la depositaron en rellenos en la cuenca del Canal a distancias de entre una y 23 millas, lo que incluyó la creación del relleno de 676 acres que se convirtió después en el pueblo de La Boca [...] Cabe dudar que el Canal hubiera podido ser construido bajo los actuales requisitos de la legislación ambiental en Estados Unidos.[23]

No fue menor la magnitud de las transformaciones sociales, políticas y culturales vinculadas a tal reorganización de la naturaleza. En una primera aproximación, el impacto de este proceso sobre la sociedad panameña puede ser deducido del hecho de que, como lo señala Omar Jaén Suárez, la planificación y construcción del Canal, así como su operación, fueron llevados a cabo en lo fundamental "ignorando por completo la realidad política, económica, humana y ambiental que ha existido en la zona de tránsito y en el resto del territorio nacional". En consecuencia, agrega,

> la construcción y funcionamiento de la vía interoceánica, al tiempo que significó una modernización extraordinaria de las estructuras y la tecnología del transporte transistmico, contribuyó también a desarticular el espacio geográfico, a alterar un cierto equilibrio ecológico y a retrasar el surgimiento de una más fuerte personalidad nacional, obligada a manifestarse más como mecanismo de defensa ante lo extraño que como acumulación de experiencias creativas comunes.[24]

En efecto, en lo político la creación del Canal estuvo íntimamente vinculada a la mediatización de la independencia de Panamá mediante el Tratado Hay – Bunau Varilla, y al establecimiento del enclave colonial norteamericano ya mencionado en la Zona del Canal. En lo social, la construcción de

sociales enteramente nuevos, como un numeroso contingente de trabajadores asalariados, y una capa de funcionarios, técnicos y gerentes que hasta entonces no había existido en el país. En lo económico, lo anterior condujo a la coexistencia en el Istmo, enfrentadas y articuladas a un tiempo, de una economía rural atrasada - que al presente ocupa el 80 por ciento del territorio para producir menos del 10 por ciento de la riqueza nacional, pero de la que depende el 47 por ciento de la población del país -, y un sector financiero e industrial – que incluye al propio Canal – que genera el 90 por ciento de la riqueza en menos del 10 por ciento del territorio, donde se concentra más de la mitad de la población.

En la práctica, para la cultura que concibió el Canal y organizó su construcción, el rasgo más importante de la naturaleza del Istmo fue la coincidencia de un conjunto de circunstancias físicas: ubicación geográfica, topografía, clima, hidrografía. Este conjunto hizo posible una solución tecnológica capaz de convertir en una ventaja lo que hasta entonces había sido uno de los grandes obstáculos para el desarrollo de obras de infraestructura de gran escala para hacer posible la navegación a través del Istmo: el régimen de lluvias, el enorme caudal del Chagres y la difícil topografía de su cuenca. De este modo, la reorganización de la naturaleza emprendida por el Gobierno de Estados Unidos en el territorio de la República de Panamá permitió poner al servicio de la navegación a través del Istmo las mismas condiciones geográficas que antes la habían hecho imposible, convirtiendo en permanente y de gran escala una actividad que desde mediados del siglo XVI hasta mediados del XIX había dependido enteramente del esfuerzo humano y, desde esa última fecha hasta 1914, se había visto limitada por la capacidad de carga del pequeño ferrocarril transístmico construido por capitalistas norteamericanos en la década de 1850.

En torno a esta solución tecnológica, a su vez, fue creada una sociedad de aquel tipo que, según Donald Worster, "depende por entero de una relación intensamente administrativa y alienante con la naturaleza", para la cual el caudal del Chagres y sus tributarios vino a significar únicamente "agua, simplificada y abstracta", sometida con firmeza a una serie limitada de objetivos económicos.[25] En este sentido, también,

el Canal de Panamá constituye un ejemplo de la manera en que las obras de control de la naturaleza, llevadas a cabo por sociedades dependientes del aprovechamiento intensivo de recursos hidráulicos, dan lugar a estructuras de dominio socio-cultural y económico de gran rigidez burocrática y carácter intensamente alienante, cuya influencia suele extenderse mucho más allá del ámbito inmediato de operación de dichas obras.[26]

Este tipo de impacto socio-cultural se torna aun más complejo cuando la forma de relación con la naturaleza que lo sostiene hace parte de otra, más amplia, que conecta entre sí los destinos de dos sociedades distintas, y de sus respectivos Estados nacionales. En el caso que nos interesa, el Estado nacional de Panamá ocupa una posición de dependencia económica, política y cultural con respecto al norteamericano. De manera específica, el Canal – bajo administración panameña desde diciembre de 1999 -, implica la existencia en Panamá de una de aquellas "gigantescas instituciones centralizadas, con jerarquías complicadas", características del capitalismo desarrollado que, de acuerdo a Worster, "tienden a imponer su visión y sus demandas sobre la naturaleza del mismo modo en que lo hacen sobre los individuos y las pequeñas comunidades, y [...] lo hacen con un carácter intensamente destructivo".[27] Estas instituciones – como en este caso la Autoridad del Canal de Panamá – terminan por estar "demasiado aisladas de los resultados de sus acciones como para aprender, ajustarse y armonizar". En consecuencia, privan a las comunidades de su entorno de toda posibilidad verdadera de control tanto de sus relaciones con su ambiente como de su destino y, con ello, de la autodeterminación necesaria para liberarse de "las estructuras distantes e impersonales de poder que han hecho de la democracia poco más que un ritual de cumplimiento de opciones hechas por otros, de tolerancia a lo que nos ha sido hecho a nosotros".[28]

En el caso de Panamá, el problema se tornó aún más complejo en la medida en que el enclave canalero, organizado para el uso sostenido de un recurso específico con un propósito específico, estimuló el carácter insostenible del tipo de desarrollo imperante en el resto del país, organizado en torno a una economía caracterizada por "un patrón de alta depen-

una economía caracterizada por "un patrón de alta dependencia, heterogeneidad estructural, desarticulación del aparato productivo interno y elevada tendencia a la concentración del ingreso y la riqueza, cuya articulación básica está dada entre la generación y producción de servicios y bienes con destino a la exportación, y la importación de bienes de consumo de lujo, destinados a la atención de las necesidades no esenciales de los sectores de altos ingresos".[29] Así, la sociedad panameña ha venido a organizarse en torno a un conflicto entre una "zona de tránsito", cuyas actividades se ubican principalmente en las ciudades terminales del Canal, y una diversidad de regiones "interiores" organizadas en torno a actividades económicas mucho más tradicionales y de muy baja productividad.

De este modo, Panamá ha venido a constituirse en una anomalía en su entorno regional: un país cuyo producto interno bruto depende en grado mucho mayor del sector servicios que de la agricultura y la industria, y en el que la pobreza –que afecta en promedio al 40 por ciento de la población– asciende al 64 por ciento en las zonas rurales, y se ubica en el 16 por ciento en las urbanas. Aquí, además, el 20 por ciento de la población de más altos ingresos concentra más del 60 por ciento de la riqueza del país, lo que ubica a Panamá como un miembro destacado del club de países con peor distribución del ingreso en la región, junto a otros como México y Brasil. Todo sugiere, así, que el hecho de que la prosperidad de la zona de tránsito dependa de la eficiencia en la operación del enclave canalero ha generado una situación en la que el sector más dinámico de la economía no estimula el desarrollo de los sectores más atrasados. Por el contrario, estos últimos tienden constantemente a ser excluidos y a ver acentuado su atraso, como resulta evidente en el permanente conflicto entre los sectores rural y de servicios, que permea profundamente la vida cotidiana, la política y la gestión de gobierno del país.

Para algunos sectores de la sociedad panameña, ha venido a ser un lugar común la afirmación de que el país no podría existir sin el Canal, aunque el Canal podría existir sin el país. Esto ha llevado a algunos a pensar que la relación de dependencia que origina el atraso, la pobreza y la inequidad que

aquejan a la mayoría de los panameños no es sino el costo inevitable de una situación de privilegio. Sin embargo, esta aparente separación entre el interior rural y el enclave canalero deriva en realidad de una relación profundamente articulada, en la que el atraso del primero – expresado por ejemplo en el despilfarro de tierras y bosques que compensa su bajísima productividad – ha contribuido a subsidiar la eficiencia del segundo. En efecto, a lo largo del primer siglo de vida republicana, cada expansión del sector más moderno de la economía ha producido una intensificación de las actividades de los sectores más atrasados. La ganadería extensiva, una de las más tradicionales de estas actividades según hemos visto, ocupa un lugar de primer orden en este proceso, en sí misma y en el impacto de su expansión sobre los recursos naturales del país a lo largo del siglo XX.

De acuerdo con Omar Jaén Suárez, por ejemplo, la población de ganado y caballos en Panamá pasó de 110,000 en 1609 a 203,086 en 1896. Hacia 1914, tras los desastrosos efectos de una guerra civil ocurrida en el Istmo entre 1899 y 1902, esa población descendió a 187,292. Hacia 1950, había llegado a 727,794 y hacia 1970, a 1,403,280. La población humana, por su parte, había pasado de 12,000 personas a comienzos del siglo XVI a 311,054 en 1896, y a 1,472,280 en 1970. Al explorar algunas relaciones entre estos datos y el uso de la tierra, Ligia Herrera señala que la cobertura boscosa, estimada en cerca del 93 por ciento del territorio hacia el año 1800, había descendido al 70 por ciento hacia 1947 y, hacia 1980 se ubicaba entre 38 y el 45 por ciento, con una pérdida anual estimada en unas 50,000 hectáreas, debida en lo fundamental a la expansión de la frontera agrícola llevada a cabo por migrantes rurales pobres, provenientes tanto de las zonas de más antigua ocupación, como de aquéllas en que el desarrollo de agronegocios modernos tendía a concentrar la propiedad y a reducir las oportunidades de empleo productivo para el campesinado.[30] A lo largo del siglo XX, además, la evolución del conjunto de los factores mencionados parece correlacionarse con la de las formas de relación entre el enclave canalero y el conjunto de la economía panameña, a partir de modificaciones al Tratado original de 1903, en un proceso que podría ser sintetizado en los siguientes términos:

| Año | Población* | Ganado** | Cobertura boscosa (%)*** | Tratados negociados con EEUU |
|---|---|---|---|---|
| 1609 | 12,000 | 110,000 | | |
| 1800 | | | 93 | |
| 1896 | 311,054 | 203,086 | | Hay-Bunau Varilla |
| 1903 | | | | |
| 1914 | 427,176 (1911) | 187,292 | | |
| 1936 | | | | Arias-Roosevelt |
| 1947 | | | 70 | |
| 1950 | 857,585 | 727,794 | | |
| 1955 | | | | Remón-Eisenhower |
| 1970 | 1,472,280 | 1,403,614 | 38/43 | |
| | | | | Torrijos-Carter |
| 1980 | 2,239,329 | 1,500,000**** | | |

*Omar Jaén S., La Población...., cit., p.487.
**Idem, p.513.
***Ligia Herrera H., "El impacto sobre el medio ambiente...", cit., p.26
****Ligia Herrera H., ob.cit., p. 28, estimado.

Aquí, en efecto, el crecimiento de la ganadería parece coincidir en primer término con la construcción del Canal, que sin duda significó un poderoso factor de estímulo a la demanda local de carne. De 1936 en adelante, el vínculo entre el crecimiento de la población ganadera y el incremento de la deforestación puede ser asociado con algunos cambios significativos en la relación entre las economías de Panamá y de la Zona del Canal. En ese año, y en 1955, los Gobiernos de Estados Unidos y de la República de Panamá firmaron tratados que modificaban el Hay – Bunau Varilla de 1903, ampliando el acceso de la producción y el comercio panameños a la Zona del Canal. El de 1936, en particular, llegó a ser conocido como el "tratado de la carne y la cerveza", porque abría el mercado del enclave canalero – hasta entonces limitado al consumo

de productos norteamericanos – a la producción agropecuaria e industrial de Panamá. El de 1955, a su vez, prohibió a los empleados panameños de las fuerzas armadas y de la Panama Canal Company el derecho a comprar en las tiendas subsidiadas por el gobierno norteamericano en el enclave canalero, obligándolos así a gastar sus salarios en el comercio y los servicios de Panamá. Dado que el enclave era operado por el Gobierno de Estados Unidos, todos sus trabajadores eran empleados federales, y recibían salarios muy superiores a los que se pagaban en la economía panameña. A esto se agregaba, además, la demanda de bienes y servicios generada por la actividad de las fuerzas armadas norteamericanas, y por la propia Panama Canal Company. Por lo mismo, estas modificaciones al Tratado de 1903 significaron un incremento en la demanda externa que no implicó modificaciones sustantivas en las relaciones de producción dominantes en Panamá y, por el contrario, permitió utilizar la abundancia relativa de tierras y trabajo baratos como "ventajas comparativas espurias" que, al decir del sociólogo y ambientalista Nicolo Gligo, proporcionan ganancias extraordinarias desestimulando al propio tiempo la modernización tecnológica y el incremento de la productividad, y contribuyen así al despilfarro de recursos humanos y naturales, en un círculo vicioso de deterioro social, degradación ambiental y perpetuación del atraso y el subdesarrollo.[31]

En esta perspectiva, parece evidente que al menos hasta la década de 1980, la ganadería extensiva se expandió en Panamá en estrecha asociación con el incremento en la articulación entre el enclave canalero y la economía del país. En este sentido, cabe suponer que la presencia del enclave contribuyó a estimular la tendencia, tradicionalmente dominante en la economía local, hacia la dependencia de ventajas comparativas espurias y el consiguiente despilfarro de bosques, suelos y recursos humanos. En un sentido más amplio, incluso, se podría plantear que el uso sostenible de recursos como el agua y los bosques dentro del enclave canalero – y en la periferia de parques naturales y áreas protegidas creada en torno a ese enclave por el Estado panameño a partir de la década de 1980 – fue posible únicamente a través de los subsidios masivos que proporcionaron, por un lado, el Gobierno de

Estados Unidos y, por otro, la explotación insostenible de algunos de los recursos naturales más importantes de Panamá.

**IV. La transición**

Esta relación llegó a un punto de viraje en 1977, con la firma de los Tratados Torrijos – Carter, que liquidaron el enclave territorial, transfirieron a Panamá la responsabilidad por la provisión de servicios ambientales para el funcionamiento del Canal a través de la administración de la cuenca del Chagres, restablecieron el control soberano del Estado panameño sobre todo su territorio entre 1979 y diciembre de 1999, mientras desaparecían una a una las últimas 14 bases militares operadas por Estados Unidos en lo que fue la Zona del Canal, y en ese último año transfirieron al Estado panameño la administración de la empresa canalera. Sin embargo, las tensiones entre las estructuras gerenciales y las mentalidades culturales y políticas, gestadas a lo largo de casi un siglo de coexistencia entre la sociedad panameña y el enclave canalero, siguen incidiendo de múltiples maneras en la vida económica, social y política de Panamá. En lo que se refiere al manejo de la cuenca del Canal, por ejemplo, esto se hizo evidente en el hecho de que no fuera sino hacia 1994 – apenas cinco años antes de que Panamá tuviera que convertirse en el único responsable por el Canal- que el Estado panameño empezara a adoptar medidas significativas encaminadas a ese propósito.[32]

La primera de esas medidas fue la creación de una Autoridad del Canal de Panamá (ACP) mediante una reforma constitucional, que la hizo responsable además por la administración, mantenimiento, uso y conservación de los recursos hídricos de la cuenca. Tres años después, otras medidas comenzaron a definir el marco legal para la gestión de la cuenca. Dichas medidas incluyeron:

- La creación de la Ley Orgánica de la ACP (N°19 de 1997), que le otorga a esta entidad la responsabilidad del manejo de los recursos hídricos necesarios para la operación del Canal y para el abastecimiento de las poblaciones aledañas, y de salvaguardar "los recursos naturales de la Cuenca Hidrográfica del Canal".

- La adopción, a través de la ley 21 de 1997, de un plan de uso de suelos para la ACP, concebido para garantizar la disponibilidad de agua por medio del control del uso de la tierra.[33]
- La ejecución de un proyecto para el monitoreo de la situación ambiental y los problemas de la cuenca del Chagres, llevado a cabo por el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales para la Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá, con apoyo financiero del USAID, entre 1996 y 1999.
- La creación, mediante la resolución N°16 de 1999 de la ACP, de una *Comisión Interinstitucional para la Cuenca Hidrográfica* (CICH), como entidad adscrita a la oficina del administrador general de la ACP, e integrada por los Ministerios de Gobierno, Desarrollo Agropecuario y Vivienda, la ANAM y la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), así como la Fundación NATURA y una agencia de promoción social de la Iglesia católica en representación de la sociedad civil.[34]
- La definición de los límites y área de la cuenca por la ley N° 44 de 1999, la cual añadió a la cuenca del Chagres una parte sustantiva de las cuencas de los ríos Indio, Caño Sucio y Coclé del Norte, que desembocan en el litoral atlántico del país, al noroeste del Canal, y que pasaron a conformar así la llamada "región occidental" de la cuenca.

El proceso de creación de este marco legal fue llevado a cabo de un modo que limitó la consulta pública principalmente a la elite socioeconómica y política del país, y a procesos parlamentarios formales. Las medidas adoptadas dieron lugar a un extenso proceso de reorganización dentro de la ACP, con miras a dejar atrás los vestigios de una tradición administrativa cuasi-colonial – que incluía, por ejemplo, el manejo y alquiler subsidiado de unas 3000 viviendas para los empleados del Canal –, y a transformarla en una corporación pública eficiente y orientada a generar ganancias.

En términos generales, la reorganización parece haber sido bastante exitosa a los niveles técnico y comercial. Incluyó la creación de una junta asesora internacional, con representantes de alto nivel de los más importantes clientes

del Canal, y personalidades públicas corporativas como Stephen Schmidciny, fundador del Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, todo indica que a la ACP le ha sido más fácil, en esta primera fase, relacionarse con socios globales que con su propia sociedad. Esta dificultad puede tener su origen, entre otros, en dos factores especialmente relevantes: una cultura institucional forjada a lo largo de casi un siglo de tradición tecnocrática, y la incapacidad del Estado y la sociedad panameños para articular un proyecto nacional que ofrezca un marco de referencia para hacer del Canal un recursos para el desarrollo integral del país.

Una primera señal de estas dificultades en el nivel local apareció en diciembre de 1999, cuando el obispo católico de Colón, monseñor Carlos María Ariz, envió una carta a la Presidenta de la República comunicándole el rechazo de la ley N°44 de 1999, por parte de campesinos y misioneros de la Diócesis de Colón, alegando las siguientes razones:

- La ley sienta las bases para la expropiación de las tierras de los campesinos que habitan la recién creada cuenca "occidental", sin tomar en consideración sus derechos.
- Crea nuevas represas y reservorios sin efectuar estudios de impacto ambiental lo que a afectará la tierra y su biodiversidad.
- Moralmente, es imposible para los cristianos aceptar el riesgo de que se destruyan los modos de vida y tradiciones de las personas del área "en nombre del Canal".
- Éticamente, es inaceptable que a los campesinos se les despoje de sus tierras mientras el Gobierno proclama que las tierras de la cuenca debían estar al servicio de los pobres y que se debía proteger al pequeño agricultor.
- La ley no ha sido consultada con los habitantes de la nueva cuenca "occidental", no es asunto de discusión pública en los medios de comunicación y ha sido aprobada con poco debate por la Asamblea Legislativa.
- Aparte de otorgar a la ACP más de dos mil kilómetros cuadrados adicionales, la ley no considera otras alternativas para satisfacer las futuras necesidades del Canal, lo que da lugar a la sospecha de que el interés real de la ACP

radica en el negocio de la generación de energía más que en el suministro de agua para el Canal.

- Históricamente, el Canal ha ignorado y descuidado a las personas que viven en sus inmediaciones, en el litoral atlántico del Istmo, y persiste en hacerlo de tal manera que "el pasado no nos invita a ser optimistas".

Atendiendo a estas razones, el obispo Ariz solicitó en su carta a la Presidenta, adoptar las "decisiones oportunas" para asegurar la protección de los campesinos contra los riesgos de una modernización inconsulta, y asegurar que el desarrollo futuro produjera "profunda satisfacción y bienestar social permanente para todos".

Nunca antes se había escrito un documento así en la historia de las relaciones entre la sociedad panameña y su entorno natural. En este sentido, la carta del obispo Ariz puede ser considerada como un punto de viraje en la historia del ambientalismo en Panamá, hasta entonces más interesado en la conservación que en el desarrollo, y más relacionado con los valores y las aspiraciones de la clase media – alta urbana que con los de los pobres del campo. A partir de aquí, el manejo de la cuenca empezó a dejar de ser percibido como un problema esencialmente técnico - ingenieril, y a ser encarado también como uno social y político. Esto, a su vez, propició que la ACP pasara a desarrollar nuevas capacidades para enfrentar un nuevo tipo de problema: trabajar con las personas y las comunidades, y no solo con el Gobierno y las grandes organizaciones de la sociedad civil, del país que es ahora dueño del Canal.[35]

Dos asuntos de especial relevancia han surgido en esta temprana etapa. El primero tiene que ver con las estructuras gubernamentales existentes, altamente centralizadas y especializadas, y difíciles de coordinar en un nuevo tipo de alianza. El segundo, con la extrema debilidad de la organización social y la cultura ambiental en Panamá, que ha impedido que el proceso cuente con contrapartes no-gubernamentales realmente representativas y políticamente efectivas. Los resultados esperados e inesperados de esta temprana etapa del proceso reflejan esta combinación de inconvenientes e iniciativas. Si con relación al primero de estos asuntos la crea-

viejo estilo de gestión ambiental practicado por el gobierno de Estados Unidos sobrevivir al enclave mismo e "irradiar" hacia el resto del país o estará el antiguo enclave condenado a verse sometido al régimen de ventajas competitivas espurias, característico del manejo de los recursos naturales en los países subdesarrollados? A esto hay que decir, en primer término, que la posibilidad de una irradiación de la vieja política ambiental al resto del país resulta una evidente quimera.[37]

El uso sostenible – en el sentido noratlántico de la expresión – de la cuenca del Canal, tal como fue diseñado para los fines de la operación de la vía interoceánica, se limita en esencia a garantizar la máxima disponibilidad de agua mediante el máximo control del uso del suelo, y difícilmente puede servir de modelo para el desarrollo sostenible del país en su conjunto. Debe tomarse en cuenta, por ejemplo, que la población de la cuenca del Chagres ha aumentado de 21,000 personas en 1950 a unas 153,000 en el 2000, y se calcula que llegará a unas 407,000 para el 2020.[38] La mayor parte de esa población está integrada por migrantes rurales que habitan áreas urbanas marginales, a menudo plagadas de pobreza y necesidades de todo tipo. De este modo, según lo plantearan ya a principios de la década de 1990 científicos sociales y ambientalistas panameños de gran prestigio, como Carmen A. Miró, resulta indispensable "la explotación de los recursos naturales de la cuenca destinada a obtener mayores satisfactores o mayores ganancias no implique el agotamiento y la destrucción de la base natural de la producción".[39] De no hacerse así, el uso para el que la cuenca fue originalmente reorganizada solo podría ser garantizado si fuera posible aislarla por entero del resto del país.[40]

De este modo, mientras por una parte resulta imposible "reproducir" a escala del país completo la lógica que guiara el uso de los recursos naturales en el antiguo enclave canalero, por el otro, tampoco es posible dejar al Canal y su cuenca librados a la lógica del subdesarrollo, pues eso terminaría por conducir a la destrucción de recursos que son indispensables para enfrentar los graves problemas sociales, ambientales y económicos con que ingresa Panamá al siglo XXI. Ante una disyuntiva así planteada, cabe preguntarse si la República de Panamá podría llevar a cabo una estrategia de gestión am-

biental en el conjunto de su territorio como la que en su momento ejerció el Gobierno de Estados Unidos sobre las tierras y aguas sujetas a su control en el Istmo. Y si eso fuera posible, ¿sería adecuado para el desarrollo sostenible del país entero? La experiencia histórica sugiere tanto responder con un "no", como la necesidad de matizar esa respuesta. En efecto, si la política ambiental practicada en el enclave sólo pudiera ser concebida y ejecutada por un Estado como el que construyó el Canal, con todos sus recursos económicos, militares, políticos y culturales, el problema se cancela de antemano, pues Panamá jamás tendrá uno equivalente. Pero si esa política hubiera resultado de la respuesta tecnocrática a demandas democráticas surgidas de múltiples sectores de la sociedad norteamericana ya en la segunda mitad del siglo XIX, dotadas del vigor que llevó a políticos como Teodoro Roosevelt a ver el conservacionismo como "parte de una cruzada nacional en aras de la rectitud, el patriotismo y la vida esforzada... una causa apolítica que podría unir a la nación, tanto a los ricos como a los pobres, en un propósito moral común",[41] la respuesta tendría que ser diferente.

Nada impide aspirar, en efecto, a que la sociedad panameña llegue a darse a sí misma un Estado capaz de representar sus intereses de una manera tan eficiente como para hacer políticamente sustentable el desarrollo futuro de nuestro país. Porque, en efecto, la sustentabilidad plantea, ante todo un problema político - esto es, de cultura en acto -, a ser resuelto por medios técnicos, y no al revés. En lo que hace a la gestión del Canal y su cuenca, la experiencia acumulada en los últimos años indica que - más allá de lograr un compromiso claro por parte de las autoridades del Gobierno; de la creación de un marco legal adecuado; de la mejora en la calidad y en la difusión de la información científica sobre la cuenca y su importancia para el país, y de la creación de estructuras básicas para el manejo integrado de sus recursos hídricos -, Panamá enfrenta el problema, más abstracto y elusivo, que representa la creación de una cultura hidráulica, capaz de proporcionar un marco de acción social y político para crear consenso y lograr cooperación entre partes que no están acostumbradas a reconocer el agua como un tema de interés público, y como un elemento natural cuya transformación en

recurso útil para la actividad humana requiere de la aplicación de trabajo y recursos tecnológicos de creciente complejidad.

En este terreno, las primeras experiencias obtenidas del proceso de integración del enclave canalero a su entorno social y ambiental ofrecen además una lección de especial importancia: nos encontramos, aquí, ante un problema local íntimamente vinculado a procesos de alcance global, que se expresan en el contraste entre la tendencia hacia el control y la conservación en los países de economía más desarrollada, y la tendencia de esos mismos países al saqueo y el despilfarro de los recursos naturales del mundo subdesarrollado. En este sentido, el manejo integrado de los recursos hídricos -en Panamá como en cualquier otro lugar del mundo- constituye un componente importante dentro del objetivo, mucho más amplio y de más largo plazo, de crear las condiciones indispensables para un desarrollo sostenible a escala planetaria, capaz de generar capacidades de articulación sinérgica entre los niveles local, nacional, regional y global. Las corporaciones trasnacionales de transporte marítimo que utilicen los recursos hídricos de la cuenca del Canal de Panamá, por ejemplo, deberían verse comprometidas a compartir los costos de preservación de los ecosistemas que los proveen. La experiencia de la cuenca confirma, así, la necesidad de "pensar globalmente y actuar localmente", encontrando los medios que permitan la formación de alianzas estratégicas entre socios en apariencia tan inusuales como, por ejemplo, una pequeña comunidad agrícola en el lago Gatún, la Autoridad del Canal de Panamá, y una corporación de transporte marítimo con base en Londres o Hong Kong.

Todo converge así, en el año del Centenario, para demostrarnos que, si bien teóricamente es posible el uso sustentable de un determinado recurso en nuestro país, no lo es en cambio que ese uso se transforme en desarrollo en el marco de un contexto general de insustentabilidad. La conclusión tendría que ser evidente: en Panamá, el desarrollo que deseamos sólo será sustentable en la medida en que haga parte de aquel círculo virtuoso en el que el crecimiento económico sustenta las condiciones de bienestar social, participación política y autodeterminación nacional sin las cuales resulta imposible sostener una relación responsable con el medio

natural. Y este es un problema de especial trascendencia histórica. Refiriéndose a los problemas que encontraban las jóvenes naciones hispanoamericanas de fines del siglo XIX para establecer gobiernos viables e insertarse con éxito en el mercado mundial, José Martí observaba en 1891 que la colonia seguía viviendo en nuestras repúblicas, pues el problema de la independencia "no era el cambio de forma, sino el cambio de espíritu".[42] Para la República de Panamá, ese cambio de espíritu constituye sin duda alguna el más importante desafío que deberá encarar al iniciar su segundo siglo de existencia, pues el desarrollo sostenible que el bienestar del país demanda solo será posible en el marco de un proceso integral que, superando las secuelas del colonialismo norteamericano y el transitismo oligárquico, nos permita finalmente crecer con el mundo, para ayudarlo a crecer.

**Notas**

1. La geógrafa Ligia Herrera Jurado expresa, en las conclusiones de su estudio *Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá. Transformaciones ocurridas en las tres últimas décadas: 1970–2000*. Universidad de Panamá, Instituto de Estudios Nacionales, Panamá, 2003, p. 134, que los resultados obtenidos muestran "un país en el que persisten grandes desigualdades sociales y económicas a lo largo del territorio nacional, las cuales han ido disminuyendo en la mayoría de los distritos a pasos sumamente lentos durante los últimos treinta años. Ambas circunstancias configuran un país que a nivel nacional presenta un nivel de desarrollo *Bajo*".
2. Al respecto, por ejemplo: Autoridad Nacional del Ambiente: *Panamá. Informe Ambiental 1999*, p. 9–32.
3. *GEO 2000. América Latina y el Caribe. Perspectivas del medio ambiente*. San José, Costa Rica, p. 9.
4. Ya en 1910, por ejemplo, Gifford Pinchot podía afirmar que el "primer principio" de la conservación "es el desarrollo, el uso de los recursos naturales actualmente existentes en este continente para beneficio de la gente que vive aquí en este momento". El segundo principio consistía en "prevenir el despilfarro", mientras el tercero señalaba que los recursos naturales "deben ser desarrollados y preservados para beneficio de la mayoría, y no simplemente para ganancia de una minoría". "The fight for conservation", en Donald Worster (editor), *American Environmentalism. The formative period, 1860-1915*, pp. 85-87. Según Worster, Pinchot (1865-1946) fue uno de los fundadores del movimiento conservacionista en Estados Unidos, si bien sus principales aportes "fueron políticos y burocráticos antes que teóricos: estableció y dirigió el Servicio Forestal, y dramatizó ante el público el problema del agotamiento de los recursos durante la Administración de Teodoro Roosevelt". (Traducción: geh.)

5. Al respecto, Carmen A., Miró, Jorge Castillo, Alvaro Uribe, Rubiel Cajar, Roberto Carrillo y Giulia De Sanctis (1993). *La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá: posibilidades para un desarrollo sustentable.* Estudio realizado en el marco de una investigación subregional sobre Economía Política del Desarrollo Sostenible, patrocinado por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
6. Al respecto, "Reencuentro de culturas. La historia ambiental y las ciencias ambientales" (1996) y "Transformaciones de la Tierra. Hacia una perspectiva agroecológica en la historia" (1990), en *Transformaciones de la Tierra.* Universidad de Panamá, Ciudad del Saber, IICA, Panamá, 2001.
7. David L. Lentz (editor). 2000. *Imperfect Balance. Landscape transformations in the Precolumbian Americas.* Columbia University Press.
8. Baste recordar, por ejemplo, cómo ha ido cambiando nuestra valoración del trópico y sus habitantes desde los tiempos del enorme éxito de la novela *La vorágine*, de José Eustacio Rivera, hasta las preocupaciones contemporáneas por la protección de la biodiversidad y del legado cultural de los pueblo indígenas.
9. "Historia tropical: a reconsiderar las nociones de espacio, tiempo y ciencia", en *Repensando la naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental.* Germán Palacio y Astrid Ulloa, editores. Universidad Nacional de Colombia – Sede Leticia, Instituto Amazónico de Investigaciones, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Colciencias, 2002, p. 68.
10. Para el geógrafo francés Pierre Gourou, por ejemplo, cada paisaje constituye una síntesis de las "técnicas de producción" y "las técnicas de encuadramiento" de la sociedad que lo ha creado, sobredeterminada a menudo, además, por los "paisajes fósiles" legados por las sociedades precedentes. *Introducción a la geografía humana*, Alianza Universidad, Madrid, 1984, capítulo I.
11. La historia natural del Istmo, por su parte, se remontaría a unos 4 millones de años en el pasado, cuando culmina el proceso de formación de las tierras que hoy ocupa el país en lo que antes había sido un amplio canal natural de comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico. Al respecto, por ejemplo, Anthony Coates, "En la historia geológica, Panamá ha cambiado al mundo", en Stanley Heckadon Moreno (compilador), *Panamá: puente biológico*, Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales, Panamá, 2001.
12. *El cruce entre los mares. La creación del Canal de Panamá (1870 – 1914)*, de David McCulloough (Lasser Press Mexicana, S.A., 1979), constituye el relato más conocido sobre este aspecto del tema que nos interesa. La versión original en inglés –*The Path Between the Seas*– data de 1977.
13. Todo sugiere que, en aquel momento, la Zona fue definida en esos términos a partir del supuesto de que se continuaría con el intento, inicialmente emprendido por una corporación privada francesa en la década de 1880, de construir un canal a nivel entre ambos océanos.
14. Al respecto, Omar Jaén Suárez, 1978. *La población del Istmo de Panamá. Desde el siglo XVI hasta el siglo XX. Estudio de geohistoria,*

Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1998, p. 487.

15. Al respecto, Donald Worster, en su libro *Rivers of Empire. Water, aridity and the growth of the American West.* (Oxford University Press, New York, Oxford, 1992), aborda en detalle la historia de los grandes proyectos de irrigación, abastecimiento urbano y generación de energía hidroeléctrica que hicieron posible el desarrollo capitalista del oeste árido de Estados Unidos.
16. Hasta donde se sabe, este fue el primer rebaño de ganado introducido en la vertiente sur del Istmo. A partir de este núcleo inicial se desarrollarían los rebaños que posteriormente poblaron los campos de Nicaragua y Perú.
17. Alfredo Castillero, *Conquista, evangelización y resistencia. ¿Triunfo o fracaso de la política indigenista?* Instituto Nacional de Cultura, Panamá, 1994. El ganado llegó a ser tan abundante, que aun con las exportaciones a Perú los precios de la carne bajaron hasta el punto en que ésta se convirtió en un alimento cotidiano para toda la población. Los cueros - que desempeñaban en la economía de la época muchas de las funciones que los plásticos desempeñan en la nuestra - y la grasa tenían mejor precio que la carne, y un buen mercado en Perú. Hacia 1590, al resultar la oferta muy superior a la demanda, los dueños del ganado optaron por destruir los rebaños mediante una matanza masiva de animales para aprovechar el cuero y la grasa, dejando perderse la carne. Esto creó una crisis de tales proporciones que veinte años más tarde el número de reses en Natá era la mitad de lo que había sido en 1590. Aun así, para mediados del siglo XVII la crisis era cosa del pasado, y la ganadería extensiva imperaba en la sabanas del centro y el suroeste de Panamá.
18. Ligia Herrera, 1990, 'El impacto ambiental de las actividades ganaderas en Panamá', en "Medio ambiente y desarrollo en Panamá", Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá, *Cuadernos Nacionales*, N°4, mayo 1990.
19. "Relación del Darién, provincias centrales y Chiriquí (1514–1541)", en *Geografía de Panamá*, Universidad de Panamá, Biblioteca de la Cultura Panameña, 1981, p. 6.
20. Una descripción clásica de las consecuencias sociales, demográficas y ambientales de ese proceso puede ser encontrada en Jaén Suárez, Omar (1978): *La población del Istmo de Panamá. Desde el siglo XVI hasta el siglo XX. Estudio de geohistoria.* Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1998.
21. Op. cit., p. 16 - 17.
22. Omar Jaén Suárez señala que la construcción del Canal transformó "de manera radical" el medio geográfico en el istmo central de Panamá, provocando "trastornos y alteraciones profundas en el poblamiento, en la economía, y en la organización del espacio panameño". "El Canal de Panamá: los efectos sobre el medio ambiente de su construcción y operación hasta el presente", en "Medio ambiente y desarrollo en Panamá", Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá, *Cuadernos Nacionales*, N°4, mayo 1990, p. 11.
23. "Uno solo puede especular acerca de lo que hubiera dicho una eva-

luación de impacto ambiental respecto a la construcción del Canal, si tal requisito hubiera existido en esa época". Comunicación personal del autor con J.L.P. Una síntesis de los problemas tecnológicos encontrados por los constructores del Canal – incluyendo la inútil batalla de los franceses contra los aguaceros de la estación lluviosa - puede ser encontrada en el libro clásico de David McCullough, ya citado.

24. Ibid., p. 13. Las alteraciones incluyeron el desplazamiento forzoso de cientos de personas que habitaban en tierras inundadas por el lago Gatún, y la desaparición de sus residencias y comunidades.
25. *Rivers of Empire. Water, aridity and the growth of the American West*, op. cit.
26. Al respecto, por ejemplo: Wittfogel, Karl, 1956: "The hydraulic civilizations", en Thomas, William L. (ed.): *Man's Role in Changing the Face of the Earth*, The University of Chicago Press, 1967 (7a. reimpresión).
27. Ibid., p. 332.
28. Ibid., p. 333. La presencia del Canal, así concebido, construido y administrado, habría convertido a la República de Panamá en una víctima más de la lucha constante de las economías desarrolladas del planeta para "evadir la disciplina de la naturaleza" mediante la ocupación de "nuevas tierras vírgenes una vez agotadas las que poseemos, la extracción de recursos en fuentes distantes una vez que agotamos las reservas locales, y la solicitud de ayuda a alguna agencia federal cuando nos metemos en problemas".
29. Juan Jované, 1989, "El Canal de Panamá y la estrategia de desarrollo", Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá, inédito, p. 7.
30. Op.cit., p. 26.
31. "Situación y perspectivas ambientales en América Latina y el Caribe", *Revista de la CEPAL* 55, abril 1995.
32. Aunque no ha sido ofrecida una explicación oficial para estos y otros retrasos, y a riesgo de especular, cabe considerar como un factor la creciente inestabilidad política que surgió en Panamá después de la muerte del general Omar Torrijos en julio de 1981, que llevó al país al régimen de Noriega y a la invasión militar estadounidense en diciembre de 1989. De hecho, la creación del marco legal básico para la organización del Canal y el manejo de la CCP bajo responsabilidad panameña, ocurrió después de la retirada de EEUU, durante la administración de los presidentes Guillermo Endara (1989–1994) y Ernesto Pérez Balladares (1994–1999), paralelamente con la reconstrucción de la sociedad civil panameña, y con los procesos de ajuste estructural y de reforma del Estado que incluyeron tanto la privatización de gran parte del sector público de la economía, como la creación de varias instituciones de una índole totalmente nueva para el país como -por ejemplo– la propia Autoridad del Canal de Panamá.
33. Esto incluye, por ejemplo, reducir los pastizales desde un 39 por ciento hasta solo un 2 por ciento de las tierras de la CCP, e incrementar las áreas dedicada a silvicultura y agro-silvicultura desde

0.5 por ciento a 23 por ciento. El reglamento para la ejecución de la ley - incluyendo el eventual pago por compensación a los dueños de las tierras y los procedimientos para hacerlo – aún está en proceso de elaboración.

34. La estructura de la Comisión incluye un comité técnico permanente que, además de los miembros de la Comisión, cuenta con representantes técnicos de los Ministerios de Comercio, Educación, Salud y Obras Públicas, del IDAAN y del Fondo de Inversión Social de la Presidencia de la República, así como de un observador del Municipio de Panamá.
35. Como se ha dicho, el manejo de la cuneca comenzó en el año 2000, y se encuentra en una etapa muy temprana de implementación. Es probable que, en esta fase, los principales problemas que enfrenta la ACP sean los relativos a la búsqueda de criterios para definir e implementar un plan, y a la creación y fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y procedimientos para todas las partes involucradas en la CICH. Esto incluye iniciativas y actividades tales como definir una estrategia básica para garantizar la disponibilidad de agua por medio del control de la tierra, implícita en la ley N°19 de 1997; implementar el primer estudio de monitoreo de la cuenca del Chagres, ya mencionado; implementar un estudio de "línea-base" –biogeofísico, socio económico y cultural– de la región occidental de la cuenca; organizar la CICH e iniciar sus actividades regulares. Además, comenzar un programa de educación pública sobre la cuenca.
36. En 1985, el gobierno de Panamá convocó el primer foro nacional sobre los problemas de la cuenca del Canal, con apoyo de la USAID. En ese mismo año fue creado el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE). En 1997, la Asamblea Legislativa aprobó una Ley General de Ambiente, bajo la cual el INRENARE fue convertido en la Autoridad Nacional del Ambiente en 1998, con apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo.
37. De acuerdo a David McCullough, por ejemplo, el hecho de que una parte importante de los terrenos de lo que fue la Zona del Canal estén cubiertos por bosques se debe a la decisión del ingeniero jefe de la construcción del Canal, entre 1907 y 1914, y primer gobernador norteamericano del enclave hasta 1916, el coronel George Goethals, de dejar que la selva "permaneciera intacta y que se le permitiera volver a ocupar todos los lugares que habían sido desmontados, siempre que fuera posible". Esa decisión, agrega McCullough, tuvo un carácter más militar que estético, pues Goethals "había insistido ante una Comisión del Congreso que la selva era la defensa más segura contra un ataque por tierra", op. cit, p. 647.
38. *La cuenca del Canal: deforestación, urbanización y contaminación.* Smithsonian Tropical Research Institute, USAID, Autoridad Nacional del Ambiente, Panamá, 1999, p. 88.
39. *La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá. Posibilidades de un desarrollo sustentable*, cit., p. 41.
40. Esto ayuda a entender, quizás, la razón por la cual, a principios de la década de 1990, la mayor parte de los planes y proyectos elaborados

con el propósito de contribuir a "la conservación, preservación y desarrollo de la cuenca" no definían con claridad ni "el tipo de desarrollo" que proponían, ni el papel a desempeñar en ese desarrollo por parte de los actores sociales que se activan dentro de la cuenca: gobierno, empresa privada, organismos no gubernamentales, Iglesia y moradores de la cuenca y sus organizaciones comunitarias". Pero, sobre todo, esto explica la tendencia de esos planes a "deificar" la cuenca "como un área que hay que mantener en reserva y en la que resulta prácticamente imposible ordenar racionalmente las actividades que en ella se realizan y que por lo tanto lo que debe hacerse es "controlar", "impedir", "vigilar", "restringir", etc., ibid., p. 39.

41. Worster, Donald (editor): *American Environmentalism*, op. cit., p. 84.
42. "Nuestra América", en *Obras completas*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1975, vol. 6, p. 19.


XXIV Congreso Latinoamericano de Sociología
Asociación Latinoamericana de Sociología

**AMERICA LATINA:**
**POR UN DESARROLLO ALTERNATIVO**

**Arequipa, Perú**
**3 – 7 de noviembre de 2003**

"Pareciera que el largo ciclo conservador y neoliberal iniciado en los años 70 en nuestro continente está llegando a su fin".

# FORMACIÓN Y CONTRADICCIONES DEL AMBIENTALISMO PANAMEÑO*

**Manuel F. Zárate P.****

Cuando logramos entender el "ambiente" como un sistema integral, formado no simplemente de especies biológicas sino de subsistemas como el natural, el socioeconómico, el cultural y el humano, todos ellos enlazados por un tejido de interrelaciones que realizan trabajos específicos en el espacio y tiempo, sin lugar a dudas que el abanico de preocupaciones, conflictos, problemas y soluciones que brinda a la conciencia humana es amplio y a la vez concreto. Desde este punto de vista, hay asidero para considerar que todos nos encontramos involucrados de una u otra forma en su complicada trama, unos quizás con más conocimiento que otros, pero todos guiados por esa intuición de la sobrevivencia que es propia a cualquier ser natural.

*Documento presentado en la reunión del grupo de trabajo Ecología Política de CLACSO, el 18 de marzo de 2003.

**Gerente general de Planeta Panamá, Consultores, S.A.

Queremos destacar con esta introducción, que el fenómeno ambiental, sea como simple conflicto o como madurada crisis nos envuelve a todos, independientemente del estrato y condición cultural del sujeto social, cuestión que tarde o temprano lleva a la interrogante del "¿qué sucede?" y consiguientemente, a respuestas que en manos de la ciencia, tienen más coincidencias que diferencias.

Donde comienzan a producirse importantes deslindes, es en el eslabón de las soluciones a los problemas. Son éstas las que están cobrando la mayor cuota de energía del interés de grupo o de clase social y de la plataforma ideológica que se abandera. Por cierto, advertimos que ello está invirtiendo un tanto el guión metodológico de su estudio, pues ya son muchos los casos en los que encontramos que no es el diagnóstico el que viene determinando el contenido de la solución, sino la finalidad de la solución la que está definiendo el contenido y visión del diagnóstico.

Si para el usuario del transporte urbano, el control del *smog* o de las emisiones de carbono pasaría probablemente por la construcción en su ciudad de una buena red de transporte eléctrico, cómodo, rápido y barato, es casi seguro que para los dueños de autobuses la solución adecuada sería el aumento del precio del pasaje, supuestamente para mejorar el mantenimiento de la máquina, en tanto que para un empresario -comerciante del oxígeno líquido por ejemplo-, sería quizás la distribución de máscaras de oxígeno en cada esquina de la red urbana, con un traga monedas para vender "aire puro" a las víctimas del contaminante. Como bien lo explica James O'Connor en su escrito "¿Es posible el capitalismo sostenible?",[1] para el trabajador urbano mal pagado la sostenibilidad será "proveer de alimento y bebida o de medios de vida al trabajador", pero para un gerente corporativo será ante todo "preservar el capital y su acumulación ampliada".

De cualquier forma, vale retener ya un primer aspecto singular de la problemática ambiental actual: por encima de las diferencias de posiciones e interpretaciones, nos envuelve estrechamente a todos; y ello está consiguiendo una gran sensibilización social global. Pero hay otro elemento característico y que nos parece igualmente meritorio destacar. Es el carácter espacial del problema, que se despliega siempre en

diversas escalas según su magnitud y que compromete, cualquiera sean sus soluciones, a los actores sociales que encierra su perímetro. Quiere decir que no existen soluciones ambientales sin un alto grado de participación de la sociedad afectada, asunto que pone en primer plano el tema de la gobernabilidad democrática, participativa y pluralista en el espacio de impacto.

Por último, la realidad sistémica del ambiente ha llevado poco a poco a los cientistas e investigadores hacia una nueva lógica del pensamiento, que permita la articulación interdisciplinaria del conocimiento. Ha abierto un intenso diálogo entre lo que Donald Worster llama "las dos culturas"[2] y ha convocado nuevas metodologías que están enriqueciendo los marcos epistémicos de la investigación científica, incorporando a su praxis sujetos de muy diversos campos de actividad y posiciones políticas, ideológicas y económicas que son llevados por esa vía hacia nuevos enfoques y respuestas convergentes a los problemas fundamentales del planeta; proceso que calificaremos en términos generales de progresista. Subrayamos que al proyectarse este fenómeno hacia el conjunto de la sociedad, se está construyendo de hecho una gran fortaleza para avanzar hacia la convergencia social y política de muy variados sectores, de distintos orígenes y corrientes de pensamiento, atraídos por la fuerza centrípeta de una visión más profunda y completa del mundo, una visión holística en la que la ética y la ciencia son columnas principales.

A estos fenómenos interesa añadir ahora, algo sobre el momento exacto por el que atraviesa el problema ambiental. Creo suficiente afirmar al respecto, que el momento es de "crisis", de una crisis con muchos nombres en nuestros días, pero con un sólo contenido: *se ha llegado a una contradicción* antagónica *en las relaciones entre naturaleza y sociedad*; se ha perdido el equilibrio de flujos entre estos dos componentes, siendo los dos partes de un mismo sistema de vida al que deben sostener con su interacción y armonía, todo lo cual pone en peligro la homeostasis del macro-ecosistema terráqueo. Y esto se ha producido fundamentalmente en los dos últimos siglos.

Cuando se hace conciencia de que en la tierra al *homo sapiens* le tomó 4 millones de años para que la población hu-

mana llegara a los 1.000 millones de seres, duplicándose éstos cada 1.500 años, pero que para el año 1950 la población mundial alcanzó 2.500 millones de habitantes, duplicándose en tan sólo 150 años el total de lo que hubo en el año 1800, hay suficiente criterio para considerar que la crisis se gesta con el advenimiento de la era industrial y, agregamos nosotros, se agudiza a escala global con la revolución científico-técnica del siglo XX. Quiere decir que responde a un tiempo histórico bien definido y particularmente, a sistemas específicos que modelan las relaciones y desarrollo del conglomerado humano.

Todo esto es lo que, desde la década de 1960, comienza a hilvanar un amplio y, muchas veces confuso, conjunto de ideas sobre el ambiente y su relación con las actividades y actitudes de la sociedad. Nace así el *ambientalismo* que tuvo un impulso vital con la Conferencia de Estocolmo de 1962. Como movimiento, surge fundamentalmente en los países anglosajones, se extiende por los países desarrollados y finalmente llega a los nuestros, caminado siempre bajo un dinámico proceso que llamaríamos de "combate y diálogo", que lo enriquece con nuevos conceptos e ideas, pero que también le da una característica muy especial: a la vez que se expande, se fragmenta en diferentes corrientes -que van desde las fuertemente antropocéntricas hasta las ecocéntricas-, presentando no obstante esta diversidad, una preocupación común por las relaciones socio-ambientales que hace de su espectro social un extenso tejido descentralizado y multiforme, pero articulado en redes y sobre todo omnipresente[3]. Desde este ángulo, lo que tradicionalmente hemos considerado como una debilidad para los movimientos emergentes, se manifiesta aquí como una de sus fortalezas.

Considero que la mejor definición del movimiento nos la da Manuel Castells en su trabajo "El reverdecimiento del yo: el movimiento ecologista",[4] cuando distingue al ambientalismo de la ecología en estos términos: por ambientalismo "hago referencia a todas las formas de conducta colectiva que en su discurso y práctica aspiran a corregir las formas de relación destructivas entre la acción humana y su entorno natural, *en oposición* a la lógica estructural e institucional dominantes". Por ecología entiendo -dice- "una serie de creencias,

teorías y proyectos que consideran a la humanidad un componente de un ecosistema más amplio y desean mantener el equilibrio del sistema en una perspectiva dinámica y evolucionista."[5]

¿Cómo se ha reflejado este movimiento y las definiciones aquí planteadas, en nuestro país? Creo que responder a esta pregunta es entrar de lleno al tema que se nos pide.

Yo diría, en primer lugar, que el arco del proceso de gestación y desarrollo del ambientalismo panameño ha reflejado, exactamente, el arco de nuestra historia de la dependencia. El sólo hecho de que en los albores del siglo XX, Panamá ve construirse en su seno una obra monumental como lo es la vía interoceánica que en lo específico representó la inserción de una estructura extraña, hidráulica, en medio de una sociedad atrasada, con una cultura que califico de "pluvioagrícola",[6] pone a la nación en un nivel de responsabilidad ambiental, para la cual no estaba precisamente preparada. En consecuencia, así como se segrega parte del territorio nacional para levantar y operar la obra, también se segrega esta responsabilidad que EEUU asumió en su jurisdicción hasta la aprobación de los Tratados Torrijos Carter, cuando cambió la relación colonial de explotación de la vía y su zona territorial.

De esta manera el problema ambiental, vinculado sobre todo a la tarea de la sostenibilidad del agua, ha estado presente en el istmo desde aquellos momentos, pero no así en el corazón y mente de la sociedad panameña. Resultado tangible de tal incongruencia ha sido que el Instituto de Investigaciones Tropicales Smithsonian se convierta, inobjetablemente, en la semilla principal del ambientalismo nacional. Este instituto llega al país en la segunda década del siglo XX bajo la tutela del Departamento de Defensa de Estados Unidos. Ingresa al territorio para encarar los problemas ambientales de los flujos naturales del agua utilizada por la vía acuática, así como desarrollar investigaciones vinculadas al trópico. Sin embargo, todo ello lo realiza con una visión puramente tecnocrática y conservacionista, en la que la cima a alcanzar es la conservación de la vida natural, siempre dentro de los parámetros razonables que pueda lograrse en el sistema económico existente y el adversario a combatir es el desarrollo incontrolado y las burocracias irresponsables.

Otra semilla, sostenida en valores casi míticos, existe también pero se proyecta con muchas limitantes, es la tradición ambiental de las etnias indígenas panameñas, portadoras de una rica visión ancestral que provee gran armonía entre naturaleza y cultura. Tiene muy débil impacto nacional toda vez que además de estar alejada de los códigos occidentales dominantes, es cultivada a través de instituciones tradicionales muy locales, replegadas en lo profundo del mundo rural y marginadas del debate vivo de las grandes urbes.

En todo caso –por lo que corresponde a este trabajo– calificaremos estas dos semillas como las más sobresalientes, cuando empieza a insertarse de forma visible la ola ambientalista mundial en la sociedad nacional. Y nos surge ahora la pregunta: ¿Cómo y cuándo se introduce exactamente este fenómeno en la sociedad panameña y cuál es el factor principal que lo induce?

Hacia finales de la década de 1970 se firman los Tratados Torrijos Carter sobre el Canal de Panamá, los cuales ponen fecha límite a la colonia y norman los procedimientos para la transferencia de los bienes canaleros a la República. Con la transferencia de estos bienes, se transfiere también la responsabilidad del manejo ambiental de la obra acuática, cuyas principales columnas de operación son la fuerza de la gravedad y las aguas dulces de la cuenca del Chagres.

Creo importante abrir un pequeño paréntesis para explicar un poco el significado de este hecho. El dominio colonial de la franja canalera significó para la nación panameña la existencia de dos Estados en un mismo territorio: Uno con una estructura centralizada de poderes dirigida por el Departamento de Defensa norteamericano, con una organización económica monopólica rígidamente planificada, basada en la propiedad estatal del colonizador y con la primacía de un orden ecológico natural simplificado en el agua. El otro, articulado al primero por una profunda relación de dependencia -que mediatiza su soberanía territorial-, dominado internamente por una oligarquía criolla, bajo la cual se estructura y madura una frágil institucionalidad democrática en la que crece el caudillismo, la improvisación y el desajuste social. Así se produce la dualidad histórica de ver correr, paralelamente en un mismo territorio, dos mundos: uno sustentable, ubicado norte-sur en forma de franja y el otro insustentable,

ubicado este-oeste en forma de un corredor que se articula al mundo mediante las ciudades de Panamá y Colón. La reversión implica entonces buscar una armonía entre estos dos ejes contradictorios, en condiciones de un país que presenta enormes grietas en su mapa regional de desarrollo socioeconómico y, además, de una "cuenca del Canal de Panamá" con serios deterioros, pues su dominio ha sido siempre compartido, la cuenca baja bajo jurisdicción colonial y la cuenca alta y media bajo jurisdicción panameña, por lo que nunca hubo una real gestión integrada de la cuenca total.

Con esta situación, la franja se vio rápidamente rodeada y presionada por las urbes vinculadas a la economía transitista, sobre todo debido a los intensos procesos migratorios que se generan desde finales de la segunda guerra mundial. Las cifras logran preocupar a los norteamericanos, ya para la década de 1960 y, a través de diversas agencias e institutos, impulsan algunas que otras acciones hacia la conservación de la cuenca. Pero el crecimiento vertiginoso industrial de las ciudades terminales de Panamá y Colón y del corredor transístmico, durante la década de 1970, y de la actividad pecuaria y agrícola en las zonas rurales introducen preocupaciones mucho más profundas, tanto para ellos como para las autoridades nacionales, más todavía cuando se acercan a la firma de los Tratados. La pregunta de fondo era compleja: ¿cómo resolver una contradicción tan abismal, entre crecimiento y sostenibilidad ambiental, con un Estado que hasta ese momento sólo ha dado muestras de sostener la insustentabilidad? (pregunta que aún está planteada en nuestros días).

Por otro lado, Panamá se introduce durante esos años 70 en la experiencia hidráulica, con la hidroeléctrica del río Bayano y otros proyectos. Fueron muchos los profesionales panameños que participaron en esta obra, resolviendo problemas tanto de la ingeniería civil e hidráulica como ecológicos y sociales. También la activa vida internacional del país, en su lucha por los nuevos tratados del Canal, puso a estas capas profesionales en contacto con los movimientos que se desarrollaban en el mundo. Con esta rica experiencia en mano, muchos grupos de técnicos organizaron desde finales de la década centros de estudios, de investigaciones, asesorías, etc., con apoyos institucionales del Estado y universidades, algu-

nos de los cuales estuvieron vinculados al tema de la conservación de la naturaleza.

Este proceso de acumulación tiene frutos importantes en la década de 1980. Por un lado, el Estado tiene que asumir el manejo de la cuenca del Canal y de las áreas revertidas de la ex-zona colonial, lo que hace con un enfoque más de preservación focalizada de los recursos naturales renovables, que de conservación integral. Se crea así el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE). Por el otro, con apoyos de la Agencia Interamericana para el Desarrollo (US-AID) se forma la primera organización no gubernamental importante, destinada enteramente al medio ambiente: la Fundación PA.NA.MA, agrupación de más de una veintena de ONG que venían actuando separadamente desde la década anterior, pero sin mayor influencia en los procesos de negociación y de toma de decisiones.

La Fundación PA.NA.MA, por sus características "federativas", tenía en su seno varias corrientes que iban desde las conservacionistas más ortodoxas de la "naturaleza original", hasta las ecologistas radicales, con tendencias al "ambientalismo profundo". Sin embargo, los intereses y visión de las instituciones burocráticas que la financiaron se impusieron siempre por encima de las diversas corrientes; y de esta manera la labor se quedó fundamentalmente encerrada en los límites de la conservación, con enfoques de marcado ecologismo tecnocrático, y en actividades que más bien estuvieron dirigidas a la cuenca oriental del Chagres. Esta génesis –considero yo- retrata bastante bien las conclusiones a las que llega Guillermo Castro H. en su libro *Naturaleza y sociedad en la historia de América Latina*,[7] cuando manifiesta que la preocupación por lo ambiental en Latinoamérica, "a más de ser relativamente reciente entre nosotros, ha venido siendo planteada en lo esencial *desde afuera* y *desde arriba*" (contrario –dice- a las sociedades noratlánticas donde se han venido desplegando *desde adentro* y *desde abajo* a lo largo de casi 200 años). Nosotros acotaremos solamente, para precisar la idea, que traemos la referencia sustancialmente con relación a la manera cómo se introduce la preocupación en nuestro medio y no a cómo construye posteriormente su propia maduración.

En el segundo lustro de los años 80 nace también la organización no gubernamental Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON). Quizás la organización de mayor fortaleza financiera y administrativa en el país, ANCON se crea como una alternativa civil para el ambiente de parte de los poderes económicos oligárquicos nacionales, en circunstancias en que las estructuras militares -que no eran de su confianza-, dominaban el Estado panameño. Como organización administrativa tiene todas las virtudes gerenciales de una organización empresarial corporativa; como organización ambientalista se ajusta más a las corrientes conservacionistas cercanas al "ambientalismo superficial", que se preocupan por la regulación del uso de los recursos y conservación de la naturaleza desde el punto de vista de su utilidad para el hombre.

En la década de 1990 se crean nuevas condiciones, que van a influir poderosamente en el proceso de gestación del movimiento ambientalista panameño. Luego de la invasión norteamericana, poco a poco el desconcierto general del país destruido da paso al país reconstruido. Al evento le sobrevive ANCON como organización casi rectora del movimiento, mientras que la Fundación PA.NA.MA y otros grupos desaparecen; pero miles de técnicos y profesionales sin trabajo recurren a la organización no gubernamental como medio de subsistencia, además de que la semilla sembrada por la Fundación no muere. Nacen así todo tipo de ONG en el país y, por supuesto, también las orientadas al ambientalismo. Además, con la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Río de Janeiro, nuevas categorías y conceptos penetran el movimiento, el conocimiento sobre la problemática ambiental crece y los desafíos comienzan a encontrar no solamente eco en las elites tradicionales especialistas, sino también de los movimientos populares de base.

Dos aspectos destacaremos de esta década:

1) El movimiento indígena ambientalista, hasta ese entonces poco visible, insurge en el plano nacional con la defensa de sus territorios y cultura frente a las explotaciones mineras y a los amagos de un ecoturismo mal concebido. Creo que es el primer movimiento organi-

zado de base, con reivindicaciones sobre el ambiente, que expresa un real poder en oposición a lo que Castells llama "la lógica estructural e institucional dominantes".[8]

2) La devolución de las bases militares norteamericanas acantonadas en el Canal, pone de relieve la limpieza de los polígonos de tiro para prácticas militares, lo cual se convierte en un gran desafío para el país. Lo importante de este problema es que su solución no encuentra salida dentro de los parámetros tradicionales del conservacionismo vigente y esto empieza a producir rompimientos con los esquemas y paradigmas asumidos hasta la fecha. En esencia, las áreas contaminadas por el material bélico, siendo territorios boscosos, muchos de ellos con una alta biodiversidad, son un recurso del patrimonio natural que no puede ser regresado a la contabilidad ambiental nacional, con un valor depreciado, casi en cero, por razones de un alto riesgo que ningún panameño conoce en su dimensión verdadera. "Conservar el bosque", a secas y basándose en alambres de púa, no es solución cuando debajo del mismo se esconde todo lo contrario a una doctrina conservacionista: un material letal, que apunta contra el propio medio natural y contra el corazón mismo de cada panameño.

Finalmente, a estos factores se suma, en el último lustro de la década de 1990, la lucha por la nueva institución nacional del ambiente, proceso de discusión que, sin lugar a dudas, sirvió mucho para elevar la conciencia nacional sobre los problemas del ambiente y la sociedad. Nace así en 1998 la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) -actual institución rectora de la política ambiental del Estado-, más por una presión externa que por la interna y como parte de los compromisos internacionales surgidos de la Conferencia de Río y otros relacionados con la adecuada recuperación de la vía interoceánica.

El nuevo siglo nos transfiere finalmente los bienes canaleros y establece la soberanía panameña sobre todo el territo-

rio. El primer signo ambiental de la nueva situación, es que el agua toma la más alta beligerancia en el tablero del debate nacional. Primero, porque es responsabilidad nuestra garantizar el recurso básico de la obra acuática; pero también porque este recurso, que es nuestro equivalente al mejor petróleo hemisférico, se ha degradado indescriptiblemente por los desajustes socioeconómicos y ambientales resultantes de esa dualidad nacional de dos mundos opuestos, que hablamos anteriormente. Otros problemas de relevancia -además concatenados con éste- son los de la seguridad alimentaria, con fundamento en la problemática agraria nacional, incluyendo el manejo de los suelos y el del saneamiento ambiental, que encierra entre sus temas más prominentes el manejo de los desechos sólidos, propio de un país que tiene en el continente una de las tasas más altas de producción de desechos, en toneladas/habitante.

Con estas premisas, es lógico encontrar entonces que junto al crecimiento de las ONG tradicionales, de capas medias profesionales y técnicas, se vean ingresar al cuerpo nacional un número apreciable de organizaciones de corte ambientalista y de base popular, campesinas, comunales e indígenas, que reivindican la conservación con desarrollo, el crecimiento con equidad, el género, el respeto a la trama cultural y una mayor participación en el ámbito de las decisiones nacionales, todo lo cual abre anchos caminos para una nueva calidad del movimiento. En este sentido, las luchas que están librando las organizaciones campesinas en la región occidental de la cuenca del Canal de Panamá (ROCC) por sus derechos, las de las organizaciones indígenas y campesinas contra los métodos despóticos utilizados para la construcción de las hidroeléctricas del Tabasará I y II y de Soledad en el río Santa María, las banderas levantadas por numerosas organizaciones del Arco Seco del país, por la sostenibilidad del agua en la región, etc., creo que están marcando un nuevo giro en este movimiento panameño, si bien todavía en una etapa que calificaríamos de embrionaria, revestida de enfoques aún estrechos sobre los problemas de fondo.

Hoy día, Panamá registra más de 200 ONG de naturaleza ambientalista. Una estricta selección que hiciera recientemente nuestra empresa para el diseño de la Estrategia Na-

cional de la Educación Ambiental No Formal,[9] encontró unas 46 de ellas con bases algo sólidas, pero la mayor parte localistas en su proyección, poca coordinación entre sí, débil articulación con la Estrategia Nacional del Ambiente y todas con deficiencias de gerencia. Utilizando la tipología de los movimientos ecologistas en Manuel Castells,[10] yo afirmaría que el conjunto expresa principalmente tres corrientes: las que se identifican con los "amantes de la naturaleza" o con el conservacionismo meramente tecnocrático, las que "defienden el espacio contra la intrusión de los usos indeseables" (es creo, la más difundida entre las organizaciones de base popular), y los ecoguerreros, guiados un poco por el ejemplo de la organización Greenpeace. No encontramos todavía en forma organizada, las tendencias de la "política verde" y de la contracultura inserta en la "ecología profunda".

Paralelamente, tenemos también presente el "ambientalismo" de Estado,[11] de un Estado que, al igual que muchos otros de esta América, se encuentra en entredicho por su personalidad oligárquica y nepótica, por sus estructuras presidencialistas y burocráticas autoritarias, para las cuales la sociedad civil constituye más un discurso obligado de la agenda de la "modernidad", que la razón democrática de su propia existencia. Revisando sus políticas, llegamos a la misma conclusión de Castro, cuando plantea en *Naturaleza y sociedad en la historia de América Latina*, que nuestros Estados se apropian "también de aquella *nueva ecología* que encuentra sus paradigmas en los valores del *moderno orden económico, tal como resulta modelado por la tecnología*". En lo medular son políticas más cercanas a la represión de actividades antropogénicas que a la orientación social sobre los usos alternativos de los recursos naturales, y con una normativa destinada más a quien asume el recurso natural como valor de uso, que a quien lo asume como valor de cambio para un mercado de intensidad. Este "ambientalismo", así como el empresarial en boga -cuyo adversario pareciera ser no tanto la externalidad ambiental, sino el ambientalismo de carácter popular-, no debemos subestimarlo en su capacidad de imponer opciones dilatorias al debate ambiental e introducir medidas diversionistas en la marcha por construir una nueva cultura garante del desarrollo sostenible nacional.

Cuál es el futuro del movimiento, hoy en fase de maduración? Si vemos el cuadro actual, apreciaremos fácilmente la existencia de tres fuerzas principales en éste: la que se origina en las organizaciones de base popular, la que representa a las capas medias educadas, urbanas, y la que nace del Estado; cada una respondiendo a ciertos patrones de estructura e intereses y a diversas corrientes, que mantienen escindido el mosaico total. En este marco, el Estado pareciera interesarse más por sobrevivir a su condición de agotamiento, que por considerar al movimiento organizado como un vehículo legítimo para su relación con la sociedad civil e interlocutor necesario y tangible para ampliar la democracia. Por el contrario, la creciente maduración de la conciencia ambiental en las ONG, sus avances en el conocimiento técnico y su cada vez más importante relación con el movimiento popular de base, viene tejiendo iniciativas convergentes de gran importancia para el salto cualitativo que exige la nación. Si recordamos los fenómenos que dieron paso al amplio movimiento ambientalista mundial en la década de 1960 -y que fueron analizados en la parte inicial de nuestra presentación-, creo con muy buenos argumentos, que este es el camino que debemos fortalecer dentro de una perspectiva estratégica.

En la dimensión del tiempo futuro, me parece sano que el movimiento ambientalista nacional pueda situarse sólidamente como un integrante importante de las fuerzas emergentes, que en la sociedad civil panameña maduran un renovado proyecto de nación; alternativa que está llamada a levantar el país progresista, democrático, independiente, equitativo y sostenible que exige el nuevo siglo. Nada indica que su proceso actual de desarrollo y construcción esté estancado; diremos más bien, que está en esa etapa crucial del hacerse y fortalecerse como movimiento organizado, de dominar las ideas y el conocimiento técnico, y de edificar su propia estrategia y unidad bajo el signo del "combate y diálogo", que ya señaláramos como característica importante del movimiento global.

En este sentido estoy seguro de que -en la medida en que elevemos la conciencia ambiental de nuestra sociedad, se capacite a los profesionales del movimiento con una forma-

ción técnico-científica compatible con nuestras realidades y orientada por una auténtica visión holística del ambiente, se fortalezca la capacidad de dirección gerencial de las diferentes organizaciones, se organice la diversidad del movimiento en una amplia red alrededor de objetivos estratégicos claros y viables y, sobre todo, se vincule permanentemente el conocimiento especializado a la fuerza de nuestro pueblo, que significaría en particular educar de manera continua a los diversos destacamentos del sector popular- vamos a avanzar indiscutiblemente hacia el horizonte de ese movimiento maduro y poderoso, llamado a garantizar el Panamá que soñamos, justo en su desarrollo y sostenible en el ambiente.

**Notas**

1. James O'Connor, "Is sustainable capitalism possible?", en *Natural Causes. Essays on ecological marxism*. The Guilford Press, Nueva York, 1998. Traducción de Guillermo Castro H.
2. Donald Worster, "Transformaciones de la Tierra", cap. 8, *Reencuentro de Culturas*. Colección Agenda del Centenario, Universidad de Panamá, 2000.
3. Ver Manuel Castells, II volumen de la obra *La era de la información*. Alianza Editorial.
4. Idem.
5. Castells manifiesta que en su opinión el ambientalismo es la ecología puesta en práctica y la ecología es el ambientalismo en teoría.
6. Término utilizado por Karl A. Wittfogel en su estudio "Las civilizaciones hidráulicas". Ver revista *Tareas* N°103, CELA, Panamá, 1999.
7. Guillermo Castro H., *Naturaleza y sociedad en la historia de América Latina*, CELA, Panamá, 1996, pág. 291.
8. Frase ya citada en la definición del movimiento ambientalista por Manuel Castells.
9. Bajo subcontrato por la empresa venezolana Ingeniería CAURA S.A., Planeta Panamá Consultores S.A. participó en la elaboración de la Estrategia Nacional de la Educación No formal, para la ANAM.
10. En "El reverdecimiento del yo: el movimiento ecologista", Manuel Castells hace una clasificación tipológica del movimiento ambientalista, recurriendo a la caracterización que hace Alain Touraine de los movimientos sociales con base a tres aspectos: identidad, adversario y objetivo. De esta forma identifica cinco tipos diferentes.
11. El Estado ha realizado además de la institución rectora ambiental, un cierto número fundaciones que actúan con las mismas reglas de las ONG. En conjunto estos organismos inciden de manera indiferente en nuestra sociedad, unas veces como jueces y solución del problema, otras como partes del conflicto, conducta que los califica de actores altamente beligerantes en el debate ambiental.

c. *Investigación y discusión sobre gestión ambiental de la cuenca del Canal*

Con el programa de Maestría en Sociología con énfasis en Gestión Ambiental, se ha dado un proceso de investigación sobre gestión ambiental de la cuenca del Canal de Panamá. En éste se han abordado diferentes aspectos que incluyen la interpretación teórica de las relaciones sociales que se dan en la cuenca del Canal, así como la relación ambiente-sociedad en ese espacio que resulta ser, como lo ha calificado Rodrigo Tarté, un "inmenso laboratorio viviente", un espacio en el que los procesos de investigación requieren del aporte de los profesionales para lograr una gestión eficiente y correspondiente a los intereses nacionales y de los grupos sociales que interactúan en ella.

## 2. Qué ofrece la Maestría

En primer lugar, la Maestría en Sociología con énfasis en Gestión Ambiental, ha sido concebida desde el Departamento de Sociología de la Universidad de Panamá. Tiene como función proporcionar a los sociólogos, sociólogas y otros profesionales conocimientos de un elevado nivel académico en materia de gestión ambiental. Promueve la formación de profesionales capaces de integrar conocimientos en forma multidisciplinaria e integrarse en equipos de trabajo abordando la problemática ambiental y social desde las ciencias sociales. En este sentido, atiende una necesidad social, en la medida en que contribuye al planteamiento y discusión, con aportes teóricos y prácticos, de los problemas socioambientales del país.

## 3. Cuál es su dinámica

El programa de la maestría, está conformado por diez asignaturas que se interrelacionan entre sí y permite la construcción del saber ambiental en nuestro país con la participación de los cientistas sociales.

Se trata no sólo de herramientas de trabajo en el campo de la gestión ambiental, sino de un proceso de reflexión y construcción teórica y metodológica en el que se plantea la construcción de lo social en lo ambiental.

Estas asignaturas son las siguientes:

*Teoría Sociológica* abre el programa y entrega el marco con-

ceptual que facilitará el análisis de lo ambiental, la construcción del conocimiento con una elaboración teórica desde la sociología. Los contenidos abordados en este curso constituyen un hilo conductor en el desarrollo del resto del programa.

*Sociología del Medio Ambiente I y II* promueve la discusión acerca de las principales formas de presencia de lo ambiental, como problema en el pensamiento social contemporáneo, en América Latina y el mundo; el papel de las ciencias sociales en la formación del saber ambiental y los problemas inherentes al papel de las ciencias sociales en la gestión ambiental.

*Método y Técnicas de Investigación Social I y II* provee los instrumentos necesarios para realizar investigaciones científicas en el campo de la sociología con énfasis en gestión ambiental. De esta manera, entrega las herramientas teóricas, metodológicas y técnicas para el desarrollo de diseños de investigación desde una perspectiva interdisciplinaria.

*Estructura Social y Desarrollo Sostenible* examina en perspectiva histórica el origen, la evolución y las limitaciones que plantea el concepto de desarrollo sostenible como instrumento para el análisis de lo social como problema en la gestión ambiental.

Este curso, que se desarrolla en el período de verano, tiene un componente de análisis y discusión de los planteamientos dados acerca del tema del desarrollo sostenible, fundamentalmente en América Latina.

Un componente interdisciplinario se presenta en el desarrollo de este curso a través del intercambio con profesionales de diferentes disciplinas que comparten con el grupo de estudiantes y profesores la visión y experiencia de trabajo en relación con el tema ambiental y desarrollo sostenible en Panamá.

*Gestión ambiental* imparte los conocimientos ecológicos generales y de manejo de recursos naturales con estrategias de uso, protección, recuperación y conservación. Entrega los conocimientos de gestión ambiental de orientación socioecológica; los instrumentos centrales de la gestión ambiental y promueve el reconocimiento de las estrategias para la solución de problemas socioambientales desde un punto de vista técnico y de planificación.

*Estadística Aplicada a las Ciencias Sociales* profundiza en los temas relacionados con el uso de las herramientas esta-

dísticas y el manejo de información indispensables para desarrollar las investigaciones en distintas áreas de estudios y evaluaciones ambientales. Esto, con el propósito de aportar desde la investigación a la solución de los problemas que surgen de la relación medio ambiente y desarrollo social

*Manejo de Recursos Naturales* imparte conocimientos de manejo de recursos naturales con una orientación socioambiental, a través de estrategias de protección, conservación, recuperación y uso. Para ello se abordan técnicas y herramientas centrales del manejo de los recursos naturales, así como estrategias para la conservación de los recursos naturales en el marco del desarrollo sostenible.

A través de esta asignatura se busca reconocer y proponer estrategias de desarrollo comunitario en el marco de las políticas de conservación, protección y uso de los recursos naturales e identificar soluciones para los problemas socioambientales relacionados con el manejo de los recursos naturales desde un punto de vista técnico y de planificación.

*Legislación Ambiental* con este curso los estudiantes de la maestría obtienen la información acerca del sistema jurídico en materia ambiental. De esta manera tendrán los elementos para orientar a la comunidad en general sobre los aspectos legales del enfoque que plantea el derecho ambiental en su contexto general, incluyendo las normas nacionales y extranjeras.

La mayoría de las asignaturas son impartidas por sociólogos, se discute lo ambiental desde una perspectiva sociológica. De allí, que en el desarrollo de las asignaturas no impartidas por sociólogos (Gestión ambiental, manejo de recursos naturales, estadística social y legislación ambiental), los contenidos son alimentados en la discusión por la formación recibida por el grupo de estudiantes. En este sentido, los docentes han expresado impresiones positivas por el enfoque que se ha dado al curso ya que adquiere un matiz diferente al acostumbrado.

*Investigación*

A lo largo del programa de especialización, en cada una de las asignaturas, la investigación ha sido un eje transversal. Durante la primera promoción, se realizó un proceso de investigación sobre diferentes aspectos relacionados con lo so-

cial en la gestión ambiental de la cuenca del Canal de Panamá. Esto es importante dado que en la cuenca del Canal de Panamá, se genera un conjunto de relaciones sociales en un medio ambiente que es necesario gestionar de manera eficiente y atendiendo a las necesidades y aspiraciones de los grupos sociales que interactúan en ella.

**4. Cómo se ha proyectado**

La Maestría en Sociología con énfasis en Gestión Ambiental, ha facilitado un proceso de discusión acerca de los problemas ambientales y de la gestión en la cuenca del Canal de Panamá.

Dentro del mismo proceso de formación, se ha promovido el acercamiento de profesionales de diversas disciplinas y de representantes de instituciones y empresas que tienen responsabilidad e intereses en la gestión ambiental.

Un logro importante ha sido la apertura de la Autoridad del Canal de Panamá a la discusión sobre la gestión ambiental de la cuenca, en el ámbito académico universitario, promovida por el Departamento de Sociología. Esto se dio en un ciclo de conferencias dictadas por funcionarios de dicha institución, en el que se presentaron las apreciaciones que se tiene desde los diferentes departamentos que se relacionan con la temática.

También se dieron cita en la Universidad de Panamá académicos y representantes de los movimientos sociales que forman parte de los sectores que interactúan en la cuenca del Canal.

**5. Cuáles son las expectativas de crecimiento**

Con la segunda promoción de la maestría, se pretende fortalecer el sitial que está ocupando la sociología en la discusión de lo ambiental desde lo social; así como ampliar los procesos de investigación en áreas de interés nacional.

Por otro lado, el programa ha despertado interés en estudiantes de otros países latinoamericanos, lo que podría generar mayores aportes a la discusión de la problemática socioambiental desde una perspectiva latinoamericana, nutriéndose de las experiencias dadas en otros países.