

Debate en torno a la Zona del Canal y el subdesarrollo panameño

XABIER GOROSTIAGA

En *Comercio Exterior* (julio de 1975), y en la revista panameña *Tareas* (núm. 31) el profesor José E. Torres Abrego ha criticado fuertemente nuestra posición y nuestros diversos trabajos publicados respecto al Canal y sus efectos en el subdesarrollo panameño.¹

Mi respuesta deberá detenerse brevemente en algunos aspectos formales, para evitar una polémica personal que no suele conducir a nada positivo. Entiendo que para evitarla se deben eliminar ciertos planteamientos carentes de base objetiva o ataques personales poco profesionales. Por ejemplo, no se puede mantener que las bases militares de la Zona del Canal de Panamá (ZCP) y la inversión militar en la misma por parte de Estados Unidos (casi 5 000 millones de dólares) “son financiadas con los peajes del Canal”, y son la causa de que “no se hayan recuperado los 715.8 millones de dólares de la inversión total ‘civil’ realizada por el gobierno estadounidense” (JET, pp. 794, 795 y 806).

Este es un punto central que JET repite insistentemente y que le lleva a conclusiones sin base objetiva.

Tampoco se puede afirmar, sin ningún análisis, que la nacionalización de la banca en Panamá que “no ofrece

absolutamente ninguna dificultad ni de orden técnico ni de orden cultural” (sic), “ofrece la posibilidad de implantar un control efectivo... de toda la vida económica” (*ibid*, p. 805).

Este tipo de generalizaciones parecen desconocer la peculiaridad y extrema sensibilidad del sistema bancario panameño, no sólo al control total o nacionalización por parte del Estado panameño, sino aun a medidas mínimas que intenten racionalizar el uso del crédito. Una nacionalización tan simple como la que sugiere JET, a lo más lograría nacionalizar los edificios de los bancos y cierto tipo de inversiones locales, pero no afectaría a unos 6 000 millones de dólares de depósitos externos que están registrados en Panamá, no físicamente depositados aquí. El Centro Financiero panameño desaparecería, no con la nacionalización, sino aun sólo con un intento de controlar la banca. (Prescindimos por el momento de considerar si la “huida” del Centro Financiero de Panamá a la isla de Gran Caimán, por ejemplo, donde parece ser se está preparando el lugar sustitutivo en caso de “restricciones” en Panamá, sería positiva o negativa para el desarrollo del país a largo plazo.)

Por otra parte, al no hacer JET más que una leve referencia al papel de las empresas transnacionales y al papel que desempeña Panamá como *sede regional de las empresas transnacionales* (por su posición geográfica, por el Centro Financiero, por el Canal, por la Zona Libre de Colón, por la presencia de las 14 bases militares que aseguran la estabilidad del sistema, etc.) se crean algunas dificultades para un debate, dadas las diferencias de marcos teóricos desde donde parten los análisis.

Sin embargo, dada la importancia del tema del Canal, considero que estas dificultades no deben impedir ni desviar la discusión de un tema central para Panamá e incluso para toda América Latina, como es el análisis del papel del Canal y el fenómeno particular y original del subdesarrollo panameño. Además, el profesor Torres Abrego introduce el *análisis*

1. Las acotaciones al artículo del profesor José E. Torres Abrego (JET) las tomé del artículo de *Comercio Exterior* para ayudar al lector latinoamericano, ya que el panameño tiene más facilidad de obtener mis publicaciones en Panamá y el artículo (JET) en *Tareas*, núm. 31.

Para evitar exceso de citas, me permito señalar con una abreviatura los trabajos que serán más adelante citados repetidamente.

Xabier Gorostiaga, *Panamá y la Zona del Canal*, Tierra Nueva, Buenos Aires, 1975. Esta es una edición corregida y aumentada del trabajo *Evaluación de la potencialidad económica del Canal de Panamá para Panamá y E. U.*, AUDE, Universidad de Panamá, 1974; “La inversión extranjera en Panamá”, en *Inversión extranjera en Centroamérica*, EDUCA, Costa Rica; La Zona del Canal y el subdesarrollo panameño”, en *Comercio Exterior*, México, octubre de 1974 y en *Tareas*, núm. 29; “La Zona del Canal y su impacto en el movimiento obrero panameño”, en *Tareas*, núm. 32, y “Las empresas transnacionales y el subdesarrollo latinoamericano”, en *Boletín Económico ACAN EFE*, núms. 37 y 38, Panamá.

clasista en el estudio del Canal y el problema de la *causalidad del subdesarrollo panameño*, que considero dos contribuciones muy válidas que merecen una discusión detenida por mi parte.

EL ENCLAVE DE LA ZONA

Analizaremos en esta primera parte el enclave de la zona y sus características.

Esta tesis implica varios aspectos que Torres Abrego no ha distinguido suficientemente:

a] El enclave de la zona del Canal es un enclave económico-político-militar.

b] Sus rasgos definitivos son que no pretende maximizar los beneficios económicos (“on a non profit basis”), a través de utilidades directas.

c] Que está bajo control oficial de un gobierno extranjero, siendo un monopolio oficial del Gobierno norteamericano (“a public utility”).

d] Como conclusión, se define esta situación como la de un enclave colonial, donde los móviles político-militares de la ZCP son más importantes para Estados Unidos que los móviles económicos.

Al no criticar JET el análisis de las cifras y cálculos que presento en mis trabajos para probar estas tesis, más bien al usarlos él mismo repetidamente, considero que lo “absolutamente erróneo” (*ibid.*, 795), “errónea concepción” (*ibid.*, 805), no es el problema de las estimaciones, sino la interpretación de las mismas.

Para no hacer perder el tiempo al lector con discusiones semánticas o de matiz con JET, permítaseme rephrasear mis tesis, aclararlas en los casos en que pudieran dar lugar a confusión, e insistir en los puntos en los que realmente hay análisis y conclusiones diferentes.

1) La ZCP es un enclave dentro de la economía panameña. Se entiende por enclave aquella unidad productiva, de alto nivel de productividad, que intenta maximizar los beneficios económicos (a nivel local o global si se trata de un enclave controlado por las multinacionales), pero que tiene escasos vínculos productivos con el resto del país. (El estaño en Bolivia; el cobre en Chile; el banano y el Canal de Panamá. . .)

El Canal sin embargo es un *enclave especial* por sus implicaciones militares y políticas, por depender de un gobierno extranjero y no de una compañía privada, y por no intentar la maximización de los beneficios económicos en forma directa, sino a través de subsidios a la economía de Estados Unidos y al comercio internacional. Es especial también porque sus vínculos con la economía panameña son muy grandes (casi 33% del PIB, cerca de un 40% del total de los bienes y servicios exportados por el país se “exportan” a la ZCP, 8% del empleo) pero muy inferiores a los de su

potencialidad si se racionalizase económicamente la ZCP al servicio de la economía panameña.

A pesar de estas peculiaridades que lo distinguen de un enclave en el sentido estricto, consideramos que el concepto de enclave es justificado y útil en el análisis del fenómeno canalero, porque la actividad económica y social de la ZCP, tan importante para Panamá, escapa al control y planificación de la política económica del país, y sobre todo por su sentido más político, de enclave colonial, que analizaremos más adelante.

Como creo probar en otros trabajos, este enclave mantiene “una estructura económica, tecnológica, de organización, de costos, de relaciones internacionales y, sobre todo, de objetivos e intereses completamente diferentes a los del sistema económico panameño”. (Recordemos aquí el problema de utilización de tierras, las distorsiones en la urbanización de Panamá y Colón, la expansión de la Zona Libre de Colón y sus limitaciones por la ZCP, la utilización de los dos puertos por Estados Unidos, la política de salarios y empleo, etc.) Este aspecto es central para estudiar la tesis del subdesarrollo panameño que analizaremos después.

2) Otra peculiaridad del enclave canalero radica en que la base económica fundacional del Canal (“on a non profit basis”) y el haberse creado la Compañía del Canal de Panamá (CCP) como una “public utility”, dependiente del Gobierno de Estados Unidos, y más particularmente del Departamento de Defensa, establece la *especificidad* económica del enclave canalero.

Es *obvio* y resulta *patente* que el Canal y la zona producen ingentes beneficios económicos: de acuerdo con la CEPAL,² “superiores a los que rinden otro tipo de empresas localizadas en el extranjero”.

Lo que *no produce el Canal son utilidades directas*,³ o cuando las ha producido ha sido en cantidades minúsculas en relación con su potencialidad. Este aspecto es el que ha confundido Torres Abrego. Es obvio que el Canal subsidia a la economía norteamericana, y en este sentido produce ingentes beneficios.⁴ Pero al haber sido convertida la operación del Canal en una “public utility” del Gobierno estadounidense su fin ha sido subsidiar el comercio norteamericano para *maximizar los beneficios globales* (“global profits”) de la economía norteamericana. En este sentido el Canal y la zona actúan como una subsidiaria de servicios marítimos y comerciales, que incluso pueden tener pérdidas contables locales como las informadas por la CCP⁵ en los dos últimos años. Para maximizar así los beneficios globales de la economía de Estados Unidos. En este sentido estoy muy de

2. CEPAL, “la economía de Panamá y la Zona del Canal”, p. 74.

3. XG, *Panamá y la Zona del Canal*, p. 54.

4. “Los ingentes beneficios que Estados Unidos recibe por el usufructo de nuestra posición geográfica por motivos del Canal... representan posiblemente el subsidio *per capita* más grande que país alguno haya otorgado a la vasta economía norteamericana”. Juan Antonio Tack, Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá ante el Consejo de Seguridad (20 de marzo de 1973).

5. “La contabilidad del canal utiliza cierto tipo de técnicas contables que son usuales en las empresas transnacionales para evitar el control de los estados y poder transferir los beneficios económicos de las filiales a la casa matriz.” Véase sobre este aspecto de la “transferencia de precios”, “subsidios cruzados”, etc., el libro de R. Barnet y Ronald Muller, *Global Reach. The power of multinational Corporations*, Simon and Schuster, Nueva York, 1975.

acuerdo con Torres Abrego y Juan Jované⁶ cuando afirman que el Canal, al acelerar el tráfico internacional, especialmente norteamericano, por la accesibilidad a mercados y materias primas (90% del tráfico del Canal), permite aumentar la tasa de los beneficios globales y la cuota de ganancia de la economía norteamericana.

3) Otra peculiaridad del enclave de la ZCP consiste en que:

a] Es un *enclave militar*, donde el 68% de sus tierras están ocupadas por actividades militares y *no económicas per se*.

b] La inversión militar en la ZCP supera a la inversión civil por más del doble.

c] El personal militar norteamericano en la zona ha superado siempre al personal civil.

d] Incluso la propia CCP ha sido siempre presidida por un militar norteamericano.

No es explicable cómo Torres Abrego, habiendo leído mis diferentes trabajos, ha podido llegar a la conclusión de que las bases militares y la inversión militar son financiadas con "erogaciones subsidiadas por los ingresos de la CCP" (*op. cit.*, 795). El Secretario de la Defensa de Estados Unidos presentó al Congreso de ese país, el 6 de abril de 1972, una detallada información cuyo resumen presentamos en seguida.⁷

Inversión total de Estados Unidos en la adquisición de la Zona del Canal de Panamá, construcción, mantenimiento, operación, saneamiento, protección y defensa del Canal de Panamá, 1904-1971 (Millones de dólares)

| | |
|---|---------|
| <i>Inversión global civil</i> | 2 247.1 |
| Recobrado por el Tesoro de Estados Unidos | 1 504.9 |
| No recobrado ^a | 706.2 |
| <i>Inversión en defensa de la ZCP</i> | 4 794.6 |
| Ejército | 3 335.3 |
| Marina | 946.3 |
| Aire | 512.9 |
| <i>Inversión total ajustada</i> | 5 695.7 |
| <i>Inversión global</i> | 7 041.7 |

a. Estas cifras no incluyen los peajes recibidos después del 30 de junio de 1951, por lo que consideramos que hoy ya está más que recobrada la inversión de 2 247.1 millones de dólares, aun aceptando el sistema de contabilidad peculiar de la CCP.

Los gastos e inversiones militares en la ZCP son por tanto independientes contablemente de los gastos e inversión civil.

6. Juan Jovane, "Canal: Dependencia y Subdesarrollo", en *Tareas*, núm. 30, y "El Canal de Panamá y la acumulación de capital corporativo norteamericano". (Mimiografiado.)

7. Congressional Record House, abril 18, 1972. Para más detalle sobre la inversión militar, véase el Anexo B del libro *Panamá y la Zona del Canal*.

les. Además son financiados con los fondos del presupuesto militar norteamericano.

Sin embargo, es cierto que *existe un subsidio indirecto* de parte de la CCP a las fuerzas militares norteamericanas, a través de servicios gratuitos o altamente subsidiados (escuelas, hospitales, infraestructura, servicios públicos, etc.) que la Administración de la ZCP, financiada con los ingresos de la CCP, provee a las bases y su personal militar. El sistema de contabilidad de la ZCP no permite calcular cuál es este subsidio.⁸

4) En otro de mis trabajos⁹ pretendía hallar una metodología para evaluar la potencialidad económica del Canal. Allí se estudian los beneficios directos e indirectos para Panamá y Estados Unidos, los beneficios potenciales de la ZCP y los costos sociales para Panamá producidos por la ZCP. No se entienden, por tanto, los comentarios de JET sobre la carencia de estudios sobre "beneficios indirectos", cuando éste ha sido también uno de los intereses principales de la CEPAL en sus varios estudios sobre el Canal.¹⁰

El punto neurálgico para analizar los beneficios de la ZCP depende de un correcto análisis de la política de mantener el Canal "on a non profit basis", y desentrañar el contenido del "carácter no lucrativo del Canal" (*ibid.*, p. 796). Como bien dice Torres Abrego, "esta contradicción aparente" (*ibid.*, 796) no quiere decir que el Canal no produzca beneficios económicos, sino que éstos no van a ser contabilizados como utilidades directas por el mismo Canal, sino por la economía global de Estados Unidos primordialmente y por el comercio internacional.

El haber mantenido los peajes fijos desde el inicio del tránsito canalero en 1914 hasta 1975 (el único precio internacional que no tuvo alteraciones en 60 años, hasta que en 1974 se elevaron los peajes en un 20% para "cubrir el déficit" de la CCP) ha supuesto que:

a] El comercio de Estados Unidos, que es el mayor "cliente" del Canal (70% del tráfico), se ahorró sólo en peajes en el año 1971 una suma superior a 600 millones de dólares. Con el aumento de los precios del petróleo desde entonces, ese ahorro puede ser hoy día del orden de los 800 millones.¹¹ Además, es conveniente advertir que el ingreso potencial que la CCP deja de percibir voluntariamente *triplicaría el ingreso actual* de esa compañía. Esta política, establecida unilateralmente por Estados Unidos, sin siquiera consultar al país soberano del recurso, ha supuesto un ahorro

8. Recuerde el lector que estamos utilizando "datos ortodoxos", es decir, norteamericanos, lo cual supone normalmente unas magnitudes conservadoras. Más aún, cuando el sistema de contabilidad de la CCP ha sido criticado incluso por la G. A. O. (General Accounting Office) por usar "doble contabilidad" y "costos indebidamente altos", *The New York Times*, marzo de 1948 y febrero, marzo, agosto y diciembre de 1949.

9. *Panamá y la Zona del Canal*, p. 11.

10. El último estudio de la CEPAL también analiza los beneficios indirectos. CEPAL, "Consideraciones sobre la economía de Panamá. El nuevo acuerdo sobre el Canal existente y la construcción de otro Canal", abril, 1975.

También realizó un intento de medir los beneficios indirectos un grupo de estudiantes de la Universidad de Panamá, publicado en la revista *Diálogo Social*, núm. 70, número especial sobre la problemática canalera.

11. Véanse los estudios de la CEPAL, mi libro *Panamá y la Zona del Canal* y los estudios de Stanford Research Institute, A. D. Little y Economic Research Associated.

o subsidio indirecto ingente para la economía norteamericana a expensas de un país subdesarrollado como Panamá. Esta es una faceta del enclave que nos permite calificarlo de *colonial*.¹²

5) "Los móviles político-militares de la ZCP —sosteníamos en nuestro artículo de *Comercio Exterior* (octubre de 1974)—, son más importantes para Estados Unidos que los móviles económicos."

Creemos haber dejado patentes los ingentes beneficios económicos que el Canal aporta a la economía norteamericana. Sin embargo, consideraremos que *son los intereses estratégicos* (político-militares) los que convierten a la ZCP en algo "esencial... vital... crucial" (Kissinger) para mantener la hegemonía de Estados Unidos en el continente, en un momento histórico en que su hegemonía mundial ha entrado en profunda crisis.

Sólo teóricamente se puede hacer esta distinción y separar los intereses económicos de los militares de un país imperialista. Ambos intereses forman parte esencial del *poder de control sobre mercados y recursos* que son vitales para la expansión, o al menos para el mantenimiento de su hegemonía. Guatemala, Cuba, la República Dominicana, Bolivia, Chile... Vietnam; las amenazas sobre los países árabes en la crisis del petróleo; ...Panamá; todas son muestras de que cuando el imperio pierde o disminuye su control de mercados y recursos naturales, necesita recurrir al poder militar para mantener el poder económico y la hegemonía.

Panamá sirvió durante la Colonia para la conquista y expansión del imperio español por todo el continente, a la vez que como centro neurálgico de sus transacciones comerciales. Desde mediados del siglo XIX Estados Unidos comenzó a controlar los pasos estratégicos de Centroamérica, especialmente Nicaragua y Panamá.¹³ La construcción del

12. Además del ahorro económico que supone para el tráfico del Canal (del cual 70% es de Estados Unidos) supone también una dificultad política y económica para Panamá en el momento en que los panameños comienzan a operar el Canal (esperamos que para finales de siglo a más tardar) dado que Panamá recibirá sólo las utilidades directas provenientes de los peajes, sin poder contar con los beneficios indirectos del subsidio de su comercio internacional, como lo hace actualmente Estados Unidos. Obligar a Panamá a enfrentarse políticamente con una abrupta subida de peajes en un corto plazo, ha sido una táctica política preparada por Estados Unidos en su contra. *Los peajes artificialmente bajos*, podían haber mantenido un ritmo de crecimiento acorde con los precios internacionales (digamos un incremento de 2 a 3 por ciento anual desde 1914). Esto hubiese permitido tener hoy unos *peajes comerciales* del orden de 2.50 a 3 dólares por tonelada neta, que hubiesen sido asimilados por los usuarios sin mayor problema. (Por ejemplo los fletes de los tanqueros aumentaron en 1973 entre 80 y 90%, según *The petroleum economist* de julio de 1973; los de carga general en un 75% según el *Monthly Bulletin of Statistics*, Dic. 1973). El valor de los peajes del Canal es por tanto insignificante, del orden del 5% en el valor total del costo del transporte, por lo que ofrece un amplio margen de maniobra, sin afectar la sensibilidad de la mayoría de los productos, exceptuando azúcar, plátano y algunos minerales. Los peajes artificialmente bajos del Canal deben ser interpretados como un *subsidio al comercio norteamericano principalmente*, a la vez que como un *arma colonial* en contra de Panamá, dificultando la recuperación del Canal.

13. Edelberto Torres Rivas, "Notas sobre la dominación burguesa en América Latina", en *Alero*, Universidad de San Carlos, Guatemala. En este y otros de sus trabajos sobre el área centroamericana el sociólogo guatemalteco insiste en la importancia estratégica del área, que explicaría la intervención directa militar de Estados Unidos, que no se explicaría en razón de intereses económicos únicamente. Sobre los aspectos históricos del modo de inserción de Panamá en el mercado internacional recomendamos los siguientes trabajos: Alfredo

terrocarril (1850); la intervención directa en la independencia panameña; el tratado de 1903; la construcción del canal y de las bases militares... son los pasos de esta escalada expansionista del imperio hacia el sur del continente, después de las "conquististas" de México, Cuba y Puerto Rico.

Panamá se convierte así en la frontera estratégica de Estados Unidos respecto al continente sur, formando el triángulo militar del Caribe (Guantánamo, Puerto Rico y Panamá). El control del Canal fue llamado el control de la "jugular vein of hemispheric defense" (M. Flood, representante de Pennsylvania).

Este marco teórico de *interpretar el Canal dentro de la expansión imperialista de Estados Unidos* permite entender:

a] *La racionalidad* del "carácter no lucrativo del Canal", que manteniendo un "low profile" económico, no resalta los ingentes beneficios económicos que el Canal produce a Estados Unidos, ni deja constancia (contable) de los excedentes potenciales que expropia a Panamá.

b] *La intensidad* de la inversión militar en la ZCP (68% de la inversión total); la utilización militar de las tierras (66 209 ha., 67.8% de las tierras de la ZCP); la presencia de las 14 bases militares; la dirección militar de las operaciones civiles del canal y de la administración civil de la zona; la permanente y mayoritaria presencia de personal militar norteamericano en la ZCP...¹⁴

c] *La intervención* militar permanente en la ideología y técnicas político-militares de las fuerzas armadas latinoamericanas con el entrenamiento de más de 40 000 oficiales de América Latina en la "Escuela de las Américas" y otros centros especializados dentro de la ZCP, en el control y represión de movimientos políticos del continente.

d] *La importancia* del Comando Sur, establecido en la ZCP que coordina las actividades de todos los agregados militares de las embajadas de Estados Unidos en América Latina; que mantiene al centro de intercomunicaciones más importante del ejército norteamericano fuera del territorio de Estados Unidos (La Galeta, isla cercana a Colón), y que ofrece, en las reservas forestales de la ZCP, el mejor "Jungle Operation Training Center" que posee Estados Unidos en el mundo.

La importancia político-militar de la ZCP ha aumentado en los últimos años, al haberse acrecentado en América

Castillero, "Transitismos y Dependencia", en *Dependencia y liberación*, EDUCA, Costa Rica, 1974; Julio Yau, "El canal, calvario de un pueblo", y Luis Navas, *El movimiento obrero en Panamá (1880-1914)*, Universidad de Panamá, 1975.

14. Este contraste de intensidad es lo que se quiso señalar cuando contraponía la intensidad de la inversión y utilización militar, con la inversión civil (31.9%); la utilización de tierras por el canal y la población civil (3.6% de las tierras solamente). En este sentido mencionaba que el *valor agregado* generado dentro del enclave de la ZCP, lo que podríamos llamar su PIB, asciende a 328 millones de dólares en 1970. Si consideramos el enclave como una unidad económica cerrada (hipótesis de trabajo para clarificar la importancia relativa de las diversas actividades dentro de la ZCP), un 40% de ese PIB es debido a las bases militares, 10% a la Administración de la Zona, 5% a las actividades privadas y 45% a las actividades de la CCP. Además, de este 45% de las actividades de la CCP, casi la mitad es producida por actividades subsidiarias del canal (transporte, electricidad, reparaciones...). En este sentido señalábamos que sólo un 31% de los costos de la CCP y un 33% de su personal se ocupan de la operación del Canal.

Latina el número de naciones con gobierno militar, la mayoría de cuyos altos jefes han recibido entrenamiento en la ZCP. Por otra parte, con la derrota de Vietnam y la pérdida de hegemonía en Asia del Sur, con los problemas encontrados en mantener las bases en Japón, Filipinas, Turquía, España, Portugal, Puerto Rico... la retención de las bases de la ZCP adquieren una significación de especial importancia.

Por tanto, como hemos afirmado, a pesar de que la separación entre los intereses militares y económicos del imperialismo es meramente un recurso teórico, sin embargo permite descubrir para fines analíticos el interés prioritario y el papel que tiene la ZCP dentro de la estrategia global del imperio.¹⁵

En las negociaciones por un nuevo tratado entre Panamá y Estados Unidos han sido los aspectos militares los que más dificultad han presentado en la consecución de un acuerdo.¹⁶ Incluso después de terminar el período del nuevo tratado, Estados Unidos pretende mantener un "residual power" de fuerzas militares en el Canal, aun después de que la operación de esa vía haya pasado enteramente a manos panameñas.

Recientemente (septiembre de 1975) el propio Kissinger respondía al gobernador de Alabama, G. Wallace, que "Estados Unidos debe reservarse el derecho de defender en forma unilateral el Canal de Panamá por largo tiempo..." ". . . Este es en realidad el verdadero asunto. Si no se logra, no habrá tratado." Por su parte, el Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá respondió que las afirmaciones de Kissinger son inaceptables y no permiten ninguna flexibilidad en las negociaciones. El plazo máximo de la presencia militar norteamericana en Panamá, afirmó el Ministro, será hasta finales de siglo.

Dentro de la dificultad de probar qué *móviles* son prioritarios para Estados Unidos en el Canal, la complejidad de las negociaciones sobre los aspectos militares y, por otra parte, la más fluida actitud norteamericana respecto a la devolución del Canal a Panamá y de las actividades económicas de la Zona, parecieran ser una indicación de cuáles son sus intereses prioritarios.

Para confirmar este punto, convendría recordar que en el voluminoso estudio sobre el Canal a Nivel ("Atlantic-Pacific Interoceanic Canal Study Commission", 1970), realizado por el gobierno norteamericano, la comisión encargada, en su informe final al Presidente de Estados Unidos justificando la conveniencia de que ese país construya un canal a nivel por Panamá, escribe el 1 de diciembre de 1971: "Nosotros creemos que los beneficios potenciales para la *defensa nacional* y la *política exterior* de Estados Unidos justifican la aceptación de un riesgo financiero considerable" (el subrayado es nuestro). Es decir, que aunque el canal a nivel, con una inversión de cerca de 3 000 millones de dólares de 1970 ofrece un "riesgo financiero considerable", los móviles de defensa y de política exterior aconsejan realizarlo.

15. La Casa Blanca siempre se refiere a estos intereses en conjunto, cuando apunta la importancia del Canal: "a vital economic and security interest of the United States".

16. "El tema de la presencia militar de Estados Unidos es el más espinoso de la negociación." Entrevista del Ministro de Relaciones Exteriores de Panamá, Juan Antonio Tack, a la Revista *Diálogo Social*, núm. 70, en su número especial sobre el canal.

Creo que este punto queda suficientemente claro y el lector juzgará si es mero problema semántico o hay algo más sustancial con respecto a la tesis contraria de Torres Abrego, en la que afirma: "no es el móvil estratégico-político-militar, sino el aspecto económico la causa determinante de las ventajas que deriva la economía norteamericana del enclave de la ZCP" (*ibid.*, 795-96).

6) Estamos, por otra parte, muy de acuerdo con el profesor Torres Abrego en que el gran beneficio económico que la ZCP reporta a la economía de Estados Unidos es más amplio que el del ahorro. La ZCP es una "externalidad económica" no cuantificable fácilmente por los métodos de medir el ahorro. *Su gran beneficio es el de proveer a la economía norteamericana de una plataforma político-militar, comercial y financiera, de una vía de tránsito transoceánico en el corazón de América Latina*, en el llamado "Puente del Mundo".

No es midiendo las repercusiones del Canal en el producto bruto y la renta nacional norteamericana, como sugiere Torres Abrego, como se podría descubrir la importancia de esa vía para Estados Unidos (la CEPAL ha calculado estos efectos en tres diezmilésimos del producto norteamericano).

El Canal y la Zona, como ejes sustentadores de esa plataforma al servicio de la expansión norteamericana, han creado distorsiones agudas en la economía y sociedad panameñas y son la causa principal de su subdesarrollo. Esta plataforma, al servicio de un gobierno extranjero, hace de Panamá una especie de Puerto Rico, a pesar de su *status* legal de nación libre.

Esto nos lleva al segundo aspecto de este debate, el Canal y el subdesarrollo panameño.

EL CANAL Y EL SUBDESARROLLO PANAMEÑO

Al mantener en otros trabajos que el enclave es una de las causales más importantes para explicar el subdesarrollo panameño, nos basábamos en tres razones principales:

a) El enclave de la ZCP supone una expropiación del excedente económico actual por parte de Estados Unidos, del recurso natural más importante del país.

b) La expropiación mayor, sin embargo, se efectúa mediante la *desutilización del potencial económico de la ZCP*.

c) Más aún, las distorsiones económicas y sociales producidas por el enclave económico-político-militar de la ZCP en la estructura económica panameña son todavía más importantes que la expropiación del excedente actual y potencial.¹⁷

El profesor Torres Abrego mantiene, por el contrario, que "no puede sostenerse, de ninguna manera, que ésta [la ZCP] sea la causa más importante de sus principales distorsiones, y menos aún que los objetivos e intereses que mantiene aquel enclave colonial sean completamente diferentes y opuestos al

17. Véase el análisis de las distorsiones en *Panamá y la Zona del Canal*, cap. III.

sistema económico panameño" (*ibid.*, p. 800). Torres Abrego considera que mis tesis suponen una relación "entre cosas y hombres. . .", "una relación de *objetos*", cuando "el subdesarrollo panameño es una función cuyas variables están determinadas por la estructura de clases que prevalece en el país" (*ibid.*, p. 800).

Estoy de acuerdo con Torres Abrego en que *el subdesarrollo panameño, como cualquier otro subdesarrollo, depende de la estructura de clases que prevalece en el país*. Pero ¿qué significa esto? ¿Por qué Panamá tiene la estructura de clases que tiene, y no la de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica. . . por referirme sólo a los países más próximos y semejantes? ¿Son la "oligarquía comercial-usurera-terrateniente". . . "la burguesía industrial-nacional". . . y "el proletariado. . . y las amplias masas de la población campesina" (*ibid.*, p. 800) las clases sociales de Panamá en 1976, o las de la década de los cincuenta?

Aquí está implícita toda una teoría del desarrollo, tanto de Panamá como de los demás países latinoamericanos. Nos remitiremos a trabajos más exhaustivos sobre el tema y que compartimos fundamentalmente¹⁸ y nos limitaremos a señalar aquí brevemente un marco teórico, que reconocemos no estaba explícito en nuestros trabajos anteriores.

Como principio general interpretamos el subdesarrollo como el producto de la expansión del capitalismo internacional, que a través de su control de recursos y mercados produjo y sigue produciendo el subdesarrollo en la periferia del sistema.

La causalidad del subdesarrollo, sin embargo, es un fenómeno dialéctico. Depende de la forma de inserción de cada país dentro del mercado internacional, que condiciona así la composición de clases en cada nación. Por otra parte, el efecto internacional se ejerce sobre unas relaciones y condiciones de producción preexistentes, que pueden reaccionar diferentemente ante el efecto externo, según sea la composición de las fuerzas sociales internas.

Esta unidad dialéctica entre la causalidad externa y los condicionamientos internos preexistentes a la inserción en el mercado internacional es lo que determina la peculiaridad de cada nación subdesarrollada.

Nos atreveríamos a resumir la peculiaridad del subdesarrollo panameño en los siguientes puntos:

1) El marco estructural de la economía panameña ha sido determinado por un proceso histórico, cuyos elementos más importantes son:

- La forma peculiar de inserción de Panamá en el mercado internacional en tiempos de la Colonia, como lugar de tránsito y de ferias al servicio del comercio monopolístico español.

18. Cardozo-Faleto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1970; Edelberto Torres Rivas, "Notas sobre la crisis de dominación burguesa en América Latina", en *Alero*, Universidad de San Carlos, Guatemala, 1975; Luis Guagnini, "La estructura de poder en Panamá. El modelo panameño", en *Tareas*, núm. 32, Tercer Mundo, Buenos Aires, Argentina, núm. 4, Alfredo Castillero, "Significación del istmo de Panamá en la expansión europea durante los siglos de la dominación hispana", en *Relaciones entre Panamá y Estados Unidos*, Ministerio de Educación, Panamá, 1974, y Hebert y Souza, "Notas acerca de la situación socio-política de Panamá", Panamá, 1974 (mimeografiado).

- La presencia directa del imperialismo dentro de Panamá desde mediados del siglo XIX (ferrocarril).

- La formación del enclave de la ZCP bajo control directo del Gobierno de Estados Unidos.

- La utilización reciente de Panamá como una plataforma para la expansión, mantenimiento y defensa de la hegemonía de Estados Unidos en el continente. . .

2) Este marco estructural ha creado las condiciones para la composición de clases de Panamá y para determinar el papel que estas clases van a desempeñar como "procónsules" del imperio, administradores o clase gerencial del capitalismo internacional (fenómeno que Torres Rivas califica de "burguesía subalterna del capital internacional").¹⁹

Panamá no ha elegido ser un país de tránsito. Su situación geográfica y su configuración ístmica le han condicionado a ello, por ofrecer ventajas comparativas en este sentido. Pero el que esta situación favorable haya sido usurpada por las metrópolis (España y Estados Unidos principalmente) y que su "transitismo" sea dependiente²⁰ de objetivos, prioridades, ritmos y estilos externos, todavía en nuestros días, es lo que causó y sigue causando el subdesarrollo panameño, aunque éste se encuentra camuflado bajo altas tasas de crecimiento económico (lo que se ha llamado modernización sin desarrollo).

El "transitismo" de por sí no tenía por qué haber impedido la creación de un sector productivo dentro del enclave colonial (utilizando las riberas del canal para construcción, reparación de barcos, ensamblado y almacenamiento de productos, etc). Pero la existencia de intereses externos preponderantes, la expropiación continua de su excedente actual y potencial, han circunscrito a Panamá principalmente al sector servicios.

3) La *dicotomía* creada ya en el tiempo de la Colonia entre el *área de tránsito* (Portobelo y Panamá) y el *interior* del país ha sido reforzada por la ZCP, de la misma forma que ésta ha reforzado y endurecido la constitución de los sectores económicos y de las clases. La ZCP y las bases militares han fortalecido el sector servicios, dificultando el nacimiento del sector industrial, de la misma forma que han reforzado a la burguesía comercial y a la nueva burguesía ligada a las multinacionales, en contra de la burguesía industrial y la vieja oligarquía terrateniente. Por otra parte han dividido a la clase obrera, con el elitismo y separación de los obreros de la ZCP de los del resto del país, e incluso ha aumentado la rigidez entre la formación obrera del área metropolitana y los campesinos del interior del país.²¹

Al reforzar la función de tránsito al servicio de la

19. E. Torres Rivas, *op. cit.* También en el trabajo sobre las multinacionales, *ACAN-EFE*, núms. 37 y 38.

20. La burguesía brasileña ha ejecutado estas funciones subalternas del capitalismo internacional a nivel del continente latinoamericano, como una burguesía sub o miniimperialista dentro del área. La burguesía panameña, por supuesto a una escala muy inferior, ha administrado parte de estos intereses del capitalismo internacional desde esta pequeña pero estratégica plataforma financiero-comercial. Además ha permitido históricamente, aunque con tenues protestas, más formales que reales, el mantenimiento de la plataforma político-militar de las bases de la ZCP, que han reforzado el control y la estabilidad del sistema en el área.

21. Alfredo Castillero, *op. cit.*

metrópoli norteamericana, impidiendo la creación de una función de tránsito panameña (autónoma y vinculada al desarrollo de los demás sectores nacionales), la ZCP ha reforzado aquellos sectores y clases, programas y estilos de producción que mantienen y acrecientan la dependencia y el subdesarrollo, aunque éste haya ido acompañado de un fuerte crecimiento económico.²²

La estructura de clases determina el tipo de subdesarrollo que prevalece en un país dependiente, pero esta estructura de clases está en función de los intereses del capitalismo internacional, del cual estas clases "nacionales" son subalternas.

Tampoco consideramos con Torres Abrego que los intereses económicos de estas clases "son opuestos y absolutamente antagónicos" (*ibid*, p. 800; subrayado del propio autor), ni aceptamos la simple composición de clases en la sociedad panameña que él enuncia (oligarquía comercial-usurera-terrateniente; burguesía industrial nacional; proletariado y masas campesinas).

Los intereses antagónicos absolutos sólo se dan entre clases fundamentales de una formación social concreta, en un modo de producción prevalente. Otras contradicciones menores o tensiones se dan entre fracciones de la misma clase que se disputan la predominancia en una determinada coyuntura. (En el caso de Panamá, por ejemplo, entre una burguesía ligada al centro financiero y a las multinacionales, y la burguesía industrial.)

Por otra parte habría que analizar si se puede hablar estrictamente de una burguesía nacional en Panamá, o de una burguesía en formación, dado que la misma nacionalidad está en proceso de maduración y formación.

Consideramos, por tanto, que los intereses de las distintas capas de la burguesía panameña han entrado en conflictos y tensiones en repetidas ocasiones, pero rechazamos que éstos sean "intereses económicos opuestos y absolutamente antagónicos". La organización de la burguesía panameña y sus intereses, manteniendo todavía serias tensiones entre los diversos grupos, ha logrado hoy un grado de unidad que no había tenido anteriormente. Esto se debe a una reacción defensiva ante la pérdida del poder político que sufrieron en octubre de 1968 con la subida del gobierno actual, al aumento del poder económico y mayor control del sector público, que ha intentado por primera vez en Panamá regular al sector privado e incluso competir con él, y a la necesidad de parte de la burguesía panameña de unir fuerzas para conseguir una recuperación del Canal conforme a sus intereses.

Por otra parte, nos preguntamos, ¿dónde deja Torres Abrego a la enorme *clase media panameña*, posiblemente la más numerosa y fuerte, en términos relativos, de América Latina? La clase media panameña tiene poco que ver con el origen y composición de las clases medias de los países europeos, e incluso con las clases medias de los países industrializados de América Latina. (La clase media clásica es una clase oscilante entre el proletariado de donde proviene y

la burguesía a la que aspira.) En Panamá la numerosa clase media surge en los servicios, sin una función productiva común y aun una ideología común, y representa aproximadamente 60% de la población económicamente activa del país. Esta clase intermedia en Panamá está dependiendo directamente de las fluctuaciones del comercio y la demanda internacionales. En los últimos años, una clase media burocrática y tecnoprofesional, con una participación más que simbólica en el disfrute de la riqueza y del poder político (pautas de consumo, nivel de vida, educación, participación en el gobierno...) ha reforzado a la clase media tradicional de Panamá.

Una buena parte de esta clase media es compradora de *status* y muy conformista ("el cuadro administrativo de la dominación" la ha llamado Torres Rivas refiriéndose a Centroamérica), a excepción de una pequeña intelectualidad radicalizada y socialista, y de algunos sectores jóvenes dentro de la Guardia Nacional.

Para insistir en la *carencia* y en la *necesidad* de un análisis profundo de la composición de clases en Panamá, me permito señalar otro aspecto especial de las clases en la sociedad istmeña. En Panamá, casi 500 000 habitantes (1/3 de la población total) están registrados como estudiantes. Una mayoría de los 26 000 estudiantes universitarios trabaja, permitiendo la posibilidad de una relación directa entre la universidad y la clase trabajadora. Esta numerosa y fuerte población estudiantil ha contado y cuenta en Panamá con más poder político potencial que las organizaciones sociales, sindicales y campesinas. Dentro de la movilidad social que ha producido el estudio académico en Panamá, ¿en qué "clase o clases" se debe considerar a este tercio de la población panameña?

¿Ha sido o será esta clase media absorbida por los intereses de la oligarquía o de la burguesía industrial? O por el contrario, ¿se están comenzando a dar pasos en Panamá hacia un modelo bonapartista, fuertemente nacionalista, anti-imperialista, antioligárquico, pero todavía inclinado a formas capitalistas de crecimiento económico? Este pareciera ser el gran dilema y el gran interrogante del "modelo panameño".²³

"Ni con la izquierda, ni con la derecha: con Panamá" (Torrijos) representa el equilibrio pragmático que ha podido mantenerse por siete años en una situación de extrema dependencia e influjos externos. Sin embargo, pareciera que las negociaciones del Canal con Estados Unidos están forzando a una definición más precisa respecto al planteamiento de su estilo de desarrollo futuro.

Por otra parte y sólo con el intento de señalar la complejidad del análisis del sistema panameño de clases, ¿se puede hablar en Panamá con exactitud de una burguesía nacional? ¿No está la burguesía panameña de tal forma comprometida con la inversión extranjera, especialmente a través del Centro Financiero, que las posibilidades de una actuación de tipo "nacional independiente" o "nacionalista" por parte de ella son muy limitadas? Habría que preguntarse

23. Me atrevería a asegurar que una gran mayoría de los científicos sociales panameños que han abordado este tema en numerosas publicaciones (Jorge Turner, Simeón E. González, Ricaurte Soler, M. A. Bernal, Alfredo Castillero, Julio Yau, Marco Gandasegui, entre otros) aceptarían esta interpretación.

22. Marco Gandasegui, "La lucha de clases y la Zona del Canal de Panamá", en *Tareas*, núm. 30, y Jorge Arosemena, "Los panameños negros de origen antillano", en *Tareas*, núm. 32.

también si no se ha dado en Panamá una “desnacionalización de la burguesía”, más que una “descapitalización de la economía”,²⁴ al haber sido hipotecada la posibilidad nacional de la burguesía por el control que sobre ella tiene el capital extranjero, la financiación del centro bancario y la dinámica transnacional creada en Panamá por las empresas multinacionales.

¿Es a esta burguesía desnacionalizada a la que quiere otorgar Torres Abrego la dirección de un frente único, junto con el proletariado y las amplias capas populares, los intelectuales y profesionales progresistas del país? (JET, *ibid.*, p. 805.)

“Es un hecho incontrovertible que si no es la burguesía nacional, corresponderá inevitablemente al proletariado realizar bajo su dictadura la revolución democrática burguesa.” (*Ibid.*, p. 805.)

Reconozco mi incapacidad para seguir la lógica de este tipo de argumentación y dejo al lector que saque sus conclusiones. Preguntaría, sin embargo, si en Panamá existe ese proletariado y esos sectores populares que junto con los intelectuales y profesionales progresistas aceptarían tomar parte en un frente único bajo la dirección de la burguesía para realizar una “revolución democrático-burguesa”.

Más me sorprendería todavía que a una “dictadura del proletariado” le pudiera interesar una revolución democrático-burguesa, como sugiere JET, sino más bien todo lo contrario, una revolución socialista.

De la misma forma, me sorprendería que una burguesía propusiese un “programa mínimo” con las siguientes características (*ibid.*, p. 805):

- Reforma agraria sin indemnización.
- Nacionalización de los bancos.
- Control y regulación de las inversiones extranjeras.
- Control estatal del comercio exterior.
- Reforma tributaria de impuestos progresivos, etcétera.

Si la teoría de Torres Abrego sobre las clases en Panamá es correcta, definitivamente mi interpretación es “absolutamente errónea”.

Dos aspectos finales para acabar con estos comentarios, aunque por supuesto no con el debate, que, como se ve por los temas mencionados, ofrece grandes problemas que no han sido todavía analizados y menos resueltos.

Después de haber analizado que la *causalidad* del subdesarrollo proviene fundamentalmente de la dependencia externa y que la expansión imperialista de Estados Unidos ha convertido a la economía panameña en una *plataforma de servicios internacionales*, pivote de las empresas transnacionales en América Latina y plataforma para el control estraté-

gico del área del Caribe, nos preguntamos qué caminos quedan abiertos para el desarrollo panameño.

Hemos mencionado las propuestas de Torres Abrego en su artículo sobre el frente único y el programa mínimo para lograr lo que él califica de “desarrollo capitalista nacional”. Su insistencia se centra en una “estrategia de crecimiento hacia dentro... decididamente proteccionista... con incentivos fiscales... apoyo financiero y crediticio... para el desarrollo industrial” (*ibid.*, p. 804).

Como comprenderá el lector, éste sería tema para un libro y nos sacaría del debate sobre el Canal y su efecto en el subdesarrollo panameño. Personalmente creo que la experiencia latinoamericana después de la segunda guerra mundial demuestra que los intentos de crear un desarrollo capitalista independiente bajo liderazgo burgués en nuestros países, aun aquellos con un proceso industrial más avanzado que el de Panamá, han fracasado. La experiencia más amplia del Tercer Mundo señala que no hay posibilidad de desarrollo nacional (puede darse crecimiento económico y modernización, con altos costos sociales y políticos) bajo pautas y programas capitalistas, aunque éstos pretendan ser libres y nacionales.

El dilema que parece confrontar hoy la teoría y práctica del desarrollo latinoamericano es el de *definir las etapas, el ritmo, los costos sociales* que los países latinoamericanos están dispuestos a pagar para lograr *un modelo nacional y latinoamericano de transición al socialismo*. (nacional y latinoamericano a la vez, dado que el imperio aplastaría cualquier intento aislado, como lo demuestra la historia reciente de América Latina.)

En el caso panameño, lo primero que hay que analizar para llegar a ese modelo panameño y latinoamericano de transición al socialismo, es el de descubrir: *a)* el papel que tiene Panamá dentro del sistema capitalista actual, y *b)* qué fuerzas y clases internas y externas se benefician del *statu quo* del sistema actual.

Al mantener, y creo que con fundamento, que es la posición estratégica (militar-comercial-financiera) lo esencial para explicar el papel de Panamá dentro del capitalismo internacional, y al analizar la *presencia directa* del imperialismo dentro de Panamá, el problema ya *no es al nivel de estados independientes*, sino al nivel de una situación colonial donde el estamento burocrático (Gobierno) cumple las funciones dirigentes pero subordinadas que le permite la metrópoli. En esta situación de dependencia extrema, la función del Estado se vuelve muy limitada y en algunos países casi una ficción (Nicaragua, Haití...).

Las clases internas que colaboran y se benefician *relativamente* del sistema son aliados más o menos voluntarios. Por eso mantengo que “ha sido la burguesía nacional la beneficiada de la situación del enclave colonial, la que ha podido *acomodarse mejor* a este sistema, y la que ha servido de puente al enclave de la ZCP para sus transacciones comerciales con Panamá y el resto del mundo” (*ibid.*, p. 805).

Se reconoce por tanto el hecho de que esta clase tiene una posición privilegiada en el mercado interno, aunque por supuesto supeditada y dependiente dentro del sistema. Es

24. Luis Guagnini, *op. cit.*

por esto que la burguesía panameña hoy está luchando fuertemente también por una *recuperación nacional* de los recursos de la ZCP, porque ello supondría para ella una ampliación del mercado y posibilidades expansionistas muy grandes. La recuperación nacional de la ZCP, en sí misma, sería una recuperación burguesa, dentro de la estructura productiva actual. Ofrecería a la burguesía comercial e industrial panameña las ventajas que la "Tarifa Dingley" le arrebató en 1904, y cuyos beneficios sólo muy parcialmente se recuperaron con el tratado Remón-Eisenhower de 1955. *Una recuperación nacional del recursos solamente, no rompería el vínculo orgánico y dependiente entre la burguesía panameña y la norteamericana.*

Como bien dice Torres Abrego, todas las clases sociales coinciden en la recuperación del recurso natural del Canal "aunque con objetivos diametralmente opuestos" (*ibid.*, p. 803).

Es aquí donde interviene una de las peculiaridades esenciales del modelo panameño, el papel que puede desempeñar *el sector público*. La entidad del Estado panameño históricamente ha tenido más de ficción que de realidad, por la presencia física y militar de Estados Unidos en el territorio nacional y por haber expropiado el Canal al sector público de su principal fuente de financiamiento.²⁵

El fortalecimiento del sector público es esencial y primario en una situación de tipo colonialista²⁶ para lograr:

- a) La maduración de la nacionalidad.
- b) Impedir o al menos controlar la relación directa entre las clases dominantes del imperio y las clases subsidiarias en Panamá. (Hasta 1968 no hubo intervención significativa del Gobierno en estas relaciones.)
- c) Aumentar la competencia interna frente al sector privado, que actualmente mantiene un estilo de producción monolítico en el mercado interno.
- d) Mejorar la eficiencia social de la economía (empleo, distribución del ingreso, corrección de la dicotomía entre el área metropolitana y el interior. . .).
- e) Incorporar política y económicamente a las grandes mayorías panameñas a la vida nacional.

La recuperación no sólo nacional sino social de la ZCP podría ser la fuente de acumulación y de financiamiento interno en este proceso de crear, por primera vez, un sector público suficientemente independiente de Estados Unidos y de la burguesía local, capaz de ganarse la confianza de los sectores populares y de los sectores más progresistas de la clase media.

25. La banca no ha descapitalizado a la economía hasta ahora, como afirma Torres Abrego (*ibid.*, p. 80), ya que el flujo de capital, sin contar con la reinversión, ha sido muy positivo, superando las transferencias al extranjero. No ha habido descapitalización hasta el momento, pero sí una grave pérdida de control y un aumento de la dependencia externa.

26. Los ingresos del gobierno provenientes del canal podrían aumentar en un 130%. (En 1970 de 160 millones de dólares a 368.) Véase *Comercio Exterior*, México, octubre, 1974, en mi trabajo en discusión.

Esta recuperación social del recurso de la ZCP²⁷ junto con el conjunto de los *grandes proyectos económicos*²⁸ podría ser un paso sustancial en la "vieja aspiración nacional de lograr la verdadera independencia económica del país a través de un mejor aprovechamiento del recurso geográfico". Prosigue el trabajo preparado por INDESA para el informativo económico del Banco Continental: "La ejecución de los grandes proyectos puede significar. . . que para la década de los ochenta, la inversión de capital y los impulsos productivos de la economía provendrán preponderantemente del Estado, mientras que el rol de la iniciativa (privada) se verá disminuido en forma sensible".²⁹

Debemos, por tanto, reconocer como positiva la aceptación por parte de los sectores más avanzados dentro de la empresa privada del futuro papel que el Estado debe desempeñar en el desarrollo del país. . . Sin embargo, para superar la ambigüedad congénita de todo sector público y clarificar los intereses que él representa, los grandes proyectos deberían ser:

- a) *Propiedad del sector público.*
- b) *Integrados entre sí en una gran empresa social mancomunada* (cobre, banano, azúcar, turismo, pesca. . .).
- c) Con *autogestión obrera* que aumentase el poder de negociación interna de la clase trabajadora frente a la empresa privada y el mismo Estado.
- d) Con *caja común de compensación obrera* entre los diversos proyectos, para ayudar a nivelar los diversos niveles salariales y las diferencias regionales.
- e) Con *inclusión en el futuro del Canal* como un proyecto básico.
- f) Concebidos *dentro de un plan quinquenal*, a su vez parte de un *programa a largo plazo* (20 años), que permita ir corrigiendo, armonizando y progresando en la transformación de la estructura dependiente y dicotómica del país.

27. El sector público no es una entidad aislada de la composición de clases de la sociedad, sino que representa los intereses de la clase dominante. En Panamá esto ha sido obvio hasta 1968. Con la Revolución de Octubre y su posterior evolución, el sector público ha conseguido cierto grado de independencia respecto a la clase dominante, y cada vez se ha identificado más en su composición e intereses con la clase media. Este equilibrio del sector público, apoyándose en una clase que no tiene opción propia, sino que refleja la contradicciones entre las clases más definidas en sus objetivos (la burguesía y el proletariado), deberá definirse a corto plazo. Se pretende indicar aquí que hoy se abre en Panamá la posibilidad de una opción económica y política más popular que las conocidas históricamente en Centroamérica.

28. Véase mi trabajo en *Tareas*, núm. 32.

29. *Ibid.* Otra reseña de los principales proyectos aparece en "Los grandes proyectos y sus efectos en la economía", en *La Diligencia*, informativo económico del Banco Continental, mayo, 1975. (Preparado por INDESA.) Los grandes proyectos son: las minas de cobre; el oleoducto; las dos hidroeléctricas; la nueva fábrica de cemento; el nuevo puerto pesquero; los nuevos ingenios de azúcar; el puerto multifuncional; las grandes autopistas; el nuevo aeropuerto internacional y su zona libre; los proyectos turísticos y el centro de convenciones internacionales; la nueva refinería; siderurgia. . . El monto total de la inversión pública para el año 1980 es del orden superior a los 3 000 millones de dólares.

La recuperación de los beneficios del Canal es *urgente* (en contra de la tesis que mantiene que el tiempo trabaja para Panamá), dado que la participación en estos beneficios permitiría enfrentarse al financiamiento de estos proyectos con mucha más independencia. De lo contrario estos proyectos volverían a ser mayoritariamente financiados con capital controlado por Estados Unidos, que de nuevo enfeudaría a Panamá en otra nueva era de dependencia, aunque esta vez a un nivel y estilo más complejos y menos claramente colonialistas que los actuales.

Estos proyectos además rompen la pauta tradicional de crecimiento de Panamá, ampliando sustancialmente los sectores productivos (el cobre con unos 150 millones de dólares de exportación en los 80, duplicaría las exportaciones de bienes del país); se abrirían nuevas áreas a la economía (Darién, Remedios...), aumentando considerablemente el empleo fuera del sector servicios; mejoraría la balanza de pagos y la deuda externa... .

En las negociaciones sobre el actual Canal con Estados Unidos, no sólo están en juego el Canal y la Zona, *se negocia la dependencia de Panamá*. La potencia imperialista es consciente de ello y no está dispuesta a perder el control de esta área estratégica sin pelear una gran batalla. La presión de todos los países latinoamericanos apoyando a Panamá (reuniones de cancilleres en Bogotá, Tlatelolco, Washington); el apoyo de los países del Tercer Mundo (reuniones de Argel, Dakar, Lima); el apoyo del Consejo de Seguridad, que forzó a Estados Unidos a recurrir al veto (Panamá, marzo de 1973); el apoyo de la izquierda y grupos liberales, incluso dentro de ese país...³⁰ constituyen la gran fuerza moral y política de Panamá, que ha puesto en entredicho la política latinoamericana de Kissinger, el "Nuevo Diálogo".

Estados Unidos es consciente de que se han abierto grandes posibilidades económicas para Panamá, que podrían permitir un despegue económico y político de cierta autonomía al país. La recuperación del canal es la llave para esa autonomía. Estados Unidos está volcando, a través de la AID y de los organismos internacionales que controla, ingentes sumas de dinero sobre Panamá para crear un círculo económico y de endeudamiento que no permita un margen de maniobra al Gobierno panameño, más allá de las áreas tolerables para dicha potencia.³¹

30. *La Diligencia*, p. 6.

31. El Informe de la Linovicht Commission.

Uniting Panamá. EPICA. Washington 1975.

Quizá sea interesante señalar el apoyo de la conferencia de obispos católicos de Estados Unidos a favor de la posición panameña. "Panama-US relations" (24 de febrero de 1975). Por no ser usual en el lenguaje de los obispos, es de admirar la concreción y exactitud de su principal conclusión: "El problema por tanto consiste en si aceptamos o no el hecho de que Panamá es una nación libre e independiente. Como tal, sus reclamos sobre el área del canal son una simple consecuencia de su derecho básico. En otras palabras, si aceptamos los derechos de Panamá sobre sus territorios, entonces en vez de Panamá negociar con Estados Unidos para obtener para sí alguna compensación por el uso del Canal y la Zona del Canal [por Estados Unidos] podría razonarse que las negociaciones deberían ser el revés. *Los principales beneficios del Canal deberían ser para Panamá, como nación con control primario sobre sus recursos naturales, y una justa compensación correspondería a Estados Unidos por su inversión en Panamá.*" (Subrayado nuestro.) La revista *América*, de agosto de 1975, de los jesuitas norteamericanos tomó también una clara posición a favor de Panamá, en su artículo "The land divided".

Incluso hay indicios de que Estados Unidos está interesado en controlar los nuevos proyectos, especialmente las minas de cobre (Texas Gulf), los proyectos turísticos, los agroindustrias... .

Para concluir, insistimos en que así como el enclave del Canal ha sido una de las causales principales del subdesarrollo panameño, el Canal y la zona, recuperados nacional y socialmente, pueden ser la clave para iniciar la transformación estructural de Panamá.

Sin embargo, al ser los intereses estadounidenses en el enclave de la ZCP primordialmente estratégicos, por la situación que ocupa en el "Mare Nostrum" norteamericano, la presencia militar de Estados Unidos en Panamá ha alterado las relaciones internas de clases. La recuperación del recurso se ha convertido en una *lucha de liberación nacional*, que va unida intrínsecamente a una clara opción de liberación social. *La unidad nacional*, de todos los panameños, es una unidad táctica para reforzar la posición panameña. Pero esta unidad nacional debe implicar una *unidad popular*, que no es sólo táctica sino estratégica, ya que debe permitir la recuperación social del recurso para transformar la estructura económica y de poder prevaeciente en el país,³² para romper el cordón umbilical de dependencia que nos ata a Estados Unidos.

Los análisis de denuncia de la situación colonial, aunque necesarios, hoy ya no son suficientes. *El proyecto panameño respecto del Canal no puede ser sólo reivindicativo, sino debe ser programático*, señalando qué tipo de sociedad se desea crear en el país. Para ser un modelo de liberación externa e interna, debe ser realizado con una fuerte participación de las masas populares y no sólo por un grupo de académicos, políticos y tecnócratas.

Cómo transformar la situación transitista, dependiente y colonial en una plataforma que sirva al comercio internacional (*Pro Mundi Benefitio* es el lema nacional de Panamá), pero a la vez también a la liberación nacional y social del país, es el dilema de la generación panameña actual.

La crisis económica y política de Estados Unidos en los dos últimos años, sobre todo después de la derrota de Vietnam, ha resquebrajado su hegemonía mundial, pero ha reforzado su necesidad de concentrarse en su hegemonía continental, ya que América Latina es todavía su "back yard", y Panamá la puerta trasera para él. Esto explica el endurecimiento de la posición negociadora estadounidense en el último año y la oposición mayoritaria en el Congreso a conceder las demandas fundamentales que Panamá exige.

Panamá no puede aisladamente combatir ni resistir el bloqueo que se está montando contra su poder negociador. El pueblo y el Gobierno panameños tienen una grave responsabilidad histórica de no desperdiciar este momento, pero América Latina y el Tercer Mundo tienen también la suya. Ω

32. A. Firfer, director de la AID en Panamá, reconoció en mayo de 1974 que la ayuda de ese organismo a dicho país es "desproporcionada", pero ello se debe "al especial interés del Gobierno de Estados Unidos en un Panamá rico y estable".

33. Sobre el debate en Panamá entre unidad nacional y unidad popular puede verse *Tareas*, núm. 32.