

## Geopolítica y economía de la crisis panameña

Marcos Cueva Perus\*

En la historia inmediata de la República de Panamá queda registrada la intervención militar directa de la administración Bush (diciembre de 1989). Justificada ante la opinión pública mundial por la lucha de dicha administración contra el tráfico de droga, y vinculada por muchos otros con los tratados Torrijos-Carter (entrega del Canal para 1999), la agresión bélica está marcada en todo caso por el *anacronismo*: se lleva a cabo en un contexto internacional de distensión que daría por terminado el periodo bipolar de la guerra fría y las políticas de esferas de influencia en el orbe. El que la intervención militar estadounidense sea un hecho anacrónico no debe opacar sin embargo la complejidad y las múltiples proyecciones que encierra el acontecimiento para el continente latinoamericano y el mundo. Como indicara el ex-presidente panameño Manuel Solís Palma en los meses previos a las elecciones de mayo de 1989, "el conflicto tiene proyecciones mucho mayores y de significación mucho más universal que la que pudiera tenerse en cualquier otra área, no por la importancia particular de nosotros, sino por las circunstancias que rodean nuestro problema".

Entre estas circunstancias, cabe mencionar una contradicción clave de la política exterior estadounidense que le confiere a la agresión

\* Secretario Académico Adjunto de la Coordinación de Humanidades, UNAM.

bélica contra Panamá el carácter anacrónico subrayado en el párrafo anterior: el despliegue inusitado de la fuerza militar –precedido por un largo periodo de agresiones diplomáticas, psicológicas y económicas– habrá de coincidir con la pérdida relativa de hegemonía de Estados Unidos en el mundo, que podrá apreciarse en los más distintos terrenos, incluido el de la actividad económica (transición de un mundo bipolar a otro multipolar). Por lo menos en el caso panameño, el periodo de transición se habrá saldado por la *restauración* de un espacio geopolítico unipolar. El objeto del texto es el de contribuir a desentrañar, con énfasis particular sobre los vínculos entre geopolítica y economía, algunos de los rasgos que encierra el periodo de transición en el contexto latinoamericano, a partir del proceso social panameño y las múltiples contradicciones que subyacen en él.

Contra lo que los medios de comunicación masiva y algunas de las interpretaciones de los hechos recientes pueden llegar a sugerir, la crisis económica panameña es efectivamente una excepción, pero una excepción que confirma la regla. La excepción: un país pequeño y relativamente inerte, con un proceso de formación del Estado nacional aún por concluir, es objeto en los años recientes de una de las peores crisis económicas de Latinoamérica, hecho del que dan cuenta las cifras siguientes: en 1988, el producto interno bruto de Haití decreció en -5 por ciento, el de Perú en -7.5, el de Nicaragua en -9 y el de Panamá en -25 por ciento.<sup>1</sup> La regla: en el contexto actual, la trasnacionalización indiscriminada de las economías locales, la dependencia unilateral en la esfera del comercio exterior, la aplicación sin medida de los programas de ajuste estructural y la “terciarización” de la actividad económica acarrearían, de no encontrar contrapesos la agudización de la crisis por la que atraviesa el continente desde hace ya más de una década. El término *crisis* es utilizado aquí en el sentido más estrecho –sentido que tiende a volverse nítido con el paso del tiempo– y no en aquél otro que, aunque más amplio y de uso corriente, suele opacar los efectos concretos del proceso que pretende describir. Se trata de la polarización de las desigualdades, y con ella de los grados de participación política real de los distintos sectores sociales, en particular los más desfavorecidos.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cifras proporcionadas por Ricaurte Soler. *Panamá: historia de una crisis*, México, Siglo XXI Editores, 1989, p. 116.

<sup>2</sup> “La intervención ha debilitado precisamente a los sectores sociales que podrían haber fundamentado un proyecto nacional y popular contra la intervención: los

En una serie de estudios destinados a poner de relieve el significado económico de los tratados Torrijos-Carter, Xabier Gorostiaga apuntaba en la década pasada muchos de los riesgos que conlleva la reproducción, bajo su forma actual, de las relaciones socio-económicas internas y externas. Válidas todavía unas, modificadas otras por el curso de los acontecimientos, las *Diez Tesis* de Gorostiaga permanecen como elementos de base para comprender la crisis económica panameña y sus proyecciones externas. Revelan una contradicción real de las relaciones económicas, políticas y sociales entre América Latina y Estados Unidos en los años ochenta. Sostiene Xabier Gorostiaga:

Los tratados han servido para revelar las divisiones y pugnas internas del imperialismo estadounidense, demostrando que la crisis económica actual y su agudización previsible para 1980, han debilitado el poder hegemónico y monopólico de Estados Unidos en el mundo.<sup>3</sup>

Al mismo tiempo, las tesis restantes hacen énfasis en el otro significado de los mismos tratados: el endurecimiento de las relaciones económicas, políticas y sociales entre Estados Unidos y Latinoamérica, y el reforzamiento de la *dependencia estructural* característica del desarrollo económico local. Debilidad y agresividad crecientes en el comportamiento de la administración estadounidense hacia los países latinoamericanos: se trata de una paradoja que sella las relaciones bilaterales desde hace aproximadamente 10 años (fin de la administración Carter/principios de la administración Reagan).

Las particularidades de la economía panameña<sup>4</sup> no invalidan sus proyecciones latinoamericanas, máxime si se toma en cuenta que, al

despidos masivos tanto en el sector público como en el privado han atomizado el sindicalismo, manteniendo además la dispersión del campesinado, y fortaleciendo precisamente a aquellos sectores vinculados a los servicios y la reexportación de bienes, precisamente aquéllos con más beligerancia en el proyecto irreal de democratización dirigido por la oposición al gobierno. La presencia y amenaza de tropas estadounidenses en Panamá radicaliza la posición de estos sectores, creando así un clima de intolerancia que impide la concertación de un acuerdo nacional y búsqueda de alternativas que logre una solución política a la crisis”, Giancarlo Soler Torrijos, “Marco socioeconómico de la crisis panameña”, *El Día*, Suplemento El Gallo Ilustrado, no. 1404, “Panamá: otra vez el gran garrote”, México, domingo 21 de mayo de 1989, p. 14.

<sup>3</sup> Gorostiaga, Xabier. “Diez Tesis sobre los Tratados”, en varios, *Panamá: sólo un canal?*, preparado por el Seminario Permanente sobre América Latina A.C., Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena”, Panamá-México, CELA, y Centro de Estudios y Acción Social, p. 49.

<sup>4</sup> Las particularidades de la economía panameña pueden resumirse a grandes rasgos así: 1) inserción predominante de la economía nacional al mercado mundial en una sola

margen del *valor de uso* específico de la vía interoceánica, lo particular sería en la República de Panamá un “condensado” –un “modelo casi puro”, apuntaba Gorostiaga– de las contradicciones sociales del desarrollo económico latinoamericano. De ahí que el atraso de la nación istmeña haga también de ella, paradójicamente, un ejemplo de lo que el futuro depararía entre sus múltiples escenarios alternativos al resto del continente. No se trata forzosamente de las especificidades estratégicas (militares) de la zona del Canal, pero sí del hecho de que en Panamá se aplica a fondo un modelo neoliberal que constituye el punto de referencia para todos los países del continente latinoamericano.

La existencia del Canal, para beneficio del comercio mundial, le confiere a la crisis panameña un rasgo peculiar.<sup>5</sup> Pone de manifiesto una faceta adicional de la misma contradicción apuntada más arriba. No es sólo que Estados Unidos detente anacrónicamente una vía marítima perteneciente a los panameños, a Latinoamérica y al mundo entero: es el significado concreto de muchos de los cambios económicos internacionales actuales el que se juega en Panamá, al enfrentar las opciones de la relación unipolar a la relación multipolar; el estrechamiento unilateral (y no recíproco) de los vínculos con Estados

esfera (sector terciario o de servicios); 2) precoz extranjerización que afecta a las actividades más dinámicas; 3) contradicción aguda entre la zona de tránsito (el Canal y las actividades económicas ligadas a él) y el interior del país, en consonancia con la debilidad extrema de la acumulación interna. Véase Julio Manduley. *Panamá acerca de la estructura, la coyuntura y las perspectivas*, Panamá, Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena”, 1978. Sobre las particularidades de la burguesía nacional panameña, Xabier Gorostiaga indica: “En Panamá, más marcadamente que en otros países, debido a: 1) su tardía independencia como nación, 2) su pequeña población, 3) a su corto periodo de gestación de la identidad nacional y 4) el impacto de fuertes grupos de inmigrantes esencialmente comerciantes, atraídos por el comercio generado por el Canal, se ha creado una burguesía que opera en el país, sin llevar a ser sociológicamente hablando una burguesía nacional. Para ésta... burguesía residente el canal les afecta más como problema comercial que nacional”, véase: Gorostiaga, Xabier. “La inversión extranjera en Panamá y su impacto en la estructura económica del país”, en *La inversión extranjera en Centroamérica*, varios, San José, Costa Rica, DUCA, 1975 (segunda edición), p. 335. En el sistema monetario panameño, la verdadera moneda es el dólar. Para José Torres Abrego, “en el Canal de Panamá se concentran todas las contradicciones de la economía estadounidense”, cf: *Panamá: ¿sólo un canal?*, op. cit., mientras que Gorostiaga apunta en el estudio referido supra que “el caso panameño podría ser una excelente base para el estudio de las multinacionales en América Latina, de sus nuevas áreas de interés, en especial el sistema financiero”, Gorostiaga, op. cit., p. 330.

<sup>5</sup> “En Panamá, desde el principio del periodo colonial, se ha conformado una economía tradicional, vinculada al servicio y las transacciones con la economía mundial. Esta especialización indujo al país a constituirse en centro de tránsito para las rutas mundiales de

Unidos o la diversificación de las relaciones económicas externas de Latinoamérica. Ambas posibilidades son reales, en el sentido de que están contenidas en las contradicciones contemporáneas del desarrollo latinoamericano, aunque sus efectos son diametralmente opuestos. No está por demás subrayar que marginación y estrechamiento de los vínculos unilaterales con la potencia del Norte pueden ser procesos simultáneos e interrelacionados. Al término de la década pasada, Xabier Gorostiaga indica las consecuencias que encierra cada una de las opciones: diversificación del comercio exterior para ampliar las posibilidades del desarrollo nacional, soberano e independiente, o “neocolonialismo modernizante, dependiente y vulnerable como futuro”.<sup>6</sup> Cada una de las opciones, presentes en el curso de la historia contemporánea de Latinoamérica, adquiere matices y contenidos concretos diferentes en el contexto en que se verifican. Por lo que toca a las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica, y el papel de ambos en el conjunto de las relaciones económicas internacionales, el contexto ha dejado de ser el de la posguerra.

Los elementos brevemente apuntados inducen a una mayor atención del análisis económico sobre el caso panameño y sus alcances, al margen de las reducciones que los medios de comunicación masiva suelen imponer. En el curso de la exposición se hace énfasis particular sobre las proyecciones latinoamericanas de la crisis panameña, sobre todo por lo que toca a las relaciones entre el continente y la administración estadounidense. El texto busca poner de relieve el *vínculo orgánico* entre las particularidades de la economía panameña y la reproducción global de lo que se ha dado en llamar el modelo neoliberal. Al mismo tiempo, se exploran algunos de los vínculos entre la crisis económica panameña y lo que se ha denominado el modelo de desarrollo de los cuatro dragones (Hong Kong, Taiwán, Singapur y Corea del Sur) en la Cuenca del Pacífico. Cabe recordar que desde hace dos décadas se ha hecho explícita la vocación para convertir la nación istmeña en el Singapur de América Latina; un proceso que también se ha denominado como *hongkonización* del país

comercio. Desde el siglo pasado, este prototipo económico ha venido intensificándose y abriéndole paso al desarrollo del capitalismo, notoriamente identificado con una economía terciaria”, José A. Gómez Pérez, “Magnitud de la agresión de Estados Unidos contra Panamá en sus aspectos económicos, sociales, políticos y militares”, Conferencia dictada en el Encuentro Sindical Internacional de Solidaridad con Panamá, Centro de Convenciones Atlapa, Panamá, 28 de abril de 1988, mimeo.

<sup>6</sup> Gorostiaga, Xabier. *Diez Tesis*, op. cit.

caribeño.<sup>7</sup> La hipótesis subyacente al desarrollo argumentativo del texto –que tiene carácter de exposición preliminar de una investigación más amplia, en curso– puede resumirse así: la aplicación del “modelo” del Pacífico asiático, hecho del que se habla con frecuencia como opción ante la crisis económica latinoamericana, conlleva la reproducción y, peor aún, la agudización de las desigualdades internas y externas características del continente. Ello por aplicarse en un contexto geopolítico radicalmente distinto del de la ribera asiática de la Cuenca: la diferencia básica consiste en el carácter multipolar y diversificado del escenario económico asiático, en contraste con la unipolaridad, como tendencia, que sirve de marco para el desarrollo económico de los países latinoamericanos. En este sentido, Panamá representaría un caso tipo de lo que la *hongkonización* puede generar en el conjunto del continente.

### El papel del centro financiero internacional

Concebido desde finales de los años setenta como sector de punta, clave para el “milagro” económico panameño, en lo que éste tiene de más *hongkonizador*, el centro financiero internacional habrá de convertirse con la crisis (en la segunda mitad de la década de los ochenta), y sobre todo a partir de las medidas de bloqueo impulsadas por la administración estadounidense contra Panamá (1987-1989) en lo contrario de lo que en un principio pretendía ser: una correa de transmisión del crecimiento económico. Las ventajas comparativas –incluido el clima de confianza requerido por el funcionamiento de una plataforma financiera– que suelen ser concebidas como algo “natural”, habrán de ser finalmente destruidas, en buena medida por la propia administración estadounidense que en el pasado contribuyó a crearlas, al negociar la ampliación de las funciones a través de los tratados Torrijos-Carter. La expansión de los centros financieros *off-shore* está estrechamente vinculada en la década de los setenta con los múltiples cambios ocurridos en la economía internacional, y sobre

<sup>7</sup> Expresión tomada de Ricaurte Soler. *Panamá...*, op. cit. en una entrevista para *Cuadernos del Tercer Mundo* realizada a principios de la década de los ochenta, “Nicolás Barletta no esconde el sueño de transformar Panamá en un inmenso Singapur”, en “Los planes del nuevo presidente” (entrevista con Nicolás Ardito Barletta), Paulo Cannabrava Filho, *Cuadernos del Tercer Mundo*, México, junio-julio de 1984, año VII, núm. 69, p. 65.

todo con el nuevo papel que habrá de asumir la banca estadounidense, deseosa de escapar a los controles nacionales que constituyen una traba para su dinámica. En el caso de Panamá, la ampliación y consolidación de la plataforma financiera datan del periodo mencionado (finales de los años setenta), en el marco de un proceso relacionado con las negociaciones complejas de los tratados. En éstos se habrían intercambiado concesiones políticas por parte de la administración estadounidense, por concesiones económicas por parte de las autoridades panameñas. Si bien distintos estudios subrayan las contradicciones sociales internas y externas subyacentes en las negociaciones de los “Tratados de la interpretación permanente” (cf. bibliografía, *Panamá 77*), ello no ha impedido que se imponga con el tiempo, y bajo la influencia de los medios de comunicación masiva, la imagen de *intercambio* (como regla de negociación), que por lo demás ha prevalecido para todo el continente latinoamericano: economía=crecimiento e interdependencia/internacionalización; política=soberanía/independencia nacionales. Xabier Gorostiaga señala al respecto:

Los centros financieros, en especial el caso de Panamá con el Canal y la presencia del enclave militar estadounidense en la zona canalera, muestran como garantía, estabilidad y capital financiero son realidades *interconexas* y complementarias (el subrayado es nuestro). La distinción entre economía y política es cada vez más inoperante y confusa.<sup>8</sup>

Lo cierto es que, desde la óptica de la pérdida de hegemonía que preocupa a las sucesivas administraciones estadounidenses desde los años setenta (y en particular después de la experiencia vietnamita), resulta necesario sustituir las viejas modalidades de dominación por otras nuevas, menos visibles pero más eficaces, en la medida en que la intervención directa resultaría cada vez más problemática:

Este control de tipo estructural, señalaba Gorostiaga, tenderá, es decir tratará de no hacer uso de la violencia directa en cuanto sea posible, *lo cual no quiere decir que excluirá la violencia en su intento de mantener el control del sistema* (el subrayado es nuestro). Las formas de violencia serán más sofisticadas y de tipo estructural, utilizando el poder de las finanzas internacionales; el control de la tecnología y comercialización; la fijación de los precios internacionales y el valor relativo de las monedas; las tarifas

<sup>8</sup> Gorostiaga, Xabier. *Los banqueros del imperio*, EDUCA, Centroamérica, San José, Costa Rica, 1978, p. 91.

y cuotas preferenciales o discriminatorias en el comercio internacional; facilitar o dificultar el refinanciamiento de la deuda externa, etcétera.<sup>9</sup>

Afectado ya por la crisis en la primera mitad de la década de los ochenta, el centro financiero internacional instalado en Panamá se derrumbará al cierre de dicha década. Entre 1987 y 1988 los depósitos pasan de un total de 32 883 a 13 719 millones de dólares; los depósitos internos caen de 4 474 a 3 174 millones de dólares, mientras los depósitos externos se reducen de 28 409 millones de dólares a 10 545 en 1988. Apunta Marco A. Gandásegui (hijo) que “el centro bancario internacional de Panamá desapareció. Los depósitos y operaciones que caracterizaban al centro se trasladaron en gran parte a Miami y a otros lugares del Caribe”.<sup>10</sup>

Es significativo que los mismos elementos (incluido el secreto bancario) que habrían de considerarse decisivos para la instalación en Panamá de la plataforma de servicios financieros, hayan estado en el origen de su derrumbe, revelando la fragilidad del centro *off-shore*, de la dominación “invisible” y la vulnerabilidad de la economía panameña. Lejos de ser neutra, la plataforma hace las veces de mecanismo de trasmisión del crecimiento o de la crisis, en función del contexto nacional-internacional en el que se desenvuelve. En éste sentido, resulta tal vez necesario relativizar a la luz de los acontecimientos posteriores (los años ochenta) la afirmación siguiente de Gorostiaga:

A mediano plazo (una década), el centro financiero internacional logrará imponer al país un sistema de controles que hará vana la intervención

<sup>9</sup> Gorostiaga, Xabier. *Los banqueros del imperio*, op. cit., p. 90.

<sup>10</sup> Datos de Marco A. Gandásegui, (hijo), *Panamá: crisis política y agresión económica*, Panamá, Ediciones Formató Dieciséis, Centro de Estudios Latinoamericanos “Justo Arosemena” CELA, 1989, p. 35. *Business Week* considera en una edición del 8 de mayo de 1989 (p. 24, “The hammerlock on Panama”) que entre junio de 1987 y noviembre de 1988 se van de Panamá 40 por ciento de los depósitos del centro financiero (*capital flirt*). Por su parte, la revista española *Uno* indica que “según algunos expertos, 30 por ciento de los fondos que abandonaron Panamá fueron depositados en bancos de Miami”. Agrega *Uno*: “En cuanto a Panamá, la crisis política iniciada en 1987 la sorprendió precisamente cuando existían esperanzas de que el centro financiero internacional podría recobrar del proceso de declinación en que se veía sumido desde 1982, cuando el problema de la deuda externa afectó a todo el continente. Para fines de 1986, los activos del centro habían caído de 50 mil millones de dólares a 33 mil millones. En la primera mitad de 1987, algunos meses antes de reagravarse la crisis política, la tendencia mostraba signos de reversión en los activos totalizando 40 800 millones de dólares. Pero a fines de junio de 1988, la cifra había descendido a 14 600 millones de dólares”, en “Paraisos fiscales”, Madrid, *Uno*, Año I, núm. 7, abril de 1989, p. 53.

directa de Estados Unidos en la gestión del Canal, y permitirá de esta manera a Washington restituirse formalmente a Panamá. A más largo plazo, las bases militares estadounidenses podrán ser desmanteladas en el momento en que la seguridad, la garantía de funcionamiento y el control de la plataforma económica sean asegurados por los medios financieros, más difíciles de detectar que cualquier otro medio de control directo.<sup>11</sup>

Es la dinámica esperada del centro financiero *off-shore*, aunada a las distintas condiciones locales que facilitan su instalación (peculiaridades de la *zona de tránsito*), la que conducirá a la asimilación de los modelos de desarrollo en Panamá y otras plataformas de servicios similares como Bahamas, Islas Caimán, pero también Hong Kong y Singapur en la ribera asiática de la Cuenca del Pacífico. La agresión económica estadounidense de los dos últimos años (1987-1989) muestra que no por invisible es menos problemática —cuando no abiertamente conflictiva— la instalación de plataformas de servicios financieros en los países del Tercer Mundo:

Las empresas y bancos trasnacionales —apunta Gorostiaga— *no son variables autónomas* (el subrayado es nuestro), sino las partes operativas de una nueva racionalidad y estructura de poder internacional que busca maximizar los beneficios en forma global, con estrategias globales para planificar los factores productivos (capital, recursos naturales, tecnología, trabajo, comercialización, etcétera). Esta nueva racionalidad busca la dominación, no estática sino dinámica, del sistema económico-político mundial. Este dinamismo permanente hace que éste control se transforme continuamente, dando la impresión de que se liberaliza y cambia, cuando en realidad es un dinamismo transformador que crea nuevas formas de control cada vez más estructurales y de bajo perfil político que permean las estructuras nacionales. Cuando los mecanismos de control estructural no son suficientes para mantener el dominio de una situación, se recurre a la intervención directa, política y militar, lo cual no es signo de fortaleza sino signo de debilidad y crisis en el sistema, que tiene que recurrir a mecanismos de control más visibles, menos estructurales y más inestables.<sup>12</sup>

Nos encontramos así con la contradicción de base apuntada más arriba, que involucra a la política exterior (económica, política e ideológica) de la administración estadounidense, y que encuentra en las particularidades de la economía y la sociedad panameñas —es-

<sup>11</sup> Gorostiaga, Xabier. “Panamá además del canal...”, *Cuadernos del Tercer Mundo*, núm. 21, México, junio de 1978, p. 9.

<sup>12</sup> Gorostiaga, Xabier. *Los banqueros del imperio*, op. cit., p. 90.

trechamente vinculadas con la potencia del Norte— un terreno ideal de expresión.

### De la agresión encubierta a la agresión abierta

La agresión externa de los dos últimos años no marca una ruptura drástica en la historia reciente de la economía panameña, no nos referimos aquí al hecho militar, sino más bien al surgimiento de un factor de aceleración para un conjunto de medidas de política económica puesto en marcha desde varios años atrás, con los candados y las prescripciones de los organismos financieros internacionales. El economista panameño José A. Gómez Pérez distinguía entre la *agresión encubierta* (modalidades de una política económica vinculada a los organismos financieros internacionales) y la *agresión abierta* de los dos últimos años.<sup>13</sup> La expresión es afortunada, al destacar precisamente el nexo de causalidad entre uno y otro periodo. En realidad, la ruptura básica se encuentra en el punto que inicia el ciclo de desarrollo del modelo para el cual los tratados Torrijos-Carter sirven de *test*.<sup>14</sup> Es éste modelo el que está llamado a llenar el vacío creado en la década de los setenta por la debilidad relativa de la administración estadounidense. Entre sus principales características pueden destacarse las dos siguientes: 1) una contradicción aparente —que respondería más bien a un lugar ideológico del discurso dominante— entre economía y política, entre transnacionalización económica y democratización política, fenómenos en los que distintos autores ven una de las paradojas esenciales de los tratados Torrijos-Carter<sup>15</sup> y, 2) una segunda contradicción aparente entre modelo hacia afuera y modelo hacia adentro siguiendo el lenguaje heredado de la tradición cepalina.<sup>16</sup>

Entre los efectos de los programas de ajuste estructural y los del bloque estadounidense, el hilo de continuidad puede establecerse en la reproducción del modelo neoliberal en boga en el continente latinoamericano. Reproducción de las contradicciones que lo caracterizan, y por lo tanto del sistema de oposiciones binarias que algunos

<sup>13</sup> José A. Gómez Pérez. *Op. cit.*

<sup>14</sup> "Los Tratados del Canal como 'test', 'modelo' y 'ejemplo' de una nueva era, y de las nuevas formas de negociación y dominación estructural del imperialismo", Segunda Tesis, Xabier Gorostiaga, *Panamá: isólo un canal?, op. cit.*, p. 47.

<sup>15</sup> El estudio de Américo Saldívar (*cf. bibliografía*).

<sup>16</sup> Los estudios de Vuskovic y Torres Abrego (*cf. bibliografía*).

autores atribuyen a periodos históricos específicos. Dicho en otros términos, se recrean las tensiones entre economía y política, entre modelo hacia afuera y hacia dentro, y no habría en ello más secreto que el de la dinámica y los mecanismos de reproducción social (incluida la actividad económica): el abuso en la utilización de éstos términos tendería a opacar lo que hay de único y particular en cada uno de ellos. En el caso de Panamá, lo que la reproducción del "modelo" permite mostrar es que, contra lo que suele afirmarse en el discurso económico dominante en los años ochenta, no es en la insuficiencia del modelo aplicado a la realidad que se encuentra el origen de las tensiones sociales, sino que éstas le son más bien inherentes (salvo que —y ello no debe excluirse— se opte por la liquidación ciega de los contrapesos). Siempre con las *Diez Tesis* de Gorostiaga como punto de referencia, puede afirmarse que la reproducción del modelo es la que acentúa la vulnerabilidad de la pequeña economía istmeña. Y ello *se hace tanto más nítido cuanto que las particularidades de la economía panameña vuelven posible la aplicación "a fondo" del modelo*. De ahí la importancia concedida al significado y las proyecciones de los tratados Torrijos-Carter no sólo por sus críticos o defensores, sino por la propia administración estadounidense.<sup>17</sup> En todo caso, lo que en el lenguaje frecuente en el pensamiento económico latinoamericano es recogido como círculo vicioso del subdesarrollo —como particularidad latinoamericana— no definiría mas que rasgos generales de la reproducción de la vida económica.

Sobre la base de las consideraciones anteriores pueden delinearse algunas hipótesis sobre la crisis panameña actual:

La transnacionalización económica es un mecanismo de reproducción de la actividad económica capitalista, y no un proceso novedoso. La forma del proceso se modifica en el transcurso de los dos últimos decenios, al cambiar la correlación de poder relativo entre los distintos bloques o polos del desarrollo económico mundial. En éste contexto puede comprobarse, siguiendo a Gorostiaga, el "debilitamiento del poder hegemónico y

<sup>17</sup> "La ratificación de los nuevos tratados —indicaba Carter— abrirá una Nueva Era en las relaciones de Estados Unidos, no solamente con Panamá, sino con todas las naciones del hemisferio"; "Si el problema del Canal se resuelve, América Latina puede de nuevo convertirse en el laboratorio de las políticas de Estados Unidos hacia los países subdesarrollados" (Carter); para Linowitz, Vance, como para Kissinger, "Panamá representaba un pequeño pero formidable obstáculo que clarificar en el camino del objetivo final de construir una eficiente relación económica con América Latina", Gorostiaga, Xabier. *Panamá: isólo un canal?, op. cit.*, p. 46.

monopólico de Estados Unidos en el mundo". No se trata de un proceso irreversible y por lo tanto absoluto, sino relativo, en la medida en que el comportamiento político y económico (política económica) de la administración estadounidense apunta a *contrarrestar la tendencia, y a redistribuir por lo tanto los costos de la pérdida de hegemonía económica*. Es el significado básico de los tratados Torrijos-Carter: la debilidad relativa de Estados Unidos en el espacio mundial abre la perspectiva de un desarrollo autónomo, nacional e independiente en América Latina, pero propicia simultáneamente el endurecimiento de las relaciones económicas y políticas bilaterales, resultando de la tensión entre ambas fuerzas un proceso cualitativamente nuevo. En los años ochenta, el endurecimiento cobra la forma de una política económica particularmente *dura* de Estados Unidos hacia los países latinoamericanos, en materia de renegociaciones de la deuda externa, programas de ajuste estructural auspiciados por los organismos financieros internacionales, proteccionismo y medidas de chantaje en el escenario mundial y regional (política que contrasta con otras regiones, en función de los contextos geopolíticos).

Las características de la economía panameña, la importancia de las relaciones bilaterales con Estados Unidos, la desigualdad extrema que permea dichas relaciones y el valor de uso de la vía interoceánica, que aglutina al conjunto de las actividades económicas más dinámicas (vínculo estrecho entre el hecho nacional y el hecho internacional), convierten a Panamá en un lugar privilegiado para el desarrollo de las contradicciones apuntadas en el párrafo anterior. En otros términos, las particularidades de la economía panameña harían de ella una correa de transmisión casi ideal para la recomposición de las correlaciones apuntadas más arriba (la forma de expresión es *más nítida y menos compleja*). Es la misma diferencia entre la economía de la nación istmeña y las economías latinoamericanas restantes la que contribuye a precipitar las tensiones del modelo anteriormente referido.

De la agresión económica estadounidense contra Panamá llaman poderosamente la atención dos elementos: 1) la magnitud de la agresión y de la violación de los códigos más elementales del derecho económico internacional por parte de la administración estadounidense.<sup>18</sup> Aunado a ello, los escasos contrapesos de la comunidad latinoamericana. Los factores mencionados contribuyen a reproducir y, más aún, consolidar el escenario de desigualdad en las relaciones Estados Unidos-Panamá (con proyecciones para América Latina), y 2) los efectos marcadamente contradictorios, vale decir no lineales, del bloqueo económico estadounidense, que se harán aún más explícitos

<sup>18</sup> Selsler, Gregorio. "Estados Unidos contra Panamá: las violaciones a las normas del Derecho Internacional", *Panamá autodeterminación vs. intervención de Estados Unidos*, México, CIDE-PECA, abril de 1988.

en los meses posteriores a la intervención militar, que modifican el contenido de los procesos de transnacionalización económica –tal y como son definidos en la década pasada– y muestran algunos de los límites del modelo para el cual los tratados Torrijos-Carter sirvieran de *test*. La agresión externa refuerza desde luego la vulnerabilidad de la economía panameña, destruyendo bajo múltiples formas lo que la propia administración estadounidense ha buscado previamente consolidar. *Se recrearía así un conjunto de paradojas que, bien conocidas en el caso de los procesos de endeudamiento externo, atañen a todas y cada una de las actividades económicas*. En este sentido, lo que ocurre con la "ayuda" de la administración estadounidense para la reconstrucción de Panamá en los meses posteriores a la intervención es igualmente significativo y representativo de las fortalezas y debilidades de la potencia estadounidense.<sup>19</sup>

### Panamá y el Pacífico asiático

El surgimiento de la Cuenca del Pacífico y en particular del Pacífico asiático como uno de los polos de mayor importancia para las relaciones económicas y políticas internacionales, no data de ayer: por el contrario, es a lo largo de todo el periodo de la posguerra uno de los arcos de definición –a la par del continente latinoamericano– de la estrategia que la administración estadounidense diseña para el Tercer Mundo.

El Pacífico asiático ha sido el escenario de la derrota sufrida al término de la Segunda Guerra Mundial por el militarismo japonés, del paso de la República Popular China a la comunidad socialista, de la guerra que culmina con la división del territorio coreano en dos

<sup>19</sup> En abril de 1990, el cotidiano francés *Le Monde* hacía notar que Estados Unidos se encontraba ante una serie de contradicciones y de dilemas en materia de ayuda a sus aliados en el mundo entero, desde Egipto e Israel hasta América Central, pasando por países del Este europeo. La Cámara de Representantes "regateó" 80 millones de dólares de ayuda para Panamá después del triunfo electoral en Nicaragua de Violeta Chamorro, mientras Guillermo Andara hacía "huelga de hambre" en la capital panameña ante el retraso de los montos prometidos. *Le Monde* subrayaba que Estados Unidos difícilmente podría cumplir con todos los compromisos de ayuda: "déficit presupuestal, bloqueos políticos, ineptitud para ponerse de acuerdo sobre las prioridades, tentación del repliegue sobre sí mismo: escollos en los que los responsables parecen vacilar". *Le Monde*, "Le casse-tête de l'aide américaine" (el rompecabezas de la ayuda estadounidense), París, domingo 1 de abril, lunes 2 de abril de 1990, pp. 1 y 5.

opciones socioeconómicas divergentes, y de la derrota estadounidense en Vietnam, para referir los hechos más significativos para la historia y la geopolítica. Al mismo tiempo, la región es el escenario económico en el que actúan en forma *sui generis* los capitales nipón y estadounidense, y en el que se desarrollan en las últimas décadas con éxito los *New Industrialized Countries* (Singapur, Hong Kong, Taiwán, Corea del Sur) que han hecho las veces de ejemplos para los países atrasados. Con la apertura al exterior de los países que integran la comunidad socialista, la Cuenca tiene ahora en su haber dos de los mercados potenciales más grandes del orbe: el chino y el soviético. En los últimos años se han multiplicado los intercambios entre las potencias de distinto signo ideológico y los países más pequeños que conforman la región referida (Unión Soviética-Corea del Sur, para poner sólo un ejemplo).

En la ponderación de los milagros económicos en algunos países del Pacífico asiático intervienen distintos componentes. Suele otorgársele prioridad al *factor humano*, que encierra la simbiosis de religiones orientales, resistencia al enemigo externo, hábitos de trabajo e influencia de las ubicaciones geográficas en las mentalidades nacionales (por ejemplo Hong Kong y Singapur destinados al comercio mundial). Las explicaciones culturales son tan verdaderas que pueden aplicarse a procesos sociales de índole diferente: si se explica el milagro coreano por la necesidad de sobrevivir a las amenazas externas como se hiciera previamente con el Japón,<sup>20</sup> el mismo procedimiento podría llevarse a cabo para interpretar un proceso social como el vietnamita, que ha tenido que forjarse en el marco de la resistencia al colonialismo francés, el imperialismo estadounidense y el expansionismo chino, para mencionar únicamente los acontecimientos de la posguerra. El mismo rasgo —resistencia al enemigo externo— puede ser útil para explicar la alianza estrecha entre Corea del Sur y la administración estadounidense, y la derrota de la segunda en Vietnam hace ya más de una década.

Lo cierto es que, a diferencia del continente latinoamericano, en el que el periodo de la posguerra queda signado por la relación unipolar con Estados Unidos (unipolaridad como tendencia relativa), el Pacífico asiático ha sido el escenario de conflictos y tensiones que involucran a un número mayor de potencias hegemónicas, otorgándole así otro

<sup>20</sup> Véase por ejemplo: el "best-seller" de T. W. Kang. *¿Será Corea el próximo Japón?*, Colombia, Bogotá, Norma, 1988.

carácter al equilibrio geopolítico (multipolar): Estados Unidos, pero también Japón, China, la Unión Soviética y los resabios de los colonialismos francés, británico y portugués (Macao).

Para los países del Pacífico asiático, la posguerra abre un periodo de crisis en el colonialismo (francés y británico) que pasará a ser sustituido por el expansionismo estadounidense: éste abarca las esferas económica, política y militar. El periodo extremadamente abreviado en el que se conforman los milagros económicos en Taiwán y Corea del Sur, sobre la base de generosas ayudas de la administración estadounidense (versiones a escala de los conflictos regionales de la Alianza para el Progreso o el Plan Marshall), coincide con el empuje que distintos procesos de liberación nacional adquieren en el mismo lapso (China, Corea del Norte, Vietnam).

Cuando del continente latinoamericano se trata, el análisis económico y político hace un énfasis particular en el papel que habrá de cumplir en el corto, mediano y largo plazos la construcción de proyectos nacionales (construcción de consenso y legitimidad). Por el contrario, el énfasis suele ser colocado en los componentes culturales y las articulaciones económicas (integración interna y orientación al exterior de los distintos sectores económicos) al abarcar casos como Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong o Singapur. Aunque se trata de procesos interactuantes, el procedimiento inverso resultaría revelador de las diferencias a subrayar aquí: en Corea del Sur o Taiwán, por ejemplo, la cohesión de los distintos sectores sociales se lleva a cabo en buena medida sobre la base de la creación de plataformas de contención (seguridad nacional) de las "amenazas externas" que representarían tanto Corea del Norte como la República Popular China. En el continente latinoamericano, el peso de los factores culturales —herencia colonial, independencia y relación unipolar con Estados Unidos— y de las articulaciones económicas deformadas por la dependencia externa son dos de los elementos claves para entender, más allá de las "fatalidades del subdesarrollo", que no existen, como lo prueban los NIC's asiáticos, las trabas y las deformaciones en la dinámica del crecimiento.

El desarrollo económico de los NIC's asiáticos se insertó en la posguerra en el contexto geopolítico del conflicto entre Estados Unidos (y Japón) y la comunidad socialista. Este contexto valida las alianzas de la administración estadounidense y países como Taiwán y Corea del Sur, cuyos regímenes autoritarios han correspondido directamente a la ideología de la contención que los anima. En el

continente latinoamericano, el contexto geopolítico vuelve prioritarias las tensiones entre Estados Unidos y la vocación de independencia y soberanía de los distintos países de la región. El contenido histórico de la dependencia externa y de las alianzas entre Estados Unidos y los sectores dominantes locales es radicalmente diferente, y daría por ende otro sentido a los factores de cohesión nacional. La alianza con la administración estadounidense frente a la "amenaza externa" de viabilidad al proyecto nacional en Corea del Sur o Taiwán mientras el contexto de la guerra fría así lo justifique. En el continente latinoamericano, Estados Unidos es a la vez el aliado foráneo de sectores dominantes locales y la "amenaza externa" para la consolidación de proyectos nacionales. La sobrevivencia como nación se plantea en un contexto global diferente, unipolar en vez de bipolar o multipolar, aunque la presencia de Cuba es significativa, dista mucho de tener un peso equivalente, en términos de equilibrio geopolítico, del que tienen Vietnam, China, Corea del Norte y la Unión Soviética en el Pacífico asiático, que conforman un arco político frente a otro, Japón, Corea del Sur, Hong Kong y Singapur.

La historia de la posguerra involucra en el Pacífico asiático al conjunto de las potencias hegemónicas (Estados Unidos, Japón, China, la Unión Soviética y las potencias europeas), creando un espacio multipolar que amplía los márgenes de alianzas internas y externas destinadas a garantizar la sobrevivencia nacional. El peso adquirido por la relación unipolar con Estados Unidos (la presencia nipona es más bien reciente, en el contexto de los cambios financieros internacionales y las renegociaciones de la deuda externa) y el carácter incipiente —cuando no frustrado— de la integración latinoamericana, así como la diversificación de las relaciones externas convierten al continente latinoamericano en el escenario de una contienda desigual.

EL caso panameño es probablemente uno de los más ilustrativos de las hipótesis que hemos sugerido en los párrafos precedentes. En muchos sentidos, la conformación del Estado nacional puede asimilarse a los NIC's asiáticos, igualmente recientes desde el punto de vista de la historia contemporánea. La vinculación de los sectores dominantes locales (fundamentalmente orientados, como en el caso de Hong Kong y Singapur, al comercio y los servicios) con Estados Unidos tiene un contenido distinto del que puede tener en el Pacífico asiático, puesto que el aliado foráneo es al mismo tiempo la principal "amenaza externa": uno de los resultados de la contradicción apuntada es que el estrechamiento de la alianza —que la administración

estadounidense busca recrear en el periodo reciente— implica simultáneamente y a diferencia de los NIC's asiáticos lo que el economista panameño José A. Gómez Pérez ha denominado la obstrucción en la consolidación del Estado nacional. El carácter paradójico de las medidas de bloqueo económico impulsadas en el periodo reciente por la administración estadounidense es ilustrativo: como lo recalcan los estudios al respecto, dichas medidas provocan a la vez el que se mantengan intactos muchos de los negocios de algunos sectores dominantes y el que se mutilen las hostilidades de desarrollo de los mismos al cerrarse los accesos al mercado estadounidense.<sup>21</sup> A diferencia de lo que ocurre con los NIC's del Pacífico asiático, Panamá se ve retrotraído en el contexto descrito a una situación próxima de la que tenía en 1903 (recreación del colonialismo). Por otra parte, los mismos factores indicados en éstas líneas contribuirían en forma decisiva a polarizar las desigualdades internas de la pequeña nación istmeña, acentuando las diferencias entre la zona de enclave (asimilada a Hong Kong y Singapur) y el interior del país, en vez de echar a andar los mecanismos de la integración interna, como ha ocurrido con Taiwán y Corea del Sur.

Las hipótesis sugeridas aquí que tienen un carácter preliminar y se inscriben en una investigación más amplia— permiten subrayar dos contradicciones de la economía y la sociedad panameñas en el periodo reciente (finales de los años setenta/década de los ochenta): 1) El carácter contradictorio de la alianza entre los sectores dominantes locales y la administración estadounidense, que en un contexto geopolítico unipolar tendería más a estancar el proceso de formación del Estado nacional que a dinamizarlo, a diferencia de lo que ocurre en los países mencionados del Pacífico asiático, en los que quedan diferenciados el aliado foráneo y la amenaza externa, aún al precio de la división territorial y la independencia completa en el largo plazo, como en el caso de Corea del Sur. 2) Los cambios en la posición

<sup>21</sup> A propósito del proceso social panameño, Juan Jované indicaba hace más de una década que "el propio modelo planteado por el capital deja poco espacio para la 'conciliación' de clases", Juan Jované, *Panamá 78*, Colección "9 de enero", Panamá, 1978. Marco A. Gandásegui (hijo) apunta que la agresión estadounidense "liquidó el plan de desarrollo vinculado al capital extranjero ('desarrollo hacia afuera') impulsado por los diversos gobiernos en la década de 1980", al tiempo que "destruyó el pacto político concertado entre la burguesía nacional (mercado interno) y la burguesía financiera, que ya estaba resquebrajado". Cf. Gandásegui, *Panamá: crisis política y...*, op. cit., p. 5.

relativa de la hegemonía estadounidense en la economía y la política internacionales, y la redistribución de costos que dichos cambios entrañan: éste factor recrea a la vez la agresividad y la debilidad de la administración estadounidense por lo que a las distintas esferas de la política exterior se refiere.

En los *NIC's* del Pacífico asiático, el Estado juega un papel de primer orden, en el impulso del desarrollo económico y el fortalecimiento de la cohesión nacional para hacer frente a la "amenaza externa". En los casos de Corea del Sur y Taiwán, las contradicciones sociales del Estado Capitalista se expresan en la oposición externa entre dos naciones: Taiwán y la República Federal China; Corea del Sur y Corea del Norte. En el caso de Hong Kong, una ciudad-Estado próxima bajo múltiples aspectos de la zona de tránsito panameña, es significativo que los tratados para la descolonización (China y Gran Bretaña) hayan tomado un rumbo distinto que el implicado en los tratados Torrijos-Carter por lo que toca al uso futuro de la zona de enclave: *lo que está en juego, en el periodo histórico que media entre el acuerdo y el cumplimiento, es la orientación social que habrán de tener las plataformas de servicios para el comercio y las finanzas internacionales*. En el caso de la República Popular China, la apertura al exterior, la creación de "zonas libres" (plataformas para la producción de artículos manufacturados en las áreas costeras) y la integración de Hong Kong son procesos económicos que giran en torno de la planificación estatal y un proyecto nacional independiente de larga trayectoria en el poder. La creación de "zonas libres" —que no deja de ser conflictiva— forma parte del engranaje del proyecto nacional, en vez de ser simple y llanamente un mecanismo de drenaje de recursos al exterior. Por otra parte, el peso relativo del sector servicios (integrado al desarrollo interno, como se prevé en el caso de Hong Kong) disminuye al ponderarse con los niveles de desarrollo alcanzados tanto por el sector agropecuario como el industrial. La solución neoliberal (orientación exclusiva hacia afuera, dependencia unilateral en la esfera del comercio exterior) encuentra en las características de la economía china un contrapeso (tendencias contrarrestantes) que modifica la relación sector privado-sector estatal, y por lo tanto el uso y la orientación de las plataformas de servicios y los enclaves.

En el caso de la nación istmeña el contexto geopolítico en el que se desenvuelve el Estado es distinto. Las contradicciones sociales que lo caracterizan no se acompañan —como en el caso de Corea del Sur o de Taiwán— de una oposición externa que medie las tensiones del

desarrollo económico, ni de contrapesos que lleguen a modificar la orientación de la zona de tránsito, a pesar del "uso más colectivo posible".<sup>22</sup> El bloqueo económico estadounidense apuntó al Estado nacional mismo:

...la agresión económica contra Panamá —señala el economista panameño Alejandro Cordero— que llevó al cierre del sistema bancario (...) después de que la Casa Blanca congeló los fondos de la reserva monetaria del Banco Nacional de Panamá en bancos estadounidenses, tuvo como eje vertical el ataque al sistema de relaciones monetario-mercantiles sobre el que funcionaba la economía nacional. El cierre del sistema bancario, dadas las vinculaciones entre el mismo y el sistema de finanzas públicas y privadas nacionales equivalía, por sus repercusiones, a poner en jaque la existencia misma del Estado nacional (el subrayado es nuestro).<sup>23</sup>

En la misma línea de argumentación, José A. Gómez Pérez pone de relieve los efectos que los programas de ajuste estructural han tenido en el desenvolvimiento del Estado, por contraste con lo que ha ocurrido con la experiencia de los *NIC's* asiáticos (fortalecimiento de las infraestructuras básicas y de las articulaciones estatales):

Los acuerdos SAL [entre Panamá y los organismos financieros internacionales en la primera mitad de los años ochenta] fueron negociados a espaldas de los sectores productivos y de trabajadores, con el criterio principal de pagar la deuda externa. Su aplicación conllevó efectos socioeconómicos negativos, entre los que se destacan la restricción del gasto público, el crédito externo y las importaciones; la minimización de las actividades del Estado a un papel subsidiario del capital privado; la renuncia a los planes de diversificación económica, restándole importancia a la industrialización; la reducción de los mecanismos de protección al mercado nacional; el abaratamiento del costo de la mano de obra; y el traslado de los altos costos de la crisis a los sectores populares, a través de la reducción de los componentes sociales del presupuesto público.

Los SAL se convirtieron en motores de la agresión económica encubierta, los que desarticulaban la acción del Estado y restaron apoyo de los sectores populares.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Gorostiaga, Xabier. *Diez tesis...*, op. cit., véase nota 25.

<sup>23</sup> Cordero, Alejandro. "La 'colonia financiera' contra la independencia de los panameños", *El Día*, Suplemento núm. 100 de Testimonios y Documentos, Suplemento especial del XXXVI aniversario, "Panamá no es un canal", Coord: Frida Modak, miércoles 29 de junio de 1988, p. 16

<sup>24</sup> Gómez Pérez, José A. "Magnitud...", op. cit., mimeo.

En el caso panameño, y a diferencia de lo que acontece con los *New Industrialized Countries* del Pacífico asiático, las características de la alianza foránea y del contexto geopolítico (y por ende, de la forma en la que se desarrolla la estructura social interna) tienden a bloquear el proceso económico nacional en vez de dinamizarlo. Cabe indicar que la propia relación capital-trabajo resulta modificada en función de las peculiaridades de la formación del Estado nacional y de los contextos en los que éste se desenvuelve. La orientación de las políticas económicas, lejos de ser neutra, integra los factores ideológicos y los geopolíticos.<sup>25</sup>

En el caso panameño, las cifras son reveladoras de muchas de las desigualdades, polarizaciones y contradicciones indicadas en el curso de la exposición que, no está por demás insistir, tiene carácter preliminar al igual que los efectos de la *hongkonización* del país, al punto que puede decirse que la estadística habla casi por sí sola. Un grupo reducido de 121 personas controla los medios de producción de la nación istmeña: tiene un capital de mil millones de dólares y realiza operaciones anuales por tres mil millones, a través de una red de bancos, aseguradoras y otras empresas que monopolizan lo fundamental del comercio, la industria y la agricultura panameñas. En un país cuyo producto interno bruto anual es de unos 4 500 millones de dólares, ello significa que 121 propietarios controlan tres de cada cuatro dólares en los que cabe expresar la riqueza producida por el trabajo de mucho más de medio millón de panameños. Si las cifras mencionadas dan cuenta de la polarización de las desigualdades internas,<sup>26</sup> las siguientes expresan el modo de inserción del pequeño país caribeño en el mercado mundial.

Para principios de la década de los setenta, de acuerdo con un estudio realizado por Xabier Gorostiaga, alrededor de la mitad de la inversión pública panameña dependía de Estados Unidos, mientras que en el sector privado el vecino del Norte controlaba igualmente la

<sup>25</sup> Para comprender los paralelismos y diferenciaciones entre Panamá y Hong Kong, debe indicarse que "la reversión de una parte del excedente del Canal (más o menos 80 millones de dólares anuales), así como de un conjunto importante de medios de producción, abre un periodo de lucha entre el capital, que plantea una apropiación privada de dichos elementos, y los sectores populares, quienes abogan por la tesis del 'uso más colectivo posible' de la reversión que se producirá de la llamada Zona del Canal", Jované, *Panamá 78*, op. cit., p. 27.

<sup>26</sup> Véase al respecto Guillermo Castro, "Panamá de lo real y lo nacional en la crisis en que andamos", México, *Plural*, núm. 199, abril de 1988, pp. 17-20.

mitad del capital invertido. Gorostiaga consignaba a partir de los cálculos efectuados en el estudio de referencia que, para el mismo periodo (principio de los setenta), Panamá tenía la más alta tasa de inversión extranjera por habitante en todo el mundo.<sup>27</sup> Si las estadísticas son difíciles de actualizar dadas las carencias en los estudios al respecto y las dificultades que plantea la contabilidad en el contexto de la plataforma de servicios financieros, la revista *Uno* indicaba con todo que Panamá tenía para 1986 una de las tasas de rentabilidad de las inversiones de Estados Unidos más altas de América Latina: 19.8 por ciento (1986), superado únicamente por Chile, con 44.6 por ciento para el mismo año (se excluyen las Bahamas y Jamaica). El promedio anual para el periodo 1980-1986 es de 14.7 por ciento para Panamá, superado únicamente por el país del Cono Sur (28.1 por ciento). Para el mismo periodo, la tasa de rentabilidad promedio de las inversiones de Estados Unidos es de 13.3 por ciento en la CEE, de 16 por ciento en el Japón, de 12.2 en América Latina y de 13.4 para el total mundial. Por lo que se refiere al Japón, cuya participación relativa en las inversiones foráneas en Panamá se acrecentaría en los años recientes (antes de que la crisis del centro financiero internacional, que en 1988 provocó que se fueran 10 de 12 bancos japoneses), el total acumulado, periodo 1951-1987, con un cambio notable a mediados de la década de los ochenta, de las inversiones niponas por país es en Panamá el más elevado de todo el continente latinoamericano, con 11 146 millones de dólares, muy por delante de Brasil (5 086 millones de dólares), que ocupa el segundo lugar en la clasificación proporcionada por *Uno*.<sup>28</sup> Panamá era hasta hace poco el principal receptor de la inversión japonesa en América Latina, pero la crisis política repercutirá sobre las perspectivas de diversificación que ello implicaría. Por otra parte, de los 52 200 estadounidenses instalados en Panamá (1989), 18 mil eran hombres de negocios (*businessmen*), contra un personal militar de 10 300; 8 400 civiles empleados por los militares y 14 mil dependientes de las actividades militares. Estados Unidos es, de acuerdo con la misma fuente, el

<sup>27</sup> Gorostiaga, Xabier. "La inversión extranjera en Panamá y su impacto en la estructura económica del país", en varios, *La inversión extranjera en Centroamérica* (sel. y prólogo de Rafael Menjivar), Col. Integración, San José, Costa Rica, EDUCA, Editorial Universitaria Centro Americana, 1975 (segunda edición), pp. 289-346.

<sup>28</sup> *Uno*, núm. 7, Madrid, abril de 1989, pp. 14, 15, 16 y 29-39 "Quién y por qué invierte en América Latina: informe especial", y "Japón se asoma a América Latina".

principal usuario del tránsito de mercancías por el Canal, muy por encima del Japón.<sup>29</sup>

A mediados de la década de los ochenta, Panamá tenía una deuda externa per cápita (2 mil dólares) calificada de inaudita. Para 1987, la población desocupada representaba 11.6 por ciento de la población económicamente activa; en 1988, la cifra se eleva a 18.4 por ciento (en la Región Metropolitana, de acuerdo con estadísticas del Ministerio de Planificación y Política Económica, la variación en 1988 es de 14.1 a 20.8 por ciento). Las cifras no incluyen a la población ocupada en un sector informal poco productivo: en 1987, el porcentaje de la población ocupada en el sector informal era de 28.4 por ciento; para 1988, la misma cifra se eleva al 35.6 por ciento.<sup>30</sup> La agresión estadounidense (previa a la intervención directa y los efectos que provocó), destruyó la infraestructura social básica: educación, salud y vivienda.

Finalmente, y aunque los datos de primera circulación están sujetos a revisión, se calcula entre dos mil y siete mil la cifra de muertos provocada por la intervención militar directa, sobre una población de cerca de dos millones y medio de habitantes. La administración Bush había considerado la distribución de 500 millones de dólares de ayuda para el régimen de Endara en abril de 1990: solo la mitad del total de los daños causados por la agresión de diciembre de 1989.<sup>31</sup>

Como tantas otras que el espacio no permite reproducir, las cifras indicadas expresan la desigualdad extrema de las relaciones entre Panamá y el exterior, y entre los propios panameños. Caracterizados por la inestabilidad política, económica y social, los acontecimientos recientes en la nación itsmeña parecen confirmar muchas de las hipótesis sugeridas en el curso de la exposición. Para concluir, no está por demás insistir en el peso que tienen los contextos histórico y geopolítico en el desenvolvimiento de las economías nacionales, sean éstas latinoamericanas, o todas aquellas que de uno u otro modo han servido de "modelos" para las primeras. Sin una mayor diversificación del comercio exterior y de las fuentes de financiamiento, y sin una multipolaridad real, que ocupe el lugar de competencias económicas con ganadores conocidos de antemano, difícilmente puede pensarse en éxitos similares a los obtenidos en el Pacífico asiático, por lo

demás llenos de paradojas. Es una de las conclusiones a resaltar, a partir del breve análisis comparativo efectuado en las páginas anteriores. La segunda, de igual importancia sin duda, debe enfatizar en la inaplicabilidad de modelos importados, extrapolados, muchas veces arbitrariamente, de realidades históricas complejas. Por más tecnicismos que ponga en marcha, el economista necesita del historiador, si es que no debe incluso serlo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Castro Herrera, Guillermo. *Panamá 1977*, Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena", CELA, Panamá, Cuaderno núm. 5, 1978 (primera edición: Revista *Tareas*, núm. 41, Panamá, 1978).
- Cordero Clark, Alejandro. "La 'colonia financiera' contra la independencia de los panameños", *El Día*, suplemento núm. 100 de Testimonios y Documentos, Suplemento especial del XXXVI aniversario, "Panamá no es un canal", Coord. Frida Modak, México, miércoles 29 de junio de 1988, pp. 15-16.
- "Panamá: economía, política y elecciones", Revista *Tareas*, Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena", CELA, Panamá, R.P., mayo-agosto de 1989, pp. 103-120.
- "Hacia un enfoque realista sobre la administración panameña del Canal", *Opinión pública*, núm. 18 Panamá, julio de 1989, p. 2.
- "El engranaje interno de la Comisión del Canal de Panamá", *Opinión pública*, núm. 17, Panamá, junio de 1989, p. 15.
- "Los peajes del Canal de Panamá", *Opinión pública*, núm. 16, Panamá, abril de 1989, p. 15.
- Gandásegui, Marco A. (hijo). *Panamá: crisis política y agresión económica*, Panamá, Ediciones Formato Dieciséis, Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena", CELA, 1989.
- Gómez Pérez, José A. "Magnitud de la agresión de Estados Unidos contra Panamá, en sus aspectos económicos, sociales, políticos y militares", conferencia dictada en el Encuentro Sindical Internacional de Solidaridad con Panamá, Centro de Convenciones Atlapa, Panamá, 28 de abril de 1988 (mimeo).
- "El manejo de la deuda externa y la agresión de Estados Unidos contra Panamá", Panamá, 1988 (mimeo).
- Gorostiaga, Xabier. "Panamá además del canal...", en *Cuadernos del Tercer Mundo*, núm. 21, México, junio de 1978, pp. 6-9.
- *Los centros financieros internacionales en los países subdesarrollados*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), México, 1978.
- *Los banqueros del Imperio* (El papel de los centros financieros internacionales en los países subdesarrollados), EDUCA, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centro Americana, 1978.

<sup>29</sup> *Time*, "Is Panama worth the agony?", mayo 22, 1989, p. 12.

<sup>30</sup> Marco A. Gandásegui. *Panamá: crisis política...*, op. cit.

<sup>31</sup> Cifras de los cotidianos franceses. *Le Monde y Libération*, enero-abril de 1990.

- "La inversión extranjera en Panamá y su impacto en la estructura económica del país", en varios, *La inversión extranjera en Centroamérica*, (sel. y prólogo de Rafael Menjívar), Col. Integración, EDUCA, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centro Americana, 1975 (segunda edición), pp. 289-346.
- Gorostiaga, Xavier y Marco A. Gandásegui. (hijo). *Panamá: ¿sólo un canal?*, preparado por el Seminario Permanente sobre América Latina. A.C., Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena", Panamá-México, CELA, y Centro de Estudios y Acción Social, 1978.
- Jované, Juan. "Los motivos del imperio", *El Día*, Suplemento núm. 100 de Testimonios y Documentos, Suplemento especial del XXXVI aniversario, "Panamá no es un canal", Coord. Frida Modak, México, miércoles 29 de junio de 1988, p. 20.
- Panamá 78, Ediciones 9 de enero, Panamá, 1978.
- Manduley, Julio. *Panamá: acerca de la estructura, la coyuntura y las perspectivas*, Panamá, Centro de Estudios Latinoamericanos "Justo Arosemena", CELA, 1978.
- Méndez, Roberto N. "Innovación socio económica en Panamá (1982-1985), en *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?*, vol. 3, "Los actores socio-económicos del ajuste estructural", Buenos Aires, Argentina, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO Varios, Biblioteca de Ciencias Sociales, 1988, pp. 413-435.
- Saldívar, Américo. "Panamá: transnacionalización económica y democracia", en *Capital transnacional, Estado, clases sociales en América Latina*, varios (sel. y prólogo de Américo Saldívar), México. Ediciones de Cultura Popular, División de Estudios de Posgrado, FE-UNAM, 1981, pp. 283-293.
- Selser, Gregorio. "Estados Unidos contra Panamá: las violaciones a las normas del Derecho Internacional", *Panamá: autodeterminación vs intervención de Estados Unidos*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Programa de Estudios Centroamericanos (PECA), Varios, Coord. General: Rodrigo Jauberth, abril de 1988, pp. 89-100.
- Soler, Ricaurte. *Panamá: historia de una crisis*, México, Siglo XXI Editores, 1989.
- Soler Torrijos, Giancarlo. "Marco socio-económico de la crisis panameña", *El Día*, Suplemento El Gallo Ilustrado, semanario de *El Día*, núm. 1404, México, domingo 21 de mayo de 1989.
- Torres Abrego, José E. "Panamá: efectos del régimen de Torrijos en la estructura económica", *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 1, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., enero de 1982, pp. 56-69.
- Turner Y., Anayansi. "Panamá: crisis, soberanía y el carácter de sus relaciones con México, 1978-1986", en *Panamá, Relaciones México-Centroamérica*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Programa de Estudios Centroamericanos (PECA), Coord. general: Rodrigo Jauberth, México, s.f.
- Vuskovic Céspedes, Pedro. "Panamá en la encrucijada", *Panamá, autodeterminación vs intervención de Estados Unidos*, varios, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Programa de Estudios

- Centroamericanos (PECA), Coord. General: Rodrigo Jauberth, abril de 1988, pp. 25-32.
- ADO/Civilista. *Agenda para la reconstrucción nacional*, propuesta socioeconómica de la nómina presidencial, Panamá, abril de 1989.
- Coalición de Liberación Nacional (COLINA). *Plataforma de Gobierno*, Comisión de Programa de Gobierno, Panamá, 1989.
- Ministerio de Planificación y Política Económica, Dirección de Planificación Económica y Social. *Impacto de la agresión del Gobierno de Estados Unidos de América sobre la economía y la sociedad panameñas*, Panamá, República de Panamá, febrero 1989.