

Panamá, enero - abril 2021

SALUD PUBLICA Y PANDEMIA

Dumas Myrie	Notas sobre geografía de la salud en Panamá	5
Karina Batthyány	La pandemia evidencia y potencia la crisis de los cuidados	25
Gonzalo Basile	Sars-COV2 en América Latina y el pensamiento crítico de la salud	31
Carlos Escudero N.	Despenalizar, desregular, descriminalizar las drogas en Iberoamérica	43

ECONOMIA

Juan Jované	Las asociaciones público-privadas: la nueva cara de la privatización	59
Richard Morales	Las asociaciones público-privadas	81

HOMENAJE

Kurt Dillon E.	Conociendo a Marco Gandásegui	85
Carlos Pérez M.	Aproximación a una bibliografía de Marco A. Gandásegui, h.	91
Julio Yao	Marco A. Gandásegui, h. y el Canal de Panamá	117

RESEÑA

Virgilio Periñán H.	<i>Catarino Erasmo Garza Rodríguez ¿Revolucionario o Bandido?</i>	135
---------------------	--	------------

TAREAS

Tareas /nº1, editada por Ricaurte Soler, (octubre 1960)
Panamá

Revista cuatrimestral de ciencias sociales del Centro de Estudios Latinoamericanos, (CELA), "Justo Arosemena". Editada, impresa y manufacturada en Panamá. ISSN 0494-7061

CELA

"Justo Arosemena"

Comité directivo: Marco A. Gandasegui, h., Carmen A. Miró G. (Presidente), Miguel A. Candanedo, Kurt Dillon E., Jorge Ventocilla C., Azael Carrera H. (Secretario ejecutivo) y Luis Chen G. Carlos Escudero. **Secretaría administrativa:** Melanie Chávez P. **Publicaciones:** Valeria Neumann G. **Documentación:** Johana Escobar y Dumas Myrie, **Investigadores asociados:** Alfredo Castillero C., Juan Jované, Ligia Herrera J., Dídimo Castillo, Alvaro Uribe, Eloy Fisher, Françoise Guionneau, Janio Castillo C., Magela Cabrera A., Gerardo Maloney, Maryorie Centeno y Mario De León.

Para correspondencia, canje y suscripción:

CELA "Justo Arosemena"/*Tareas*
Apartado: 0823-01959
Panamá, R. de Panamá
Teléfono: 223-0028
cela@salacela.net
http://www.salacela.net
Tiraje: 500 ejemplares

Tarifa:

Suscripción anual en Panamá B/. 30.00
Resto del mundo US\$180.00
(Precios exterior por transferencia bancaria)

Precio de venta B/. 5,00

Presentación

El 9 de enero de 1964 ocurre una verdadera revolución popular antimperialista y descolonizadora, los sectores progresistas de la sociedad panameña se enfrentaron al Imperio Norteamericano y establecieron las condiciones para la negociación de los nuevos tratados que derogara la perpetuidad, las bases militares y transfiera a manos panameñas su principal recurso: El Canal. Mientras las fuerzas sociales de avanzadas exigían la eliminación de la situación colonial; la oligarquía veía como se escurría entre sus manos su proyecto nación, pero pronto recuperaron la hegemonía e instauraron un modelo concentrador y excluyente, valiéndose del control del Estado, lo que le permite no perder oportunidades para acumular, apropiar y despojar los bienes colectivos del pueblo panameño.

Un año de pandemia y confinamiento ha sido un ambiente propicio para que la oligarquía no deje pasar la oportunidad para hacer negocio. Los fondos públicos han sido dirigidos a salvar al sector financiero y a las grandes empresas, mientras que las clases subalternas profundizan su empobrecimiento.

El número 167 de *Tareas* inicia con una sección denominada *Pandemia y Salud Pública* que parte con el artículo del geógrafo historiador panameño Dumas Myrie quien explica que, además de los problemas de desfinanciamiento y corrupción que tiene el sistema de salud pública panameño, se le suma la ausencia de un sistema de información geográfico con sólidos indicadores, lo que le impide al Estado aplicar políticas públicas basada en evidencias. Le sigue la contribución de Karina Batthyány, actual secretaria ejecutiva de CLACSO, que argumenta: "la pandemia pone en evidencia el eslabón más débil de la sociedad: los cuidados". Estos están a cargo de las mujeres; siempre desvalorizados e invisibilizado y contribuye profundizar las desigualdades de género. El tercer aporte es el trabajo de Gonzalo Basile, coordinador del Grupo de Trabajo de Salud Internacional de CLACSO, expone que la pandemia representa un reto al pensamiento crítico latinoamericano y obliga a repensar los lentes epistemológicos hegemónicos con que se analiza el problema de salud: siempre desde lo clínico/biológico y lo enfermológico. Por otro lado, el sociólogo Carlos Escudero, trae a colación el controversial debate de la

despenalización del consumo de droga, plantea que la guerra contra ella no solo criminaliza su consumo, sino que se ha mostrado inútil, pues a nivel global las cifras de consumo aumentan, a pesar de que la mayoría de los Estados aplica políticas punitivas.

En la segunda sección titulada *Economía* se presentan dos artículos que analizan críticamente las Asociaciones Público-Privadas (APP). El primero, cuya autoría es del economista Juan Jované, explica que, en contra del discurso dominante, esta es una nueva modalidad de privatización impulsada por los gobiernos neoliberales; el resultado final es la concentración de los costos en la sociedad y los beneficios en el sector empresarial, además de generar compromisos financieros al Estado incrementando la deuda pública. Concluye que las APP es una estrategia diseñada para acrecentar el control de la economía por parte de los grupos dominantes. Siguen los planteamientos del politólogo Richard Morales, al igual que el economista, manifiesta que las APP implican transferencia de los bienes comunes al sector privado; nueva estrategia de dominación de los organismos internacionales en alianzas con las élites locales. La que califica como corrupción legalizada.

Tareas 167 sigue homenajeando a quien en vida fue su director por muchos años y para hacerlo presenta tres trabajos sobre la contribución de Marco Gandásegui al pensamiento crítico panameño. Iniciando con el testimonio del arquitecto Kurt Dillon quien narra su experiencia conociendo al maestro, sus aportes críticos para el análisis y comprensión de la formación social panameña, así como su participación en los movimientos sociales y su rol de forjador de instituciones. También se presenta una recopilación bibliográfica, elaborada por el geógrafo historiador puertorriqueño, Carlos Pérez Morales, de algunos de los principales aportes de Gandásegui publicados. Esta es una labor titánica, pues a lo largo de casi 50 años de prolifera carrera, este pensador publicó en revistas de muchos países de América Latina, EE. UU y Europa. Se culmina con el artículo del Profesor de Relaciones Internacionales, Julio Yao, que analiza uno de los principales intereses de Gandásegui: El Canal de Panamá y lo que significa para las luchas sociales, la formación de la nación y los retos para las nuevas generaciones.

Para culminar con este número se presenta una interesante reseña del libro de Manuel López Obrador, redactada por Virgilio Perinán Hernández, sobre el revolucionario nacionalista mexicano Catarino Erasmo Garza quien muere en Bocas del Toro, a finales del siglo XIX, enfrentando a las fuerzas conservadoras colombianas.

SALUD PÚBLICA Y PANDEMIA

NOTAS SOBRE GEOGRAFÍA DE LA SALUD EN PANAMÁ

Dumas Myrie*

Resumen: La salud pública en Panamá enfrenta diversos retos: el acelerado ritmo de la globalización; los escándalos y problemas financieros del Estado; el deterioro de las condiciones de salubridad, el desplazamiento e inmigración de poblaciones en gran escala en nuestro país; el cambio climático y, las políticas inconclusas y mal gestionadas en materia de salud, entre otros. Todo esto ha desencadenado en una crisis en torno a la salud pública, así como a la disponibilidad de datos.

Palabras clave: Salud pública, morbilidad, fuentes de información estadística, geografía de la salud, sistema de referencia geográfica, mapas de salud.

*Geógrafo, profesor universitario.

Introducción

La salud es una situación inherente a todos los seres vivientes. La Organización Mundial de la Salud (OMS) la define como «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad.

En Panamá, la promulgación de la ley 401 de 29 de diciembre de 1970 por medio de la cual se organizan las comunidades, es uno de los instrumentos más valiosos que ha permitido disponer los servicios de salud en un nivel comunitario.

La medicina preventiva es la parte de la medicina encargada de las enfermedades basada en un conjunto de actuaciones y consejos médicos... El campo de actuación de la medicina preventiva es mucho más restringido que el de la salud pública, en la que intervienen esfuerzos organizativos de la comunidad o gobiernos.

Por otro lado la salud pública es un subsistema separado de servicios, proporcionados por el Estado y paralelos a la corriente principal de la medicina curativa de alta tecnología. (Díaz Mérida: 2008, p. 14).¹

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) se cita «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia sanitaria y los servicios sociales necesarios». (ONU, 1948)

Existen factores sociales, políticos, económicos, ambientales y culturales que ejercen gran influencia en el estado de salud de las personas y en la calidad de vida. Son muchos componentes que determinan nuestra salud: los niveles de pobreza y exclusión, el desempleo, la educación, el acceso a la información, los grados de protección social, la discriminación por cuestiones de género, raza o edad, la inversión económica en salud pública, la vulnerabilidad frente al cambio climático, etc. (Prosalus/Cruz Roja, 2014)²

En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), promovidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su

objetivo 3, plantea «Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades...»

Para lograr el desarrollo sostenible es fundamental garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos a cualquier edad. Se han obtenido grandes progresos en relación con el aumento de la esperanza de vida y la reducción de algunas de las causas de muerte más comunes relacionadas con la mortalidad infantil y materna. Se han logrado grandes avances en cuanto al aumento del acceso al agua limpia y el saneamiento, la reducción de la malaria, la tuberculosis, la poliomielitis y la propagación del VIH/SIDA. Sin embargo, se necesitan muchas más iniciativas para erradicar por completo una amplia gama de enfermedades y hacer frente a numerosas y variadas cuestiones persistentes y emergentes relativas a la salud.» (ODS, 2016)

El estado de la salud puede calificarse, cuantificarse e incluso, ubicarse geográficamente, individual y colectivamente, de tal forma que nos permite una caracterización o modelo adecuado de las condiciones o situaciones de salud de la población de manera estadística y espacial. Así, como también puede asociarse a múltiples factores o variables que pueden representarse geográficamente a través de mapas.

En ese orden de ideas, las connotaciones espaciales o geográficas sobre la salud se han diferenciado en: geografía de la salud y geografía médica, dos temáticas íntimamente relacionadas en la medicina, una que trata de las patologías o nosogeografía, encargada de la identificación y análisis de patrones de distribución espacial de las enfermedades y sus determinantes; y la otra, que observa los servicios de salud, ocupada en la distribución y planeamiento de componentes infraestructurales y de recursos humanos del sistema sanitario en los países.

Es posible clasificar los estudios sobre salud, en aquellos estrechamente vinculados a la epidemiología o aquellos que abordan la administración y gestión del sector salud.

Situación actual de la salud pública en Panamá y sus investigaciones

La salud de la población panameña se ve afectada por múltiples factores endógenos y exógenos. Son múltiples los estudios que durante décadas se han realizados; han surgido análisis, estadísticas, planes estratégicos, acciones de salud pública, investigaciones, etc., como esfuerzos encaminados a la producción social de la salud.

La gestión de la salud individual, familiar, comunitaria y ambiental conlleva un enfoque centrado en la humanización, calidad, eficacia y eficiencia, pero estas tareas, no han logrado, a corto ni a mediano plazo, mejorar la situación de los nacionales. A largo plazo, ha empeorado.

La capacidad de desarrollar un programa de salud se encuentra en el nivel de comprensión que sobre él mismo existe. Asegurar la participación permanente de la comunidad en estos programas y su financiamiento significa implantar desde un principio una política de amplias transformaciones que le permitan a la comunidad orientar sus excedentes a obras que promueven la salud de la población” (Esquivel: 1981, p. 192)⁴

La pluralidad y complejidad de los determinantes de la salud que impactan negativamente el curso de vida de los panameños (alimentación inadecuada, estilos de vida no saludable, las enfermedades infecciosas, contaminación del medio ambiente, etc.), los modelos o políticas de salud gubernamentales imprácticos y/o no delineados, la falta de infraestructuras adecuadas, la prestación deficiente de servicios médicos, los recursos técnico - médico insuficientes, el difícil acceso a los servicios, la escases de medicamentos y vacunas, entre otros; plantean una situación de crisis nacional en materia de salud. La praxis no va de la mano de los modelos planteados, aunados a dos sistemas de salud, muchas veces divergentes, el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, como regentes de la salud pública panameña.

Se agrega a esta crisis de la salud en Panamá, el envejecimiento natural de la población, las desigualdades sociales, la corrupción gubernamental, la incultura en la

prevención de las enfermedades, las malas condiciones sanitarias, la alerta temprana en la reducción de riesgos y su gestión, etc., pintan un panorama complejo y multidimensional de actuación para promocionar la salud de los habitantes. No existe un equilibrio y compromiso adecuado entre todos los actores sociales y el Estado, para lograr una mejoría de la calidad de vida de los panameños, principalmente en aquellos de las clases más vulnerables de nuestro país.

Por lo general, la clases media y alta tienen prioridades en acceder a los servicios de salud más eficientes y de calidad, apoyados en las infraestructuras y recursos médicos privados, en Panamá y en el extranjero. En muchos casos, con el mismo recurso humano que labora en las instancias públicas.

El Dr. José Renán Esquivel sostenía que las responsabilidades de los servicios de salud son “atender rápidamente los problemas básicos de cada comunidad, enseñar e investigar la enfermedad y su contexto social, humano. Las universidades generalmente enseñan a atender la enfermedad y no a comprender y educar a los enfermos...” (Gólcher: 2011, p. 128).⁵

En otras situaciones de crisis de la salud: pandemias, epidemias, brotes de enfermedades con una alta incidencia de mortalidad, éstas son obligatoriamente ubicadas en los lugares dados y/o en los espacios geográficos específicos; es decir, donde surgen, donde tienen mayor ocurrencia, donde se han de tomar las decisiones urgentes para aminorarlas o eliminarlas, según sea el caso. En Panamá, existen algunas situaciones excepcionales, como las muertes y afectaciones causadas por el dietilenglicol en el año 2004 - el envenenamiento masivo provocado por la Caja de Seguro Social -, y en un pasado cercano, las mortalidades de neonatos dados en el Hospital del Niño en el año 2015 y otras provocadas por el H1N1 en los años siguientes y en la actualidad.

En Panamá se tiene una situación de salud preocupante y uno de los elementos que no contribuye a una gestión de salud pública eficaz es el ordenamiento sistemático de la información de salud a nivel nacional. Los datos actuales están disgregados y han sido pocos los esfuerzos guber-

namentales para que, de forma científica y espacial, estudien las problemáticas, causas y efectos que, además, consideran la geografía de la salud como una herramienta para lograr proyectar acciones a mediano y largo plazo. Mucho menos, la incorporación de los recursos necesarios y un modelo de atención y promoción de la salud, mejores que los actuales.

A corto plazo, las situaciones emergentes y el día a día, muestran con mayor énfasis las debilidades de los sistemas de salud pública.

La gestión de la salud pública hasta el momento no ha sido suficiente, ni eficiente, ni ha tenido la cobertura nacional apropiada. Ha fracasado por múltiples circunstancias: existencia de dos sistemas de salud pública, con objetivos y políticas disímiles; falta de coordinación adecuada, entre las instituciones públicas que tienen una relación con el tema de la salud, con el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y el gobierno central; presupuesto inadecuado; falta de transparencia en la gestión pública de la salud; corrupción y/o monopolios y oligopolios en la adquisición institucional de medicamentos; falta de dotación de medicamentos; inequidad y falta de cobertura de los servicios de salud; aspectos gremiales y políticas salariales en conflicto permanente; infraestructuras y tecnologías insuficientes y/o inadecuadas para los servicios de salud; permanencia y continuidad de un plan en la reducción de riesgos de enfermedades crónicas; aumento de la población y el envejecimiento natural; cobertura parcial de los servicios de saneamiento y de acceso al agua potable, y las incidencias en la contaminación ambiental y reducción de la vegetación; aumento progresivo e indiscriminado de las zonas urbanas en los sectores antes rurales e insuficiente información geo - estadística sobre una amplia gama de temas relacionados con la salud.

Por ejemplo, en la “Agenda Nacional de Prioridades de Investigación e Innovación para la Salud, Panamá 2016 – 2025”, promovida por el MINSA, el Instituto Conmemorativo Gorgas, SENACYT, OPS y OMS, en el año 2016, no hay una sola consideración dentro de las estrategias de este documento, que utilice los Sistemas de Información Geográfica en Salud (SIGSA) o en epidemiología (SIG-epi),

como esquemas, referencias espaciales o herramientas científicas de soporte en esta agenda. El aporte geográfico de la salud no ha sido de prioridad, ni de utilización aún en la gestión de la salud panameña, por lo menos en este caso.

Disponibilidad de datos sobre la salud en Panamá

En Panamá, la institución encargada de llevar a cabo las estadísticas públicas nacionales, es el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), organismo adscrito a la Contraloría General de la República (CGR).

Complementando la función del INEC en la producción de las estadísticas públicas, se cuenta con el Sistema Estadístico Nacional (SEN), el cual reúne a los principales productores y usuarios de información estadística. Los productores están representados por las entidades públicas, los cuales tienen sus propios programas de producción de información estadística, enmarcados en el área de sus responsabilidades institucionales, mientras que los usuarios están representados por organismos internacionales, autoridades de gobierno, políticos, académicos, centros de investigación, empresas, estudiantes y público en general.

El principal usuario del INEC y del SEN, es el Estado. El INEC produce estadísticas anuales provenientes de encuestas por muestreo, bases de datos estadísticas suministradas por las instituciones públicas, para presentar estadísticas de registros administrativos y, estadísticas derivadas o de síntesis para elaborar indicadores estadísticos de un amplio sector gubernamental. Mientras que el SEN, generalmente produce estadísticas de registros administrativos.

En el sector salud, la Caja de Seguro Social y el Ministerio de Salud tienen sus propias estadísticas de salud cada uno. Sus informes anuales de gestión, se presentan en formas diferentes y separadas sobre la situación de salud pública del país, además de otros informes o estudios especializados que realizan periódicamente, la mayoría basados en sus registros administrativos.

El Sistema Integrado de Salud (SIS), funciona operativamente en partes, complementándose con la CSS a nivel nacional. Por su lado, el INEC brinda informaciones relacionadas con la salud, en su compendio anual de las

estadísticas vitales, estadísticas sociales y los análisis demográficos que incluyen la morbilidad y mortalidad, la esperanza de vida al nacer, entre otras estadísticas relacionadas.

El INEC cuenta, además, con un Sistema de Indicadores Socio-Demográficos que es actualizado y presentado en su página web. Algunos de estos indicadores estadísticos forman parte del compromiso con los ODS, que miden y monitorean los avances de los países, en diferentes aspectos del desarrollo social sostenible a nivel mundial. Entre ellos el ODS 3, que se relaciona con los temas de salud pública.

Basados en la pertinencia de algunos indicadores de ODS en materia de salud, tales como: esperanza de vida y natalidad, mortalidad y morbilidad por causas específicas, enfermedades infecciosas, cobertura de los servicios de salud, factores de riesgo, sistemas de salud, personal sanitario y tecnología, gastos en salud, inequidades en salud, entre otros; se incluyen otros de índoles demográficos y socioeconómicos.

Aún cuando contamos con este sistema de indicadores sobre la salud, el propio regente de las estadísticas públicas, el INEC, incluyendo al SEN, confrontan una serie de debilidades y amenazas que contribuyen a la desconfianza ciudadana y de algunos sectores o usuarios que utilizan a diario las estadísticas oficiales.

Tampoco está precisado, si el Estado, tal como le corresponde, utiliza estas estadísticas de salud como una herramienta de análisis para mejorar la gestión de la salud pública en Panamá, dado que en cada periodo presidencial, se elabora una nueva estrategia para mejorar la salud de los panameños.

Existen otros organismos internacionales y nacionales que realizan censos y encuestas sobre la salud y tienen sus propias investigaciones, muchas de ellas derivadas de las informaciones oficiales que tiene el Estado, incluyendo los censos decenales

En los países más desarrollados, el uso de los sistemas de registro civil y las estadísticas vitales, juegan un papel crucial en el progreso nacional y son parte de las estadísticas que se relacionan en materia de salud. Incluyendo el uso de la geografía de la salud, como herramienta científica en la toma

de decisiones en salud pública que influirán en la salud integral, en la calidad de vida de la población y en el ambiente en el cual vive, así como en el desarrollo económico y social de la nación.

Datos sobre salud en los Censos Nacionales 2020

Con el advenimiento de los Censos Nacionales de 2020, muchos de estos indicadores de ODS serán actualizados; pero esto, en materia de salud pública no es suficiente. Lamentablemente, tanto el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, no han proporcionado preguntas o variables sobre aspectos de salud en los hogares y las personas, que puedan ser incluidas en el cuestionario censal como, por ejemplo: algunas referentes a las enfermedades crónicas, que actualmente son las enfermedades con la mayor prevalencia de mortalidad en nuestro país.

Se cita textualmente:

En un estado moderno, los objetivos censales van más allá de los fines meramente demográficos; le interesa saber sobre la calidad de vida de los seres humanos que residen en los lugares poblados específicos, lo cual se logra con la pila de preguntas del censo de población y vivienda. Con este conocimiento y el análisis de las mismas, se brindan a los que dirigen la cosa pública, los elementos necesarios para la elaboración de políticas de población para el desarrollo... (Araúz, 2019, pag.7)

Una de las importancias del censo se basa en el cúmulo de datos que recopilan y almacenan en una base de datos, todas estas variables que guardan una relación espacial y geográfica determinada, lo que la hace más valiosa a nivel referencial y nacional, para la explotación de datos espaciales.

En esta oportunidad se ha perdido debido al retraso y la miopía gubernamental, de consolidar las estadísticas de salud por medio del Instituto Nacional de Estadística y Censo y el SEN y los organismos de investigación sobre la salud en Panamá.

Otras fuentes de información estadística sobre salud

En el quinquenio 2014 - 2019, el Sistema Integrado de Salud (SIS): Ministerio de Salud - Caja de Seguro Social, realizó operativos comunitarios denominados «Ferias de Salud». En ellas acudieron masivamente los ciudadanos para examinarse, hombres y mujeres por encima de los 40 años, fueron chequeados y monitoreados. Estas actividades permitieron un registro de aquellos ciudadanos que fueron atendidos y sus afecciones (muchos de ellos, no asistían a los centros de salud), sin embargo, no se lograron elaborar estadísticas precisas para otros fines más sustanciales, sólo sobre la gestión de salud emergente de las ferias.

En el INEC se realizan anualmente las Encuestas de Propósitos Múltiples. En esta encuesta existe la posibilidad de incluir preguntas puntuales sobre la salud en los hogares y las personas, que permitan observar otros aspectos que actualmente no cuentan con dicha información, por ejemplo: la cantidad de enfermos y sus padecimientos en el país, distribuidos espacialmente, mediante un muestreo.

Otra fuente de información se lograría por medio de una encuesta o censo especializado de salud regional, que se oriente a mejorar la gestión de salud pública en las zonas más vulnerables. Un ejemplo de ello fue la Primera Encuesta de Salud y Calidad de Vida en Panamá, realizada por el Instituto Conmemorativo Gorgas en el año 2007.

Todas las fuentes de información sobre la salud, debe contar con variables que se relacionen o que puedan determinar la ubicación geográfica de los usuarios, en este caso de los pacientes, que son en primera instancia aquellos ciudadanos de todas las edades a los que se debe orientar la gestión de salud en Panamá.

Desarrollo de la geografía de la salud en Panamá.

El primer mapeo de una enfermedad como tal surgió en 1854, con el doctor John Snow debido a la proliferación del cólera en la ciudad de Londres. El Dr. Snow procuraba establecer las causas de la epidemia y relacionarlas con las tomas de agua de la ciudad. A través de un mapa georreferenció las muestras de calidad del agua en los distintos suburbios, los casos de fallecimiento, y logró llegar a un punto común y

frecuente de las muertes de cólera, el pozo de Broad Street. De esta forma se estableció en forma gráfica, el sitio exacto del agua contaminada. Al Dr. Snow se le conoce como el precursor de la epidemiología.

Desde entonces, ese hito en la ciencia, propició, un siglo después, la relación de la ciencia geográfica con los temas de salud pública, que generalmente se presentaban a través de mapas rudimentarios.

La geografía de la salud en Panamá, ha tenido un lento desarrollo, lo mismo que en el resto de Latinoamérica durante el siglo XX. Incluso la misma evolución de la geografía y sus aplicaciones en los diversos campos de la ciencia no ha sido lo suficiente, pero toman mayor auge en los últimos 20 años, con la innovación tecnológica y el surgimiento de los sistemas de información geográficas.

El surgimiento y desarrollo inicial de la Geografía científica en Panamá, fue favorecido por la legislación de 1946, que giró casi exclusivamente en torno a Ángel Rubio y la Universidad de Panamá. Sin embargo, desde la década de 1950, se incorporaron a la Geografía otros profesionales y, posteriormente, surgieron nuevos focos de desarrollo geográfico.

En 1965 se elabora el primer *Atlas de Panamá* como resultado del esfuerzo conjunto de cinco instituciones entre ellas el Departamento de Geografía de la Universidad de Panamá.

Un atlas, es definido universalmente, como un conjunto, una colección de mapas e información sobre diversos temas en el territorio de un país.

La geografía aplicada gana un gran impulso en 1970 con la publicación del *Atlas de Geografía Médica* y con el *Atlas de Salud de Panamá*, ambos producidos por el Ministerio de Salud, en donde participaron geógrafos panameños.

En el siglo XX, Panamá fue el primer país en editar un Atlas Geográfico de Salud en 1970, coordinado por Ligia Herrera, una de las geógrafas de mayor expresión en el país, quien también coordinó el segundo Atlas de Geografía de la Salud en 1975, ambos publicados por el Ministerio de Salud.» (Cumbrera, 2007, pag.2)⁶

En 1975 el Instituto Geográfico Nacional publica el *Atlas Nacional de Panamá*. En el marco de la firma de los Tratados Torrijos – Carter se elabora el *Atlas del Tratado del Canal de Panamá en 1977* que contenía básicamente un compendio cartográfico de todas las tierras y bienes que revertirían a Panamá.

Durante la década de 1980 la investigación geográfica no se detiene y se publican trabajos importantes como *Hombres y ecología en Panamá* (1981) y *Geografía de Panamá* (1985), por Jaén Suárez y *Colonización y destrucción de los bosques en Panamá* (1982), por McKay y Heckadon y *Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá* (1985) de Ligia Herrera, el cual constituye un valioso aporte a los estudios de población y de los niveles de desarrollo socioeconómicos del país a partir del cruce de variables censales.

El Instituto de Estudios Nacionales de la Universidad de Panamá (IDEN) también publicó en 2003 «Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá» de Ligia Herrera, libro de 134 páginas que contiene abundantes cuadros estadísticos, gráficas y mapas. La doctora Ligia Herrera mencionaba:

Es imposible analizar las peculiaridades de las redes urbanas sin comprender las circunstancias de la geografía, sin remontarnos a la historia y sin considerar elementos económicos; y resulta aventurado imaginar que uno cualquiera de estos tres elementos haya pesado más que los restantes en la conformación del contexto general de las causas que originaron tales redes. (L. Herrera/Petch, 1976, p. 9)⁷

El *Atlas Nacional de Panamá* (1988) constituye el aporte más representativo de la Geografía panameña, con la colaboración técnica de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), elaborado por el Instituto Geográfico Nacional y con la participación de destacados geógrafos panameños. Este atlas ha sido reconocido como uno de los mejores compendios cartográficos realizados por país latinoamericano.

En los últimos años, a nivel nacional, se han publicado varios atlas relacionados con la salud. (*Atlas de la encuesta nacional de salud y calidad de vida, 2007*/Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, 2010).

En 1998 es publicado, también por Ministerio de Salud, el *Atlas de Salud y Ambiente*, bajo la dirección de la geógrafa Ligia Castro, y asesorado por la doctora Ligia Herrera. En el siglo XXI, 2008, el Ministerio de Salud en conjunto con el Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud desarrollaron un Atlas de Salud en forma digital.» (ICG, 2007, p. 2)⁸

La más reciente investigación realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Panamá, se realizó en el año 2015, con el estudio titulado *ATLAS de Desarrollo Humano Local: Panamá 2015*, en el cual se realiza un completo análisis estadístico que muestra una fotografía de la sociedad panameña, presentando los avances y retrocesos en las provincias, comarcas y distritos en Panamá.

Los primeros años del siglo XXI, han sido muy prolíferos para la investigación geográfica, y buena parte de esto se debe a la llegada de los sistemas de información geográfica (SIG). Los geógrafos profesionales, con una formación integral por excelencia, adquirieron mucha más prestancia en la medida que las instituciones públicas y privadas requirieron de los especialistas idóneos para el manejo de información espacial.

Las ventajas de los SIG, es que permiten sistemáticamente la síntesis y análisis integrados de indicadores epidemiológicos, ambientales, demográficos, sociales, culturales y otros, en diversas escalas y unidades espaciales de referencia. Constituyen una herramienta fundamental en el proceso de conocimiento de los determinantes del proceso salud - enfermedad. (Vargas, 2013, p. 11)⁹

Un Sistema de Información Geográfica, es una integración organizada de hardware, software y datos geográficos, diseñado para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar en todas sus formas, la información geográficamente referenciada con el fin de solucionar dificultades complejas relacionadas con los procesos de planificación y gestión. Igualmente, se definen por los especialistas como un modelo de una parte de la realidad referido a un sistema de coordenadas terrestres, construido para satisfacer necesidades concretas de información.

La interpretación de la espacialidad del proceso salud - enfermedad exige de la integración del conocimiento geográfico y se nutre de su fragmentación, es además un quehacer obligatoriamente transdisciplinario.” (SIG-ESAC, 2010, p. 2)¹⁰

Este recorrido logrado en las ciencias geográficas, tecnología y la salud en este siglo en Panamá, nos permite observar los valiosos intentos de investigadores, profesionales, científicos, geógrafos, entre otros, en el uso y evolución de la medicina social, al utilizar el conocimiento de la distribución espacial y donde operan los procesos determinantes (condiciones de vida), donde se expresan los problemas de salud - enfermedad y dónde se deben ejecutar las acciones para el mejoramiento de la salud y el bienestar.

Geógrafas destacadas del país como Ligia Herrera y Ligia Castro, fueron pioneras en las aplicaciones de la Geografía de la Salud en Panamá.

Aplicación de la Geografía de la Salud en Panamá.

En la actualidad, existen tres elementos necesarios para lograr un sistema de referencia geográfico espacial sobre las enfermedades: la disponibilidad de los datos sobre salud y la inclusión de las variables geográficas; la captura y un repositorio de datos; y, el programa o aplicación informática georreferencial de los datos. Estos elementos constituyen en su conjunto, una herramienta de análisis de la salud y el modelo espacial de la distribución de las enfermedades.

Un modelo espacial de la distribución de enfermedades en Panamá y su relación con la accesibilidad a la atención médica, el tema de la geografía crítica o la nueva geografía, no debe alejarse de los puntos por tratar de la temática central, que considera el espacio, como testimonio de la acción humana y de la construcción social.

En efecto, esta visión crítica de los problemas de salud, busca focalizar los espacios geográficos, a los cuales la prevalencia de enfermedades causa malestar, en el bienestar por la crisis del estado social de la población o factores relacionados al medio físico y a otros factores emergentes. “(Myrie, 2019, p. 88)¹¹

En este orden de ideas, se deben considerar las variables de riesgos, en la consecución de resolver los problemas de la salud, causas y efectos, determinadas en el tiempo y el espacio.

Tanto el Ministerio de Salud como la Caja de Seguro Social, disponen de sistemas de información informáticos sobre la salud, no tan oportunos como se desearía, con débil soporte tecnológico en relación al financiamiento, aseguramiento y provisión de servicios confiables. Esto impide un sistema de información integral y efectivo. Lo ideal sería, que se pueda contar con un sistema de información que contemple todas las variables del sistema salud y relacionarlos con otras variables externas (factores de riesgos) a través de un sistema georreferencial.

El mayor obstáculo es que las instituciones públicas, sólo gestionan sus datos en los quehaceres que les corresponden y no existen iniciativas gubernamentales o propósitos (estudios) que se encaminen a relacionar las diferentes bases de datos que guarden relación con el tema de la salud en Panamá.

En un mundo globalizado, la salud no sólo representa un tema o problema nacional, sino transnacional. Las enfermedades no conocen de fronteras y trascienden por diferentes motivos: la movilidad de personas y mercancías, la deforestación, la urbanización y el cambio climático. Las recientes apariciones de la neumonía asiática, el ébola y zika son algunos ejemplos de estos factores, que han podido ser monitoreados geográficamente a nivel regional y mundial por los organismos internacionales. Panamá, no escapa de esos factores de riesgos.

En el caso nacional, la información sobre la salud, se evalúa, a través del monitoreo realizado por la sección de Registros Médicos y Estadísticos (REGES), Informática y la unidad de Análisis de Gestión del Ministerio de Salud. Esta tarea, se realiza semanal, trimestral, semestral y anualmente.

En efecto, los sistemas de información de salud se alimentan de los sistemas de consultas médicas con el usuario, los cuales se nutren de un control conceptual y regulatorio hecho durante el año. Este sistema logra una

mayor sinergia entre los registros médicos de ambas instituciones de salud pública (Ministerio de Salud y Caja de Seguro Social), a través de las capacitaciones interinstitucionales.

También los nuevos retos en el área de salud, giran en torno al tema de la unidad de los censos de salud, para focalizar los casos por morbilidad en base a las necesidades de cada región de salud.

Esto refleja la necesidad estratégica de la descentralización y la orientación hacia lo local, hecho que aparece como una nueva esperanza para la minimización de los daños o deterioros de la salud, mediante el reforzamiento de la atención primaria de salud, el incremento de la participación comunitaria y la búsqueda de la colaboración intersectorial.

La propuesta de análisis espacial sobre la salud de la población, se hace necesaria para llevar esa política de descentralización de los servicios de salud a programas comunitarios, con las entidades públicas y la comunidad, debido a las altas tasas de morbilidad por enfermedades producto de malas prácticas de salubridad en el ámbito social y político.

Un modelo espacial de la distribución de las enfermedades, los riesgos asociados y sus diferentes relaciones con la accesibilidad a la atención médica, es una excelente alternativa para mejorar la gestión de la salud en el país.

Existen actualmente aplicaciones informáticas especializadas en temas de la salud que utilizan Sistemas de Información Geográfica (GIS, Geographic Information Systems) como una herramienta de análisis para expertos, planificadores, científicos, médicos, investigadores, y quienes toman decisiones en temas de la salud pública y otras áreas relacionadas.

No solamente se muestran los mapas con los datos existentes, sino que también se pueden crear modelos visuales y el posible impacto de las diferentes acciones, que se basan en esta información. Por ejemplo: Cómo podemos reducir ciertos padecimientos de la población en lugares determinados.

Estas herramientas informáticas, son muy versátiles y pueden generar todo tipo de estadísticas para el análisis de enfermedades determinadas, en zonas específicas, e incluso

incluir variables de otras bases de datos, de tal forma de relacionar información de otras fuentes.

Se pueden generar mapas completos, por medio de datos muestrales, provenientes de encuestas y generarlos en diversos formatos de imagen.

Pueden representar límites administrativos y características geográficas, así como simbología representativa, es decir generar «mapas de vectores».

Logran realizar predicciones, basándose en datos periódicos (semanal, mensual, trimestral, semestral, anual), presentando una animación del desarrollo de alguna enfermedad o padecimiento en una región e incluyendo una proyección a futuro.

Estas aplicaciones informáticas especializadas en salud, pueden mostrar las intervenciones preventivas que haga el SIS de Panamá (primaria, secundaria, terciaria) y representar visualmente el impacto que cada una de ellas tiene en la población.

Las aplicaciones de los SIG en la salud pública, son pocos utilizados en Panamá, como una posibilidad en la gestión de los recursos sanitarios, logísticos o de análisis de enfermedades. No forman parte de la gestión de la salud pública nacional, lo cual nos permita la optimización de los recursos médicos o de estudios actualizados, que muestren visual y cartográficamente la dinámica, evolución y tratamiento de las afectaciones de salud del panameño.

Conclusiones

En la actualidad, existen diversos referentes y mecanismos modernos: tecnologías de información, aplicaciones informáticas, redes sociales, instituciones especializadas en la salud, ONG, organismos internacionales, la OMS, los ODS y múltiples formas de colaborar o incidir en la gestión de la salud pública del país.

Considerado como un derecho universal del ciudadano, el tema de la salud particular, familiar, comunitaria y regional, es un deber del Estado. Los gobiernos deben proveer las condiciones necesarias y suficientes para una buena salud y el bienestar de las comunidades, especialmente en las zonas más pobres de la nación.

La salud pública en Panamá enfrenta diversos retos: el acelerado ritmo de la globalización; los escándalos y problemas financieros del Estado; el deterioro de las condiciones de salubridad, el desplazamiento e inmigración de poblaciones en gran escala en nuestro país; el cambio climático y las políticas inconclusas y mal gestionadas en materia de salud, entre otros. Todo esto ha desencadenado una crisis que ha pasado de la percepción ciudadana, a una pésima realidad del entorno de la salud pública.

En otro escenario relacionado: la disponibilidad de datos sobre la salud en Panamá, ha sido una tarea diversificada en las instancias gubernamentales, que poco ha colaborado con el planteamiento de un ordenamiento sistemático, científico y adaptable a las realidades de la salud pública en el país. El Sistema Estadístico Nacional, incluyendo al INEC, presenta serias dificultades de pertinencia, coherencia, calidad, oportunidad y cobertura sobre la información estadística y, no se conoce, hasta dónde estos datos oficiales son verdaderamente utilizados por el Estado, como una herramienta de utilidad, para gestionar con eficacia y eficiencia la salud pública.

Ante la evidente problemática de la salud en Panamá, la diversidad de los datos y la producción de las estadísticas oficiales sobre salud y temas relacionados, la geografía de la salud en Panamá, ha sido practicada empíricamente por muchos años.

En la actualidad, se cuenta con excelentes investigadores, científicos, geógrafos y profesionales afines a la salud, pero no existe un planteamiento metodológico, tecnológico y las políticas definidas, para utilizar estas herramientas informáticas de georreferencia sobre las enfermedades y las variables o factores de riesgos asociados y multivariados.

El país experimenta importantes cambios en la estructura de su población en este decenio y dicha transición demográfica refleja ritmos distintos a nivel local, los temas de salud pública deben ser considerados en la formulación de políticas sociales, a fin de cubrir las necesidades y aprovechar las capacidades del Estado según el ciclo de vida de las personas y su ubicación geográfica.

La geografía de la salud, en estos casos representa una herramienta muy importante para lograr una mejor gestión de la salud en Panamá y mejorar las condiciones de vida del panameño.

Referencias

- Araúz, José Diones, 2019, "La calidad de los censos 2020", Panamá, p.10
- Naciones Unidas. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, 2016, "Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe", Naciones Unidas, New York, Estados Unidos, p. 59
- *Buscando camino*, 2006, "Tragedia e impunidad en el sistema de salud". *Tareas* N° 125, enero-abril 2007, pp. 141-143, CELA, Panama
- Cruz Roja Española, 2014, "Comprendiendo el derecho humano a la salud", p.82, Prosalus, Madrid, España.
- Cumbre Ortega, Alberto, 2007, "Atlas de la encuesta nacional de salud y calidad de vida", Panamá: Instituto Conmemorativo Gorgas de Estudios de la Salud, p. 230
- Fanuco, Enrique Vargas, 11 de abril de 2013, "Estado actual de la geografía en Panamá", obtenido de Entre Mares- Observatorio Geográfico- Panamá: <https://georem.blogspot.com/2013/04/estado-actual-de-la-IwAR1DuC9hS>
- Herrera Jurado, Ligia, 1976, "Crecimiento urbano de América Latina", San José, Costa Rica, Centro Latinoamericano de Demografía.
- Herrera Jurado, Ligia, 2003, "El país que somos: 30 años de geografía humana en Panamá", Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá.
- Herrera Jurado, Ligia, 2003, "Regiones de desarrollo socioeconómico de Panamá 1970-2000", Instituto de Estudios Nacionales, Universidad de Panamá.
- Gólcher, Ileana, 2011, "José Renán Esquivel: maestro de la medicina social". *Tareas* N°138, mayo-agosto, pp 121-128, Arosemena", CELA, Panamá.
- Díaz Mérida, Francisco, "Crítica a la concepción de los modelos de atención en salud en Panamá" *Revista Tareas* N° 130, septiembre-diciembre, 2008, pp. 5-38, CELA, Panamá.
- Myrie, Dumas, 2019, "Opciones para gestionar alternativas que rindan información de causas de muertes con ayuda de los sistemas de información geográfica en el distrito de Arraiján durante el periodo 2015-2017", Trabajo de Graduación para optar por el título de Maestría en Geografía Regional de Panamá, Universidad de Panamá.
- Esquivel, José Renán, 1981, "La revolución de Panamá en el campo de la salud", *Revista cultural Lotería*, Torrijos: figura-tiempo-faena, pp. 183-20, Panamá: Publicaciones Lotería Nacional de Beneficencia.

- Rojas Iñiguez, Luisa, 1998, "Geografía y salud: temas y perspectivas en América Latina", *Cad. Saúde Pública*, vol.14, n.4, pp 701-711, Riode Janeiro.
- Universidad de Panamá, 2004, "Geografía (1903-2003)", en Mckay, Alberto, *Panamá: Cien años de república*, pp. 150-161, Panamá, Editorial Manfer.

LA PANDEMIA EVIDENCIA Y POTENCIA LA CRISIS DE LOS CUIDADOS*

Karina Batthyány**

Resumen: La crisis sanitaria generada por el COVID-19 pone de manifiesto la debilidad de uno de los eslabones de nuestra sociedad: los cuidados. La autora plantea que históricamente fueron invisibilizados y no remunerados; siempre a cargo de las mujeres. Una de las consecuencias de las medidas de confinamiento, es su incremento exponencial que profundizan las desigualdades de género. Para su solución no basta con una distribución equitativa de los cuidados entre hombres y mujeres, sino el reconocimiento de su importancia y su valor. Esto implica otras formas de organizarlos socialmente donde el Estado asuma un rol central.

Palabras clave: Cuidados, mujeres, desigualdad, crisis sanitaria, Estado

*Tomado de Pensar la Pandemia. Observatorio Social del Coronavirus de CLACSO, 9 de abril 2020.

**Socióloga, Secretaria Ejecutiva de CLACSO.

El COVID-19 ha desajustado los modelos de vida a los que estábamos acostumbrados/as. Esta crisis sanitaria puso en evidencia lo que parte del feminismo viene considerando fundamental para repensar un proyecto que tenga a la vida en el centro: todos y todas somos interdependientes. La rápida propagación del COVID-19 y las medidas institucionales para producir aislamiento social que se están aplicando en la mayoría de los países ponen en evidencia uno de los eslabones más débiles de nuestra sociedad: los cuidados.

Las personas necesitamos de bienes, servicios y cuidados para sobrevivir. Los cuidados son relacionales e interdependientes, todos hemos precisado o precisaremos de cuidados en algún momento de nuestra vida y todos hemos cuidado o cuidaremos a alguien en las etapas de nuestro ciclo vital. Todas las personas requerimos alimento, ropa, abrigo, asistencia, apoyo, compañía; así como también todas las personas nos lesionamos, enfermamos, pasamos por la primera infancia y llegaremos, probablemente, a la vejez.

Una de las lecciones que nos deja esta emergencia sanitaria se refiere a la invisibilidad de estos cuidados. Ante esto, nos preguntamos cómo impactan los cambios propuestos por las medidas que están tomando los países sobre la vida cotidiana de varones y mujeres. Esta situación es una oportunidad para hacernos la pregunta que, por cierto, pocos medios y hacedores de políticas se han hecho: ¿qué pasa con los cuidados en la emergencia sanitaria?

Para un problema estructural de esta magnitud la solución no es simple. Un abordaje histórico al tema ha sido ignorar la centralidad del cuidado asumiendo que la incorporación de las mujeres al trabajo productivo redistribuiría esa carga por sí sola, cuando la evidencia ha mostrado que eso se tradujo en una doble jornada laboral para las mujeres. Algo que conocemos desde los estudios de género y cuidados es que la economía considerada productiva se sostiene en el trabajo del cuidado (no reconocido ni remunerado), aunque este sea, en muchos casos, invisible. Como sabemos, en la región las mujeres realizan cerca del 80 por ciento del trabajo de cuidados no remunerado y son amplísima mayoría entre quienes se ocupan en el trabajo de cuidados remunerado;

por tanto, gran parte de los cuidados totales los ejercen las mujeres.

Dentro del hogar, en todo el mundo, la mayor parte del trabajo no remunerado lo realizan las mujeres y las niñas. Pero en nuestra región el desbalance en la distribución de las tareas domésticas y del cuidado de las personas es mucho peor que en otras partes. Si analizamos el tiempo total destinado al trabajo no remunerado en los hogares, en América Latina y el Caribe, en promedio, las mujeres contribuyen con el 73 por ciento y los hombres con el 27 por ciento restante. A modo de comparación, en Suecia, la contribución de los hombres es del 44 por ciento, en Estados Unidos del 38 por ciento y en China del 39 por ciento.

Algunas de las medidas propuestas suponen un aislamiento en los entornos domésticos y la búsqueda de soluciones individuales por parte de los entornos familiares para el cuidado, soluciones individuales mediadas, por tanto, por los recursos de diversa índole que cada uno tenga. Es un regreso al “puertas adentro”, donde cada quien deberá encontrar su solución.

La necesidad de cerrar los establecimientos educativos y de cuidados pone de manifiesto que las jornadas laborales no son compatibles con cuidar a niñas, niños, adolescentes y personas dependientes. En lo que se refiere específicamente a los niños y niñas, además se suma el seguimiento de las tareas escolares educativas en la casa. Es decir que la cantidad de formas de trabajo de cuidado no remunerado en casa ha aumentado exponencialmente.

La instrucción de aislamiento social total de las personas mayores de 60 o de 65 años, según el país, vuelve a recordar que en nuestros países miles de ellas no tienen redes de apoyo, cuidadores/as, ni tampoco recursos.

Por otro lado, y de acuerdo con cifras de la Organización Internacional del Trabajo, 126 millones de mujeres trabajan de manera informal en América Latina y el Caribe. Eso equivale aproximadamente a la mitad de la población femenina de la región. Esto se traduce, entre otras cosas, en inestabilidad laboral, bajos ingresos y falta de mecanismos de protección esenciales en una crisis como la actual. En muchos países de la región, los niveles de informalidad son

extremadamente elevados. En Bolivia, Guatemala y Perú, el 83 por ciento de las mujeres tiene empleos informales, sin ningún tipo de cobertura de seguridad social o protección de la legislación laboral. En la región, casi el 40 por ciento de las mujeres trabajadoras están empleadas en el comercio, restaurantes, hoteles y trabajo doméstico. Estos son los sectores más afectados y los empleos menos protegidos en la crisis económica desatada por la emergencia sanitaria. ¿Cómo puede pensarse que estas mujeres pueden continuar con su rol productivo junto con el confinamiento de sus dependientes?

Además, casi una cuarta parte de todas las mujeres empleadas en la región son trabajadoras del cuidado a domicilio. A pesar de los esfuerzos y logros para formalizar sus condiciones de trabajo, la mayoría de estas trabajadoras aún trabajan en condiciones muy precarias, sin acceso a la seguridad social. La mayoría ha seguido trabajando a pesar de la recomendación para la población en general de quedarse en casa, o ha sido enviada a sus casas, pero sin ingresos.

A su vez, recordemos que en la región la mitad de los médicos y más del 80 por ciento del personal de enfermería son mujeres, el porcentaje más alto del mundo. Esta segregación ocupacional por género no es casual; está influenciada por las normas de género que hacen de la salud una profesión socialmente aceptada para las mujeres, al ser una extensión de la división de tareas en el hogar. A esto debe sumarse que parte del trabajo no remunerado que coloca a las mujeres en mayor riesgo de contagio es también su rol en el cuidado de enfermos en el hogar. Recordemos que la Organización Panamericana de la Salud establece que el 80 por ciento del cuidado de la salud de la población se realiza en los hogares y sabemos por estudios que se han realizado en distintos países que este es realizado principalmente por las mujeres de esos hogares. Con la pandemia, las demandas de cuidado de enfermos y de adultos mayores se incrementarán.

Para solucionar la crisis de cuidados necesitamos una nueva idea de gestión pública que entienda que la interdependencia de las personas es un hecho de la vida en común.

La solución no pasa solamente por repartir más equitativamente el cuidado entre varones y mujeres a nivel individual, sino por el reconocimiento de su importancia y valor, para que este pueda ser provisto también, en parte, por la sociedad y con el Estado asumiendo su responsabilidad.

La emergencia por el COVID-19 vuelve a poner en el centro la cuestión de la organización social del cuidado y es necesario que, junto el apoyo a todas aquellas medidas y acciones que pongan a la humanidad –y no al mercado– en el centro para paliar la pandemia, seamos capaces de instalar la necesidad de poner los cuidados en el centro, superando el mercado como eje organizador de la vida en común. Esta crisis pone de manifiesto que es el momento de comenzar a pensar en nuevas formas de organización social en general, el cuidado ocupe un rol central.

Ante gobiernos que toman diferentes medidas, personas que no pueden ser cuidadas por la población de riesgo (pensemos en las abuelas que son en buena parte cuidadoras de niños y niñas), mujeres asalariadas empobrecidas y sin medidas de protección laboral que aseguren su empleo, con servicios médicos colapsados, pensar en nuevas formas de gestionar los cuidados es urgente.

La crisis de cuidados tendrá otra consecuencia no menor: la dificultad de incorporación o continuidad de las mujeres en el trabajo productivo en igualdad de condiciones respecto de los varones. Teniendo en cuenta que los trabajadores y las trabajadoras con mayor desprotección, informales y que trabajan con base en jornales, van a recibir el mayor impacto de las repercusiones económicas que genere esta crisis sanitaria, podemos afirmar que la pandemia volverá más pobres y vulnerables a las mujeres. Esta situación la hemos visto ya en casos de emergencias por desastres naturales. ¿Cómo abordará el Estado las consecuencias de la pérdida del empleo por la sobrecarga de cuidados? ¿Qué medidas de promoción de corresponsabilidad en las tareas domésticas y de cuidado se pueden adelantar entre el Estado, las empresas y trabajadores y trabajadoras en una situación de confinamiento?

La única respuesta total y efectiva ante las crisis en la reproducción de la vida está dada por las instituciones

universales, públicas y gratuitas, por los espacios de lo común, de lo colectivo. En esta situación de alarma, los Estados en general han convocado a la responsabilidad individual para hacer frente a una crisis estructural que evidencia las fragilidades de los sistemas públicos de atención a personas dependientes. La incapacidad de los Estados y gobiernos para ver la dimensión estructural de los cuidados es preocupante.

Las mujeres siguen siendo las más afectadas por el trabajo de cuidados no remunerado, sobre todo en tiempos de crisis. Como mencionamos, debido a la saturación de sistemas sanitarios y al cierre de las escuelas, las tareas de cuidados recaen mayoritariamente en las mujeres. Se necesitan medidas que rompan los moldes tradicionales para que esta situación no recaiga desmedidamente sobre las mujeres. Hay que pensar cómo se distribuye esta crisis de otra manera, para que no seamos siempre las mujeres las que sostengamos los momentos críticos en el funcionamiento de una sociedad. Esto implica, entre otros elementos, construir una mirada alternativa sobre nuestro modelo de convivencia, fundada sobre la irrenunciable igualdad real y no solo formal de varones y mujeres. Recuperar la dimensión política de la vida cotidiana parece un camino a transitar

SARS-COV-2 EN AMERICA LATINA Y CARIBE: LAS TRES ENCRUCIJADAS PARA EL PENSAMIENTO CRÍTICO EN SALUD*

Gonzalo Basile**

Resumen: El objetivo es revisar las tres encrucijadas para el pensamiento crítico latinoamericano en salud: Buscando analizar y reflexionar sobre los presupuestos y lógicas presentes en la respuesta a la emergencia sanitaria en referencia a: 1. La teoría crítica en salud y sus intersecciones con el pensamiento crítico latinoamericano; 2. Las implicancias decoloniales de problematizar el Estado y los sistemas de salud pública, y 3. La geopolítica de la seguridad sanitaria global como hoja de ruta del Norte global. Se esbozan aproximaciones en los riesgos de aceleración del capitalismo del desastre post pandemia y los caminos alternativos de abordaje de las tensiones creativas en la reconstrucción de procesos emancipatorios para la soberanía sanitaria regional y una Salud desde el Sur.

Palabras clave: SARS-CoV-2, seguridad sanitaria global, pensamiento crítico latinoamericano, salud internacional, soberanía sanitaria.

*Tomado de Pensar la Pandemia. Observatorio Social del Coronavirus, CLACSO, 20 septiembre 2020.

**Epidemiólogo y coordinador del GT Salud Internacional, CLACSO.

Introducción

Desde la confirmación del primer caso de SARS-CoV-2 en América Latina y Caribe, se observa un umbral epidemiológico indefinido de casos ascendente para la región, conjuntamente con una curva ascendente de pánico colectivo, desinformación/sobreinformación, naturalización de la desprotección en sociedades excluyentes, radicalización de las desigualdades e inequidades por género, etnia y clases sociales, cierta invisibilidad de las fragilidades estructurantes de los sistemas de salud pública y una toma de decisiones basadas en doctrina del shock hacia la sociedad¹

La premisa del escritor uruguayo Mario Benedetti de “cuando teníamos todas las respuestas, nos cambiaron las preguntas”, sea quizás necesaria como objetivo fundamental para el pensamiento crítico latinoamericano en salud. Es un momento de novedad, donde pareciera útil revisar los lentes epistémicos con que se creía conocer el mundo y el campo de la salud, es decir, repensar la epistemología con que se observa, estudia y analiza la pandemia. Revitalizar la teoría crítica en salud, implica sobre todo en el contexto particular recuperar la capacidad de dudar, preguntar(se) y asumir con humildad el conocimiento como campo de lo complejo, contingente y multidimensional².

El objetivo del presente artículo es revisar las tres encrucijadas para el pensamiento crítico latinoamericano en salud. Buscando analizar y reflexionar sobre lógicas que están presentes en cada una de estas en el escenario regional de respuesta al riesgo epidémico de SARS-CoV-2. Entendiendo y definiendo encrucijadas (Diccionario Real Academia Española: <https://dle.rae.es/encrucijada>) con sus tres posibles acepciones.

Primera encrucijada: la parálisis de la ciencia crítica en salud

Los sustentos ideológicos, concepciones y acciones técnico-políticas y su proyección sobre la sociedad que expresaron la ciencia biomédica clínica individual y la enfermería pública³ actualmente en el marco del SARS-CoV-2 generaron un complejo espiral de patologización, conductismo individual,

darwinismo social, (neo) higienismo y transferencia de protocolización de control de infecciones hospitalarias hacia la sociedad como estrategia de afrontamiento a la pandemia. Con una toma de decisiones públicas basadas en la predicción e inferencia conjugadas en diversos países con militarización creciente en el marco de abordajes sectorializados y neoliberalizados del cuidado de la salud colectiva⁴.

Ahora bien, en este contexto el saber (bio) médico como modelo epistemológico hegemónico⁵ rápidamente excedió la explicación y el estudio del mundo de la enfermedad del Covid-19, y se ofreció como pertinente para producir conocimiento acerca de la salud y la calidad de vida de la sociedad.

Ante la terapia de shock, la ciencia crítica latinoamericana en salud por momentos sufrió cierta parálisis expectante o peor aún fue colonizada por la secularización biomédica extrema con verdades únicas, repetibles, totalizantes que incluso el pensamiento médico-social *desarrollista* tendió a reproducir.

El arsenal teórico con que actualmente se piensa y problematiza la pandemia podría estar *obsoleto*, falta de creatividad e innovación científica emancipatoria.

Las posiciones más disruptivas, rebeldes, rupturistas las encarnan los pensamientos más reaccionarios en las sociedades. Boaventura de Sousa⁶ Santos lo llama la pérdida de sustantivos. Durante mucho tiempo la teoría crítica tuvo palabras que sólo usaban las y los teóricos críticos, las y los pensadores de las alternativas. Hoy sólo queda la adjetivación a la teoría convencional. El Norte global habla de democracia, y se agrega democracia “participativa”, “deliberativa”; si la teoría convencional habla de cuarentenas, se habla de cuarentenas “preventivas” o “sociales”. Y la lista continúa.

Recuperar el pensamiento crítico en salud expresado en la fructífera trayectoria de la medicina social y salud colectiva latinoamericana y caribeña⁷ pareciera ser esencial para volver a traer en el medio del tránsito de la emergencia y post-emergencia sanitaria la preocupación por observar no solamente la enfermedad y la muerte sino la necesidad de reflexionar, comprender y actuar sobre la salud de y con la sociedad, sin descuidar las primeras. Más que ver sólo objetos de intervención individual y control de poblaciones, el intento

por mirar sujetos y relaciones sociales que impactan en estilos, modos y patrones de vida y procesos de salud-enfermedad-atención. Revisar la confianza quizás ciega en una salud pública funcionalista que nuevamente ubicó en la tecnología positivista manejada por el Estado como infalible y única para controlar y prevenir los riesgos y la enfermedad a nivel colectivo. Como lo expresa Edmundo Granda: “cuidar la salud del Estado y de la ciencia-técnica, actuando sobre el riesgo de enfermar de la población a su cargo; debe observar a la población, pero a través de los cristales de la norma estatal y de la razón instrumental; e intervenir sobre la población transformada en objeto”.

El devenir de lo general, particular y singular en las determinaciones sociales de la salud y los modos de vivir, enfermar y morir⁸, nos desafía a un estudio de la gravedad de una enfermedad epidémica *en un contexto particular, en un momento particular, en una población particular, pero entrelazado a un sistema mundo que se considera totalizante y universal incluso en el campo de la salud.*

La conexión entre lo natural, lo biológico y lo social como proceso determinante de la emergencia de Covid-19 a partir del metabolismo Sociedad-Naturaleza⁹. Los cambios en las dinámicas poblacionales y de urbanización malsana y ecológicamente insustentables, la pérdida del equilibrio natural de los ecosistemas, la introducción de especies exóticas, tráfico ilegal o caza, en definitiva, la brutal y acelerada depredación de la sociedad sobre la naturaleza es quizás la mayor amenaza hoy a la salud colectiva.

Las implicancias de refundar una praxis de encuentro y complementariedad entre el pensamiento crítico latinoamericano¹⁰ y la salud colectiva/medicina social pudiera ser un camino para responder a esta encrucijada. Esto significa asumir tensiones creativas transdisciplinarias e intergeneracionales.

Segunda encrucijada: los Sistemas de Salud y el Estado

En general la dimensión del Estado en la región tomó cuerpo e institucionalización a través de cuarentenas, (neo)higienismo individual y policía médica en el siglo XXI con cierto asistencialismo focalizado. Esto fue conjugado con

acelerados *arreglos institucionales* en lógica de preparación (camas, ventilación mecánica, otros) para una respuesta en sistemas de salud pública crónicamente desfinanciados, fragilizados, estratificados, segmentados, financierizados y especialmente con una creciente pérdida de capacidades de cuidado y protección de la salud de las sociedades.¹¹

El Estado fue reducido a la preparación de un aparato burocrático externo a la sociedad en la dinámica de afrontamiento al Covid-19. El Estado latinoamericano y caribeño pareciera tener en su genética de sus modos de actuar una selectividad estratégica, siéndole más fácil solventar y responder unos problemas que a otros¹². El pasado, condensado en las instituciones, pesa en el presente. El Estado es una condensación institucional de las relaciones sociales y de poder al interior de una sociedad. Es evidente que los Estados arrastran el peso de su pasado: la *path dependence*, esto es, la dependencia de la trayectoria. A decir de Foucault¹³ la *gubernamentalidad en salud* y las prácticas que construyen *estatalidad sanitaria* que vienen de la trayectoria colonial de la doctrina panamericana¹⁴.

La conjugación de comités operativos de emergencias de salud pública atestados de expertos clínicos en su mayoría varones, burocracias estatales con fuerzas de seguridad y/o militares en el centro de las instituciones públicas, y, por otra parte, sin espacios de simetría de poder con referentes populares, de mujeres, de indígenas y afrodescendientes, de trabajadores organizados muestra una materialidad selectiva. Esto habla en cierta medida de la selectividad estratégica del Estado a la hora de gestionar la pandemia. Hay cosas que le salen más fácil al Estado latinoamericano y caribeño. Para algunos militarizar, vigilar, castigar. Para otros desproteger los bienes públicos y comunes para la vida. La estatalidad segregada que trae una herencia de colonialidad moderna, capitalista periférica y patriarcal¹⁵.

Rever la arquitectura institucional e intervención del Estado en la sociedad que se tendió a operacionalizar ante el riesgo epidémico de Covid-19. Respuesta que trajo en su genética lo que denominamos panamericanismo sanitario en muchos casos con recetas y enlatados de repetición.¹⁶

Postulados de estilos de vida hiper higienizados, cambios en comportamientos individuales, que se narran repetidamente e intentan implementarse en sistemas de salud *neoliberalizados* y sociedades excluyentes, inequitativas y desiguales como las latinoamericanas y caribeñas.

Es evidente que los modelos de protección social eurocéntricos en su patrón liberal residual, de meritocracia bismarkiano o el universalismo beverige no permitieron resolver la cuestión social de la desigualdad en salud en Latinoamérica y Caribe. Incluso porque fueron teorizaciones desarrolladas y basadas en fundamentos del Norte global. Las oleadas de procesos de reformas al Estado y los sistemas de salud comandados por el Banco Mundial, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Banco Interamericano de Desarrollo, reconfiguraron los bienes públicos y colectivos y fragilizaron aún más la débil situación de los sistemas sanitarios. La necesidad de descolonizar(nos) de estas teorías y políticas sobre los sistemas de salud latinoamericanos y caribeños en el siglo XXI continúa siendo una deuda pendiente y otra encrucijada regional.

Tercera encrucijada: La seguridad sanitaria como premisa geopolítica del norte global

La dimensión geopolítica fue indisimulable desde que la pandemia tuvo un tránsito de extrema alerta y atención pública en gran medida por la grave afectación en los países del Norte global. Otras enfermedades y epidemias (o la misma Covid-19) en el Sur global nunca tuvieron ni hubieran tenido esta centralidad. La doctrina de la salud internacional panamericana y la salud global liberal en general orgánicamente responden a esta geopolítica del poder y conocimiento del Norte global y su sistema mundo contemporáneo acelerado, deshumanizante y depredador de la naturaleza y la vida.

Así la tercera encrucijada es la referida a las implicancias de la geopolítica de la seguridad sanitaria global¹⁷. Las amenazas para el Norte global en la circulación de enfermedades infecciosas y patógenos implica obligar a los Estados del sur a tomar una serie de medidas sanitarias que responden más a las vulnerabilidades de los Estados

occidentales que a las necesidades reales de salud colectiva de las sociedades del Sur global¹⁸.

Este nexo entre seguridad y salud se convirtió en una narrativa dominante dentro del campo de la salud y lo internacional en las últimas dos décadas. Flor¹⁷ presenta la perennización del concepto de seguridad sanitaria global como el producto de un proceso que denomina *biomedicalización de las relaciones internacionales*.

Actualmente este proceso de medicalización de la seguridad global se expande por diferentes vías como son las nuevas diplomacias sanitarias liberales de la autoridad médica internacional y de agentes extra sanitarios (OCDE, Banco Mundial, corporaciones y complejo industrial farmacéutico, ONGN, otros), el sistema internacional de cooperación al desarrollo Centro-Norte y el filantropocapitalismo sanitario, las intervenciones humanitarias y militares en salud.

La expansión post-Guerra fría de la globalización anclada en el complejo político liberal de fines del siglo XX y continuada en el siglo XXI implicó el punto de partida de esta tesis de seguridad global en salud como interpretación que algunos ubican sus orígenes en el año 1989, cuando el virólogo estadounidense Stephen Morse presentó el término de enfermedad infecciosa emergente (*Emerging Infectious Diseases* o EID).

La normalización de la securitización sanitaria global y regional resulta clave para comprender el nuevo nexo entre seguridad y salud, asumiendo que demasiados problemas de salud colectiva (además de Covid-19) estarán enmarcados dentro de la narrativa de seguridad sanitaria conjugados con militarización como ya venía ocurriendo con zika, ébola, SARS, gripes y otras epidemias y desastres en América Latina y África¹⁹. Es importante estudiar las implicaciones de este movimiento expansivo. La “guerra” al Covid-19 y el discurso *excepcionalista*, pudiera imbricar la lógica de la Escuela de Copenhague, según la cual cualquier problema puede ser percibido como una amenaza a la seguridad: “no necesariamente porque exista una amenaza existencial real sino porque el problema se presenta como una amenaza”.

Durante la década de 1990 los expertos en salud y seguridad de Estados Unidos comienzan a medir la amenaza internacional que suponía la emergencia de nuevos virus desconocidos hasta entonces para su seguridad nacional¹⁷. El actor que influyó decididamente en considerar que las enfermedades emergentes constituían una amenaza para la seguridad de Estados Unidos fue el *Center for Disease Control and Prevention* (CDC) argumentando que podían afectar negativamente tanto a sus intereses comerciales geopolíticos como a la salud pública de sus ciudadanos²⁰. Sin considerar a las causas estructurantes en el metabolismo sociedad-naturaleza que condicionaban la aparición de estas nuevas enfermedades¹⁵. Al CDC le seguirán otros centros que producirán programas de securitización en salud como la *Johns Hopkins Center for Health Security, Global Health and Security Executive Program Harvard Medical School, Oxford Centre for Tropical Medicine and Global Health, Global Health Security Index, Walter Reed Army Institute of Research*, entre otros.

Como señala Flor¹⁷ las agencias de seguridad y los centros de investigación de Estados Unidos no dirigieron sus esfuerzos a estudiar y transformar los procesos estructurantes de estas enfermedades ni a frenar los procesos de mercantilización de los bienes públicos sino a construir un sistema de vigilancia epidemiológica global que pudiera responder y alertas a las amenazas a “su” seguridad. Así esta narrativa de seguridad sanitaria global fue construyendo un régimen de gobernanza asociado. Entre 1995 y 2005 se crearon las dos principales estrategias que componen este sistema de vigilancia mundial que se lo denominó GOARN (*Global Outbreak Alarm Response Network*) y las preparaciones pandémicas. Así con esta Red Global de Respuesta a Alertas de Brotes, la OMS mantuvo un aparente dominio y éxito en mostrarse como el actor principal para abordar las amenazas de enfermedades para el Norte global y responder a estos intereses geopolíticos²¹. Esto entró en crisis y reingeniería con el Covid-19.

}A modo de reflexiones finales

La especificidad del capitalismo mundialmente periférico de Latinoamérica pone al descubierto riesgos en el proceso de pandemia/post-pandemia en la avidez de los mercados, corporaciones y de las élites por convertir todo desastre y emergencia en lucro²¹. El *capitalismo del desastre*, agrega Klein, utiliza el miedo como un efecto dominador sobre la población a quienes el sistema de mercantilización de la vida no les da otra solución más que una promesa de falsa seguridad. Como Klein plantea, el capitalismo necesita de un proceso de destrucción para edificar su consumo y destruirlo nuevamente para volver a construirlo. Aunque el capitalismo global y regional pareciera autoinfligiéndose un daño exorbitante, también puede que este aprovechando la escena para ajustar y perennizar más capitalismo acelerado. Como lo explica la politóloga Wendy Brown²², el capitalismo neoliberal es como una *termita* que deja huellas en la sociedad y cimientos en el Estado capaces de convertir cada necesidad o problema del ser humano en una empresa rentable. El proceso Covid-19 no es la excepción.

Los movimientos en encrucijada entre una biomedicalización líquida y una ciencia crítica en salud paralizada, las acciones de ‘paracaídas’ donde se bombean recursos a un brote o emergencia de salud pública para sofocar un incendio epidemiológico en particular sin repensar y refundar los Estados y sus sistemas de salud, y la aceleración de la seguridad sanitaria global en un nexo geopolítico entre seguridad y salud plantean nuevos riesgos para la desintegración regional y crecientes niveles de dependencia sanitaria al Norte global como horizonte para el Sur global.

Una vez más esta pandemia demostró la urgente necesidad de reconstruir redes de cooperación, coordinación y toma de decisiones de salud internacional desde una geopolítica del Sur Sur y decolonial produciendo una nueva soberanía sanitaria regional. Revitalizar la integración y autonomía regional en clave emancipatoria de América Latina y Caribe²³. Una salud internacional sur sur que no sólo implica esperar el gobierno del Estado para lograr nuevas relaciones intergubernamentales como base para nuevos cimientos de soberanía político-sanitaria. Este camino comienza desde y

con las sociedades del Sur global: entre nuestras redes, territorialidades, diálogos interculturales y relaciones transmodernas. Como expresó Rita Segato: “mientras sólo mirábamos el gobierno del Estado, perdimos a la Sociedad”. No se trata de una definición, sino de una nueva opción epistémico-político-ética de la necesidad de una Salud desde el Sur.

Notas

1. Klein N. La Doctrina del Shock: el Auge del Capitalismo. Buenos Aires: Paidós Editorial; 2017.
2. Almeida-Filho N. Complejidad y transdisciplinariedad en el campo de la salud colectiva: evaluación de conceptos y aplicaciones. *Salud Colectiva* 2006; 2(2):123-146
3. Granda E. A qué llamamos salud colectiva, hoy. *Rev Cubana Salud Pública*, 2004; 30(2):1-20.
4. Basile G. La triada de cuarentenas, neohigienismo y securitización en el SARS-CoV-2: matriz genética de la doctrina del panamericanismo sanitario. Edición Especial Observatorio Social de la Pandemia: CLACSO; 2020.
5. Menéndez E. El modelo médico y la salud de los trabajadores. *Salud Colectiva* 2005; 1(1):9-32.
6. Santos BS. *Introducción: Las Epistemologías del Sur*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, CLACSO; 2009.
7. Iriart C, Waitzkin H, Breilh J, Estrada A, Merhy EE. Medicina social latinoamericana: aportes y desafíos. *Rev Panamericana Salud Pública* 2002; 12(2):128-136.
8. Breilh J. La determinación social de la salud como herramienta de transformación hacia una nueva salud pública (salud colectiva). *Rev Facultad Nacional Salud Pública* 2013; 31:13-27.
9. Breilh J. Las tres S de la determinación de la vida: 10 tesis hacia una visión crítica de la determinación social de la vida y la salud. In: Nogueira RP, organizador. *Determinação Social da Saúde e Reforma Sanitária*. Rio de Janeiro: CEBES; 2010. p. 87-125.
10. Altamirano C, Santos BS, Rivas ET, Miró C. Interrogando al pensamiento crítico latinoamericano. *Cuadernos Pensamiento Crítico Latinoamericano* 2011; 4(43):1-4.
11. Basile G. Repensar y descolonizar las teorías y políticas sobre sistemas de salud en Latinoamérica y Caribe. *Cuadernos Pensamiento Crítico Latinoamericano* 2020; 73:1-6.
12. Jessop B. The strategic selectivity of the state: reflection on a Theme of Poulantzas. *J Hellenic Diaspora* 1999; 25(1-2):1-37.
13. Foucault M. *Seguridad, territorio, población: curso impartido en el Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes; 2008.
14. Rapoport M. UNASUR, contracara del panamericanismo [Internet]. América Latina en Movimiento; 2008. Disponible en: <http://www.amersur.org/Integ/Rapoport0806.htm>.
15. Basile G. *IV Dossier de SISS. Coronavirus en América Latina y Caribe: entre la terapia de shock de la enfermería pública y la respuesta de la salud colectiva/salud internacional Sur Sur*. Buenos Aires: CLACSO; 2020
16. Basile G. *II Dossier de SISS. Salud Internacional Sur Sur: hacia un giro decolonial y epistemológico*. Buenos Aires: CLACSO; 2018.
17. Flor JL. La seguridad sanitaria global a debate. Lecciones críticas aprendidas de la 24. °EVE. *Comillas J Int Relations* 2018; 13:49-62.
18. Rushton S. Seguridad de salud global: ¿seguridad para quién? ¿Seguridad de qué? *Political Studies* 2011; 59(4):779-796.
19. Wenham C, Farias DBL. Securitized Zika: the case of Brazil. *Security Dialogue* 2019; 50(5):398-415.
20. King N. Security, disease, commerce: ideologies of postcolonial global health. *Social Studies Sci* 2002; 32(5-6):763-789.
21. Fidler D. From international sanitary conventions to global health security: the new International Health Regulations. *Chinese J Int Law* 2005; 4(2):325-392
22. Brown W. *El pueblo sin atributos: La secreta revolución del neoliberalismo*. Barcelona: Malpaso Ediciones SL; 2017.
23. Basile G. *III Dossier SISS. La Salud del proceso de integración regional: el caso UNASUR Salud ¿soberanía o dependencia sanitaria?* Buenos Aires: CLACSO; 2019.



DESPENALIZAR, DESREGULAR, DESCRIMINALIZAR LAS DROGAS EN IBEROAMERICA

Carlos Escudero Nuñez*

Resumen: El consumo de drogas a nivel global representa crecimientos constantes cada año, de tal forma que la guerra contra las drogas ha demostrado su ineficiencia e inutilidad contra el flagelo de las drogas. Desde Iberoamérica se nos presentan nuevas perspectivas sobre el consumo de drogas visto como una problemática, de sensibilización y políticas públicas de acercamiento con el usuario o la usuaria. Es menester de los Estados garantizar la inclusión de las personas en conflicto o abuso de las drogas siendo que las medidas punitivas representan un incremento en cuanto al daño ya de por sí generado por el consumo o la utilización.

Palabras clave: Criminalización, descriminalizar, consumo de drogas, Iberoamérica, políticas públicas.

*Maestro en Sociología por el Instituto Superior de Ciencias Sociales y Políticas, ISCSPP, de la Universidad de Lisboa, Portugal.

El consumo de drogas hoy por hoy representa un problema a nivel global y su descriminalización una opción al combate contra las drogas, siendo hasta la fecha la guerra contra las drogas no ha demostrado ser efectiva, en lo social, político, económico, y mucho menos en lo judicial.

En el 2014 en una noticia que saldría en el diario español El País, se indicaba que la Organización de las Naciones Unidas ONU, estaría adoptando medidas, pronunciándose a favor de la despenalización del consumo de drogas¹ de esta manera dicho organismo se estaría distanciando de la estrategia de guerra antidrogas celebrada en gran parte de países del orbe, sin embargo, la ONU estaría rechazando la liberalización del mercado de estupefacientes. Es conocido, que el tema de las drogas sobrepasa en gran medida las decisiones de muchos gobiernos que ven en criminalizar el conflicto como la manera más rápida y fácil de darle solución a esta problemática.

Respuestas al mejor estilo “Nixoniano” han dejado de funcionar o nunca funcionaron realmente, ya que el consumo de drogas a nivel mundial se estaría incrementado paulatinamente cada año. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, por sus siglas en inglés, en el mundo habría alrededor de 275 millones de personas, eso representa un 5,6 por ciento de la población mundial en edades comprendidas entre los 15 a los 64 años que habrían consumido drogas alguna vez durante el 2016, de los cuales 31 millones estarían padeciendo de trastornos derivados de ello y que posiblemente deban ser tratados. En el 2018, el New York Times en su versión en español publicaba un encabezado escrito por el exsecretario de Estado de los Estados Unidos, George Shultz, en donde indicaba que “la guerra contra las drogas habría fracasado”² y que habría arruinado vidas, abarrotado las cárceles y costado una fortuna en los Estados Unidos.

Ahora bien, debemos considerar diferentes aristas a este tema, por un lado, tenemos una dupla percepción del asunto de las drogas, satanizadas por décadas, como si el objeto como tal tuviera vida propia y careciera de un contexto, social, cultural, político, económico y judicial, por otro lado, la doble moralidad hacia el consumidor (Muñoz, 2012). Las políticas

públicas más represivas están orientadas a buscar la forma de retirarlos de la sociedad y en el peor de los casos recluirllos a centros penitenciarios por consumos de baja intensidad agravando la situación que esto conlleva, ya que las instituciones prisionales no estarían cumpliendo el rol de reformar y resocializar. Debemos partir de la idea de que el uso de drogas, al igual de lo que conocemos sobre las drogas son fenómenos que están mediados por una construcción sociocultural, cuando pensamos o escuchamos sobre las drogas normalmente nuestros referentes más próximos son los medios de comunicación, que en su mayor medida reproducen el estigma. Baratta (1991) nos habla de un circuito abierto y otro cerrado, en donde el cerrado reproduce la criminalización del espectro droga, siendo las instituciones factores que constituyen y refuerzan este elemento, criminalizando las drogas. El efecto contrario, vendría a ser un engranaje abierto que rompería el circuito como tal, dando por entendido nuevas visiones como la despenalización o descriminalización de las drogas.

Despenalizar, desregular, descriminalizar.

Estas tres conceptualizaciones podrían parecer similares, sin embargo, cada una encierra un conjunto de regulaciones no solo jurídicas sino económicas y sociales que deben ser considerados, especialmente cuando hablamos desde el espectro en donde la droga y el consumo forman parte de un retículo multidimensional y multisectorial. Siendo no solo desde el aspecto unívoco de lo judicial como acontece en muchos espacios.

Cuando nos referimos al espacio de la despenalización debemos tener en cuenta que las drogas no son nuevas ni su problemática fue tan acuciante como hoy en día, a inicios del siglo XX el consumo de alcohol se presentaba como una problemática mayor en muchos países, siendo especialmente en los Estados Unidos. Sin embargo, no es sino hasta su criminalización que esta droga legal (en sus momentos ilegal) toma otros contextos, y es que lo que convierte una cosa legal o ilegal es su criminalización o no. Despenalizar significa no criminalizar, no penalizar una conducta que en su primera instancia es ilícita de acuerdo con los códigos legales de la región.

La despenalización de acuerdo con el informe regional de la OEA, (2019)³ indica que la despenalización podría cambiar dramáticamente el número de arrestos por violación de las leyes de drogas, evitando cargas sustanciales sobre aquellos que son arrestados. El cambio legal reduciría la carga sobre los sistemas de justicia, al dejar de perseguir y encarcelar a delincuentes de bajo perfil, siendo que la despenalización incluye sanciones no criminales, tales como multas o intervenciones destinadas a disuadir a los usuarios de continuar consumiendo drogas ilícitas.

Cuando hablamos de la legalización esta se refiere a un régimen en el que tanto la producción como el consumo son legales. La regulación de las drogas podría indicarse por medio de que el Estado garantice que la comercialización y su consumo estén reguladas y normativizadas, por tanto, la producción y la comercialización tendrían que cumplir estándares de calidad, pagar impuestos como cualquier otra mercancía y tener controles de seguridad en su uso, distribución y consumo. Mucho se ha hablado de que si se dieran estas opciones fuera mucho menos las muertes por un mal producto o sobredosis. Ya que el Estado, así como regula y grava con impuestos sustancias reconocidas por sus efectos disruptivos como el alcohol, estaría tomando parte y control y por ende los grupos delincuenciales o carteles de las drogas “vieran mermado» sus ganancias y por ende la criminalidad asociada al comercio de la droga. Sin embargo, esto implicaría que el Estado de la mano de todas las instancias, debería acompañar en campañas de concientización y reducción de daños en todos los aspectos y orientados no solo a los consumidores habituales sino a los no consumidores y a los de consumo recreativo.

La descriminalización de las drogas por otra parte, y sin entrar de lleno en los aspectos legales de la misma, tiene su asidero parecido al de la despenalización, con la excepción que esta última evita no solo penalizar sino criminalizar al consumidor, y ubica la problemática desde el espectro de la salud pública como una problemática social que requiere de la sensibilización. Es reducir la imagen del consumidor de ser un criminal a una persona con problemas de uso de drogas, o problemas ocasionales de uso de drogas. Se sabe que

fundamentalmente las políticas de drogas represivas generan mayores daños que las sustancias mismas (Comisión Global de Políticas de Drogas, 2016).

Los daños causados por las políticas de drogas no están confinadas a las personas que usan drogas y otras involucradas en el tráfico, afectan a la sociedad en su conjunto, y es que la vigilancia de las sustancias se ve ensombrecida por una disparidad racial en el sistema criminal de justicia y por prácticas que son completamente desproporcionadas a las ofensas involucradas.

Por un lado, tenemos que los beneficios de una descriminalización correctamente aplicada pueden ser muchos. Mientras que la criminalización de las personas que poseen sustancias para uso personal es un componente central de muchas estrategias de los países frente a las drogas, la descriminalización es de hecho permitida bajo el sistema internacional de fiscalización de drogas, aunque existen numerosas políticas de descriminalización en práctica alrededor del mundo, muy pocas están bien ideadas o implementadas efectivamente.

Situación legal de las drogas en Iberoamérica

Argentina: En el 2009 la Corte Suprema de Justicia de Argentina estableció que la criminalización de la posesión para uso personal era inconstitucional.

Bolivia: En el 2012 como resultado de una disputa respecto al uso tradicional de la hoja de coca, Bolivia se convierte en el primer país en salirse de la Convención Única de Naciones Unidas, posteriormente, ratificó de nuevo la Convención con una reserva sobre la hoja de coca. No hay sanción por el consumo de hojas de coca en su estado natural o en productos cuando no han sido procesada químicamente para aislar el alcaloide de la coca.

Brasil: Se modificó la ley en el 2006, con el propósito de reducir las sanciones de los usuarios de drogas e incrementar las sanciones para los narcotraficantes. La posesión no autorizada incluida adquisición y transporte de sustancias para el uso personal es considerada una infracción penal. Sin embargo, no se penaliza con la privación de libertad sino con la educación sobre drogas, el servicio comunitario y/o la asistencia obligatoria a programas sobre uso de drogas.

Colombia: Reintrodujo su política de descriminalización de la posesión de sustancias para uso personal en 2012, después de haber sido suspendido tres años antes.

Costa Rica: El consumo de drogas ha sido descriminalizado en el 2001, mediante un precedente jurisprudencial. La normativa no establece umbrales, por lo que mediante fallos se ha dado la absolución de personas portadoras de hasta 200 gramos de marihuana o cocaína bajo el argumento de que, al no existir la evidencia de un delito se trataba de casos de consumo personal.

Ecuador: En el 2008, por iniciativa gubernamental se reformó la Constitución y se implementó un indulto el cual benefició a más de 2 mil micro-trafficantes o “mulas”. El haber elevado a rango constitucional la garantía del debido proceso y la debida proporcionalidad entre los infractores y las penas, además de la prohibición expresa de la criminalización a los consumidores y la vulnerabilidad a sus derechos, reivindicó los derechos humanos de lo más débiles. Sin embargo, en el 2015 una nueva reforma endureció las sanciones para el delito de microtráfico, trayendo un retroceso de la política en materia de drogas.

Chile: Se logró la despenalización de acuerdo al artículo 4 de la ley 20.000 de 2005, la posesión no autorizada de pequeñas cantidades de sustancias destinadas al uso personal no es sancionable. El uso de sustancias no autorizadas en público es considerado una infracción de conformidad con el artículo 50 y se sanciona con multas, servicio comunitario o mediante la asistencia a programas de prevención del abuso de drogas.

Jamaica: En el 2015, descriminalizó la posesión de cannabis para uso personal y permite la posesión de cannabis con fines religiosos.

México: En el 2009, se logró la despenalización de la posesión de las drogas. Sin embargo, las políticas que han sido aplicadas no han sido efectivamente exitosas, ya que los umbrales usados para distinguir la posesión para el uso, de un delito de provisión son tan bajas que se vuelven insignificantes. Esto deja a la mayoría de las personas vulnerables y por lo tanto reciben una sentencia custodiaria, a pesar de no estar involucrados en ninguno de los aspectos del tráfico de drogas.

Panamá: Se dan los primeros acercamientos en el 2017 para regular el uso de la marihuana como medicinal, mediante el anteproyecto de ley 595. Actualmente el anteproyecto se encuentra estancado en la comisión de Trabajo, Salud y Desarrollo Social de la Asamblea Nacional de Panamá.

Perú: Se logra la despenalización, siendo las cantidades establecidas en el Código Penal que incluyen, no más de 5g. de cocaína HCL, 8g. de marihuana o 2g. de sus derivados, 1g. de opio látex o 200mlg de sus derivados. Sin embargo, la combinación de uno o más tipos de droga, aún dentro de los límites legales se considera un delito punible.

Paraguay: consigue la despenalización, la posesión de sustancias prescritas o aquellas para uso personal están exentas de sanción cuando la cantidad es menor que la que se indica en la receta o está destinada para el uso personal. En el caso de la marihuana la cantidad no puede superar los 10 g. y en el caso de la cocaína, heroína u otros narcóticos no puede superar los 2g.

Venezuela: Reducción (parcial) de sanciones, posesión de una cantidad para uso personal no es sancionada, se imponen medidas de seguridad.

Uruguay: En el 2013, se convierte en el primer país en el mundo en pasar una ley regulatoria de cannabis para uso recreativo.

Sabemos que las discusiones en materia científica no están inacabadas, y a grandes rasgos discusiones que deben mediar la evidencia, observabilidad y resultados como propuestas en materia de políticas públicas, están mediadas por la moralidad y lo punitivo como recurso.

En términos del funcionamiento de los Estados, la criminalización de usuarios de drogas representa un uso poco racional de los recursos públicos destinados tanto a la seguridad ciudadana como al sector salud. Para policías, fiscales y poderes judiciales, la criminalización de consumidores implica el uso de recursos escasos que podrían ser usados para atender y perseguir conductas de mayor relevancia social (como el robo violento, la violación, el secuestro o el homicidio). Para el sector salud, la existencia de tratamientos obligatorios a los que algunos países someten a los usuarios -sean o no consumidores con uso problemático- significa el

uso de valiosos recursos que podrían ser usados en campañas de prevención o en el tratamiento basado en evidencia científica.

Sabemos que muchas de las decisiones en políticas públicas adolecen de un análisis profundo sobre el cómo y cuándo abordar problemáticas de sensibilidad nacional y regional, especialmente cuando está en juego una economía circular a manera de un engranaje cerrado que genera ingresos en materia de combate contra las drogas. Recordemos que Estados Unidos estaría financiando en Latinoamérica alrededor de \$ 97 millones de dólares entre los años 2008 al 2011, según la oficina de rendición de cuentas del Gobierno estadounidense. De igual forma los gastos en materia de programas, como los más de \$ 5,500 millones de dólares destinados desde el año 2000 al Plan Colombia para combatir el narcotráfico, o el Plan Mérida en México que desde su aprobación por el gobierno de George Bush (hijo) en el 2008, ha entregado alrededor de \$ 1,600 millones de dólares destinados a la adquisición de equipo y entrenamiento a las fuerzas mexicanas, curiosamente las empresas encargadas de dar el entrenamiento son contratistas estadounidenses como Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon, ARINC y U.S. subsidiaria de Blackwater.⁴ Todo esto forma parte del engranaje de la criminalización en donde se beneficiarían empresas de seguridad y de armamento, en pocos casos los beneficios no irían directamente a desalentar el consumo o mediar, para que el consumo no sea un consumo problemático.

En la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, UNGASS 2016, por sus siglas en inglés, se dieron recomendaciones para asumir con responsabilidad las decisiones venideras en materia de drogas para la región, las cuales indicaban:

Que era necesario tener sustento, y no posicionarse en ideologías preconcebidas, sino en investigaciones y análisis con evidencia disponible sobre los costos y beneficios totales de la prohibición y alternativas a la prohibición.

Sobre la importancia de los costos de la prohibición, no sólo para los países consumidores sino también, para los países

productores y de tránsito de drogas, incluyendo muertes extrajudiciales y otros tipos de violencia.

Los costos de los programas de erradicación para los habitantes rurales, y la desestabilización de las instituciones por corrupción y resaltar los beneficios económicos y públicos de invertir en servicios sociales y en salud eficiente en términos costo-beneficio para usuarios de sustancias y para personas que requieren drogas lícitas e inversiones en programas de prevención contra el consumo que sean adecuadas al ambiente de toma de decisiones de los jóvenes en sus realidades.

En otras latitudes se han enfrentado a la posición de descriminalizar el consumo de drogas y aunque para muchos en su momento tomar esa medida representaba una especie de “ruleta rusa” las evidencias multisectoriales y multidisciplinarias apoyaron contundentemente medidas como la descriminalización, por encima de aspecto moralistas y religiosos.

Ejemplos como la legalización de la marihuana en los estados de Washington y Colorado ha traído como consecuencia que organizaciones narcotraficantes en México vean reducidas sus ganancias en 25 y 30 por ciento propiamente, sin embargo, posiblemente el negocio de la venta sea desplazado hacia otras latitudes en busca de rentabilidad.

El fenómeno de la descriminalización de drogas en Portugal.

La experiencia portuguesa en cuanto a la descriminalización de las drogas ha demostrado muchas aristas de análisis desde las políticas públicas en los últimos 20 años. Pasar de una política prohibicionista a una de descriminalización de las drogas requiere de un compromiso político y social profundo. Identificando situaciones y puntos neurales que puedan ponerse a disposición de una real transformación.

En Portugal en la década de 1990, de cada 10 familias portuguesas al menos 1 tendría problemas con las drogas, siendo que el 96 por ciento de los casos de personas eran atendidas en los Centros de Atención de Toxicodependencia, CAT, eran por heroína, de las personas detenidas en la cárcel, el 52,1 por ciento eran por consumo de drogas, sin dejar de

mencionar el elevado número de consumidores de heroína que tendrían muertes por sobredosis, así como las elevadas tasas de VIH/SIDA por el uso de jeringas compartidas.

Todo esto durante los años 80 y principios de los 90, frente a esta realidad, se tomó el problema en serio, se crearon comisiones de evaluación multisectoriales y multidisciplinarias ya no era una cuestión meramente pensada desde lo judicial, sino que tendrían vínculos con el sector salud, siendo además, la conformación de equipos de especialistas como: sociólogos, antropólogos, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, enfermeros, en fin, todo un retículo de pensadores con argumentación científica frente a una problemática del consumo de droga. ¿Cómo resolver el problema de consumo de drogas? Las comisiones de evaluación determinaron de forma unánime que descriminalizar el consumo de drogas era la mejor solución y la más científica, la menos costosa y en especial la más humanamente posible. Siempre se mantenía el riesgo de que el país se volviera un paraíso de las drogas.

Sin embargo, los resultados reflejados 20 años después no son para nada desalentadores en cuanto a la reducción de infecciones por VIH/SIDA, muertes por hepatitis, personas detenidas por consumos menores o muertes por sobredosis. La descriminalización de las drogas como evidencia comprobada representa ventajas muy significativas frente a las desventajas ya conocidas de la prohibición de las drogas y la guerra contra las mismas. De acuerdo con la Comisión Global de Políticas de Drogas (2016). Portugal estaría ahorrándose un 18 por ciento de costos sociales en relación a los primeros 10 años de la intervención de su política de descriminalización de drogas. Dichos ahorros están asociados en cuanto al mantenimiento del ingreso, y la productividad como resultado de que los individuos estuvieran evitando ser encarcelados por posesión de sustancias y costos indirectos de salud como la reducción de las muertes relacionadas con drogas y los índices de VIH y otras enfermedades asociadas.

Con la propuesta de descriminalización de las drogas en el 2000, mediante la implementación de la ley N. 30 del 2000 modificaron el Decreto Ley N. 15/93 del 22 de enero, que era un Acuerdo Internacional contra el Tráfico Ilícito de

Estupefacientes y de Substancias Psicotrópicas establecido por medio del Consejo de las Naciones Unidas en 1988. Con esta medida daban un paso al futuro, ciertamente con el recelo de ¿Qué va a ocurrir? Y no era para menos, se apostaba por cambiar las reglas del juego prohibicionista y abocarse por una medida contraria a todo lo que conocíamos hasta la fecha, pero también a una prueba de fuego que ningún país había hecho y era no criminalizar al consumidor, sino identificarlo como un sujeto con derechos y con una relación de dependencia o abuso de las drogas. Los procesos punibles pasaron a ser sanciones administrativas que conducían a los consumidores a comisiones de persuasión para evitar continuar el consumo. Con esto, el tratamiento redujo enormemente los casos de consumo, si bien, el consumo de drogas no va a cesar por completo, si sus complicaciones directas y las asociadas. Descriminalizar es un paso complejo y no tanto por la medida legal en sí, sino porque implica un cambio en la manera de percibir la problemática, derribar mitos y ver el problema como lo que es, un asunto de Estado en donde el Derecho Humano y la dignidad están por encima de cualquier medida punitiva o represiva.

Se ha de considerar que el consumo de drogas es un asunto que estaría visibilizando más a los hombres que a las mujeres, siendo una cuestión que lleva años de ser estudiado, sin embargo, en las últimas décadas se ha demostrado que, con los cambios de patrones de consumo, esto está dejando de ser un así. Obviamente que el consumo masculino estadísticamente hablando es superior, pero habría que ver cuantas mujeres estarían consumiendo de forma “invisible” y cuantas no estarían acallando la búsqueda de soluciones a su consumo de “bajo impacto” sin dejar de mencionar las implicadas en delitos por drogas y que están pagando condena, lo cual es superior al de los hombres que estarían por el mismo delito.

En el informe mundial de las drogas de la UNODC del año 2018, se menciona que el 35% de las mujeres que estarían detenidas a nivel global están por delitos relacionados con ofensas por droga y tan solo el 19 por ciento de los hombres por los mismos casos. Si bien, el número de hombres en las cárceles continua a ser mayor por delitos conexos, no siempre

se puede vincular de forma directa que los detenidos estarían vinculados al consumo de drogas, o por el contrario al mercado del narcotráfico. Que la modalidad de compra y venta en el mercado negro y el uso de las nuevas tecnologías está haciendo que la forma de adquirir la droga sea mucho más accesible en muchos casos.

Termómetro global al consumo de drogas y la cuestión por género.

En la Encuesta Global de Drogas de 2019, o GDS 2019, por sus siglas en inglés, nos proporciona información que normalmente no se encontraría en otros informes debido a que muchas de las personas encuestadas no son tendencialmente consumidores de alguna droga únicamente ilícita o por otro lado el concepto de droga de acuerdo con la encuestadora o el organismo sea únicamente drogas ilegales.

El consumo de droga no es una cuestión que se mide como se hacía antes, solo verificando factores de cuantos consumen y cuantos no, que población y caracterizándolos. Sino que entran los factores multidisciplinarios, multisectoriales e interseccionales que nos proporcionan luces, sobre el consumo por género, ya que las drogas legales estarían jugando un rol importante en la forma en que percibimos la legalidad y la ilegalidad en cuanto a factores de riesgo y daños asociados. El 98.3 por ciento de los encuestados a nivel global (hombres y mujeres) manifestaron, que su droga habitual era el alcohol, seguido de 78.1 por ciento el tabaco y 77.4 por ciento el cannabis (GDS, 2019). Por otro lado, en cuanto a la periodicidad del uso de drogas en este caso el alcohol en los últimos 12 meses será siempre superior en todos los contextos (GDS, 2019).

Aunque el consumo de alcohol figura como una de las drogas de mayor utilización a nivel mundial, la búsqueda de tratamiento globalmente es reducido en comparación con otras drogas como la heroína, las metanfetaminas o el NPS, -nuevas sustancias psicotrópicas-, en sus siglas en inglés (GDS, 2019). Tenemos que, si identificamos que tipos de variaciones persisten, en cuanto si el factor de consumo está relacionado con el placer, la presión grupal, u otros factores determinantes, tenemos que el 70.5 por ciento del consumo

de alcohol a nivel general en mujeres mayores de 25 años, se establece por diversión y placer, y un 29.1 por ciento mayores de 25 años, es por depresión y sentimiento de malestar.

En cuanto al consumo masculino mayor de 25 años su consumo es de: 74.4 por ciento por placer y un 22.3 por ciento por depresión o sentimiento de malestar. Sabemos que hay una predisposición e intolerancia física por parte de las mujeres al consumo de alcohol, lo que las hace un tanto vulnerables al consumir esta droga legal y por ende socialmente aceptada (GDS, 2019).

De los encuestados a nivel mundial, el 64.9 por ciento mencionaron que obtenían la droga en el mercado negro de la red *Darknet*, o la red subterránea (GDS, 2019). Esta forma de mercadear la droga está haciendo casi imposible rastrearla y enfrenta complicaciones al momento de verificar la calidad y el origen. Los compradores más habituales son jóvenes de entre 21 a 25 años, con poder adquisitivo mediano o alto, y de países en desarrollo.

La encuesta también verifica el tema de la corrupción en cuanto a los sobornos a la policía para evitar los cargos relacionados con drogas, la encuesta GDS arrojó que México tiene un 23.2 por ciento y Colombia un 20.9 por ciento respectivamente, muy por encima de la media global de 0.5 por ciento, Alemania tiene un 9.3 por ciento en el tema de sobornos sobre drogas. Si bien, la encuesta tenía una población mayoritariamente alemana, no deja de ser un dato relevante, que sobresalgan estos dos primeros países, en el tema de la producción y mercadeo de la droga a nivel global.

En cuanto al trato que reciben las personas consumidoras de drogas por parte de la policía, las respuestas se dividen de forma casi equilibrada, dando a entender que la policía adopta algunas veces, una actitud de trato con “dignidad y respeto” a los consumidores. Esto parece variar mucho de la latitud y de la situación de la política en el país en cuestión, 12.3 por ciento indica que, si son tratados con respeto y dignidad frecuentemente, un 37.7 por ciento que algunas veces sí, un 30.8 por ciento indica que infrecuentemente, 5.3 por ciento indicó que nunca, y un elevado 14.0 por ciento no sabe. (GDS, 2019)

En cuanto a agresiones sexuales bajo influencia de alguna sustancia. La gran mayoría que respondió eran mujeres. Llama poderosamente la atención que la sustancia consumida durante el ataque sexual hacia las mujeres, era el alcohol. A diferencia de lo que uno pensaría sobre el consumo de otras drogas, el alcohol (sustancia legal y regulada) representa prácticamente más impacto que otras drogas no legales en cuanto a los daños y agresiones.

Un 90.1 por ciento de las mujeres en la encuesta indicó haber sido abusada o atacada sexualmente estando bajo los efectos del alcohol. Mientras que un 83.0 por ciento de hombres indicaron que habían sufrido agresiones, el 66.8 por ciento indicaba que el lugar de la depredación sexual fue un recinto privado como, por ejemplo: la casa, el 14.2 por ciento indicaba que había sido en un *night-club* y otro porcentaje indicaba que había sido en un espacio público.

La gran mayoría de las agresiones no eran reportadas, convirtiéndose en “datos invisibles” o no registrados. Por otro lado, el número de mujeres y hombres abusados en circunstancias de abuso de drogas no establecen conexión con el hecho, en algunos casos consideran tener una culpabilidad compartida 50.9 por ciento en los demás casos no consideran que la acción en sí, fuera un crimen por lo cual no tomaban acciones de denuncia 47.4 por ciento (GDS, 2019).

¿Qué podemos esperar a futuro en el tema de la descriminalización de drogas?

Si bien, hay mucho camino todavía para evidenciar la situación de las drogas de forma global, y en especial de forma local en América Latina, a juicio de valor, considero que las políticas regionales deben ir enmarcadas en darle solución a la problemática que se tiene sobre las drogas, ejercer el derecho de informarse como población es parte fundamental de conocer y profundizar la materia, ya que lleva a identificar nuevas situaciones y nuevas amenazas. Lo que conduce al cambio de las herramientas metodológicas que se han utilizado hasta la fecha en toda la región latinoamericana.

Hay un trabajo adelantado, sin embargo, los países latinoamericanos deben ir forjando políticas públicas duraderas, pensadas a futuro, y no con paños tibios y

soluciones medianeras. Como por ejemplo el caso de la política de drogas de Ecuador que sufrió un revés en cuanto a la protección del consumidor, o la de Brasil, así mismo las políticas públicas de los demás países que en si conllevan el peso de un flagelo que recrea y victimiza en general. De acuerdo con la UNODC, cada año aparecen más de 200 nuevas drogas sintéticas, y cada año se elaboran nuevos fármacos, antidepresivos, ansiolíticos y demás que representan retos para las políticas nacionales. Sin dejar de mencionar que la moralidad es un factor que no se deja en la cama de la noche a la mañana, sino con evidencias científicas, y un profundo y constante reflexionar de la problemática local, regional y global.

Notas

1. Rudich, J., 2014, La ONU se pronuncia a favor de la despenalización del consumo de drogas https://elpais.com/sociedad/2014/03/14/actualidad/1394823075_210084.html
2. Shultz, G. Aspec, P. 2018, "El fracaso de la guerra contra las drogas", *The New York Time*, <https://www.nytimes.com/es/2018/01/03/la-guerra-fallida-contra-las-drogas/>
3. Organización de los Estados Americanos, 2019, Informe sobre el consumo de droga en las Américas, CICAD.
4. Márquez, W. 2012, ¿Privatiza Estados Unidos la guerra contra las drogas? https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/01/111208_eeuu_pentagono_guerra_drogas_mercenarios_wbm

Bibliografía

- Baratta, Alessandro, 1991, "Introducción a una sociología de la droga, problemas y contradicciones del control penal de las drogodependencias", en *¿Legalizar las drogas?: criterios técnicos para el debate*, Madrid, Editorial Popular, pp. 49-76.
- Comisión Global de Políticas de Drogas, 2016, un nuevo enfoque para la descriminalización.
- Colectivo de Estudio de Drogas y Derechos, CEDD, 2014, "En busca de los derechos: usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina", edito-ras, Catalina Pérez Correa, Coletto Youngers, Global Drugs Survey, 2019, GDS, Encontrada en: <https://www.globaldrugsurvey.com/gds-2019/>
- Greenwald, Gleen, 2009, *Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for creating fair and successful drug policies*, Washington, D.C. CATO, Institute.
- Iniciativa Mérida https://es.wikipedia.org/wiki/Iniciativa_M%C3%A9rida
- Organización de los Estados Americanos, OEA, 2004, *El problema de las drogas en las Américas: Estudios, la economía del narcotráfico*.

- ONU, *World Drug Report, 2018*, United Nations publication, Sales No. E.18.XI.9
- Mejía, D, Csete, J., 2014, "Economía de la guerra contra las drogas: costos no contabilizados, vidas perdidas, oportunidades no aprovechadas", Open Society Foundations
- Martínez, M, 2019, "Uruguay registra una caída del tráfico de marihuana tras la legalización", en: https://elpais.com/sociedad/2019/12/19/actualidad/1576786926_478649.html
- Muñoz, Marcos., 2012, "Contra el determinismo farmacológico: sociología de las drogas y reflexi-vidad". *En Revista Sociedad Hoy*, núm., 23, pp. 21-31.

ECONOMÍA

LAS ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS LA NUEVA CARA DE LA PRIVATIZACIÓN*

Juan Jované**

Resumen: La finalidad del presente artículo es realizar una revisión crítica de las llamadas Alianzas Público – Privadas (APP). Para este fin, el problema se aborda desde un punto de vista conceptual haciendo referencia al contenido de la Ley que las creó en Panamá. Esto permite hacer énfasis en el carácter privatizador de las APP, a la vez que las mismas constituyen una forma enmascarada de incremento de la deuda pública, así como un espacio proclive a la corrupción.

Palabras claves: Asociaciones Público Privadas, privatización, deuda pública, corrupción

*Ponencia presentada en el debate "Las Asociaciones Público-Privadas la Nueva Cara de la Privatización", efectuado en la Universidad de Panamá en septiembre de 2019.

**Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de Panamá.

.Introducción

La finalidad del presente ensayo es realizar una revisión crítica de las llamadas Alianzas Público – Privadas (APPP), las cuales han venido siendo alentadas y publicitadas tanto por los sectores económicamente dominantes, así como por altos personeros del actual gobierno.

En términos generales el tema se aborda con una presentación conceptual de los problemas, los cuales se concretan en referencia al contenido del anteproyecto de Ley: “Que crea el Régimen de Asociación Público-Privada para el Desarrollo como incentivo a la inversión privada, desarrollo social y la creación de empleos”.

En un primer acápite se explica detenidamente porque, pese a los falsos argumentos de sus promotores, las APP constituyen una clara forma de privatización, que se intenta enmascarar bajo una nueva denominación.

En un segundo momento, en que se busca hacer un balance de los resultados de las APP, se analiza como éstas, por lo general, dan lugar a una situación en la que los costos se concentran en la sociedad, mientras que los beneficios lo hacen en el sector privado. Continuando con el análisis crítico, en un tercer acápite se explica cómo las APP generan compromisos financieros al Estado, los cuales son equivalentes a la generación de deuda pública. El cuarto acápite, por su parte, explica como las APP constituyen un espacio que es proclive a la privatización. El quinto acápite, dada la insistencia de los promotores en la escasez de recursos en el sector público, se explica que la misma está relacionada con la presencia de un sistema tributario regresivo y la evasión fiscal.

Finalmente se concluye en que las APP, lejos de ser la panacea que algunos manifiestan, constituye una forma de relación económica diseñada para fortalecer las ganancias, así como el control sobre la economía de los sectores dominantes.

Privatización

Ya en el primer Consejo de Gabinete del actual gobierno el ministro de Obras Públicas destacó que en la estrategia del nuevo Gobierno Nacional las Asociaciones Público -

Privadas (APP) jugarán un papel central. Según el funcionario se trata de un esquema en el que “la empresa privada puede financiar y brindar mantenimiento a un determinado proyecto, mientras que el Estado pagaría un canon durante varios años por la disponibilidad de servicio u obra”, negando que se trata de un mecanismo de privatización. (*La Prensa*, 8 de julio de 2019). Al poco tiempo el Vicepresidente de la República también aseguraba que el movimiento hacia la constitución de las APP “no busca privatizar absolutamente nada” (*El Panamá América*, 31 de julio de 2019). Esta misma idea fue repetida posteriormente por el presidente de la Cámara Panameña de la Construcción (*El Panamá América*, 6 de agosto de 2019). En esta misma línea de argumentación la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de las APP presentado por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional afirma que: “cabe destacar que el desarrollo de infraestructura y servicios públicos a través de las modalidades de APP dista mucho del concepto de privatización, ya que el Estado no deja de ser el propietario de la infraestructura desarrollada por el contratista APP.” (Gobierno de Panamá, 2019).

Para aclarar si estas afirmaciones son o no acertadas, resulta útil partir estableciendo el propio concepto de APP. De acuerdo con el World Bank Group (2017) “en líneas generales, una asociación público – privada se refiere a un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública.” Esta definición coincide con la del Fondo Monetario Internacional (2002), para quien “la asociación público – privada involucra la oferta de infraestructura y servicios que tradicionalmente han sido proveídos por el gobierno” (p. 3, traducción libre nuestra J. J.). Lo que se destaca en ambas definiciones es que la utilización de la APP implica el traslado de funciones públicas al sector privado.

Es necesario puntualizar que La Ley Nº 93 (Del jueves 19 de septiembre de 2019), la “Que crea el Régimen de Asociación Público – Privada para el Desarrollo como incentivo a la

inversión privada, al desarrollo social y la creación de empleo” (Ley de las APP) contiene una definición de las mismas que coincide con estos criterios. Es así que, de acuerdo al artículo 3 de la misma “Las APP reguladas por esta Ley son aquellas que se materializan en un contrato de largo plazo suscrito entre una o más entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Ley según su artículo 2, y una persona jurídica del sector privado, para el diseño, construcción, reparación, expansión, financiamiento, explotación, operación, mantenimiento, administración y/o suministro de un bien o servicio a la Entidad Pública Contratante y/o a los Usuarios finales de algún servicio público” (subrayado nuestro J. J.) . Llama la atención que se incluye hasta la posibilidad de administrar obras o empresas públicas ya existentes.

En forma consecuente con lo anterior el artículo 4 de dicha Ley define el proyecto APP en los siguientes términos: “Bajo la modalidad de APP, se refiere a la formulación, financiamiento, construcción, desarrollo, uso, goce, explotación mantenimiento, operación, modernización ampliación y/o mejoramiento de infraestructura pública, equipamiento asociado y demás estructuras dedicadas a la prestación de servicios públicos; la rehabilitación, modernización, operación, explotación y/o mantenimiento de infraestructura pública, equipamiento asociado y demás estructuras dedicadas a la prestación de servicios públicos; y/o la prestación de servicios públicos asociados en cada caso.” (subrayado nuestro J. J.)

¿Se trata de una situación de privatización? Con base en un análisis que ya habíamos adelantado en un trabajo anterior dedicado a la seguridad social (Jované, 2003), la respuesta es afirmativa, teniendo en cuenta la forma en que los economistas definen y entienden el proceso de privatización.

En efecto, de acuerdo con el Diccionario de Economía Moderna del MIT (1992), editado por David W. Pearce, privatización significa “la política de convertir en privada la propiedad pública de un activo o de permitir la realización de cierta actividad, previamente llevada a cabo por un departamento de una organización pública por parte de algún negocio privado” (p. 345, traducción libre nuestra J. J.). Se

trata de una definición que coincide con la de Ramón Tamames y Santiago Gallego (1996), quienes en su Diccionario de Economía y Finanzas proponen el siguiente concepto de privatización: “Transferencia de activos o servicios públicos desde el control del Estado y de otras autoridades al sector privado” (p. 430).

La misma idea ofrece Madsen Pirie (1993) en *The Fortune Encyclopedia of Economics*, al sostener que la privatización ha tomado diversas formas, “que van desde la venta pública de acciones previamente de propiedad estatal a los negocios privados hasta la utilización de empresas privadas para realizar trabajos del gobierno bajo contrato” (p. 285, traducción libre nuestra J. J.). Joseph Stiglitz (1997) todavía es más explícito, sosteniendo que privatización es el “proceso por medio del cual funciones que previamente eran realizadas por el gobierno son delegadas en lugar de ello al sector privado” (p. A18, traducción libre nuestra J. J.)

De todo lo anterior queda claro que cuando se transfieren funciones realizadas por el Estado a la empresa privada, aun cuando no existe venta de activos, tal como es el caso de las APP, estamos frente a una situación de privatización.

Más aún la idea contenida en la Exposición de Motivos de acuerdo a la que “el Estado nunca deja de ser el propietario de la infraestructura” tampoco tiene un asidero en la realidad. Para esto resulta útil recordar el significado de la palabra propiedad como estructura económica – legal. De acuerdo al *The MIT Dictionary of Modern Economy* “la propiedad de un activo consiste en los siguientes derechos: utilizar ese activo, cambiar su forma y sustancia y transferir todos los derechos por su venta” (Pearce, David (editor), 1992). Esta definición coincide en lo fundamental con la que aparece en el Diccionario de Administración y Finanzas publicado por J. M. Rosemberg (s/f), de acuerdo al cual la propiedad no es otra cosa que la “posesión de un bien a título legal que autoriza al goce de todos los derechos y beneficios derivados de la misma”. En pocas palabras es dueño de un bien el que tiene derecho a disfrutar y disponer de un activo, tal como lo establece el artículo 337 de nuestro Código Civil: “La propiedad es el derecho de Gozar y Disponer una cosa sin más limitaciones que las que establece la Ley.”

La Ley de las APP, como se desprende de su Artículo 65, estipula que los contratos APP podrán tener un plazo de 30 años prorrogables por otros años, siendo factible demostrar que durante esta duración los inversionistas tienen claros derechos de propiedad. Si nos enfocamos en el derecho al usufructo encontramos que el Estado está obligado a asegurar una remuneración al inversionista. “El contrato APP – de acuerdo al artículo 19 de la Ley de las APP – deberá contener una cláusula que obligue a la Entidad Contratante, y por ende al Estado a incluir en los presupuestos de las próximas vigencias fiscales los recursos financieros programados a pagar durante las mismas” A esto se agrega que “el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Presupuesto General del Estado de las vigencias fiscales correspondientes, honrará las obligaciones contratadas y le dará prioridad a los proyectos en ejecución”. Que se trata de una remuneración que incluye beneficios queda claro en el artículo 70, en el cual se establece que aún en caso de rescate administrativo, en el pago al inversionista privado se deberá incluir “un porcentaje del valor presente de los beneficios netos esperados...”.

En relación al derecho de disposición, es claro que los inversionistas privados pueden ejercerlo en relación a sus contratos APP. Es así que el Artículo 83 de la Ley de las APP permite que la Sociedad Titular del Contrato pueda transferir el contrato o sus derechos a otros entes jurídicos. Más aún, el Artículo 81 permite que la explotación de los bienes objeto del contrato se delegue a terceros, vía la subcontratación. Por tanto, uno de los servicios que se puede subcontratar es el de administración con una empresa vinculada a la misma financieramente, lo cual permitiría disfrazar ganancias bajo la forma de costos administrativos.

Es evidente, entonces, que las posiciones del Vicepresidente y del Ministro de Obras Públicas, así como la de algunos altos representantes del sector privado, no solo son erróneas, sino que introducen una importante distorsión en el necesario debate científico de un importante tema.

Este hecho no se elimina señalando que la inversión, una vez cumplido el contrato revierte al Estado. Esto, en el caso de aquellos contratos en que el gobierno paga por el servicio esto es claro, ya que esta se traspasará al Estado cuando el

contratista haya recuperado completa su inversión, sus costos financieros y operativos, así como una jugosa ganancia, la cual puede incluso tener la característica de renta monopólica u oligopólica. Volveremos a este tema en los próximos acápite. En realidad, la tendencia hacia la privatización es tan amplia que el artículo 2 de la Ley de las APP llega a establecer la posibilidad de APP en el caso de aquellas “sociedades mercantiles en que el Estado sea propietario de por lo menos el 51 por ciento del capital social”. Más aún, pese a que, de acuerdo con este artículo, la Ley excluye de la modalidad de las APP los servicios de salud y educación oficial, no elimina la posibilidad de que las APP sean utilizadas para la construcción de infraestructuras ligadas al Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, las cuales, obviamente, se realizarán con fines de lucro.

Por otra parte, estas formas de privatización podrán, como se adelantó, estar vigentes hasta por 30 años, los cuales pueden ser prorrogados hasta por 10 años adicionales, tal como se desprende del contenido del artículo 65 de la Ley bajo análisis.

Costo público y beneficio privado

Pese a que las Alianzas Público-Privadas (APP) se presentan como una especie de relación simétrica, que beneficia tanto el interés público como el privado, lo cierto es que esta visión no es compartida por todos. Es así que Joseph E. Stiglitz (2017), premio Nobel de Economía 2001, afirma que: “si bien en los últimos años se ha dado una gran cantidad de exageraciones sobre las asociaciones público-privadas, en la práctica ha habido decepciones. Las APP a menudo implican que el gobierno tome el riesgo, mientras que el sector privado toma las ganancias” (p.3, traducción libre nuestra J. J.) Las razones de esta afirmación son varias.

En primer lugar, resulta que en no pocas ocasiones la tasa de interés a la que puede endeudarse el gobierno, sobre todo si tiene un claro historial de cumplimiento, es inferior a la que enfrentan los privados. Esto significa que el costo financiero de los privados que participan en una APP será superior al que se daría si el Estado ofertara directamente el bien o el servicio público. En este caso el gobierno y por su

conducto los ciudadanos deben hacerse cargo de este costo adicional para asegurar el beneficio privado. Así mismo es cierto que el sector privado, a diferencia del público, incluirá dentro del precio del servicio público una ganancia, elevando el costo para el gobierno o el usuario.

Se podría alegar que el Proyecto de Ley que analizamos evita esta posibilidad al introducir la idea de “Valor por Dinero”, con el fin de asegurar que “la implementación del Proyecto APP a través de esta modalidad genere mayor beneficio al Estado que si se hiciera mediante otros mecanismos distintos a la modalidad APP” (artículo 9). No solo llama la atención que no exista referencia directa al bienestar de la población, sino que el artículo 27, donde se intenta establecer la concreción del principio señalado, no logra concretarlo en forma adecuada. Para confirmar esta apreciación vale la pena partir citando lo que dicho artículo determina al respecto:

Análisis de Costo/Beneficio. Debe incluir un análisis preliminar que compare los beneficios y costos económicos en relación con la ejecución del proyecto por parte de un particular a través de un Contrato APP, con la ejecución del proyecto por parte del Estado. El Ente Rector determinará las herramientas necesarias para asegurar la objetividad de este análisis.

Esta redacción genera varias preocupaciones. En primer lugar, se podrá, por ejemplo, alegar que el Estado, ya sea por no contar con una fuente de financiamiento o simplemente porque tiene que cumplir con la Ley de Responsabilidad Fiscal Social, no puede invertir en el proyecto, por lo que el beneficio esperado de un proyecto público sería cero, mientras que el del sector privado sería positivo. Este último, entonces, sería preferido pese a que pudiera tener un elevado costo. En segundo lugar, como se desprende de la parte final de la cita de la parte pertinente del artículo 27, este muestra la presencia de una enorme discrecionalidad en torno a cómo se determinará la metodología para realizar el análisis costo beneficio.

Otro importante problema tiene que ver con el costo de los riesgos implícitos en las APP, los cuales están vinculados a la construcción, el financiamiento, la operación, la demanda y el valor residual. El problema está en que generalmente, dada la aversión al riesgo de los agentes privados, el Estado termina, de una u otra forma, asumiendo el costo de estos riesgos. Esto no solo significa salvaguardar los beneficios privados, sino que se trata de un esquema en que se incentiva una forma de actuar poco cuidadosa con los eventuales riesgos por parte de los participantes privados en la APP. En todo caso como afirma Stiglitz (2019), al referirse a las APP (2019), se trata de un arreglo en el que “a menudo, esta asociación consiste en que el gobierno asuma el riesgo y el sector privado se vaya con las ganancias” (p. 142, traducción libre nuestra J. J.).

En este caso los promotores locales de las APP podrían alegar que su Proyecto de Ley establece mecanismos para que los riesgos sean adecuadamente repartidos y asumidos por cada una de las partes por medio de una “matriz de asignación de riesgos”.

En el anteproyecto de la Ley de las APP el artículo 20 ya mostraba una redacción débil donde apenas se procura asignar riesgos a la parte privada. El mismo disponía que: “El Contrato APP deberá establecer los riesgos a ser asumidos por el Contratista APP y por la Entidad Pública Contratante, en función del proyecto, *procurando* la asignación al Contratista APP de los riesgos de diseño, construcción, financiación, demanda, operación y mantenimiento” (subrayado nuestro, J. J.) El problema estaba en que entre los significados que la Real Academia Española asigna a la palabra procurar se encuentra el siguiente: “hacer diligencias o esfuerzos para que suceda lo que se expresa”. Obviamente no se trata, entonces de asegurar, sino apenas intentar, que los privados asuman estos riesgos.

En la versión final aprobada de la Ley de las APP la redacción de este párrafo aparece transformada en el Artículo 22, en los siguientes términos: “El contrato APP deberá establecer los riesgos a ser asumidos por el contratista APP y por la actividad pública contratante, en función al perfil del

proyecto, asegurando, *salvo en casos excepcionales*, la asignación al contratista APP de los riesgos de diseño, construcción, financiamiento, demanda, operación y/o mantenimiento, según corresponda. *Las condiciones para aprobar excepciones serán reglamentadas.*” (subrayado nuestro J. J.) Resulta entonces que la búsqueda del interés público ya ni siquiera se procura, ahora queda en el incierto campo de la discrecionalidad que pueda contener un reglamento, el cual bien puede estar sesgado y facilitar la corrupción.

Más allá de esta afirmación vaga y poco contundente es necesario destacar que existe, pese a todo, una figura en el Proyecto de Ley de las APP que permite que el riesgo de demanda sea efectivamente asumido por el Estado. Se trata de la figura de los pagos por disponibilidad, que en el artículo 2 se definen de la siguiente manera: “Son los pagos que la Entidad Pública Contratante acuerda realizar durante la ejecución del Contrato APP como contraprestación del servicio público proporcionado por el Contratista APP. Dicho pago es determinado con base en la *disponibilidad en el suministro* del servicio público que se trate... El procedimiento para determinar los *pagos por disponibilidad* será establecido en el reglamento de la presente Ley”.

Además de la consabida presencia de la discrecionalidad que se le da a quien determina el contenido del reglamento de la Ley, estamos frente a una figura en que el inversionista privado no tiene que preocuparse por la demanda efectiva, ya que el mismo recibirá una ganancia independientemente del nivel de la misma, por el simple hecho de asegurar la oferta pactada. Se trata de un claro alejamiento de una situación competitiva, en la cual se puede lucrar generado una sobreoferta cuyo costo recaerá sobre el Estado o los usuarios. Estamos, entonces, frente a una fácil ganancia sin riesgos.

A todo lo anterior se puede agregar la posibilidad de diversas formas de rentas privadas logradas sin ningún aporte. La primera es la posibilidad que alguien por razones de sus contactos políticos logre un contrato APP y luego, con base en el artículo 83 de la Ley de las APP, simplemente lo venda generando una ganancia rentista. Por otra parte, también se puede dar la entrega prácticamente gratuita de recursos

naturales de la nación, como es el agua, a los titulares de los contratos APP, lo que también les permitiría una ganancia rentista.

Otro problema se vincula con la información asimétrica entre el Estado (principal) y el sector privado (agente). Se trata de una típica situación en la que el principal solo puede monitorear imperfectamente al agente, dando lugar a los clásicos problemas del “riesgo moral”, en la que la acción de este último no necesariamente se alinea con los intereses del primero (Macho – Stadler y Pérez – Castrillo, 2001; Salanié, 2000). Es conocido que en estas circunstancias aparecen costos de transacción elevados, es decir gastos que no tienen que ver con la construcción o producción del servicio, sino con la búsqueda de la contraparte, la negociación y diseño del contrato, el monitoreo de su ejecución, así como de los costos que puedan ocurrir por los gastos legales en caso de diferencias entre las partes o el simple incumplimiento del contrato.

Es interesante, por llamarlo de alguna manera, como en relación con las APP el propio Estado se niega su responsabilidad de administrar justicia. En efecto, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley bajo análisis, el cual se refiere a la resolución de controversias dice lo siguiente: “En caso de no llegarse a una solución amigable entre las partes en la etapa de trato directo, las controversias de carácter técnico y/o económico que se produzcan entre las partes durante la ejecución del Contrato APP, podrán ser sometidas a la consideración de un panel técnico o directamente ante un tribunal arbitral”.

Al igual que en otros aspectos de la Ley, las cosas aquí quedan expuesta a un alto nivel de discrecionalidad, ya que el Artículo 77 establece que “El proceso de designación del panel técnico y el procedimiento a seguir será establecido en el reglamento de la presente Ley.”

Existe un problema adicional, referido al nivel de competencia. Cuando por algún motivo, como puede ser la experiencia, la técnica, el acceso al financiamiento o cualquier otra barrera, se observen situaciones en las que en la etapa de selección del agente privado solo existan pocos postulantes, entonces los precios que los mismos ofertarán

por el servicio tendrán un componente de renta monopólica, la que reduce el bienestar de la población.

A final de cuenta las APP no solo es una forma de privatización, sino un esquema costoso para el país.

Deuda pública oculta

La aplicación del infame Consenso de Washington, fundamento de la política neoliberal, llevó a la aplicación de restricciones específicas sobre el nivel legalmente admitido para el déficit fiscal, así como sobre la relación endeudamiento público – PIB admisible. Pese a esto, aun cuando resulte contradictorio, el sistema, incluso con el patrocinio de las llamadas Instituciones Financieras Internacionales, pronto encontró un mecanismo para seguir rentabilizando el capital privado, aun cuando en la práctica se violaran estas normas: las Alianzas Público – Privadas (APP).

En teoría las APP, como se ha señalado, implican la inversión privada de capital para generar una infraestructura o servicio público, a cambio de que el gobierno o los usuarios durante un largo período le otorguen un pago en retribución. En este sentido, desde el punto de vista de la contabilidad gubernamental, esta inversión no se clasifica como inversión pública, de manera que la misma, por ser privada, tampoco se incluye en el déficit fiscal. Todo esto, sin embargo, no es más que una forma de “contabilidad creativa”, destinada a ocultar lo que en realidad es una creciente deuda pública (Hall, 2015).

Esto queda claro si se toma en cuenta que los contratos de las APP en los que el gobierno se compromete a pagar por el servicio o la infraestructura significan que, tal como ocurre con la deuda pública, el Estado se obliga a pagar al inversionista privado un flujo de ingresos durante el periodo de vigencia de este. Esto en la práctica significa que se están creando pasivos directos o contingentes, que deberán ser cancelados en el futuro. Entendiendo esto Paúl Krugman (2012a), Premio Nobel de Economía 2008, afirma en un artículo que: “escuchamos mucho sobre las deudas ocultas en que han incurrido los gobiernos en forma de pasivos de pensiones; no escuchamos mucho sobre las deudas ocultas que ahora se acumulan a largo plazo con empresas privadas

contratadas para operar prisiones, escuelas y otros” (*The New York Times*, June 21, 2012).

La Ley de las APP asegura que lo anterior sea de esa manera. Es así que de acuerdo al artículo 19 de la misma existe, como ya se adelantó, el siguiente compromiso: “Las Entidades Públicas Contratantes deberán incluir en su respectivo presupuesto anual el importe de los compromisos firmes y contingentes cuantificables, incluyendo proyectos de concesión contratados bajo la Ley 22 de 2006, la Ley 5 de 1988 u otras leyes, cuyo cumplimiento de pago está bajo su responsabilidad”. Más adelante este Artículo establece que “... el contrato APP deberá contener una cláusula que obligue a la Entidad Publica Contratante, y por ende al Estado, a incluir en los presupuestos de las próximas vigencias fiscales los recursos financieros programados a pagar durante las mismas... Así mismo, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del Presupuesto Nacional del Estado de las vigencias fiscales correspondientes, honrará las obligaciones contraídas y les dará prioridad a los proyectos en ejecución”.

En realidad, se trata, entonces, de una forma indirecta de generar compromisos públicos, es decir una deuda efectiva, aun cuando esta no sea explícitamente reconocida, la cual puede alcanzar niveles elevados. Es así como el artículo 18 del Proyecto de Ley de las APP permite realizar contratos de este tipo hasta un monto equivalente al 7 por ciento del producto interno bruto (PIB). Más aún, ese mismo artículo permite que cada cinco años este tope se eleve a partir de una sugerencia del Órgano Ejecutivo. En efecto, el artículo bajo análisis señala que: “El límite definido bajo el numeral 3 de este artículo podrá ser revisado cada cinco años por el Órgano Ejecutivo, a fin que envíe su sugerencia de modificación a la Asamblea Nacional, teniendo en cuenta los requerimientos de infraestructura y servicios públicos en el país y el impacto de los compromisos sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas”. Nuevamente aparece el fenómeno de la discrecionalidad, ya que a esto se agrega que “la modificación del límite será reglamentada.”

En la práctica, dentro de esta concepción, asegurar el beneficio de las ganancias de las empresas privadas

participantes tiene prelación con respecto a otros criterios relacionados con los de interés público, como pueden ser los sociales o ambientales. Esto aparece, tal como se adelantó, claramente así en el artículo 70 del documento bajo análisis, en el cual se establece que, en caso de rescate administrativo, se deberá reconocer el llamado lucro cesante a la empresa privada que participa en la APP. Recordemos que de acuerdo a este artículo: “Si el rescate administrativo del Contrato APP se produce durante la etapa de explotación, a la indemnización señalada en el párrafo anterior, deberá agregarse un porcentaje del valor presente de los beneficios netos esperados, medidos en relación a la inversión y mantenimiento efectivamente realizado, pero no amortizado, conforme al procedimiento que se establece en el reglamento de esta Ley y el Contrato de APP”. Este último elemento, vale la pena llamar la atención, introduce un alto nivel de discrecionalidad en el reconocimiento del llamado lucro cesante.

Más aún, el artículo 51 de la Ley de las APP abre la posibilidad de que el Estado tenga que compensar económicamente a la Sociedad Titular del Contrato APP, es decir a la empresa privada, en caso de que sus ganancias se vean desmejoradas por la introducción de cambios en las Leyes o reglamentaciones que buscan una mayor protección social o ambiental. Estos cambios podrían ser calificados “actos de carácter particular del Estado que produzcan efectos sustanciales directos sobre el Contrato APP”, los cuales darían lugar a la indemnización “siempre que el derecho a la compensación por estos actos se encuentre expresamente previsto en el contrato APP”. Se introduce en la práctica la peligrosa idea de que cualquier cambio de legislación o regulación que limite las ganancias del participante privado en la APP, pueda ser considerada como una especie de expropiación indirecta que debe ser compensada. Nuevamente, como en otros Artículos, que ahora comentamos también aparece un alto nivel de discrecionalidad en la contratación.

Si se tiene en cuenta lo expresado en un artículo anterior sobre el tema, la deuda oculta tipo APP puede ser superior a la que se daría en caso de la realización de un proyecto público.

En el caso de los intereses financieros de los privados, que harán parte del costo del proyecto, María José Romero y Mathieu Vervynckt (2018) presentan evidencia en el sentido de que para el caso del Reino Unido “el tipo de interés efectivo de todas las operaciones financieras privadas... es doble que el del conjunto de préstamos gubernamentales”. Dado que los pagos del sector público a los privados que hacen parte de las APP también incluyen las ganancias de estos últimos, vale la pena señalar que de acuerdo a estos dos autores “la organización sin fines de lucro Counter Balance reveló que las 215 APP que respaldó el Banco Europeo de Inversiones entre 1990 y 2015 produjeron, por lo general, unas ganancias anuales del 12 por ciento”. A esto habría que sumar los altos costos vinculados a los llamados costos de transacción.

Corrupción

Pese a que los promotores de las Asociaciones Público Privadas (APP) tienden, por razones obvias, a evitar el tema de la relación entre este tipo de instituciones y la corrupción, lo cierto es que esta existe y es importante. La misma, como lo advirtió Paul Krugman (2012b) en un interesante artículo publicado en el Sacramento Bee, constituye un vínculo que nace de los propios procesos de privatización. Para este reconocido autor “a medida que se privatizan más funciones gubernamentales, los Estados se convierten en paraísos de ‘pagar para jugar’, en los que tanto las contribuciones políticas como los contratos para amigos y familiares funcionan como un *quid pro quo* para obtener favores gubernamentales”, a lo que añade que se trata de un “nexo corrupto de privatización”, el cual estaría “menoscabando al gobierno en gran parte de nuestra nación” (traducción libre nuestra J. J.)

Vale, entonces, establecer claramente que las llamadas APP son propensas a la corrupción en todas y cada una de sus diversas fases: el periodo de decisión; el momento de oferta y escogencia; la etapa de contratación y operación.

En el caso del periodo de decisión de una APP, la corrupción toma la forma de una colusión entre los agentes privados y las autoridades con el fin de llevar adelante proyectos tipo APP que no son prioritarios para la población, que resultarán altamente onerosos, o que podrían realizarse mejor como

proyectos públicos. Obviamente el objetivo aquí es el beneficio económico y político ilícito (Jované, 2018).

En el período de oferta la propensión a la corrupción también es provocada por la búsqueda de ganancia, los cuales se logran distorsionando los procesos de selección a fin de beneficiar a un determinado contratista. Esto se puede realizar de diversas formas, tales como la determinación de especificaciones para favorecer a un determinado oferente, la contratación directa, la invitación exclusiva de “empresas amigas” a participar en el proceso, el uso de una evaluación técnica sesgada de las diversas ofertas, entre otras.

Una vez terminada la selección aparecen problemas adicionales. En primer lugar, el proceso de negociación del contrato puede estar sujeto a corrupción nuevamente con el fin de asegurarles rentas inapropiadas a los contratistas. Este es el caso, por ejemplo, cuando se facilita la renegociación para que las firmas primero ofrezcan un bajo costo y luego renegocien jugosas adendas. Adelantando un poco está problemática, la cual ha sido recurrente en nuestro país, es importante destacar que el artículo de la Ley 46 de las APP, el cual trata el tema de las “modificaciones de contratos por interés público” permite realizar adendas hasta por un valor del 20 por ciento del valor estimado de la inversión que se indique en el Contrato APP. Más aún las adendas en la práctica pueden ir más allá de este límite. De acuerdo a este artículo que analizamos: “Sin perjuicio de lo anterior, en caso de que la entidad pública contratante determine que es necesario realizar modificaciones al contrato original para incluir obras adicionales, que separada o conjuntamente excedieran el 20 por ciento del valor estimado de inversión que se indique en el contrato APP, deberá contar con un informe técnico fundado sobre el impacto de la modificación en los niveles de servicio originalmente comprometidos, en la valoración de las inversiones a realizar, la proporcionalidad y equivalencia de las prestaciones económicas mutuas y las estructuras y niveles tarifarios previstos en el contrato de APP, y *presentarlo para su aprobación al ente rector*” (subrrayado nuestro J. J.) Nuevamente aparece la discrecionalidad.

A partir de los procesos de construcción aparece la posibilidad de corrupción en términos de una supervisión

sesgada para favorecer a los contratistas, admitiendo, por ejemplo, materiales no adecuados. Lo mismo ocurre en la fase de operación del proyecto, donde la corrupción también puede llevar a un monitoreo inadecuado que permita pervertir las condiciones de cantidad, calidad y satisfacción del contrato.

En términos muy concretos de la lectura cuidadosa del Proyecto de Ley de las APP se desprende que la misma tiene un profundo sesgo político. No solo llama la atención la presencia del Ministro de Relaciones Exteriores en el llamado Ente Rector, que constituye la cabeza responsable de todo el proceso de instalaciones de las APP. Sobre todo, llama la atención que este ente fundamental de la propuesta lo presida el Ministro de la Presidencia, que maneja un ministerio de carácter eminentemente político y no el Ministro de Economía y Finanzas, pese a las promesas de campaña del actual gobierno en el que se prometía volver a darle a la acción pública un carácter planificado.

El control sobre todo el proceso en manos del Ministerio de la Presidencia, que tendría amplios poderes discrecionales (Artículo 11) se consolida con la creación adscrita al mismo, no al Ministerio de Economía y Finanzas, de una Secretaría Nacional de APP, la que tendría amplias capacidades propositivas y de seguimiento, todas las cuales se relacionan con un alto nivel de discrecionalidad (artículo 12). Entre estas se pueden mencionar a manera de ejemplo las siguientes: proponer los lineamientos y metodologías para la evaluación del Valor por Dinero; opinar sobre la admisibilidad de los proyectos APP; someter a la consideración y aprobación del Ente Rector los proyectos de Pliego de Cargos y del Contrato APP; proponer las normas de información necesarias que deberán observar las Entidades Públicas Contratantes; realizar evaluaciones periódicas de la calidad de los servicios prestados por los Contratistas APP.

Desde el punto de vista institucional, así como de la lucha contra la corrupción la concentración de este nivel excesivo de poder en un ministerio en que priva la lógica política y no la económica y social constituye un grave problema. Sobre todo, si se tiene en cuenta el alto nivel de discrecionalidad que posee el Ente Rector, el cual, nuevamente para dar un

ejemplo, tiene frente a los Proyectos APP la capacidad de “determinar la conveniencia y la elegibilidad de los mismo” (Artículo 27). A esto se debe agregar que a la Secretaría Nacional de APP, que, como se dijo, está adscrita al Ministerio de la Presidencia le toca evaluar las adendas hechas a los Contratos APP (Artículo 50).

Resulta, entonces evidente, que las APP constituyen una forma de generación de servicios públicos o de infraestructura pública sujeta a graves peligros de corrupción, que se traducen en pérdidas de recursos públicos y distorsión de la asignación de los recursos escasos, afectando el bienestar de la población.

Estos peligros son especialmente graves en un país como Panamá que sufre de una profunda y prolongada crisis institucional.

Sobre el Financiamiento Público

De acuerdo a los representantes de los intereses económicamente dominantes del país, así como de los proponentes oficiales de la Ley de las APP, las mismas serían indispensable dada la escasez de fondos públicos para fines de inversión.

Esta afirmación pierde validez cuando se toman en cuenta algunos aspectos del régimen fiscal de Panamá. En primer lugar, de acuerdo con datos del BID (2019) Panamá es el segundo país con menor carga tributaria en América Latina (10.9% del PIB), de manera que incluso cuando se incluyen las cuotas de la seguridad social, nuestro país sigue teniendo la cuarta presión fiscal más reducida de la región (19.8% del PIB).

En segundo lugar, resulta claro que cuando entramos a los indicadores de cumplimiento con las responsabilidades tributarias, la visión que sustenta la promoción de las APP simplemente se destruye. De acuerdo a datos oficiales de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, durante el año 2016, último periodo para el que se encuentran datos publicados, el incumplimiento en recaudación de impuesto, es decir la diferencia entre los ingresos teóricos que debió recibir el gobierno y la recaudación efectiva, alcanzo a B/. 4,744.9 millones, cifra

equivalente a 8.2 por ciento del producto interno bruto (PIB) corriente de ese año. Es de interés señalar que esa suma, de haberse gastado en formación bruta de capital gubernamental (inversión pública) hubiera significado que la misma hubiera alcanzado un nivel superior en 123.4 al efectivamente realizado.

Es importante destacar que el 64.0 por ciento del incumplimiento tributario se refiere al impuesto sobre la renta de personas jurídicas. Si a esto se suma el incumplimiento del ITBMS, el porcentaje se eleva hasta el 90.6 por ciento del total. Esto permite concluir que de manera muy significativa la escasez de recursos públicos es producto de la evasión fiscal proveniente precisamente del sector empresarial, es decir del gran promotor de las APP.

A manera de conclusión

Teniendo en cuenta todo lo anterior, donde se ha evidenciado la verdadera naturaleza de las APP y los costos que las mismas representan para el bienestar del conjunto de la población, se puede concluir que la instalación de estas en el país, tal como lo proponen los sectores económicamente dominantes y el actual gobierno, es un hecho que debe ser rechazado por la población.

Esto es sobre todo importante si se tiene en cuenta que los sectores dominantes, tal como aparece claro en la llamada Visión País 2050 de la APEDE, busca llevar el concepto de APP a un extremo en el que el mismo tendría una injerencia directa y efectiva sobre la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Referencias

- Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa, 2019, *Panamá Visión País 2050*, <https://apede.org/vision-pais-2025/>
- Hall, David, 2015, *¿Por Qué las Asociaciones Público – Privadas (APPs) No Funcionan? Las Numerosas Ventajas de la Alternativa Pública*, Public Services International.

- International Monetary Fund , 2004, *Public – Private Partnership*, Prepared by the Fiscal Affairs Department.
- Iossa, Elisabetta and Martimort, David, 2011, *Corruption in Public Private Partnerships*, Anti – Corruption Resource Center, <https://art.torvergata.it/retrieve/handle/2108/9-0927/183738/IOSSA-MARTIMORT-Corruptionin-PPP11Dec11.pdf>
- Gobierno de Panamá, 2019, *Anteproyecto de Ley “Que crea el Régimen de Asociación Público-Privadas para el Desarrollo como incentivo a la inversión privada, desarrollo social y la creación de empleo”*, <http://www.mop.gob.pa/wp-content/uploads/Borrador-Ley-APP-190726.pdf>
- Jované, Juan, 2018, “Corrupción, instituciones y Economía Política”, revista *Tareas* No160, Panamá
- Jované, Juan, *Neoliberalismo, desarrollo y seguridad social*, CEASPA, Panamá, 2003.
- Krugman, Paul, 2012a, “Prisons, Privatization, Patronage”, *The New York Times*, June 21, 2012. <https://www.nytimes.com/2012/06/22/opinion/krugman-prisons-privatization-patronage.html>
- Krugman, Paul, 2012b, *Privatization can Led to Patronage and Corruption*, Sacramento Bee, 23 June.
- Macho – Stadler, Inés and Pérez – Castrillo, J. David, *An Introduction to the Economics of Information*, second edition, Oxford University Press, Great Britan.
- Piere, Madsen, 1993, “Privatization”, en Henderson, David, editor, *The Fortune Encyclopedia of Economics*, Time Inc.
- Pearce, David (editor), 1992, *The MIT Dictionary of Modern Economics*, The MIT Press, 4ª edición, Cambridge, Massachusetts.
- Romero, María José y Vervynckt, Mathieu, 2018, *El Peligroso Espejismo de las Asociaciones Público-Privadas*, https://www.tni.org/files/capitulo_7_la_recuperacion_de_los_servicios_publicos.pdf
- Rosemberg, J. M, s/f, *Diccionario de Administración y Finanzas*, Oceani/Centrum, España
- Tamames, Ramón y Gallego, Santiago, 1996, *Diccionario de Economía y Finanzas*, Alianza Editorial, cuarta edición (revisada), Madrid.
- Salanié, Bernard, 2000, *The Economics of Contracts*, fourth printing, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Stiglitz, Joseph, 2019, *People, Power, and Profits*, W. W. Northon & Company, New York.
- Stilitz, Joseph E, 2017, *Markets, State and Institutions*, Roosevelt Institute Working Paper.
- Zabala, Verónica et al, 2019, *Desafíos para consolidar su desarrollo*, Grupo BID, p. 14.
- World Bank Group, 2017, *¿Qué son las asociaciones público – privadas?* <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>

LA PANDEMIA NO ES EL FIN DEL CAPITALISMO

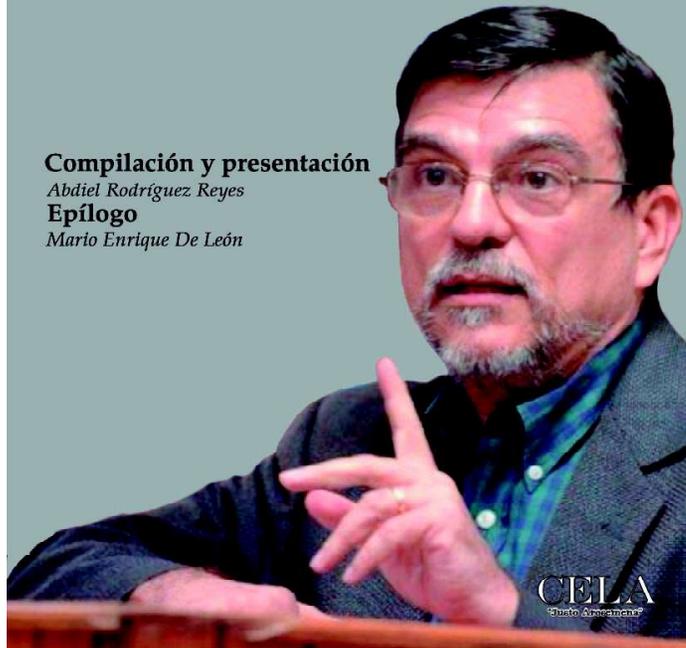
Marco A. Gandásegui, hijo

Compilación y presentación

Abdiel Rodríguez Reyes

Epílogo

Mario Enrique De León



Subsidio a los multimillonarios LAS ASOCIACIONES PÚBLICO- PRIVADAS (APP)*

Richard Morales**

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) son el más reciente intento por privatizar al Estado panameño con un esquema fraudulento de gestión privada de bienes y servicios públicos que disfraza el endeudamiento, aumenta los costos y riesgos, agudiza los impactos sociales y ambientales, reduce la transparencia, y finalmente desvía los recursos para la inversión social hacia superfluas, pero lucrativas, mega obras. En otras palabras: se despoja a los panameños de los bienes públicos para entregárselo a unos cuantos oligarcas para que acumulen riqueza a costa de nuestro patrimonio. Privatizar no resuelve necesidades, hace negocios con ellas.

*Ponencia presentada en el debate "Las Asociaciones Público-Privadas la Nueva Cara de la Privatización", efectuado en la Universidad de Panamá en septiembre de 2019.

**Político, profesor en la Universidad Santa María la Antigua (USMA).

La novedad es viejísima. Desde 1994, el Banco Mundial contabiliza 88 contratos por más de 9 mil millones de dólares entre el Estado y empresas privadas, respaldados por garantías gubernamentales, donde el sector privado financia y construye obras de infraestructura y gestiona servicios tradicionalmente provistos por el Estado, desde el agua hasta la recolección de impuestos. Son una variante de las privatizaciones, con la única diferencia que la propiedad del bien no se traspasa permanentemente a la empresa, sino que se concede temporalmente. En 2011 Cambio Democrático, en alianza con el Panameñismo, intentó aprobar la ley de las APP. Ahora, el Partido Revolucionario Democrático revive la ley, no por iniciativa propia, sino por mandato de las Instituciones Financieras Internacionales. Buscan darle certeza a los capitales que sus ganancias estarán garantizadas por ley.

Las APP son corrupción legalizada. Los estudios realizados por la Internacional de Servicios Públicos y Eurodad, entre otros, que analizaron centenares de casos durante los últimos 30 años, demuestran lo que no dicen sus promotores oficiales: que son una estafa por ser un modelo de gestión costoso, opaco, empobrecedor y entreguista. Los proyectos tendrían en promedio un costo por obra superior al 25 por ciento, sin incluir los sobornos que son la norma en las APP. Son más costosas porque debe pagarse la obra, las ganancias abultadas, el financiamiento privado, los gastos de la negociación y supervisión de los contratos complejos, y en la mayoría de los casos, las adendas encarecedoras. Las APP nunca reducen el costo para el país, solo lo fraccionan, desplazando los pagos hacia el futuro y entre la población. Son buenos negocios para los accionistas de las empresas, no tanto para los ciudadanos.

La promesa de dinero fácil y mayores inversiones termina siendo una trampa. Abundan los ejemplos internacionales de proyectos que triplicaron y cuadruplicaron sus costos iniciales como el Hospital de San Bartolomé en Reino Unido y el Aeropuerto de Berlín en Alemania. Los ejemplos de despilfarro local los conocemos bien, como la Ciudad Hospitalaria y el Aeropuerto de Tocumen. Las obras de infraestructura con este esquema usan financiamiento privado, encareciendo el crédito, ya que el capital es más

costoso para las empresas que para el Estado. Cínicamente, a pesar de que usan la austeridad como justificación, acaban empeorando la situación fiscal de los gobiernos. Sin embargo, les son funcionales como estrategia contable para maquillar las finanzas públicas, ocultando el endeudamiento temporalmente, al contabilizarlo como deuda privada. Una artimaña contable para construir en exceso durante un periodo sin sobrepasar el déficit fiscal.

Los contratos están protegidos por cláusulas de confidencialidad que obstaculizan la fiscalización y la rendición de cuentas. Con ello sostienen la opacidad como con los puertos en Panamá y la impunidad empresarial como en el caso Blue Apple. Además, limitan la capacidad de los gobiernos de legislar o regular en defensa de los derechos sociales y ambientales, congelando por décadas las condiciones contractuales favorables a la empresa. Bajo este blindaje extraen la máxima ganancia posible a costa de la población, como las comunidades desplazadas y biodiversidad devastada por las hidroeléctricas y los habitantes perjudicados por la especulación energética. Lo peor es que cualquier conflicto se soluciona mediante arbitraje internacional, exponiendo a los Estados a demandas multimillonarias. El riesgo recae sobre el Estado, quien asume los costos cuando una empresa quiebra o abandona la obra.

Las APP crean un incentivo perverso para desviar el presupuesto hacia los proyectos más rentables para las empresas, distorsionando las prioridades de los países, que ya no se guían por el interés general de la sociedad, sino el afán de lucro. En vez de priorizar la urgente inversión social para el desarrollo humano, quedamos atrapados en una vorágine de mega obras innecesarias como la Cinta Costera. Además, los estudios demuestran que fomentan la corrupción, dado lo lucrativo de los contratos y concesiones, proliferando los sobornos y sobrecostos. Representan una trama entre corruptores y corrompidos que erige monopolios privados con ganancias subsidiadas, aislados de la competencia y la presión ciudadana.

Una de las disposiciones más nefastas de las APP es que permiten la financiarización de los bienes públicos, dado que los derechos de la concesión pueden revenderse, convirtién-

dolos en un valor para la especulación en las bolsas y una renta para el dueño del contrato. Las juntas comunales, alcaldías, entidades autónomas y semiautónomas y el Gobierno Central podrán hipotecar los bienes bajo su control por periodos de hasta 40 años. Los recursos indispensables para el desarrollo estarían a merced de los caprichos de los mercados de valores, exponiendo al país a niveles de vulnerabilidad peligrosos.

¿Cuándo nos dejamos convencer de que no podíamos construir una carretera sin Odebrecht o recaudar impuestos sin Cobranzas del Istmo? ¿Cuándo olvidamos nuestra historia de proyectos públicos como el Instituto Nacional o el Hospital Santo Tomás? ¿Cuándo desconocimos que lo público es sagrado para entregárselo al mejor postor? Todo esto a pesar de innumerables investigaciones internacionales que no encuentran evidencia de una mayor eficiencia en la gestión privada de los bienes públicos. La eficiencia depende del nivel de organización, capacidad humana, recursos financieros, y, sobre todo, del compromiso con la sociedad, como atestiguan empresas públicas exitosas como el Canal de Panamá o los puertos en Singapur. En el fondo, las APP no son más que la receta tecnocrática del momento para enriquecer a quienes más tienen, a costa de empobrecer al resto de la sociedad.

El futuro no es la privatización o burocratización, ni la fe ciega en el mercado o el Estado. Es la democratización de lo público; otorgar poder a la sociedad y a las comunidades sobre el uso de los recursos que nos pertenecen a todos, para ponerlos al servicio de nuestras necesidades en equilibrio con la naturaleza. Debemos constituir modelos de gestión participativos, cooperativos e innovadores, de propiedad social y administración democrática, que usen el conocimiento para planificar el acceso universal a servicios públicos de calidad que sean garantes de los derechos humanos. Pongamos el bienestar humano, y no el egoísmo de los oligarcas, en el centro de las políticas públicas.

HOMENAJE

CONOCIENDO A MARCO GANDÁSEGUI

Kurt Dillon Erbe*

Había regresado a Panamá desde Nueva York en el verano de 1996. Ya en mayo había nacido mi segundo hijo y me encontraba con algunos proyectos de arquitectura que me permitían dedicar parte del tiempo al trabajo voluntario en la ciudad de Colón, donde se había formado un movimiento social contra la destrucción de sus más importantes espacios públicos costaneros. Al frente del movimiento estaba, entre otros, el Padre Alan MacLellan, un experimentado luchador social del ala izquierdo de la Iglesia católica. También era neoyorkino, de Brooklyn para ser preciso, por tanto, nos entendíamos muy bien. La humilde oficina de Alan en la casa cural de Avenida Meléndez era el reflejo del hombre: bajo la mirada de una rudimentaria imagen en madera del Cristo crucificado, un par de escritorios con una computadora, varias impresoras, un viejo aparato de imprenta manual, y

*Arquitecto, miembro del Comité Ejecutivo del CELA.

un montón de panfletos y afiches llamando a la movilización contra la codicia y especulación urbana rampante. No era la oficina de un cura que uno pudiera haber esperado, si no el taller de un cura-militante cuyo trabajo se extendía mucho más allá de administrar asuntos litúrgicos y parroquiales; Alan abrazaba y acompañaba activamente a un movimiento popular urbano que luchaba por una ciudad más justa y equitativa, en este mundo y en ese momento.

El trabajo con Alan en Colón me llevó a conocer, en un encuentro de fin del año en el barrio de Perejil, a Janio Castillo, un joven estudiante de sociología de la Universidad de Panamá. Resulta que Janio había conocido al Padre Alan cuando éste se encargaba de la parroquia de Volcán, donde se había fundado el Centro de Formación Héctor Gallego. Al saber de la situación en Colón, Janio me invitó a conocer a un grupo de investigadores sociales y a un profesor en particular, que seguramente tendrían algo que aportar al movimiento. Pocas semanas después, en enero de 1997, me llamó Janio para invitarme a una reunión del CELA, en esos tiempos ubicado en la planta baja de una casa de apartamentos en la Calle F del barrio El Cangrejo. Recuerdo lo extraordinario que fue para mí, sentarme a conversar sobre Colón, los movimientos sociales y 'la cuestión urbana' con Marco Gandásegui, Carmen Miró, Manuel Zárate, Alvaro Uribe, Janio y otros; en especial, recuerdo la impresionante agudeza de las contribuciones de cada uno y la manera fluida en que corrieron diversas perspectivas y aportes críticos. Al terminar el encuentro, habíamos acordado sumar al CELA al proyecto de Colón e ir trabajando juntos en futuros proyectos. Debo admitir que al caminar de regreso a mi oficina en la José Martí, con unas ediciones de la revista *Tareas* bajo el hombro, sentí el sublime placer de haber salido de un especie de jardín filosófico; de haber conocido, en carne propia, un evento intelectual excepcional.

Efectivamente, la colaboración con el CELA siguió su curso, hasta que me sumé como investigador asociado al final del año. En ese espacio, tuve la oportunidad de conocer el cuerpo de trabajo investigativo, ya bastante desarrollado, por cierto, de mis compañeros; el de Marco sobresalió por una visión panorámica de la sociedad panameña y su complicada

relación con la democracia. Si bien Ricaurte Soler ofreció el primer acercamiento crítico a la idea de nación inscrito en el liberalismo de Justo Arosemena, problematizándolo dentro de la realidad de una oligarquía subordinada al imperialismo, Marco lo extendió mediante el análisis de las relaciones sociales y el poder en la era poscolonial. Sus estudios sobre la concentración del poder económico, la fuerza del trabajo en el agro y otros aspectos de la realidad nacional se desarrollaban desde una sólida base teórica, utilizando la investigación empírica para su articulación. La precisión de sus observaciones sobre la estructura social del país desde principios de la década de 1980 todavía mantienen su validez. Igualmente, su muy criticada pero bien informada oposición al proyecto de expansión del Canal de Panamá en 2006, pareciera ser vindicada frente a los hoy evidentemente erróneos escenarios institucionales, ambientales y geopolíticos promovidos por sus promotores. La relación comercial construida entre Panamá y el mundo también obligó al estudio de la dinámica internacional y la competencia entre intereses hegemónicos a nivel de estados. De hecho, quedó reflejado en sus recientes estudios sobre la problemática China-Estados Unidos.

Paralelamente a la investigación, Marco dirigió con una constante destreza organizativa el CELA y me impresionó la serenidad en que balanceaba las múltiples tareas del centro con sus responsabilidades académicas, políticas y familiares. Por cierto, en el CELA Marco dependía de la excelente labor de su querida compañera Valeria Neumann, encargada de asegurar la publicación de la revista *Tareas*, así como de los dos secretarios generales que yo he conocido, Janio Castillo y Azael Carrera. Tanto Janio como Azael habían sido estudiantes de Marco en el Departamento de Sociología de la Universidad de Panamá; hasta hoy y a pesar de su siempre humilde estado financiero, el CELA ha podido atraer a excelentes estudiantes de la Facultad de Humanidades, sea como investigadores asociados o asistentes administrativos. Eso es gracias al respeto, confianza y cariño que Marco había ganado de sus alumnos en el salón de clases. Al CELA le queda un esfuerzo titánico, seguir adelante sin la mano de Marco en el timón; sin embargo, nos ha dejado una tripulación de

jóvenes altamente capacitados y comprometidos que seguramente mantendrán el buen curso de la nave.

La característica serenidad de Marco en el plano académico-investigativo se replicaba en el ámbito informal de la amistad. Es que Marco era un tipo elegante, y esa elegancia siempre lució más brillante en presencia de Valeria. No me refiero a la pseudo-elegancia superficial, sino de la expresión sincera de una armonía interna. Para Beatriz y yo, fue siempre un momento feliz el ser recibido en la puerta del nítido apartamento en la calle Alberto Navarro por Marco y Valeria, para luego compartir de una sabrosísima cena y de largas y divertidas conversaciones entre amigos en el balcón, con la ciudad iluminada de trasfondo. Sin embargo, en la esfera pública, a Marco no le temía la polémica, ya que la naturaleza de su trabajo como intelectual y activista lo exigía. En los debates, era un crítico feroz del *establishment* político-económico y un apasionado defensor de la justicia social; en el escenario tenía un estilo pugilístico que lo hizo un formidable opositor, y por supuesto a él no le faltaban opositores. Mas parecido a un Alí que a un Durán, Marco era bien adiestrado en sus movimientos; evadiendo los embates más furiosos, con un *jab* constante y el contra-golpe sorprendente, llevaba a sus opositores a la derrota por cansancio o, si fuera necesario, a la lona con un poderoso golpe contundente.

En mi último encuentro con Marco, Valeria y su hijo Marco Antonio, hablábamos de sus años en la ciudad de Nueva York, cuando su padre era representante de Panamá en las Naciones Unidas. Creo que esa experiencia le sirvió para dotar su personalidad con lo mejor del neoyorkino; un espíritu luchador tolerante de la diversidad y un sentido de humor marcado por la ironía y la perseverancia frente a los obstáculos. Así como su buen amigo George Priestley, panameño-neoyorkino y uno de los más destacados investigadores sociales asociados al CELA, Marco supo aprovechar sus experiencias en diversos ámbitos para desarrollar un sofisticado acercamiento a la conflictiva naturaleza de las relaciones sociales e internacionales. Como estudiantes de doctorado en Nueva York, Marco y George frecuentaban las oficinas de la revista *Monthly Review* en Calle

14 en Manhattan, donde de costumbre era posible participar en conversaciones sobre la actualidad socio-política con Paul Sweezy, Harry Magdoff y otros luminarios del marxismo norteamericano. De esta manera Marco enriquecía sus estudios formales de doctorado en el Departamento de Sociología en SUNY-Binghamton, otro excelente ámbito intelectual dirigido por Terence Hopkins, Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi, y otros. A Marco le gustaba recordarme que, hasta hoy, el mejor análisis del surgimiento de China como potencia global había venido de la pluma de Arrighi, cuyo “Adam Smith en Pekín” (2007) sigue siendo por cierto la referencia *sine qua non* de la historia política-económica moderna de ese país.

La formación de un intelectual es un proceso arduo pero increíblemente enriquecedor, desarrollado a través de años, tanto en la academia como en ‘la calle’. La historia nos dice que los mejores intelectuales son estos que, como decía Bertolt Brecht de su amigo el compositor Hanns Eisler, esperan ‘con gran gusto’ la posibilidad de una lucha, en cualquier escenario, a favor de la justicia social. Así era Marco, cuya intelectualidad se iba nutriendo constantemente en el escenario de las luchas populares y a plena vista. Marco, el amigo que me extendió la mano para acompañarlo en ese difícil camino al conocimiento, en un mundo que pensamos puede ser cambiado para mejor. Desde la tristeza que sigue a la sorpresa de una muerte repentina e imprevista, he realizado que conociendo a Marco ha significado conocer a una comunidad de personas excepcionales que de alguna manera va formando el perfil de cada uno de nosotros, que nuestro valor como personas proviene de esa comunidad que vamos construyendo. Y el camino sigue, la comunidad crece, y allí está Marco a nuestro lado.

Nueva Suiza, Tierras Altas
5 de mayo de 2020

Los últimos embates del gobierno de Trump contra Cuba

DECLARACIÓN DEL COMITE DIRECTIVO Y LOS CENTROS CUBANOS MIEMBROS DE CLACSO

A sólo cinco días de que los Estados Unidos y el mundo presenciaran atónitos la acción terrorista de un grupo de los seguidores del Presidente Trump contra el Congreso, su Secretario de Estado Mike Pompeo incluyó a Cuba en la lista de países patrocinadores del terrorismo, lo que impondrá mayores restricciones financieras a la isla y recrudescerá el ya plasmado de una manera tan nítida la hipocresía y falacia de la política estadounidense como con esta Administración, que ha hecho de la mentira y las *fake news* un atributo de su política interna y externa, para acusar de nuevo a un país víctima del terrorismo, como Cuba, en “promotor” del mismo. Esta inclusión es una continuación de la crueldad y la saña de esta Administración que ha adoptado más de un centenar de sanciones y medidas criminales contra Cuba, aún en tiempos de pandemia. Califica como una recompensa política a los sectores extremistas anticubanos, en especial de la Florida.

Se conoce que una motivación clara es imponer obstáculos adicionales a cualquier perspectiva de recuperación en las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos. No hay dudas de que también se trata de una manifestación de impotencia ante la resistencia y dignidad del pueblo cubano y de su gobierno, a los que ni esta Administración, ni las once anteriores, han podido doblegar.

Por todo ello, el Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y los centros cubanos miembros de CLACSO condenamos de manera enérgica esta acción del gobierno de los Estados Unidos. Exhortamos a la Administración del presidente electo John R. Biden a revertir esta situación, tomar nota de la reacción mundial y de EE.UU. contra esta decisión y, en este contexto, colaborar en la búsqueda rápida de una solución a los conflictos con la isla, agudizados por las medidas de la Administración Trump, y trabajar por el levantamiento del bloqueo. Llamamos a la comunidad académica internacional a que exprese su condena y repudio a esta nueva acción agresiva del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

**Comité Directivo de CLACSO
Centros cubanos miembros de CLACSO**

enero, 2021.

APROXIMACIÓN A UNA BIBLIOGRAFÍA DEL SOCIÓLOGO PANAMEÑO MARCO A. GANDÁSEGUI, h.

Carlos Pérez Morales*

*La sociedad moderna se basa en la transformación
de lo tradicional, en la constante lucha por el progreso.
El progreso y el desarrollo requieren de condiciones que sólo
el trabajo y la educación pueden ofrecer.
El trabajo produce hombres y mujeres pensantes,
pendientes de sus verdaderos intereses
para lo cual se organizan»*

Marco A. Gandásegui, h.

Escribir sobre Marco Gandásegui h. me evoca el recuerdo del amigo sociólogo panameño, continental latinoamericano y universal, cuya inteligencia y capacidad intelectual es muy difícil encontrar entre los seres humanos.

*Geógrafo historiador.

Su deseo de aprender sobre la sociedad lo llevó a Chile, donde estudió Periodismo en la Universidad de Chile. Dos años más tarde regresó para obtener una maestría en Sociología en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Esta disciplina la cultivó toda su vida y la ejerció como docente en la Universidad de Panamá, como investigador social y como cofundador del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) «Justo Arosemena» en Panamá, del cual fue secretario ejecutivo e investigador asociado.

Gandásegui se distinguió como un prolífero escritor de libros y centenares de artículos profesionales en revistas nacionales e internacionales. Su inquietud por el estudio de la Sociología lo llevó nuevamente a Estados Unidos, donde previamente había residido, y terminó con éxito un doctorado en Sociología en la Universidad del Estado de Nueva York en Binghamton, (SUNY), considerada como una de las 10 mejores universidades de Estados Unidos.

La calidad de su trabajo con el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), lo convirtió en uno de sus más destacados colaboradores. Consciente de la necesidad de mirar y estudiar la sociedad de Estados Unidos desde la perspectiva latinoamericana, creó y coordinó, en esta organización, el Grupo de Trabajo sobre Estados Unidos. Junto a destacados intelectuales latinoamericanos, realizó importantes investigaciones sobre la sociedad estadounidense. Como resultado de la ardua labor de este colectivo, se publicaron varios libros y artículos profesionales auspiciados por CLACSO.

También fue director del Departamento de Sociología y del Centro de Investigaciones de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Panamá,

Sus conocimientos fueron influenciados por destacados intelectuales de la talla de Inmanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi Theotonio Dos Santo, Aníbal Quijano y otros, aunque siempre desarrolló sus ideas con las características propias de su pensamiento.

Su prolifera actividad como escritor de temas sociológicos, históricos y económicos quedó plasmada en los varios centenares de artículos profesionales, más de una veintena de libros, sus artículos en la prensa y en revistas arbitradas,

nacionales e internacionales. Fue director de la prestigiosa revista Tareas, del CELA, al fallecimiento de su director fundador, Ricaurte Soler. Tuvo grandes preocupaciones que se manifestaron en sus investigaciones. Algunas de éstas fueron su patria, el capitalismo, el socialismo, el marxismo, la educación, la historia, la economía, la política, un plan de desarrollo para Panamá, la democracia, los pueblos originarios, los campesinos, el trabajo, el Canal de Panamá, la geopolítica, la oligarquía, las condiciones de Centroamérica, el militarismo en Panamá, y la Sociología. Su trabajo en CLACSO, donde hizo una enorme contribución al estudio de la sociedad estadounidense desde el punto de vista latinoamericano, siempre nos será de utilidad.

En lo personal, Marco fue mi mentor en mi tesis de doctorado, El Canal de Panamá: Geopolítica y hegemonía de Estados Unidos hacia Panamá a partir de los tratados Torrijos-Carter, presentada en el Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico y el Caribe Desde ese tiempo cultivamos una hermosa amistad y colaboración en el estudio de temas panameños. Nuestras relaciones profesionales trascendieron nuestras investigaciones.

Con él, reforcé la importancia de la disciplina personal, la ética y la rigurosidad que se debe tener en toda investigación. El abordar todo tipo de situaciones con un carácter científico, riguroso y la importancia de consultar fuentes de otros países y en otras lenguas. lo que le provee a cualquier investigador un panorama más amplio y bien documentado.

En su homenaje, he compilado esta "Aproximación bibliográfica" la cual por su naturaleza no es completa, pero le brindará al lector una guía para el estudio de su pensamiento.

Es importante anotar que las entradas en la bibliografía sólo incluyen la publicación de sus artículos en una sola revista, ya que eran reproducidos en diversos medios.

¡Gracias por siempre Marco, Te estaré eternamente agradecido!

La búsqueda de estos recursos bibliográficos la hice utilizando Internet ya que esta herramienta me permite el acceso remoto para consultar varias bases de datos, así como

bibliotecas en otros países como Estados Unidos, Panamá y Argentina.

La bibliografía está ordenada alfabéticamente. En la misma, utilicé los artículos La, Lo, Las, Los, y las partículas de nuestro lenguaje Un Una. He evitado las abreviaturas en ésta recopilación hasta donde me ha sido posible.

Cuando en una ficha bibliográfica aparece el término «blog.» se refiere al blog de Marco Gandásegui h.

Espero que, con este humilde trabajo, los investigadores sobre el pensamiento de Marco, puedan beneficiarse,

Artículos

- (31 de diciembre de 2019) Adiós 2009", *blog*.
- (10 de diciembre de 2010) "Al pan pan y al vino, vino", *Bar Aragón*,
- (5 de diciembre de 2014) "América latina y las inversiones extranjeras", *blog*.
- (24 de octubre de 2019) "Acción en tiempos de crisis", *blog*.
- (24 de noviembre de 2019) "América Latina en llamas", *América Latina en Movimiento*.
- (mayo-agosto de 2015) "América Latina y EEUU: Una relación asimétrica", *Tareas 150*.
- (mayo-agosto 2007) "Alianzas de clase y la "Revolución pasiva", *Tareas 126*.
- (30 de mayo de 2019) "Almagro busca reelección en la OEA.", *América Latina en Movimiento*.
- (5 de septiembre de 2019) "América Latina y EEUU: Las cadenas del endeudamiento", *América Latina en Movimiento*.
- (11 de septiembre de 2014) "Análisis crítico del problema de las drogas.", *La Estrella de Panamá*.
- (11 de septiembre de 2014) "Ajustes económicos, pauperización y democracia electoral : la situación socio-política de Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- (julio-agosto de 2014) "Panamá 10 años decisivos", *Nueva Sociedad*,
- Gandásegui, Marco A. y Atilio Borón..., "Cuba: 50 años de Revolución, de avances y desafíos", *Ciencias Sociales hoy* (web)
- (18 de agosto de 2012) "Avanza la militarización subordinada de Panamá", *Rebelión*
- (14 de enero de 2012) "Alternativas de poder, Martinelli y los empresarios", *Rebelión*.

- (13 de noviembre de 2009) "¿Atacará EEUU a Venezuela?", *Rebelión*.
- (1 de enero de 2018) "¡Bienvenido 2018!" *América Latina en Movimiento*.
- Biodiversidad en América, www.biodiversidadla.org
- (13 de septiembre de 2020) "Boldness in the Marxist thinking of Samir Amín.", *América Latina en Movimiento*,
- (8 de noviembre de 2018), "Candidatos de los partidos elitistas anclados en el pasado", *América Latina en Movimiento*
- (3 de marzo de 2018) ¿Cambiará EEUU su estrategia fracasada? III, *América Latina en Movimiento*,
- (7 de marzo de 2018) "Cambio del sistema político", *América Latina en Movimiento*.
- [2003] "Carmen A. Miró: científica social y luchadora panameña", *blog*.
- [2018] "Carmen A. Miró: Premio Daniel Cosío Villegas", *Estudios Demográficos y Urbanos*.
- (27 de marzo de 2009) "Campaña con la misma propuesta económica y social", *blog*.
- (27 de septiembre de 2014) "Cómo acabar con el crimen y la violencia", *blog*.
- (27 de julio de 2017) "Con quién y contra quién luchamos", *blog*,
- (20 de diciembre de 2009) "Creen en Panamá que la invasión se debió a que Noriega estorbaba planes de EEUU para AL", *La Jornada*,
- (20 de diciembre de 2009) "Desarrollo y dialéctica de la dependencia en el siglo del imperialismo". *Utopía y Praxis Latinoamericana*, vol. 15.
- (10 de julio de 2014) "Dominación sin hegemonía es efímera", *blog*.
- (22 de diciembre de 2019) "La crisis mundial impactó a la región y a Panamá..." *blog*.
- (27 de diciembre de 2017) "Corrupción de gobernantes y partidos deja su marca.", *blog*.
- (27 de junio de 2013), "Cambio campaña con la misma propuesta económica y social". *blog*.
- (23 de mayo de 2019) "Casa Blanca: Mucho cuidado con los turistas chinos", *América Latina en Movimiento*.
- (36 abril-junio de 2003) "Carmen A. Miró: científica y luchadora panameña", *Papeles de Población*.
- (15 de mayo de 2015) "Cómo el tratado de libre comercio con EEUU arruinó el agro", *Rebelión*,

- (3 de abril de 2015), "La VII Cumbre y los derechos humanos", *Rebelión*,
- (24 de septiembre de 2009) "¿Cómo erradicar la criminalidad?", *blog*.
- (27 de septiembre de 2014) "Cómo acabar con el crimen y la violencia". *blog*.
- (14 de septiembre de 2017) "Trabajadores y sindicatos en el Canal de Panamá", *blog*.
- (5 de marzo de 2014) "Conspiraciones y protestas en Venezuela", *América Latina en Movimiento*.
- (6 de marzo de 2014) "Corea del Norte: Paz, desmilitarización y unificación", *blog*,
- (11 de julio de 2019) "Cortizo tiene que encender las 'luces largas'", *América Latina en Movimiento*,
- (26 de diciembre de 2013) "Crecimiento con más pobreza: Balance de 2013", *blog*.
- (27 de diciembre de 2019) "2017:Corrupción de gobernantes y partidos deja su marca", *blog*.
- (25 de febrero de 2009) "Corrupción con clinker a la panameña", *blog*.
- (20 de marzo de 2009) "Corrupción e inmunidad electoral", *blog*.
- (26 de diciembre de 2018) "Criminalización de a protesta marca fin", *blog*.
- (23 de mayo de 2013) "Crisis energética exige responsables y renuncias", *blog* .
- (enero-abril, 2015) "Crisis de representación y la impronta de la izquierda", *Tareas* 149.
- (19 de abril de 2014) "Deuda, guerra y Cerro Colorado", *Rebelión*.
- Gandásegui, Dello Buono y Bell Lara, (20 de 2007) "A.Social security crisis and popular mobilization in Panama"
- (septiembre-diciembre 2017) "Dinámica electoral en Panamá de la pos-invasión (1990-2015). Auge y declive del modelo neoliberal", *Tareas* 157.
- (14 de junio de 2013) "¿Dónde está Marta?", *blog*,
- (24 de agosto de 2007) "Gobierno desata represión anti-obrera", *Rebelión*.
- "Gobernabilidad y seguridad humana en el Plan Colombia".
- (13 de julio de 2016) "Educación sexual", *blog*.
- (31 de julio de 2010) "Educación, trabajo y crimen organizado", *Rebelión*.
- (30 de mayo de 2018) "El arte de la negociación del SUNTRACS", *América Latina en Movimiento*.
- (17 de enero de 2013) "En defensa del 9 de enero. 12 de diciembre EEUU: Más allá de la crisis", *blog*.
- (septiembre-diciembre de 2012) "La crisis de acumulación y la crisis de poder mundial", *Tareas* 142.
- (23 de marzo de 2013), "El BID bautiza a los vulnerables", *Rebelión*.
- (10 de febrero de 2012). "El brillo del cobre enceguece al gobierno.", *Rebelión*,
- (22 de diciembre, 2019) "2019: La crisis mundial impactó a la región y a Panamá", *blog*.
- (marzo-abril 2000) "El Canal de Panamá después de la transferencia, *Nueva Sociedad*, vol. 166.
- (23 de enero de 2020) "El Canal de Panamá tiene problemas estructurales y de agua", *América Latina en Movimiento*.
- (julio-diciembre de 2014). "El Canal de Panamá en el siglo XXI.", *Intellector*, v.21.Núm. 21.
- (21 de junio de 2018), "El centenario de la Reforma de Córdoba", *América Latina en Movimiento*,
- (19 de octubre de 2015) "El Comando Sur: y la base de Punta Coco", *Rebelión*.
- (2 de noviembre de 2002) "El Congreso del FAD propone cambios profundos", *blog*
- (19 de junio de 2014) "Constituyente", *blog*,
- (16 de septiembre de 2010) "El crimenorganizado avanza sin control por la región", *blog*,
- (12 de junio de 2014) "El crimen se combate conociendo sus causas", *Rebelión*, 27 de mayo de 2012.
- (15 de junio de 2014) "Corrupción y espectáculo en el Mundial de Fútbol", *blog*.
- "El mensaje del Papa en Suramérica", <http://alinet.org/es/articulo>.
- "El "buen gobierno" en las elecciones de EEUU - 2008", *blog*.
- (29 de junio de 2008) "El 'directorio político' y las elecciones en EEUU, *Rebelión*.
- (30 de septiembre de 2010) "El escudo ciudadano propuesto por seguridad", *blog*.
- (9 de septiembre de 2018) "El eslabón más débil en la guerra entre China y EEUU, *América Latina en Movimiento*.
- (18 de octubre de 2010) "El FMI pronostica una generación perdida", *Rebelión*.
- (12 de octubre de 2015) "El expreso chino en América Latina", *Rebelión*.
- (3 de abril de 2014), "El golpe de Estado antes de las elecciones.", *blog*.

- (22 de diciembre de 2016) "El gobierno le roba el plato de arroz al pueblo", *blog*.
- (27 de noviembre de 2019) "El golpe de Estado descubre 'poder dual' en Bolivia", *blog*.
- (6 de septiembre de 2009) "El fin del neoliberalismo y la crisis económica", *blog*
- (10 de octubre de 2013) "El futuro del PRD", *blog*
- (28 de agosto de 2009, "El gobierno arremete contra la salud pública", *blog*.
- (3 de julio, de 2009) El golpismo y la democracia, *blog*.
- (4 de julio de 2013) "El gran Canal de Nicaragua", *blog*.
- (11 de mayo de 2016) "El fenómeno Trump", *Rebelión*.
- (15 de mayo de 2014) "El voto popular garantizó triunfo conservador", *blog*.
- (octubre 18, 2013, "Fracasó encuentro de la 'Alianza' y empresarios", *elmercuriodigital*.
- (20 de diciembre de 1989) "El legado de la invasión", *Rebelión*.
- (26 de noviembre de 2009) "El legado que construye Martinelli", *blog*.
- (29 de junio de 2017) "El mensaje de China Popular: con audacia", Firmas Selectas de Prensa Latina.
- (10 de julio de 2015) "El mensaje del Papa en Suramérica", *Rebelión*,
- "El militarismo en Panamá (1990-2020)", <https://studylib.es/doc/6223546/marco-a.-gandasegui-hijo>
- (enero-abril de 2009) "El militarismo en Panamá", *Tareas* 131.
- (diciembre de 2016) "El MIREN se prepara para la batalla de 2019", *blog*.
- (diciembre de 2016) "El uso más colectivo y un plan de desarrollo nacional", *blog*
- (18 de octubre de 2013) "Fracasó el encuentro de la 'Alianza' y empresarios", *Rebelión*,
- (8 de agosto de 2009) "El 'proyecto de Metro de la Ciudad de Panamá", *blog*.
- (27 de abril de 2018) "El vía crucis de la ACP", *blog*.
- (15 de mayo de 2014), "El voto popular garantizó triunfo conservador", *blog*.
- (9 de mayo de 2019) "Elecciones 2019: Algunas sorpresas pero nada nuevo", *América Latina en Movimiento*.
- (16 de mayo de 2018) "Elecciones en México: no a la violencia sí a la paz", *América Latina en Movimiento*.
- (22 de julio de 2000) "EEUU acelera la fase militar del Plan Colombia", *blog*.

- 27 de febrero de 2014) "EEUU desata guerra de clases contra Venezuela", *blog*.
- (23 de agosto de 2010) "Estados Unidos realiza ejercicios militares en el Canal de Panamá", *blog*.
- "Edelberto Torres- Rivas: dependencia, marxismo, revolución y democracia: la perspectiva desde la periferia", CEI, AÑO
- (19 de febrero de 2008) "Elecciones y partidos en EEUU 2008", *Rebelión*.
- (20 de marzo de 2014) "Elecciones y poder político", *blog*.
- (29 de julio de 2008) "Enriquecimiento enloquecido de una pequeña oligarquía", *Rebelión*.
- (27 de febrero de 2014) "EEUU desata guerra de clases contra Venezuela", *blog*.
- (19 de octubre de 2017) "Estamos en la última fase de desarrollo capitalista", *blog*.
- (mayo-agosto de 2010). "EEUU y América Latina en el marco de la crisis", *Tareas* 135
- (13 de agosto de 2016) "EEUU: Las guerras sin fin", *blog*.
- (25 de agosto de 2004) "EEUU propone nuevamente una fuerza multinacional para defender el Canal de Panamá", *Rebelión*.
- (9 de diciembre de 2017) "Fake News" o la ucha ideológica", *blog*.
- (2 de diciembre de 2016) "Fidel también le escribió a Trump", *Rebelión*.
- (5 de agosto de 2010) "Flexibilición y violencia en Panamá y Honduras", *blog*.
- (24 de enero de 2019) "Francisco celebra con la juventud del mundo", *América Latina en Movimiento*.
- (24 de octubre de 2013) "Frente Santeño contra la Minería", *blog*.
- (10 de junio de 2005) "Global Proceses and their Effects on Latin America", *Voltairenet.org*
- (9 de abril de 2020) "Hacen falta más 'pruebas' para 'suprimir' el coronavirus", *América Latina en Movimiento*..
- (17 de mayo de 2019) "¿Hacia dónde va Nito? CSS, Canal y Venezuela", *América Latina en Movimiento*.
- (17 de mayo de 2019) "Hegemonía, geopolítica y América Latina en el siglo XXI", *Conjeturas Sociológicas*. No.6, Año 3.
- (10 noviembre, 2016) "Gobiernos se alternan, pero con la misma gente para repartirse las riquezas", *Redacción ECO*.
- (November 29, 2018) "Gandasegui, New land grabs in the old Canal Zone: Speculators on the offensive in the Reverted Areas", *The Panama News*..
- (28 de julio 2016) "Género y sexualidad en el XV Congreso de Sociología.", *blog*

- (2020) "Hay que masificar las pruebas clasistas", *América Latina en Movimiento*.
- (19 de diciembre de 2019) "Hay que recuperar el país destruido por la invasión", *América Latina en Movimiento*.
- (enero-abril de 2005) "Hegemonía, geopolítica y América Latina en el siglo XXI", *Conjeturas Sociológicas*.
- (30 de julio de 2009) "Homenaje a George Priestley", *blog*.
- (4 de diciembre de 2000) "Honduras: No al fraude, sí a la constituyente", *blog*.
- (19 de octubre de 2019) "Hong Kong y Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- (septiembre-diciembre de 2009) "Imperialismo norteamericano y la invasión a Panamá", *Tareas* 133.
- (3 de enero de 2013) "Incertidumbre y descontento en 2013", *blog*.
- (2017) "Is the Soviet Collapse Dragging the United States Down?", *Latin American Perspectives* 34.
- (1 de noviembre de 2007) "Introducción a la Sociología", *blog*.
- (4 de abril de 2019) "Izquierda y derecha en las elecciones", *América Latina en Movimiento*,
- (6 de noviembre de 2010) "Renán Esquivel: Salud para todos", *blog*,
- (24 de abril de 2014) "Jované plantea mejor educación y más empleo", *blog*,
- (7 de agosto de 2014) "Judíos y árabes pueden vivir en paz", *blog*.
- (29 de enero de 2009) "La ampliación del Canal enfrenta colapso", *blog*.
- (6 de septiembre de 2019) "La audacia en el pensamiento marxista de Samir Amín". *América Latina en Movimiento*.
- (10 de noviembre de 2016), La CSS tiene que regresar al sistema solidario", *blog*.
- (27 de marzo de 2014) "La campaña presidencial promete más de lo mismo", *blog*.
- (6 de agosto de 2015) "La ciencia es un arma para la transformación", *blog*.
- (15 de agosto de 2019) "La ciudad de Panamá celebra 500 años de luchas", *América Latina en Movimiento*.
- (21 de marzo de 2019) "La ciudad: Violencia y corrupción. Hay alguna esperanza", *América Latina en Movimiento*.
- (30 de noviembre de 2017), La conexión y la Ruta de la Seda", *blog*,
- (3 de octubre de 2019) "La crisis migratoria fabricada", *América Latina en Movimiento*.

- (11 de julio de 2013) "La constituyente originaria de Jované", *blog*,
- (22 de agosto de 2014) "La construcción del Canal de Panamá y su gente", *Rebelión*,
- (24 de enero 2018) "La convención del CD y las lecciones políticas", *blog*.
- (19 de septiembre 2013) "La corrupción no es cultura popular", *blog*.
- (23 de septiembre de 2011) "Crecimiento económico e inestabilidad política", *Rebelión*,
- (10 de septiembre de 2010) "La crisis de la educación tiene solución", *blog*.
- (septiembre-diciembre de 2012) "La crisis de acumulación y la crisis del poder mundial", *Tareas* 142.
- (19 de marzo de 2020) "La crisis del capitalismo y el coronavirus", (Cuba) RED.
- (enero-junio, 1988) "La crisis de una alianza: La coyuntura panameña", *Caribbean Studies*. vol. 21, N° 1-2
- (15 de noviembre de 2017) "La cultura de la violencia en EEUU", *blog*.
- (28 de marzo de 2015), La Cumbre de las Américas anuncia una crisis de sistema.", *Rebelión*.
- (30 de agosto de 2019) "La guerra declarada por EEUU contra Venezuela", *América Latina en Movimiento*
- (7 de enero de 2009) "La heroica resistencia de Gaza", *blog*.
- (enero-abril de 2016) "La juventud panameña y el 9 de enero de 1964", *Tareas*, 152.
- (13 diciembre de 2018) "La muerte de un presidente: George Bush I.", *América Latina en Movimiento*.
- (21 de noviembre de 2019) "La nación panameña es soberana e independiente", *América Latina en Movimiento*.
- (14 de marzo de 2019) "La ONU se presta para politizar las migraciones", *América Latina en Movimiento*,
- (22 de noviembre de 2017) "La Gran Conexión y Ruta de la Seda", *blog*.
- (13 de febrero de 2014) "La crisis de la educación es la solución", *blog*.
- (13 de diciembre de 2017) "La crisis de la OMC: Trump y la desinformación". *blog*.
- (19 de marzo de 2020) "La crisis del capitalismo y el coronavirus", *América Latina en Movimiento*.
- (septiembre-diciembre de 2014) "La crisis del sistema mundo y su impacto sobre Centroamérica", *Tareas* 148.

- (22 de diciembre de 2019) "La crisis mundial impactó a la región y a Panamá", *blog*,
- (15 de noviembre de 2018) "La cuestión nacional y la globalización", *La Estrella de Panamá*,
- (14 de noviembre de 2014) "La democracia quiere una alternativa", *blog*.
- (2 de abril de 2020) "La desigualdad social y la desconfianza contribuyen a la epidemia", *América Latina en Movimiento*.
- (13 de febrero de 2020) "La desigualdad social y la revolución cultural", *América Latina en Movimiento*
- (26 de junio de 2019) "La Doctrina Monroe y las guerras regionales de Bolton", *América Latina en Movimiento*.
- (18 de noviembre de 2010) "La derrota de Obama", *blog*,
- (10 de julio de 2019) "La Doctrina Monroe y las guerras regionales de Bolton", *Rebelión*.
- (12 de abril de 2011) "La integración centroamericana", *Rebelión*.
- (19 de diciembre de 2010) "La invasión militar norteamericana de 1989", *blog*.
- (9 de diciembre de 2014) "Jornadas que marcaron la ruta", *El Capital Financiero*.
- (20 de agosto de 2014) "La construcción del Canal de Panamá y su gente", *blog*.
- (20 de julio de 2017) "La libertad de expresión y el sistema que nos gobierna", *blog*.
- (8 de enero de 2014) "La juventud rebelde de la gesta del 9 de enero de 1964", *América Latina en Movimiento*.
- La invasión silenciosa de Estados Unidos a Panamá", *Prensa Ecuémica-ECUPRES*, sl. sf.
- (18 de junio de 2009) "La izquierda panameña y las elecciones", *blog*.
- (13 de agosto de 2009) "La izquierda política panameña ante una América Latina cambiante", *blog*.
- (enero-abril de 2016) "La juventud panameña y el 9 de enero de 1964. *Tareas* 152.
- (17 de diciembre de 2016) "La Lista Clinton atenta contra la soberanía". *blog*,
- (12 de octubre 2016) "La oligarquía entierra la paz en Colombia", *blog*.
- (29 de octubre de 2011) "La privatización del sector público", *Rebelión*.
- (3 de abril de 2015) "La VII Cumbre y los derechos humanos", *Rebelión*.
- (3 de abril de 2015) "Japón le declaró la guerra comercial a Corea del Sur", *América Latina en Movimiento*.
- (22 de agosto de 2019) "Militarismo, violencia y narcotráfico: la agenda oculta para América Latina", Buenos Aires: elaleph.co
- (23 de febrero de 2014) "La defensa de los kunas de la comarca Wargandí", *blog*.
- (29 de marzo de 2018) "La democracia excluyente reservada para una élite.", *América Latina en Movimiento*.
- (1973-1977) "La lucha de clases y la Zona del Canal", *Cuadernos de Sociología*, Panamá
- 08 de marzo de 2013) "La lucha de la mujer por la igualdad", *Rebelión*.
- (24 de julio de 2010) "La lucha en Puerto Rico continúa.", *Rebelión*.
- (3 de junio de 2015) "La multifacética crisis del sistema-mundo (I): Una mirada crítica-prospectiva de su impacto en Panamá, *Nuestra América*.
- (18 de julio de 2013) "La muralla de Tijuana", *blog*.
- (20 de noviembre de 2019) "La nación panameña es soberana e independiente", *blog*,
- (23 de abril de 2020) "La pandemia no es el fin del capitalismo", *América Latina en Movimiento*.
- (10 de diciembre de 2010) La reelección en Panamá: Política del perro y del gato", *blog*.
- (29 de enero de 2009) "La política electoral a tres bandas, *blog*.
- (28 de noviembre de 2010) "La revista *Tareas* cumple 50 años", *blog*.
- (septiembre-diciembre de 2015) "Militarismo y bases aeronavales en Panamá", *Tareas* 151.
- (4 de julio de 2019) "La revista *Tareas*, le rinde homenaje a Carmen Miró", *América Latina en Movimiento*.
- (1 de febrero de 2018.) "La revista *Tareas* y su perspectiva de país", *América Latina en Movimiento*.
- (7 de febrero de 2019) "La soberanía de América Latina otra vez en peligro", *América Latina en Movimiento*.
- La sociología latinoamericana y las tareas de la juventud, <https://www.teseopress.com/dialogosenalas/chapter/> - sociología
- (15 de noviembre de 2018) "La crisis del agua y la planificación", *Rebelión*.
- (17 de noviembre de 2018) "La cuestión nacional y la globalización" *Nuestra América*
- (mayo – agosto 2019) "La oligarquía panameña y el golpe militar 1968" *Tareas* 162.

- (13 de octubre de 2016) "La oligarquía entierra la paz en Colombia", *blog*.
- (18 de octubre de 2018) "La oligarquía panameña y el golpe militar de 1968 (La ponencia se preparó en el contexto del cincuentenario del golpe militar.) *América Latina Movimiento*.
- (7 de noviembre de 2018) "La red bancaria en Centroamérica y Panamá", *Rebelión*.
- "El poder económico es el que toma las decisiones en Panamá." *ECO Redacción*.
- (18 de diciembre de 2010) "La invasión militar norteamericana de 1989", *blog*.
- (16 de mayo de 2009) "La resistencia heroica del pueblo naso..", *blog*.
- (25 de febrero de 2011) "La rebelión en Wisconsin", *Rebelión*.
- (9 de noviembre de 2019), "La reelección de Obama". Panel de debate: "Estados Unidos, más allá de la crisis", ciudad de México: CLACSO.
- (20 de enero de 2011), "La remilitarización de Panamá", *Rebelión*.
- (21 de julio de 2016). "La revista *Tareas* enfoca la crisis", *blog*.
- (1° de enero de 2009) "La revolución cubana cumple 50 años", *Ciencias Sociales Weblog*,
- (1 de enero de 2009) "La salud pública en peligro", *blog*.
- "La soberanía de América Latina otra vez en peligro", www.80grados.net/author/marco-a-gandasegui
- (28 de mayo de 2009) "La tortura en Estados Unidos divide a la clase política", *ALAI*.
- (12 de agosto de 2012) "La Sociología y la despenalización de las drogas.", *Rebelión*.
- (31 de octubre de 2013.) "La violencia institucional puede cobrar vida propia» *blog*.
- (25 de febrero de 2011) "La visita de Obama a La Habana", *Rebelión*.
- (22 de junio de 2017) "La visita de Varela a Washington", *blog*.
- (21 de noviembre de 2013) "La visita del vicepresidente Biden a Panamá", *blog*.
- (25 de octubre de 2019) "Latin America up in flames", *América Latina en Movimiento*.
- (January 1, 2006) "Latin America and imperialism in the 21st century", *Critical Sociology*. vol. 32 issue 1.
- (9 de octubre de 2019) "Latin America and the US: The chains of indebtedness", *América Latina en Movimiento*.
- (18 de abril de 2019) "Lo que no debatieron los candidatos presidenciales", *América Latina en Movimiento*.
- (20 de agosto de 2019) "Las APP son 'máquinas' para

- promover la corrupción", *América Latina en Movimiento*,
- (8 de agosto de 2019) "Las áreas revertidas del Canal y lo "público-privado", *América Latina en Movimiento*.
- (26 de julio de 2018) "Las banderas sandinistas siguen en alto", *América Latina en Movimiento*.
- (22 de 2018) "Las ciencias sociales latinoamericanas en Buenos Aires", *América Latina en Movimiento*,
- (14 de marzo de 2018) "Las conversaciones entre Trump y Kim", *América Latina en Movimiento*.
- (23 de abril de 2009) "Las cumbres y la crisis", *blog*.
- (15 de agosto de 2013) "Las drogas y las cárceles en EEUU", *blog*.
- (1 de mayo de 2018) "Las fallas de fondo y forma de la Constituyente", *América Latina en Movimiento*.
- (29 de agosto de 2013) "Las fracturas políticas y el bloque histórico", *blog*.
- (12 de febrero de 2016) "Las guerras globales y las potencias emergentes", *Rebelión*.
- (19 de agosto de 2018) "Las guerras sin fin", *Rebelión*.
- (9 de enero de 2020) "Las guerras sin fin de EEUU, Trump y Soleimani", *América Latina en Movimiento*,
- (enero-abril de 2010) "¿Quién maneja la política exterior de Estados Unidos?", *Tareas* 134.
- (3 de marzo de 2017) "Las maniobras oligarcas para no sucumbir", *Rebelión*.
- (4 de junio de 2009) "Las minas panameñas al mejor postor", *Rebelión*.
- (4 de octubre de 2009) "Las propuestas económicas de Martinelli", *blog*.
- (30 de octubre de 2019) "Las púas de la vergüenza", *blog*,
- (13 de junio de 2019) "Las reformas constitucionales de Nito Cortizo", *América Latina en Movimiento*.
- (10 de abril de 2014) "Las verdades del profesor Jované", *blog*.
- (11 de septiembre de 2009) "Latin America and the USA: chains of debt", *The Panama News*.
- (6 de junio de 2013) "Los abusos de los inversionistas extranjeros", *blog*.
- (4 de septiembre de 2014) "Los 'buitres' comenzaron en Panamá", *blog*.
- (28 de agosto de 2014) "Los casinos y el crimen organizado", *blog*.
- (30 de enero de 2020) "Los círculos del poder de Trump en la Casa Blanca", *América Latina en Movimiento*.

- (21 de agosto de 2015) "Los escándalos debilitan a los partidos tradicionales", *blog*.
- (21 de agosto de 2015) "Los escándalos no arrugan a Varela", *blog*.
- (17 de abril de 2014) "Los escenarios post electorales", *blog*.
- (29 de noviembre de 2018) "Los especuladores a la ofensiva en las áreas revertidas", *América Latina en Movimiento*.
- (3 de diciembre de 2010) "Los documentos secretos de Washington", *blog*.
- (8 de junio de 2012) "Los estudiantes y la crisis universitaria, *Rebelión*.
- (6 de noviembre de 2017) "Los jóvenes rechazan reformas, quieren una Constituyente", *blog*.
- (1 de enero de 2018) "¡Los mártires de la gesta de enero de 1964 viven!, *América Latina en Movimiento*.
- (8 de agosto de 2013) "Los negocios primero, adiós a la salud", *blog*.
- (23 de diciembre de 2011) "Los nuevos mercados emergentes", *Rebelión*.
- (8 de abril de 2016) "Los *Panama papers* y la falta de transparencia", *Rebelión*.
- (19 de noviembre del 2018) (Entrevista) "Los panameños no son xenofóbicos", *Midiario.com*
- (24 de septiembre 2011) "Los pilares y las fronteras de Laurentino 'Nito' Cortizo", *América Latina en Movimiento*.
- (8 de octubre de 2009) "Los primeros cien días del presidente Martinelli", *blog*.
- (11 de octubre de 2018) "Los planes de EEUU para contener el avance chino en Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- "Los procesos globales y sus efectos sobre América Latina: Mundos Policéntricos vs. Mundos perturbados", <https://core.ac.uk/download/pdf>
- (6 de enero de 2020) "Los retos de los panameños en 2020", *blog*.
- (6 de enero de 2020) "Los retos de los panameños en 2020", *América Latina en Movimiento*.
- (6 de diciembre de 2018) "Los retos de López Obrador", *América Latina en Movimiento*.
- (3 de julio de 2002) "Los retos que enfrenta el país y el Canal de Panamá", *Enlaces con Caritas*.
- (29 de diciembre de 2014) "Los subsidios y la desigualdad en Panamá", *blog*.
- (5 de abril de 2019) "Left and right in the elections", *América Latina en Movimiento*.

- (septiembre- diciembre de 2011) "Lindsay-Poland, John. *Emperors in the Jungle: The Hidden History of the U.S. in Panama*. Durham, NC: Duke University Press, 2003. (Reseña) *Tareas* 139.
- (17 de julio 2009) "Llegó el espionaje de alta tecnología a Panamá", *blog*.
- (7 marzo, 2018) "Ha colapsado el objetivo de la educación", *Redacción ECO*
- (7 de junio de 2019) "Hay que respetar la Constitución y los derechos", *América Latina en Movimiento*.
- (5 de abril de 2019) "Left and right in the elections", *The Panama News*.
- Gandádegui, Marco A. y Carmen Córdova. (8 de octubre de 2010) "Las Humanidades y la Universidad de Panamá", *blog*.
- (8 de mayo de 2009) "Martinelli y el giro a la derecha en Panamá", *blog*.
- (15 de octubre de 2009) "Martinelli rechazó a los pueblos indígenas", *blog*.
- (16 de mayo de 2013) "Martinelli triunfa en las primarias del CD", *blog*.
- (3 de julio de 2014) "Militarismo, democracia y derechos humanos", *blog*,
- (septiembre-diciembre de 2015) "Militarismo y bases aeronavales en Panamá", *Tareas* 151,
- (20 de diciembre de 2019) "Muchos jóvenes panameños sacrificaron sus vidas", *blog*.
- (3 de febrero de 2009) "Navieras presionan por los peajes del Canal", *blog*.
- (9 de agosto de 2018) "Nicaragua y la correlación de fuerzas", *América Latina en Movimiento*.
- (14 de diciembre de 2012) "No al fraude, sí a la constituyente", *Rebelión*.
- (31 de julio de 2012) "Noam Chomsky: Se avecina guerra financiera con la OCDE", *Rebelión*.
- (4 de abril de 2018) "Nuestra solidaridad internacional es estratégica", *blog*.
- (2 de agosto de 2018) "Nueva ley cuestiona la soberanía marítima de Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- (13 de enero de 2012) "Nueva versión del Centro Multilateral Antidrogasen Howard", *Rebelión*.
- (20 de febrero de 2011) "Otra 'metida de pata' presidencial", *Rebelión*.
- (22 de febrero de 2008) "Panamá: el golpe de Estado", *Rebelión*.

- (27 de junio de 2019) "Panamá bajo fuego cruzado en la guerra entre EEUU y China", *América Latina en Movimiento*.
- (2 de febrero de /2008) "Panamá: La ciudad bajo el libre mercado", *Rebelión*.
- (24 de septiembre de 2007) "Panamá: La privatización de las fuentes de agua", *Rebelión*.
- (1 de enero de 2017) "Panamá, sólo un canal?" "Cuadernos de coyuntura"
- (2 de mayo de 2019), "No hay perspectivas de cambio en Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- (1 de mayo de 2011) "No hay 1º de Mayo en Washington", *Rebelión*.
- (10 de febrero de 2009) "Obama y América Latina: Los primeros 30 días", *blog*.
- (9 de octubre de 2008) "Obama y McCain", *Rebelión*.
- (4 de junio de 2011) "Otro conflicto arrecia en el Tabasará", *Rebelión*.
- (15 de enero de 2009) "Panamá 2009: El rancho arde", *blog*.
- (24 octubre, 2019) "Panamá: improvisando en el debate de las reformas constitucionales", NODAL: Noticias de América Latina y el Caribe.
- (5 de septiembre de 2010) "Palabras de Genaro López", *blog*,
- (5 de noviembre de 2009) "Panamá anuncia que EEUU quiere 4 bases aeronavales", *Rebelión*.
- (16 de agosto de 2014) "Panamá: años decisivos", *Nueva Sociedad*.
- 16 de agosto de 2014) "Panamá, Colombia y la OTAN", *Rebelión*.
- (2 de agosto de 2019) "Panamá necesita un sistema de educación incluyente", *América Latina en Movimiento*,
- (noviembre-diciembre de 1998) "Panamá: La derrota neoliberal. *Nueva Sociedad* 158.
- (8 de noviembre de 2017) "Panamá entre EEUU y China", *blog*.
- 16 de agosto de 2014) "Panamá necesita una estructura que genere empleo", Redacción ECO,10.
- (10 de noviembre, 2016) "Panama in the crossfire in the war between the United States and China", *América Latina en Movimiento*. 9 de julio de 2019.
- (5 de julio de 2017) "Panamá: Las alternativas de Martinelli", *Con Nuestra América*.
- (25 de mayo de 2005) "Panamá: Reformas a la Caja del Seguro Social perjudican a los trabajadores", *Rebelión*.
- (26 de noviembre de de 2018) "The national question and globalization", *América Latina en Movimiento*,

- (4 de abril de 2018) "Nuestra solidaridad internacional es estratégica. *América Latina en Movimiento*.
- (17 de diciembre de 2010) "Panamá: 21 años de la invasión de Estados Unidos a Panamá", ALAI [Programa radial], *blog*.
- (8 septiembre 2017) "Panamá: TISA raya nueva cancha de 'juego global", *BiodiversidadLa*.
- (27 de julio de 2013) "Panamá: La salud pública en peligro", *Con Nuestra América*.
- (9 de noviembre de 2012) ponencia en el debate: "Estados Unidos, más allá de la crisis", Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales, Ciudad de México. CLACSO [Programa radial]
- (5 de junio de 2014) "Para construir el futuro hay que conocer el pasado", *blog*.
- (enero de 2017) "Paradoxes of Disconnectedness: A Polycentric World versus a Perturbed World", *Latin American Perspectives*, vol. 37.
- (4 de enero de 2019) "Partidos y elecciones en 2019 o es sólo un espejismo", *América Latina en Movimiento*.
- (25 de marzo de 2018) "Pensamiento crítico panameño", *América Latina en Movimiento*.
- "Pensar la pandemia", Observatorio social del coronavirus. de CLACSO, <https://www.clacso.org/la-crisis-del-capitalismo-y-elcoronavirus>
- (16 de enero de 2020) "Perspectivas poco halagüeñas en 2020 para América Latina, *América Latina en Movimiento*.
- (2 de noviembre de 2017) "Poder económico y elecciones políticas", *blog*.
- (6 de febrero de 2014) "Políticas de soberanía y bufonadas", *blog*.
- (6 de febrero de 2015) "Política exterior a la deriva en aguas del Canal", *blog*.
- (23 de septiembre de 2010) "Políticas equivocadas y el crimen organizado", *blog*.
- (July, 2011) "President Obama, the Crisis, and Latin America", *Latin American Perspectives*, vol. 38, N°4.
- (19 de diciembre de 2019) "Por un voto EEUU traiciona a Honduras", *blog*.
- (7 de marzo de 2019) "¿Quién es el vicepresidente de Ricardo Martinelli?", *Rebelión*.
- (1 de noviembre de 2019) "Proceso de democratización, el caso de Panamá", *Revista Panameña de Sociología* N°10.
- (enero-septiembre de 2008) "¿Qué pasa con la crisis de Panamá?", Bibliografía

- (septiembre-diciembre de 2012) "¿Quién maneja la política exterior de Estados Unidos?", *Tareas* 134.
- (enero de 2009) "Revolución cubana cumple 50 años", *blog*.
- (12 de noviembre de 2010) "Ricord: el políticomilitante", *blog*.
- (4 de marzo de 2011) "Ricos contra pobres", *Rebelión*.
- (septiembre-diciembre de 2011) Sanchez, Peter M. *Panama Lost? U.S. Hegemony, Democracy, and the Canal*. Gainesville: University Press of Florida, 2007 (Reseña) *Tareas* 139.
- (8 de enero de 2018) "San Romero: "Cese la represión", *América Latina en Movimiento*,
- (2015) "¿Se apaga la estrella de Martinelli?", *Rebelión*.
- (18 de agosto de 2019) "Se inició la temporada electoral en Panamá", *América Latina en Movimiento*.
- (11 de abril de 2009) "Seguridad ciudadana", *blog*.
- (8 de enero de 2010) "Ser panameño se está poniendo peligroso", *Rebelión*.
- (28 de diciembre de 2016) "Si 2016 fue un año perdido, el próximo no promete ser mejor", *blog*.
- (17 de enero de 2018) "Sin educación no hay cambios ni desarrollo", *América Latina en Movimiento*.
- (2009) "Sondeos de opinión favorecen a Martinelli", *blog*.
- (7 de septiembre de 2017) Trabajadores y sindicatos en el Canal de Panamá, *blog*.
- (1 de enero de 2017) "The Crisis of U.S. Hegemony in the Twenty-first Century", *Latin American Perspective*,
- (4 de octubre de 2019), "The invented migration crisis", *América Latina en Movimiento*,
- (31 de julio de 2018) "The meeting of Trump and Putin in Helsinki", *América Latina en Movimiento*.
- (24 de enero de 2020) "The national question and globalization", *América Latina en Movimiento*.
- (24 de enero de 2020) "The Panama Canal has structural and water problems", *América Latina en Movimiento*,
- (13 de febrero de 2019) "The sovereignty of Latin America is again in danger", *América Latina en Movimiento*.
- (6 de septiembre de 2010) "The war declared by the US against Venezuela", *América Latina en Movimiento*.
- (2 de octubre de 2018) "The weakest link in the war between China and the United States", *América Latina en Movimiento*.
- (2 de abril de 2009) "¿Tienen los candidatos propuestas de política exterior?." *blog*,
- (9 de diciembre de 2020) "To be a citizen with full rights means to be white", *América Latina en Movimiento*.
- (16 de abril de 2009) "Torrijos decidido a privatizar la salud", *blog*.

- (31 de octubre de 2010) "Trabajadores recuperan el derecho a la huelga", *blog*.
- (28 de septiembre de 2017) "Trabajadores y sindicatos en el Canal de Panamá", *blog*.
- (9 de diciembre de 2016) "Transparencia también tiene sus privilegiados", *Rebelión*.
- (12 de agosto de 2016) "Transparencia y democracia en Panamá", *Rebelión*.
- (28 de febrero de 2019) "Triunfo venezolano en la batalla sobre el puente Bolívar". *América Latina en Movimiento*.
- (5 de agosto de 2012) "Trump and 2020: Between Panic and Ethnic Wars", *América Latina en Movimiento*,
- (11 de diciembre de 2019) "Trump, su enjuiciamiento y las elecciones 2020", *blog*.
- (1 de noviembre de 2018) "Trump se enfrenta al 'establishment' en elecciones", *América Latina en Movimiento*.
- (1 de agosto de 2019) "Trump y 2020: Entre el pánico y las guerras étnicas.", *América Latina en Movimiento*
- (10 de octubre de 2019) "Trump y Kissinger, los grandes disruptores", *América Latina en Movimiento*.
- (2 de mayo de 2020) "Trump's power circles in the White House", *América Latina en Movimiento*.
- (31 de diciembre del 2009) "Turbulencia económica y nuevos escenarios globales", *blog*.
- (25 de diciembre de 2010) "Un balance de contradicciones", *blog*.
- (22 de mayo de 2014) "Un gobierno al servicio del país y su gente", *blog*.
- (3 de noviembre de 2012) "Un tratado comercial asimétrico y desigual.", *Rebelión*.
- (25 de octubre de 2012) "Colón en "estado de sitio", *Rebelión*.
- (22 de mayo de 2014) "Un gobierno al servicio del país y su gente", *blog*.
- (18 julio de 2009) "Una 'estrella' en el programa de Cortizo: La educación", *América Latina en Movimiento*.
- (25 de julio de 2009) "Una 'estrella' en el programa de Cortizo: La educación II", *América Latina en Movimiento*.
- (25 de julio de 2019) "Una historia política de Panamá: Movimientos populares y militarismo en Panamá", *Conjeturas Sociológicas*.
- (18 de marzo DE 2012) "Una crisis de gabinete y algo más", *Rebelión*.
- (mayo agosto, 2014) "Una historia política de Panamá: movimientos populares y militarismo en Panamá", *Conjeturas Sociológicas*, No. 4, año 2.

- (17 de julio de 2014) "Urge moratoria en la extracción de oro", *blog*.
- (12 de marzo de 2020) "Urge una movilización general para atacar el coronavirus", *América Latina en Movimiento*.
- (6 de octubre de 2006) "Universidad y Humanidades", *América Latina en Movimiento*.
- (10 de enero de 2018) "Una sola bandera", la lucha continúa", *América Latina en Movimiento*.
- (2 de octubre, de 2016) "Universidad y el proyecto de nación", *blog*.
- (28 de marzo de 2019) "Varela abandona a Venezuela en su lucha contra EEUU", *América Latina en Movimiento*,
- (9 de mayo de 2014) "Varela, proclamado presidente electo de Panamá", *Rebelión*.
- (6 de junio de 2019) "Varela se despide reprimiendo a campesinos del Barú", *América Latina en Movimiento*,
- (10 de enero de 2019) "Varela trae tristes recuerdos visitando el Comando Sur", *América Latina en Movimiento*.
- (4 de febrero de 2019) "Venezuela continues to resist US aggression", *América Latina en Movimiento*,
- "Venezuela sigue resistiendo las agresiones de EEUU", *América Latina en Movimiento*, 31 de enero de 2020.
- (mayo-agosto 2014) "Victoriano Lorenzo: La pelea es peleando", *Tareas* 147.
- (30 de octubre de 2010) "Violencia y seguridad ciudadana en Panamá", *blog*
- (13 de octubre de 2010) "Vivan los mineros chilenos", *Boys in Bushwick*.
- (18 de enero de 2014) "XIV Congreso de Sociología de ACAS en Chiriquí", *blog*.
- (12 de noviembre de 2019) "Youth reject reforms and demand a Constituent Assembly", *América Latina en Movimiento*.
- (7 de agosto de 2002) "Wallerstein, el sistema mundo y la transición. *La Estrella de Panamá*.
- (20 de junio de 2005) "Wikileaks arroja luz sobre tratado ultrasecreto", *MINH*, (Puerto Rico)

Libros

(Autor, compilador, colaborador)

- Gandásegui, h., Marco A., 2018, *América Latina y tendencias*, Buenos Aires: CLACSO,
- Gandásegui h., Marco A, Dídimo Castillo F. y Azael Carrera H., (coordinadores), 2019, *Antología del pensamiento crítico panameño contemporáneo*, Buenos Aires, Argentina: CLACSO,
- Gandásegui, h., Marco A. (ed.), 2018, *XXV Congreso Nacional de Sociología Panamá: Transparencia y democracia en Panamá en el siglo XXI /XV*, Panamá: Universidad de Panamá.
- (2019) "Cuba en Revolución: Mirada en torno sus sesenta años" (Gandásegui, Marco A. Autor de un capítulo) ,Buenos Aires: CLACSO, Colección Cuba en Revoluciónn.
- Gandásegui, h., Marco A., 2008, *Debate sobre la ampliación del Canal*: Panamá: Portobelo,
- Dello Buono, Ricardo A. y Marco A. Gandasegui, h. (editores), 2007, *Un continente en la encrucijada: Nuestra America en transformacion*, Panama: Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) "Justo Arosemena".
- Gandásegui, Marco A., Eduardo Martins y Jorge Hernández Martínez, 2007, *Crisis de hegemonía de Estados Unidos*, México: Siglo XXI Editores.
- *Gandásegui, Marco A., 2019, El pensamiento crítico de Ricaute Soler* , Miguel Montiel y Abdiel Rodríguez (compiladores y editores). Panamá, Editorialde la Universidad de Panamá, Facultad de Humanidades,
- Gandásegui, Marco A., Casandra Castorena y Leandro Morgenfeld (coordinación y edición) 2018), *Estados Unidos contra el mundo : Trump y la nueva geopolítica*, prólogo, William I. Robinson, Ciudad de Mexico: Siglo XXI Editores,CLACSO.
- Gandásegui, Marco A., Carlos Eduardo Martins y otros, coordinadores, *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerza internacional*, Buenos Aires: CLACSO, PDF
- Gandásegui, Marco A. y Dídimo Castilo F., 2010, *Estados Unidos: la crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación*, México: CLACSO, Siglo XXI Editores.
- Gandádegui, Marco A., 1967, *La concentración del poder económico en Panamá*, Panamá,
- Gandásegui, Marco A., 1998, *La democracia en Panamá*, Panamá: CELA.

- Gandásegui, Marco A., 1985, *Experiencias del desarrollo del capital: Fuerza de trabajo en el Agro, Panamá*: CELA.
- Gandásegui, Marco A., 1993, *Grupos humanos, clases sociales y élites, en Panamá*, Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., 1982, *Empresas estatales en Panamá*, Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., 1976, "La concentración de poder económico en Panamá", en Ricaurte Soler (ed), *Panamá, dependencia y liberación*, San José: EDUCA.
- Gandásegui, Marco A., 1989, *Las luchas obreras en Panamá (1850-1978)*, Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., 2006, *Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana*. Hector Alimonda, compilador; Marco A. Gandasegui, h. ... [et al.]. Buenos Aires : CLACSO.
- Gandásegui, Marco A., 1982, *Coyuntura: Centroamerica y el Canal de Panamá* Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., 2008, *Cultura y riesgo: analisis conceptual y su aplicacion al Canal de Panama*, Panama: Cultural Portobelo.
- Gandásegui, Marco A., 2007, *El mito de la comunicación social*, Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., y Didimo Castillo, 2010, *Estados Unidos: la crisis sistémica y las nue vas condiciones de legitimación*: Buenos Aires: CLACSO, Siglo XXI Editores.
- Gandásegui, Marco A., 1976, *Estructura social y medios masivos de comunicacion*. San Jose: Instituto de Investigaciones Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica.
- Gandásegui, Marco A., Everardo Bosquez y Luis Navas, *Panama: 1990 Invasión, militarismo y democracia*, Universidad de Panama: Instituto de Estudios Nacionales,
- Gandásegui, Marco A., *La fuerza de trabajo en el agro. Experiencia del desarrollo capitalista en Panamá*. Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A., et al, 2008, *La globalización y el Consenso de Washington : sus influencias sobre la democracia y el desarrollo en el Sur.* Gladys Lechini, compiladora ; Buenos Aires: CLACSO.
- Gandásegui, Marco A., 1993, *Las clases sociales en Panamá*, Panamá: CELA.
- Gandásegui, Marco A. y J. Coronado (eds.), 2017, *Hegemonía y democracia en disputa: Trump y la geopolítica del neoconservadurismo*. CLACSO
- Gandásegui, Marco A., *Panamá: Procesos electorales y presencia de Estados Unidos en los procesos electorales de Panamá*. Yumpo
- Gandásegui, Marco A., ,2008, *Panamá: movilización popular en defensa de la seguridad. Neoliberalismo y luchas sociales en América Latina*, Bogotá: Editorial Antropos.
- Gandásegui, Marco A., y Xabier Gorostiaga, 1978 y 1981, *Panamá, ¿sólo un canal?*, Mexico: Seminario Permante [sic] sobre Latinoamérica,
- Arnold, Marcelo, Marco Gandásegui, Paulo Henriquez y Eduardo Martins (compiladores), 2015, *Pensamiento latinoamericano : dialogos en ALAS : Sociedad y Sociología*, Buenos Aires: Teseo.
- Gandásegui, Marco A., 2009, *Percepción de la Ciencia y laTecnología en Panamá*, Ciudad de Panamá: CELA-SENACYT.
- Gandásegui, Marco A., 2009, *Perception in Science and Technology en Panamá*, Panama: CELA- SENACYT.
- Gandásegui, Marco A., Carlos Martins y Pablo Vommaro, coordinadores, 2015, *Soberania, hegemonia e integracipón de las democracias en revolución en America Latina*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales
- Gandásegui, Marco A. y otros, 2014, *Militarismo, violencia y narcotráfico : la agenda oculta en America Latina*. Flabian Nieves, Marcela Heinrich y Robinson Salazar Perez, compiladores. Argentina, Elaleph.com
- Gandásegui, Marco A., s/f, *Reflexiones en torno a un Panamá democrático*, Panamá. Tribunal Electoral de Panamá.
- Gandásegui, Marco A., *Trump, La fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual*. La Plata: SEDICI, Universidad Nacional de La Plata.

Cátedra 17

Revista especializada en estudios culturales y humanísticos



latindex
catálogo
2.0

Publicación Anual
Agosto 2020
ISSN 24152358
ISSN L: 2523-0115

MARCO A. GANDASEGUI, h. Y EL CANAL DE PANAMÁ

Julio Yao Villalaz*

Resumen: *El profesor Marco A. Gandásegui, h. es un prolijo investigador de las relaciones de EEUU con Latinoamérica, especialmente con Panamá. Ha hecho extraordinarios aportes en ese campo y se le considera como uno de los investigadores panameños más relevantes de nuestra región.*

Presentaremos algunos de sus escritos en torno al Canal de Panamá, tal como los extraemos de sus publicaciones en la revista Tareas, de la cual era Director, en el período posterior a la invasión de Estados Unidos en 1989. En ellos, Gandásegui expone su pensamiento, no sin antes priorizar las ideas y propuestas de otros investigadores de las ciencias sociales.

Palabras clave: *Bases militares, áreas revertidas, transferencia, neoliberalismo, desarrollo nacional*

Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Panamá.

Crisis e invasión

(*Tareas* N° 79, septiembre-diciembre de 1991, pp. 59-82)

Los años 80 fueron una década perdida. La invasión constituye “el desenlace de un conjunto de procesos contradictorios imposibles de conciliar”.

La primera contradicción es el imperialismo versus la nación. La segunda, el conflicto entre el desarrollo capitalista y el crecimiento especulativo. La tercera, la oposición entre el proyecto militarista y el proyecto transitista, que desplaza al proyecto nacional.

Estas contradicciones explican lo ocurrido a través de tres procesos. El primero es la recesión económica. El segundo, la crisis militar. El tercero, la derrota política de los sectores vinculados al proyecto de expansión capitalista, que culmina con la destrucción de las Fuerzas de Defensa Nacional de Panamá (FDP).

La recesión económica

La Policía Nacional apoyó en el siglo XX una agenda liberal con el apoyo de EEUU, que impuso su política de seguridad nacional y sus intereses estratégicos sobre el cuerpo armado y la sociedad.

EEUU financió a la Policía y la adoctrinó en su ideología hegemónica, especialmente en la Escuela de las Américas, que funcionó hasta 1983 en Fort Gulick, cuando fue trasladada a Fort Benning, Georgia (EEUU) con otro nombre.

De 1952 a 1968, gobernó una coalición liberal apoyada por la Policía Nacional. De 1968 a 1982, la Guardia Nacional asumió el poder y llevó adelante el llamado “proceso revolucionario”. Había dos contradicciones que era necesario resolver. De un lado, la Zona del Canal limitaba el crecimiento del mercado interno panameño y, del otro, el crecimiento de la masa asalariada no tenía modos de expresarse políticamente.

La solución exigía neutralizar a los sectores sociales más avanzados y lograr un entendimiento estratégico con Estados Unidos mediante negociaciones de tratados.

A partir de los años 80 fue necesario recortar los niveles de consumo del sector público, ya que los recursos externos

se habían agotado. Diversos proyectos de desarrollo se cancelaron, tal como el Ensanche del Canal.

Según el Instituto de Estudios Nacionales (IDEN) de la Universidad de Panamá, la crisis se debió a la agresión norteamericana y a la descomposición del modelo de crecimiento. Ello se intentó enfrentar con ajustes estructurales, que debían racionalizar el gasto y, luego, reducir el empleo.

Guillermo Castro y Enoch Adames opinan (especialmente el primero) que las causas de la invasión se remontan a 1984, cuando el servicio de la deuda supera por primera vez el financiamiento y se abandona el nacionalismo torrijista.

Según el economista y profesor Juan Jované, las medidas agresivas de Estados Unidos apuntaban a un cambio político que propiciara algún arreglo para mantener la presencia militar norteamericana más allá del año 2000, así como el control directo o indirecto del Canal.

La crisis militar

Las fuerzas armadas panameñas transitaron de Policía Nacional (1904) a Guardia Nacional (1953) y a Fuerzas de Defensa de Panamá (FDP) (1983), esta última con el objetivo de responsabilizarse por la protección y defensa del Canal y el país.

Según Gandásegui, los Tratados del Canal tienen tres lecturas: la de EEUU, controlar el Canal y la región; la de las FDP, sustituir a EEUU y la de Panamá, obtener el reconocimiento de la soberanía nacional, eliminar la Zona del Canal y las bases militares estadounidenses.

Las FDP, con el general Manuel Antonio Noriega en la comandancia, tuvieron un primer y más decisivo choque con Estados Unidos cuando el 10 de diciembre de 1985, el director del Consejo de Seguridad Nacional del presidente Ronald Reagan- el almirante John Poindexter- le exigió al general Noriega que las FDP atacaran a Nicaragua para así justificar la intervención de Estados Unidos en ese país, conforme lo contempla el Tratado de Neutralidad.

Aparte de Nicaragua, Estados Unidos pretendía que Panamá combatiera a la revolución centroamericana, pero

Noriega rechazó estas propuestas por inaceptables e indignas.

Las FDP quedaron contra la pared por esta posición nacionalista (Noriega, 1997).

El coronel Guillermo Wong, jefe de la Comisión de Defensa y Seguridad del Canal desde 1979, consideraba que las FDP debían mantenerse firmes y reducir su rol en el desarrollo nacional a una Acción Cívica, mientras emprendían su fortalecimiento militar como garantes del poder popular iniciado por Omar Torrijos.

Wong asegura que las FDP no tienen que esperar hasta el año 2000 para asumir la responsabilidad exclusiva de la Defensa del Canal. La presencia militar norteamericana, desde este punto de vista, ya dejaba de ser necesaria.

Las FDP crearon: 1. El Batallón de Policía Militar (Seguridad del Canal); 2. el Batallón 2000 (Defensa del Canal); 3. el Batallón Cémaco (frontera oriental); 4. el Batallón Paz (frontera occidental); 5. la Policía de Balboa y Cristóbal (Seguridad Pública del Canal); 6. la Policía Forestal (preservación de Cuenca Hidrográfica) y 7. la Policía Portuaria.

Según Gandásegui, el poder en manos de las FDP podría convertir a la nación en un apéndice de esta institución y no al revés, dando razón a los temores del general Torrijos sobre el llamado “paraguas del Pentágono”. Podría confundirse el desarrollo nacional con un programa de Acción Cívica.

A favor de los militares, Gandásegui cita al teniente coronel Armando Palacios, en el sentido de que las FDP se encargarían de garantizar la soberanía de Panamá, porque los militares serían la vanguardia del pueblo panameño.

Cómo Panamá perdió la batalla

El torrijismo suponía una estabilidad basada en un pacto interclasista. En cambio, bajo Noriega se buscaba un nuevo orden cuyo sostén no parecía pasar por los sectores productivos del país.

Conforme a Wong y Palacios, el futuro del país se proyectaba en torno al rol estratégico de la posición geográfica privilegiada del Istmo, una concepción que tuvo aliados dentro y fuera del país.

El presidente Reagan se opuso fuertemente a esta propuesta y, cuando no encontró la respuesta que necesitaba del general Noriega, Estados Unidos decidió eliminarlo y continuar su presencia militar en Panamá más allá del año 2000.

El general Noriega enfrentó a la oposición férrea y encarnizada de Reagan y Bush, quienes aplicaron sanciones monetarias, comerciales, bancarias, financieras, y diplomáticas, que erosionaron gravemente la endeble economía panameña.

La burguesía terminó aliándose a EEUU, en tanto que los sectores populares organizados rechazaron la agresión del imperialismo contra las conquistas populares y contra la nación panameña.

Además de introducir tropas ilegalmente y de asesinar a policías desarmados, el Pentágono organizó y propició un golpe militar contra Noriega el 3 de octubre de 1989, que resultó un fiasco y no tuvo éxito, a pesar de que el Comando Sur había prometido ayuda a los golpistas, y la revuelta terminó en la masacre de algunos de los militares involucrados.

Las cifras de muertos de la invasión oscilan, según la investigación del exprocurador de EEUU, Dr. Ramsey Clark - la mejor fundamentada (Yao)- entre 4,000 y 7,000, en su mayoría civiles indefensos. El Pentágono calcula pocos cientos de fallecidos. El profesor Olmedo Beluche opina que fueron 1,000.

Conclusiones

La combinación de un proyecto militarista sin base social contribuyó a desarticular los planes de desarrollo de la nación panameña. En la década de 1980, el proyecto militarista y el transitista se contraponían, pero Washington terminó inclinándose a favor del último.

En 1979, el general Omar Torrijos había definido en “La Línea” que en la Batalla de Panamá convergían tres frentes: el primero, el PRD; el segundo, la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos y el tercero, la Guardia Nacional de Panamá.

La primera, el PRD, sucumbió a la muerte de Torrijos y, con las reformas constitucionales de 1983, el poder de la

Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos fue desplazado por la Asamblea Nacional, manipulada por los partidos tradicionales.

En consecuencia, quedó la Guardia Nacional como la última trinchera, pero EEUU comprendió que, sin base social de apoyo, era fácil captarla y dominarla.

¿Regresaron las tropas norteamericanas a Panamá?
(*Tareas* N°139 (septiembre-diciembre 2011, pp. 125-136).

Gandásegui nos presenta las visiones de Peter Sánchez y John Lindsay-Poland sobre la presencia militar de EEUU en Panamá, marcada por una profunda asimetría.

Lindsay-Poland se enfoca especialmente en los daños ambientales y ecológicos ocasionados por las bases militares. Sánchez considera que EEUU ha hecho alianza con personajes y fuerzas antidemocráticas en Panamá y que esa relación puede conducir hacia “escenarios populistas antiimperialistas, incluso poner fin a la democracia”.

Añade también Sánchez que, si EEUU no tiene en cuenta los intereses de los panameños, el “paraíso” continuará siendo una meta elusiva para los dos países y Panamá no podrá vencer a la “naturaleza” y el entorno “salvaje”.

EEUU militó siempre en contra de la democracia en Panamá y subordina su progreso a su propio intervencionismo, ya que, según Sánchez, en Panamá no hay unidad nacional étnica ni racial.

Considera este autor que el objetivo de la invasión era mantener la hegemonía de EEUU sobre la región. Gandásegui comparte las dudas de Sánchez en el sentido de que Panamá no puede aspirar a la democracia si su política económica es determinada desde el exterior.

Lindsay-Poland denuncia la falsa superioridad de EEUU, país que experimentó armas convencionales y biológicas que afectaron el ambiente con el propósito de asegurar la dominación de Latinoamérica por parte de los blancos: una superespecie humana debía subordinar a los “nativos”, con base en ideas sobre razas y el trópico.

Los norteamericanos se creían superiores a los “nativos” y crearon en la antigua Zona del Canal un mundo supuestamente aristocrático, cerrado a otros grupos sociales.

Ambos autores convienen en que la democracia no es viable si el régimen es sometido a una potencia militar extranjera, la cual, según Lindsay-Poland, hace imposible un desarrollo sostenible.

Estados Unidos siempre prefirió fomentar las áreas revertidas y no el desarrollo de Panamá. En cambio, la clase gobernante de Panamá buscó su propio beneficio en las áreas revertidas, sobre todo, después de la invasión.

Ambos autores concuerdan en que Panamá no tiene proyecto nacional y que, a cambio de algunas dádivas, está dispuesta a entregar sus riquezas y ventajas geográfica, ya que el país no tiene una orientación clasista consensuada frente a EEUU.

Sánchez y Lindsay-Poland consideran que la democracia es un objetivo inalcanzable, ya que los panameños no estamos preparados para el autogobierno, una de las razones por la cual los militares de Latinoamérica deben ser formados en escuelas de EEUU, como la Western Hemisphere International Security Cooperation (WHINSEC), antigua Escuela de las Américas.

Seguridad y Canal de Panamá
(*Tareas* No. 151, septiembre-diciembre 2015)

Gandásegui aborda el tema sobre militarismo y bases aeronavales en Panamá, explicando que el Servicio Nacional de Inteligencia y Seguridad de Panamá expresa la naturaleza militarista y represiva del Estado.

Dicha agencia está subordinada a los objetivos militares de Estados Unidos en Panamá y la región latinoamericana, y su función es espiar, infiltrar los movimientos sociales y penetrar las organizaciones partidistas opuestas al gobierno. Panamá no ha organizado estamentos de inteligencia y militares independientes de EEUU después de la invasión.

A escala mundial, los presupuestos militares alcanzan cerca de 1.75 millones de millones de dólares anuales. EEUU

ocupa el primer lugar, seguido de China y Rusia. La región latinoamericana gasta cerca de 100,000 millones de dólares anuales en programas de armamentos.

EEUU prepara a Panamá para una larga lucha contra las drogas y el supuesto “terrorismo”. Aquí criminalizamos a los movimientos sociales, especialmente a campesinos e indígenas, que poseen grandes riquezas en el subsuelo y en ríos y bosques.

EEUU adiestra, financia y educa a los cuadros de militares panameños. Estando vigentes los Tratados del Canal, EEUU invadió Panamá y secuestró al comandante de las Fuerzas de Defensa, Manuel Antonio Noriega.

Durante el gobierno de Guillermo Endara, EEUU mantuvo ocupado a Panamá hasta el año 1994 y fiscalizó estrictamente la organización de la Policía Nacional.

El presidente Ernesto Pérez Balladares intentó negociar con EEUU un Centro Multinacional Antidrogas (CMA). John Negroponte fue el negociador por EEUU, en tanto que su canciller, Jorge Ritter, representó a Panamá. Aunque esa propuesta antinacional fue rechazada en plebiscito, Estados Unidos mantuvo el interés en lograr acuerdos para el establecimiento de bases militares.

El jefe del Comando Sur, general Charles Wildheim, señaló que Panamá sería un sitio ideal para establecer Operaciones de Avanzada (*Forward Operation Location*), ya que Panamá era incapaz de defender la soberanía de sus fronteras e impedir la entrada de las FARC a nuestro país.

Bases aeronavales

Sobre las bases aeronavales, Gandásegui señala que la presidente Mireya Moscoso autorizó irresponsablemente el inicio de negociaciones con EEUU para maniobras militares con el fin de intervenir en la guerra civil de Colombia.

Se firmaron varios acuerdos, que algunos denominan acuerdos o Tratados Salas- Becker, constituido por aproximadamente siete instrumentos, ilegales y nulos de acuerdo con otros autores que sostienen que “los tratados suscritos entre una potencia ocupante y un país ocupado carecen de validez ante el derecho internacional” (Yao, 2019).

Posteriormente, surgió un concepto nuevo: que el Canal no podía ser defendido por un solo país sino por varios países, como lo sugirió el Comando Sur. De allí surgieron las maniobras llamadas “Panamax”, que se iniciaron secreta e ilegalmente en el 2003 entre EEUU y Chile. Al concepto nuevo se sumaron varios países de América Latina (Yao, 2018).

La intervención directa de Estados Unidos

Recientes declaraciones sobre nuevas bases anuncian problemas en el futuro. La construcción de 11 bases aeronavales incluye la de Punta Coco, supuesto sitio de arribo de las FARC. Ésta fue financiada totalmente por EEUU, hecho negado por el Ministro de Seguridad, José Raúl Molino y denunciado por otros protagonistas de ese período (Yao, 2009).

Los Fundamentos para la Política Panameña de Seguridad (FPPS) son el documento base firmado por todos los partidos políticos, a instancias de EEUU y auspiciados por el gobierno de Mireya Moscoso, los cuales dan pie a los diversos acuerdos sobre bases aeronavales.

Los FPPS fueron criticados ampliamente por sectores sociales y políticos del país por ser incompatibles con el Derecho Internacional y el Tratado de Neutralidad. Los mismos permiten el retorno de las bases militares y contradicen el Tratado de Neutralidad, así como la política tradicional de paz de la República de Panamá.

Los servicios de inteligencia de Panamá, instaurados después de la invasión, son inconstitucionales e ilegales, ya que violan claros preceptos de Derechos Humanos y están inspirados en la Ley Patriótica de EEUU, ampliamente rechazada en ese país.

Los pactos militares de Panamá con EEUU en el siglo XX

Según Gandásegui, los pactos militares entre Panamá y EEUU en el pasado siglo no se conocen porque eran acuerdos secretos o desconocidos. Otros autores sostienen que eran inexistentes, salvo los de 1942 con la entrada de EEUU en la segunda guerra mundial.

Gandásegui nos dice que las bases tenían su marco legal en el Tratado de 1903, lo cual es tema de discusión. Otros

autores sostienen que este tratado estipula que el Canal de Panamá estaría sujeto al Tratado Hay-Pauncefote de 1902, que reproducía las reglas de la neutralidad aplicadas al Canal de Suez. Según este tratado, era prohibido fortificar cualquier Canal, incluido el de Panamá.

Tan pronto se firmó el Tratado Hay-Bunau Varilla de 1903, en 1904 surgió la primera controversia sobre la soberanía de Panamá, ya que el preámbulo la reconocía efectivamente, mientras que el artículo tercero del convenio establecía que EEUU podría actuar “como si fueran soberanos en el Canal” (Yao, 1972 y 1974).

Gandásegui nos recuerda que en la segunda guerra mundial Panamá jugó un rol estratégico de importancia. El Comando Sur se instaló en Quarry Heights, en las faldas del Cerro Ancón.

Mención especial requiere la Escuela de las Américas, fundada en 1947, eliminada en 1983 bajo el presidente Jorge Illueca, con apoyo del general Noriega, y trasladada con otro nombre a Fort Benning, Georgia.

Gandásegui sostiene que los panameños debemos indagar sobre el significado de la presencia militar de EEUU en nuestro país y, en este sentido, nos remite a las obras de John Lindsay-Poland y de Peter Sánchez, este último, oficial del ejército de EEUU.

Sánchez sostiene que Panamá nunca se desarrollará mientras EEUU mantenga su presencia militar en nuestro territorio y mientras siga alineada con elementos peligrosos que no están interesados en el desarrollo de Panamá.

Sostiene, además, que las políticas de EEUU han socavado la democracia en Panamá como resultado de las invasiones militares, la selección equivocada de sus aliados panameños y el apoyo a la oligarquía.

Las bases militares y las áreas revertidas

(*Tareas* No.95, enero-abril 1997, pp. 13-29)

Gandásegui se propone examinar los intereses de la seguridad Nacional de Estados Unidos tal como aparecen en el Documento de Santa Fe. Según éste, no basta la expulsión de Noriega sino que “hace falta reformar a las FDP, apoyar un poder judicial independiente y restaurar la economía”.

Estados Unidos requiere derechos de defensa más allá del año 2000, y el citado documento propone que Washington retenga la base aérea de Howard, la base del ejército de Fort Kobbe y la base naval de Howard.

Gandásegui señala que “lo más probable es que si no se produce un rechazo popular, el gobierno panameño (las) termine negociando. La falta de una política panameña clara en torno al problema de las bases militares se refleja en la política exterior del país. Señala, además, que el Título Constitucional del Canal de Panamá deja prácticamente en manos de EEUU la defensa del Canal.

El Plan General

El Plan General de uso, conservación y desarrollo del área del Canal contempla seis áreas de acción: 1. La generación de empleo; 2. la segunda es contradictoria por ser contraria a cualquier intervención y plantea que la ARI deberá velar para asegurar que “el mercado” sirva de herramienta orientadora en la asignación de los recursos; 3. la participación exclusiva de sector privado en los planes de desarrollo; 4. la política ambiental para conservar los recursos hídricos necesarios para el Canal; 5. la ARI como promotora de la venta de viviendas de la antigua Zona del Canal; 6. la Comisión del Canal y la suspensión del servicio a las antiguas bases militares.

Las seis áreas tienen los siguientes tres objetivos generales: 1. la delimitación territorial; 2. las políticas económicas y sociales del desarrollo; 3. las características físicas y ambientales y el análisis funcional de los bienes revertidos.

El Plan General tiene dos objetivos específicos: la zonificación del área del Canal y la promoción para futura venta de las áreas revertidas.

Estrategia recomendada

La Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) propone una estrategia de desarrollo cuyo objetivo sea un plan de promoción de bienes raíces, mas no un plan de desarrollo nacional.

La ARI contempla tres posibles modelos de crecimiento económico: 1. creación de enclaves; 2. apertura total sin restricciones y 3. apertura gradual de la economía.

El informe ofrece cuatro alternativas para el desarrollo: 1. negocios internacionales; 2. transporte aéreo con base en Tocumen y Howard, complementado con la Zona Libre de Colón; 3. turismo internacional con puertos de cruceros y 4. ensamblaje ligero y maquila.

El Plan General –observa Gandásegui– no es un plan, sino un conjunto de normas que deja en manos de los administradores de las tierras revertidas las decisiones que consideren más adecuadas.

El Encuentro Panamá 2000

El Gobierno nacional convocó a un grupo selecto de representantes de partidos políticos, así como de la llamada “sociedad civil”, para discutir los planes general y regional de la ARI.

Según ese Encuentro, debían eliminarse los enclaves que obstaculizan el desarrollo armonioso de la región interoceánica. La llamada “sociedad civil” solicitó al Gobierno nacional mantener una actitud enérgica frente a EEUU, sobre todo en atención a las 5,583 hectáreas que constituían áreas peligrosas por la presencia de explosivos no detonados en los campos de tiro en Piñas y Nuevo Emperador.

Al finalizar la reunión, grupos no partidistas dieron a conocer un comunicado que rechaza las bases militares norteamericanas porque son incompatibles con el desarrollo sostenible de área del Canal.

Los planes de la ARI en torno a las bases militares parecen reflejar el abandono del objetivo original de la lucha por la recuperación de la antigua Zona del Canal, así como su “uso más colectivo posible”, subrayando también el comunicado que es necesario mantener la biodiversidad y respetar a los miles de familias panameña que viven en esas áreas.

Las bases militares: propuestas de la ARI, Fernández, Galán y Juan Jované

Gandásegui expone distintas posiciones sobre las bases militares. La única excepción que justificaría un plan independiente del mercado (según la ARI), “sería una presencia norteamericana negociada en forma de base militar”.

Los economistas Marco A. Fernández y José Galán sostienen que el valor de las bases dependerá del uso que se decida darles una vez sean evacuadas las tropas de ese país. Según estos autores, el uso militar de esas áreas no es el más beneficioso para el país. En caso de aceptarse, recomiendan que se negocie con EEUU a cambio de compensaciones comerciales, pero la Cancillería considera que el uso militar a corto plazo no es indispensable para el desarrollo del país.

Según Gandásegui, hay que analizar la propuesta de los economistas frente al Plan de la ARI.

La ARI sostiene que el mercado debe regular su uso, pero EEUU no está dispuesto a pagar por el alquiler de las bases militares que retendría después de 2000. Fernández y Galán estiman que la potencia debe pagar \$250 millones anuales en concepto de alquiler. La ARI, contrariando su posición original, considera que el uso militar “garantizaría cierta estabilidad política”.

El profesor Juan Jované propone que las áreas revertidas sean patrimonio nacional para el desarrollo del país. Se debe diseñar una “forma de organización y gestión empresarial” para la operación eficiente del Canal, aunada a una “política de peajes realista basada en el interés nacional”.

Propuestas finales

Gandásegui recomienda sus propias propuestas para el uso de las áreas revertidas, entre las cuales resaltamos las más importantes:

1. Articular la situación nacional con el escenario internacional de la globalización.

2. Identificar selectivamente las áreas a desarrollar, como “el transporte marítimo, la alta tecnología y la agricultura.”
3. Planear la formación de una masa crítica de técnicos profesionales a mediano y largo plazo.
4. Las antiguas bases militares deben convertirse en centros de investigación marítima, industrial, ciencia y tecnología.
5. Hacer un Plan de Desarrollo Nacional.

En este tema, se recomienda considerar que el Tratado de Neutralidad y el orden jurídico internacional impiden la instalación de bases militares en territorio nacional o de derechos militares como los FOLS (Forward Operating Locations), que no requieren una presencia militar permanente (Yao, 2019).

Las alternativas del Canal de Panamá

(Revista *Tareas* N°96 – mayo-agosto 1997, pp. 5-27)

Gandásegui hace algunas aclaraciones sobre la ruta de tránsito versus la República de Panamá, señalando que históricamente se ha privilegiado el paso de mercaderías por encima de toda otra consideración. Se deja por fuera, por ejemplo, a la nación panameña, a pesar de que generaciones de panameños han aspirado sin éxito a integrarla a la zona de tránsito.

Antecedentes del Canal de Panamá y de la ruta de tránsito

La posición geográfica de Panamá es su principal recurso natural, pero el Canal es una inversión social (otros dirían que el Canal es un modo de aprovechamiento de dicho recurso).

Panamá, o su economía más bien, no utiliza el Canal, salvo a través de algunos rubros agrícolas de exportación (bananos, café, camarones). Gandásegui considera que Panamá debe ofrecer el servicio de tránsito al menor costo para ser competitivo.

La Comisión de Estudios de las Alternativas del Canal de Panamá

El mundo y el comercio internacional han cambiado mucho desde 1914. Los rubros no son los mismos, y los barcos son más grandes y numerosos. En 1990, casi 12 mil barcos transitaron con una carga de 157 millones de toneladas. O sea, que la carga de mercancías se ha multiplicado casi veinte veces entre 1920 y 1990.

También, las rutas por las que atraviesan los barcos han cambiado: la ruta entre Asia y la costa oriental de EEUU se ha vuelto dominante, pero el Canal debe competir con la ruta terrestre que une las costas oriental y occidental de este país. Como resultado, nació el concepto de barcos “Panamax” para denominar las mayores naves que más se acoplasen a las esclusas del Canal.

Gandásegui afirma que, en los Tratados del Canal de 1977, EEUU incluyó una cláusula por la cual se creaba una Comisión de Estudios de las Alternativas del Canal de Panamá (esta cláusula no aparece en ningún tratado, por lo cual ha sido imposible verificar esta información). También afirma que en 1980 EEUU sugirió que a la Comisión se invitara a Japón.

Hay otras versiones. Omar Torrijos inició con Japón una propuesta para alternativas del Canal, entre las cuales estaba el Tercer Juego de Esclusas, pero el presidente Reagan se opuso y se hizo invitar a la Comisión bilateral Panamá-Japón, que desde entonces se convirtió en Comisión Tripartita (Yao, 2019).

EEUU boicoteó a la Comisión Tripartita y no nombró a su representante, evitando así que Japón y Panamá tomaran decisiones antes de la invasión del 20 de diciembre de 1989. No fue hasta 1993 cuando la Comisión, controlada ahora por EEUU, que arrastraba a Panamá, se decidió por el Tercer Juego de Esclusas, bajo fuerte protesta del embajador de Japón (Ibidem).

Las recomendaciones de la Comisión y los impactos sobre Panamá

Según Gandásegui, el Tercer Juego de Esclusas ampliaría significativamente los servicios del Canal, que permitirían manejar barcos de hasta 200,000 toneladas. Las nuevas esclusas ensancharían, profundizarían y bifurcarían, en algunos puntos, el Canal.... Se construirían dos esclusas nuevas en Gatún y Miraflores.

Gandásegui especula sobre qué ocurriría si no se construyese el Tercer Juego de Esclusas en relación con la evolución del comercio en el Lejano Oriente, EEUU y América Latina.

En cuanto a Panamá, señala que el Canal le aporta a la economía panameña aproximadamente \$900 millones anualmente. Pero el pueblo panameño no se ha organizado para aprovechar este impacto positivo, que encuentra a las nuevas generaciones como agotadas por el esfuerzo enorme de sus antepasados.

Gandásegui analiza diversos temas como la cuenca hidrográfica del Canal y la necesidad de una política de planificación nacional a largo plazo. Además, esboza cinco áreas que los panameños requieren estudiar porque no las conocen y son las siguientes: 1. comercio mundial y marina mercante internacional; 2. economía nacional y situación social; 3. situación laboral; 4. protección ambiental y defensa y 5. desarrollo de la ciencia y tecnología.

La transferencia del Canal de Panamá

(*Tareas* N° 105, mayo-agosto 2000, pp. 5-34)

El profesor Gandásegui examina las diferentes alternativas para la administración del Canal. La propuesta neoliberal lo somete a las leyes del mercado, en tanto que los panameños consideran el Canal como “el motor del desarrollo nacional”. También, el autor examina el periodo de transición de cara al 2000.

El general Torrijos pensaba que las áreas revertidas debían tener el “uso más colectivo posible.” Sin embargo, sus herederos transformaron radicalmente dicho objetivo y

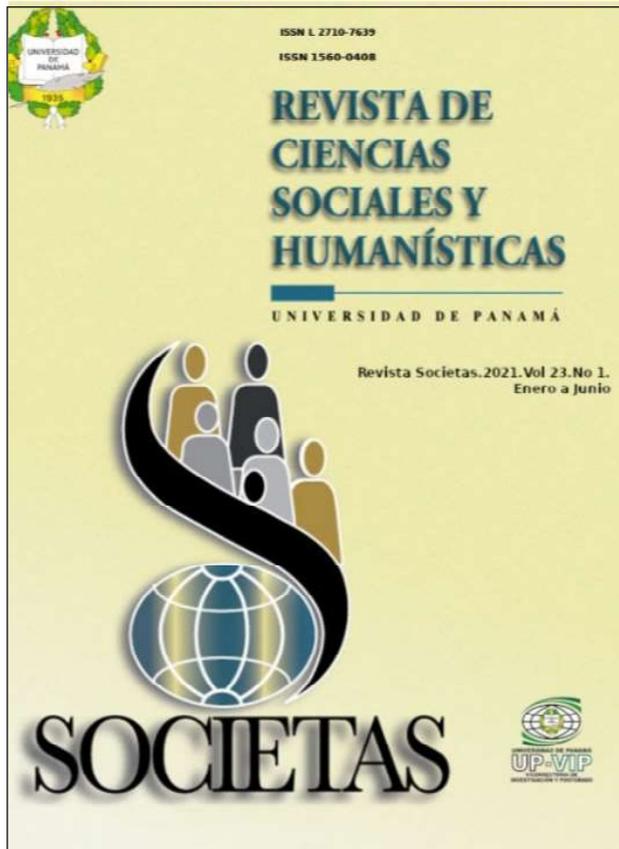
lo incluyeron en el Plan General de uso de las áreas revertidas de la ARI, que hizo del mercado la herramienta fundamental para determinar la asignación de recursos y del Canal, y no un instrumento de la nación panameña.

Gandásegui examina tres aspectos de este problema. En primer lugar, los Tratados del Canal. En segundo lugar, el periodo de transición hasta el año 2000, la transferencia de la vía acuática, la eliminación la jurisdicción norteamericana y la evacuación de las bases militares. En tercer lugar, examina los retos que enfrenta Panamá en función de estos acontecimientos.

Antecedentes

La separación de Panamá de 1903 estuvo íntimamente ligada a la construcción del Canal. El tratado polémico le permitió a Estados Unidos construir el Canal y ejercer un poder omnímodo durante el siglo XX. Gracias al Canal, EEUU derrotó a sus enemigos en la segunda guerra mundial e impulsó su política de expansión comercial.

RESEÑA



CATARINO ERASMO GARZA R. ¿REVOLUCIONARIO O BANDIDO?

Virgilio Perrián Hernández*

López Obrador, Andrés Manuel (2016) *Catarino Erasmo Garza Rodríguez ¿Revolucionario o Bandido?*

Cómo y por qué Catarino Erasmo Garza Rodríguez

Camino a casa escuché de un monitor la voz ya familiar del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, y se refería a una obra escrita por él poco antes del triunfo electoral, en la cual hacía el relato de un héroe mexicano enterrado en una fosa común del panteón de un puerto en el Caribe, en Bocas del Toro, Panamá. Oír aquello fue suficiente para quedar prendido del relato, palabra por palabra. Enseguida, imágenes y preguntas asaltaron mi mente: ¿héroe mexicano en suelo istmeño?; 1895 en Bocas del Toro; prelude de la Guerra de los Mil Días; fin del siglo XIX; separación de Panamá de Colombia; Victoriano Lorenzo vilipendiado y fusilado, héroe

*Docente sindical.

de la Guerra de los Mil Días en Panamá. Desde ese momento me sentí comprometido como panameño con ese héroe Catarino E. Garza R., que yace en nuestra tierra, y vino de lejos a pelear y a morir por mi país.

México, cuna y pasión

En su libro, el autor Manuel López Obrador repasa una parte olvidada de la historia mexicana y, sobre todo, rinde homenaje a la trayectoria nacionalista-revolucionaria de Catarino Erasmio Garza Rodríguez contra la dictadura de Porfirio Díaz y la ocupación de más de la mitad del territorio mexicano por parte de EEUU. Catarino Garza nació un 24 de noviembre de 1859 en un rancho cerca de Matamoros, Tamaulipas, hijo de María de Jesús Rodríguez y Encarnación Garza. Es parte de la generación mexicana del siglo XIX, aquella que vivió los agravios del despojo estadounidense, la discriminación, el racismo, la pérdida de soberanía y la independencia, un tiempo que dio lugar a la pasión y valentía de Garza Rodríguez, quien nace sólo 14 años después del agravio yanqui.

El autor resalta el significado de la relación familia-sociedad en la formación del individuo y en el caso de Garza Rodríguez, de la enseñanza familiar, de la escuela, y la experiencia de vida nacen su amor profundo a México y la conciencia social que induce a “hacer el bien, sin mirar a quién”, y hace posible su actuar como comerciante, editor, tipógrafo, impresor, periodista, masón y revolucionario. Como dice a su padre: “No olvido que nací en un rancho. Me eduqué y me crié en él; pero sin embargo la humildad de mi cuna es probable que sea una estrella precursora que más tarde me guíe al punto que ambiciono”. (pág.17)

En 1890, casado con Concepción González, enfrenta la confabulación entre los estadounidenses y la dictadura de Díaz. Herido y acosado, Garza Rodríguez se ve obligado a incursionar en Centroamérica mientras espera un mejor momento de la lucha armada en México. Lo que al final resultó el escamoteo yanqui de una real situación revolucionaria, sofocada con crueldad genocida no sólo a los rebeldes, sino a los pueblos en general del Valle de Texas, escenario de la gesta fronteriza en las riberas del río Bravo.

De ahí su reflexión de “...que fue la intervención gringa y no el poder de Porfirio Díaz... En esa actitud estuve por muchos meses, hasta que consideré que las cosas se complicaban de tal manera, que más tarde la historia, ese Juez de la conciencia humana, me presentaría como factor responsable de un conflicto internacional. Esa circunstancia y la de haber salido gravemente herido, me privaron de continuar en la lucha justa y franca que emprendí el año de 1891”. (p.95)

El libro de López Obrador destaca la importancia de la prensa alternativa en las luchas patrióticas del siglo XIX. A pesar que la barbarie de la dictadura obligaba a emigrar se contó siempre con el arma eficaz del periódico, entre otros *El Hijo del Ahuizote*, *El Mundo*, *El Comercio Mexicano*. Así, Catarino E. Garza de ser un crítico de la carencia de democracia del gobierno se convierte en férreo opositor de la dictadura de Porfirio Díaz. Al mismo tiempo conoce a su suegro, Alejandro González, en el rancho Palito Blanco, sede de la imprenta y centro organizador de la guerrilla. También conoció al general Ignacio Martínez González, líder político militar, liberal masón, considerado, al momento, jefe de los alzados; las publicaciones de su periódico *El Mundo* golpearon con fuerza al *porfiriato* de traicionar los planes de La Noria y Tuxtepec, dentro y fuera de México. El infame crimen del general Martínez en 1890, por parte de Díaz, provocó el alzamiento armado de Catarino Garza y el auge de la rebelión que fue sofocada años más tarde con la alianza del porfirismo y el gobierno estadounidense.

López Obrador se apoya en la biografía y en el propio libro de Garza Rodríguez, *La era de Tuxtepec en México, o Rusia en América* (1893), así como en la historia e historiografía mexicana, para hurgar a fondo en las circunstancias y características más significativas que resultan de la contradicción histórica entre liberalismo y conservadurismo en México desde el siglo XIX hasta nuestros días. De este modo, el autor traza una trayectoria de la política mexicana que permite comprender la metamorfosis del *porfirismo* en *neoporfirismo* y sus extraordinarias semejanzas con el neoliberalismo actual.

Garza Rodríguez en Centroamérica, combatiente de la Internacional Liberal Revolucionaria

Según López Obrador, a Garza Rodríguez, que decía “desterrado, pero no vencido”, le surgió la disyuntiva de regresar y seguir la lucha o, de ayudar a otros pueblos liberarse y después, le ayuden a liberar a México. Y optó por la segunda opción.

¿Por qué Costa Rica? Saldadas las razones del destierro. Catarino Garza emprende periplo por el Caribe y luego de sortear ingentes escollos, por gestión solidaria de sus hermanos masones liberales cubanos, llega ileso en 1893, a Matina, Costa Rica. País que consagra el derecho de asilo se convierte en anfitrión ideal del liberalismo revolucionario. Allí convergen líderes liberales masones de países del continente, entre ellos Cuba y Colombia; parecen convocados a un proyecto continental inspirado en una Internacional Liberal Revolucionaria, con tareas y planes expedicionarios y objetivos liberadores, tales como la independencia de Cuba, reconstituir la Gran Colombia, la integración regional de Centroamérica, y derrocar a la dictadura de México, entre otros. Catarino Erasmo Garza encontró un ambiente de vida fraternal, en dos años y dos meses realiza varias labores y escribe su libro ya mencionado *La era de Tuxtepec en México, o Rusia en América*. En esa fraternidad conoció a históricos personajes, de los cuales Antonio Maceo, Máximo Gómez, Enrique Loynaz Del Castillo, de Cuba; Avelino Rosas, Rafael Uribe Uribe, Francisco Pereira Castro, Juan de Dios, y Luis E. Uribe, Abraham Acevedo, Juan Coronel, Alfredo Greñas, Modesto Garcés, de Colombia; Eloy Alfaro, de Ecuador, Belisario Porras, Adolfo Peña Rodríguez, de Panamá, entre otros.

López Obrador, reflexivo, apunta que se podría haber pensado en un posible encuentro histórico entre Catarino Garza Rodríguez y José Martí, Apóstol de la independencia cubana; aunque no existe registro de ello, pudo suceder por circunstancias de tiempo, lugar, y objetivos de lucha.

Expedición a Cuba: Los cubanos dirigidos por José Antonio Maceo y Grajales y Máximo Gómez fundaron en Nicoya, Costa Rica, una colonia agrícola conocida como *La Mansión*, donde había más de 500 refugiados cubanos. El 25 de marzo de 1895, zarpó de Puerto Limón la expedición de “Mambises” liderada

por Antonio Maceo, la cual tuvo días de atraso por el atentado al mismo “Titán de Bronce”, quien recuperado reemprende la misión expedicionaria para liberar a Cuba. De acuerdo a López Obrador, el panameño Adolfo Peña Rodríguez “se unió a Maceo en la expedición Costa Rica-Cuba en 1895”. (p. 107)

Expedición colombiana: En 1894, Garza Rodríguez fue invitado por la jefatura colombiana a participar en la campaña como miembro del Directorio de Guerra Liberal Colombiano, y nombrado Comandante en jefe de las Fuerzas Restauradoras Federales en la Costa Atlántica. Si bien es cierto, el mexicano logra una estrecha amistad con el general Maceo, sin embargo, existió una empatía peculiar con el general colombiano Avelino Rosas y su hombre de confianza Francisco Pereira Castro, que lo llevará aceptar la expedición a Colombia, en ese entonces, en el Departamento de Panamá, puerto de Bocas del Toro, sitio donde pierde la vida.

El Plan del General Rosas y el Código Maceo. En las filas colombianas pese a divergencias y celos prevaleció la prestancia y autoridad del General Rosas quien asume la decisión de emprender la guerra como principal impulsor del “Código Maceo”, un manual didáctico de procedimiento de guerra de guerrillas capaz de enfrentar a un ejército regular, elaborado por Antonio Maceo. En principio, la idea de atacar Barranquilla por la vía del Bajo Magdalena se frustra por un nefasto imprevisto. Rosas y Garza Rodríguez, deciden variar hacia el puerto de Bocas del Toro, de previo envían a Francisco Pereira en misión al puerto. El objetivo es asaltar el cuartel, obtener pertrechos y dirigirse a alta mar para despistar al enemigo, rumbo hacia la Bahía de Riohacha (Colombia)... sin saber que el destino jugaba a la fatalidad.

El asalto a Bocas del Toro en Panamá, entonces Departamento de Colombia. El 20 de febrero 1895, Catarino Garza inicia el asalto rebelde en este puerto importante del Caribe situado entre Isla Colón y la Laguna de Chiriquí, allí grandes vapores llegan de diversos puntos del orbe, donde anidan fincas bananeras de la “Mamita Yunai” estadounidense. Para López Obrador, el libro, del año 1896 de Donald Velasco, comandante conservador de los puertos de Bocas del Toro y Colón, es la mejor narración. De acuerdo a Velasco, el espionaje conservador sabía del asalto, y lo presentía el pueblo

de mayoría liberal. Catarino Erasmo, clandestino al extremo, es buscado vivo o muerto. De Puerto Limón (Costa Rica) pasa a Bluefields en Nicaragua, hasta llegar ocultos a Cahuita (Costa Rica), entrada la noche viajan en condiciones muy precarias un puñado de hombres en el cayuco "*favor de Dios*" hacia el archipiélago del puerto de Bocas del Toro. En el asalto, Garza y Pereira irrumpen apoyados del factor sorpresa; Velasco reconoce que fueron sorprendidos, se vieron vencidos, pensó en huir, y no habiendo manera lo dejó al azar. Hasta la escena de muerte inesperada del comandante rival, tan seguro, diestro y dominante, todo cambió. Pensativo dijo, el error de Catarino Garza de usar arma de fuego, en vez de arma blanca al inicio, decidió la contienda a favor. Enterados de la tragedia, hubo duelo en Bocas del Toro.

El 8 de marzo de 1895, reciben sepultura en un panteón a orilla de la costa de Bocas del Toro, en sendas fosas reposan Catarino Erasmo Garza Rodríguez, Francisco Pereira Castro, y otros dos camaradas. Mientras el eco de los hechos recorre fronteras, en Curazao el General Rosas enterado, ve frustrado el citado plan, que desde aquella perspectiva pasaba de Maracaibo a Zulía, hasta el norte de Santander o la Guajira y penetrando (por la Bahía de Riohacha) al Valle de Upar (punto de encuentro de los combatientes). El 15 de octubre, el General Rosas acepta invitación del general Antonio Maceo a la campaña emancipadora de Cuba, y en la misma misiva realiza homenaje póstumo a sus hermanos masones: "¡Francisco Pereira Castro, Catarino E. Garza, y Antonio Gaona serán en el Templo de la Posteridad las tres columnas simbólicas de la libertad asesinada!". (p.124)

Desde la óptica de quienes sitúan a Garza Rodríguez como bandido, el 11 de marzo 1895 Porfirio Díaz, es enterado por Matías Romero desde Washington; basado en cablegrama desde Colón (Panamá) el capitán Cromwell del vapor de guerra estadounidense "Atlanta", anuncia la muerte de Catarino Garza enfrentado a fuerzas colombianas. Un periódico de Monterrey publicó "Muerte del bandido Catarino Garza" el 23 de marzo, luego la confirma el día 30 de marzo y ofrece como prueba la declaración del ministro de EEUU en San José, Sr. Baker. Sin embargo, la confesión de un testigo de valor, como es la del conservador Donaldo Velasco quien, citado por López

Obrador, asombrado se expresa de Catarino Erasmo Garza: "No era, en mi concepto el bandido vulgar que retratan los norteamericanos... aún después de muerto, inspiraba respeto." (p.125)

López Obrador nos recuerda que estamos en la época, donde el monstruo del norte abre sus fauces imperiales a través de la mal llamada Doctrina Monroe, para engullirse al continente y al mundo. ¿Qué hubiese esperado a Garza Rodríguez y camaradas de haber coronado el asalto al puerto de Bocas del Toro?... "la armada de EEUU certifica que hubo "un desembarco en Bocas del Toro, Colombia, el 8 de marzo de 1895 para proteger vidas norteamericanas y propiedades amenazadas por una revuelta del Partido Liberal y de la actividad de filibusteros". Los 284 marinos *yanquis* del Atlanta no actuaron, pero estaban a la caza (p.126).

López Obrador cierra su libro-homenaje a Garza Rodríguez, recordando la invitación que le hace el presidente de Ecuador en 1894, para ir a su país a luchar, a lo que Garza Rodríguez responde: "como hombre de ideas universalistas que soy, mi espada está siempre a la disposición de los pueblos, que gimen con el pesado yugo de las tiranías, no importa de la nacionalidad que sea". Su nombre está unido a un largo listado de héroes, heroínas, mártires anónimos y reconocidos de caudillos y revolucionarios, "hombres de alma guerrillera como Ernesto Che Guevara", que han ofrendado sus vidas por la dignidad, el decoro y la libertad de todos los pueblos en América Latina. (p.105)

Declaración ética

El Centro de Estudios Latinoamericanos, (CELA), “Justo Arosemena” vela por la transmisión de conocimiento científico riguroso. Trata de garantizar que los artículos publicados en la revista *Tareas* cumplan con los criterios que establece la “Comisión de Ética” de la Universidad de Panamá (UP). Todas las partes implicadas en el proceso de edición, editor, autores, miembros del comité editorial y evaluadores, deberán conocer esos criterios.

Comité editorial

- Se hace responsable de la decisión de publicar o no los artículos recibidos que deberán ser examinados sin tener en cuenta la raza, el sexo, la orientación sexual, la religión, la ciudadanía y el origen étnico de los autores.
- Se compromete a publicar las aclaraciones y disculpas necesarias de lo que considere conveniente. También a no publicar artículos sin el consentimiento de los autores.
- Garantiza la efectividad del proceso de evaluación, así como la confidencialidad y asegura que toda la dinámica se realice bajo el absoluto anonimato.
- Se compromete a respetar la integridad de los artículos y no realizar cambio de contenido sin el consentimiento de los autores.
- Se compromete a no publicar artículos plagiados, así como establecer los mecanismos necesarios que garanticen la autoría de los ensayos.

Los autores

- Deben hacerse responsables del contenido del artículo.
- En caso de que un artículo publicado contenga un error, los autores deberán comprometerse en informar al editor para que se introduzcan las correcciones oportunas.
- Garantizar que los artículos son originales y que no infringen el derecho de autor. En caso de coautoría, quien envíe el artículo deberá demostrar el consentimiento de todos los involucrados.

Los evaluadores

- Se comprometen a hacer una revisión objetiva, informada, crítica, constructiva e imparcial del artículo. La aceptación o el rechazo se basan únicamente en la relevancia del trabajo, su originalidad, el interés y el

cumplimiento de las normas de estilo y de contenido indicadas en los criterios editoriales que establece la revista *Tareas*.

- Deben garantizar que el proceso de revisión ocurra en la mayor brevedad posible y garantizar la calidad de éste.
- No compartir información de los artículos sin el consentimiento de la revista y de los autores.

Instrucciones para los autores

Tareas recibe artículos siempre que éstos se ajusten a la política editorial y a las normas de presentación de originales y que sean inéditos. Se espera que sean de preferencia resultados o avances de investigación en cualquier área de las ciencias sociales. También se aceptan ensayos sobre temas históricos y contemporáneos que se apoyen sólidamente en bibliografía especializada, análisis de coyuntura nacional o internacional que partan de aproximados académicos y/o entrevistas de interés para el campo de las ciencias sociales.

Los artículos recibidos serán sometidos a una evaluación que valorará la pertinencia temática, originalidad y calidad del texto. Si el resultado es positivo entrará en un proceso de arbitraje bajo el sistema de revisión por pares. Consiste en pasar cada artículo por el filtro de al menos dos revisores académicos y anónimos. En caso de discrepancia, se enviará a un tercer revisor, cuyo criterio definirá su publicación. Los resultados serán inapelables en todos los casos. Este proceso dura aproximadamente 30 días.

El Comité editorial de *Tareas* se reserva el derecho último de decidir sobre la publicación de los artículos, el número y la sección en que aparecerán, así como el derecho de hacer correcciones menores de estilo.

Se entiende que el autor cede sus derechos patrimoniales de los artículos que le sean publicados para que la revista pueda publicarlos en formatos físicos y/o electrónicos, incluido Internet.

Los artículos se deben enviar vía correo electrónico a la siguiente dirección: cela@salacela.net

Formato del documento

Los artículos deben estar escritos en formato Word, en letra *Bookman Old Style*, tamaño 10, interlineado sencillo, paginado, en papel tamaño carta. Las notas deben ir al final del artículo, antes de la bibliografía, en letra *Bookman Old Style*, tamaño 8 e interlineado

sencillo. La extensión máxima de los artículos es de 7.400 palabras o 47.000 caracteres con espacios, incluyendo las notas al pie y la bibliografía.

Las citas textuales que sobrepasen los tres renglones deben colocarse en formato de cita larga, letra tamaño 9, con un margen izquierdo de dos centímetros (media pulgada).

La bibliografía deberá presentarse en el siguiente orden: Apellido y nombre del autor, año de la publicación, nombre del artículo entre comillas, nombre de la revista o libro en cursiva, nombre de la editorial y ciudad de publicación. Todo separado por comas.

Las referencias bibliográficas se indicarán en el texto, al final del párrafo correspondiente, de la siguiente manera: entre paréntesis, con apellido del autor, año de la edición, y página/s citada/s si corresponde.

Se debe incluir un resumen de 90 palabras y aportar cinco palabras clave, en español e inglés.

Por ahora, *Tareas* no publica gráficas ni cuadros.

El autor deberá certificar que el artículo es original, inédito y no está siendo postulado para su publicación en ningún otro medio. Además, que cumple con los requisitos editoriales de la revista. Se incluye carta modelo.

Fecha

Comité editorial de la revista *Tareas*:

Por este medio certifico que el artículo (nombre) enviado para su posible publicación, es original, inédito y no está siendo postulado para su publicación en ningún otro medio. Además, cumple con los requisitos editoriales de la revista.

Atentamente,

**Revista indizada en REDALYC y
LATINDEX**