

ONU de intimidar a la población la víspera de la marcha.] En la semana después de la marcha, las tensiones siguieron aumentando, culminando en el ataque del 22 de diciembre de las fuerzas de la ONU bajo comando brasileño.

**¡Ya basta!**

Únanse a nosotros en la denuncia de los continuos ataques terroristas de la ONU contra el pueblo haitiano.

Ahora es el momento para que en USA y en todo el mundo aumentemos nuestros esfuerzos solidarios con el pueblo de Haití. Hay que poner al día, expandir e intensificar nuestras protestas, llamados y cartas. ¡Exigid un fin a los repetidos y brutales ataques de la ONU contra esta comunidad sitiada!

# PANAMA Y DESARROLLO

## HACIA UNA ESTRATEGIA ALTERNATIVA DE DESARROLLO\*

**Juan Jované\*\***

### **La lógica básica de la estrategia alternativa**

#### **La lógica económica básica**

Un punto de partida fundamental en el desarrollo de la presente lógica alternativa de desarrollo está dado por el hecho de que la misma asume como parte integrante los criterios del Plan Nacional de Emergencia y Lucha Contra la Pobreza, intentando reforzar la base material del mismo, al tiempo que se propone elevar los niveles de bienestar humano de la población en un entorno socialmente justo y equitativo, a la vez que se asegura la sostenibilidad desde el punto de vista ambiental.

Esto lleva a plantearse como un objetivo central la oferta de un empleo decente para todos y cada uno de los panameños que busquen un trabajo. El mismo deberá tener la característica de un trabajo formal, con una adecuada remuneración que reconozca el derecho de los trabajadores y su familia

\*Cuarto capítulo del documento de trabajo preparado en octubre de 2006.

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

a lograr la plena satisfacción de sus necesidades básicas y la posibilidad de prosperar. Así mismo deberá dar acceso a la efectiva cobertura de los derechos laborales, sindicales y sociales de los trabajadores. Es fundamental en este caso la cobertura en términos de seguridad social y el acceso a una adecuada protección frente a los riesgos laborales, asegurando un medio ambiente adecuado a este fin. También se prioriza en este caso el derecho de la población tanto actual como futura a gozar de una amplia y suficiente dotación de los servicios de ecosistemas que mantienen y permiten el disfrute de la vida. Aquí también se reconoce los derechos intrínsecos de la naturaleza y de todos los seres vivientes.

No menos importante es la prioridad que se le da en esta lógica económica a lograr un estilo de desarrollo que sirva para consolidar los derechos humanos, desarrollar una nueva democracia que abarque la esfera económica, incluyendo los elementos vinculados a la producción y a los sitios de trabajo.

### **Los componentes y las relaciones principales de la lógica económica alternativa**

El desarrollo del Programa de Desarrollo Humano Equitativo y Sostenible llama la atención en torno a la forma en que se puede lograr el trabajo decente en el entorno antes señalado. Esto se logra con la interacción entre los elementos que se presentan en la gráfica 1, donde se muestra lo que se entiende por *desarrollo productivo sostenible*.

De acuerdo a este enfoque el desarrollo productivo se debería guiar en tres direcciones principales:

- a. El desarrollo del *sector agropecuario el cual tendrá la función de ofrecer al país una base de soberanía y seguridad alimentaria*. El mismo deberá desarrollarse con la finalidad de generar cadenas productivas que alcancen al sector industrial (agroindustria), así como a las actividades del sector terciario (por ejemplo: abastecimiento de las necesidades del turismo).
- b. El *desarrollo y relanzamiento del sector industrial*. En este caso no se trata exclusivamente de la manufactura que genere un valor agregado adicional a los productos primarios, sino la generación de nuevas ventajas

### **Gráfica 1 La lógica económica alternativa**

comparativas construidas sobre sectores tecnológicamente más avanzados que, además tengan una importante capacidad de difusión tecnológica y de creación de cadenas productivas. Las posibilidades de vincular esto con la posición geográfica del país es un elemento real (industria vinculada a los aspectos marítimos) pero no excluyente (por ejemplo: las posibilidades del área de las comunicaciones, la informá-

- tica y los servicios de diseño). Este bloque de la estrategia resulta vital para asegurar los niveles de empleo decente adecuado, dado que la experiencia panameña muestra que el sector terciario por sí solo no tiene la capacidad de resolver los problemas del empleo. No menos importante es señalar que en la presente lógica el desarrollo del mercado interno, sobre todo ampliado por un posible proceso de integración complementario, resulta ser un elemento importante para el desarrollo del sector industrial. En definitiva, el desarrollo industrial, como parte de la consolidación del aparato productivo del país, deberá combinar estratégicamente los objetivos de la eficiencia innovación y la eficiencia del desarrollo humano sostenible con los de la eficiencia en la asignación.
- c. El *aprovechamiento y desarrollo de las posibilidades del país en el sector terciario*, en el cual el país cuenta con ventajas comparativas importantes. En este caso se trata de aprovechar las existentes a la vez que se intenta, vía la formación de cadenas productivas, avanzar hacia nuevas funciones. Especial atención se deberá poner en las posibilidades de los posibles encadenamientos de este sector con los elementos de los sectores primarios e industrial.
  - d. La consolidación a nivel del sector terciario de un importante *bloque de prestación de servicios sociales públicos*. Esto resulta consistente con la prioridad que se le otorga en la presente estrategia al desarrollo de los elementos vinculados con la salud, la educación y la seguridad social. Así mismo se deberá consolidar el sistema de investigación y del desarrollo científico – técnico.
  - e. Dada la importancia que tiene para la presente lógica *el desarrollo de la infraestructura física* tanto económica como social, la presente lógica propone como parte de la estrategia la consolidación de un bloque económico destinado al *fortalecimiento de la capacidad constructiva del país*. Este implica la creación de una importante cadena productiva que vincula la producción

de materiales de construcción, la actividad constructiva propiamente dicha y la generación de servicios (por ejemplo diseño y financiamiento). Se trata, vale la pena recordar, de un sector denso en mano de obra y con la capacidad de generar un importante efecto multiplicador.

Tal como lo muestra la gráfica 1, la posibilidad de lograr un desarrollo productivo sostenible pasa por la *articulación del conjunto de elementos centrales*, entre los que se destacan los siguientes:

- a. Un amplio *programa de desarrollo de los recursos humanos*, que tiene los siguientes componentes básicos:
  - i. El desarrollo y fortalecimiento de la educación pública que deberá asegurar a cada panameño la suficiente educación como para desenvolverse en un mundo de creciente complejidad tecnológica (objetivo de cobertura), con la suficiente calidad (objetivo de calidad). La educación deberá estar disponible en términos gratuitos como un derecho para toda la población. Esta, además, deberá estar vinculada a las necesidades del desarrollo de los sectores antes señalados y servir, además, como forma de promoción de la participación ciudadana. Es importante evitar, como se adelantó, el concepto neoliberal de acuerdo al cual la educación debe guiarse y restringirse a los niveles necesarios para mantener las actuales ventajas comparativas. Esto llevaría a la permanencia del desarrollo desigual, por lo que debe entenderse que la educación es central para la *generación de nuevas ventajas comparativas dinámicas y la generación de nuevas habilidades productivas que den lugar al desarrollo productivo en los términos planteados por la presente estrategia*.
  - ii. *Fortalecimiento, ampliación y desarrollo de la salud pública, incluyendo a la política alimenta-*

- ria*, asegurando un volumen y calidad adecuada de atención para la población. Los principios de la estrategia de atención primaria, prevención y promoción participativa deberán ser elementos básicos en el diseño de las acciones concretas de salud. El desarrollo de los mecanismos que aseguran, mantienen y permiten recuperar la salud de los trabajadores resulta un aspecto esencial de cualquier estrategia guiada hacia el desarrollo productivo.
- iii. *La recuperación y desarrollo de un sistema de seguridad social público y solidario.* Esto implica, entre otras cosas revertir la recientes reformas neoliberales que sufrió el sector, a la vez que se logra avanzar hacia un sistema universal y de alta calidad.
  - iv. *El desarrollo*, como antes se señalo, de un *cuadro institucional* que asegure efectivamente los derechos económicos, sindicales y sociales de los trabajadores.
- b. En forma complementaria a lo anterior se deberá desarrollar un *programa para desarrollar la base científica y tecnológica del país.* Este deberá contener un conjunto de elementos entre los que se destacan los siguiente:
    - i. La conformación de un cuadro institucional adecuado para el manejo de los procesos de avance científico y tecnológico.
    - ii. La conformación a partir de lo anterior de una base nacional de generación científica y técnica. Este criterio se aparta del concepto tradicional del Banco Mundial de acuerdo a la cual siempre resulta más barato la adquisición de tecnología externa. Esta base debe tomar la forma de una acción de red donde participen las instituciones públicas dedicadas al avance de la ciencia y la tecnología junto a los propios agentes de la producción y sus formas institucionales, con la finalidad de aprovechar al máximo no solo la colaboración y sus efectos sobre la consistencia con los objetivos productivos y sociales, sino las externalidades positivas y las diversas experiencias que faciliten y aceleren la llamada curva de aprendizaje. Las universidades públicas deberán jugar un papel importante en estos procesos.
    - iii. El Estado deberá dotar a las instituciones públicas con los recursos necesarios para el desarrollo de la actividad científico técnica. Así mismo deberá crear un conjunto de incentivos materiales para estimular la investigación científica, así como de aquella más guiada hacia la adaptación, generación, puesta en práctica y difusión de nuevos conocimientos tecnológicos.
    - iv. La preparación de los recursos humanos científicos y tecnológicos en la cantidad y calidad adecuada constituyen una prioridad de todo este proceso. Esto también apunta a la necesidad de reforzar la capacidad de investigación de las universidades públicas.
    - v. El Estado deberá desarrollar la red institucional necesaria para asegurar la difusión de nuevas tecnologías, teniendo entre sus prioridades las tareas vinculadas con el mejoramiento productivo de las medianas, pequeñas y micro empresas.
  - c. El tercer elemento importante es el *programa de reinserción internacional.* El desarrollo de mismo se dirige hacia algunos elementos como los siguientes:
    - i. Se debe buscar una integración básicamente selectiva y complementaria. Esto lleva a establecer la importancia de que a nuestro país

se le de la posibilidad de pasar por la curva de aprendizaje, lo que no se puede dar en procesos de integración o bilaterales guiados por el llamado “concepto de campo nivelado” (tipo TLC). Se trata entonces de buscar mecanismos de integración entre países de desarrollo semejante, en los cuales más que la competencia irrestricta se busque la complementariedad dinámica, por medio de la que cada país va elaborando la posibilidad de desarrollar nuevas habilidades productivas en campos de mayor nivel tecnológico y con capacidad de generar una mayor difusión de los mismos. Se trata, además, de la posibilidad de generar cadenas productivas a nivel de los procesos de integración.

- ii. En el campo internacional Panamá deberá colaborar con aquellos países que impulsan la idea de un trato preferencial para los países de menor desarrollo relativo, así como hacia la necesidad de revertir las actuales formas institucionales del comercio internacional (tales como las reglas de la OMC) que sistemáticamente discriminan contra los países subdesarrollados. Así mismo se deberá colaborar con aquellos actores internacionales que proponen un alivio importante de la deuda externa, así como la idea de que los países desarrollados deberán hacer frente a la llamada deuda ecológica con los países de menor nivel desarrollo relativo.
- iii. El desarrollo del mercado interno no debe entenderse como un elemento contradictorio con el desarrollo de la nueva inserción. No solo se trata de que existen elementos que por necesidad son no transables y fundamentales para esta estrategia (por ejemplo: la educación y salud, así como la construcción), sino que el carácter concertado y complementario de la integración ofrecen la posibilidad de conservar elementos importantes del mercado interno (por

ejemplo: la soberanía y seguridad alimentaria).

- d. La necesidad de un *programa de seguridad energética* también hace parte de la estrategia alternativa. En este caso los siguientes elementos resultan de interés:
  - i. El sostenimiento de un abastecimiento seguro y a un costo razonable de las necesidades energéticas básicas y no superfluas del país proveniente de los recursos fósiles. El uso racional y sostenible de los mismos se deberá garantizar dentro del campo de las relaciones complementarias a nivel internacional, así como por el desarrollo de las condiciones internas necesarias que logren alinear los intereses materiales de los agentes económicos con un uso racional y sostenible de este tipo de recursos energéticos, de manera consistente con los objetivos de la estrategia.
  - ii. La puesta en marcha de un proyecto para el desarrollo de fuentes energéticas alternativas, que reduzcan la dependencia de los combustibles fósiles y que, además, apoyen la sostenibilidad ambiental.
  - iii. El desarrollo de un proceso de renacionalización de los sectores vinculados con la energía eléctrica y las comunicaciones básicas. El desarrollo de la capacidad productiva del Estado deberá asegurar la oferta en términos que eviten los beneficios monopólicos, a la vez que se asegura la sostenibilidad ambiental.

Tal como se desprende de todo lo anterior los conceptos que aseguran la sostenibilidad ambiental constituyen un elemento que cruza transversalmente todos los criterios y acciones de la presente estrategia alternativa. De acuerdo a lo propuesto, y tal como se expuso, estos apuntan en la siguiente dirección:

- a. Una tasa de utilización de los recursos renovables que no excedan sus tasas de regeneración.
- b. Una tasa de consumo de los recursos no renovables que no exceda la tasa a que los recursos renovables sustitutos de estos se van introduciendo.
- c. Tasas de generación de desechos que no excedan la capacidad del medio ambiente de asimilarlos.

Dada la importancia del medio ambiente se considera que las tasas de utilización deberán establecerse por la vía de la decisión social conciente (en términos de volumen), lo mismo es cierto para los criterios de distribución y equidad. Esto no significa que una vez establecidos los niveles de transumo compatibles con la sostenibilidad no se pueda hacer uso de los llamados impuestos verdes como uno de los mecanismos útiles para alcanzar dichos niveles.

De acuerdo a los principios de la presente estrategia la preservación de la naturaleza que genera los servicios de ecosistema deberá asegurar las condiciones de respeto a la vida (biodiversidad), a la vez que, en un esquema de consumo racional, asegura la calidad de vida de la población. Para estos fines se destaca que las condiciones ecológicas, económicas, sociales y culturales deberán ser suficientes para asegurar la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población, evitando aquellas formas de consumo que no apuntan hacia el verdadero desarrollo humano. Siguiendo de cerca la definición de Max – Neef se consideran fundamentales las siguientes necesidades humanas:

- a. *Subsistencia*, incluyendo la alimentación, los servicios ecológicos vitales (como el aire y el agua potable), salud, vivienda, vestuario, descanso, transporte seguro. En este aspecto también resulta fundamental la educación que asegura la participación del individuo en los procesos productivos a través del empleo decente.
- b. *Reproducción*, incluyendo, entre otros, la alimentación y atención de la madre embarazada, el conjunto de los derechos de los niños, el derecho a formar un hogar, y la transmisión de la cultura.
- c. *Seguridad*, incluyendo la seguridad contra la violencia

en el hogar y en el ámbito público, seguridad de subsistencia hacia el futuro (donde se incluye la seguridad social), cuidado de los enfermos, discapacitados y ancianos. Aquí también aparece el adecuado manejo del medio ambiente con el fin de asegurar las necesidades de las próximas generaciones.

- d. *Afecto*, entendiéndose que la sociedad debe crear las condiciones para que las personas puedan practicar una forma de relacionarse que incluya, entre otros elementos, la solidaridad, el mutuo respeto, la tolerancia, la generosidad y la apertura.
- e. *Comprensión*, incluyendo el derecho al saber, la educación y la información. El respeto a todas las formas de conocimiento resulta un elemento central en este caso.
- f. *Participación*, haciendo énfasis al derecho de los ciudadanos de participar en las normas relativas al control político, así como en los procesos de desarrollo de la sociedad y la comunidad.
- g. *Descanso y tiempo libre*, aquí se incluyen elementos como la recreación, el acceso a la naturaleza, los viajes, así como el uso del tiempo libre para el desarrollo de la creatividad y la capacidad de innovación.
- h. *Creatividad*, incluyendo, además, de lo anteriormente dicho sobre el tiempo libre, la posibilidad de que los individuos expresen plenamente su creatividad en el campo científico y artístico.
- i. *Identidad*, que debe asegurarse en un contorno que le permita a cada individuo sentir que mantiene un reconocimiento de parte de la sociedad, a poseer su propia identidad y a sentirse parte de la comunidad en sus diversos niveles.
- j. *Espiritualidad*, que apunta hacia las condiciones que aseguren a cada individuo de manera libre las prácticas que considera necesarias para sus experiencias trascendentales, así como la libertad de participar en su comunidad de fe.
- k. *Libertad*, incluyendo la práctica de todos los derechos humanos y las condiciones que los promueven.

### **En torno al financiamiento**

Para finalizar se debe señalar que la viabilidad de una estrategia alternativa como la propuesta necesita que los planes programas del país se adecúen a los siguientes criterios de financiamiento:

- a. Asegurar la presencia de un excedente proveniente del Canal de Panamá que sea utilizado de manera estricta para el desarrollo social y productivo en un contexto de sostenibilidad ambiental. El Canal de Panamá no solo deberá retribuir a la sociedad por el uso del capital manufacturado involucrado en su operación. Deberá, además, entregar un aporte a la misma que sea el justo pago por la utilización de los servicios de ecosistema que son indispensables para su funcionamiento.
- b. La introducción, como ya se señaló, de un sistema tributario justo, equitativo y progresivo.
- c. La eliminación, como también se adelantó, de la evasión tributaria y de las cuotas de la seguridad social.
- d. Priorizar, dentro de un marco de austeridad, el gasto público consistente con la lógica de desarrollo alternativo.
- e. El desarrollo de los mecanismos institucionales, tributarios y económicos necesarios para la promoción del ahorro corporativo e individual. La promoción de las condiciones que permitan desarrollar el ahorro familiar también debe entenderse como un elemento necesario para construir una red de seguridad adecuada para todos.

## **VIABILIDAD FINANCIERA DE UN TERCER JUEGO DE ESCLUSAS\***

**Roberto N. Méndez\*\***

### **Ingresos exagerados y “saturación” del Canal de Panamá**

#### **A. Consideraciones financieras básicas**

Para determinar viabilidad financiera de un proyecto que implica una mejora a la infraestructura de una entidad económica existente, debe compararse la tasa interna de rendimiento (TIR) generada “sin” la mejora versus la TIR generada “con” la mejora. Si la TIR generada “con” la mejora no excede por varios puntos porcentuales la tasa generada “sin” la mejora, el proyecto no sería viable.

En el caso de la *Propuesta* de ampliación del Canal, para determinar las dos TIR pertinentes se tendrían que comparar los beneficios netos proyectados adicionales producidos por el Canal actual “mejorado”, con los beneficios netos pro-

\*Cuarto capítulo del documento titulado "Por qué el proyecto de ampliar el Canal de Panamá, construyendo un tercer juego de esclusas, no es económicamente viable.

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