



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

VICERRECTORIA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO

PROGRAMA DE MAESTRIA EN DESARROLLO DEL SECTOR
MARITIMO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

ANALISIS DE LA PREPARACION DEL RECURSO HUMANO EN EL
AREA NAUTICA EN EL CANAL DE PANAMÁ. 1979-1997

TESIS PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRIA EN
DESARROLLO DEL SECTOR MARITIMO CON ESPECIALIDAD EN
PUERTOS Y CANALES

POR
ORCILA VEGA DE CONSTABLE

PANAMÁ, REP. DE PANAMÁ

1998



**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

**ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN**

DESARROLLO DEL SECTOR MARITIMO

Título del trabajo de tesis: "Análisis de la Preparación del Recurso Humano en el Area Náutica en el Canal de Panamá 1979-1997".

Nombre del estudiante: Orcila Vega Cédula: 4-100-656

Miembros del Jurado:

- a: Dr. Víctor Vega Reyes (Director)
- b: Dr. Calixto Malcolm
- c: Licdo. Rodolfo Díaz

Calificaciones que otorgan:

95 A
92-A
93-A
93.3

Nota final promedio:

Observaciones generales del jurado:

El presente trabajo de graduación refleja un esfuerzo serio de análisis de la materia escogida. Advertimos, no obstante, que en la redacción debió dársele mayor relevancia a la hipótesis de la investigación. El Tribunal considera que la etapa de sustentación se puso en evidencia el dominio del tema y el interés de dar una explicación clara y didáctica. En cuanto a la

Firma de los miembros del jurado:

a: *[Signature]*
b: *[Signature]*

c: *[Signature]*

Firma del coordinador de programa

[Signature]
Firma del estudiante

[Signature]
Firma del representante de la Vicerrectoría de Inv. y Postgrado

[Signature]
Firma del decano
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Fecha: 10 de septiembre de 1998

Informe de Tesis (Continuación)
Pág. No.2, 10 de septiembre de 1998
Licda. Orcila Vega

presentación del trabajo, el Tribunal recomienda, por cuestiones de forma, una presentación más rigurosa de las citas al pie de página. En base a las consideraciones anteriores, este Tribunal ha decidido calificar la presente tesis, y su sustentación, con la nota unánime de A.

T. Ma

14 DIC 1998

DEDICATORIA

El presente trabajo lo dedico con amor a mi esposo David, quien siempre me ha apoyado y me ha brindado su comprensión para lograr esta nueva meta y a mis hijos David Winston y Juan David como prueba del esfuerzo y el espíritu de superación.

Obs. del autor

310562

INDICE GENERAL

	Página
Resumen	1
Summary	2
Introducción	3
Fundamentación Teórica	5
Aspectos Metodológicos	7
Capítulo I.: Antecedentes	8
1. Construcción del Canal	11
2. Tratados	20
3. Tratados Torrijos – Carter	26
4. Legislación Nacional	30
5. Legislación Estadounidense	40
Capítulo II: Recurso Humano del Canal de Panamá	50
1. Personal Técnico Náutico en la operación del Canal	51
2. Preparación del Recurso Técnico en el Área Náutica	59
a. Capacitación de Panameños en la Comisión del Canal	60
a.1. Unidad de Entrenamiento Marítimo	61
a.1.1 Programa Preparatorio para Prácticos	63
a.1.1.1 Práctico en preparación (“PUP”)	65
a.1.1.2 Práctico en adiestramiento (“PIT”)	72
a.1.2 Programa de entrenamiento para oficiales de remolcadores	77
a.1.3 Programa dirigido a otro personal náutico	82
a.2 Escuela de aprendices	85
3. Escuela Náutica de ANAMÁ	87
4. Dirección General de Consular y de Naves	89
Capítulo III.: Comportamiento del Recurso Humano Técnico en el Canal de Panamá de 1977 a 1997	92
1. Consideraciones en torno al comportamiento del personal técnico náutico	92
2. Personal Panameño en el área náutica del Canal de 1977 a 1997	103
3. Entrenamiento de personal náutico en Panamá. Situación actual.	109
Conclusiones y Recomendaciones	116
Anexos	120
Bibliografía	128

RESUMEN

El presente trabajo contiene un estudio sobre el Recurso Humano en el área náutica que labora en el Canal de Panamá, desde que entró en vigencia los Tratados del Canal de Panamá, firmados en 1977, y que establece una nueva relación entre los Estados Unidos y Panamá. En el primer capítulo presentamos los antecedentes históricos que hacen posible la construcción del canal en territorio panameño y los tratados que firman la República de Panamá y los Estados Unidos a través de los años para utilizar el territorio panameño y su mayor recurso natural; así como algunas normativas que han desarrollado ambos países para la ejecución del último acuerdo, los Tratados Torrijos – Carter. En el capítulo II, hacemos un análisis de los diferentes programas que se han estado implementando en la Comisión del Canal con el propósito de cumplir con el principio de participación creciente de los panameños en las diferentes labores que se llevan a cabo durante el tránsito de un buque por el canal. El capítulo III, se refiere al comportamiento de ese recurso humano panameño en las diferentes áreas de la operación del canal, desde que entró en vigencia los Tratados Torrijos – Carter en 1979, hasta 1997, y el significado de ese comportamiento al final del siglo, cuando a la República de Panamá le corresponda asumir el control, administración, operación y mantenimiento total de la vía interoceánica. Finalmente, presentamos nuestras conclusiones, las cuales nos llevan a presentar algunas recomendaciones con el objetivo principal de que al llegar el 31 de diciembre de 1999, el Canal de Panamá sea administrado, operado y controlado por panameños con gran capacidad y responsabilidad.

SUMMARY

The present report contains an study about the Human Resource working for the Panama Canal within the nautical field , since the entering in force of the Panama Canal Treaties, signed in 1977, and which states a new relationship between The United States of America and the Republic of Panama. On the First Chapter, we present the historical antecedents that made possible the construction of the Canal within the panamanian territory and the treaties that have been signed by the Republic of Panama and The United States through the years, in order to agree how to use the panamanian territory and its biggest natural resource; as well as some regulations that have been agreed between both countries to the execution of their last agreement, the Torrijos – Carter Treaties. On Chapter II, we make an analysis of the different programs that have been performed at the Canal Commission in order to fulfill with the principle of participation growing among the panamanians workers who perform different labors at the moment of transiting a vessel through the Canal. On Chapter III, we refer to the behaviour of such panamanian human resource in the several areas of the Canal operation, since the entering in force of the Torrijos – Carter Treaties in 1979, until 1997 and the meaning of such behaviour at the end of the century, when the Republic of Panama will assume total control, administration, operation and maintenance of the interoceanic way. Finally, we present our conclusions, which lead us to suggest some recommendations with the main purpose that when we reach the 31st of december of 1999, the Panama Canal will be administered, operated and controled by panamanians with a great capability and responsibility.

INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo establecido en los Tratados Torrijos – Carter, el 31 de diciembre de 1999, a las doce mediodía, le corresponderá a la República de Panamá, asumir la responsabilidad de administrar, operar y mantener el Canal con igual o mayor eficiencia que la que ha tenido dicho canal operado por los estadounidenses durante el presente siglo.

Para dar cumplimiento a ese serio compromiso, la República de Panamá deberá preparar al recurso humano que remplazará a los estadounidenses y personal de otras nacionalidades que han venido laborando en el canal, de manera que la transferencia de la vía a manos panameñas se de en forma ordenada y eficiente, sin afectar las operaciones del canal ni de los usuarios, lo que le dará a la comunidad marítima internacional la seguridad de que la empresa canalera mantiene su prestigio de trabajo eficiente, serio y responsable.

Es por ello, que resulta de una gran trascendencia, que nuestro país se encuentre preparado para que a la llegada de ese 31 de diciembre se cuente

con el personal idóneo para asumir totalmente su responsabilidad histórica y pueda finalmente administrar su mayor recurso natural.

A escasos meses de la fecha del traspaso o transferencia del Canal a manos panameñas, presentamos el presente estudio sobre la preparación del recurso humano en el área náutica, que la República de Panamá ha venido adelantando para garantizar el nivel de profesionalismo e idoneidad que se requiere para continuar con una labor eficiente y segura durante el tránsito por el Canal de Panamá.

El reto de asumir la operación, control, administración y mantenimiento de la vía interoceánica, conlleva un esfuerzo de todos los panameños para asegurar que en nuestro país existan las condiciones necesarias para preparar a los panameños que tendrán la responsabilidad de remplazar a los estadounidenses en ese histórico momento.

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

Al acercarse la fecha en que Panamá debe asumir la responsabilidad de la administración y control del canal, por mandato de los Tratados Torrijos – Carter, debemos reflexionar sobre las tareas que deben realizarse para que en dicha fecha estemos preparados técnica y profesionalmente para que el canal continúe operando con eficiencia y sin que el traspaso sea percibido por los usuarios de la vía interoceánica.

Los Tratados exigen la participación creciente de personal panameño en la operación, mantenimiento y administración del canal. Dicho personal debe tener una formación técnica marítima de calidad, la cual puede ser brindada localmente, con instituciones como la Escuela Náutica de Panamá y otras instituciones de enseñanza en esta área, las cuales cumplen una función educativa dirigida a aquellas personas que se interesan en ingresar a la fuerza laboral del canal, específicamente en el área náutica.

En ese sentido, podemos señalar que el personal del área náutica de la Comisión del Canal debe ser un personal de gran nivel profesional y técnico

ya que es requerido durante toda la travesía del buque por el canal; por lo que desde hace varios años atrás la Comisión del Canal ha diseñado algunos programas dirigidos a preparar a ese personal con el principal objetivo de ingresar a la fuerza laboral personal altamente calificado.

La selección del personal que ingresa al área náutica de la Comisión del Canal, como veremos en este trabajo, es seleccionado cuidadosamente, por lo que se prefieren a aquellas personas egresadas de centros o academias marítimas que tienen una excelente calidad en la enseñanza de las ciencias náuticas y que además tienen la experiencia en la navegación.

Desde la firma de los Tratados Torrijos – Carter, los panameños se han venido preocupando por prepararse en academias marítimas de prestigio con la finalidad de calificar para ingresar a los diversos programas de entrenamiento para trabajar en el área náutica del canal. Por otro lado, la Escuela Náutica de Panamá ha ido mejorando su calidad en la enseñanza con la ayuda de organismos internacionales para asegurar que sus egresados puedan ser seleccionados en los puestos de trabajo de la Comisión del Canal.

ASPECTOS METODOLOGICOS

En este trabajo realizamos investigaciones bibliográficas generales que se refieren al tema canalero, a los tratados de 1977, algunas disposiciones legales que tienen relación con el tema en estudio; así como el análisis estadístico acerca de la participación creciente de los panameños y la decreciente de los estadounidenses en la fuerza laboral del Canal de Panamá.

Analizamos los programas y métodos de estudio así como la tecnología aplicada en la formación de profesionales de marina que ingresan a la Comisión del Canal de Panamá.

En el transcurso de nuestro trabajo además de hacer una descripción de los diversos programas que adelanta la Comisión del Canal para preparar el personal que ha de laborar en el área náutica, hicimos entrevistas al personal encargado de estos programas para lograr una mayor comprensión de los mismos; así como de algunos pilotos, como el primer piloto panameño, con la finalidad de conocer de primera mano las exigencias de este trabajo.

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

A pesar de que el tema de nuestro trabajo no se refiere a la construcción del Canal de Panamá, ni a la historia misma de la obra de ingeniería más grande realizada en los albores del siglo en América; consideramos que, resulta importante hacer referencia de algunos aspectos históricos sobre la construcción de la vía interoceánica, sólo como un aporte inicial de manera que tengamos una visión de lo que significó dicha obra en nuestro territorio y el papel fundamental que tuvieron los personajes protagónicos que facilitarán enmarcar al lector del devenir histórico

A partir del descubrimiento del Mar del Sur, el 25 de septiembre de 1513, Panamá determina su función de país de tránsito. Pedrarias Dávila ordena la construcción del Camino Transístmico entre Nombre de Dios, en el Atlántico y Panamá en el Pacífico; así se convirtió dicho camino en la vía de tránsito de España hacia Perú, y viceversa. Posteriormente, fue sustituido por una nueva ruta entre Portobelo (en el Atlántico) y Panamá, (en el Pacífico). El transporte de mercancías y pasajeros a través de esta ruta, se

hacía por pequeñas embarcaciones en la vía fluvial y a lomo de mula, o de hombres - cargadores, en la vía terrestre.

Con el descubrimiento de las minas de oro en el Estado estadounidense de California, en 1830, se produce una afluencia de aventureros en busca de fortuna que llevó a los empresarios a pensar en la construcción de una vía férrea por el Istmo de Panamá. Con tal propósito se organizó una compañía de empresarios estadounidense para la construcción del ferrocarril entre las ciudades terminales de Colón y Panamá. Dichos trabajos comenzaron en 1850 y terminaron en enero de 1855.

Así, la vía férrea viene a reemplazar el llamado “camino de cruces”, que sirvió en la época colonial y que dio auge comercial al Istmo de Panamá y a sus concesionarios el control comercial del Istmo; la vía férrea cumplió su función de tránsito hasta la apertura del Canal de Panamá, en 1914.

Desde el tiempo de la Conquista Española, Hernán Cortés, conquistador de Méjico, fue el primero en proponer la construcción de un canal, ya que fue enviado por el rey Carlos V de España para encontrar una vía natural que conectara el océano Pacífico con el Atlántico, y al no encontrarla, propuso su construcción. Luego, Alvaro de Saavedra Ceron presentó cinco posibles rutas. Estas posibilidades fueron descartadas por Felipe II.

El Libertador Simón Bolívar también señaló la necesidad de construir un canal a través del Istmo de Panamá, y realizó gestiones en tal sentido ante la Gran Bretaña, las cuales fueron consideradas en el Congreso Anfictiónico de 1826.

El interés por construir una ruta interoceánica por el istmo de Panamá, se remonta a la época de los primeros viajes de los españoles a nuestras tierras, inquietud ésta que fuera planteada por diversos personajes, y que fuera recogida por los ingleses, franceses y por los estadounidenses, luego de la independencia de Panamá de España y de su unión a la Gran Colombia.

Es así como casi a mediados del siglo XIX, diciembre de 1846, se firma el Tratado Mallarino - Bidlack, entre la Gran Colombia y los Estados Unidos de América, mediante el cual los estadounidenses expresaron su deseo de utilizar la ruta transístmica por Panamá. Al igual que los Estados Unidos, Gran Bretaña también manifiesta su intención de extender su influencia hasta las riberas de los océanos Pacífico y Atlántico por el istmo centroamericano, de allí que estas dos grandes naciones firman varios Tratados internacionales con la intención de abrir las puertas para una ruta transístmica a través del istmo centroamericano, como lo son el Tratado Clayton Boulwer (1850) y el Tratado Hay – Pauncefote (1901). Ya para

esos años, los franceses habían iniciado los trabajos de un canal a nivel en el territorio panameño, bajo el mando del Conde Ferdinand De Lesseps.

1. Construcción del Canal.

El ferrocarril de Panamá se comenzó a construir en 1850, era un tren pintoresco, que iba de un océano a otro, en algo más de tres horas, el volumen del tráfico humano que transitaba (más de 400,000 personas entre 1856 y 1866) por el ferrocarril le daba a Panamá una situación ventajosa con relación a las otras posibles rutas que se habían señalado para la construcción de una vía interoceánica. Durante los trabajos de exploración e investigación que se adelantaron para la construcción del ferrocarril, los ingenieros habían descubierto una brecha en la montaña, a unos 19 kilómetros y 300 metros de la ciudad de Panamá, en un lugar llamado “la culebra”, donde la altura sobre el nivel del mar no era más que de 84 metros, es decir, unos 60 metros menos del lugar que hasta entonces se consideraba como la brecha mas baja. Asimismo, dejaron establecido que no había ninguna diferencia en el nivel de los dos océanos, la misma era una consecuencia de la altura de las mareas.

Cónsono con la construcción del ferrocarril surge la necesidad de construir un canal; sin embargo, nadie había analizado qué clase de canal era el que se quería, si debía responder a los intereses del comercio, o a los intereses particulares de una nación. En el caso de un canal comercial, debía pensarse en un canal a nivel como el de Suez, o bien en un canal que “levantara los barcos por encima de una barrera terrestre por medio de un sistema de esclusas”¹

El 3 de marzo de 1835, el Senado de los Estados Unidos adoptó una Resolución por medio de la cual se recomendaba al Presidente “considerar la oportunidad de abrir negociaciones con otras naciones con el fin de proteger eficazmente, mediante tratados y estipulaciones, a los individuos y compañías que pudieran establecer la comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico por medio de la construcción de un canal marítimo, a través del Istmo, que uniera la América del Norte y América del Sur, y de asegurar para siempre, por esas mismas estipulaciones, el derecho libre e igual a todas las naciones de navegar en ese canal, previo el pago de una suma razonable que podría fijarse para compensar a los capitales por las sumas empeñadas en esa empresa”²

¹ McCollough (1977: 42).

² Noriega (1982: 65).

En 1848, el gobierno de Bogotá otorga a la nación norteamericana, representada por los señores Aspinwall, Stephens, Chansey y otros, la concesión del ferrocarril a través del Istmo de Panamá.

Es importante destacar que como Inglaterra también tenía interés en construir una vía interoceánica por el Istmo centroamericano, hubo la necesidad de armonizar en principio, las políticas a seguir, en vista de lo cual se firmó el Tratado Clayton - Bulwer (1850) en el cual se definen los derechos y privilegios entre las dos potencias y el interés común en esta obra espectacular para el beneficio del mundo.

En 1870, los Estados Unidos deseosos de asegurarse una posición excepcional en lo concerniente al canal, ofrecieron ciertas ventajas pecuniarias a Bogotá, las cuales se discutieron en una convención en la cual se acordó que, a cambio del compromiso de construir, garantizar y defender el canal a su propia costa, le aseguraba una serie de privilegios. Entre éstos le garantizaba al gobierno de Colombia que el canal y sus dependencias estarían libres y exentos de todo acto hostil por parte de otras naciones o potencias extranjeras. Para ello los Estados Unidos de Norteamérica se constituían en aliados de los Estados Unidos de Colombia.

En 1875, Ferdinand De Lesseps, un francés que había logrado la hazaña de construir el Canal de Suez, el cual fue inaugurado el 17 de

noviembre de 1869, hace su primera declaración pública, sobre su interés de construir un canal interoceánico. Según De Lesseps, era necesario resolver primeramente dos asuntos muy importantes: descubrir la mejor de las rutas y determinar el tipo de canal: a nivel o con compuertas y esclusas.

A esta declaración le siguió un anuncio de la Sociedad de Geografía “Société de Géographie” de su patrocinio de un gran congreso internacional con el propósito de hacer una evaluación de las consideraciones científicas ante la eventualidad de construir un Canal en América Central. A partir de ese momento se realizaron una serie de exploraciones e investigaciones para determinar la ruta que habría de ser seleccionada para la construcción del Canal. De esta manera se concretiza el “Congrès International d’Etudes du Canal Intérocéanique”, el 15 de mayo de 1879, al cual asistieron las más prominentes autoridades de todas partes del mundo, para llegar a acuerdos sobre la gran empresa interoceánica. La Comisión Técnica consideró catorce (14) propuestas sobre otras tantas rutas en distintas partes de América Central y, señalando a la par, los problemas que pudiera tener cada una de las rutas sugeridas.

Luego de todos los análisis y discusiones, se determinó que Panamá era el lugar indicado para la construcción del canal, recomendándose específicamente que el canal fuera a nivel del mar. La Resolución del

Congreso citaba, en su parte pertinente lo siguiente: *“El congreso tiene la convicción de que es factible la excavación de un canal interoceánico al nivel del mar, altamente deseable para los intereses del comercio y de la navegación; asimismo que, para obtener las ventajas de las indispensables necesidades de acceso y de operación que debe ofrecer ante todo un canal de esta naturaleza, el mismo tendrá que extenderse desde el Golfo de Limón hasta la Bahía de Panamá”*³

El tiempo necesario para la construcción se estableció en doce años y el costo se estimó en 1,070,000,000 francos, o sea 214,000,000 de dólares.

El señor Ferdinand De Lesseps fue designado por el Congreso de París para constituir la compañía constructora y atender la parte financiera del proyecto del Canal. Los trabajos de excavación fueron iniciados el 21 de enero de 1882, y los mismos tropezaron con miles de obstáculos: pantanos, selvas, tierras movedizas, un clima mortífero y la fiebre amarilla.

En el año de 1886 la compañía reclutó en el Istmo, el siguiente personal:

Trabajadores europeos	670
Obreros de otras nacionalidades	14,605
Total	15,275

³ McCollough (1977: 99)

El panameño Pedro J. Sossa, fue quien representó a Colombia en estas tareas. En los trabajos de exploraciones se destacó la labor del ciudadano Sossa, quien laboró como inspector de las obras hasta 1889, fecha en que se suspendieron estas actividades debido a la mala administración y al despilfarro.

Los Estados Unidos desde hacia varios años había expresado su interés en construir un canal por el Istmo centroamericano, e Inglaterra, por su parte, también había manifestado igual deseo, lo que permitió armonizar en principio, las políticas a seguir. Posteriormente a ello se firma el Tratado Clayton – Bulwer, el 19 de abril de 1850, en el cual se definen los derechos y privilegios entre las dos potencias y el interés común en la obra.

Justo Arosemena, en su alegato “El Estado Federal de Panamá”, en 1855, apunta el peligro real que corría el Istmo, frente a estas dos naciones, Estados Unidos e Inglaterra, quienes tenían puesta la mira en el Istmo para la construcción del canal interoceánico, con o sin el consentimiento del soberano territorial.

En el referido Tratado, ambos países, accedían a cooperar promoviendo todo tipo de facilidades para la construcción de un canal istmico. Además, se comprometían a no fortificar jamás, ni a ejercer control exclusivo sobre el mismo. Estados Unidos, en esos momentos era

una nación con un poder de segunda categoría, convulsionada por la violencia a causa de las luchas del norte y el sur y la esclavitud. A pesar de esto pudo persuadir a la primera potencia naval, Inglaterra, para que tratara con ellos en un plano de igualdad. Asimismo, logra Estados Unidos detener la expansión británica en la América Central, y asegura su participación como sostén en la ruta istmica. Este acuerdo fue abrogado por el Tratado Hay Pauncefote, en 1901, y a Estados Unidos se le dejó el campo libre para construir, controlar y fortificar el propuesto canal.

El artículo VI del mencionado Tratado Clayton - Boulwer merece ser resaltado, ya que en el mismo, se refleja el interés mundial por esa ruta de tránsito interoceánico.

“Artículo VI: Las partes contratantes se comprometen a invitar a los demás Estados, con quienes una o ambas tengan relaciones de amistad, para que se celebren con ellas convenios semejantes a éste, a fin de que todos los demás Estados tengan participación en la obra y conveniencia de cooperar a un trabajo de tan general interés e importancia como el Canal de que se trata. Y las partes contratantes convienen asimismo, en entenderse con aquellos Estados de la América Central, con quienes juzguen conveniente hacerlo, con el fin de llevar más eficazmente a buen término el grandioso proyecto a que se refiere esta Convención, a saber, el de construir, mantener y proteger dicho Canal como una vía de comunicación para buques entre los dos océanos, en beneficio de la humanidad y con condiciones iguales para todos”⁴

⁴ ORTEGA, O. (1989: 28).

La intención de la cláusula anteriormente citada era la de llamar la atención del mundo para la construcción y operación de un Canal Interoceánico, sin señalar expresamente que el mismo sería por el Istmo de Panamá.

La Compañía del Canal Francés, al fracasar sus operaciones en el Istmo, facilita a la Comisión Walker modificar su informe antes de ser presentado al Presidente Theodoro Roosevelt.

Como las circunstancias habían cambiado, se consideraba ahora “más práctica y factible” la ruta de Panamá. De acuerdo con una enmienda presentada por el Senador Spencer, el Presidente quedaba autorizado para comprar a la Compañía francesa su concesión y propiedades por 40 millones de dólares; a obtener de Colombia la cesión a perpetuidad de una zona por donde se pudiera construir el canal de Panamá bajo el control exclusivo de los Estados Unidos; y a construir dicho canal.

El senador Hanna, Presidente de la Comisión de Canales y figura de gran influencia nacional, resolvió preparar por su cuenta un proyecto de tratado en el cual se autorizaba a la compañía para traspasar su concesión a los Estados Unidos; se concedía a éstos una zona de 10 kilómetros de ancho por el término de 100 años prorrogables a opción de éstos; y los Estados

Unidos garantizaban a perpetuidad la neutralidad del canal y la soberanía de Colombia.

La lucha fue reñida, pero el grupo de senadores dirigidos por Hanna, triunfó al fin y los partidarios de la ruta por Panamá lograron archivar el proyecto Hepburn y se aprobó en su lugar la Ley Spooner, sancionada el 28 de junio de 1902, por el Presidente Theodoro Roosevelt, por la cual se le autorizaba adquirir de la República de Colombia, a nombre de los Estados Unidos, el dominio perpetuo de una faja de tierra en territorio colombiano, para la construcción del canal, utilizando los trabajos que ya había realizado la compañía francesa. Adicionalmente autorizó al Presidente Roosevelt construir los puertos que fueran necesarios en los extremos del canal, además se le facultaba a permitir el uso del canal a las naciones latinoamericanas de Colombia, Costa Rica y Nicaragua, y crear la Comisión del Canal Istmico.

Es así como los Estados Unidos le compra a la compañía francesa los privilegios, franquicias y concesiones de tierras, derechos de tránsito, obras inconclusas, maquinarias, y otras propiedades raíces, muebles, y de ambas clases combinadas, sea cual fuere su naturaleza y su nombre, que la compañía Nueva del Canal poseía en el Istmo de Panamá, además de las

acciones de la Compañía del Ferrocarril de Panamá, para la construcción del canal en el Istmo de Panamá.

2. Tratados

Una vez decidida la ruta por Panamá, los estadounidenses se valieron de mecanismos de toda índole, para lograr ser los “dueños” del canal interoceánico, lo cual consiguen mediante la aprobación de una serie de acciones y tratados, lesivos casi todos a la soberanía territorial, primeramente de Colombia, y luego de Panamá.

Es por ello que en las negociaciones con Colombia, el Tratado Herrán Hay fue rechazado, pues el mismo afectaba la soberanía de Colombia. Dicho rechazo precipitó los acontecimientos que desembocaron en la Separación de Panamá de Colombia, el 3 de noviembre de 1903. Los Estados Unidos querían un tratado similar al de Herrán Hay, sin embargo, el señor Bunau Varilla, en forma inconsulta alteró a favor de los Estados Unidos los términos del nuevo tratado y se valió de todo tipo de estrategias para evitar una discusión de los términos entre los delegados de la Junta de

Gobierno Provisional de Panamá y el Secretario de Estado de los Estados Unidos.

A partir de ese hecho histórico, en el cual el señor Bunau Varilla actúa sin el consentimiento de los miembros de la Junta Provisional, sin instrucciones y sólo respondiendo a sus propios intereses, se da inicio a una serie de actuaciones en pro del rescate de la soberanía gravemente lesionada, y que dieron lugar a varias gestas heroicas, así como a diversos cruces de documentos diplomáticos para lograr por parte de los Estados Unidos un trato justo y el reconocimiento de su plena jurisdicción en su territorio.

A objeto de fortalecer el contenido de este trabajo de grado se presenta al lector, en forma de anexos, los diversos tratados que formaron parte de la lucha librada por la República de Panamá para lograr su total soberanía, así como otros documentos que a través de los años se firmaron y los que se negociaron para tales fines.

En el Tratado firmado con Bunau Varilla, Estados Unidos se abroga una serie de derechos que son una ofensa para la integridad territorial de la República de Panamá. Algunas de esas aberraciones jurídicas son superadas en la Séptima Conferencia de Montevideo, en 1933, con la cual se inicia un nuevo período con la formulación de una nueva política, mejor conocida como “la política del buen vecino”. Es en dicho período cuando se logra que

se subroga el artículo 1 del Tratado de 1903, el cual establecía que Estados Unidos garantizaba la independencia de Panamá, por lo que a partir de ese momento no podía mantener su status de hablar en nombre de Panamá. En consecuencia, se elimina de la Constitución de 1903, el derecho que le permitía a los Estados Unidos intervenir en los asuntos internos de Panamá, con el pretexto de conservar el orden.

Posteriormente, en los años de la segunda guerra mundial, se instalan en Panamá más de 100 bases militares, hecho este que da lugar a un movimiento de la juventud que considera que esto lesionaba la soberanía nacional. Esta acción da inicio a una posición conceptual del nacionalismo panameño, desarrollando a partir de la fecha un sinnúmero de demostraciones de nacionalismo y de luchas para que se respete a Panamá como nación independiente.

Por su importancia histórica, cabe mencionar el rechazo del Convenio de Bases Militares Filós - Hines de 1947, el cual so pretexto de defender el Canal de Panamá, pretendía extender al territorio jurisdiccional panameño la militarización de la Zona del Canal. Este rechazo caló en la conciencia nacional, respecto a la política que mantenía los Estados Unidos con relación a Panamá, lo que dio inicio a partir de esa fecha a una constante petición de la revisión de los Tratados sobre el Canal de Panamá.

A pesar del significado del rechazo del Convenio Filós - Hines, se celebra y ratifica, en 1949, un Convenio de Aviación mediante el cual se le daba a los Estados Unidos gran parte del control de la política de aviación en territorio panameño. Adicionalmente, en 1955, se aprueba el Tratado de Mutuo Entendimiento y Cooperación en el cual Estados Unidos se reservaba un área de 7,757 hectáreas más 8,000 metros en Río Hato que sería utilizado “exclusivamente para entrenamientos militares”, por un período de quince (15) años, sin costo alguno para esa nación. Al término de los quince años, es decir, el 22 de agosto de 1970, bajo la presidencia del Ing. Demetrio Basilio Lakas se entregó la base militar de Río Hato a la jurisdicción panameña, se constituye este hecho en la primera demostración de rescate serio de la soberanía nacional, expresándole con este acontecimiento, a la gran potencia, que Panamá estaba dispuesta a lograr su independencia total y completa soberanía en todo el territorio nacional.

Anteriormente se habían dado los acontecimientos del 9 de enero de 1964, en que perdieron la vida diecisiete (17) patriotas panameños, y resultaron heridos más de doscientas (200) personas y que constituye la gesta más importante de la lucha por la soberanía panameña, y que marca en la historia el momento oportuno para replantear la decisión de los

panameños de negociar un nuevo tratado, en donde los Estados Unidos considere a Panamá como un socio en los asuntos del Canal de Panamá.

En 1968, mediante un golpe de Estado militar, accede al Poder el General Omar Torrijos H. quien se encuentra con el problema de la ratificación o no de los Tratados de 1967, distinguidos como: a) El Tratado del Canal de Panamá; b) El Tratado para la construcción de un canal a nivel del mar; c) El Tratado de defensa del canal de Panamá y su Neutralidad, los cuales habían sido firmados luego de los sucesos del 9 de enero de 1964 como un compromiso de las partes en conflicto y que debían responder al marco conceptual trazado en la Declaración del 3 de abril de 1964.

El nuevo gobierno, presidido por el Ing. Demetrio Basilio Lakas, plantea la posición de Panamá, a través de su canciller, y rechaza los citados Tratados por diversas razones, las cuales pueden resumirse en que los Estados Unidos mantenía de manera unilateral todos los beneficios producto del canal, el concepto de perpetuidad y la presencia militar.

El gobierno militar decide, a partir de esa fecha, establecer con los Estados Unidos un diálogo a través de la diplomacia y “toma como

referencia el derecho internacional y las normas de moral de la comunidad internacional”⁵

El 15 de marzo de 1973, se celebra en Panamá, la sesión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, acto en el que el General de Brigada y Jefe de Gobierno de ese momento, Omar Torrijos Herrera, plantea en su discurso la posición panameña y su determinación de lograr la liberación total de la nación panameña. En esta sesión se aprobó una Resolución mediante la cual se invitaba a las partes en conflicto a negociar un nuevo tratado, resolución que fue vetada por los Estados Unidos. Sin embargo, esta medida surtió los efectos esperados, ya que un año después, se firma el Acuerdo Tack - Kissinger, que sirve de orientación conceptual para lograr con bastante éxito la firma de un nuevo tratado, Torrijos - Carter, el 7 de septiembre de 1977, en la sede de la Organización de los Estados Americanos con la asistencia de casi todos los Jefes de los Estados de América.

⁵ Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores. Panamá, República de Panamá. 1971, pág. 50.

3. Tratados Torrijos - Carter

Entre los documentos más importantes en la relación entre los Estados Unidos y Panamá, relativos al Canal de Panamá, tenemos los Tratados Torrijos - Carter como referencia histórica y de gran valor para todos los panameños. Vale destacar que, todos los Convenios y Acuerdos, de estos Tratados se refieren a la lucha por la integridad territorial de Panamá, a su total liberación y al ejercicio de su plena soberanía. Los referidos Tratados contemplan, además de los aspectos señalados, el asunto más importante que constituye la gran riqueza de todas las naciones del mundo: *El Recurso Humano*.

Los Tratados establecen la participación de los panameños de manera gradual en todos los trabajos de administración, operación y mantenimiento de la vía interoceánica. Por ello, en este trabajo de investigación, analizaremos las normas que tratan este aspecto y de cómo se ha venido preparando el panameño para asumir tan importante compromiso al final del presente siglo cuando la administración del Canal de Panamá, pase a manos del pueblo panameño.

Para efectos de esta tesis de grado, nos limitaremos en este apartado al análisis sobre la preparación del personal técnico en el área náutica.

Para lograr este propósito se requiere identificar, primeramente las posiciones que de conformidad a los Tratados de 1977 debe ir asumiendo Panamá, y que anteriormente estaban reservadas únicamente a los estadounidenses.

Comenzaremos por señalar que el artículo III referente al Funcionamiento y Dirección del Canal de Panamá, en su párrafo 3, acápite a), señala:” La Comisión del Canal de Panamá estará dirigida por una Junta Directiva compuesta por nueve miembros, cinco de los cuales serán ciudadanos de los Estados Unidos de América y **cuatro serán ciudadanos panameños....**”. Esta designación se constituye en una de las conquistas más anheladas por el pueblo panameño, de asignar a nacionales para que formen parte de la Junta Directiva que dirige el Canal.

Hay que tener presente que desde el inicio de la construcción del Canal estos cargos solamente estaban reservados para ser ocupados por nacionales de los Estados Unidos. Por otro lado, el mismo artículo en referencia, párrafo 3, acápite c) establece, que el administrador de la Comisión del Canal lo será un ciudadano estadounidense, y un panameño será el Subadministrador, cargos que ocuparán hasta el 31 de diciembre de

1989, y a partir del 1 de enero de 1990, se invierte la situación, siendo el administrador un panameño y el Subadministrador un estadounidense.

Los Tratados Torrijos - Carter, contemplan de esta manera que los panameños comiencen a participar de los diversos cargos que tiene la estructura organizativa del Canal, a efectos de que puedan ir adquiriendo el conocimiento, experiencia y capacidad para que al final del siglo, cuando revierta totalmente el Canal a Panamá, se esté preparado para asumir el control de la administración, operación y mantenimiento total de la vía interoceánica.

En apoyo a la temática antes expuesta, para este trabajo se hará referencia a la planificación estratégica que en recursos humanos, deberá contemplar la República de Panamá en lo concerniente a la preparación del personal náutico necesario para que Panamá, de manera gradual, sustituya a los trabajadores estadounidenses que finalizan sus labores en el Canal al término de las fechas establecidas en los Tratados.

En el artículo III, párrafo 7, de los Tratados se establece también un Comité Consultivo del Canal de Panamá, entre cuyas funciones se encuentra la de asesorar en cuestiones tales como: “política de empleo y

adiestramiento para incrementar la participación de ciudadanos panameños en el manejo del Canal.....”⁶

En el subsiguiente párrafo 8 del precitado artículo III se establece que habrá una **“creciente participación de ciudadanos panameños en todos los demás niveles y esferas de empleo en dicha Comisión”⁷**, con el objeto de hacer los preparativos para que la República de Panamá pueda asumir, de una manera ordenada y eficiente, la plena responsabilidad para la dirección, funcionamiento y mantenimiento del Canal al expirar este tratado.”

Por lo interesante de los temas, en el transcurso de los siguientes capítulos de esta obra, se analizará si realmente se han tomado todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo que se establece en los artículos arriba comentados; si se ha estado adiestrando el personal panameño en la forma indicada y en la cantidad suficiente para que al momento de asumir Panamá la responsabilidad total de administrar y operar el Canal pueda hacerlo sin traumas y con la mayor eficiencia; si cuenta Panamá con los profesionales y obreros adiestrados para los diversos cargos y a fin de que el mundo no se percate siquiera de que se ha realizado la transferencia de dicho canal.

⁶ Resaltado nuestro.

⁷ Resaltado nuestro.

Especialmente en este análisis se señalará la manera como se ha ido ejecutando el adiestramiento y la participación creciente de panameños en el área náutica; así como las deficiencias que pudieran existir dentro del área náutica y las necesidades de personal náutico que pudiera haber para el 31 de diciembre de 1999, cuando le corresponda a Panamá y a todos los panameños demostrar al orbe su capacidad para administrar su recurso natural más importante.

4. Legislación Nacional

En la Constitución Nacional de 1972, el Organo Legislativo le dedica especial atención al tema del Canal de Panamá al señalar en uno de sus artículos que será necesario someter a un referéndum nacional cualquier asunto relativo al Canal y obliga de esa manera a las autoridades a considerar con la ciudadanía todo lo concerniente a este aspecto.

Es por ello que los Tratados Torrijos - Carter de 1977, fueron objeto de una consulta popular, mediante la cual la mayoría de los panameños los aprobaron.

La Carta Magna panameña incorpora un nuevo Título, dedicado a normar los aspectos de organización, administración, finanzas y relaciones laborales del Canal de Panamá, a fin de ir estableciendo los fundamentos jurídicos que allí se aplicarán a partir del mediodía del 31 de diciembre de 1999, cuando la República de Panamá asuma el control total de dicha vía.

En la década de los 70, el primer esfuerzo que hace Panamá, luego de la firma de los Tratados Torrijos - Carter, es la elaboración, aprobación y promulgación de la Ley 66 de 19 de septiembre de 1978, por la cual se crea la Autoridad del Canal de Panamá, (publicada en la Gaceta Oficial No. 18,669 de 22 de septiembre de 1978), señalando en su artículo 2 los objetivos de esta entidad:

- “a) Coordinar con las autoridades y entidades competentes la adopción y ejecución de medidas para ejercer los derechos y dar cumplimiento a las responsabilidades de la Nación de conformidad con el Tratado del Canal de Panamá de 1977 y sus acuerdos conexos (en lo sucesivo denominado EL TRATADO);
- b) Coordinar con las entidades y autoridades panameñas y estadounidenses los pasos que deban darse a fin de facilitar el ejercicio de la jurisdicción panameña en el territorio conocido como Zona del Canal de Panamá (en lo sucesivo denominado

AREA CANALERA) al ser reintegrado al resto del territorio nacional;

- c) Recibir de parte de las autoridades de los Estados Unidos de América todos los bienes que, según EL TRATADO, deban pasar al dominio de la Nación, incorporarlos al patrimonio nacional y ponerlos al servicio del desarrollo nacional;
- d) Asumir la administración de programas y servicios públicos que, según EL TRATADO, serán prestados por la Nación;
- e) Participar en la Comisión del Canal de Panamá creada por EL TRATADO;
- f) Ejecutar los estudios sobre la viabilidad de un canal al nivel del mar y evaluar los estudios ya efectuados. LA AUTORIDAD podrá ejecutar o contratar estos estudios sola o mediante acuerdo con la Comisión del Canal de Panamá u otra agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América;
- g) Determinar los estudios, incluyendo estudios in situ, que fueren necesarios para adoptar una decisión final, sobre la posible construcción de un canal al nivel del mar o la modernización del actual, teniendo como consideración principal el desarrollo

económico y social, la seguridad y la salud de la población nacional;

- h) Estudiar los problemas del mantenimiento y funcionamiento del presente Canal a esclusas y la duración de éste como vía interoceánica en uso eficiente y rentable, y
- i) Acordar con la Comisión del Canal de Panamá o la agencia que designe los Estados Unidos de América para los fines del TRATADO”⁸

Como puede observarse dentro de estos objetivos no se estableció uno en particular sobre las políticas tendientes a asegurar una participación creciente de panameños en la operación, administración y control del Canal de Panamá, para cumplir con los Tratados de 1977.

Sin embargo, la mencionada ley 66 desarrolla las normas para dar respuesta de manera inmediata a la gran responsabilidad que recaería en Panamá una vez comenzara a revertir a nuestro país los primeros bienes, así como la parte jurisdiccional.

Aunque la ley 66 deja de lado la parte más importante en toda empresa, el recurso humano, el cual debe ser reemplazado por nacionales, de

⁸ Gobierno de Panamá. Gaceta Oficial No. 19,669 de 22 de septiembre de 1978.

las más altas calificaciones, para asegurar la continuidad de los trabajos de manera eficiente y responsable.

La Ley 66 tuvo poco tiempo de vigencia, ya que fue derogada mediante Ley No. 19 de 29 de septiembre de 1983.

En adición a lo anterior, a continuación se señalan otras de las acciones tomadas por la República de Panamá relativas a la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos - Carter: se modifica el Código Administrativo, en lo referente a la División Política del territorio denominado "Area del Canal"; se declara de dominio público todos los bienes que reviertan a la República de Panamá mediante la Ley 1 de 17 de agosto de 1979; se establece mediante Ley 22 de 30 de agosto de 1979 los juzgados y agencias del Ministerio Público en el Area del Canal.

Por otra parte, se aprueban una serie de Leyes referentes al aspecto laboral que habría de aplicarse en el área del canal, entre las que podemos mencionar:

- Ley 24 de 31 de agosto de 1979, por la cual se reglamenta la inscripción de las Organizaciones Sociales de trabajadores existentes en el Area del Canal de Panamá;

- Ley 25 de 3 de septiembre de 1979, por la cual se dictan medidas laborales relacionadas con la entrada en vigencia del Tratado del Canal de Panamá;

- Ley No. 26 de 4 de septiembre de 1979, por la cual se reglamentan los permisos provisionales de trabajo para extranjeros en el área del canal.

Es importante destacar que se dictaron, entre otros, los siguientes Decretos Ejecutivos para cumplir con las responsabilidades que tendría que asumir la República de Panamá, con la entrada en vigencia del Tratado de 1977:

- Decreto No. 232 de 27 de septiembre de 1979, por el cual se aprueba el documento relativo al Plan General de Usos del Suelo para el área y cuenca hidrográfica del Canal de Panamá;

- Decreto No. 52 de 28 de septiembre de 1979, sobre el salario mínimo en las actividades canaleras relacionadas con el uso, manejo, funcionamiento, mantenimiento, protección o defensa del canal, refiriéndose a empresas privadas exclusivamente;

- Decreto No. 116 de 28 de septiembre de 1979, que reglamentaba el artículo XII del acuerdo para la ejecución del artículo III del Tratado del Canal de Panamá, sobre los permisos especiales de migración a los

ciudadanos de los Estados Unidos de América y de terceros países que laboraban en la Comisión del Canal de Panamá;

•Decreto No. 21 de 8 de febrero de 1980, mediante el cual se crea el Consejo Consultivo para los Asuntos del Tratado del Canal de Panamá, con el objetivo principal de “asesorar al Presidente de la República sobre los asuntos relativos al tratado de 1977”⁹. Dicho Decreto crea la Dirección Ejecutiva para Asuntos del Tratado del Canal de Panamá, en el Ministerio de la Presidencia; posteriormente este Decreto es modificado por el Decreto No. 39 de 9 de marzo de 1983, y la Dirección Ejecutiva es transferida al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Como podemos observar, la República de Panamá se preocupó, inmediatamente firmado el Tratado de 1977, de legislar sobre aquellos aspectos necesarios para que se cumpliera con la ejecución de dicho tratado.

Sin embargo, luego de esa promulgación de normas jurídicas, se experimenta un proceso sumamente lento en la fase de la tarea más importante, que sería la transición, en la cual era necesario preparar con suficiente antelación todo lo concerniente a la transferencia gradual de acciones y documentos que permitan de una manera casi imperceptible, lo pactado en los Tratados Torrijos - Carter.

En 1993, en virtud de la aproximación de la fecha en que los Estados Unidos ha de devolver a Panamá el Canal, el Ejecutivo remitió a la Asamblea Legislativa un anteproyecto de Ley mediante el cual se adiciona un Título a la Constitución Política de la República de Panamá, para la consideración de dos asambleas distintas, el que fue aprobado por los actos legislativos No.1 de 1993 y No.2 de 1994.

El referido título constitucional, No. XIV, contiene 9 artículos sobre el Canal de Panamá, los cuales establecen, según nuestro criterio una serie de facultades a la Autoridad del Canal¹⁰, organismo creado con ciertas características que lo diferencian del resto de las otras instituciones del Estado.

Esta situación conlleva a mantener un Estado dentro de otro Estado, ya que mediante los artículos del título constitucional no se logra la integración del área canalera a la vida nacional, es decir, no se cumple con el propósito de incorporar al territorio del área canalera al Estado Panameño, objetivo principal de la lucha del pueblo panameño por el Canal y su extensión territorial. Ello es así por cuanto que se establece un régimen laboral, administrativo y financiero distinto a lo que dispone la propia Carta

⁹ Gobierno de Panamá. Gaceta Oficial No. 19,013 de 29 de febrero de 1980.

¹⁰ La Autoridad del Canal de Panamá es un ente autónomo.

Magna para el resto del país, lo que mantiene la situación de paralelismo administrativo y económico.

No obstante, tenemos una realidad, el título constitucional es la base legal para desarrollar las leyes necesarias a fin de que el 31 de diciembre de 1999 Panamá de encuentre debidamente preparada para asumir sus responsabilidades y compromisos para administrar eficientemente el Canal.

Este año de 1997, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley por la cual se organiza y regula la Autoridad del Canal de Panamá, y que fue sancionada por el Ejecutivo, acto que la convirtió en la Ley No. 19 de 11 de junio de 1997.

En el artículo 18 de la citada ley, se señala entre las facultades de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal, dictar el reglamento relativo a las relaciones laborales y ordena taxativamente que dichos reglamentos contengan normas de adiestramiento y capacitación de los recursos humanos, dándole así a este aspecto la importancia que tienen los hombres y mujeres para el eficiente funcionamiento del canal.

Por otra parte, en la Sección Primera del Capítulo V sobre Administración de Personal, en artículo 85 de esta Ley, se establece que:

“Con el propósito de promover la capacidad, estabilidad y productividad del personal requerido para el funcionamiento eficiente del canal, la Autoridad garantizará:

- 1...
- 2...
5. Programas permanentes y continuos de capacitación y adiestramiento de personal.....¹¹

Asimismo, en dicha ley se definen algunos aspectos que son de vital importancia para el funcionamiento eficiente y eficaz del canal; tales como los referentes a la administración de personal, niveles de eficiencia del personal que será contratado para la administración del canal por personal panameño. Estos temas mantienen tanto a los trabajadores como a las personas interesadas con expectativas diversas, puesto que las experiencias que tiene el país con algunos bienes revertidos no han sido tan halagüeñas y son muchos los que consideran que una vez que el canal pase a la administración panameña empezarán los políticos a meter sus manos en todos los procesos y todas las decisiones concernientes al canal, lo que seguramente traerá consigo un desmejoramiento en la calidad de los empleados que se contraten para operar y administrar el canal. Para evitar se susciten esta clase de desatinos, se debe procurar contar con personal altamente calificado para que vayan reemplazando los cargos ocupados por los estadounidenses, y así lograr la eficiente administración, control y mantenimiento que se desea para el Canal de Panamá. Estos preparativos se

¹¹ Gobierno de Panamá. Gaceta Oficial No.23,309 de 13 de junio de 1997.

refieren a las acciones que le corresponde a la República de Panamá desarrollar antes de asumir el control total del Canal de Panamá, el 31 de diciembre de 1999.

5. Legislación Estadounidense

Tal como hemos manifestado, el 7 de septiembre de 1977, se firmaron en Washington los Tratados Torrijos - Carter, los cuales fueron aprobados en plebiscito por la mayoría de los panameños. Los mismos entraron en vigencia el 1 de octubre de 1979, fecha a partir de la cual revirtieron a Panamá algunas de las instalaciones de la llamada hasta esa fecha "Zona del Canal", al igual que se inició el proceso de recuperación de la soberanía panameña.

El 27 de septiembre de 1979, el senado de los Estados Unidos emitió la Ley Pública 96-70 conocida también como la Ley Murphy, documento que contiene una serie de normas que regulan la administración, el estatus de los empleados de la Comisión del Canal de Panamá, entre otros aspectos. Dicha ley, violatoria de los Tratados Torrijos - Carter, fue motivo de reclamación por vía diplomática por parte de Panamá, pero a pesar de ello, la

ley se mantuvo en todo su rigor y es la norma que sirve de base jurídica a la administración del Canal de Panamá. Esta Ley se promulga para ejecutar los Tratados de 1977 sin embargo, la misma viola en forma flagrante las disposiciones acordadas al crear estructuras diferentes a las expresadas en los Tratados.

Asimismo, la Ley pública 96-70, introduce aspectos violatorios en las áreas laborales, económicas, de protección y seguridad del Canal de Panamá

La referida norma establece medidas en relación con la preparación del personal que ha de trabajar en el canal, y en labores del área náutica.

Los Tratados Torrijos - Carter, como instrumento que regula la administración, operación y defensa del Canal de Panamá, hasta el año 2,000, debe garantizar una participación creciente de ciudadanos panameños en la fuerza laboral de la Comisión del Canal, ya que la República de Panamá en forma gradual deberá ir asumiendo la administración, operación y defensa del canal como su principal recurso natural. En el pasado, sólo los empleados y ciudadanos estadounidenses, conocidos comúnmente como los "zonians", tenían todos los derechos y privilegios que reconocían las leyes y reglamentos del Gobierno de la Zona del Canal y la Compañía del Canal para trabajar y residir en ese lugar.

Con la promulgación de la Ley 96-70 se promueve y justifica la extralimitación de poderes jurisdiccionales, operativos y administrativos por parte del gobierno de los Estados Unidos, con lo cual las aspiraciones y luchas de los panameños se ven seriamente afectadas. Dicha ley coloca a los Estados Unidos con mayor hegemonía y autoridad que la determinada en los Tratados Torrijos - Carter.

Un claro ejemplo de las violaciones de la referida ley son los aspectos relativos a la relación laboral, que en contraposición con lo dispuesto en el Tratado, que señala que los Estados Unidos de América establecerán los reglamentos para la contratación del personal y de su régimen de trabajo, y que esos reglamentos serían entregados a la República de Panamá antes de ponerse en vigor los Tratados; sin embargo, en virtud de la Ley 96-70, se reglamenta en forma extensa las relaciones laborales entre la Comisión y sus empleados, lo que constituye una abierta extralimitación que viola directamente los Tratados del Canal. Por otro lado, limita el cumplimiento de lo establecido en los Tratados en cuanto a que “la República de Panamá, tendrá una participación creciente en la administración, protección y defensa del canal”, ya que, si bien es cierto que la mano de obra panameña ha aumentado, hasta alcanzar un 90 % de la fuerza laboral, esa participación creciente no abarca las posiciones ejecutivas y de mayor responsabilidad en

la proporción debida. Es la intención de los Tratados de que al momento de asumir Panamá la responsabilidad de administrar el Canal, el 100% de todos sus empleados sean panameños. Lamentablemente esto no será posible si en los últimos años de este siglo XX, se continúa manteniendo personal estadounidense en dichas posiciones, lo que conlleva a dudar de que los panameños están preparados para asumir tan delicadas tareas. Este hecho indicaría que al momento de tomar Panamá el control de la vía interoceánica se tendría que seguir contratando personal estadounidense idóneo para que no se vea afectada la operación del canal, ya que en este aspecto el gobierno de Panamá no ha presionado, lo suficiente, aparentemente, como para que en la administración del Canal de Panamá, no se extienda los plazos límites para estos cargos y se cumpla con la política de dar preferencia a los panameños en los ascensos y vacantes en posiciones ejecutivas y gerenciales.

Como consecuencia de la nefasta Ley 96-70, se han cometido violaciones directas que pudieran agruparse en relación a la agresión específica contra la República de Panamá, en aspectos tales como laborales, jurisdiccionales y financieros. La República de Panamá ha denunciado tales violaciones, tanto ante el gobierno de los Estados Unidos, como en los foros internacionales, en las Naciones Unidas, Organización de Estados

Americanos, Países No Alineados, y en otros organismos internacionales. Igualmente, es importante resaltar la participación de los miembros panameños en la Junta Directiva de la Comisión del Canal, que han mantenido una constante posición de defensa del cumplimiento de la letra y espíritu de los tratados. Esta destacada participación logró eliminar la doble escala salarial que se aplicaba a los trabajadores panameños contratados después del 1 de octubre de 1979.

Desde que Panamá tuvo conocimiento que los legisladores estadounidenses pretendían, a través de una Ley, organizar a la Comisión del Canal como una agencia ejecutiva de los Estados Unidos, violando lo pactado en los Tratados de 1977, presentó, a través del expresidente, Dr. Aristides Royo S., su oposición a la inclusión de normas que afectaran la naturaleza de la Comisión como un organismo que debía contar con autonomía, tal cual se establecía en los Tratados pactados.

En carta dirigida al Presidente Carter, con fecha 9 de enero de 1980, el Presidente Royo señaló que: "La Ley 96-70 no es, por su contenido, el instrumento jurídico de ejecución que corresponde a las normas y a los objetivos fundamentales del tratado de 1977. Este dispuso que los derechos y responsabilidades de los Estados Unidos, plasmados en su texto fueran ejercidos por el conducto de una agencia gubernamental especializada, la

Comisión del Canal de Panamá, en cuya estructura y funcionamiento iba a tener plena acogida **el principio básico de una participación creciente de la República de Panamá en la administración, protección y defensa del Canal, tal como se establece en el artículo I parágrafo 3, del tratado**¹²

En esta misma nota se expresa lo siguiente: “ Y si el tratado concibió la Comisión como la agencia de nueva creación legal que ejercería los derechos y responsabilidades estadounidenses, entonces la subordinación abierta de la Comisión a la Secretaría de Defensa, que se hace en la Ley viola con insólito desconocimiento, las características de personería propia e independiente que el tratado le confiere a la Comisión. Ya era suficiente, y no objetable en lo jurídico, que la sección 1102(a) designara al Secretario de Defensa como miembro de la Junta Supervisora, pero convertir la Comisión del Canal en apéndice de esa secretaría, es lo que anula en la práctica la concepción que el tratado consigna sobre la mencionada Comisión. Y ello merece la más categórica oposición de la República de Panamá, porque ésta no convino en el tratado que la agencia directora del funcionamiento del canal, en la que hay cuatro Directores y un Subadministrador panameño, viniera a quedar, por mandato antijurídico de la Ley, inexplicablemente

¹² Vázquez (1982: 392, Volumen 1).

sometida a la Secretaría de Defensa de los Estados Unidos. Con el agravante de que, por una exigencia desorbitada de la Ley, ésta determina que en todo quórum para las sesiones de la Junta esté presente una mayoría interna de miembros norteamericanos”¹³

Con respecto al tema de la participación creciente de panameños en la administración, operación, control y mantenimiento del canal, el expresidente Dr. Royo enfatizó al Presidente de los Estados Unidos, su inquietud de la siguiente manera: “Como al finalizar el presente siglo el canal se transfiere a la República de Panamá y ésta debe asumir su manejo, la participación creciente de Panamá que el tratado consagra en la administración, protección y defensa del canal, tiene una relevante categoría, a causa de su finalidad. El objetivo de la misma no es únicamente de que un personal panameño se entrene en todos los aspectos de la administración y del funcionamiento del canal, para que esa transferencia se lleve a cabo “de una manera ordenada y eficiente”¹⁴, como lo expresa el mismo tratado. La comentada participación también se dirige a que Panamá desempeñe un importante papel en todo lo relativo al canal. Los organismos conjuntos que el tratado establece, con funciones especiales, concretan un derecho

¹³ op. cit. Pág. 395

¹⁴ Carta del Presidente Aristides Royo al Presidente Jymmy Carter el 9 de enero de 1980.

panameño de participación en la adopción de decisiones relativas al canal. Así, la designación de cuatro panameños de la Junta Directiva de la Comisión, y del Subadministrador panameño de ésta, constituye una representación panameña en los altos niveles directivos de la Comisión, lo que el tratado distingue expresamente como “la participación de nacionales panameños en los altos niveles directivos de la Comisión”(Carta del Presidente Aristides Royo al Presidente Jymmy Carter el 9 de enero de 1980).

Igualmente cabe señalar que tanto los Directores panameños, como el Subadministrador en su momento, y ahora el Administrador, son designados a propuesta de la República de Panamá, y pueden ser removidos a solicitud de esta última. Esta acción confirma la intención de los tratados en cuanto a que dichos panameños representarán los intereses de Panamá dentro de la Comisión. Ante lo expresado podemos decir, que la intención o el espíritu de los Tratados de 1977, no es otra que el de “panameñizar” el canal, mediante una sustitución gradual de los estadounidenses por panameños, en todos los niveles de la operación, control y administración de la vía interoceánica. Y es, que si otra hubiese sido la intención de los Tratados, mismos hubiesen planteado una estructura administrativa diferente a lo

Es por ello, que afirmamos que aún cuando los Tratados establecen que “La República de Panamá tendrá una participación creciente en la administración, protección y defensa del Canal”, con la Ley 96-70, esta participación se ve afectada notoriamente. La mano de obra panameña ha aumentado hasta un 92.7%; aunque esa participación creciente no abarca las posiciones ejecutivas y de mayor responsabilidad.

Por lo tanto, la República de Panamá, debe continuar presionando, a través de los miembros panameños en la Junta Directiva de la Comisión, en la necesidad apremiante de que el Administrador del Canal tome acciones tendientes a la promoción de un mayor número de panameños en los puestos ejecutivos y gerenciales, lo cual garantizará que al término de la vigencia de los Tratados, se tenga un mayor número de panameños debidamente capacitados para asumir las labores administrativas en las diversas posiciones ejecutivas y gerenciales de la Comisión, así como en los puestos de control y operación del canal.

En los capítulos siguientes veremos cuáles han sido las acciones que tanto Panamá como los Estados Unidos han realizado hasta este momento para dar fiel cumplimiento a lo establecido en el tratado de 1977, referente a la participación creciente de los panameños, así como del entrenamiento,

trabajo, y porque además consideramos que esa área es por decirlo así, la columna vertebral de la operación del canal de Panamá.

La preparación de los panameños en las diversas áreas de la administración, operación y mantenimiento del canal es de vital importancia, pues de la seriedad y responsabilidad con que se efectúe el trabajo es lo que le dará a la comunidad marítima internacional la seguridad de que la República de Panamá está preparada para efectuar un tránsito seguro y eficiente.

CAPÍTULO II EL RECURSO HUMANO DEL CANAL DE PANAMA

En este capítulo se planteará la situación del personal náutico de la Comisión, así como el personal crítico, los pilotos, los cuales al final del término de vigencia de los Tratado Torrijos - Carter, no serán en su totalidad panameños, por la ausencia de una adecuada política de entrenamiento dirigida a ese personal no se podrá remplazar al de nacionalidad estadounidenses en un 100% antes del 31 de diciembre de 1999.

Esta capacitación debió darse de una manera responsable y selectiva, detectando aquellos con las mejores calificaciones para poder cumplir con lo pactado en los tratados y contar con nacionales panameños capacitados para desempeñarse con la eficiencia requerida de manera tal que el canal no se vea afectado en ningún momento, por carencia de profesionales competentes.

Consideramos que el personal que participa en la operación propia del tránsito de barcos por el Canal de Panamá, y que viene a ser el personal técnico náutico, objeto de nuestro trabajo; es el que requiere de una

capacitación estricta, con mucho profesionalismo, como la que han estado ofreciendo a este personal, como veremos en adelante, pues de ella depende que ingresen a la fuerza laboral personal apto para desarrollar las labores de tan delicado trabajo.

1. El Personal Técnico Náutico en la Operación del Canal.

El personal técnico náutico, representa dentro de la operación misma del Canal de Panamá, el recurso humano de mayor importancia para realizar el tránsito de naves por la vía acuática. Durante mucho tiempo algunos de los trabajos del personal técnico náutico estaban reservados únicamente para los estadounidenses, y con la puesta en vigencia de los Tratado Torrijos - Carter, se empiezan a ejecutar diversos programas de capacitación, con la finalidad de entrenar personal panameño para que realizaran dichas tareas.

El personal náutico que se estudiará en este trabajo será el siguiente: contra maestre (“boussing”), marineros, aceitero, ingeniero jefe de máquina, capitanes, oficiales, oficiales en adiestramiento (“mate”, “mate trainee”) y

prácticos del canal¹⁵, quienes trabajan directamente en el tránsito de naves por el canal, la cual constituye la actividad central en la operación del Canal de Panamá.

Para poder identificar el número de empleados técnicos náuticos y sus necesidades se describe brevemente cuáles son las funciones de este personal y los diversos puestos de trabajo que desempeñan.

Para ampliar esta información ponemos en conocimiento del lector que durante el tránsito de las naves por el canal, en la mayoría de los casos, se requiere de la ayuda de un remolcador.

Al momento de entrar el barco a las esclusas, debe reducir la velocidad, la cual hace difícil mantener su control; para ayudarlo en esa labor se utiliza el remolcador que viene a ser una nave con características especiales para asistir al barco durante su entrada a las esclusas, evitando contratiempos. Dichas características, consisten en estar equipado con dos (2) máquinas para mayor maniobrabilidad; dicho remolcador está equipado con modernos sistemas de propulsión, por ejemplo, “korn nozzel”, que le permite girar a 360° en un mismo punto.

¹⁵ Este es el personal náutico que tiene una relación directa durante el tránsito de un buque por el Canal de Panamá.

Ese remolcador es operado por la siguiente tripulación técnica: un (1) capitán, un (1) oficial (“mate”), un (1) ingeniero jefe de máquina, un (1) contramaestre (“boussing”), dos (2) marineros, un (1) aceitero y en algunas ocasiones un (1) marinero polivalente; el cual puede estar en el área de máquina o bien en cubierta.

El capitán es el que dirige el remolcador y quien recibe las instrucciones del práctico, que está a bordo de la nave que transita. Esta comunicación se hace a través de la radio, y consiste en el apoyo o auxilio que le brinda al barco al cual está asistiendo.

Este técnico debe ser una persona con conocimientos de navegación, por lo que tiene que ser egresado de una escuela o academia naval o que haya estado por mucho tiempo navegando, y efectuando este mismo trabajo o uno similar, en cuyo caso debe reunir otros requisitos para que pueda entrar a la Comisión como capitán de remolcador; tales como: excelentes condiciones físicas, saber nadar perfectamente, hablar y escribir el inglés.

El capitán del barco durante el trayecto del cruce por el canal, no interviene en las ordenes dadas, en caso necesario puede servir de asesor al práctico, pues es quien conoce al detalle el área para efectuar el tránsito eficientemente.

El oficial o “mate” es aquél que le brinda apoyo al capitán en las tareas del remolcador, durante las diferentes faenas que se realizan cuando se asiste al barco. Constituye aquella persona de enlace entre el capitán y la tripulación; además supervisa con el contraamaestre los diferentes “zafarranchos” (hombre al agua, incendio), y realiza las tareas de mantenimiento que se le debe dar al remolcador. Al igual que el capitán de remolcador debe ser una persona con conocimientos en navegación, además de tener una preparación académica en el área náutica recibida en una escuela o academia naval. Recibe un adiestramiento durante dos (2) años en el cual aprende a maniobrar el remolcador.

El ingeniero jefe de máquina es la persona que se encarga de toda la planificación, control y mantenimiento de las máquinas del remolcador; así como de las diferentes maquinarias auxiliares a bordo.

Este ingeniero debe ser un egresado de una escuela o academia naval en el ramo de ingeniería y maquinarias navales.

El Contraamaestre o “boussing”, es el que tiene la responsabilidad de las líneas (sogas) de los amarres a las diferentes embarcaciones que transitan por el canal. Se encarga del mantenimiento de la Sección de Cubierta y actúa bajo la supervisión del oficial o “mate” en los diferentes momentos de algún “zafarrancho”.

La preparación del contraamaestre debe ser de marinero egresado de una escuela naval o haber navegado por un número determinado de años, que lo capacitan para efectuar las labores a bordo del remolcador.

Los marineros son los que ayudan al contraamaestre en las diferentes maniobras de amarre, se encargan de picar y pintar la cubierta del remolcador, así como de mantener las líneas en buen estado.

Deben, igualmente, ser egresados de la escuela naval, como marineros, o haber navegado por lo menos dos (2) años como marineros en barcos de navegación por alta mar.

El aceitero es el que ayuda en el mantenimiento periódico de las máquinas a bordo del remolcador y de algunas de las máquinas auxiliares, y está bajo la supervisión directa del ingeniero jefe de máquina, debe ser un egresado de una escuela naval como marinero de máquina.

En cuanto al **práctico o piloto** del Canal de Panamá, es la persona que asume el control total del barco mientras transita por la vía acuática.

El práctico es una persona que además de tener conocimientos de navegación, debe demostrar cierta habilidad para realizar maniobras dentro de las esclusas y poder controlar el barco en todo momento. El piloto o práctico no toma el timón del barco, pero es la persona que da las

instrucciones necesarias al oficial y al timonel, ya sean ordenes de máquina o de timón, según las circunstancias lo indiquen.

Todo este personal, y que es motivo de estudio en este trabajo, es completamente técnico en el área náutica. Tal como ya lo expresamos requiere de un gran conocimiento en navegación, y poseer otras destrezas, razón por la cual no puede ser improvisado. Esto nos lleva a decir que la Comisión del Canal no puede asignarle estas tareas a cualquier profesional, pues se trata de la actividad que es la razón de ser del canal.

Es por ello que la persona que aspira a ocupar un puesto dentro de esta área, además de tener el conocimiento antes expresado, debe recibir un entrenamiento adecuado, que le faculten ejecutar las tareas con precisión y eficiencia al transitar una nave por el canal. De allí la importancia de la preparación de una cantidad de panameños para que vayan remplazando a los estadounidenses en estas tareas. Se espera que para el año 2000 no se tenga la necesidad de contratar estadounidenses o personal de terceros países, para estas labores, ya que Panamá trazó una planificación estratégica para contar con personal debidamente preparado para estas tareas en el Canal de Panamá; y de llegarse a contratar personal adicional extranjero que sea la mínima y por un plazo relativamente corto.

A través del trabajo comprobaremos que Panamá no ha tenido la agresividad necesaria, para que al término de los Tratados de 1977, existan suficientes panameños con la preparación adecuada y la capacidad para asumir totalmente la administración, operación y mantenimiento del Canal de Panamá. A pesar de que los Tratados expresamente señalan que es una actividad en conjunto, entre ambas naciones, comprendemos que a los estadounidenses no les interesa en lo más mínimo preparar panameños en la cantidad suficiente, para que los reemplacen; es decir, si al 2000 no hay suficientes panameños preparados, se tendrá que contratar a personal estadounidenses o de otras nacionalidades, para realizar las labores que deben estar bajo la responsabilidad de los ciudadanos panameños. En ese sentido, debemos reconocer que algunos de los panameños que han formado parte de la Junta Directiva del Canal de Panamá, se han preocupado por señalar la necesidad de aplicar una política más persistente de capacitación a personal panameño, para que la República de Panamá se encuentre preparada a finales del siglo XX e inicios del XXI, año 2000 en adelante, cuando le corresponda asumir el reto de administrar, operar y mantener el canal, con eficiencia y seguridad.

En este sentido el Departamento de Organización Administrativa para el Area del Canal, de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional

del Ministerio de Planificación y Política Económica, ha tenido algunos logros, entre los que pueden mencionarse, la orientación a casi mil personas sobre vacantes y oportunidades en el registro de elegibles en la Comisión; ha explicado algunos programas de adiestramiento existentes en la Comisión, y ha coordinado con la Oficina Central de Exámenes el posible acceso de personal panameño en las posiciones requeridas por la Comisión. Con este departamento, se logra reactivar el Programa de Cooperación Educativa, con el objetivo de coadyuvar a aumentar la participación creciente de los panameños en las diversas áreas de la Comisión del Canal de Panamá.

Además dentro del Sector Público Panameño, otras instituciones también velan por esta tarea. Entre ellas tenemos a la Universidad de Panamá, la Universidad Tecnológica de Panamá, IFARHU, INAFORP, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y Tesoro, Autoridad Marítima Nacional, Autoridad de la Región Interoceánica, Policía Forestal y el Servicio Marítimo Nacional.

2. Preparación del Recurso Humano Técnico en el Area Náutica

Los miembros panameños que integran la Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá, han venido haciendo ingentes esfuerzos en la preparación del recurso humano técnico en el área náutica, lo que ha permitido el establecimiento del Programa Preparatorio de Prácticos, (1983) el cual es ejecutado por la Comisión del Canal, con el objetivo de capacitar personal panameño como prácticos del canal; igualmente se ha creado con este mismo propósito el Programa para Capitanes de Remolcadores.

Estos programas han dado sus frutos, pues a la fecha actual la participación panameña en estas áreas se ha incrementado. Al mes de septiembre de 1997 se contaba con un total de doscientos ochenta y siete (287) prácticos, de estos, 199 prácticos son panameños, lo que representa el 69.3% del total de prácticos de la Comisión del Canal de Panamá. Adicionalmente, en relación con el personal del equipo flotante, actualmente el 75.2% del mismo es panameño.

Consideramos que a pesar del avance logrado, la participación panameña no es satisfactoria para nuestro país, ya que finalizando el siglo XX con la transferencia del canal, es casi imposible lograr que el 100% de

los prácticos sean nacionales, si tomamos en consideración que la formación de un práctico toma casi un lustro.

Esta situación es el reflejo de la lentitud en la política y manipulación del proceso de sustitución de personal estadounidense por panameños, lo cual es más evidente en las posiciones de niveles jerárquicos ejecutivos y de dirección

En cuanto a las otras posiciones mencionadas anteriormente, que son objeto de este trabajo, la participación de panameños en las mismas es limitada al mes de abril de 1997, tal como puede observarse en el cuadro que presentamos en el anexo de éste trabajo.

a) Capacitación de panameños en la comisión del Canal de Panamá

La Comisión del Canal de Panamá, a partir de 1983, ha venido desarrollando algunos programas tendientes a promover y formar a panameños en algunas de las áreas de la operación del canal, como lo es el área náutica, con el claro objetivo de al momento de la reversión el personal que labore en dichas áreas sea 100% panameño.

a.1) Unidad de entrenamiento marítimo

La Unidad de Entrenamiento Marítimo de la Comisión del Canal de Panamá estaba originalmente bajo la División de Marina. Debido a la reestructuración organizativa que sufrió la Comisión del Canal, a partir del 1 de octubre de 1997, esta unidad administrativa paso a formar parte de la División de Recursos Humanos, y fue reestructurada con la finalidad de adiestrar a nacionales interesados en ocupar las posiciones vacantes de prácticos y así cumplir con el principio de participación creciente de los panameños en las diferentes puestos de trabajo de la Comisión del Canal de Panamá.

Uno de los objetivos principales de esta oficina es proporcionar adiestramiento a los nuevos prácticos del Canal de Panamá, así como a los capitanes de remolcadores y a otras unidades del área marítima.

En esta unidad se capacita igualmente al personal que va ingresando al sistema, con el objetivo de que adquiera los conocimientos necesarios para realizar un trabajo eficiente y de calidad.

La unidad de entrenamiento marítimo de la Comisión del Canal de Panamá tiene la tarea de administrar los programas de capacitación dirigidos

a los Capitanes de Remolcadores, los Prácticos en Preparación, los Prácticos en Adiestramiento y los Prácticos Limitados. Además ofrece una serie de cursos de corto plazo dirigidos a personal de otras áreas del Canal.

Por el grado de responsabilidad que tiene esta unidad de entrenamiento se ha instalado un Simulador Marítimo para Adiestramiento e Investigaciones de la Comisión del Canal de Panamá, mejor conocido como “MSTR”, por sus siglas en inglés (“Marine Simulator for training and Research”), el cual viene a llenar un vacío en este aspecto, pues anteriormente se enviaba al personal a los Estados Unidos a adquirir un adiestramiento con este equipo. El simulador de maniobras aumenta la práctica e incrementa la exposición de los aprendices a distintas maniobras de buques en el canal.

En esta unidad se encuentran trabajando profesionales de experiencia dentro de las diversas áreas de las labores técnicas de la operación del Canal de Panamá. Dicha unidad está a cargo de un piloto del canal, cuyo grado dentro de la estructura organizativa de la Comisión es uno de los más altos dentro de los grados de dichas posiciones a los cuales puede llegar un práctico; además laboran en esta unidad otros pilotos y capitanes de remolcadores, entre cuyas funciones se encuentran las de impartir clases a las personas que están preparándose para los puestos de pilotos en

entrenamiento, capitanes de remolcadores y algunos cursos a los contramaestres.

a.1.1) Programa preparatorio para prácticos

Una de las acciones tomada por la Comisión del Canal de Panamá, fue la creación en 1983 del Programa Preparatorio de Prácticos (Pilot Understudy Program PUP) dirigido a capacitar personal panameño para la posición de prácticos del Canal de Panamá, como una respuesta inmediata a la necesidad de preparar un gran número de panameños antes del año 2,000.

El programa de Adiestramiento de Prácticos se encarga de formar rápidamente a individuos con experiencia y educación marítima para ser prácticos del Canal de Panamá. Dicho programa consta de dos áreas principales: Adiestramiento de Prácticos conocido como “PIT”, por sus siglas en inglés, y el Programa Preparatorio de Prácticos “PUP”, mencionado anteriormente.

Para entrar al Programa de Adiestramiento de Prácticos se puede llegar por la vía directa, por el programa de adiestramiento de oficiales de remolcadores y a través del programa de prácticos.

Para convertirse en práctico por la vía directa, la persona deberá tener por lo menos tres (3) años de experiencia en el mar como oficial de cubierta, a cargo de una guardia, uno de los cuales debe ser como primer oficial con licencia como tal y además, debe haber adquirido en dicho año la experiencia en barcos de más de 1600 toneladas brutas, ya que ese es el límite de tonelaje que reconoce la Organización Marítima Internacional, para otorgar las licencias de tonelaje ilimitado.

Otra de las personas que pueden aplicar al programa de adiestramiento de prácticos son aquellos capitanes de remolcadores que tienen dos (2) años o más de laborar como tales en la Comisión del Canal de Panamá.

Por último, una persona puede adiestrarse como práctico mediante el programa preparatorio de prácticos, que ofrece dos formas de entrar: el candidato puede ser una persona egresada de una escuela náutica reconocida y tener por lo menos dos (2) años de experiencia en el mar en barcos de más de 1600 toneladas brutas como oficial de cubierta, tercer oficial o más, a cargo de una guardia. Si no es graduado de una escuela náutica, deberá poseer por lo menos tres (3) años de experiencia en el mar como oficial de cubierta y poseer una licencia de segundo oficial o más. La experiencia marítima requerida puede ser sustituida por otras experiencias afines con la marina mercante como por ejemplo el pilotaje.

Por considerarlo de gran importancia para nuestro trabajo, describiremos en este aparte los diferentes programas a través de los cuales se puede llegar a ser un práctico del Canal de Panamá.

a.1.1.1) Práctico en preparación (“PUP”)

Este programa fue diseñado e implementado como una vía rápida para capacitar a aquellas personas que tenían la experiencia y la educación marítima para llegar a ser Pilotos del Canal de Panamá y se le identifica por sus siglas en inglés: “Pilot Understudy Program” (PUP).

Los requisitos mínimos para ingresar a este programa son los siguientes:

- Ser graduado de una academia marítima; y
- Tener por lo menos dos (2) años de experiencia como tercer oficial de cubierta a cargo de una guardia, a bordo de buques mayores de 1,600 toneladas brutas; o

- Tener adiestramiento y experiencia equivalente al requisito anterior, lo cual es determinado por una Junta de Revisión de la Dirección de Marina;

y

- Dominar el inglés, saber nadar y no tener impedimento físico.

El Práctico en Preparación debe desarrollar un conocimiento completo del área del canal; así como entender muy bien los principios teóricos de la hidrodinámica de buques y tener la suficiente habilidad para aplicar dichos conceptos en la práctica.

Uno de los objetivos del programa es unificar la gran variedad de experiencias profesionales de los aprendices e integrarlos tan pronto sea posible al sistema operacional de la Comisión del Canal.

El programa es tan dinámico como la operación misma del Canal, es por ello que evoluciona de acuerdo a las necesidades de los aprendices y la operación del canal.

Está diseñado para completarse en un mínimo de 24 meses y está dividido en tres (3) módulos, niveles o segmentos diferentes: el primer nivel es dedicado a actividades de orientación; el segundo a cimentar los objetivos del adiestramiento; y el tercero para perfeccionar las habilidades técnicas.

Durante el desarrollo de los tres niveles los prácticos en preparación participan en seminarios talleres y en adiestramiento práctico en todas las áreas de trabajo del canal, que están asociadas a su operación.

El principal objetivo de realizar seminarios talleres es el de enfocar los aspectos teóricos de la hidrodinámica y maniobra de los buques desde el punto de vista exclusivo de los prácticos; igualmente, los aprendices se familiarizan con el trabajo en el idioma inglés.

Otros seminarios en los que participan estos aprendices son los seminarios de ingeniería para oficiales de cubierta, computadoras, resuscitación cardio - pulmonar, primeros auxilios, combate contra incendio, manejo defensivo, manejos administrativos y reporte de accidentes.

Durante gran parte del programa, los aprendices acompañan a prácticos a bordo de buques que transitan, con el objetivo de observar y practicar, de esa manera, están en contacto directo con los requisitos reales del trabajo.

Recientemente, se ha implementado el programa de mentores que permite a los aprendices acompañar al mismo práctico (que es voluntario) por un período de varias semanas durante todos sus trabajos, de esta manera son expuestos a todo tipo de buques y de situaciones.

La Unidad de Operaciones del Canal y la División de Tráfico Marítimo le asignan al práctico en preparación guardias rotativas como coordinadores de tránsito de yates, en donde tienen la oportunidad de aplicar lo que han aprendido, además sirve como consejero de tránsito de yates, inspecciona los botes pequeños verificando que cumplan con los requisitos de tránsito, y asiste al capitán de puerto cuando inspeccionan y establecen los requisitos de tránsito para las barcazas sin propulsión.

En este programa se les asigna a los remolcadores de la Comisión, los pilotos que reciben adiestramiento y cuyas labores están ligadas al tránsito de los buques y al trabajo que éstos realizarán.

Una vez completado el adiestramiento de los pilotos a bordo de los remolcadores, ellos estarán en capacidad de identificar, sin problema, las características y limitaciones de cada uno de los cinco (5) tipos de remolcadores que hay actualmente en la Comisión del Canal de Panamá.

Durante otras dos (2) semanas son asignados a bordo de las lanchas de la Comisión, con el propósito de que conozcan los diferentes tipos de lanchas usadas por los prácticos, pasacables, arqueadores, y otro personal de la Comisión. Esta experiencia le va a permitir evaluar mejor la situación y maniobrar los buques en forma segura cuando las lanchas se acercan a la embarcación.

El adiestramiento en el simulador de maniobras de la Unidad de Adiestramiento es lo más cercano a la experiencia real en el canal en el cual estará involucrado cuando sea práctico. Por ello se les exige que ejecuten maniobras de buques en el simulador por un mínimo de veinte (20) sesiones de ocho (8) horas cada una a lo largo del programa.

Los aprendices de prácticos participan en ejercicios que simulan circunstancias similares a situaciones reales en las cuales se han causado accidentes de buques en el canal. Dichos ejercicios les permiten revisar el proceso de toma de decisiones que se llevó a cabo, determinar las razones por la cual ocurrió el accidente, y que acción hubiera podido evitar el accidente.

Por otro lado, los aprendices deben pasar una semana en la División Industrial en donde se familiarizan con el proceso de mantenimiento de los equipos flotantes de la Comisión. Allí, se informan sobre el sincro - elevador y otros equipos usados para solucionar los problemas que pueden ocurrir durante la reparación y mantenimiento de las compuertas de las esclusas u otra maquinaria vital en la operación del canal.

Deberán también asistir a la División de Arqueo, en donde conocerán los requisitos que se imponen a los buques que van a transitar el canal; durante este período se involucran en actividades tales como: rutina de

abordaje, inspección de documentos requeridos, establecimiento de cargo de arqueo y peaje, conducción de vigilancia, establecimiento de los requisitos y regulaciones para la carga peligrosa, y otros.

El programa para prácticos en preparación es bien completo, además de las áreas que hemos visto anteriormente, son asignados a la División Administrativa de Tránsito, conocida como Centro de Control de Tránsito Marítimo, en donde aprenden como un buque es asignado en el horario de tránsito con 48 horas de anticipación, la importancia de la comunicación por radio, la cual debe ser mantenida sin interrupción entre el buque y las estaciones de señal costera, antes del tránsito; y además como se asignan a los prácticos y a los remolcadores.

Otro aspecto de gran importancia que debe ser conocido por los prácticos en preparación son las esclusas, por lo que deben saber como trabajan, sus capacidades y limitaciones y las locomotoras empleadas en esa área, así como la manera de utilizarlas para efectuar un trabajo con la mayor eficiencia.

Por los constantes cambios de las profundidades del canal, el futuro práctico debe conocer las operaciones del Departamento de Mediciones, al cual le corresponde tomar sondeos de las profundidades, frecuentemente, con el objeto de asegurar el tránsito de los buques.

Los Prácticos en Preparación aprenden cómo y por qué se efectúan inspecciones a un buque, cómo es el proceso para aprobar que un buque transite por primera vez por el Canal de Panamá; así como la relación que existe entre las agencias navieras, el Canal y hasta hace poco con la Autoridad Portuaria Nacional.

También son asignados a la Junta de Inspectores Locales, en donde analizarán como se llevan a cabo las investigaciones para determinar las responsabilidades tanto del buque como del práctico y de cualquier otro personal de la Comisión que pueda estar involucrado en un accidente en el canal.

A través de todo el programa, los Prácticos en Preparación son evaluados después de cada tránsito por el práctico con el cual han trabajado, dichas evaluaciones serán revisadas por los Oficiales de Adiestramiento Marítimo de la Unidad de Adiestramiento, quienes a su vez incorporan sus sugerencias a los aprendices.

Los ascensos de estos Prácticos en Preparación se ganan al completar todos los requisitos, que incluye exámenes escritos y orales, una última evaluación práctica en el canal y la presentación de un proyecto especial.

Desde 1983, fecha en que se inició el programa, hasta junio de 1997 se han graduado de este programa 68 Prácticos en Preparación, de los cuales 22 son Limitados y 45 son Prácticos Calificados¹⁶.

a.1.1.2) Prácticos en adiestramiento (“PIT”)

Este programa adiciona algunos aspectos del PUP. El Programa de Practico en Adiestramiento se divide en dos fases: Practico en Adiestramiento y Practico Limitado.

Los requisitos para los aspirantes a las posiciones de prácticos en adiestramiento son tramitados a través de tres vías diferentes del programa, las cuales son:

ñ Tener un mínimo de tres (3) años de experiencia como oficial de guardia.

En este caso debe reunir los siguientes requisitos:

- ñ Uno de los tres años debe haber trabajado como primer oficial
- ñ Poseer licencia de primer oficial en buques de altura de más de 1,600 toneladas brutas.

¹⁶ Informe de la Unidad de Entrenamiento de la Comisión del Canal de Panamá. Agosto de 1977.

Ser graduado del programa de Prácticos en Preparación;
ñ Haber completado 520 guardias de ocho (8) horas cada una como Capitán de Remolcador del Canal de Panamá.

El Práctico en Adiestramiento recibe cursos preparatorios y seminarios iguales a los que recibe el Práctico en Preparación y el Oficial de Remolcador, desde luego que dichos seminarios y cursos son mucho más avanzados.

La fase de Práctico Limitado incluye cinco (5) etapas: Práctico Limitado a 225 pies, Limitado a 400 pies, Limitado a 460 pies, Limitado a 500 pies y Limitado a 526 pies.

Durante la primera fase del programa, que dura aproximadamente 20 semanas, los Prácticos en Adiestramiento deben hacer no menos de cuarenta (40) tránsitos.

Una vez finalizado el entrenamiento a través de seminarios y del adiestramiento en el simulador, el Práctico en Adiestramiento será examinado por la Junta de Inspectores Locales en materias tales como: Las Reglas para la Prevención de Accidentes en Alta Mar, Radar, Arquitectura Naval, Abordaje, Estabilidad, entre otras.

Después de aprobar satisfactoriamente estas pruebas, deberán también pasar un examen práctico en el Canal, el cual será conducido por un práctico

calificado designado, o por un oficial de adiestramiento de la Unidad de Entrenamiento Marítimo.

Aprobadas todas las pruebas, el práctico en adiestramiento recibe su certificado como Práctico Limitado de Naves que no excedan 225 pies de eslora.

Luego de finalizada esta etapa, los Prácticos en Adiestramiento comienzan la segunda fase del programa, que consiste en seguir acompañando a prácticos calificados a bordo de buques que presenten las mejores posibilidades para su adiestramiento.

El Práctico Limitado a 225 pies también realizará tránsitos por sí solo en buques que no excedan los 225 pies de eslora. Transcurridas 14 semanas y 30 tránsitos en este nivel, los Prácticos en Adiestramiento tienen que aprobar otro examen práctico, para obtener la licencia de Práctico Limitado a naves que no excedan 526 pies de eslora.

Esta licencia de 526 pies no los capacita aún para llevar por sí solos buques de este tamaño, se les asigna a buques de hasta 400 pies de eslora. Sin embargo, se les integra al sistema de rotación y deben continuar asistiendo a seminarios talleres y al adiestramiento en el simulador. Esta etapa dura un mínimo de seis (6) semanas y debe haber trabajado por lo menos en 10 naves cada uno.

Aprobados todos los exámenes tanto escritos como prácticos, son promovidos a la siguiente etapa, Práctico Limitado a 426 pies.

Para pasar a la tercera etapa, o sea, Práctico Limitado a 500 pies, debe completar todos los requisitos que incluye otro examen práctico y comprende unas 16 semanas y 40 tránsitos.

Después de otras 16 semanas, 40 tránsitos, y otro examen práctico, se completan los requisitos para la cuarta etapa, con limitación a buques de 526 pies de eslora y con un desplazamiento tropical de no más de 20,000 toneladas.

Al aprobar exitosamente el último examen práctico, será ascendido a Práctico Calificado, nivel 1; es decir, recibe la licencia de Piloto Ilimitado, pero aún no se le permite llevar barcos tipo "Panamax", que son los más grandes que pueden pasar por el Canal de Panamá.

Al llegar a este primer nivel, el Práctico deja la Unidad de Entrenamiento Marítimo, y los ascensos por el resto de su carrera dependerá de requisitos de tiempo específicos para cada nivel. Los diferentes niveles los limitan al tamaño y al desplazamiento del buque, alcanzando el grado 8, después de 7 años.

En ese grado 8 están calificados para llevar bajo su control buques de cualquier tamaño y calado; aún cuando existen casos especiales, como los

submarinos nucleares, los cuales requieren realizar un viaje de observación antes de calificar como práctico en control.

Para que tengamos una idea de lo complejo de estos ascensos podemos señalar que a un capitán de remolcador le debe tomar un mínimo de trece (13) años para llegar a ser un Práctico Calificado nivel 8; asimismo, a un Práctico en Preparación le toma diez (10) años, y a un Práctico en Adiestramiento ocho (8) años para llegar a dicho nivel.¹⁷

¹⁷ Los capitanes de remolcadores que aspiran a ser pilotos deben tener por lo menos dos (2) años como capitán de remolcador para luego poder ingresar al Programa de Práctico en Preparación o en Adiestramiento.

a.1.2) Programa de entrenamiento para oficiales de remolcadores

La necesidad de lograr panameños calificados para puestos del área marítima en el canal, se convirtió en una prioridad al implementarse los Tratados Torrijos - Carter.

Para ello la Escuela de Aprendices de la Comisión del Canal desarrolló y ejecutó programas de adiestramiento marítimo que proveían a la misma del personal calificado para cubrir las posiciones de capitanes de remolcadores

Este programa está específicamente diseñado para adiestrar a capitanes de remolcadores, quienes deberán posteriormente unirse al grupo de capitanes que laborarán tanto en los remolcadores, como en las dragas.

Esta dualidad de actividades les permitirá realizar la vital tarea de ayudar a los barcos que transitan por el canal, y las tareas de mantenimiento de dragado en el canal, para facilitar el tránsito de las naves de calado más profundo que pasan por las esclusas.

Para una mejor comprensión del programa de adiestramiento de los capitanes de remolcadores aclaramos que éstos son las personas

responsables de la tripulación y de la operación segura de los remolcadores, cuyo costo oscila entre 3 a 5 millones de dólares.

El capitán de remolcador tiene una serie de responsabilidades que cumplir en el ejercicio de su trabajo, las cuales son: asistir a los buques que transitan bajo las órdenes del Práctico (el cual debe responder por su remolcador tanto en situaciones normales de operación, como cuando éstas se deterioran) debe ser capaz de actuar fría y eficientemente cuando confronte una urgencia, aún en condiciones atmosféricas adversas; tiene la responsabilidad de asegurar el mantenimiento apropiado del remolcador y que sus condiciones de operación sean óptimas; debe conocer las aguas navegables del Canal de Panamá y también las ayudas de la navegación, debe tener habilidad en la operación de todo tipo de remolcadores de la flota del Canal de Panamá; y estar siempre listo para asistir eficazmente a los buques que estén transitando por el Canal.

La persona que se incorpora al programa de adiestramiento de capitanes de remolcador debe asistir a clases regulares sobre varios cursos náuticos y participar en una rutina rigurosa de adiestramiento práctico en los remolcadores de la Comisión.

Como parte de su entrenamiento deberá actuar como asesor de tránsito, encargándose de transitar pequeños yates cuyo paso por las esclusas

del Canal se efectúa asistido con líneas manipuladas manualmente. Como complemento a su entrenamiento, estos oficiales realizan visitas a otras instalaciones de la Comisión, tales como las esclusas y la oficina de control de tráfico marítimo, con las cuales deben tratar desde ese momento hasta cuando se conviertan en capitanes de remolcadores.

Los aprendices o estudiantes tienen que asistir a seminarios especialmente diseñados y dirigidos por la Unidad de Adiestramiento Marítimo, en donde se cubren tópicos desde remolque con cabo, hasta el trabajo de escoltar submarinos por el Canal de Panamá. Algunos de estos seminarios son exclusivamente dedicados a discutir accidentes donde han estado involucrados remolcadores y que hayan sucedido dentro de las aguas del canal.

A lo largo del período de capacitación son evaluados por el capitán del remolcador con quien han trabajado por lo menos durante cinco (5) guardias. De igual forma deben presentar un “Cuaderno de Criterios”, el cual consiste en presentar un proyecto comprensivo que refleje el interés y capacidad del estudiante para llegar a ser capitán de remolcador del Canal de Panamá.

El oficial de remolcador en adiestramiento debe completar 260 guardias de 8 horas cada una, bajo la supervisión de un capitán de

remolcador con licencia. Los oficiales de la Unidad de Adiestramiento hacen periódicamente verificaciones para determinar el progreso de los aprendices y si su capacitación requiere alguna atención especial.

Al finalizar el programa de adiestramiento, el futuro capitán de remolcador, hace un examen escrito en la Junta de Inspectores Locales, al igual que una prueba práctica a bordo de los diferentes tipos de remolcadores de la Comisión. Al pasar estas pruebas, se le extiende una licencia que le calificará como capitán de remolcadores de la Comisión del Canal de Panamá.

Los aprendices pasarán por lo menos un año como oficiales de remolcadores y deberán completar por lo menos 260 guardias de 8 horas cada una, las cuales se realizarán en ambos lados del istmo y en las instalaciones de la División de Dragado en Gamboa.

A los oficiales de remolcadores se les hacen evaluaciones periódicas para determinar su progreso y así verificar si su adiestramiento requiere alguna atención especial.

Al finalizar esta etapa, el oficial es nuevamente examinado por la Junta de Inspectores Locales, y si aprueba dichos exámenes, el oficial tiene una serie final de cuatro (4) viajes de verificación: tres (3) en remolcadores omnidireccionales y uno (1) en remolcadores de dos propelas en el terminal

atlántico. Cada uno de dichos viajes es supervisado por capitanes de remolcadores diferentes, y por lo menos uno (1) de éstos será supervisado por el oficial de adiestramiento de la Unidad de Adiestramiento Marítimo.

Luego que el oficial aprueba exitosamente todos estos exámenes, el mismo es promovido a Capitán de Remolcador de menos de 500 toneladas brutas.

Después que el Capitán de Remolcador ha completado por lo menos 520 guardias de 8 horas cada una, es elegible para aplicar a la posición de Práctico en Adiestramiento.

Desde 1983 a junio de 1997 se han graduado de este programa 163 capitanes de remolcadores en la Comisión del Canal de Panamá, de los cuales 76 se han integrado a la fuerza de Prácticos; de éstos 66 son Prácticos Calificados.¹⁸

¹⁸ Comisión del Canal de Panamá. Informe de la Unidad de Entrenamiento de la Comisión del Canal. Agosto de 1997.

a.1.3) Programa dirigido a otro personal técnico náutico

La Unidad de Adiestramiento Marítimo, además de los programas antes descritos, ofrece una variedad de programa marítimos a corto plazo para el personal de otras divisiones de la Comisión del Canal.

Algunos de estos programas, son diseñados para capitanes de remolcadores de la antigua Autoridad Portuaria Nacional, ahora Autoridad Marítima Nacional, Operadores de Lanchas, Oficiales de Dragas, los Contra maestres de los Pasabarcos, los Coordinadores de tráfico Marítimo.

Adicionalmente, a estos cargos, se ofrecen estos tipos de adiestramiento a la Policía Forestal y al Servicio Marítimo Nacional.

A la Escuela Náutica de Panamá se le brinda un programa de orientación y adiestramiento, dirigido a los cadetes de dicha institución educativa, con el propósito de que se familiaricen con los trabajos que se realizan durante la operación del Canal de Panamá.

Esta reseña sobre el proceso de adiestramiento que se ofrece a los prácticos del canal tiene el propósito de señalar claramente el período mínimo necesario que se requiere para formar un práctico calificado, grado

(“step”) 1, quien está en capacidad de efectuar el tránsito de una nave por el canal, en forma eficiente, pero que aún no está en disposición de tomar el control de buques de cualquier tamaño. A pesar de ser un profesional calificado, está limitado a atender solamente a buques de cierto calado y características. Es aquí, entonces donde radica la importancia de que Panamá tome las provisiones necesarias y emplee una planificación estratégica en materia de la capacitación en recursos humanos, que haga factible preparar suficientes prácticos con el grado (“step”) 8, de manera que puedan realizar cualquier tránsito, en buques de diferentes tamaños; a partir del siglo XXI. Hoy día, observamos que de mantenerse el déficit de la formación de prácticos de grado 8, los panameños no podrán remplazar a todos los estadounidenses, por lo que lamentablemente tendremos que contratar sus servicios por no haberse tomado las provisiones del caso en el momento oportuno.

La Unidad de Adiestramiento Marítimo, por su lado ha realizado un esfuerzo grande y definitivamente cumple con su cometido, pero ha faltado agresividad y decisión de capacitar la cantidad mínima necesaria para suplir esa necesidad de este personal.

Desde que se inició el programa en 1983, hasta el mes de julio de 1997, la Unidad de Adiestramiento Marítimo ha graduado 148 Prácticos, de

éstos 113 son Prácticos Calificados, lo que representa un 60,4 % de la fuerza de Prácticos del Canal de Panamá; sin embargo, consideramos que aún faltan más panameños por entrenar para tener la cantidad suficiente de prácticos calificados a fin de que se puedan ir remplazando a los prácticos estadounidenses¹⁹.

En nuestra opinión, cuando se dio inicio al programa, sólo entró un reducido número de panameños, debido a que el personal egresado de las diferentes escuelas náuticas no contaba en su gran mayoría con el requisito de dos (2) años de experiencia en alta mar como oficial, así como tener su licencia respectiva, lo cual es una exigencia para poder ingresar al Programa, lo que limita las posibilidades de ingreso de muchos de los jóvenes que desde 1981 se han ido formando en diversas academias para entrar a formar parte de la fuerza laboral de la Comisión del Canal.

A escasos dos (2) años de asumir Panamá el control de la vía interoceánica, consideramos que debe revisarse la política de adiestramiento que ha mantenido la Comisión con el fin de adecuarlas a la participación creciente de los panameños en general y muy especialmente en el área que nos ocupa, ya que el incremento de panameños no se ha producido en

¹⁹ Comisión del Canal de Panamá. Informe de la Unidad de Entrenamiento de la Comisión del Canal. Agosto de 1997.

relación directa con la disminución de los estadounidenses en el mismo período.

a.2) Escuela de Aprendices

La Comisión del Canal de Panamá instituyó desde 1980 la Oficina para el desarrollo de los recursos humanos, con el objeto de realizar un estudio del adiestramiento de personal, para dar cumplimiento a lo establecido en el Tratado de 1977, sobre la “participación creciente de los panameños” en la Comisión.

De los programas de adiestramiento desarrollados por la Comisión del Canal implementados con el objetivo de optimizar la efectividad de la Comisión por medio del mejoramiento, actualización y expansión de capacidades, habilidades y conocimientos de la fuerza laboral actual y facilitándoles a los empleados las últimas tecnologías, el más utilizado es el Programa de Aprendices que capacita artesanos calificados en ocupaciones de difícil reclutamiento.

En este programa de aprendices se da adiestramiento en el área náutica a ingenieros náuticos, mecánicos torneros náuticos, pilotos de

dragas, capitanes de remolcadores, armador de buques, constructor de buques.

Para este programa se seleccionaron entre los años 1979-1989, un total de 687 jóvenes panameños.

Otro programa realizado para panameños son los de Cooperación Educativa, Oficinistas, Carrera Interna Profesional y Programa de Prácticos.

El personal adiestrado en estos programas pasa a formar parte de la fuerza laboral permanente de la Comisión del Canal.

Resulta curioso que esta oficina fue creada en marzo de 1980, pocos meses después de que entró en vigencia el Tratado del Canal, y sin embargo, la Unidad de Entrenamiento Marítimo, vino a crearse en 1983, cuando a nuestro criterio era la unidad que debió crearse inmediatamente se pusieron en ejecución los Tratados, ya que ese era el personal que se iría a requerir en mayores cantidades y el que requiere de un período más largo de entrenamiento.

3. Escuela Náutica de Panamá.

La Escuela Náutica de Panamá fue creada en 1958 y prepara personal de marinería a nivel subalterno (marinos, aceiteros, fogoneros y camareros ayudantes de cocineros), y desde 1971 se establecieron los cursos a nivel superior para Oficiales, tanto de cubierta como de máquinas²⁰.

La Escuela Náutica de Panamá viene a cumplir una importante misión en el desarrollo marítimo panameño por la necesidad de contar con el número suficiente de panameños dotados de una excelente formación marítima de manera tal que le permita al país asumir su reto y con responsabilidad ir remplazando a los estadounidenses por panameños con capacidad.

En ese sentido, la Escuela Náutica de Panamá se ha estado preparando para ofrecer una educación de calidad, para lo cual ha solicitado el apoyo de organismos internacionales tales como la OMI, el programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los cuales implementaron un proyecto de

²⁰ Escuela Náutica de Panamá. Boletín Informativo. 1985-1986. Ministerio de Educación de Panamá. República de Panamá.

cuatro (4) años de duración para el desarrollo y modernización de la Escuela Náutica. Más recientemente, el gobierno del Japón a través de la cooperación técnica ha venido apoyando a la Escuela Náutica con equipo moderno y becando a los profesores de dicha escuela para que se capaciten en Japón con los más modernos equipos y tecnología avanzada.

Sin embargo, la Escuela Náutica es el único centro oficial dedicado a la formación de oficiales de cubierta y de máquina y de otros técnicos náuticos para la marina mercante y a pesar de los diversos programas de asistencia técnica que ha recibido, aún tiene serias limitaciones en cuanto a equipamiento y a personal docente capacitado. De allí que consideramos que las licencias o certificados para la marina mercante los expide la Dirección General de Consular y de Naves, SECNAVES y no la Escuela Náutica como debiera ser.

Por otra parte, los egresados de la Escuela Náutica no tienen ninguna seguridad de que se les empleará en los buques de bandera panameña, a pesar de tener Panamá la mayor flota mercante del mundo.

Consideramos que si a estos egresados no se le brinda la oportunidad de embarcarse y poner en práctica los conocimientos adquiridos en la escuela, se esta perdiendo un valioso recurso humano preparado y por ende a dicho personal se le hace más difícil ingresar a la fuerza laboral de la

Comisión del Canal de Panamá, pues como ya vimos uno de los requisitos para ingresar como Piloto en entrenamiento es haber navegado por lo menos dos (2) años, en alta mar.

Esta situación va en detrimento del fortalecimiento del sector marítimo panameño ya que los aspirantes a estudiar en dicha escuela están viendo las dificultades de los egresados, los cuales en muchos casos tienen que irse a trabajar en otras áreas de la economía nacional.

4. Dirección General de Consular y de Naves

La Dirección General de Consular y de Naves del Ministerio de Hacienda y Tesoro, hoy Dirección General de Marina Mercante, de la Autoridad Marítima de Panamá es la institución estatal encargada de administrar la flota mercante panameña.

La flota mercante panameña en la actualidad es la mayor del mundo, cuenta con más de 13,000 buques y un tonelaje superior a los 87 millones de TRB, lo cual representa el 13% del tonelaje mundial.

Otra responsabilidad de esta Dirección es la de expedir los Certificados o Licencias de todo el personal marítimo que sirve en los

buques panameños. Además le corresponde realizar la inspección de todos los buques del registro panameño, la inspección de los buques no panameños que visitan los puertos de Panamá, la fiscalización de la responsabilidad de la contaminación causada por buques panameños en cualquier lugar del mundo, la implementación de los convenios e instrumentos de la OMI de los que la República de Panamá es parte; entre otras.

Los certificados y licencias se expiden tanto en la Dirección de Consular y de Naves como en los Consulados debidamente acreditados para ello en distintas partes del mundo. Entre 1990 y 1997 se expidieron 231,046 certificados y licencias para el personal marítimo, de las cuales se expidieron solamente 3,754 a panameños.

En la expedición de estos certificados y licencias consideramos que debiera existir una coordinación con la Escuela Náutica para asegurar que dichos exámenes contemplen los criterios necesarios para los diferentes certificados que se están otorgando, dándole de esa manera a dichos certificados y licencias el prestigio necesario y la seriedad que se requiere para una licencia o certificado de esa naturaleza, sobre todo porque la República de Panamá es signataria del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar 78/95 (STCW

1978/1995), con lo cual tiene la responsabilidad de cumplir con las disposiciones que sobre este aspecto regula dicho convenio.

Cabe destacar que de conformidad con las estadísticas que mantiene el departamento técnico de la Dirección de Consular y de Naves, estos certificados son solicitados en una gran mayoría por extranjeros en las diferentes categorías; es decir, licencias para oficiales de cubierta, de máquina, de radio, lo que puede significar que los panameños no les interesa trabajar en los barcos o les es difícil conseguir un empleo en los mismos.

CAPITULO III

COMPORTAMIENTO DEL RECURSO HUMANO TECNICO NAUTICO EN EL CANAL DE PANAMA DE 1977 A 1997

1. Consideraciones en Torno al Comportamiento del Personal Técnico Náutico.

De acuerdo a lo señalado en los capítulos anteriores, se deja claro, que en los convenios y tratados celebrados entre Panamá y los Estados Unidos relativos al Canal de Panamá, antes de 1977, no se estipula nada referente a la participación de los panameños en los puestos de trabajo para la operación y mantenimiento del canal y mucho menos en lo relativo a su participación en la administración de la vía interoceánica.

Antes de la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos - Carter, a los panameños les era difícil formar parte de la fuerza laboral de la Compañía del Canal sobre todo en aquellas posiciones en que existía una alta responsabilidad, y un salario elevado; ejemplo de estos cargos lo son las de índole ejecutiva en la parte administrativa y los de piloto del Canal de Panamá en la parte operativa.

No es sino hasta que los Estados Unidos se ve amenazado por un informe que presenta la República de Panamá a las Naciones Unidas, luego de la reunión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, celebrada en Panamá en el año de 1973, que la Compañía del Canal se apresura a nombrar al primer panameño, como práctico o piloto del Canal de Panamá.

El alto honor de ser el primer práctico panameño recae en la persona del Capitán Jeremías De León Monteza, oriundo de la provincia de Los Santos, quien es egresado de la Escuela Naval de Cartagena, Colombia.

El Capitán De León había presentado su solicitud para ingresar a la fuerza laboral de la Compañía del Canal como piloto desde el año de 1966, ya que contaba con los años de experiencia como piloto en Bahía Las Minas, en la provincia de Colón, además, había navegado como oficial en la Flota Mercante Gran Colombiana. El estaba debidamente capacitado para cumplir con los trabajos que realiza un piloto del Canal; sin embargo, no fue sino hasta el año de 1971 cuando logró entrar como capitán de remolcador.

Ante las presiones recibidas por los Estados Unidos, por la discriminación utilizada en el proceso de selección del personal para laborar en el Canal de Panamá, donde evidentemente se prefería a los estadounidenses en lugar de los nacionales, se decidió escoger al Capitán De León y es nombrado como el primer piloto panameño en el Canal de

Panamá; quien tenía en ese momento dos (2) años de estar prestando sus servicios con eficiencia y responsabilidad como Capitán de Remolcador.

Resulta irónico, que en el Canal de Panamá, después de 59 años de funcionar el mismo en nuestro territorio, siendo éste el principal recurso natural, es cuando se logra que un panameño llegara a una posición reservada para los estadounidenses.

Luego del nombramiento de este primer panameño como piloto del Canal, se nombra a otro: el Capitán Harmodio Herrera, quien había ingresado antes que el Capitán De León a la fuerza laboral de la Compañía del Canal, pero que tal vez no reunía todos los requisitos con que contaba De León.

Después del nombramiento de estos dos panameños transcurren cinco (5) años para que sea nombrado otro como piloto del Canal, a pesar de que habían varios panameños desempeñándose como capitanes de remolcadores. Todos ellos contaban con la experiencia debida y cumplían con los requisitos exigidos para ser ascendidos, pero la política del momento no les era favorable puesto que estas posiciones eran reservadas para los norteamericanos, que probablemente poseían calificaciones inferiores a los panameños.

Los Tratados del Canal de Panamá, de 1977, establecen en su artículo III párrafo 8, el “**Principio de Participación Creciente**” de los panameños en el manejo, control, operación y mantenimiento del Canal de Panamá. Situación muy diferente a lo normado por el Tratado de 1903.

En los Tratados Torrijos – Carter no solamente se cuida la condición de Estado Soberano de Panamá, sino que se establece la forma en que la República de Panamá debe asumir el control, operación y mantenimiento del canal, de manera que al llegar el momento de ejercer plenamente sus derechos de país soberano lo haga de la manera más eficiente posible.

De conformidad con lo establecido en los Tratados, tanto la República de Panamá, como los Estados Unidos deben aunar esfuerzos para lograr que se dé la participación creciente de panameños en el Canal de Panamá, participación ésta que debe darse con personal altamente calificado y con gran sentido de responsabilidad, de manera que no se desmejore la calidad del trabajo que se realiza.

Los Tratados Torrijos - Carter prevén la participación de un Subadministrador a partir de la entrada en vigencia del mismo, y para el año de 1990, el administrador del canal debía ser un panameño, lo cual es así en la actualidad.

Por otro lado, en la Junta Directiva de la Comisión del Canal hay por mandato de los Tratados la participación de los panameños, de manera minoritaria, pero significativa, ya que antes de dichos acuerdos sólo administraban el canal los norteamericanos con la coordinación directa de un “gobernador” quien era por derecho propio el Presidente de la Compañía del Canal de Panamá.

A partir de 1979 la vía acuática fue manejada por ambos países como socios igualitarios, por lo que en todos sus estructuras deben participar los panameños conjuntamente con los estadounidenses, hasta el 31 de diciembre de 1999, cuando le corresponderá a Panamá asumir el total control de la vía interoceánica.

Al momento de entrar en vigencia el Tratado Torrijos - Carter (1979) trabajaban en el Canal de Panamá, un total de 8,999 empleados, de los cuales 6,234 eran panameños, 2,398 norteamericanos y 367 de otras nacionalidades; es decir, el 69,3% eran de nacionalidad panameña. Así, a simple vista pudiéramos decir que más del 50% de los empleados del canal eran ciudadanos de la República de Panamá, lo que pudiera significar que al final del siglo, cuando Panamá asuma por completo el control de la vía interoceánica la totalidad de los empleados del canal, sin dificultad alguna serán panameños. Empero, para analizar esas cifras, debemos ver cuáles

eran las posiciones que estaban ocupando ese 69,3% y qué puestos dentro del canal ocupaban los estadounidenses, a fin de determinar con objetividad si al final del siglo estaremos realmente preparados con el personal necesario en todos los puestos de trabajo que existen en el canal, de manera que la transferencia se realice sin ningún problema y que la comunidad marítima internacional sienta la seguridad de que el canal continuará prestando un servicio eficiente y seguro, bajo la administración panameña.

Entre los principales acuerdos firmados por los gobiernos de Panamá y los Estados Unidos, para la ejecución del tratado canalero de 1977, podemos referirnos a las notas que se cursaran de la Cancillería Panameña a la Embajada de los Estados Unidos en Panamá, y viceversa, en los cuales se pone de manifiesto el interés de ambas partes de mantener la eficiencia de la operación del canal, por lo que acuerdan que el Comité Consultivo “deberá proveer consejos sobre asuntos como política general de peajes, empleo, y **políticas de entrenamiento para incrementar la participación de nacionales panameños en la operación del canal...**”²¹.

Entre una de las prioridades identificadas estaba la de establecer políticas tendientes a preparar a más panameños para que fueran

²¹ Ministerio de Relaciones Exteriores. Recopilación Documental de la Ejecución del Tratado del Canal de Panamá Torrijos – Carter 1977-1987. Carta de Entendimiento DM – 155 de 1 de octubre de 1987. Panamá, septiembre de 1987. Grafis, S. A.

reemplazando a los estadounidenses en forma gradual, de manera tal que al finalizar el presente siglo, el canal estuviese en su totalidad en manos panameñas.

Por otra parte, la Junta Directiva del Canal de Panamá ha logrado aprobar algunos acuerdos referentes a la participación creciente de los panameños en la operación, administración, mantenimiento y control del Canal de Panamá. En la reunión de los días 15 y 16 de enero de 1981 se aprobó como guía de política de personal la rotación de empleados de la Comisión en la República de Panamá con el objeto de aumentar las oportunidades para los panameños con pericias y calificaciones requeridas para asumir posiciones en la Comisión del Canal. A los prácticos del Canal de Panamá se les exceptuó de dicha política de rotación, que estableció el propio tratado, en el parágrafo 5 del artículo X, por considerarlo un oficio crítico. Esta excepción debió ser revisada al término de tres años, situación que aparentemente no se dio, pues a los prácticos estadounidenses no se les aplicó esta norma de rotación de cinco (5) años.

En la misma sesión del 15 y 16 se aprobó, igualmente, el sistema de ascensos por méritos, estableciendo que el mismo debe ser compatible con los requisitos del tratado del Canal de Panamá, "primordialmente el

principio de la creciente participación de ciudadanos panameños en todos los niveles y áreas de empleo de la Comisión.

A pesar de que se ha dado un aumento progresivo de ciudadanos panameños en la operación y dirección del canal en los últimos doce (12) años, es importante puntualizar un aspecto fundamental, sobre el que quisiéramos llamar la atención, y es que si bien es cierto que la fuerza laboral panameña aumentó de una manera bastante significativa, en casi todas las posiciones de la Comisión del Canal, existen aún dos áreas en las cuales no ha ocurrido así, esto es en los niveles gerenciales y ejecutivos, en donde además del Administrador del Canal existen en el nivel de gerencia solamente (3) panameños, quienes fueron nombrados recientemente en dichas posiciones, y a nivel de los prácticos del canal aún persisten algunas situaciones que afectarán la sustitución total de los prácticos estadounidenses.

En los programas de adiestramiento desarrollados por la Comisión del Canal y que se dirigen exclusivamente al personal panameño, el más utilizado es el de Aprendices que capacita personal en oficios de tipo

²²op. cit.

artesanal. Para este programa se seleccionaron entre los años 1979-1989, un total de 687 jóvenes panameños.

Otro programa realizado para panameños son los de Cooperación Educativa, Oficinistas, Carrera Interna Profesional y Programa de Prácticos. El personal adiestrado en estos programas pasa a formar parte de la fuerza laboral permanente de la Comisión del Canal.

En relación con los programas internos ejecutados por la Comisión del Canal para sus empleados, la participación de empleados panameños ha demostrado un ascenso en casi todos. Sin embargo, es significativo que en el programa de prácticos en entrenamiento se ha adiestrado poco personal panameño, aún cuando la participación de éstos se ha ido incrementando lentamente. Esta situación ha de ocasionar un déficit de prácticos calificados para operar los buques de mayor tonelaje; es decir, los prácticos de grado 8, que son los que están capacitados para transitar cualquier buque. Tal hecho traerá como consecuencia que la Autoridad del Canal tendrá que contratar personal estadounidense o de otras nacionalidades, con las calificaciones requeridas para cubrir esa necesidad, pues lo que no puede hacer en estos momentos es improvisar personal para sustituirlos. Se trata de un personal altamente calificado y cuya responsabilidad es muy grande, además que el Canal debe seguir garantizándole a la comunidad marítima

internacional que el tránsito por el Canal de Panamá seguirá siendo seguro y eficiente.

De conformidad con las estimaciones que se han realizado, el recurso humano total y permanente que labora en la Comisión del Canal de Panamá, pasará de 7160 que había en 1991, a 6543 empleados en el año 1999; de los cuales 6491 serán ciudadanos panameños y solo 52 serán estadounidenses.

Como puede observarse la participación creciente de los panameños en algunas posiciones de la Comisión del Canal es significativa; sin embargo, aún falta mayor agresividad por parte de los panameños y una justa actuación de los estadounidenses para que al 31 de diciembre Panamá pueda asumir el control total de la operación, mantenimiento y administración de la vía acuática.

Consideramos que existe en Panamá un gran número de jóvenes preparados académicamente, egresados de academias navales del exterior y de la Escuela Náutica de Panamá, y que están deseosos de poder entrar a trabajar en la Comisión del Canal; es decir, que tenemos el recurso humano, con la preparación básica, que lo que no ha existido es la decisión de adiestrar a más personas para lograr el objetivo, o de establecer criterios definidos para emplear a los egresados de esas Escuelas Náuticas de reconocido prestigio y que además hayan navegado, con lo cual han

adquirido la experiencia, lo que les aseguraría que con un entrenamiento corto, pudieran estar calificados para ingresar a los programas de Pilotos en Entrenamiento. ¿Cuál ha sido entonces la falla? Pensamos que gran parte del personal que ocupa las posiciones de dirección, son estadounidenses, que no les interesa en manera alguna que Panamá se encuentre preparada y con personal capacitado para el 31 de diciembre de 1999, por las razones antes enunciadas, por lo que tendremos que contratar personal estadounidense o de otras nacionalidades, para que efectúe algunas de las labores en la operación del canal.

A pesar de estas dificultades, Panamá estará en disposición de administrar, operar y mantener el canal eficientemente, pues con el concurso de sus mejores hombres y mujeres lograremos demostrar al mundo, y muy especialmente a la comunidad marítima internacional que tenemos un recurso humano valioso con gran capacidad, debidamente entrenado y dispuesto a dar lo mejor de sí para lograrlo.

Lamentablemente, en algunas áreas, como hemos observado, tendremos la necesidad de contratar personal extranjero, pero ese será el mínimo, y solo será por el tiempo necesario.

Esta será la mejor alternativa, pues lo que no debemos hacer es recurrir a los llamados cursos acelerados para cubrir ese déficit de personal

que tendremos para el año 2000, ya que el mismo repercutirá negativamente en la calidad de profesionales que deben efectuar este trabajo con eficiencia y seguridad.

Es importante reiterar que a pesar de que el registro de naves Panameño está ocupando desde hace varios años los primeros lugares, se hace difícil a los egresados de las escuelas náuticas formar parte de las tripulaciones de dichas naves, lo que sin lugar a dudas sería una respuesta a la necesidad de cumplir con el requisito de la experiencia de haber navegado para poder ingresar a los programas de la Comisión del Canal para la preparación de prácticos.

2. Personal Panameño en el Área Náutica del Canal de 1977 a 1997

Siendo objetivos, tenemos que reconocer que la Comisión del Canal de Panamá está haciendo considerables esfuerzos por promover y formar a panameños en la mayor parte de los sectores de la operación del canal mediante diferentes programas de entrenamiento, como hemos visto con anterioridad.

No obstante, al analizar las estadísticas nos podemos percatar que en algunas áreas no se ha cubierto con el porcentaje necesario debido al largo período de formación de los prácticos en general y de los de mayor especialización en particular, por lo que sólo una parte de ellos llegarán a estar en las más altas categorías de prácticos cuando llegue el momento de la reversión total.

En este aparte veremos cuál ha sido el comportamiento de las estadísticas con relación a las posiciones ocupadas por los panameños en el área marítima.

Al entrar en vigencia los Tratados Torrijos - Carter, el Ministerio de Planificación y Política Económica crea dentro de esa institución la Unidad de Participación Creciente de Recursos Humanos en el Área Canalera, que luego fuera técnicamente organizada y pasa a ser el Departamento de Organización Administrativa y de Personal para el Canal de Panamá, del cual había hecho una breve referencia en párrafos anteriores.

Entre sus funciones está la de analizar y evaluar las políticas de personal aplicadas en la Comisión del Canal, formular propuestas al sistema de empleo de la Comisión, elaborar informes técnicos, desarrollar acciones para el reclutamiento de personal panameño calificado, todo ello con el

propósito de garantizar la participación creciente de los panameños en el canal de Panamá.

Los informes sobre el comportamiento de la fuerza laboral de la Comisión del Canal elaborados por este Departamento, han señalado las áreas de Prácticos del Canal y Equipo Flotante, entre otras, con baja participación de panameños desde la vigencia de los tratados canaleros.

Durante los primeros diez (10) años de vigencia del tratado los panameños mostraron incremento y vemos que en 1989, el 85.6% de los empleados permanentes de la Comisión del Canal eran panameños.

De acuerdo a la información suministrada, las direcciones que concentran mayor cantidad de empleados son las de Marina, Ingeniería y Construcción y Servicios Generales.

La participación panameña se ha concentrado preferentemente en el grupo manual, advirtiéndose un leve aumento en el período en estudio, de panameños en los grupos especiales y no manuales.

Las estadísticas proporcionadas tanto por la propia Comisión del Canal como por el Ministerio de Planificación, nos muestran que la más baja participación de los panameños en el año de 1979, lo encontramos en el grupo de los prácticos del canal, que de un total de 228 prácticos en dicho año, solamente habían cuatro (4) panameños, es decir, que solamente

representaban un 1,8%, mientras que los estadounidenses eran 224, por lo que representaban un 98,2% de la fuerza de prácticos del Canal de Panamá.

Esta situación va cambiando paulatinamente, ya en 1984, los panameños representaban el 7,5% (18) de un total de 240 prácticos y al cumplirse los diez (10) años de vigencia, es decir, en 1989, la fuerza de prácticos panameños era de 63 nacionales, lo que representa un 26,1% de un total de 241 prácticos del canal, a la par se comienza a notar el decrecimiento de los estadounidenses, que suman en ese momento 178.

Consideramos que esta situación fue cambiando de manera favorable a los panameños gracias a la creación del Programa Preparatorio de Prácticos que se iniciara formalmente en julio de 1983, el cual describimos en forma detallada en el capítulo anterior.

De acuerdo al último informe suministrado por el Ministerio de Planificación y Política Económica, (octubre de 1997) de un total de 287 prácticos, 191 son panameños y 88 son estadounidenses, lo que representa un 69,3% de participación de panameños en esta actividad.

Cabe aquí destacar que de acuerdo a los grados salariales los cambios más significativos en el último año fiscal se producen en los grados operativos CP-02 y CP-04, los cuales aumentan de 13 a 23 y de 123 a 144 respectivamente. Sin embargo, la representación porcentual de panameños

en el grado CP- 02 disminuye de 100% al 95,8%, como resultado de la incorporación de dos estadounidenses en ese grado (Práctico en Entrenamiento), gracias a una decisión tomada en octubre de 1996, en reunión de la Junta Directiva de la Comisión del Canal de Panamá, en la cual se señala que puede seleccionarse a cualquier persona (no importa la nacionalidad) para los programas de Pilotos en Adiestramiento incluyendo los Programas para Capitanes de Remolcadores.

Por otro lado, en los grados superiores, CP- 05/06/07, no se registran cambios significativos con relación al año fiscal de 1996, lo que quiere decir, que dichas posiciones son ejercidas en su mayoría por nacionales de los Estados Unidos, lo que representa un 57,1% de participación estadounidense, contra un 42,9 % de panameños, significando con ello lo que hemos señalado tantas veces, que en estos grados Panamá tendrá que contratar personal debidamente capacitado ya que no contará con el recurso humano de panameños en las cantidades necesarias para suplir estas posiciones.

Vale la pena mencionar que a partir de 1991, se promueven a dos (2) prácticos panameños a los grados CP-06 y CP-07 y que en 1996 contamos con doce (12) panameños en estos grados, mientras que los estadounidenses en estos mismos grados también han aumentado, sumando un total de

diecisiete en 1996, lo que significa que esas posiciones son ejercidas en su mayoría por prácticos estadounidenses.

El comportamiento histórico de la fuerza laboral en el canal, específicamente en la fuerza de prácticos demuestra que ha habido un incremento significativo, pero debemos señalar que dicho incremento no se debe en su totalidad a una decreciente participación de estadounidenses, ya que en aras de ser objetivos debe señalarse que la fuerza de prácticos del canal ha aumentado, por lo que la disminución de prácticos norteamericanos se ha dado en un ritmo lento.

El incremento de panameños en la fuerza de prácticos del canal aún no satisface completamente las expectativas ya que la participación actual de los panameños se encuentra por debajo de lo proyectado de acuerdo con un estudio realizado por la Comisión del Canal de Panamá, en donde se indica que para 1997 la fuerza de prácticos panameños debe ser un 77%, y como vimos anteriormente, actualmente representa un 69,3%.

Por lo tanto, para el 31 de diciembre de 1999, no se contará con el porcentaje establecido en el estudio en referencia, que establecía para el fin del milenio una participación de un 91% de panameños en la fuerza de prácticos, y en consecuencia tampoco lograremos la meta establecida en el Programa de Objetivos y Metas de la Participación Creciente elaborado por

el Ministerio de Planificación y Política Económica, que lo establecía en un 90% de participación panameña.

En consecuencia, como hemos venido advirtiendo a lo largo de nuestro trabajo, la República de Panamá, a través de la Autoridad del Canal, entidad que sucederá a la Comisión del Canal de Panamá, y en coordinación de la Autoridad Marítima de Panamá les corresponde tomar las decisiones para adoptar un plan que le permita contratar a los prácticos estadounidenses para garantizar que se seguirá prestando el servicio en forma ininterrumpida, segura y eficiente, hasta tanto se cuente con el personal debidamente calificado para cubrir todas las posiciones de prácticos.

3. Entrenamiento de Personal Náutico en Panamá en General. Situación Actual.

Para cumplir con las metas establecidas y llenar las necesidades de recurso humano debidamente preparado, Panamá debe tener como principal objetivo el establecer un centro de excelencia en la educación y entrenamiento marítimo, que a largo plazo se convierta en un centro regional, contemplando originalmente a la Escuela Náutica y luego a los

otros centros educativos que se dedican a preparar personas en el área náutica.

En ese sentido, se hace necesario tomar ciertas acciones, que nos lleven a cumplir dichas metas; tales acciones deben ser:

- Ejecutar plenamente el Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998, que recoge todas las competencias marítimas en una sola institución con el objetivo claro de administrar todo el sector marítimo de Panamá.
- Brindar el apoyo gubernamental necesario para el entrenamiento marítimo a corto plazo con la finalidad de hacerlo autosuficiente a largo plazo.
- Promover la inversión en el sector marítimo de Panamá, con una política de incentivos fiscales que hagan de Panamá un país atractivo para invertir.

Todo ello es necesario puesto que a pesar de la ayuda que ha venido brindando Japón y Taiwán a la Escuela Náutica, la misma no ha logrado llegar a la calidad requerida por la Convención sobre los Estándares de Entrenamiento y Certificación revisada por la Organización Marítima Internacional (OMI), que entró en vigor el 1 de febrero de 1997.

Por otra parte, se conoce que en los barcos bajo bandera de Panamá, no se emplea un número significativo de marinos en las operaciones internacionales por las razones dadas sobre la calidad aunado a los posibles problemas laborales basados en las leyes panameñas.

Entre 1991 y 1996, en la oficina de Secnaves en Nueva York y los consulados panameños, se emitieron 169,660 licencias a favor de marinos extranjeros mientras que solamente 2,897 licencias fueron emitidas a favor de panameños.

Es importante señalar, que la Organización Marítima Internacional, desde la década de 1970, ha brindado a Panamá una asistencia significativa en lo relacionado con el otorgamiento de licencias de marinos, y ya desde esa fecha evaluó el entrenamiento marítimo y el otorgamiento de licencias en Panamá, informando a Secnaves y a la Escuela Náutica sobre los nuevos requisitos de la convención revisada sobre el Entrenamiento y Certificación de Marinos (STCW), con el objeto de que adecuaran dicho entrenamiento a esas nuevas exigencias, sugiriendo la actualización de la competencia de los inspectores de los barcos panameños, actualización del personal, adquisición de nuevos equipos, actualización y revisión del curriculum, el establecimiento de un centro de entrenamiento a nivel nacional.

La Escuela Náutica, a pesar de dicha asistencia y sugerencias, no ofrece cursos de actualización, tal como se describen en la Convención STCW 95, ni tampoco los cursos de seguridad de corta duración que son obligatorios para obtener la certificación de la Convención STCW. A la fecha no se han establecido los estándares nacionales de calidad que podrían ser aplicados a los institutos de entrenamiento y a las agencias gubernamentales del sector marítimo.

En la actualidad existen otras instituciones que están tratando de preparar jóvenes en ciencias náuticas con alguna especialización, con el objeto de cubrir el posible déficit que existe en nuestro medio en dicha área.

Encontramos así, que la Columbus University, con el apoyo de la Universidad A and M de Texas, en Galveston, Texas, ofrece cursos para obtener un título de licenciatura, ya sea en ciencias náuticas con especialización en administración y transporte marítimo o en ciencias náuticas con especialización en ingeniería naval. Estos cursos son reconocidos por Secnaves para el primer nivel del certificado de oficial.

Igualmente, tenemos algunos otros centros de entrenamiento a nivel de marinos; tales como el entrenamiento dirigido a marinos y pescadores, localizado en la ciudad de Colón, el Centro Náutico Pesquero, que opera bajo el Ministerio de Educación, desde 1994, pero que no reúne los

requisitos mínimos para un verdadero centro de entrenamiento marítimo con la calidad necesaria para que sean contratados en los barcos y luego estén en capacidad de entrar a la fuerza laboral del Canal de Panamá en el área náutica.

Las organizaciones gremiales de oficiales de marina y de marineros han mostrado su preocupación por la falta de empleo de sus miembros, en parte por la calidad de la enseñanza; sin embargo actualmente una gran cantidad de egresados de la Escuela Náutica de Panamá, se encuentra formando parte de la fuerza laboral de la Comisión del Canal de Panamá, algunos como capitanes de remolcadores, otros como prácticos y en otras áreas de la dirección de marina de dicha organización.

Además de las instituciones y organizaciones mencionadas en la actualidad se está analizando la creación de una Universidad Marítima que estaría ubicada en la Ciudad del Saber, en donde la Escuela Náutica sería un decanato; es decir, se elevaría el nivel educativo de dicho centro de estudios, con miras a producir el recurso humano debidamente entrenado en el área marítima que será necesario para las labores marítimas que lleva a cabo el Canal de Panamá y las demás actividades del sector.

Por otra parte, la propia Comisión del Canal está estudiando las posibilidades de crear un Instituto del Canal que tendría como

responsabilidad preparar a los futuros capitanes de remolcadores, prácticos y otros profesionales del área náutica del canal. En la actualidad además de los cursos que vimos que se dan en la Unidad de Entrenamiento Marítimo de la Comisión del Canal de Panamá, se ha reacondicionado un buque denominado Atlas, que complementa el entrenamiento que se recibe en el simulador que existe en dicha unidad de entrenamiento.

El Atlas es un buque que por su tamaño, esquema, configuración general, maquinaria y equipo, está perfectamente capacitado para ser utilizado como un barco de entrenamiento.

La misión primaria del Atlas es la de entrenar a los pilotos o prácticos con las técnicas adecuadas sobre el manejo del barco. Sin embargo, también será excelente para el entrenamiento práctico de otro personal como ingenieros marinos, aceiteros, oficiales y aprendices de remolcadores, pasacables y el entrenamiento de extinción de incendios en el mar.

Por tratarse de un barco extraordinariamente versátil, sólido y apto para navegar, representa igualmente, una gran oportunidad para la Escuela Náutica, ya que le permitirá a los estudiantes y cadetes aplicar los conocimientos adquiridos en los salones de clases.

El barco Atlas también es adecuado para el entrenamiento en otras áreas que no tienen relación con el manejo del barco, tales como pericia en

la navegación de cubierta, entrenamiento en el cuarto de máquina, extinción de incendios a bordo, control de contaminación ambiental y control de daños.

Todos estos pasos que se están dando para cumplir con el principal objetivo de establecer un centro de entrenamiento marítimo en Panamá, con la calidad necesaria para tener profesionales competitivos, son los que le asegurarán al país el recurso humano suficiente para cumplir no sólo con el compromiso del control, operación, administración y mantenimiento del canal, sino que le estará proporcionando a la marina mercante panameña el potencial necesario para desarrollarse e iniciar el nuevo milenio con mejores posibilidades de aprovechar los recursos marítimos de una manera más eficiente, con la protección adecuada.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante nuestra investigaciones hemos comprobado que, la política norteamericana siempre ha sido la de proteger a toda costa, sus intereses, so pretexto de ayudar a los otros países, que ofrecían algunas ventajas para abrir una vía interoceánica, tan necesaria y ventajosa para todas las naciones del mundo.

Consideramos que los Tratados Torrijos – Carter, constituyen una conquista para Panamá, pues viene a plantear, por primera vez, la participación creciente de los panameños en los diferentes puestos de trabajo en la administración, operación y mantenimiento del Canal de Panamá; es decir, que los panameños deben ir remplazando a los norteamericanos en todas las posiciones dentro del Canal de Panamá, durante el período de transición.

La función de los prácticos como pudimos ver en los capítulos de este trabajo, requiere de gran preparación y destreza dado que en el Canal de Panamá, el práctico asume totalmente el mando de la nave, situación que no

se da en otros canales del mundo, lo que hace necesario que para dicha actividad se requiera de personal altamente calificado y que además debe necesitar de la experiencia de los años para ser considerado como un práctico con capacidad para pilotear cualquier buque.

Para que se produzca una transferencia gradual del Canal de Panamá a manos panameñas, en condiciones que garantice la eficiencia de los servicios que brinda el canal a la comunidad marítima internacional, es indispensable que se cumpla con el principio de participación creciente de panameños, establecido en los Tratados Torrijos – Carter, por lo que debe revisarse con prioridad algunas de las políticas de personal de la Comisión del Canal de Panamá, tales como la de adiestramiento, ascensos y reclutamiento interno, con la finalidad de establecer mecanismos que le permitan a los panameños mayores facilidades para ascender a los puestos ejecutivos, así como el ingreso a las posiciones de mayor prioridad del canal, como las que son motivo del presente trabajo de grado.

La eficiencia y el bienestar de toda empresa depende esencialmente, del profesionalismo del recurso humano con que cuenta lo cual asegura un alto nivel de productividad y eficiencia en el desarrollo de la operación del canal.

A pesar de que Panamá posee la mayor flota mercante del mundo, ello no asegura la posibilidad de empleo directo a los nacionales panameños, lo que los ha limitado para calificar como personal capacitado para ingresar a la fuerza laboral de la Comisión del Canal, lo cual se evidencia en el número de panameños que han venido remplazando a los estadounidenses.

En 1979, al entrar en vigencia los Tratados Torrijos – Carter, solamente habían cuatro prácticos panameños, lo que representa un 1.8% del total de prácticos, a septiembre de 1997, la participación panameña es de 199 prácticos panameños, lo que representa un total de 69.3% del total de 287 prácticos en el canal.

Consideramos que aún cuando ese incremento es significativo, el mismo no satisface las expectativas esperadas, puesto que la participación de panameños está todavía por debajo de lo proyectado, para que al final del siglo ese personal sea totalmente panameño.

Esa situación hace suponer que para el 31 de diciembre no se contará con las metas proyectadas que se estableciera tanto en la Comisión del Canal como en el Ministerio de Planificación y Política Económica, de tener por lo menos un 90% de prácticos panameños.

Del análisis de las estadísticas consideramos que una alternativa que habrá de adoptar la Autoridad del Canal de Panamá, entidad sucesora de la

actual Comisión del Canal de Panamá, es el de recontractar a los prácticos que se han jubilado o que se habrán de jubilar durante los próximos meses, para continuar prestando el servicio de naves por el canal de Panamá en forma ininterrumpida, segura y eficiente, hasta que se cuente con el personal panameño debidamente calificado.

Es imprescindible continuar con los programas de adiestramiento para la formación panameña del personal del área náutica, especialmente los prácticos, dado el grado de responsabilidad que representa el tránsito por el canal.

La República de Panamá, debe fortalecer todas sus áreas de capacitación marítima con el objetivo primordial de mantener una cantidad importante de panameños que vayan remplazando a tanto a los estadounidenses, que por razones de necesidad, permanezcan después del 31 de diciembre de 1999, como a los propios panameños que por razones normales (jubilaciones) tengan que retirarse del trabajo.

Consideramos que la República de Panamá, tendrá que contratar a un número de estadounidenses o de otras nacionalidades para cubrir en su totalidad los puestos de trabajo, en estas áreas técnicas para que el canal siga operando de manera segura y eficiente.

ANEXOS

CUADRO I

PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ, SEGÚN PAÍS Y GRADO : AÑOS 1979-89

Pais y Grado	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Total.....	228	211	237	245	253	240	244	239	235	249	241
CP-02.....	9	15	22	6	8	2	10	10	11	11	8
CP-03.....	25	19	25	36	13	12	5	15	9	19	19
CP-04.....	185	161	182	197	225	215	215	204	204	207	203
CP-05.....	8	12	6	4	3	6	7	6	6	7	7
CP-06.....	1	4	2	2	2	3	3	2	1	1	0
CP-07.....	0	0	0	0	2	2	4	2	4	4	3
PANAMÁ	4	6	7	10	16	18	29	38	39	54	63
CP-02.....	1	1	2	1	5	2	9	7	4	10	6
CP-03.....	1	2	1	4	4	6	4	13	6	9	15
CP-04.....	2	3	4	5	7	10	16	18	29	35	41
CP-06.....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	a) 1
ESTADOS UNIDOS	224	205	230	235	237	222	215	201	196	195	178
CP-02.....	8	14	20	5	3	0	1	3	7	1	2
CP-03.....	24	17	24	32	9	6	1	2	3	10	4
CP-04.....	183	158	178	192	218	205	199	186	175	172	162
CP-05.....	8	12	6	4	3	6	7	6	6	7	7
CP-06.....	1	4	2	2	2	3	3	2	1	1	0
CP-07.....	0	0	0	0	2	2	4	2	4	4	3

a) Corresponde a la asignación temporal de un práctico panameño al grado CP-06

Fuente: MIPPE. Informe Sobre la Fuerza de Prácticos de la Comisión del Canal de Panamá: Años 1979 - 1997. 1997

Fig. 1 PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ POR PAÍS

AÑOS 1979 - 1989

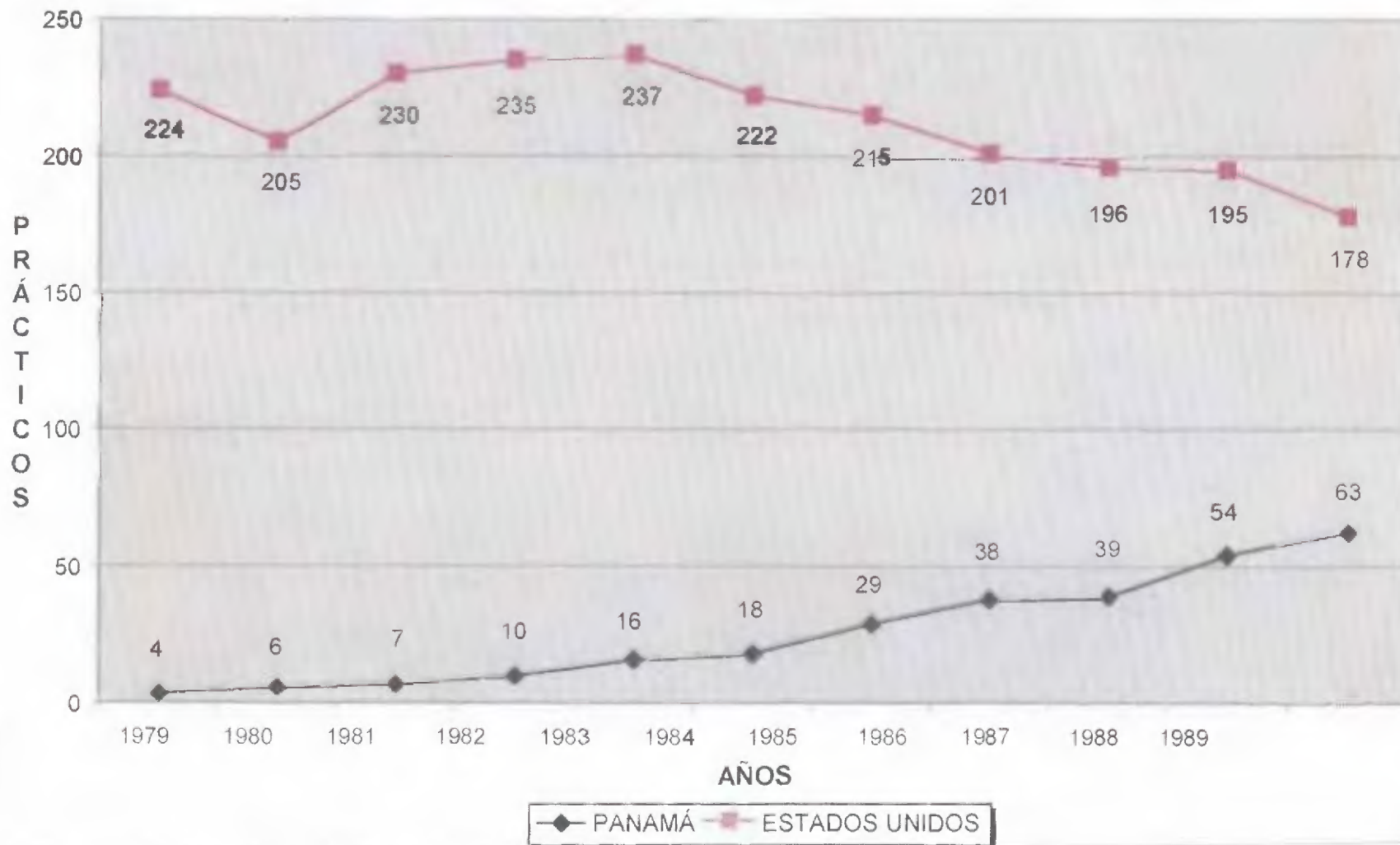


Fig.2 PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ POR PAÍS AÑOS 1990-1996

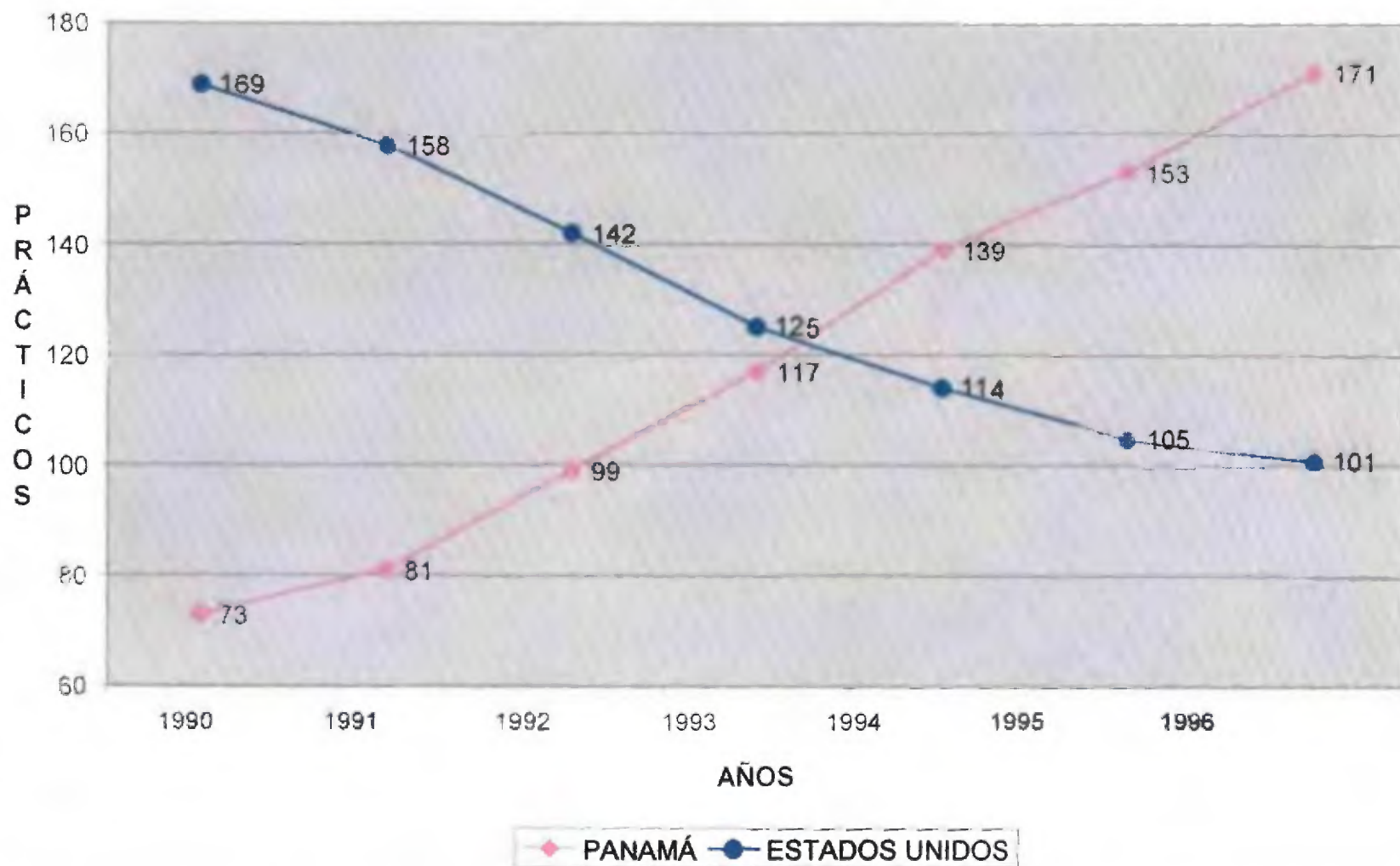
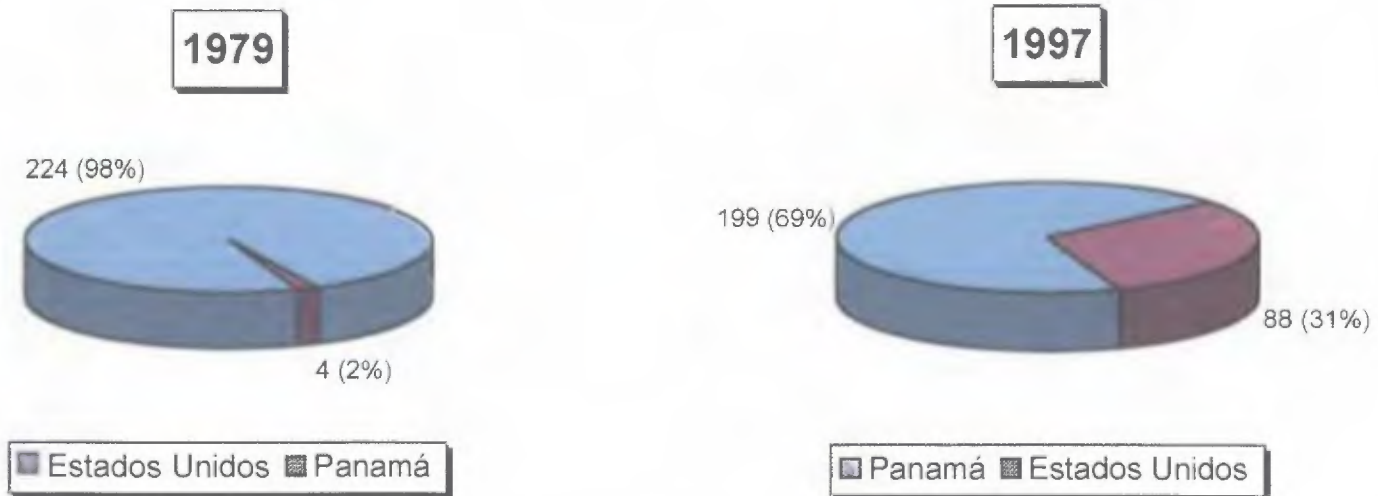


Fig. 3 PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ POR PAÍS
AÑOS 1979 Y 1997



CUADRO II
PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ, POR PAÍS Y GRADO:
AÑOS 1990 -1996

País y Grado	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Total.....	242	237	241	242	253	258	272
CP-02.....	4	12	11	10	18	17	13
CP-03.....	17	8	19	21	18	17	23
CP-04.....	213	207	200	201	208	213	207
CP-05.....	3	5	5	4	5	5	23
CP-06.....	2	1	2	2	1	2	2
CP-07.....	3	4	4	4	3	1	4
PANAMÁ	73	81	99	117	139	153	171
CP-02.....	3	10	11	10	18	17	13
CP-03.....	14	5	17	20	18	17	23
CP-04.....	55	84	88	84	97	114	123
CP-05.....	0	1	2	2	5	3	10
CP-06.....	1	0	0	0	0	1	1
CP-07.....	0	1	1	1	1	1	1
ESTADOS UNIDOS	169	158	142	125	114	105	101
CP-02.....	1	2	0	0	0	0	0
CP-03.....	3	3	2	1	0	0	0
CP-04.....	158	143	132	117	111	99	84
CP-05.....	3	4	3	2	0	2	13
CP-06.....	1	1	2	2	1	1	1
CP-07.....	3	3	3	3	2	3	3

Fuente: MIPPE. Informe Sobre la Fuerza de Prácticos de la Comisión del Canal de Panamá: Años 1979 - 1997. 1997

CUADRO III
PERSONAL NÁUTICO DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ
ABRIL DE 1997

POSICIÓN	CÓDIGO OCUPACIONAL	PANAMÁ	ESTADOS UNIDOS	TERCER PAÍS
ASST MASTER, DIPPER DREDGE	57820036	0	1	0
MASTER, DIPPER DREDGE	57820025	0	1	0
MASTER, TOWBOAT	57820014	3	1	0
MASTER, TOWBOAT	57820014	1	0	0
MASTER, TOWBOAT	57820014	57	2	0
MASTER-IN-CHARGE, TOWBOAT	57820013	11	7	0
MASTER-IN-CHARGE, TOWBOAT	57820013	0	2	0
MASTER-IN-CHARGE, TOWBOAT	57820013	1	0	0
MATE TRAINEE, TOWBOAT	57820016	1	0	0
MATE TRAINEE, TOWBOAT	57820016	26	0	0
MATE, TOWBOAT	57820015	16	0	0
TOWBOAT SEAMAN	57880001	134	0	1
TOWBOAT SEAMAN	57880001	18	0	0
TOWBOAT SEAMAN	57880001	1	0	0
TOWBOAT SEAMAN	57880001	7	0	0
TOWBOAT SEAMAN LEADER	57880007	63	0	4
TOWBOAT SEAMAN LEADER	57880007	5	0	0
TOWBOAT SEAMAN LEADER	57880007	1	0	0

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica. Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional. Departamento de Organización y Administración del personal de la Comisión del Canal de Panamá. 1997

CUADRO IV
PRÁCTICOS DE LA COMISIÓN DEL CANAL DE PANAMÁ, POR PAÍS
Y GRADO SALARIAL: SEPTIEMBRE DE 1997

Grado Salarial	Total	Panamá	Estados Unidos	% de Panameños
Total.....	287	199	88	69.3
CP-02.....	24	23	1	95.8
CP-03.....	20	20	0	100.0
CP-04.....	215	144	71	67.0
CP-05.....	22	9	13	40.9
CP-06.....	3	2	1	66.7
CP-07.....	3	1	2	33.3

BIBLIOGRAFÍA

- ANÓNIMO. 1956. La novísima compañía del Canal de Panamá: anuario N°1 1955-1956, págs. 95-106.
- ANÓNIMO. 1984. Estadísticas de recursos humanos en la Comisión del Canal. Ministerio de Planificación y Política Económica. Unidad de Participación Creciente de Recursos Humanos en el Área Canalera. República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1986. Boletín informativo. Años 1985-1986. Ministerio de Educación. La Escuela Náutica de la República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1987. Recopilación documental de la ejecución del Tratado del Canal de Panamá Torrijos – Carter 1977-1987. Ministerio de Relaciones Exteriores. Dirección Ejecutiva para Asuntos del Tratado. Grafis, S.A. Panamá, República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1996. Boletín informativo. Años 1995-1996. Ministerio de Educación. La Escuela Náutica de la República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1996. Estadísticas del recurso humano de la Comisión del Canal de Panamá. Boletín N°13. Ministerio de Planificación y Política Económica. Panamá, República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1997. Estadísticas del recurso humano de la Comisión del Canal de Panamá. Boletín N°14. Años 1992-1996. Ministerio de Planificación y Política Económica. Panamá, República de Panamá.
- ANÓNIMO. 1997. Informe sobre el comportamiento de la fuerza laboral de la Comisión del Canal de Panamá: primer semestre del año fiscal 1997.

Ministerio de Planificación y Política Económica. Panamá, República de Panamá.

ANÓNIMO. 1997. Informe sobre las posiciones ejecutivas y gerenciales de la Comisión del Canal de Panamá: noviembre 1995 – diciembre 1996. Ministerio de Planificación y Política Económica. Panamá, República de Panamá.

ANONYMOUS. 1996. Annual report. Fiscal year ended september 30, 1995. Panama Canal Commission. Panama, Republic of Panama.

ANONYMOUS. 1997. Training toward the future. Panama Canal Commission. Panama, Republic of Panama.

AROSEMENA, M. 1949. Apuntamientos históricos. Imprenta Nacional, Panamá, República de Panamá.

CARLES, R. D. 1973. Historia del Canal de Panamá. Fotolito Estrella de Panamá, Panamá, República de Panamá.

DIEZ CASTILLO, L. 1990. El Canal de Panamá y su gente. Primera Edición. Litografía Especializada, S.A., Panamá, República de Panamá.

Imprenta La Boca. 1964. El Canal de Panamá. 50º aniversario. Oficina de Información del Canal de Panamá, Zona del Canal.

Ley 96-70. "Ley del Canal de Panamá de 1977".

Ley N°59 de 11 de junio de 1997. Por la cual se organiza la Autoridad del Canal de Panamá.

McCULLOUGH, D. 1977. El cruce entre dos mares (La creación del Canal de Panamá 1870-1914). Lasser Aress Mexicana, S.A., México, D.F.

MOCK, G. 1971. La tierra dividida. Tomo II. Editorial Universitaria, Panamá, República de Panamá.

NORIEGA, J. 1982. El Canal de Panamá. Aspectos históricos e ingenieriles. Servicios Gráficos Profesionales, Panamá, República de Panamá.

- ORTEGA DURÁN, O. 1985. La ejecución de los Tratados del Canal de Panamá (¿Se levantan estacas colonialistas?). Talleres Gráficos de Impresión Educativa del Ministerio de Educación de Panamá, Panamá.
- ORTEGA DURÁN, O. 1989. La lucha por el Canal de Panamá. Impresión – Rufino García Blanco, Madrid, España.
- Panama Canal Act of 1979, as Amended. Panama Canal Commission. Panama, Republic of Panama.
- PERIGAULT SÁNCHEZ, B. 1989. ¿Qué sabe usted acerca de las intervenciones norteamericanas en Panamá? Editorial Panamá, Imprenta Franco, S.A., Panamá, República de Panamá.
- PERIGAULT SÁNCHEZ, B. 1992. Temas canaleros. Imprenta Universitaria, Universidad de Panamá, Panamá, República de Panamá.
- Printing Center of Suez Canal Authority. 1998. Yearly report 1998 part 1. Arabic Republic of Egypt, págs. 6-7.
- REALES, E y TORRES, M. 1993. Estudio del comportamiento del recurso humano panameño en la operación y dirección del Canal de Panamá a partir de la entrada en vigencia del Tratado del Canal de Panamá de 1977. Ciudad Universitaria, Panamá, República de Panamá.
- Editora Renovación, S. A. 1987. Historia de una infamia. 50 violaciones al Tratado Torrijos – Carter. Imprenta de Editora Renovación, S. A. Instituto de Estudios Torrijistas, Panamá, República de Panamá.
- RICORD, H. s/f. Tratado del Canal y la ley norteamericana de ejecución.
- Editorial Guillermo Ríos D. 1987. Diez años de violaciones del tratado del Canal de Panamá Torrijos – Carter (1977-1987).
- RIVERA, L. 1992. Desarrollo de la imagen del Canal de Panamá frente a las responsabilidades futuras. Ciudad Universitaria de Panamá, República de Panamá.

los prácticos sean nacionales, si tomamos en consideración que la formación de un práctico toma casi un lustro.

Esta situación es el reflejo de la lentitud en la política y manipulación del proceso de sustitución de personal estadounidense por panameños, lo cual es más evidente en las posiciones de niveles jerárquicos ejecutivos y de dirección

En cuanto a las otras posiciones mencionadas anteriormente, que son objeto de este trabajo, la participación de panameños en las mismas es limitada al mes de abril de 1997, tal como puede observarse en el cuadro que presentamos en el anexo de éste trabajo.

a) Capacitación de panameños en la Comisión del Canal de Panamá

La Comisión del Canal de Panamá, a partir de 1983, ha venido desarrollando algunos programas tendientes a promover y formar a panameños en algunas de las áreas de la operación del canal, como lo es el área náutica, con el claro objetivo de al momento de la reversión el personal que labore en dichas áreas sea 100% panameño.

Tratados del Canal de Panamá. 7 de septiembre de 1977.

VÁSQUEZ, J. M. 1982. Tratados del Canal de Panamá. Tomo Primero, segundo y tercero. Ediciones Olga Elena, Panamá, República de Panamá.

REVISTAS:

BOZA, L. El Canal de Panamá: Las reivindicaciones laborales, “Tareas 86”, enero – abril 1994.

“Revista del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) Justo Arosemena”. Imprenta Universitaria de Panamá. 1994.

“Canal de Panamá Hoy”. Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Justo Arosemena. Boletín bimestral, año 4, N°19. Agosto de 1995.

ENTREVISTAS:

Capitán Orlando Allard – Jefe de la Unidad de Entrenamiento Marítimo de la Comisión del Canal de Panamá.

Capitán David Constable – Coordinador de Entrenamiento de los Pilotos del Canal Panamá.

Capitán Jeremías De León Monteza – Primer piloto panameño del Canal de Panamá.